



**ANÁLISE DO PARECER ANALÍTICO DE REGRAS
REGULATÓRIAS Nº 83/COGEN/SEAE/MF, DE 10 DE
AGOSTO DE 2012, SOBRE A CONSULTA PÚBLICA
ANP Nº 11/2012, REFERENTE À REVISÃO DAS
ESPECIFICAÇÕES DAS EMULSÕES ASFÁLTICAS**

**Coordenadoria de Defesa da Concorrência
e
Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos**

SETEMBRO DE 2012



Nota Técnica Conjunta nº 001/2012-CDC-SBQ Rio de Janeiro, 03 de setembro de 2012

ASSUNTO: ANÁLISE DO PARECER ANALÍTICO DE REGRAS REGULATÓRIAS Nº 83/COGEN/SEAE/MF, DE 10 DE AGOSTO DE 2012, SOBRE A CONSULTA PÚBLICA ANP Nº 11/2012, REFERENTE À REVISÃO DAS ESPECIFICAÇÕES DAS EMULSÕES ASFÁLTICAS

I – INTRODUÇÃO

Trata-se da revisão das especificações da Resolução CNP nº 01, de 20 de fevereiro de 1973, da Portaria MINFRA nº 16, de 17 de janeiro de 1991 e inclusão do Regulamento Técnico ANP nº 05/2009, constante na Resolução ANP nº 32, de 14 de outubro de 2009, na presente minuta.

Assim sendo, a SBQ propôs, em 26 de julho de 2012, minuta de Resolução, a qual foi submetida à consulta pública por 30 dias e que será levada à audiência pública em 05 de setembro de 2012.

Em decorrência da disponibilização da minuta de Resolução da ANP, em 17 de agosto de 2012 foi enviado à Diretoria-Geral da ANP o Ofício nº 3430/GABIN/SEAE/MF, de 10 de agosto de 2012, encaminhando o Parecer Analítico de Regras Regulatórias epigrafoado, da Secretaria de Acompanhamento Econômico, no Ministério da Fazenda. Referido documento traz a manifestação da SEAE, nos termos do art. 19, da Lei 12.529/2011, que, em suas considerações finais sugeriu, ainda, que a ANP apresente: *“(i) A justificativa para mudança na regulamentação sobre a verificação de limpeza dos caminhões que receberão as emulsões asfálticas; (ii) Como os agentes seriam afetados pela norma em consulta pública; (iii) Se identificou alternativas para solucionar o problema identificado e, em caso positivo, os motivos de terem sido preteridas; (iv) Se os custos com a adoção da medida proposta, sobretudo aqueles decorrentes das mudanças de especificações, são significativos a ponto de impactar negativamente a concorrência; e (v) Os benefícios estimados com a medida proposta”*.

À luz do exposto, a presente Nota Técnica Conjunta, elaborada pela Coordenadoria de Defesa da Concorrência (CDC) e pela Superintendência de

Biocombustíveis e de Qualidade de Produtos (SBQ) da ANP, tem o objetivo de responder as arguições encaminhadas pela SEAE.

II – CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS ACERCA DO PARECER ANALÍTICO DE REGRAS REGULATÓRIAS Nº 83/COGEN/SEAE/MF

Primeiramente, há que se ter em mente ser fundamental que todo ato administrativo – no caso em tela a Resolução da ANP – quando calcado na discricionariedade técnica, esteja fundamentado em necessidades públicas e tenha motivação técnica, ponderando, pois, os diversos fatores e suas conseqüências. De fato, é necessária a fundamentação técnica, sob o risco do ato eivar-se não na discricionariedade, mas na arbitrariedade, conforme ensina MARÇAL JUSTEN FILHO:

“Na hipótese de discricionariedade, a atribuição pela norma de autonomia de escolha para o agente não significa ausência de controle ou limites. Para que a decisão seja válida, é indispensável que o agente exponha de público as razões que conduziram a uma dentre as diversas escolhas possíveis, inclusive indicando a ponderação entre os possíveis resultados. Decisão discricionária não motivada é ato arbitrário, desconforme ao direito(...) Equivale à ausência de motivação a invocação formal à competência do agente ou à existência em abstrato de uma norma legal.” (In “Curso de Direito Administrativo”, São Paulo: Ed. Saraiva. 2005, págs.258-259).

