

Rio de Janeiro, 03 de junho de 2021.

Assunto: Relatório de Análise de Impacto Regulatório sobre monitoramento dos estoques de combustíveis.

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

1.1. Sumário Executivo

O presente relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) se refere à proposta de recebimento, em tempo real ou outra periodicidade aplicável, pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), dos dados relativos aos estoques de combustíveis dos agentes regulados. Estão contemplados na AIR os seguintes combustíveis: gasolina A, gasolina C, GLP, óleo diesel A, óleo diesel B, óleo diesel marítimo, etanol hidratado, etanol anidro, biodiesel, óleo combustível, querosene de aviação (QAV) e gasolina de aviação (GAV). Os agentes regulados responsáveis pelo envio dos dados serão os produtores de combustíveis, os operadores de terminais e os distribuidores. O objetivo a ser alcançado é o recebimento e análise dos dados com a periodicidade adequada, de modo a possibilitar à ANP a realização de um monitoramento mais efetivo e dinâmico do abastecimento nacional de combustíveis.

O problema regulatório identificado se refere à falta de dados com a tempestividade necessária para possibilitar à Agência atingir o objetivo citado no parágrafo anterior. Atualmente, a ANP recebe os dados relativos ao abastecimento de combustíveis com periodicidade mensal e com defasagem de até 15 dias em relação ao fechamento do mês de referência. Essa defasagem no recebimento das informações pela Agência, além de dificultar a identificação prévia de determinadas situações de riscos ao abastecimento, faz com que o órgão regulador tenha que solicitar dados aos agentes regulados em momentos de falta de produto. Em um cenário em que a Petrobras, principal fornecedor de combustíveis do país, apresenta uma política de desinvestimentos, se torna ainda mais relevante que a ANP realize um monitoramento tempestivo do suprimento de combustíveis no país.

É importante ressaltar que a proposta de ação regulatória da ANP tem como base a Lei nº 9.478/97 (conhecida como Lei do Petróleo) que estabelece, como uma das atribuições da Agência, a garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional. Outro ato normativo relevante que merece destaque é a Resolução CNPE nº 12/2020 (RCNPE 12/2020) que remete à ANP a função de estruturar ferramentas que contemplem dados e informações, em tempo real ou outra periodicidade aplicável, das atividades econômicas reguladas relacionadas ao abastecimento nacional de combustíveis.

A ação regulatória demandará a edição de nova resolução, o que justifica a realização da presente AIR nos termos do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamenta o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.

As opções regulatórias consideradas no estudo são: (i) manutenção do cenário atual; (ii) acesso aos estoques em tempo real pela ANP; (iii) envios diários dos dados de estoques pelos agentes regulados; e (iv) envios semanais dos dados de estoques pelos agentes regulados. Com o objetivo de obter a participação das empresas envolvidas, a Agência encaminhou aos agentes questionários de avaliação. Cada opção regulatória foi avaliada por critérios de efetividade, complexidade, tempo e custos. A consolidação das respostas aos questionários indicou que nenhuma das opções foi considerada inviável pelo mercado devido à complexidade para implementação. Após as discussões e análises sobre o tema que consideram: (i) a

necessidade da solução do problema regulatório; (ii) a necessidade do atendimento à RCNPE 12/2020; e (iii) as avaliações realizadas pelos agentes regulados nas respostas aos questionários, a alternativa considerada como a melhor opção foi a que contempla os envios diários dos dados de estoques pelos agentes regulados.

De modo a possibilitar e facilitar o recebimento dos dados de estoques dos agentes regulados, a ANP disponibilizará solução tecnológica que permitirá três opções de envio dos dados: (i) preenchimento dos dados na tela do sistema; (ii) carregamento (*upload*) de planilha com extensão *xlsx*; e (iii) transferência de dados via *webservice*.

Cada empresa poderá optar pela solução que melhor lhe atender. Ainda com o objetivo de facilitar os envios dos dados pelos agentes regulados, a ANP elaborará manuais para orientação dos agentes e estará à disposição do mercado para dirimir eventuais dúvidas que surgirem. Para que haja tempo para a Agência e o mercado se adaptarem tecnologicamente e operacionalmente para implementação da ação regulatória, sugere-se que a resolução que estabeleça as obrigações e regras para o envio dos dados pelos agentes regulados contenha uma transitoriedade de 9 meses. Para que seja possível o adequado atendimento da ANP às empresas quanto às dificuldades encontradas para cumprimento ao ato regulatório, sugere-se que as datas iniciais de envios sejam escalonadas a partir da publicação da nova resolução, conforme os seguintes prazos: 9 meses para distribuidores de GLP e distribuidores de combustíveis de aviação (produtos: GLP, GAV e QAV); 10 meses para operadores de terminais e produtores de biodiesel; 11 meses para distribuidores de combustíveis líquidos, refinadores, centrais petroquímicas e formuladores de combustíveis; e 12 meses para produtores de etanol.

Outro importante ponto identificado ao longo dessa AIR é a necessidade de controle da adimplência dos envios dos dados pelos agentes regulados. A Agência deverá desenvolver um relatório automático de verificação do recebimento dos dados e definir regras de reprocessamento, para que adote as ações necessárias ao cumprimento das obrigações por parte do mercado. A adequada adimplência por parte dos agentes regulados será de suma importância para que a ANP tenha disponível uma massa de dados suficiente para realizar as análises necessárias.

Em face do exposto, conclui-se que a elaboração desta Análise de Impacto Regulatório permitiu a avaliação das distintas opções regulatórias pela ANP e a escolha pela melhor alternativa, de modo que a Agência tenha a sua disposição dados e solução tecnológica desenvolvida para realizar um monitoramento dinâmico e mais efetivo do abastecimento de combustíveis e atender às diretrizes constantes na Resolução CNPE nº 12/2020.

1.2. Histórico

A falta de dados com periodicidade adequada para o monitoramento do abastecimento de combustíveis se reflete historicamente na rotina das atividades da ANP e principalmente em eventos críticos. A greve dos caminhoneiros, ocorrida em maio de 2018, e a pandemia do coronavírus são exemplos de situações em que foi necessário solicitar dados diários ao mercado. Durante o inverno de 2016 a ANP também solicitou informações adicionais sobre o mercado de GLP para atuar junto aos agentes regulados de modo a mitigar os riscos de falta de produto.

O conhecimento tempestivo pela ANP de eventos que podem causar interrupções no fluxo de suprimento de combustíveis pode ajudar na mitigação de problemas, tornando possível a adoção de soluções mais simples e menos custosas ao mercado e à sociedade. Alguns exemplos podem ser citados, como os casos de solicitação de *waiver* ou baixa nos níveis de estoques em determinadas localidades.

Outro fato relevante é a alienação dos ativos de refino e de infraestruturas associadas da Petrobras. Em abril de 2019, a Petrobras divulgou fato relevante ao mercado, colocando à venda 8 refinarias (REFAP, REPAR, RLAM, RNEST, REGAP, REMAN, LUBNOR e SIX) e as infraestruturas logísticas associadas. Assim, com o intuito de avaliar as ações a serem tomadas pela Agência em virtude dos desinvestimentos da Petrobras, a ANP criou um Grupo de Trabalho (GT), por meio da Portaria ANP nº 192/2020, cujo escopo foi elaborar Planos de Ação referentes ao período pós-alienação dos ativos de refino e de infraestruturas associadas da Petrobras, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo em todo o território nacional e na proteção dos interesses dos consumidores. Dentre as conclusões, o GT indicou a necessidade de implementação de mecanismos e ferramentas para recebimento sistêmico de dados de estoques de combustíveis em tempo real, ou outra periodicidade aplicável.

Assim, em setembro de 2020, foi criado um Grupo de Trabalho (GT), por meio da Portaria ANP nº 262/2020, para estudar o assunto. As conclusões do grupo, NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 50/2020/ANP, corroboraram o envio de dados diários de estoques como alternativa para o problema regulatório referente à necessidade de um monitoramento dinâmico e mais efetivo do abastecimento de combustíveis. Além disso, o grupo indicou os mecanismos para a obtenção dos dados de estoques, inclusive com sugestão da solução tecnológica a ser adotada.

Como sequência dos estudos sobre o tema, em março de 2021, por meio da Portaria nº 03/2021, foi criado o GT que ficou responsável pela condução da presente AIR. A realização da AIR permitiu o debate junto aos agentes do setor, assim como a análise das diferentes opções regulatórias sobre o tema de modo a avaliar, dentre outras opções, se a sugestão da periodicidade diária para recebimento dos dados pela ANP se configura como a solução adequada para o problema regulatório.

1.3. Identificação da base legal que ampara a ação da Agência

A ANP é a agência reguladora da indústria do petróleo, gás natural e biocombustíveis. A Lei 9.478/97 instituiu a ANP e, como citado anteriormente, atribuiu ao órgão a garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional.

“Art. 8º A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, nos termos do Capítulo I desta Lei, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;

[...]”

A mesma Lei indica que cabe à Agência exigir dados sobre a atividade econômica dos agentes regulados, inclusive dados de estoques.

“Art. 8º A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe:

[...]”

*XVII - exigir dos agentes regulados o envio de informações relativas às operações de produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, **estocagem**, distribuição, revenda, destinação e comercialização de produtos sujeitos à sua regulação.”*

Ademais, é importante destacar a Resolução CNPE nº 12/2020 (RCNPE 12/2020) que atribuiu à ANP a estruturação de ferramentas que devem contemplar dados e informações, em tempo real ou outra periodicidade aplicável, das atividades econômicas reguladas relacionadas ao abastecimento nacional de combustíveis. Nesse contexto, merecem ênfase o artigo 1º e o parágrafo 1º da citada norma.

“Art. 1º Reconhecer como de interesse da Política Energética Nacional o desenvolvimento de ferramentas que possibilitem o monitoramento do abastecimento nacional de combustíveis, a fim de proteger o interesse dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.

§ 1º Caberá à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP estruturar as ferramentas, as quais devem contemplar dados e informações, em tempo real ou outra periodicidade aplicável, das atividades econômicas reguladas relacionadas ao abastecimento nacional de combustíveis.”

A Lei do Petróleo e a RCNPE 12/2020 correspondem à base legal que permitem que a ANP estabeleça a obrigatoriedade de envio dos dados de estoques de combustíveis pelos agentes regulados. Já o Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, e a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, constituem os instrumentos legais que tornam necessária a elaboração de AIR sobre o tema.

A Lei nº 13.848/2019 dispõe, dentre outros pontos, sobre o processo decisório das agências reguladoras. Os artigos 5º e 6º da referida Lei estabelecem que:

“Art. 5º A agência reguladora deverá indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos.

Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamentação, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.”

O Decreto nº 10.411/2020 regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. O art. 2º do Decreto define a Análise de Impacto Regulatório (AIR).

“Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - análise de impacto regulatório - AIR - procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão”

Contudo, é importante esclarecer que a AIR, como instrumento de análise técnica, reflete as conclusões decorrentes do debate e das análises promovidas pelo grupo de trabalho responsável pelo tema, não refletindo, necessariamente, a posição oficial da ANP, que se manifesta por deliberação da Diretoria Colegiada.

1.4. Interfaces internas e externas

A implementação das ações resultantes das conclusões da presente AIR envolverá as seguintes unidades internas da ANP: Superintendência de Distribuição e Logística (SDL), Superintendência de Fiscalização do Abastecimento (SFI), Superintendência de Infraestrutura e Movimentação de Produtos (SIM), Superintendência de Produção de Combustíveis (SPC), Núcleo de Fiscalização da Medição da Produção de Petróleo e Gás Natural (NFP) e Superintendência de Tecnologia da Informação (STI).

A SDL será responsável pelas atividades relativas ao monitoramento do abastecimento de combustíveis, contando com o apoio da SIM e da SPC quando cabível. A SFI será responsável pela fiscalização, em campo, dos agentes econômicos com base nas demandas das UORGs gestoras das informações declaradas por meio da solução tecnológica disponibilizada pela STI. A STI será a responsável por disponibilizar a solução tecnológica para recebimento, armazenamento e análise dos dados, assim como manter os sistemas e ambientes tecnológicos em adequada operação. O NFP, por sua vez, terá o papel de auxiliar na integração dos dados de combustíveis com os dados de petróleo.

1.5. Identificação dos atores ou grupos afetados

O processo de envio de dados de estoques em tempo real ou outra periodicidade aplicável afetará diretamente os agentes econômicos que pertencem à cadeia de abastecimento de combustíveis, ou seja, os produtores, os operadores de terminais e os distribuidores, além da própria ANP. As empresas reguladas, assim como a Agência, deverão se adaptar tecnologicamente e operacionalmente para viabilizar a proposta da presente AIR.

Por outro lado, os agentes não precisarão mais enviar diariamente os dados de estoques para a ANP em momentos de problemas no abastecimento de combustíveis e não precisarão mais enviar arquivos em Excel para atendimento às resoluções sobre estoques mínimos, uma vez que a Agência receberá os dados antecipadamente.

Com isso, espera-se que a sociedade também seja impactada positivamente na medida em que a ANP consiga monitorar melhor o abastecimento de combustíveis e, assim, mitigar os riscos de falta de produtos e suas consequências para o consumidor. Além disso, as informações serão úteis para o planejamento do setor e para o aprimoramento das resoluções da ANP.

A tabela 1 contém as qualificações dos agentes regulados que deverão enviar os dados de estoques de combustíveis para a ANP.

Tabela 1 – Qualificações dos agentes que deverão encaminhar os dados de estoques de combustíveis.

