



Plano de desinvestimento da Petrobras: CADE e o imperativo da venda das refinarias

Juliana Magaton de Mello
Rosemarie Bröker Bone

Resumo

O cenário político-econômico pós-crise financeira mundial de 2008 obrigou a Petrobras a reequilibrar suas finanças. Em 2012, a empresa iniciou o seu Programa de Desinvestimento com o objetivo de concentrar os investimentos na Exploração e Produção (E&P) em águas profundas e ultra-profundas, sobretudo na área do pré-sal brasileiro. Dentre outros aspectos, a Petrobras detém um quase-monopólio do setor de refino no Brasil, e em 2019 foram colocadas à venda as refinarias Rnest, Rlam, Repar, Refap, Regap, Reman, Six e Lubnor localizadas no nordeste e sul, representando 50% da capacidade de refino do país. Diante do quadro que se desenhou de 2013 a 2019, o objetivo deste estudo se dividiu em dois: a) identificar e caracterizar as oito refinarias colocadas à venda sabendo que cada uma atua na área de sua abrangência e b) entender o imperativo quanto à venda das refinarias, um processo iniciado em 2013 com o “Estudo sobre o Mercado de Combustíveis” elaborado pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) em um Acordo de Cooperação Técnica com o Conselho de Administração e Defesa Econômica (CADE) e finalizado em 2019 com o Termo de Compromisso de Cessação de Prática (TCC) entre a Petrobras e o CADE. Viu-se que apesar da Resolução do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e das indicações do CADE quanto à venda da totalidade das refinarias, em especial as localizadas na região sudeste, a Petrobras manteve as oito refinarias já anunciadas.

Palavras-chave: Brasil, Petrobras, CADE, Plano de Desinvestimento, Refinarias.

Introdução

Após a abertura do setor petrolífero nacional em 1997, conhecido como quebra do monopólio da exploração e produção (E&P) de hidrocarbonetos, a Petrobras buscou parcerias visando aliar a *expertise* de empresas internacionais e nacionais para realizar os investimentos necessários e acelerar a geração de resultados positivos em todas as suas áreas de negócio (PETROBRAS, s.d.a). Porém, após a crise financeira internacional de 2008, os preços do petróleo passaram a registrar alta volatilidade retirando qualquer possibilidade de previsão. Os investimentos mais robustos,

característica desta indústria, foram abandonados e no lugar houve uma total readequação do *core business*. Aliou-se a este quadro, a operação do Ministério Público brasileiro em ação judicial a fim de encontrar a origem da corrupção na empresa, o que levou a queda brusca do preço das ações e da sua classificação de risco.

A Petrobras, buscando uma nova trajetória, deu início ao Programa de Desinvestimento em março de 2015 (CBIE, 2020) para reduzir a sua dívida e retomar a credibilidade junto aos credores. Na lista de ativos à venda estava toda a cadeia produtiva do petróleo e gás natural, bem como as unidades relacionadas ao setor energético no geral.

O atual Plano de Negócios e Gestão (PNG) para 2020-2024 divulgado em dezembro de 2019, dentre outros ativos, a empresa reforça a venda de oito refinarias localizadas nas regiões nordeste e sul do país. A empresa havia divulgado em abril de 2018 a disponibilidade para venda de quatro refinarias.

Em 2013, a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e o Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE) assinaram um Acordo de Cooperação Técnica para a elaboração de estudo sobre o mercado de combustíveis, que teve inúmeros desdobramentos até o ano de 2019.

O estudo inicial analisou o mercado de combustíveis, em especial distribuição e revenda; mas culminou em 2019 com a assinatura do Termo de Compromisso de Cessação de Prática (TCC) entre o CADE e a Petrobras para a venda de refinarias e a saída da empresa do setor.

Diante do quadro que se desenhou ao longo dos anos de 2013 a 2019, o objetivo deste estudo se divide em dois: a) identificar e caracterizar as oito refinarias colocadas à venda e b) entender a urgência da venda das refinarias iniciado com o “estudo sobre o mercado de combustíveis” pela ANP-CADE e terminado com o TCC entre a Petrobras e o CADE.