Nessa esteira, forçoso trazer à baila a necessidade de motivação técnica para as diversas alterações propostas para revisão das especificações da Resolução CNP nº 01, de 20 de fevereiro de 1973, da Portaria MINFRA nº 16, de 17 de janeiro de 1991 e inclusão do Regulamento Técnico ANP nº 05/2009, constante na Resolução ANP nº 32, de 14 de outubro de 2009. Tal justificação foi objeto da Nota Técnica nº 086/2012/SBQ e, em razão dos questionamentos formulados, inclusive acerca dos impactos das citadas alterações sobre o processo concorrencial, oferecemos as considerações adicionais a seguir.

Vale comentar inicialmente que os agentes afetados pela presente minuta de resolução são os distribuidores, que são os formuladores das emulsões asfálticas, e o consumidor final, que compra e aplica o produto para formação do pavimento.

Em relação ao item (i), a verificação de limpeza dos caminhões que receberão as emulsões asfálticas já estava prevista na Resolução ANP nº 32/2009 e apenas foi realizada uma mera adequação à realidade fática abrangida pela norma, posto que apenas o Distribuidor prepara e comercializa as emulsões asfálticas, de modo que não faz sentido impor semelhante obrigação a Produtores e Importadores de asfalto.

No que tange aos itens (ii), (iii) e (iv) das considerações finais trazidas pela SEAE, cabe-nos esclareer o seguinte.

A proposta de revisão das especificações vigentes das emulsões asfálticas, que constam na Resolução CNP nº 01/1973 e na Portaria MINFRA nº 16/1991, decorreu de avaliações ocorridas durante as reuniões da Comissão de Asfaltos do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), da qual a ANP participa. Os participantes que integram esta Comissão são representantes de centros de pesquisas, produtores, distribuidores e consumidores de asfalto e seus derivados. A Tabela de Especificação nº1 da minuta de Resolução proposta para as emulsões asfálticas para pavimentação foi indicada pela referida Comissão e posteriormente avaliada pela ANP. Diante das justificativas apresentadas para as alterações de nomenclaturas dos produtos, exclusões de produtos e alteração do limite do ensaio de penetração em resíduo e inclusão do ensaio viscosidade Saybolt Furol a 25°C, a Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos (SBQ) entendeu que tais mudanças são importantes para o aprimoramento da qualidade das emulsões asfálticas.

No que diz respeito aos ensaios que ensejam modificações normativas, vale dizer que no caso do ensaio de penetração em resíduo o limite mínimo foi reduzido, ampliando-se, portanto, a faixa permitida de 5,0 a 15,0 para 4,0 a 15,0, de maneira que a especificação não acarreta restrição aos regulados, antes pelo contrário. No caso do ensaio viscosidade Saybolt Furol, vale comentar que já estava previsto nas especificações das emulsões asfálticas para temperatura a 50°C. A minuta de Resolução em consulta pública inclui a obrigatoriedade de realização do mesmo ensaio sob a temperatura de 25°C, uma vez que algumas emulsões apresentam baixa viscosidade e temperatura de aplicação próximo da temperatura ambiente (25°C). Diante disso, se não for garantido um valor máximo de viscosidade a 25°C, o consumidor final poderia enfrentar dificuldades quando do manuseio do produto ao buscar aplicá-lo no pavimento. Para o distribuidor, a única afetação é realizar o teste de viscosidade duas vezes, ou seja, um teste a temperatura de 50°C, que já vem sendo praticado, e outro a 25°C, cujo custo é ínfimo ante a proteção que se oferece ao adquirente do produto quanto à adequação do mesmo ao uso.

Foram excluídas do rol de emulsões asfálticas especificadas as lamas asfálticas do tipo aniônica LA-1 e LA-2, por não serem mais utilizadas pelo mercado brasileiro para serviços de pavimentação. Os agentes emulsificantes, um dos componentes das emulsões asfálticas, conferem cargas elétricas positivas (catiônicas) ou negativas (aniônicas) e, em alguns casos, não conferem ionicidade (neutra), sendo escolhidos de acordo com as características dos agregados minerais. No Brasil, devido aos tipos de agregados minerais utilizados, as emulsões aniônicas não são mais aplicadas e preferidas às catiônicas por apresentarem melhor desempenho quanto a sua compatibilidade/estabilidade (capacidade adesiva, resistência à água e durabilidade) com esses agregados, pois o processo ocorre principalmente por reação química de atração eletrostática. Tal medida não acarreta, portanto, custos para a sociedade.