Segmento	Qualificação
Produção	Central petroquímica
	Formulador de combustíveis
	Produtor de biodiesel
	Produtor de etanol
Logística Primária	Refinador de petróleo
	Operador de terminal
	Distribuidor de combustíveis
Distribuição	Distribuidor de combustíveis de aviação
	Distribuidor de liquefeitos

Fonte: Simp Cadastro

1.6. Descrição do problema

A Lei nº 9.478/1997 define, em seu art. 8º, inciso I, como uma das atribuições da ANP, a garantia do abastecimento nacional de combustíveis. Com o objetivo de atender a essa e outras atribuições, a Agência possui resoluções que visam regular o mercado de acordo com a legislação e as diretrizes das políticas de governo que versam sobre toda a cadeia de petróleo, gás natural e biocombustíveis. Além dos atos normativos, as análises dos dados recebidos contribuem para que o órgão regulador obtenha conhecimentos acerca do setor.

A principal fonte de recebimento, pela ANP, de dados relativos ao *downstream* é o Sistema de Informações de Movimentação de Produtos (Simp). Atualmente, os agentes encaminham os dados de produção, importação, venda, aquisição, transferência, estoque, dentre outros, com periodicidade mensal, até o dia 15 do mês seguinte ao mês de referência. Isso faz com que a ANP receba os dados com até 45 dias de defasagem temporal. Em relação aos estoques, a defasagem nas informações é de até 15 dias, pois a ANP recebe os dados dos estoques referentes às posições finais de cada mês. Cabe ressaltar que o último dia do mês é a única posição de estoques que a ANP recebe pelo Simp. Além disso, em atendimento às resoluções sobre estoques mínimos de combustíveis, os produtores de derivados de petróleo e os distribuidores encaminham mensalmente para a Agência, até o décimo dia do mês, ou primeiro dia útil subsequente, os dados referentes aos estoques semanais médios. Esse lapso temporal entre a realização das operações dos agentes regulados e o conhecimento dos dados pela ANP torna inviável um monitoramento dinâmico e mais efetivo, por parte da Agência, do abastecimento de combustíveis.

A falta de informações com periodicidade adequada faz com que a ANP tenha que solicitar dados aos agentes regulados quando identificada alguma situação de riscos ao abastecimento de combustíveis fósseis, como, por exemplo, nos casos previstos na Resolução ANP 53/2015 (RANP 53/2015).

A RANP 53/2015 trata das situações de sobreaviso no abastecimento de combustíveis. Para um melhor entendimento da definição e abrangência da situação de sobreaviso, é importante consultar o artigo 1º e o § 1º do artigo 3º da citada resolução.

“Art.1º Para os fins desta Resolução, ficam estabelecidas as seguintes definições:

[...]

II - Sobreaviso no Abastecimento: situação declarada pela ANP a partir da qual se torna obrigatório o fornecimento de informações na forma desta Resolução.”

Art.3º

[...]

“§1º O sobreaviso no abastecimento poderá ser declarado na presença de evento com potencial de

restringir ou interromper as operações dos produtores de derivados de petróleo, dos formuladores de combustíveis, dos distribuidores de combustíveis líquidos, de GLP e de combustíveis de aviação e/ou dos operadores de terminais.”

É importante observar que, quando declarada a situação de sobreaviso, a ANP poderá solicitar informações diárias aos agentes regulados, com exceção dos produtores de etanol e biodiesel. Cabe observar que tal periodicidade é bem diferente do lapso temporal das informações recebidas pelo Simp. Isso demonstra que, quando a ANP mais precisa das informações sobre o mercado, a temporalidade dos dados do Simp não atende e a Agência tem que recorrer à RANP 53/2015 para obter os dados que precisa.

Além do problema temporal, também é importante destacar que, dentre os dados julgados mais importantes pela RANP 53/2015, estão os estoques, conforme pode ser observado no parágrafo 3º do artigo 3º.

“Art. 3º Quando a ANP declarar sobreaviso no abastecimento, os produtores de derivados de petróleo, os formuladores de combustíveis, os distribuidores de combustíveis líquidos, de GLP e de combustíveis de aviação e os operadores de terminais deverão enviar, diariamente, por meio do e-mail sobreavisosab@anp.gov.br ou por meio de sistema eletrônico a ser disponibilizado, as informações solicitadas no comunicado de sobreaviso.

[...]

*§3º As informações solicitadas no comunicado de sobreaviso **contemplarão, no mínimo, os estoques físicos de abertura, os estoques em trânsito e relato atualizado sobre o evento que deu causa ao sobreaviso, conforme comunicado a ser disponibilizado pela ANP.”***

Não à toa, a RANP 53/2015 tratou os dados de estoques com grande relevância. A importância do conhecimento dos estoques pela ANP é óbvia, pois todos os movimentos de produção, importação, comercialização e transferência impactam diretamente nos estoques ao longo da cadeia de abastecimento. A própria RANP 53/2015 citou o impacto direto nos estoques de combustíveis gerados por fatores de riscos relacionados aos fluxos logísticos.

Em casos de riscos de impactos no abastecimento de combustíveis (sejam eles grandes ou pequenos), o conhecimento dos estoques ao longo da cadeia, com uma periodicidade adequada, é capaz de revelar a real situação do suprimento e ajudar nas decisões de escolhas dos melhores fluxos logísticos necessários à sua normalização. Logo, a obtenção dos dados de estoques tempestivamente é de fundamental importância para o monitoramento dinâmico e mais efetivo do suprimento de combustíveis por parte da ANP.

Além da importância dada aos dados de estoques pela RANP 53/2015, a Agência possui regulações relativas à exigência de estoques mínimos na cadeia de combustíveis. São elas: Resolução ANP nº 45/2013 (RANP 45/2013), Resolução ANP nº 5/2015 (RANP 5/2015) e Resolução ANP nº 6/2015 (RANP 6/2015). Nessas resoluções, o estabelecimento de estoques mínimos visa ajudar na garantia da continuidade nos fluxos logísticos de suprimento. A RANP 45/2013 se refere aos estoques de gasolina A e óleo diesel A. A RANP 5/2015, por sua vez, trata dos estoques de GLP. Já a RANP 6/2015, estabelece estoques mínimos para o QAV. Cabe ressaltar que a RANP 5/2015 se encontra judicializada.

Assim, observa-se que os atos da ANP que foram editados visando contribuir para a garantia do abastecimento de combustíveis dão grande relevância aos estoques, o que corrobora a importância de que esses dados sejam recebidos pela Agência com periodicidade adequada, de modo a proporcionar um melhor monitoramento do mercado pelo órgão regulador. Além disso, o recebimento das informações de estoques por meio de sistema facilita a compilação dos dados, reduz a probabilidade de erros e permite a utilização de ferramentas de *Business Intelligence (BI)*, permitindo uma análise mais rápida, complexa e precisa.

Contudo, cabe acrescentar que os dados de estoques poderão contribuir melhor para as análises da ANP se forem estudados em conjunto com outros dados, como as médias diárias das movimentações, as modalidades de suprimento e as frequências de disponibilidade de produto, de acordo com a localidade e o combustível.

Outro fator importante sobre o tema é a política de desinvestimentos da Petrobras. Atualmente, a Petrobras é o supridor primário da maior parte do mercado de combustíveis automotivos fósseis, da totalidade do mercado de QAV e de praticamente todo o mercado de GLP. A Tabela 2 demonstra a participação percentual, em 2020, na produção de gasolina, GLP, óleo combustível, óleo diesel e QAV das refinarias e UPGNs que estão no plano de desinvestimentos da Petrobras.

Tabela 2 - Percentual de produção nacional em 2020 das unidades produtoras que estão no plano de desinvestimentos da Petrobras.

Combustível	% de Produção em 2020
Gasolina	41%
GLP	36%
Óleo Combustível	58%
Óleo Diesel	49%
QAV	28%

Fonte: <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/dados-estatisticos>

Cabe destacar que o mercado de produção de derivados de petróleo e gás natural é muito concentrado. Atualmente, 79% das refinarias de petróleo e 93% dos polos de processamento de gás natural pertencem à Petrobras, e 100% das centrais petroquímicas pertencem à Braskem S.A. Com relação aos volumes produzidos, a Petrobras possui quase a totalidade da produção de derivados no país.

O reposicionamento da Petrobras no refino e a introdução de novos agentes econômicos que assumirão parte das refinarias e infraestruturas associadas resultarão em um novo arranjo no mercado de combustíveis. Essa mudança possui potencial para acarretar alterações no suprimento nacional e demandará que tanto a ANP, quanto o mercado, estejam preparados para o novo cenário de abastecimento.

A grande abrangência nacional das operações da Petrobras permite a realização de movimentos articulados para suprir determinada localidade que esteja com problemas de oferta de combustíveis. Com base nos volumes dos produtos por ela ofertados, uma vez identificado algum risco de um determinado polo apresentar problema no suprimento primário, a empresa pode, antecipadamente, fazer alterações logísticas para equilibrar os volumes entre um polo cujo atendimento esteja confortável e o polo que precisa de ajuste para o regular atendimento à demanda.

No entanto, uma vez que a Petrobras alienará parte expressiva dos seus ativos do segmento de refino, não haverá um agente que concentrará as informações sobre grande parte da oferta nacional primária de combustíveis. Com isso, eventuais interrupções nos fluxos logísticos poderão demandar um maior tempo de resposta para seu equacionamento, visto que não haverá um planejamento integrado de logística de um único fornecedor, com grande parcela do mercado, para atendimento aos polos de suprimento. Essa lacuna deverá ser preenchida pela ANP, uma vez que a Agência terá uma visão global do mercado nacional. Assim, esse cenário de redefinição da atuação do principal agente econômico do abastecimento de combustíveis demandará a revisão dos instrumentos de acompanhamento atualmente adotados pela ANP, sendo um deles a periodicidade relativa ao recebimento de dados. Para um órgão regulador, é fundamental que os instrumentos regulatórios acompanhem as mudanças do setor, tanto em termos de organização do mercado quanto em termos de avanços tecnológicos.

Espera-se, então, que os desinvestimentos da Petrobras exerçam impactos no mercado de combustíveis fósseis. No entanto, o mercado de biocombustíveis também precisa ser monitorado de modo mais dinâmico e efetivo pela ANP. Primeiramente, é importante lembrar que existem políticas que estabelecem misturas obrigatórias de biocombustíveis aos combustíveis fósseis. A gasolina A e o óleo diesel A produzidos ou importados são complementados, respectivamente, pelo etanol anidro e o biodiesel. O etanol anidro é adicionado à gasolina A de modo que o volume total de gasolina C apresente 27% de anidro e o total de gasolina C premium, 25%. O biodiesel, por sua vez, deve ser adicionado ao óleo diesel A de modo que o volume total de óleo diesel B apresente, no mínimo, 13% de biodiesel, respeitando o limite máximo de 15% de acordo com a Resolução CNPE nº 16/2018 (para o 80º leilão de biodiesel, o percentual foi reduzido para 10% pela Resolução CNPE nº 10/2021). Além das misturas obrigatórias, é importante ressaltar que o etanol

hidratado pode ser abastecido diretamente nos veículos movidos a etanol e *flex fuel*, sendo uma opção para cobrir eventuais lacunas que surgirem devido à falta de gasolina no mercado.

É importante destacar que, em 2020, os biocombustíveis foram responsáveis por cerca de 30% da matriz veicular nacional. Além disso, os biocombustíveis estão submetidos a dinâmicas de produção sazonais, o que é mais acentuado no etanol de cana-de-açúcar, cuja matéria-prima não pode ser armazenada. Outro ponto importante é que as mesmas matérias-primas dos biocombustíveis podem ser destinadas para outros usos que não apenas a produção de combustíveis. Assim, além das incertezas climáticas inerentes à produção agrícola pelo lado da oferta, há as incertezas relacionadas à destinação para o mercado de combustíveis pelo lado da demanda. Por fim, cumpre ressaltar que há discussões sobre a venda direta de etanol hidratado aos revendedores de combustíveis, o que torna ainda mais relevante seu monitoramento pela ANP. Desta forma, o acompanhamento dos estoques dos biocombustíveis pelo órgão regulador é de suma importância para o monitoramento do abastecimento nacional de combustíveis.

Outrossim, é mister observar que, além dos motivos apontados no presente relatório de AIR que justificam a necessidade do recebimento, pela ANP, de dados com a periodicidade adequada para o monitoramento do abastecimento de combustíveis, a RCNPE 12/2020 se configura como manifestação que reforça tal necessidade. Cabe notar que a norma cita a expressão “tempo real ou outra periodicidade aplicável” para a frequência dos dados e informações recebidas pela ANP. Apesar do termo “outra periodicidade aplicável” não estar definido na resolução do CNPE, o entendimento é que o objetivo do legislador foi permitir a adoção de alguma outra periodicidade próxima a “tempo real”, na eventual impossibilidade de se encontrar, nessa última solução, a viabilidade para implementação.

Destarte, o desenvolvimento de ferramentas para acesso e análise, pela ANP, em tempo real ou outra periodicidade aplicável, dos dados relativos ao abastecimento de combustíveis é algo que precisa ser construído. Do mesmo modo, os agentes regulados devem disponibilizar os dados necessários para o monitoramento dinâmico e mais efetivo do suprimento de combustíveis pela ANP.