Sabe-se que as refinarias são um elo importante na cadeia produtiva do petróleo, uma vez que ao beneficiar a *commodity* agregam valor e no processo de venda aumentam o seu preço. Também, que o setor refino no país está aberto a iniciativas públicas e privadas conforme a Lei 9478/1997 e modificada pela Lei 11909/2009 (BRASIL, 2020b), como segue: “Art. 53. *Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atenda ao disposto no art. 5o desta Lei poderá submeter à ANP proposta, acompanhada do respectivo projeto, para a construção e operação de refinarias e de unidades de*

processamento, de liquefação, de regaseificação e de estocagem de gás natural, bem como para a ampliação de sua capacidade.”

É oportuno afirmar que no Art. 43 da Lei 2004/1953 (revogada pela Lei 9478/1997) constava que “Art. 43. Ficam excluídas do monopólio estabelecido pela presente lei as refinarias ora em funcionamento no país, e mantidas as concessões dos oleodutos em idêntica situação.” (BRASIL, 2020a). Isso significa que o setor esteve aberto à iniciativa privada, mas poucas empresas mostraram interesse em função da falta de um processo produtivo verticalizado.

Para atingir o objetivo proposto, além da introdução e conclusão, o artigo será dividido em três seções. A primeira seção identificará as oito refinarias à venda com as suas respectivas características operacionais e locacionais. A segunda seção terá como objetivo específico buscar, a partir do Acordo de Cooperação Técnica entre ANP-CADE de 2013, os meandros que culminaram no Termo de Compromisso de Cessação de Práticas (TCC) CADE-Petrobras assinado em 2019. Na seção 3 estará sendo apresentado o TCC em detalhe e os desdobramentos cronológicos no processo de venda das refinarias da Petrobras.

1. Plano de Desinvestimento da Petrobras

O Plano de Desinvestimento da Petrobras foi apresentado ao mercado em março de 2015 e nele a empresa mostrou a sua intenção em concentrar as suas atividades. Foi escolhido o elo da cadeia produtiva referente à Exploração & Produção (E&P) em águas ultra profundas, em especial na área do pré-sal brasileiro. Isso se deveu à necessidade de grande volume de capital e à incontestável expertise em lâminas d’água deste quilate.

Os Planos de Negócios e Gestão (PNG) anteriores ao de 2020-2024 mostraram que a empresa colocou à venda de tudo um pouco, inclusive campos offshore de reconhecido sucesso produtivo¹.

1.1. Perfis operacional e locacional das refinarias à venda

O processo de desinvestimento da Petrobras em refino teve início em abril de 2018, quando voluntariamente colocou à venda quatro unidades. Em 2019, com o anúncio do plano de venda de oito refinarias centrou-se nas regiões nordeste e sul.

Inicialmente a empresa buscava vender quatro unidades, sendo estas (FORBES, 2019):

¹ Mais detalhes sobre a totalidade de ativos colocados à venda buscar em Petrobras (2020a).

Refinaria Abreu e Lima – Rnest: localizada no estado de Pernambuco;
Refinaria Landulpho Alves – Rlam: localizada no estado da Bahia;
Refinaria Presidente Getúlio Vargas – Repar: localizada no estado do Paraná;
Refinaria Alberto Pasqualini – Refap: localizada no estado do Rio Grande do Sul.

No mesmo ano (2019) foram adicionadas à lista:

Refinaria Gabriel Passos – Regap: localizada no estado de Minas Gerais;
Refinaria Isaac Sabbá – Reman: localizada no estado do Amazonas;
Unidade de Industrialização do Xisto – SIX: localizada no estado do Paraná;
Lubrificantes e Derivados de Petróleo no Nordeste – LubNor: localizada no estado do Ceará.

Percebe-se que a Petrobras colocou à venda, em 2019, oito refinarias que fazem parte do Plano de Desinvestimento e representam aproximadamente 50% da capacidade de refino nacional. Vale ressaltar que nenhuma está localizada no sudeste, considerada a região de maior demanda e oferta do país.