A minuta proposta inclui as especificações das emulsões asfálticas para imprimação (EAI) e de ruptura controlada (LARC). A EAI tem por objetivo oferecer alternativa ao asfalto diluído de petróleo (ADP) do tipo CM-30, em razão de acarretar menor risco à saúde do trabalhador e ao meio ambiente, posto que o ADP CM-30 utiliza nafta (hidrocarbonetos líquidos) na faixa de destilação da gasolina ou querosene como diluente do asfalto (esses solventes evaporam após sua aplicação, na temperatura do ambiente), enquanto o EAI utiliza agente emulsificante e água. O EAI constituir-se-á em um substituto ao CM-30 e espera-se que apresente menor custo, em razão de fazer uso de insumo de menor preço, água, em comparação com o solvente utilizado na produção do CM-30. Ressalta-se que a especificação da EAI não impede a produção e comercialização do CM-30.

No que se refere ao LARC, este tipo de lama asfáltica é aplicado na manutenção preventiva, ou seja, conservação dos pavimentos que necessitam apenas de selagem, impermeabilização e rejuvenescimento. O RC1C-E é outro tipo de lama asfáltica catiônica de ruptura controlada e prevista na Resolução ANP nº 32/2009 apenas diferenciado do LARC porque este tipo de lama é modificado por polímero e sua aplicação para prevenção dos pavimentos é feita pela técnica de microrresvetimento asfáltico (MRAF). O LARC é uma alternativa ao RC1C-E para uso, quando não houver a necessidade de reabilitação superficial do pavimento de modo imediato, como é o caso das rodovias com intenso tráfego. A partir da especificação do LARC, os consumidores de emulsões asfálticas passarão a dispor de mais opções de produtos. Uma vez que sua especificação não afasta a produção e comercialização de eventuais produtos similares que lhe sirvam de concorrentes, não se vislumbram prejuízos à concorrência ou de bem-estar dos demandantes.

Desse modo, expostos os benefícios das modificações trazidas pela proposta em questão, pode-se afirmar também que as mesmas não acarretam custos possivelmente significativos, de maneira que se torna desvantajoso estimar esses possíveis custos vis-a-vis o custo de seu cálculo, bem como o fato de não se vislumbrarem prejuízos à concorrência advindos da medida proposta.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Nota Técnica Conjunta, elaborada pela CDC e pela SBQ teve por objetivo oferecer resposta aos comentários encaminhados pela SEAE, por meio do Parecer Analítico de Regras Regulatórias nº 83/COGEN/SEAE/MF.

Foram objeto de comentários os questionamentos sintetizados nas considerações finais do Parecer Analítico acima mencionado, reforçando-se a motivação pela opção regulatória refletida na minuta de Resolução disponibilizada em sede da Consulta e Audiência Pública nº 11/2012 desta ANP.

Sem prejuízo do disposto na presente Nota Técnica Conjunta, conforme já exposto na Nota Técnica nº 086/2012/SBQ, de 14/06/2012, acredita-se que as alterações propostas na minuta de Resolução foram elaboradas de forma a introduzir melhorias nas características técnicas e de desempenho das emulsões

asfálticas e suas aplicações em pavimentos, bem como a evolução verificada das especificações mundiais para os asfaltos, evidenciando a disposição da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis de atualizar e aperfeiçoar as Resoluções sobre as especificações das emulsões asfálticas para pavimentação em benefício do interesse público.

Por fim, expostos os benefícios das modificações trazidas pela proposta em questão, pode-se afirmar também que as mesmas não acarretam custos possivelmente significativos, de maneira que se torna desvantajoso estimar esses possíveis custos vis-a-vis o custo de seu cálculo, bem como o fato de não se vislumbrarem prejuízos à concorrência advindos da medida proposta.

Pelo exposto,

SBQ

CDC

Jackson da Silva Albuquerque

Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados,
Álcool Hidratado Combustível e Gás Natural

Douglas Pereira Pedra

Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados,
Álcool Hidratado Combustível e Gás Natural

Claudio dos Santos Dutra

Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados,
Álcool Hidratado Combustível e Gás Natural

Rita Capra Vieira

Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados,
Álcool Hidratado Combustível e Gás Natural

De acordo:

De acordo:

ROSÂNGELA MOREIRA DE ARAÚJO

Superintendente

**LÚCIA MARIA NAVEGANTES
DE OLIVEIRA BICALHO**

Chefe de Coordenadoria