Independentemente da ocorrência ou não de problemas de abastecimento, o acesso às informações com periodicidade adequada pode ajudar a ANP a entender melhor as particularidades do mercado e identificar oportunidades de melhorias. A realização de análises dinâmicas dos estoques pode, por exemplo, ajudar na identificação prévia de comportamentos incomuns nos níveis de combustíveis estocados com possíveis implicações no abastecimento. Tais análises podem também ajudar a revelar a necessidade de investimentos ou mudanças operacionais em determinados polos de suprimento. As conclusões podem ser alcançadas após a Agência identificar localidades com volumes reduzidos de estoques de modo contínuo e, assim, estudar com maior profundidade as características locais relacionadas aos fluxos logísticos, às capacidades de armazenagens e, caso necessário, à operacionalização dos bombeios de um determinado terminal para as bases de distribuição ao seu redor.

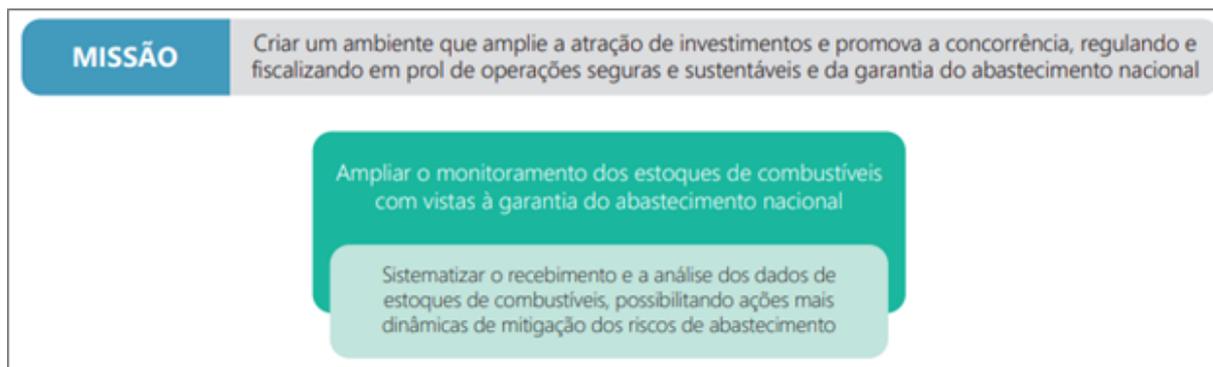
Outro ganho que o acompanhamento dinâmico dos dados de estoques pode proporcionar é o aprimoramento das resoluções sobre estoques mínimos. A venda dos ativos da Petrobras torna necessária a revisão dessas resoluções, uma vez que as premissas adotadas quanto aos níveis de produção, importação e logística nos diferentes polos tenderão a mudar com a presença de novos *players*. A partir desse momento, acompanhar os níveis de estoques a uma periodicidade adequada (em tempo real ou outra periodicidade aplicável, conforme RCNPE 12/2020) será de fundamental importância para que a ANP realize estudos com o objetivo de reavaliar os atuais níveis mínimos de estoques necessários para ajudar na garantia do abastecimento de combustíveis, assim como as normas regulatórias que regem o funcionamento do setor.

Assim, resta clara que a falta de dados em tempo real, ou outra periodicidade aplicável, impossibilita à ANP a realização de um monitoramento dinâmico e mais efetivo do mercado de combustíveis, seja em momentos de normalidade no abastecimento ou em momentos de riscos de desabastecimento. O recebimento tempestivo dos dados dos estoques surge como opção para a solução do problema.

1.7. Definição dos objetivos

O objetivo fundamental que se pretende alcançar em relação ao problema regulatório consiste em permitir avanços, pela ANP, no monitoramento do abastecimento nacional de combustíveis, tornando-o dinâmico e mais efetivo. Para que esse objetivo possa ser alcançado, alguns objetivos-metas devem ser atingidos. Cumpre ressaltar que o objetivo fundamental está alinhado com a missão da Agência e com um dos objetivos estratégicos, conforme pode ser observado na figura 1.

Figura 1 – Missão da ANP e Objetivo Estratégico relacionado à garantia do abastecimento de combustíveis.



Fonte: <https://www.gov.br/anp/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-da-estrategia>

Dentre os objetivos intermediários, estão: (i) a edição de ato normativo, submetido à consulta e audiência públicas, que estabeleça as regras e a obrigatoriedade de envio dos dados de estoques de combustíveis pelos agentes regulados; (ii) o desenvolvimento de sistemas por parte da ANP para recebimento e análises dos dados; (iii) o desenvolvimento de sistemas (ou adaptação evolutiva de sistema existente) pelos agentes regulados para geração e envio dos dados solicitados pela ANP; e (iv) a organização estrutural da Agência para a análise dos dados e orientação aos agentes regulados.

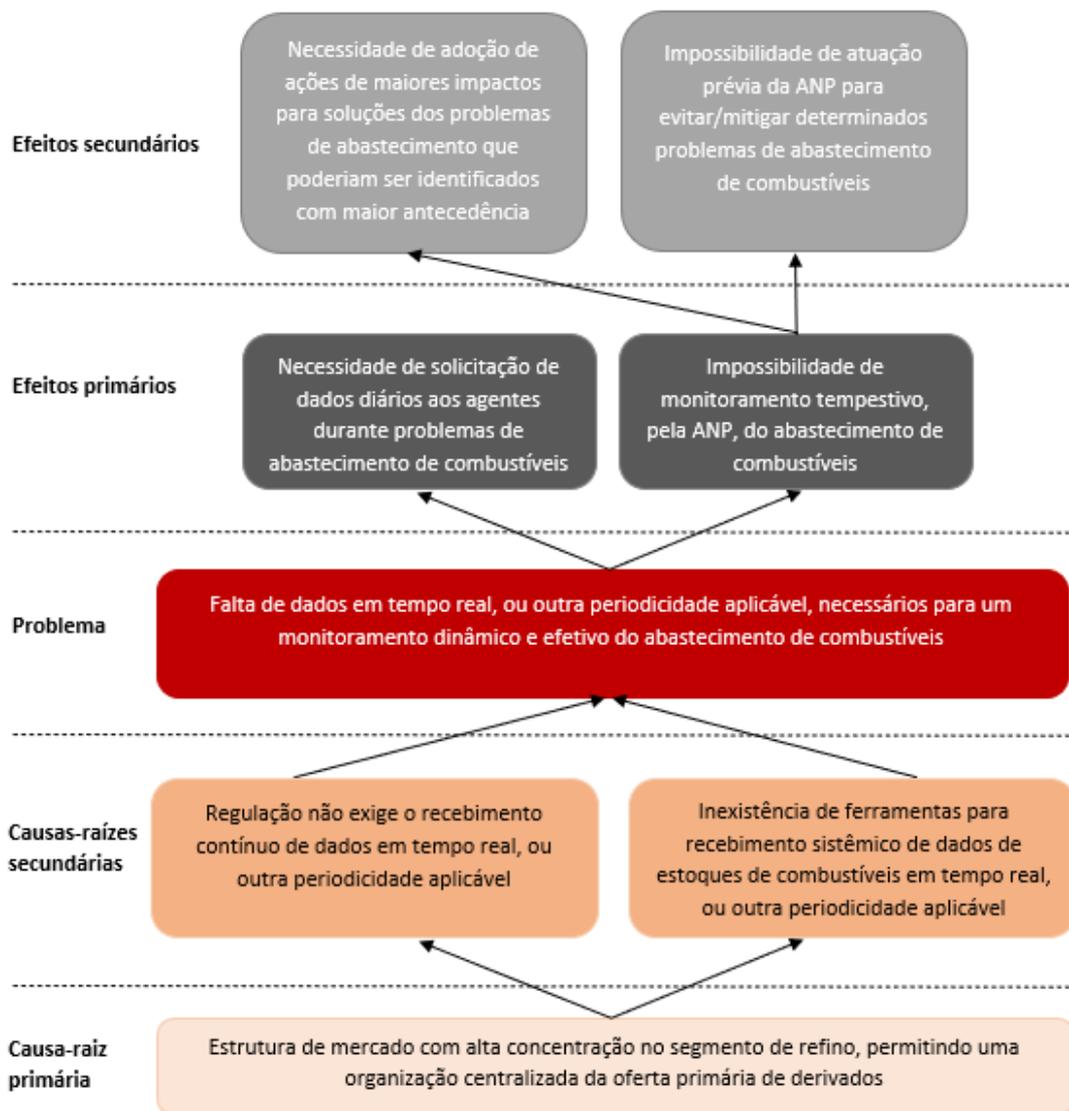
Com o intuito de viabilizar o alcance dos objetivos elencados, a presente AIR teve por objetivo avaliar as opções regulatórias relacionadas às periodicidades para envio, pelos agentes regulados, dos dados de estoques de combustíveis nas unidades de produção (incluindo os formuladores de combustíveis), nos terminais e nas bases de distribuição, bem como apresentar as conclusões para subsidiar o desenvolvimento de ferramentas para recebimento sistêmico de dados de estoques de combustíveis em tempo real, ou outra periodicidade aplicável.

Espera-se, com essa medida, que a ANP utilize solução tecnológica para realizar análises consistentes sobre o comportamento dos estoques e, em conjunto com outras informações, monitorar de forma dinâmica e mais efetiva o abastecimento nacional de combustíveis. Desta forma, será possível identificar antecipadamente eventuais comportamentos atípicos nos estoques de combustíveis capazes de gerar impactos no abastecimento, assim como identificar as melhores soluções para mitigar os efeitos nos momentos de falta de produto.

1.8. Identificação das causas-raízes do problema

Conforme tratado no item 1.6 deste relatório de AIR, a falta de dados em tempo real, ou outra periodicidade aplicável, impossibilita que a ANP realize um monitoramento dinâmico e mais efetivo do mercado de combustíveis. Além da identificação do problema e sua consequência principal, é importante demonstrar as causas e os demais efeitos relacionados ao problema. A figura 2 ilustra as causas-raízes do problema e seus efeitos.

Figura 2 – Relação causas-problema-efeitos.



Fonte: Elaboração própria

A figura 2 ajuda no entendimento da relação causas-problema-efeitos do tema da presente AIR. Conforme detalhado no item 1.6 deste relatório, um único agente possui grande abrangência nacional na oferta primária de combustíveis, atuando como facilitador no planejamento do abastecimento nacional de combustíveis. Assim, de modo geral, uma vez identificada a possibilidade de falta de combustível em alguma localidade, esse agente, por conhecer e ser detentor de grande parte dos estoques e das cargas em trânsito, pode realocar a distribuição de produtos entre os polos e atuar na mitigação de problemas no abastecimento. Tal fato contribuiu historicamente para que a Agência não avançasse nas discussões sobre a necessidade de obtenção de dados com menor periodicidade acerca do mercado de combustíveis. Dessa forma, a ANP não criou ferramentas específicas, nem editou atos normativos, para recebimento sistêmico de dados de estoques de combustíveis em tempo real, ou outra periodicidade aplicável, (com exceção da RANP 53/2015 que exige dados diários, encaminhados atualmente por e-mail, em situações exclusivas de sobreaviso no abastecimento).

Todo esse cenário resulta no problema da presente AIR, qual seja a falta de dados em tempo real, ou outra periodicidade aplicável, necessários para um monitoramento dinâmico e mais efetivo do abastecimento de combustíveis, o que será de suma importância com a saída da Petrobras de parte das atividades de refino. Tal problema gera a necessidade de que a Agência solicite dados diários ao mercado quando ocorrem problemas de abastecimento, o que torna limitado o monitoramento tempestivo por parte da ANP. Isso acaba por ocasionar alguns efeitos diretos, como a impossibilidade de atuação prévia da ANP para evitar ou mitigar problemas de abastecimento de combustíveis e a necessidade de adoção de ações de maiores impactos para soluções dos problemas de abastecimento que poderiam ser identificados com maior antecedência. Uma vez que os problemas de abastecimento são identificados em fases avançadas, as ações para solução do

problema tendem a ser mais impactantes para o setor e para a sociedade. É importante ressaltar que esse cenário tende a ter seus efeitos potencializados com as vendas dos ativos pela Petrobras.

2. ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO DAS ALTERNATIVAS

2.1. Mapeamento da experiência nacional e internacional

A pesquisa sobre a experiência internacional acerca do monitoramento dos estoques de combustíveis remete para uma grande variedade de países que encontram, na exigência de níveis de estoques mínimos, os instrumentos de segurança para o abastecimento. A importância dos níveis de estoques para a garantia ao abastecimento reforça a necessidade de se obter um monitoramento adequado dos seus volumes. Esse capítulo contempla exemplos de países que possuem exigências de estoques operacionais mínimos e as periodicidades para comunicação das informações.

Inicialmente, cabe citar o conceito de segurança energética que vem sendo ampliado para uma perspectiva multidimensional, de modo que requer ações diversificadas e adequadas a cada uma dessas concepções. Cumpre destacar a visão da Agência Internacional de Energia (AIE) de que a segurança energética compreende, especialmente, a disponibilidade de energia adequada, confiável e acessível. Assim, a disponibilidade física contínua, a acessibilidade e a confiabilidade são aspectos norteadores da gestão de risco focada em rupturas ou interrupções na cadeia de suprimentos. Nesse sentido, a manutenção de níveis adequados de estoques de combustíveis e seu monitoramento são essenciais para garantir, sobretudo, a disponibilidade contínua de suprimento.

Cabe ressaltar que a forma como cada governo implementa sua política de níveis de estoques e os seus respectivos monitoramentos varia em razão de fatores como: (i) dimensão geográfica; (ii) dependência externa em relação ao suprimento de determinado combustível; (iii) representatividade na matriz nacional; (iv) infraestrutura; e (v) cooperação e coordenação internacional. Assim, cada governo possui suas particularidades para atuar na garantia do abastecimento de combustíveis. Contudo, há, em síntese, três abordagens principais para garantia de níveis adequados de estoques. O primeiro enfoque é a manutenção de estoques pelos governos; o segundo é a manutenção de estoques pelos agentes inseridos na cadeia de abastecimento; e o terceiro é uma combinação dos anteriores. Como o Brasil não mantém reservas estratégicas de combustíveis, será dado foco às experiências internacionais relativas aos estoques operacionais. Ressalte-se que diversos países mantêm alguma política de controle não somente sobre os estoques, mas também sobre a comunicação dessas informações.