As refinarias da Petrobras foram construídas de forma a atender preferencialmente o mercado consumidor da área de abrangência e, ao mesmo tempo, estar perto da matéria prima. Desta forma, o preço dos derivados praticados em cada região é influenciado pelo preço praticado na refinaria fornecedora de derivados àquele mercado. A maior refinaria da lista encontra-se na Bahia – Refinaria Landulpho Alves – Rlam, inaugurada em setembro de 1950.

Na Figura 1 é possível verificar a localização das referidas refinarias.

Figura 1 – Localização das Refinarias à Venda pela Petrobras, 2019

Fonte: Orlandi, J.L., 2019.



As principais características destes ativos são (PETROBRAS, 2020b; BIPBRASIL, 2020):

- a) RNEST possui capacidade autorizada de 15,9 mil m³/dia. Os produtos provenientes dessa refinaria são: Diesel S-10, nafta, óleo combustível, coque, GLP (Gás Liquefeito de Petróleo);
- b) RLAM possibilitou o desenvolvimento do Polo Petroquímico de Camaçari. Possui capacidade autorizada de 60 mil m³/dia. São refinados: GLP, gasolina, diesel e lubrificantes, a refinaria é a única produtora nacional de *food grade*, uma parafina de teor alimentício para a fabricação de chocolates, chicletes, entre outros, e de n-parafinas, derivado utilizado como matéria-prima na produção de detergentes biodegradáveis;
- c) REPAR tem capacidade autorizada de 34 mil m³/dia. Dentre seus principais produtos estão: diesel, gasolina, GLP, coque, asfalto, óleos combustíveis, QAV, propeno, óleos marítimos;
- d) REFAP tem capacidade autorizada de 35 mil m³/dia. Os principais produtos refinados são: Diesel, gasolina, GLP, óleo combustível, querosene de aviação, solventes, asfalto, coque, enxofre, propeno;
- e) REGAP possui capacidade autorizada de 26,4 mil m³/dia. Dentre seus principais produtos estão: Gasolina A, diesel, combustível marítimo (*bunker*), querosene de aviação (QAV), gás liquefeito de petróleo (GLP), asfaltos, coque verde de petróleo, óleo combustível, enxofre e aguarrás;

- f) REMAN opera com capacidade autorizada de 7,3 mil m³/dia. Dentre seus principais produtos estão: GLP, nafta petroquímica, gasolina, querosene de aviação, óleo diesel, óleos combustíveis, óleo leve para turbina elétrica, óleo para geração de energia, asfalto;
- g) SIX é uma unidade de operações localizada em São Mateus do Sul (PR) sobre uma das maiores reservas mundiais de folhelho pirobetuminoso. A SIX funciona também como um centro avançado de pesquisa na área de refino, onde são desenvolvidos vários projetos em conjunto com o Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello (CENPES) e universidades. O parque tecnológico da SIX é o maior da América Latina e um dos maiores do mundo em plantas-piloto, composto por 15 unidades criadas para atender as necessidades dos variados processos de refino. Seus principais produtos são: GLP e Nafta;
- h) LUBNOR possui capacidade autorizada de 1,65 m³/dia e é responsável por cerca de 10% da produção de asfalto no país. Seus principais produtos são: Asfaltos e Óleos Lubrificantes.

Das refinarias listadas acima, nenhuma está localizada na região sudeste, uma vez que este é considerado pela Petrobras um importante mercado consumidor. Isso significa que a empresa manterá seu poder de mercado no setor, bem como a proximidade com a área do pré-sal aumentará ainda mais a sua importância estratégica.

2. A imposição da venda das refinarias

A venda das refinarias vem ocorrendo dentro de um processo de escolha da empresa pela concentração das atividades na E&P de petróleo e gás natural, em especial na área do pré-sal.

Em 2013 iniciou-se estudo de mercado em relação aos combustíveis. Partiu-se de um Acordo de Cooperação Técnica entre a ANP e CADE somando-se a processos administrativos e inquéritos administrativos. Em 2019, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) indica em resolução que o setor de refino precisa de concorrência a partir da venda de refinarias por parte da Petrobras. O Termo de Compromisso de Cessação de Práticas (TCC) CADE-Petrobras assinado no mesmo ano, veio dar operacionalidade à venda.