No México, em dezembro de 2017, o Ministério da Energia publicou a Política Pública de Armazenamento Mínimo de Produtos Petrolíferos. O seu objetivo é garantir o abastecimento nacional de gasolina, diesel e querosene de aviação, estabelecendo obrigações regionais e mínimas de armazenamento. Tal política passou a ter eficácia a partir de julho de 2020 e é aplicável a titulares de licenças concedidas pela *Comisión Reguladora de Energía* (CRE) para distribuir ou comercializar gasolina, diesel automotivo e combustível de aviação com vendas para postos ou usuários finais. Os agentes devem manter o equivalente a 5 dias da demanda nacional para gasolina e diesel automotivo e 1,5 dia para combustível de aviação. Essas métricas valem para o período entre os anos de 2020 e 2025. Além disso, a política estabeleceu a exigência de reportar os estoques de petróleo bruto e de derivados semanalmente, em condições normais de abastecimento, e diariamente, em condições de emergência. As informações são agregadas e publicadas pelo Ministério da Energia com o objetivo de informar a situação do abastecimento no país.

Na Colômbia, a Resolução da Comissão de Regulação de Energia e Gás nº 113, de 08 de agosto de 2017, estabeleceu as obrigações ao transportador de combustível líquido de “conceber, implementar, gerir e manter o boletim eletrônico de operações (BEO) atualizado em tempo real.” O boletim, dentre outros, deve dar publicidade à capacidade operacional de armazenamento do transportador e dos remetentes interligados ao sistema de transporte. Já sob restrição de publicidade são exigidos: relatório em tempo real sobre a localização e estoque em trânsito do produto contido no sistema de transporte e inventários diários por tipo de combustível nos dutos, nos tanques dos transportadores e nos tanques dos remetentes interligados ao sistema de transporte.

Nos Estados Unidos, os dados de estoques de combustíveis são coletados, analisados e divulgados pela *Energy Information Administration* (EIA). A EIA disponibiliza informações agregadas dos estoques de petróleo e combustíveis dos Estados Unidos por regiões e produtos, com atualizações semanais. A base de dados contempla informações desde 1990.

Na União Europeia, o Regulamento (CE) nº 1099/2008 sobre estatísticas de energia estabelece que os níveis de estoques de petróleo e derivados, gás natural e biocombustíveis devem ser reportados mensalmente. O método de transmissão é eletrônico e o formato de transmissão é especificado pelo *Eurostat*.

2.2. Identificação das opções regulatórias

Com o objetivo de buscar soluções para o problema regulatório, qual seja permitir que a ANP realize um monitoramento dinâmico e mais efetivo do abastecimento nacional de combustíveis, foram propostas as análises das seguintes opções regulatórias: (i) manutenção do cenário atual; (ii) acesso aos estoques em tempo real pela ANP; (iii) envios diários dos dados de estoques pelos agentes regulados; e (iv) envios semanais dos dados de estoques pelos agentes regulados. A tabela 3 apresenta as opções regulatórias e o descritivo de cada uma delas.

Tabela 3 – Opções regulatórias.

Opção regulatória	Descrição
1 – Manter o cenário atual	Não adoção de nova ação pela ANP para recebimento de dados de estoques de combustíveis.
2 – Acesso em tempo real	Acesso em tempo real, pela ANP, aos estoques de combustíveis dos agentes econômicos.
3 – Envios diários	Envios diários, pelos agentes econômicos, dos dados de estoques de combustíveis.
4 – Envios semanais	Envios semanais, pelos agentes econômicos, dos dados de estoques de combustíveis.

Fonte: Elaboração própria

É importante ressaltar que a escolha da alternativa 3 ou 4 se configurará no envio de dados de estoques com outra periodicidade aplicável, distinta do acesso em tempo real. Para que os agentes enviem suas informações, é necessário que a ANP estruture quais dados devem ser enviados. As tabelas 4 e 5 contemplam a proposta de estruturação de dados sugerida pela NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 50/2020/ANP, elaborada pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria ANP nº 262, de 08/09/2020, que teve por objetivo estudar os mecanismos necessários para a implementação do recebimento dos dados diários de estoques de combustíveis em bases, terminais e unidades de produção, bem como dos dados mensais de estoque de petróleo. A proposta foi analisada e aprovada pelos integrantes da presente AIR que sugeriram ainda a inclusão do campo código da instalação 3 com a informação da instalação de destino do produto nas operações de estoque em trânsito.

Tabela 4 – Descrição dos campos a serem preenchidos para o envio dos estoques de combustíveis.

Campo nº	Nome do Campo	Descrição
1	Contador Sequencial	Indicador numérico sequencial, começando em "1" (um).
2	Agente Regulado Informante	Código ANP do Agente Regulado Informante utilizado no Simp.
3	Data de Referência	Data de referência do estoque no formato AAAAMMDD
4	Código da Operação	Código da operação que está sendo informada (0000001 para estoque em tanque e 0000002 para estoque em trânsito).
5	Código da Instalação 1	Código da instalação do Simp referente ao operador da instalação.
6	Código da Instalação 2	Código da instalação do Simp referente ao dono do produto estocado na instalação.
7	Código da Instalação 3	Código da instalação do SIMP referente ao operador da instalação de destino. O preenchimento deve ser realizado apenas no caso de estoque em trânsito.
8	Código do Produto	Código do produto conforme Simp.
9	Quantidade do Produto	Quantidade do produto em estoque (informado em Kg para GLP e óleo combustível, e em L para os demais produtos).
10	Data de Chegada	Data de previsão de chegada do estoque em trânsito no formato AAAAMMDD.

Fonte: Elaboração própria

Tabela 5 – Configurações dos campos a serem preenchidos para o envio dos estoques de combustíveis.

Campo nº	Nome do Campo	Tamanho	Posição Inicial	Posição Final	Formato
1	Contador Sequencial	10	1	10	N
2	Agente Regulado Informante	10	11	20	N
3	Data de Referência	8	21	28	N
4	Código da Operação	7	29	35	N
5	Código da Instalação 1	7	36	42	N
6	Código da Instalação 2	7	43	49	N
7	Código da Instalação 3	7	50	56	N
8	Código do Produto	9	57	65	N
9	Quantidade do Produto	15	66	80	N
10	Data de Chegada	8	81	88	N

Fonte: Elaboração própria

2.2.1. ***Manutenção do Cenário Atual***

A manutenção do cenário atual parte do pressuposto de que não será adotada nenhuma nova ação pela ANP. Ou seja, tal alternativa consiste na continuidade do envio dos dados de estoques, pelos agentes regulados, com periodicidade mensal, por meio do Simp e por meio dos arquivos (em formato Excel) encaminhados para atendimento às resoluções de estoques mínimos, assim como envio dos dados de estoques diários por e-mail quando declarada situação de sobreaviso no abastecimento de combustíveis. Em suma, a adoção dessa alternativa não geraria mudanças no monitoramento do abastecimento de combustíveis por parte da ANP.

2.2.2. ***Acesso aos Estoques em Tempo Real pela ANP***

Essa opção consiste em estabelecer o acesso em tempo real pela ANP, via solução tecnológica, aos estoques dos agentes regulados. O acesso em tempo real tem o potencial de permitir que a Agência realize um monitoramento dinâmico do abastecimento de combustíveis, conforme necessidade. De acordo com a abordagem no item 1.6 deste relatório, os dados de estoques poderão ser analisados em conjunto com outras informações relacionadas ao abastecimento, como as médias diárias das movimentações, as modalidades de suprimento e as frequências de disponibilidade de produto.

Contudo, para viabilizar a presente solução, é necessário que o agente possua o controle dos estoques em tempo real e que haja uma comunicação entre um sistema da ANP e os sistemas de cada agente regulado. Essa comunicação múltipla seria um requisito para a implementação da solução, pois não existe uma base única integrada que centralize esses dados, como é caso das notas fiscais eletrônicas.

2.2.3. ***Envios Diários dos Dados de Estoques pelos Agentes Regulados***

A presente alternativa implica no envio diário, pelos agentes regulados, dos dados de estoques de combustíveis, com prazo de envio até às 10h do dia seguinte ao fechamento dos estoques. Cumpre informar que os agentes regulados poderão enviar os dados no dia seguinte, cumprindo o horário estabelecido, ou mesmo ao final do próprio dia de fechamento. O objetivo é permitir que cada empresa escolha a alternativa que melhor lhe atender. É importante ressaltar que o prazo até às 10h do dia seguinte apresenta um impacto operacional positivo para o envio dos dados pelas empresas do setor e, ao mesmo tempo, evita impactos temporais significativos para as análises que serão realizadas pela ANP.

2.2.4. ***Envios Semanais dos Dados de Estoques pelos Agentes Regulados***

Essa última opção se refere ao envio semanal, pelos agentes regulados, dos dados de estoques de combustíveis, com prazo de envio dos dados no primeiro dia útil da semana e informações referentes ao último dia de fechamento. A proposta também prevê a possibilidade de o agente regulado enviar os dados até as 10h do dia seguinte ao fechamento do estoque. A escolha pelo primeiro dia útil da semana para envio dos dados é uma forma de estabelecer um dia padrão e permitir que a ANP tenha conhecimento da situação dos estoques no início da semana.

2.3. **Metodologia de análise das opções regulatórias**

Há vários tipos de metodologias que podem ser adotadas em uma AIR. O documento “Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR” do Governo Federal define as metodologias de análise de impacto regulatório mais comuns nos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Os quadros 1 a 6 contêm o conceito, as vantagens e as desvantagens de cada metodologia de análise, segundo o documento orientativo do Governo Federal.

Quadro 1 – Análise multicritério.

Análise multicritério (Multi-Criteria Analysis)	
Conceito	Consiste na comparação de alternativas considerando seu desempenho à luz de diversos critérios relevantes. Cada critério recebe uma pontuação e uma ponderação de acordo com sua contribuição esperada para a obtenção dos objetivos definidos.
Vantagens	Permite incorporar à análise, além de aspectos técnicos e econômicos, outros aspectos sociais, políticos ou ambientais, cujos impactos podem ser de difícil mensuração, mas que têm relevância para os objetivos desejados. Permite definir e explicitar de forma objetiva e transparente os critérios que serão aplicados para comparar as alternativas de ação possíveis, mesmo que estes critérios sejam qualitativos. Permite agregar à análise questões distributivas.
Desvantagens	O nível de subjetividade utilizado na pontuação e na ponderação dos critérios utilizados para a análise das alternativas pode gerar questionamentos sobre o resultado obtido. Nem sempre permite incorporar a diferença de valor dos custos e benefícios no tempo.

Fonte: Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR
https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view

Quadro 2 – Análise de custo-benefício.

Análise de custo-benefício (Cost-Benefit Analysis)	
Conceito	Consiste na comparação dos valores monetários (em valor presente) dos custos e benefícios esperados da intervenção. A intervenção é considerada adequada sempre que o valor presente dos seus benefícios for superior ao valor presente dos custos que ela acarretará aos envolvidos.
Vantagens	Oferece uma forma objetiva de mensurar os impactos favoráveis e desfavoráveis da intervenção.
Desvantagens	Nem todos os custos e benefícios podem ser monetizáveis ou mesmo quantificáveis, em função de sua natureza ou devido à limitação de dados. Além disso, uma análise global de custo-benefício não considera os efeitos distributivos das alternativas de ação. Por isso, uma análise complementar pode ser necessária para verificar se os custos e os benefícios são disseminados ou concentrados em determinados atores ou grupos pode ser necessária.

Fonte: Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR
https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view

Quadro 3 – Análise de custo-efetividade.

Análise de custo-efetividade (Cost-Effectiveness Analysis)	
Conceito	<p>Consiste na comparação dos custos entre alternativas que geram benefícios de natureza semelhantes ou, alternativamente, numa comparação dos custos por unidade de benefício potencial.</p> <p>Considera tanto os custos (em termos monetários) como os resultados (em termos de benefícios) e é medido em termos de custos adicionais por êxito adicional. É usada quando os resultados das intervenções variam, mas podem ser medidos na mesma unidade (ex. curas de doenças, anos de vida ganhos, vidas salvas, casos evitados).</p>
Vantagens	<p>Permite um índice de comparação de eficiência das diferentes alternativas e a eliminação daquelas menos eficientes. Demanda uma quantidade menor de dados que a análise de custo-benefício, pois não exige a monetização dos benefícios gerados.</p> <p>Em alguns casos, esta metodologia é utilizada para evitar controvérsias na monetização de determinados benefícios como vida, saúde, segurança, etc.</p>
Desvantagens	<p>Este método assume os benefícios como um parâmetro predefinido, permitindo encontrar apenas a forma menos custosa de alcançá-los. Entretanto, o alcance destes benefícios pode ser objeto de questionamento, já que nem sempre podem representar o melhor para a sociedade como um todo.</p> <p>Uma limitação desta metodologia é que ela não permite quantificar se seus benefícios superam os seus custos.</p> <p>Além disso, os resultados encontrados em termos de custo por unidade de benefício podem não oferecer uma resposta definitiva sobre a melhor alternativa. Em alguns casos, pode ser necessário, por exemplo, definir um limite máximo para os custos que se pode ou que se deseja suportar ou dos custos que serão impostos a terceiros.</p>

Fonte: Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR
https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view

Quadro 4 – Análise de custo.

Análise de custo (Cost Assessment)	
Conceito	<p>Consiste na comparação direta dos custos impostos pelas alternativas nas empresas, consumidores, trabalhadores, governo, etc.</p> <p>É utilizada quando o foco é a identificação da opção de menor custo para obtenção de um determinado benefício.</p>
Vantagens	<p>Permite uma forma direta de demonstrar qual o custo total gerado por cada alternativa de ação.</p>
Desvantagens	<p>Não considera os benefícios gerados, não permitindo diferenciar alternativas que impõem o mesmo custo total mas geram benefícios potenciais diferentes.</p>

Fonte: Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR
https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view

Quadro 5 – Análise de risco.

Análise de risco (Risk Analysis)	
Conceito	Utilizada quando o problema regulatório é um tipo de risco e o objetivo desejável é minimizar este risco. Não se confunde com a análise de risco voltada a examinar os riscos envolvidos nas alternativas de ação consideradas. Consiste na análise das alternativas de ação para identificar aquela que é capaz de reduzir de forma mais eficaz e eficiente o risco identificado. Por exemplo: o objetivo é reduzir o índice de mortes em acidentes de automóvel ou reduzir o risco de falência do sistema financeiro.
Vantagens	Permite identificar se as alternativas serão capazes de promover a redução de riscos de modo significativo.
Desvantagens	Não considera os custos para a redução dos riscos e não considera outros impactos potenciais das alternativas.

Fonte: Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR
https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view

Quadro 6 – Análise risco-risco.

Análise risco-risco (Risk-Risk Analysis)	
Conceito	Similar à análise de risco, mas inclui não só os riscos diretamente afetados, como também os riscos indiretamente impactados por cada alternativa de ação. Utilizada para avaliar o impacto líquido de cada alternativa sobre o risco total em situações em que um tipo de risco pode ser substituído por outro. Por exemplo: uma medida adotada para reduzir o risco de acidentes na aviação civil pode ter um impacto significativo no preço das passagens, a ponto de provocar uma troca de viagens aéreas por viagens terrestres, aumentando o risco de acidentes nas rodovias. Uma análise risco-risco poderia ser aplicada para investigar se a redução do primeiro risco é anulada pelo aumento do segundo.
Vantagens	Permite uma abordagem mais ampla, considerando a redução total do risco em virtude das possíveis alterações no comportamento dos agentes em resposta à ação considerada.
Desvantagens	Definir se o saldo final nos riscos é positivo ou negativo nem sempre é tarefa simples, sobretudo quando os riscos envolvidos são de tipos diferentes.

Fonte: Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR
https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view

Para o presente trabalho, foi adotada a Análise Multicritério por ser considerada a melhor alternativa para avaliação das opções regulatórias propostas na AIR, uma vez que tal metodologia permite a comparação das opções por meio de critérios de avaliação abrangentes. Além disso, a metodologia apresenta maior familiaridade entre os participantes do GT. Essa metodologia possibilita a análise de diferentes propostas considerando aspectos que atendem às particularidades de cada estudo. Com relação à AIR tema deste relatório, foram escolhidos critérios de análise relacionados à efetividade, à complexidade, ao tempo para implementação e aos níveis de custos envolvidos. Essa diversidade de possibilidades de análise foi de fundamental importância para avaliar, de forma ampla, os impactos nas empresas do setor, principalmente em relação a uma eventual inviabilidade para atendimento da ação regulatória devido aos níveis de complexidade e custos. As manifestações das empresas, por meio de respostas a questionários

encaminhados pela ANP, preencheram as lacunas de conhecimento da Agência sobre esses aspectos e foram importantes para as conclusões do trabalho.

Ao mesmo tempo, uma metodologia que adote análises quantitativas não se mostra aderente ao estudo em tela, pois não alcançaria as respostas às incertezas relacionadas aos critérios de avaliação abordados no parágrafo anterior. Outrossim, o presente trabalho não se restringe, nem possui como objetivo principal a análise do grau de risco das alternativas, mas sim a avaliação de aspectos mais abrangentes como complexidade e tempo para implementação.

2.4. Análise das opções regulatórias

Para implementação da metodologia da Análise Multicritério, foram estabelecidos alguns critérios de avaliação. A ANP elaborou um questionário de perguntas com pontuações variando de 1 a 5, onde 1 representa a pior avaliação dentre as disponíveis e 5 representa a melhor avaliação. Além das opções de pontuação, havia espaço no questionário para que os agentes regulados comentassem suas impressões sobre cada pergunta e sobre a ação regulatória de modo geral. Devido às particularidades entre os estoques em tanque e os estoques em trânsito, optou-se por duplicar o questionário de modo que os critérios de avaliação fossem aplicados individualmente para os dois tipos de estoques.

Os critérios de avaliação consistem nos parâmetros de avaliação de cada opção regulatória. Foram definidos 4 critérios, a saber: Efetividade, Complexidade, Tempo e Custos.

O critério Efetividade buscou avaliar o quão a opção regulatória é capaz de proporcionar à ANP o monitoramento necessário do mercado de combustíveis, com vistas à garantia do abastecimento. Já o critério Complexidade visou avaliar a complexidade para implementação da opção regulatória. O critério Tempo, por sua vez, objetivou avaliar quanto tempo os agentes econômicos necessitam para adaptação/criação de sistemas para a implementação da opção regulatória. Por fim, o critério Custos buscou avaliar o nível de custo da opção regulatória para os agentes regulados, partindo de custos nulos até custos além da capacidade financeira do agente. A tabela 6 relaciona os critérios de avaliação às pontuações de acordo com cada resposta.

Tabela 6 – Critérios de avaliação.

Critério de avaliação	Pontuação
A – Efetividade	5 pontos - A opção regulatória ISOLADAMENTE É CAPAZ de possibilitar à ANP a realização do monitoramento dinâmico do mercado de combustíveis, com vistas à garantia do abastecimento. 4 pontos - A opção regulatória apresenta MUITO POTENCIAL para possibilitar à ANP a realização do monitoramento dinâmico do mercado de combustíveis, com vistas à garantia do abastecimento. 3 pontos - A opção regulatória apresenta MODERADO POTENCIAL para possibilitar à ANP a realização do monitoramento dinâmico do mercado de combustíveis, com vistas à garantia do abastecimento. 2 pontos - A opção regulatória apresenta POUCO POTENCIAL para possibilitar à ANP a realização do monitoramento dinâmico do mercado de combustíveis, com vistas à garantia do abastecimento. 1 ponto - A opção regulatória NÃO APRESENTA POTENCIAL para possibilitar à ANP a realização do monitoramento dinâmico do mercado de combustíveis, com vistas à garantia do abastecimento.
B – Complexidade	5 pontos - A opção regulatória NÃO APRESENTA complexidade para implementação.

	<p>4 pontos - A opção regulatória apresenta BAIXA complexidade para implementação.</p> <p>3 pontos - A opção regulatória apresenta MODERADA complexidade para implementação.</p> <p>2 pontos - A opção regulatória apresenta ALTA complexidade para implementação.</p> <p>1 ponto - A opção regulatória é INVIÁVEL devido à complexidade para implementação.</p>
C – Tempo	<p>5 pontos - A empresa NÃO NECESSITA DE TEMPO ADICIONAL para adaptação/criação de sistemas para a implementação da opção regulatória.</p> <p>4 pontos - A empresa necessita ATÉ 3 MESES para adaptação/criação de sistemas para a implementação da opção regulatória.</p> <p>3 pontos - A empresa necessita um período de tempo SUPERIOR A 3 MESES e INFERIOR OU IGUAL A 6 MESES para adaptação/criação de sistemas para a implementação da opção regulatória.</p> <p>2 pontos - A empresa necessita um período de tempo SUPERIOR A 6 MESES e INFERIOR OU IGUAL A 1 ANO para adaptação/criação de sistemas para a implementação da opção regulatória.</p> <p>1 ponto - A empresa necessita de MAIS DE 1 ANO para adaptação/criação de sistemas para a implementação da opção regulatória.</p>
D – Custos	<p>5 pontos - A implementação da opção regulatória NÃO implicará em qualquer custo para a empresa.</p> <p>4 pontos - A implementação da opção regulatória implicará em BAIXOS custos para a empresa.</p> <p>3 pontos - A implementação da opção regulatória implicará em custos MODERADOS para a empresa.</p> <p>2 pontos - A implementação da opção regulatória implicará em ELEVADOS custos para a empresa.</p> <p>1 ponto - A implementação da opção regulatória implicará em custos ALÉM DA CAPACIDADE FINANCEIRA da empresa.</p>

Fonte: Elaboração própria

3. PARTICIPAÇÃO DOS AGENTES ENVOLVIDOS

A participação dos agentes envolvidos ocorreu por meio de reuniões e respostas aos questionários encaminhados pela ANP.

3.1. Apresentação do Tema aos Agentes Regulados

Com o objetivo de proporcionar o debate com os agentes regulados envolvidos de modo a auxiliar na análise das opções regulatórias, foram realizadas reuniões nas datas constantes na tabela 7.

Tabela 7 – Datas das reuniões com os agentes regulados.

Qualificações	Data da Reunião
Distribuidores de GLP	05/04/2021
Distribuidores de Combustíveis Líquidos e Aviação	06/04/2021
Operadores de Terminais	07/04/2021
Refinadores, CPQ e Formuladores de Combustíveis	08/04/2021
Produtores de Biodiesel	09/04/2021
Produtores de Etanol	12/04/2021

Fonte: Elaboração própria

Nas reuniões, a proposta da AIR e o questionário para avaliação das opções regulatórias foram apresentados e os agentes regulados tiveram a oportunidade de tirar as dúvidas e contribuir com seus argumentos sobre a proposta da ANP para recebimento dos dados de estoques. As associações representativas de cada setor também foram convidadas para as reuniões e participaram dos debates. Contudo, os questionários foram enviados apenas para os agentes regulados devido às características das perguntas. Após as reuniões, os questionários foram enviados para os e-mails de todas as empresas cuja qualificação se enquadra na tabela 1. O objetivo foi obter das empresas as percepções sobre as opções regulatórias de acordo com os critérios de avaliação e pontuações constantes na tabela 6.

Após a apresentação das opções regulatórias e dos critérios de avaliação nas reuniões com os agentes, os participantes foram orientados a avaliar as opções regulatórias conforme esquema ilustrativo apresentado no quadro 7.

Quadro 7 – Aplicação dos Critérios de Avaliação.

	Critérios de Avaliação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Opções Regulatórias	Manutenção do Cenário Atual	1 a 5 pontos			
	Acesso em Tempo Real	1 a 5 pontos			
	Envios Diários	1 a 5 pontos			
	Envios Semanais	1 a 5 pontos			

Fonte: Elaboração própria

3.2. Manifestações dos Agentes Regulados durante as Reuniões

Nas reuniões com os setores, os produtores de etanol se posicionaram contrariamente ao envio de dados de estoques para a ANP, além do que já é enviado atualmente. Durante a reunião, assim como em algumas cartas e em justificativas nos questionários, o setor produtivo de etanol apresentou argumentos a favor da manutenção do cenário atual. Antes de se avançar nas contribuições recebidas pelo setor produtivo de etanol e as respectivas análises, algumas informações sobre o mercado serão abordadas.

O setor de etanol é composto por 359 unidades de produção. O consumo de etanol combustível (hidratado + anidro) em 2020 foi de 29 milhões de m³. Em conjunto, esses dois produtos representaram 53% de todo o consumo do ciclo Otto no país e cerca de 25% da matriz veicular nacional, o que demonstra a grande relevância do etanol no mercado de combustíveis.

Outro ponto que revela a importância do etanol é a existência de políticas públicas nacionais de incentivo, como o caso do Programa Renovabio que foi instituído pela Lei 13.576/2017 e tem como principais objetivos: (i) contribuir para o cumprimento aos compromissos do país no Acordo de Paris; (ii) promover a expansão dos biocombustíveis na matriz energética nacional; e (iii) assegurar previsibilidade para o mercado de combustíveis induzindo ganhos de eficiência energética e de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na produção, comercialização e uso de biocombustíveis. Em linhas gerais, o principal instrumento do RenovaBio é o estabelecimento de metas nacionais anuais de descarbonização para o setor de combustíveis, de forma a incentivar o aumento da produção e da participação de biocombustíveis na matriz energética de transportes do país.

Realizada uma breve introdução sobre a relevância do etanol, faz-se necessário se deter nos aspectos relacionados ao tema da presente AIR referente ao monitoramento dos estoques de combustíveis (dentre eles, o etanol) e as considerações do setor produtivo de etanol contrárias às mudanças propostas pela Agência.

Primeiramente, é importante citar a publicação da RCNPE 12/2020 que, como já abordado no presente relatório, estabeleceu à ANP a criação de ferramentas para monitoramento em tempo real, ou outra periodicidade aplicável, das atividades relacionadas ao abastecimento de combustíveis. Uma vez que o etanol é um combustível, insere-se no escopo da resolução. Outro fator importante é que o etanol anidro faz parte da composição da gasolina C e o etanol hidratado é um combustível alternativo à gasolina C para veículos *flex fuel*, o que também já foi citado no relatório. Assim, o monitoramento do abastecimento de gasolina C passa pelo monitoramento concomitante do abastecimento de etanol.