2.1. Acordo de Cooperação Técnica no. 006/2013 CADE-ANP e Processo Administrativo do CADE no. 08700.002021/2013-15

Em abril de 2013 foi assinado o Acordo de Cooperação Técnica entre o CADE e ANP (Processo nº 08700.002021/2013-15) para que fossem realizados estudos sobre o mercado de combustíveis. Num primeiro momento, a Coordenadoria de Defesa da Concorrência (CDC) da ANP comprometeu-se em realizar um diagnóstico do mercado de distribuição e de revenda de combustíveis; e o CADE, por sua vez, em fornecer o histórico dos casos envolvendo os mercados de distribuição e revenda de combustíveis julgados nos últimos 5 anos até 31 de outubro de 2013 (CADE, 2013). Outros aspectos foram também encaminhados para a cooperação técnica.

O Acordo iniciou em 03 de abril de 2013 com vigência de cinco anos, com possibilidade de renovação por períodos sucessivos por meio de termo aditivo caso houvesse interesse de ambos os participantes (CADE, 2013). Em 23 de março de 2018 foi assinado um termo aditivo, onde o novo período de cooperação técnica passou a valer de 3 abril de 2018 por um prazo de dez anos (CADE, 2018c).

Em fevereiro de 2018, o CADE abriu processo preparatório para inquérito administrativo (08700.006955/2018-22) contra a Petrobras, que juntamente com o processo administrativo (08700.004056/2018-95) de 27 de junho de 2018 resultou na Nota Técnica 37/2018 de dezembro de 2018.

2.2. Nota Técnica DEE/CADE no. 37/2018

O processo administrativo nº 08700.004056/2018-95 de 27 de junho de 2018 elaborou um estudo sobre o setor de combustíveis que resultou na Nota Técnica nº 37/2018 emitida pelo Departamento de Estudos Econômicos - DEE/CADE em 5 de dezembro de 2018 (CADE, 2018b).

A referida Nota tem como ementa: *“Busca-se, com a presente nota técnica, fazer uma análise a respeito da **estrutura do mercado de refino nacional**, com o foco, especificamente, nos **desinvestimentos propostos pela Petrobras**. Apresenta-se, também, uma sugestão de como, a partir de preocupações concorrenciais, tais propostas poderiam, eventualmente, serem aprimoradas, a título de advocacia da concorrência.”*. (grifos do autor)

É importante salientar que o processo administrativo em epígrafe visou o setor de combustíveis e a Nota Técnica 37 do mesmo ano proferiu sobre o setor de refino nacional e o “quase monopólio da Petrobras”.

A Nota apontou conclusivamente para dois aspectos, um mais abrangente (A) e outro mais minucioso (B), a seguir:

- A) *“Como conclusão, compreendeu-se que é possível que a **concentração de mercado de refino nacional permita algum nível de poder de mercado**, para a Petrobras, que se utiliza de sua localização geográfica isolada em termos dos mercados mundiais principais para internalizar na sua margem de lucro o custo de transporte.”*
- B) *“Acredita-se que a manutenção da participação societária, relevante, da Petrobras, mesmo que eminentemente passiva, no cluster de ativos vendidos, tende a diminuir o nível de concorrência no mercado, pelos motivos que serão apresentados a seguir. Assim se a intenção na venda dos referidos ativos é a criação de um ambiente concorrencial vigoroso, entende-se ser oportuna a **sugestão de que se faça uma venda de ativos por completo**, sem que reste um resquício de participação de societária passiva em tais cluster. Acredita-se, também, que a criação de clusters regionais (isolados no mercado nacional geograficamente) pode, talvez, retirar dos consumidores brasileiros os ganhos possíveis que seriam derivados de uma concorrência na qual os agentes de mercado são mais próximos e capazes de imprimir um grau de rivalidade, portanto, superior. Assim, é importante que se pense em vender ativos regionais para agentes diferentes, ao invés de criar quase-monopólios regionais. Também, a título de **sugestão, é interessante que seja feito algum tipo de desinvestimento em termos de refino no sudeste brasileiro, onde há elevada densidade econômica do ponto de vista de demanda e oferta de insumos.**”* (grifos do autor)

É importante salientar que a Nota Técnica 37/2018, a partir de estudo sobre o mercado de refino, verificou que a Petrobras detém percentual próximo a 100% de participação. O quase-monopólio não é apontado pelo estudo como ilícito, porém minimiza a concorrência no setor de refino. Afirma que a existência de alguma concorrência se deve à importação de derivados e à presença de empresas privadas pequenas e inexpressivas.