Os principais argumentos apresentados pelas usinas de etanol foram os seguintes: (i) as empresas já informam os dados de movimentação por meio do i-Simp; (ii) o SAPCana, sistema do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), permite um acompanhamento quinzenal da produção e dos estoques de etanol; (iii) as previsões do setor e da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) contribuem para uma boa perspectiva da relação oferta x demanda do mercado de etanol; (iv) a Resolução ANP nº 67/2011 (RANP 67/2011) oferece previsibilidade e segurança para o abastecimento de etanol; (v) a existência da reunião mensal para acompanhamento do mercado, denominada Mesa de Abastecimento de Etanol; e (vi) em um cenário de pandemia, o mais coerente seria a desburocratização, não fazendo sentido a criação de mais uma obrigação para o setor.

Em relação aos dados informados pelos agentes regulados pelo i-Simp, cumpre destacar que, conforme já explicado no presente relatório de AIR, esses envios ocorrem em base mensal com prazo de 15 dias para envio, ou seja, com lapso temporal inadequado para um monitoramento dinâmico pelo órgão regulador e um atendimento à RCNPE nº 12/2020. O mesmo problema de temporalidade ocorre com os dados do sistema SAP-Cana (enviados ao MAPA), pois a informação é declarada com periodicidade quinzenal.

Quanto às reuniões da Mesa de Abastecimento, o recebimento dos dados de estoques com menor periodicidade pode oferecer informações mais precisas para esses encontros, tanto do setor produtivo como das distribuidoras. A ocorrência das reuniões mensais não elimina a necessidade de obtenção de dados que possam auxiliar a ANP conseguir avanços no monitoramento do abastecimento de etanol. O mesmo se aplica às previsões do mercado e da CONAB. É importante destacar que o recebimento dos estoques em bases temporais reduzidas, diminuiria as assimetrias de informações que a ANP dispõe acerca dos estoques formados pelos agentes econômicos, permitindo um monitoramento mais eficaz de toda a cadeia. Ademais, com o aprimoramento do monitoramento dos estoques, a Agência passaria a ter uma série histórica da constituição desses estoques com potencial para contribuir para o aprimoramento regulatório e o aumento da inteligência fiscalizatória da ANP, além de permitir o fornecimento de eventuais subsídios ao Ministério de Minas e Energia (MME) na proposição de políticas públicas. Quanto maior for a proximidade dos dados ao tempo real, maiores serão os benefícios aqui relatados.

Com relação à RANP 67/2011, cabe destacar inicialmente que a norma se refere apenas ao etanol anidro, portanto, não contempla o etanol hidratado. É fato que o mecanismo de contratação presente na resolução oferece previsibilidade ao mercado, contudo, não garante o abastecimento. Nesse contexto, é importante

informar que as metas de estoques da resolução não são cumpridas por cerca de 1/3 dos agentes e o restante pratica estoques muito superiores às próprias metas. Tal verificação demonstra que não há uma convergência entre os estoques praticados e os níveis de estoques exigidos pela RANP 67/2011.

No que se refere à eventual burocratização por parte da Agência ao exigir o envio dos dados de estoques, cabe esclarecer que a proposta de ação regulatória para recebimento de dados de estoques não se trata de medida para adoção de novas obrigações burocráticas e custos operacionais, mas de ações para tornar mais dinâmico e mais efetivo o monitoramento do abastecimento de combustíveis pela ANP em conformidade com as atribuições legais da Agência.

Outro ponto importante que deve ser citado é a discussão, no âmbito do governo federal, sobre a possibilidade de venda direta de etanol hidratado das usinas para as revendas varejistas. A confirmação da implementação dessa medida eliminará a obrigatoriedade de que o etanol hidratado passe pelo elo de distribuição de combustíveis, o que torna ainda mais relevante a importância do monitoramento, pela ANP, dos estoques nas usinas.

Em face do exposto, entende-se que é de suma importância o recebimento tempestivo dos dados de estoques para o sucesso do monitoramento do abastecimento de etanol por parte da ANP e o atendimento integral às diretrizes constantes na RCNPE 12/2020.

3.3. Comentários dos Agentes Regulados nas Respostas aos Questionários

Além das avaliações das opções regulatórias, os agentes regulados também encaminharam comentários nos questionários. Os principais pontos abordados pelas empresas foram consolidados e estão relatados a seguir, segregados por segmento de atividade. Cabe ressaltar que os pontos destacados nos questionários pelos produtores de etanol foram os mesmos abordados na reunião com o setor e as respectivas considerações constam no item III.2 deste relatório.

Tabela 8 – Consolidação dos comentários presentes nos questionários encaminhados pelos Distribuidores de GLP.

Comentários das empresas	Considerações do GT
<ul style="list-style-type: none"> - As preocupações sobre garantia de abastecimento devem ser direcionadas ao segmento primário (produção e importação). - Somente os estoques das distribuidoras não dariam a visão necessária sobre o desabastecimento, pois seria necessário o complemento de informações relativas ao fluxo da oferta de GLP por parte do fornecedor. - A informação em tempo real não assegura por si só a garantia do abastecimento, pois necessita estar associada ao fluxo de oferta de GLP. 	<ul style="list-style-type: none"> - No que se refere ao comentário de que a preocupação da ANP deve ser direcionada aos estoques primários, é importante ressaltar que os estoques no elo de distribuição também são importantes para o monitoramento do abastecimento. Os estoques das distribuidoras estão muito próximos do elo de revenda que é o contato direto com o consumidor, então, a ANP deve também monitorar seus níveis e comportamentos. - Quanto à necessidade de associação dos dados de estoques e complemento/associação aos fluxos logísticos, ressalta-se que, conforme esclarecido na reunião com o setor, a ANP irá analisar os dados de estoques conjuntamente com outros dados, como as médias das movimentações, os intervalos de entrega e os fluxos logísticos.

Tabela 9 – Consolidação dos comentários presentes nos questionários encaminhados pelos Distribuidores de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação.

Comentários das empresas	Considerações do GT
<ul style="list-style-type: none"> - O acesso ao estoque em tempo real e o simples monitoramento por parte da ANP não garantirão o abastecimento. O abastecimento também está relacionado à estratégia de venda de cada empresa. - A informação <i>online</i> ou diária requer um registro dos documentos que "alimentam" o estoque, de forma antecipada o que pode gerar uma informação imprecisa. - As informações, se enviadas em tempo 	<ul style="list-style-type: none"> - Quanto à necessidade de relacionar os dados de estoques a outros dados, cabe destacar que, conforme indicado nos comentários relativos às manifestações dos distribuidores de GLP, a ANP irá juntar os dados de estoques com outros dados, como as médias das movimentações, intervalos de entrega e fluxos logísticos. Essa informação foi dada na reunião com o setor. - No que se refere à possível imprecisão das informações devido ao tempo de

<p>real, diariamente ou semanalmente, se tornam concorrencialmente sensíveis, não podendo ser compartilhadas entre concorrentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> - A iniciativa deve ter cautela com as soluções regulatórias, de modo a evitar a adoção de novas obrigações burocráticas, que complicam a livre atividade econômica e aumentam os custos operacionais. - Os níveis de estoques em bases primárias e secundárias é diferente. Um volume reduzido de estoque em uma base primária pode ser mais seguro do que um estoque maior em uma base secundária. 	<p>“alimentação” dos dados fiscais, cumpre lembrar que os estoques em tanque a serem enviados pelos agentes deverão corresponder aos estoques físicos, portanto, sem impacto de documentos fiscais. Em relação aos estoques em trânsito, o agente regulado informará os dados com a situação de fechamento do dia e eventuais acertos deverão ser refletidos nos envios referentes aos dias posteriores.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quanto ao compartilhamento de informações entre concorrentes, foi esclarecido na reunião com o setor que qualquer eventual publicação de dados deverá obedecer a questões concorrenciais e legais. - Com relação à sugestão de cautela com as soluções regulatórias, cabe esclarecer que não se trata de medida para adoção de novas obrigações burocráticas e custos operacionais, mas de ações para tornar mais dinâmico e efetivo o monitoramento do abastecimento de combustíveis pela ANP em conformidade com as atribuições legais da Agência. - No que se refere aos diferentes níveis de estoques em bases primárias e secundárias, a ANP possui o mesmo entendimento e, por isso, esses tipos de bases serão analisados de acordo com suas particularidades.
--	--

Tabela 10 – Consolidação dos comentários presentes nos questionários encaminhados pelos Operadores de Terminais.

Comentários das empresas	Considerações do GT
<ul style="list-style-type: none"> - A opção de envios diários não seria efetiva, pois há pouca variação dos estoques no dia a dia. - Seria importante a ANP englobar esses controles em um único sistema. Criar a regra de forma que o envio diário ou 	<ul style="list-style-type: none"> - Em relação a pouca variação nos estoques diários nos terminais, é importante destacar que a sugestão de acompanhamento em tempo real ou diário é reforçada pela real situação dos estoques no momento de análise pela ANP. Com um eventual envio semanal

semanal substitua o i-Simp, ou adequar o i-Simp de forma que a informação diária pudesse ser extraída do mesmo.

- A simples armazenagem dos produtos no recinto alfandegado não serve para garantia de abastecimento uma vez que parte da mercadoria está em processo de nacionalização e o terminal não tem nenhum controle sobre este processo de nacionalização.

- A legislação aduaneira prevê operações de "reexportação" das mercadorias que ingressem em território nacional, sob regime de admissão temporária ou entreposto aduaneiro, não havendo garantia de que o produto entreposto seja nacionalizado, o que causa assim incerteza na destinação final da mercadoria e imprecisão das informações.

- Possibilidade de o proprietário da mercadoria enviar as mesmas informações que o terminal, gerando assim duplicidade nas quantidades armazenadas.

ANP. Com um eventual envio semanal dos estoques, as análises da Agência ficariam cada vez mais distantes da realidade na medida em que o dia de referência se afastasse do último dia de recebimento dos dados de estoques.

- Quanto a opção de englobar o sistema de estoques e o Simp em um único sistema, é importante ressaltar que os estoques do Simp são contábeis e, portanto, com conceito diferente dos estoques físicos para o monitoramento pela ANP. Os estoques contábeis se justificam no Simp porque atuam como balanço de massa das informações relativas à produção, importação e movimentações. Já os estoques físicos em tanque se justificam para o monitoramento por se tratar do volume real armazenado nos tanques. Além disso, os dados do Simp são encaminhados uma vez por mês com prazo de recebimento de até 15 dias.

- Em relação às particularidades da armazenagem dos combustíveis em recinto alfandegado, a ANP tem ciência das incertezas quanto à disponibilização desses produtos e trabalhará com as informações disponíveis no fechamento do dia. Cumpre lembrar que, conforme exposto na reunião com o setor, os estoques devem ser informados se já estiverem nos tanques dos agentes regulados e, caso, no momento de fechamento de estoques, haja produto ainda sem proprietário, o mesmo deverá ser informado sem a identificação do destinatário.

- Quanto à possível duplicidade de informações, é importante esclarecer que, conforme exposto na reunião com o setor, no caso de estoques físicos, o operador da instalação será o responsável pelo envio dos dados e, no caso dos estoques em trânsito, o proprietário do produto será o

	responsável pelo envio. Desta forma, não haverá riscos de duplicidade de informações.
--	---

Tabela 11 – Consolidação dos comentários presentes nos questionários encaminhados pelos Produtores de Biodiesel.

Comentários das empresas	Considerações do GT
<ul style="list-style-type: none"> - Para informar o estoque laudado, haveria um <i>delay</i> de pelo menos 2 dias, o que geraria imprecisão nas informações. - Acompanhamento pela ANP dos dados diários de retiradas disponíveis na plataforma do adquirente. - Implementação de outros controles como: (i) volumes faturados; (ii) volumes em trânsito; (iii) volumes efetivamente entregues, (iv) qualidade do produto despachado; (v) qualidade do produto recebido; (vi) não-retiradas de produto (caso pré-programado); (vii) não-entregas de produto (caso pré-programado); (viii) extravio de produto em trânsito; dentre outros itens. 	<ul style="list-style-type: none"> - Em relação ao <i>delay</i> para laudar o produto, é importante esclarecer que o estoque físico solicitado pela ANP se refere ao volume armazenado no tanque. Assim a empresa deverá realizar a medição do produto e informar à ANP. A informação deverá refletir a situação no momento do fechamento do dia. - Quanto ao acompanhamento dos dados disponíveis na plataforma do adquirente, cabe lembrar que, a partir de janeiro de 2022, entrará em vigor o novo modelo de comercialização de biodiesel, logo, a sugestão não será aplicável a partir do ano que vem. - No que se refere a controles adicionais, a ANP avaliará a necessidade e viabilidade de obter acesso a outros dados do mercado de combustíveis.

Tabela 12 – Consolidação dos comentários presentes nos questionários encaminhados pelos Refinadores, CPQ e Formuladores.

Comentários das empresas	Considerações do GT
<p>- Possibilidade de divergência entre o estoque físico capturado numa base diária e o estoque contábil consolidado após o encerramento do mês.</p> <p>- O reporte de dados de estoque em trânsito requer de uma avaliação mais detalhada, pois quando se pretende incluir os volumes em trânsito durante uma operação de venda, este dado torna o processo de reporte mais complexo, visto que cada operação de venda deverá ser reportada.</p> <p>- Os dados em tempo real ou diários estão sujeitos a alteração/consolidação, portanto, há risco de a ANP obter dados que poderão ser modificadas ao longo da semana.</p> <p>- A opção “Acesso em Tempo Real” requereria investimentos em sensores em todos os tanques, adicionado de um sistema de comunicação em tempo real com a ANP, inclusive com redundâncias para caso de falhas de comunicação.</p>	<p>- Em relação à possibilidade de divergência entre o estoque físico e o estoque contábil do final do mês, a Agência tem ciência dessa divergência, conforme comentários relativos às questões levantadas pelos operadores de terminais em relação ao Simp.</p> <p>- Quanto ao reporte dos dados dos estoques em trânsito, é importante esclarecer que não será necessário o envio individualizado de todas as notas de movimentações, mas sim o envio agrupado por instalação.</p> <p>- No que se refere às mudanças dos dados ao longo da semana, é importante esclarecer que a informação deve ser enviada de acordo com a situação de fechamento do dia e que mudanças em dias posteriores deverão ser refletidas apenas nos envios seguintes.</p> <p>- Em relação às dificuldades para os dados em tempo real, os problemas abordados pelo setor possuem relevância. Os impactos tecnológicos, não apenas para o mercado, mas também para a ANP seriam elevados devido à necessidade de comunicação permanente entre as bases de dados.</p>

3.4. Consolidação das Avaliações das Opções Regulatórias Realizadas pelos Agentes Regulados

A consolidação das avaliações das opções regulatórias realizadas pelos agentes regulados por meio de respostas aos questionários enviados pela ANP estão presentes nas tabelas 13 a 21.

A tabela 13 mostra o quantitativo e o percentual de empresas, por segmento, que responderam aos questionários.

Tabela 13 – Quantidade de Respostas aos Questionários.

Qualificação	Quantidade		%
	Respostas	Agentes	Resposta
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	58	169	34%
Distribuidor de GLP	8	20	40%
Operador de Terminal	28	65	43%
Produtor de Biodiesel	12	40	30%
Produtor de Etanol	118	270	44%
Refinadores, CPQ e Formuladores	5	8	63%
Total	229	572	40%

Fonte: Elaboração própria

A tabela 13 demonstra que 229 empresas responderam aos questionários enviados pela ANP, o que corresponde a 40% do total de agentes regulados dos segmentos que receberam os questionários para avaliação. O segmento com maior percentual de respostas foi o dos produtores de derivados (Refinadores, CPQ e Formuladores) com 63% de atendimento e o segmento com menor percentual de respostas foi o dos produtores de biodiesel com 30% de atendimento.

As tabelas 14 a 17 contêm as consolidações das avaliações dos agentes regulados sobre cada opção regulatória para os dados de estoques em tanque.

Tabela 14 – Avaliação da Opção Manutenção do Cenário Atual (Estoques em Tanque).

Qualificação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	3	4	4	4
Distribuidor de GLP	2	3	3	3
Operador de Terminal	3	4	4	4
Produtor de Biodiesel	4	5	5	5
Produtor de Etanol	4	4	4	4
Refinadores, CPQ e Formuladores	4	4	4	4
Média Geral	3	4	4	4

Fonte: Questionários respondidos pelos agentes regulados

Tabela 15 – Avaliação da Opção Acesso em Tempo Real (Estoques em Tanque).

Qualificação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	3	2	2	2
Distribuidor de GLP	3	2	1	2
Operador de Terminal	3	2	2	3
Produtor de Biodiesel	3	2	1	2
Produtor de Etanol	2	2	2	2
Refinadores, CPQ e Formuladores	4	2	1	2
Média Geral	3	2	1	2

Fonte: Elaboração própria a partir dos questionários respondidos pelos agentes regulados

Tabela 16 – Avaliação da Opção Envios Diários (Estoques em Tanque).

Qualificação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	3	2	2	2
Distribuidor de GLP	3	2	2	3
Operador de Terminal	3	2	2	3
Produtor de Biodiesel	3	2	2	3
Produtor de Etanol	2	2	2	2
Refinadores, CPQ e Formuladores	4	3	2	3
Média Geral	3	2	2	3

Fonte: Elaboração própria a partir dos questionários respondidos pelos agentes regulados

Tabela 17 – Avaliação da Opção Envios Semanais (Estoques em Tanque).

Qualificação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	3	3	2	3
Distribuidor de GLP	3	3	2	3
Operador de Terminal	3	3	3	3
Produtor de Biodiesel	3	3	3	3
Produtor de Etanol	2	2	2	2
Refinadores, CPQ e Formuladores	5	3	3	4
Média Geral	3	3	2	3

Fonte: Elaboração própria a partir dos questionários respondidos pelos agentes regulados

As tabelas 18 a 21 contêm as consolidações das avaliações dos agentes regulados sobre cada opção regulatória para os dados de estoques em trânsito.

Tabela 18 – Avaliação da Opção Manutenção do Cenário Atual (Estoques em Trânsito).

Qualificação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	3	4	4	4
Distribuidor de GLP	2	4	3	4
Operador de Terminal	4	4	4	4
Produtor de Biodiesel	4	5	4	5
Produtor de Etanol	4	4	4	4
Refinadores, CPQ e Formuladores	3	3	4	4
Média Geral	3	4	4	4

Fonte: Elaboração própria a partir dos questionários respondidos pelos agentes regulados

Tabela 19 – Avaliação da Opção Acesso em Tempo Real (Estoques em Trânsito).

Qualificação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	3	2	2	2
Distribuidor de GLP	2	2	2	3
Operador de Terminal	3	2	2	2
Produtor de Biodiesel	3	2	1	2
Produtor de Etanol	2	2	2	2
Refinadores, CPQ e Formuladores	3	2	2	3
Média Geral	3	2	2	2

Fonte: Elaboração própria a partir dos questionários respondidos pelos agentes regulados

Tabela 20 – Avaliação da Opção Envios Diários (Estoques em Trânsito).

Qualificação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	3	2	2	2
Distribuidor de GLP	2	2	2	3
Operador de Terminal	3	2	2	2
Produtor de Biodiesel	3	2	1	2
Produtor de Etanol	2	2	2	2
Refinadores, CPQ e Formuladores	3	2	2	3
Média Geral	3	2	2	2

Fonte: Elaboração própria a partir dos questionários respondidos pelos agentes regulados

Tabela 21 – Avaliação da Opção Envios Semanais (Estoques em Trânsito).

Qualificação	Efetividade	Complexidade	Tempo	Custos
Distribuidor de Combustíveis Líquidos e/ou Aviação	3	3	2	3
Distribuidor de GLP	3	3	3	3
Operador de Terminal	3	3	2	2
Produtor de Biodiesel	3	3	2	2
Produtor de Etanol	2	2	2	2
Refinadores, CPQ e Formuladores	3	2	2	3
Média Geral	3	2	2	3

Fonte: Elaboração própria a partir dos questionários respondidos pelos agentes regulados

Da análise sobre a consolidação das pontuações dadas pelos agentes regulados às opções regulatórias, observa-se que a “Manutenção do Cenário Atual” obteve a melhor pontuação nos critérios relativos à complexidade, tempo e custos, o que é algo esperado, uma vez que esses critérios de análise se referem a avaliações relativas à implementação de ação regulatória, algo que não seria necessário para esta opção. Contudo, a eventual adoção dessa alternativa apresentaria riscos que serão abordados no capítulo IV.

A opção “Acesso em Tempo Real” obteve pontuações baixas (média até 2 pontos) para três critérios (complexidade, tempo e custos) e média 1 (valor que representa a pior avaliação) no critério tempo. Essa opção é a mais aderente às diretrizes da RCNPE 12/2020, mas possui grandes dificuldades para implementação de acordo com a visão das empresas que responderam aos questionários e também pela visão da ANP. Esse ponto será detalhado no capítulo IV, referente a abordagem de risco.

As opções “Envios Diários” e “Envios Semanais” obtiveram pontuações totais bem semelhantes, com essa última apresentando uma avaliação um pouco melhor pelos agentes regulados. É importante destacar que nenhuma dessas opções se mostrou inviável segundo as pontuações dadas nas respostas encaminhadas pelos agentes regulados. Contudo, uma periodicidade semanal para recebimento dos dados de estoques pela ANP não é avaliada como ideal para o monitoramento do abastecimento e combustíveis pela ANP. Nesse contexto é importante informar que, ao longo dos estudos relativos à presente AIR, foram elaborados alguns painéis para auxiliar na análise do monitoramento do abastecimento de combustíveis pela ANP. As análises ainda estão em desenvolvimento, no entanto, já são capazes de revelar a importância do recebimento das informações com periodicidade diária e a inviabilidade da escolha do recebimento semanal. As figuras 3 e 4 apresentam um exemplo de análise inicial que poderá ser realizada pela Agência durante o monitoramento do abastecimento de combustíveis. Na figura 3, estão representadas as sinalizações indicando a situação do abastecimento em cada polo de acordo com os dados constantes na figura 4. Na figura 4, a tabela superior apresenta a situação do polo de acordo com os volumes estocados e a estimativa de movimentações diárias pelos distribuidores. À análise dos dados da tabela superior, acrescenta-se os estoques em trânsito e as previsões de importação e produção. Assim, é possível verificar se, de acordo com essas informações, haverá previsão de faltar combustível em determinado polo de suprimento primário ao longo dos dias seguintes.

Figura 3 – Painel Inicial de Monitoramento do Abastecimento (tela de visão geral dos polos de suprimentos primários).

Local	Fech. Ontem	Prev. Hoje	Prev. Amanhã	Prev. D+2	Prev. D+3	Prev. D+4	Prev. D+5	Prev. D+6
LM 1 (N sem TO)	●	●	●	●	●	●	●	●
AM-REMAN	●	●	●	●	●	●	●	●
PA-Terminal de Belém	●	●	●	●	●	●	●	●
LM 2 (NE)	●	●	●	●	●	●	●	●
AL-UPGN de Marechal Deodoro	●	●	●	●	●	◆	◆	◆
BA-RLAM	●	●	●	●	●	●	●	●
BA-Terminal de Itabuna	●	●	●	●	●	●	●	●
BA-Terminal de Jequié	●	●	●	●	●	●	●	●
CE-Terminal de Mucuripe	●	●	●	●	●	●	●	●
MA-Terminal de São Luís	●	●	●	◆	●	●	●	●
PE-RNEST \ Terminal de Suape	●	●	●	●	●	●	●	●
RN-UPGN de Guararé	●	●	●	●	●	●	●	●
SE-UPGN de Atalaia	●	●	◆	◆	◆	◆	◆	◆
LM 3 (CO, SE e TO)	●	●	●	●	●	●	●	●
ES-Terminal de Barra do Riacho	●	●	●	●	●	●	●	●
MG-REGAP	●	●	●	●	●	●	●	●
RJ-REDUC	●	●	●	●	●	●	●	●
RJ-UPGN de Cabiúnas	●	●	●	●	●	●	●	●
SP-RECAP \ Terminal de Santos	●	●	●	●	●	●	●	●
SP-REPLAN	●	●	●	●	●	●	●	●
Total	●	●	●	●	●	●	●	●

Fonte: Projeto de BI para Monitoramento do Abastecimento de Combustíveis (as sinalizações apresentadas na Figura 3 correspondem a uma simulação realizada para ilustração da análise)

Figura 4 – Painel Inicial de Monitoramento do Abastecimento (tela de *drill through* dos polos de suprimentos primários).

Data: 31/01/2021								
Local - Polo Primário	Estoque em Bases de Distribuição	Movim. Distribuidor (Média Diária)	Estoque em Bases / Movim.	Estoque em Terminais e Unidades de Produção	Estoque Total	Estoque Total / Movim.	Previsão de Produção (Média Diária)	
MA-Terminal de São Luís	500.000	500.000	1,0 ●	800.000	1.300.000	2,6 ●	0	
PE-RNEST \ Terminal de Suape								
RN-UPGN de Guararé								
SE-UPGN de Atalaia								
Total								
Previsão de Chegada	Estoque em Trânsito	Movim. Dist. - Prev. Prod. (Média Diária)	Estoque em Trânsito (Acumulado)	Movim. Dist. - Prev. Prod. (Acumulado)	Est. em Trans. - Movim. Dist. (Acumulado) + Est. Total Físico	Importação	Importação (Acumulado)	Alerta
01/02/2021	0	500.000	0	500.000	800.000			●
02/02/2021	0	500.000	0	1.000.000	300.000			●
03/02/2021	0	500.000	0	1.500.000	-200.000			◆
04/02/2021	3.000.000	500.000	3.000.000	2.000.000	2.300.000			●
05/02/2021	0	500.000	3.000.000	2.500.000	1.800.000			●
06/02/2021	0	500.000	3.000.000	3.000.000	1.300.000			●
07/02/2021	0	500.000	3.000.000	3.500.000	800.000			●

Fonte: Projeto de BI para Monitoramento do Abastecimento de Combustíveis (os dados apresentados na Figura 4 não correspondem aos números reais declarados pelos agentes regulados à ANP)

Esse é apenas um exemplo de análise inicial a ser realizada pela ANP. Contudo, mesmo sendo algo que se encontra em fase de desenvolvimento, tal proposta de análise demonstra que, em que pese os agentes regulados tenham avaliado todas as opções regulatórias com a mesma pontuação no critério efetividade, a periodicidade diária se mostra muito mais efetiva do que a periodicidade semanal e a manutenção do cenário atual.

A análise das respostas aos questionários indicou a necessidade de estabelecer uma transitoriedade para a implementação da opção regulatória a ser escolhida, devido às pontuações obtidas nos critérios de complexidade, tempo e custos. Com relação à complexidade, a transitoriedade poderá permitir um tempo maior para que cada empresa possa tirar suas dúvidas com a ANP e estudar internamente a melhor forma para adotar as ações necessárias à implementação da opção regulatória. Com relação ao tempo, os resultados 2 (que se referem a um período entre 6 meses e 1 ano para implementação) e 3 (entre 3 e 6 meses) refletem diretamente a percepção do mercado quanto à necessidade de tempo para realizar as adaptações necessárias para o envio dos dados. Quanto ao critério custo, a transitoriedade permitirá um maior tempo para que o mercado realize avaliações mais efetivas das alternativas de modo a buscar os menores custos.