A Nota sugere que sejam vendidos 100% do capital das refinarias para que não haja qualquer influência² da Petrobras sobre as restantes; também, que na lista de refinarias estejam aquelas localizadas no sudeste do país, por apresentarem grande demanda de derivados e oferta da *commodity*. Por fim, indica a necessidade de um cruzamento entre as sugestões do DEE/CADE e o Plano de Desinvestimento da Petrobras. As sugestões apontadas na Nota Técnica foram encaminhadas a Petrobras para pronunciamento e deliberação.

Em abril de 2018, a Petrobras voluntariamente se antecipou e indicou a venda de quatro refinarias nas regiões sul e nordeste, mas que só constariam nos *teasers* em 2019. Porém, no estudo do DEE/CADE “*A operação resultaria em duas novas empresas e a estatal teria participação minoritária de 40% em cada uma delas.*” (CADE, 2018b). Ou seja, para o DEE/CADE, a Petrobras ainda estaria presente no setor, o que minimizaria a ampla concorrência.

Buscando fortalecer os resultados do estudo DEE/CADE, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) publicou a Resolução nº 9 em 2019.

2.3. Resolução CNPE no. 9/2019

Em 9 de maio de 2019, o CNPE publicou a Resolução nº 9, onde “*Estabelece diretrizes para a promoção da livre concorrência na atividade de refino no País.*”

No artigo 1º e incisos I a IV da referida Resolução tem-se (MME, 2019):

*“Art. 1º Estabelecer como de interesse da Política Energética Nacional que na hipótese de decisão de desinvestimentos, levada a efeito por empresas que ocupem **posição dominante no setor de refino**, sejam observadas as seguintes diretrizes para a promoção da livre concorrência, sem prejuízo da legislação aplicável às empresas alcançadas;*

*I - alienação concomitante de **refinarias** e respectivos ativos de infraestrutura necessários para a movimentação de seus insumos e produtos;*

*II - transferência de **refinarias** potencialmente concorrentes para grupos econômicos distintos;*

² O controle de uma empresa vem da titularidade de metade mais um do capital social. A influência se mantém quando um acionista detém pelo menos 5% do capital social da empresa (MARTINEZ E ARAÚJO, 2012).

III - transferência de ativos de refino sem a manutenção de participação societária do alienante nesses empreendimentos; e

IV - transferência de ativos de movimentação de insumos e produtos preferencialmente para grupos econômicos desverticalizados, considerando o mercado relevante³, observada a regulação da ANP para o acesso de terceiros.

§ 1º No caso de compartilhamento de infraestrutura por mais de um usuário, poderá ser dispensado o inciso I. (grifos do autor)

A Resolução nº 9 indica que no Plano de Desinvestimento da Petrobras a venda das refinarias deveria ser integral, considerando tanto a unidade como a infraestrutura direta e/ou indiretamente relacionadas. Alerta a Resolução para o fato de que os compradores devem ser distintos para unidades distintas visando a diversificação de mercado. Em adição, os compradores não poderão ter estruturas produtivas verticalizadas, porque, neste caso, a saída da Petrobras e a entrada de outra empresa de mesma estrutura não eliminaria a prática anticompetitiva tão combatida pelo CADE. Por fim e não menos importante, a Resolução salienta a importância da correta definição e identificação de mercado relevante, uma vez que o poder de mercado pode estar relacionado a um produto ou um grupo deles e também a uma área geográfica.

Após meses de negociação, em 11 de junho 2019⁴, o CADE e a Petrobras celebraram o Termo de Compromisso de Cessação de Prática (TCC), onde a empresa se comprometeu em vender oito refinarias (excluído o sudeste), sendo quatro já apontadas voluntariamente por ela em abril de 2018.

3. Termo de Compromisso de Cessação de Prática

O Termo de Compromisso de Cessação de Prática (TCC) é uma modalidade de acordo celebrado entre o CADE e empresas/pessoas físicas que estão sob investigação por suposta infração à ordem

³ Um mercado relevante é definido como sendo um produto ou grupo de produtos e uma área geográfica em que tal(is) produto(s) é (são) produzido(s) ou vendido(s), de forma que uma firma monopolista poderia impor um pequeno, mas significativo e não transitório aumento de preços, sem que com isso os consumidores migrassem para o consumo de outro produto ou o comprassem em outra região (CADE, 2010).

⁴ Em 1 de outubro de 2019, uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) aprovou a venda do controle de subsidiárias controladas por empresas públicas e sociedades de economia mista sem necessidade de licitação (FUP, 2019; CNNBrasil, 2020a).

econômica, conforme previsto na Lei nº 12.529/2011, Art. 85 que dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, como segue:

“Nos procedimentos administrativos mencionados nos incisos I, II e III do art. 48 desta Lei, o Cade poderá tomar do representado compromisso de cessação da prática sob investigação ou dos seus efeitos lesivos, sempre que, em juízo de conveniência e oportunidade, devidamente fundamentado, entender que atende aos interesses protegidos por lei.”

O TCC celebrado entre o CADE e a Petrobras em 11 de junho de 2019 considerou previamente o que segue (CADE, 2019b):

- a) “Em 08/01/2019, o CADE instaurou o inquérito administrativo nº 08700.006955/2018-22 (“Inquérito Administrativo”) para investigar condutas da PETROBRAS relacionadas ao mercado de refino;*
- b) Em 26/04/2019, a PETROBRAS divulgou fato relevante ao mercado, informando que aprovou as novas diretrizes para a gestão de portfólios de seus ativos, incluindo a venda de 8 (oito) refinarias com a respectiva infraestrutura logística associada, que totalizam a capacidade de refino de 1.1 milhão de barris por dia (“Projeto de Desinvestimento na Área de Refino”), a saber: Refinaria Abreu e Lima (RNEST), Unidade de Industrialização de Xisto (SIX), Refinaria Landulpho Alves (RLAM), Refinaria Gabriel Passos (REGAP), Refinaria Presidente Getúlio Vargas (REPAR), Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP), Refinaria Isaac Sabbá (REMAN) e Lubrificantes e Derivados de Petróleo do Nordeste (LUBNOR);*
- c) O Inquérito Administrativo não imputou uma conduta ilícita por parte da PETROBRAS e que esta Companhia, com a assinatura deste Termo de Compromisso, não está reconhecendo a prática de qualquer ato ilícito;*
- d) O presente Termo de Compromisso consubstancia os esforços de cooperação entre CADE e PETROBRAS para execução do relevante e voluntário desinvestimento na área de refino que a PETROBRAS pretende realizar no Brasil.”*

O TCC celebrado com a Petrobras no entendimento do CADE visa estabelecer condições à venda das refinarias, de forma que o mercado de refino no Brasil se torne mais competitivo e estimule a entrada de novos agentes econômicos. Além disso, prevê a suspensão do inquérito administrativo

(08700.006955/2018-22) iniciado em 2018 contra a Petrobras, e até o arquivamento do caso se todas as obrigações presentes nele forem cumpridas.

Alguns compromissos estabelecidos pelo CADE no TCC (CADE, 2019a) tiveram destaque na prevenção de condutas como o abuso de posição dominante. São eles:

- a) *“as refinarias localizadas na mesma região geográfica não sejam adquiridas em conjunto por um mesmo comprador ou por empresas do mesmo grupo econômico. O objetivo é impedir que sejam formados monopólios regionais que poderiam diminuir a rivalidade entre localidades próximas;*
- b) *Os compradores dos ativos não podem possuir, direta ou indiretamente, participação societária da Petrobras ou de suas afiliadas;*
- c) *devem apresentar recursos financeiros e incentivos suficientes para manter e desenvolver os ativos adquiridos como um concorrente forte no mercado;*
- d) *a Petrobras não poderá tomar qualquer medida que possa ter impacto significativo sobre o valor e a gestão dos negócios ou alterar a natureza e o escopo da atividade. Também devem ser mantidas a estratégia industrial ou comercial e a política de investimento dos ativos;*
- e) *como forma de demonstrar isonomia competitiva aos demais participantes do mercado, a Petrobras deverá publicar em seu site os preços vigentes de venda de diesel e gasolina por ela comercializados, por polo.”.*