Cumprido informar que algumas avaliações apresentaram particularidades como pontuações iguais para todas as perguntas, ou pontuação máxima para a opção “Manutenção do Cenário Atual” e pontuação mínima para as demais opções, independente do critério de avaliação. Após solicitações de esclarecimentos pela ANP, algumas empresas informaram que houve erro no preenchimento e efetuaram a correção. Em que pese as particularidades encontradas, todos os questionários foram considerados na consolidação dos resultados, mesmo os que permaneceram com as avaliações repetidas.

4. ABORDAGEM DE RISCO

Este capítulo tem por objetivo apresentar as avaliações sobre os riscos e incertezas associados às opções regulatórias e à implementação da proposta.

Conforme detalhado no capítulo II.2, as opções regulatórias propostas na presente AIR são: (i) manutenção do cenário atual; (ii) acesso aos estoques em tempo real pela ANP; (iii) envios diários dos dados de estoques pelos agentes regulados; e (iv) envios semanais dos dados de estoques pelos agentes regulados. Os riscos e incertezas sobre cada opção serão apresentados a seguir.

A escolha pela opção “Manutenção do Cenário Atual” impossibilitaria a realização de análises consistentes e um monitoramento dinâmico do abastecimento de combustíveis pela ANP. Ao mesmo tempo, tal alternativa não atenderia ao disposto na RCNPE 12/2020 quanto à estruturação de ferramentas, que contemplem dados e informações, em tempo real ou outra periodicidade aplicável, das atividades econômicas reguladas relacionadas ao abastecimento nacional de combustíveis. Dessa forma, caso essa opção fosse a escolhida, a ANP não atingiria seu objetivo de avançar na qualidade do monitoramento do abastecimento de combustíveis e não estaria alinhada aos interesses da Política Energética Nacional apresentados na RCNPE 12/2020.

Com relação à opção “Acesso em Tempo Real”, a eventual adoção dessa alternativa demandaria o enfrentamento de relevantes dificuldades tecnológicas, o que seria capaz de aumentar significativamente os riscos de escolha dessa solução. Tais riscos ocorreriam motivados pela dificuldade tecnológica para acesso *online* pela ANP aos sistemas de todos os agentes regulados e pelos distintos padrões que os dados de estoques são armazenados pelas diferentes empresas. Além disso, essa solução, conforme manifestação do mercado, requereria investimentos em sensores nos tanques de combustíveis, e geraria insegurança quanto à consistência dos dados em momentos de falhas de comunicação. A Tabela 22 possui o total de agentes regulados por qualificação e auxilia na compreensão da dimensão da complexidade para uma eventual implementação da presente solução.

Tabela 22 – Quantidade de agentes regulados que deverão enviar os dados de estoques de combustíveis.

Qualificação	Quantidades
Central petroquímica	1
Formulador de combustíveis	2
Produtor de biodiesel	40
Produtor de etanol	270
Refinador de petróleo	5
Operador de terminal	65
Distribuidor de combustíveis líquidos e/ou aviação	169
Distribuidor de liquefeitos	20
Total	572

Fonte: Simp Cadastro

Já os riscos associados à opção “Envios Diários” se relacionam à estrutura que a ANP deve possuir para conseguir atender às dúvidas dos agentes regulados e analisar a grande quantidade de dados que receberá. Com relação à análise, a ferramenta de *BI* é capaz de otimizar o trabalho permitindo um estudo efetivo dos dados. Contudo, as demais atividades apresentam potencial para exigir uma carga maior de trabalho por parte da Agência. Para mitigar os efeitos associados ao aumento na demanda de trabalho, sugere-se o redimensionamento do quadro de pessoal da ANP e a adoção de um cronograma faseado de implementação, além de uma transitoriedade para início do envio dos dados pelos agentes.

Quanto à opção “Envios Semanais”, o lapso temporal de uma semana para receber os dados não possibilitaria à ANP um adequado monitoramento do suprimento de combustíveis no país. A adoção dessa solução inviabilizaria a ANP utilizar-se de dados de estoques para identificação prévia de determinadas situações de riscos no abastecimento. Além disso, em momentos de desabastecimento, a análise dos estoques com o objetivo de identificar a gravidade do problema e os melhores fluxos logísticos para mitigação ou solução do problema perderia efetividade devido à defasagem temporal. Ademais, a adoção dessa opção proporcionaria uma maior distância entre a solução adotada pela Agência para monitorar o abastecimento de combustíveis e as diretrizes constantes na Resolução CNPE nº 12/2020, que indica um monitoramento em tempo real, ou outra periodicidade aplicável. Essa opção também demandaria uma adequação interna da ANP para orientar os agentes regulados quanto ao envio dos dados, porém, com impacto menor que a opção dos envios diários.

5. MUDANÇAS REGULATÓRIAS E DE ESTRUTURA INTERNA NECESSÁRIAS

O envio diário dos estoques de combustíveis pelos agentes regulados permitirá, além dos benefícios relacionados ao monitoramento do abastecimento, a formação de base de dados diária histórica da evolução dos estoques. Assim, não há razões para que as empresas continuem encaminhando mensalmente os dados de estoques semanais previstos no artigo 8º das Resoluções ANP 45/2013, 5/2015 e 06/2015. Logo, a partir do momento em que os envios dos dados de estoques estiverem ocorrendo de forma normalizada, será possível revogar o artigo 8º dos citados atos normativos referentes a estoques mínimos.

Outra mudança que deverá ocorrer é na estrutura interna da ANP. Os dados de estoques demandarão ações de controle de adimplência dos envios dos dados, de apoio às empresas quanto às dúvidas relacionadas às regras de envio dos dados, às análises das informações, às ações de fiscalização e à geração de relatórios. Não se vislumbra que as análises sejam atividades exaustivas, pois o sistema de *BI* proporcionará a realização de análises rápidas e inteligentes dos dados. Contudo, as atividades relativas ao apoio às dúvidas das

empresas demandarão maiores esforços por parte da ANP. Assim, para mitigar os eventuais problemas que surgirem com a realização dessas análises, poderá ser necessário redimensionamento de pessoal com perfis adequados às novas atividades e revisão do Regimento Interno da Agência.

6. CONCLUSÃO E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO

As análises realizadas ao longo desta AIR indicaram os envios diários dos dados de estoques pelos agentes regulados como a melhor opção regulatória para alcance do objetivo referente ao monitoramento dinâmico e mais efetivo do abastecimento de combustíveis e o atendimento às diretrizes constantes na Resolução CNPE nº 12/2020. Para que seja possível sua implementação, a ANP e os agentes regulados deverão desenvolver ou adaptar sistemas para transferência dos dados. A solução utilizada pela Agência para receber os dados de estoques será o sistema de cargas, que já é usado pela ANP e atende às necessidades para implementação tecnológica da ação regulatória. Para a análise dos dados, será utilizado o *PowerBI*, que contemplará painéis de análise conjunta dos dados de estoques com outros dados relativos ao abastecimento de combustíveis, como as médias diárias de vendas e transferências e os fluxos logísticos dos polos, com os respectivos intervalos de ressurgimento. A solução tecnológica desenvolvida pela ANP deverá ainda conter relatório de controle de adimplência para que seja possível verificar o atendimento das regras regulatórias pelos agentes regulados que deverão estar presentes em resolução a ser elaborada pela ANP.

Além das soluções tecnológicas e elaboração de ato normativo, a Agência deverá avaliar a necessidade de estruturação interna, sob o prisma da gestão de pessoal, com servidores que atendam aos perfis necessários à realização das novas atividades.

Outro ponto importante que deve ser ressaltado é a necessidade de adaptações de alguns atos normativos da ANP. Com o recebimento dos dados diários de estoques, não haverá mais necessidade de envio das informações relativas aos estoques semanais médios constantes nas Resoluções 45/2013, 05/2015 e 06/2015. Assim, será preciso eliminar essa obrigação dos citados atos normativo, mantendo, contudo, as demais obrigações previstas nessas normas. Outro ato normativo da ANP que deve ser adaptado é a Resolução 53/2015 que prevê que as informações solicitadas no comunicado de sobreaviso deverão contemplar, no mínimo, os estoques físicos de abertura e os estoques em trânsito. Essa obrigação deverá ser revista, uma vez que a ANP irá receber sistematicamente os dados diários de estoques.

Além disso, é importante que seja estabelecido um período de transitoriedade para início do envio dos dados pelos agentes regulados, assim como um escalonamento entre as qualificações das empresas. A sugestão de transitoriedade visa proporcionar tempo para que a ANP e o mercado se adaptem às mudanças necessárias à implementação da ação regulatória. Propõe-se o prazo de 9 meses, após a publicação da resolução que estabelecerá os critérios e obrigações para o envio dos dados de estoques, para que os primeiros agentes encaminhem os dados, em alinhamento à avaliação dos questionários pelas empresas que entenderam ser necessário um período de 6 (seis) meses a 1 (um) ano para criação/adaptação de sistemas para implementação da opção regulatória referente aos envios diários. Os demais grupos deverão enviar os dados seguindo um escalonamento mensal com o último grupo tendo um prazo de 12 (doze) meses após a publicação do ato normativo.

A proposta de escalonamento visa dividir o impacto do recebimento dos dados para a ANP. A divisão dos grupos buscou estabelecer o início do recebimento dos dados por um número pequeno de agentes e quantidade de registros, de modo a proporcionar um primeiro impacto interno reduzido. A combinação dessas propostas também se mostrou alinhada à necessidade de iniciar o recebimento dos dados com os agentes distribuidores que operam com GAV, GLP e QAV, que correspondem a produtos que são supridos praticamente em sua totalidade pela Petrobras.

Assim, sugere-se que o escalonamento seja realizado de acordo com a tabela 23:

Tabela 23 – Escalonamento para envio dos dados de estoques de combustíveis.

Prazo para início do envio após publicação da resolução	Qualificação
9 meses	Distribuidores de GLP e Distribuidores de Combustíveis de Aviação (produtos: GLP, GAV e QAV)
10 meses	Operadores de Terminais e Produtores de Biodiesel
11 meses	Distribuidores de Combustíveis Líquidos, Refinadores, Centrais Petroquímicas e Formuladores de Combustíveis
12 meses	Produtores de Etanol

Fonte: Elaboração própria

Sugere-se ainda que as ações de mitigação de riscos e problemas de abastecimento sejam consolidadas em um documento para posterior acompanhamento da qualidade das medidas regulatórias adotadas e apresentação, ao CNPE, de sumário do abastecimento combustíveis, conforme previsto no Art. 3º da RCNPE 12/2020.

Por fim, é importante lembrar que, conforme já abordado no presente relatório, os dados de estoques devem ser analisados em conjunto com outros dados e informações do mercado (como, por exemplo, dados de movimentações, intervalos de ressuprimento e fluxos logísticos). Assim, o GT criado pela Portaria ANP nº 03/2021 não esgota suas atividades com a conclusão deste documento e a submissão de resolução para consulta e audiência públicas. O grupo continuará estudando mecanismos complementares para possibilitar avanços da ANP quanto ao monitoramento e à garantia do abastecimento nacional de combustíveis.

7. RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto no presente relatório de Análise de Impacto Regulatório, recomenda-se a aprovação da opção regulatória que estabelece o envio diário dos estoques de combustíveis pelos agentes regulados, nos termos desta Nota Técnica.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNNO LOBACK ATALLA, Assessor de Diretoria**, em 03/06/2021, às 18:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **RUBENS CERQUEIRA FREITAS, Assessor de Diretoria**, em 04/06/2021, às 10:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANA NICKEL LOURENÇO, Assessora de Diretoria**, em 06/06/2021, às 22:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO ROBERTO ZANA, Especialista em Regulação**, em 07/06/2021, às 12:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **THIERS DE CRUZ E ALVES, Assessor Técnico de Distribuição e Logística**, em 07/06/2021, às 14:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §



1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JOSE LOPES DE SOUZA, Assessor Técnico de Dados Estatísticos**, em 07/06/2021, às 14:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **CARLA DE OLIVEIRA PINHO CARDOSO, Assessora de Movimentação de Combustíveis**, em 07/06/2021, às 14:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **THYAGO GROTTI VIEIRA, Superintendente**, em 07/06/2021, às 15:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ROSANGELA MOREIRA DE ARAUJO, Coordenadora Geral de Gestão da Informação de Instalações de Produção de Combustíveis**, em 07/06/2021, às 15:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA DA SILVA MORETO, Agente Público S/CCT**, em 07/06/2021, às 15:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **RITA DE CASSIA CAMPOS PEREIRA TORRES, Coordenadora de Planejamento e Estudos Regulatórios**, em 07/06/2021, às 16:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **DIOGO VALERIO, Coordenador de Acesso a Transporte de Líquidos**, em 07/06/2021, às 17:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **JARDEL FARIAS DUQUE, Especialista em Regulação**, em 07/06/2021, às 17:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **MAURO RICARDO DA SILVA, Coordenador V**, em 07/06/2021, às 17:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **HELOISA HELENA MOREIRA PARAQUETTI, Superintendente Adjunta**, em 08/06/2021, às 11:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **FLAVIO BARROSO NEVES, Especialista em Regulação**, em 15/06/2021, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO PINTO DE SOUZA, Assessor Técnico III**, em 15/06/2021, às 11:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **GUSTAVO RIBEIRO DE MENEZES, Chefe de Núcleo**, em 21/06/2021, às 10:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?aca0=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[aca0=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?aca0=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1373791** e o código CRC **6794742F**.