O cumprimento das cláusulas previstas no TCC será monitorado por *trustee* (em português: administrador) de monitoramento independente, que deve ser contratado pela Petrobras e fornecer relatórios trimestrais ao CADE.

O cronograma a ser obedecido (A. Compromisso de Desinvestimento; 2.1.2) é: *“Serão deflagrados um ou mais processos competitivos que conjuguem um ou mais Ativos Desinvestidos, de acordo com as seguintes etapas: (a) Divulgação ao Mercado sobre cada Processo Competitivo (“Teaser”) até 31/12/2019; (b) Assinatura dos Contratos de Compra e Venda (“Signing”) até 31/12/2020; (c) Fechamento das Operações (“Closing”) até 31/12/2021.”*

O referido *status* do TCC encontra-se na fase de “Assinatura dos Contratos de Compra e Venda” das oito refinarias com finalização marcada para 31/12/2020. Algumas refinarias receberam ofertas, mas ainda sem a conclusão da compra e venda até a data de 9/12/2020 (CNNBrasil, 2020b).

Considerações Finais

Desde 2015, a Petrobras vem sendo colocada à prova. De um lado, pressão vinda do mercado com preços baixos e voláteis e, de outro lado, pressão vinda do Governo Federal (Ministério Público, CADE, ANP, MME/CNPE).

Para responder favoravelmente a cada uma das pressões, instituiu o Plano de Desinvestimento onde pôs à venda ativos relacionados a sua cadeia produtiva, inclusive alguns de extrema importância operacional e estratégica.

O objetivo deste trabalho foi, em um primeiro momento, identificar as refinarias colocadas à venda sabendo que o refino é um elo importante na cadeia produtiva do petróleo e gás natural. Num segundo momento, acompanhar cronologicamente a imposição da venda das refinarias pelo CADE-ANP seguidos pelo CNPE.

Em 2013, houve a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica entre a ANP e o CADE para fins de elaboração de estudo sobre o mercado de combustíveis. Deste estudo, nasceram desdobramentos importantes sobre o mercado energético em geral, e no específico sobre o setor de refino nacional.

A abertura de processos administrativos, mas em especial o inquérito administrativo contra a Petrobras em 2018, culminou na Nota Técnica 37 elaborada pelo DEE/CADE e na publicação da Resolução 9 pelo CNPE.

Ambos os documentos são taxativos em indicar que no Plano de Desinvestimento da Petrobras seja incluído o desinvestimento integral das refinarias, sob a alegação de que a presença da empresa no setor, através de participações minoritárias, poderá prejudicar a concorrência.

Os *Teasers* para as oito refinarias em 2019 situadas nas regiões nordeste e sul são um claro sinal de que existe interesse na empresa de permanecer no setor de refino nacional, pois excluem o sudeste. É importante destacar que a concretização da venda das oito refinarias independe da vontade da Petrobras.

O TCC entre a Petrobras e o CADE veio dar operacionalidade e cronologia ao processo de venda das refinarias, como se fosse condição suficiente para que o desejo de abertura do setor de refino tão almejado pelo conselho virasse realidade.

Olhando o futuro próximo, algumas perguntas surgem: a) quais serão as novas relações entre as empresas operadoras da E&P e as refinarias? b) quais serão os preços praticados por ambos os elos da cadeia produtiva? c) quais serão os agentes dominantes no processo de barganha?

Não se sabe quais as repercussões para as novas refinarias não participantes de uma cadeia produtiva verticalizada, muito menos como irão internalizar as altas e baixas do preço do barril. Conseguirão se manter lucrativas ou o governo federal terá que socorrê-las para que tenhamos refino no país? Em caso de falência das novas refinarias privadas, será que nos transformaremos em importadores líquidos de derivados?

Em breve teremos a resposta a estas e outras questões relacionadas ao novo desenho do setor de refino nacional. Aguardemos!

Referências citadas e consultadas

- BIPBRASIL. (2020). Um Novo Mercado de Refino no Brasil. Disponível em: <https://bipbrasil.com.br/um-novo-mercado-de-refino-no-brasil/> Acessado em: 25/11/2020.
- Brasil (2020a). Lei 2004 de 1953. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L2004.htm Acessado em: 4/12/2020.
- Brasil (2020b). Lei 9478 de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm Acessado em: 4/12/2020.
- Centro Brasileiro de Infraestrutura – CBIE (2020). Como funciona o Plano de desinvestimento da Petrobras?. Disponível em: <https://cbie.com.br/artigos/como-funciona-o-plano-de-desinvestimento-da-petrobras/#:~:text=A%20primeira%20vers%C3%A3o%20do%20plano,ativos%20entre%202015%20e%202019>. Acessado em: 22/10/2020.
- CNNBrasil (2020a). STF autoriza venda de refinarias pela Petrobras sem aval do Congresso. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/2020/10/01/stf-autoriza-venda-de-refinarias-pela-petrobras-sem-aval-do-congresso> Acessado em: 3/12/2020.
- CNNBrasil (2020b). Petrobras já tem ofertas para quatro das oito refinarias que serão vendidas. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/2020/12/03/petrobras-ja-tem-ofertas-para-quatro-das-oito-refinarias-que-serao-vendidas> Acessado em: 4/12/2020.
- Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (2010). Mercado Relevante. Disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/dee-publicacoes-anexos/delimitacao_de_mercado_relevante.pdf. Acessado em: 4/12/2020.

Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (2013). Processo Administrativo 08700.002021/2013-15: Ata da Reunião. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?xgSJD3TI7Rh0CrGYtJb0A1Onc6JnUmZgGFW0zP7uM929DjszsIJdEg58YCnYXQjojX8wQqaYCnrImg348k2zKdPUVeUgAyvW2AKmVa7QMPTLywuhbsdkMExmjR_o5YI Acessado em: 4/12/2020.

Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (2016). Guia – Termo de Compromisso de Cessação para casos de cartel. Disponível em: http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/guias_do_Cade/guia-tcc-actualizado-11-09-17.pdf#:~:text=85%20da%20Lei%20n%C2%BA%2012.529,antitruste%20anui%20em%20suspender%20o. Acessado em: 16/11/2020.

Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (2018c) – TERMO ADITIVO Nº 02 AO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 0006/2013. Disponível em: <file:///C:/Users/pontu.DESKTOP-JPB1K8Q/Downloads/Termo%20Aditivo%20n%C2%BA%2002%20ao%20ACT%20Cade%20ANP.pdf> Acessado em: 9/12/2020.

Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (2018a). CADE abre inquérito para investigar mercado de refino da Petrobras. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-abre-inquerito-para-investigar-mercado-de-refino-da-petrobras>. Acessado em: 15/11/2020.

Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (2018b). Nota Técnica 37. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?mYbVb954ULaAV-MRKzMwwbd5g_PuAKStTINgP-jtCH5MdmPeznqYAOxKmGO9r4mCfJITXxQMN01pTgFwPLudA-uH2ukJcjNrB-h3IZCiHlgzHxo7IQ8hghQmpKVIEvbB

Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (2019a). CADE e Petrobras celebram acordo para venda de refinarias de petróleo. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-e-petrobras-celebram-acordo-para-venda-de-refinarias-de-petroleo>. Acessado em: 16/11/2020.

Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (2019b). Termo de Compromisso de Cessação de Prática. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.p

hp?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yOfbx5eD8vU7hfNPDc1HQ8Mo2wUU1_pMBwmHa9QywbQVDVJnIUCKbu0aQsg2fy2ggM6fjABY7XMTQWI3Q5i7QbJ Acessado em: 4/12/2020.

Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE (s.d.). O CADE. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/acesso-a-informacao/institucional>. Acessado em: 16/11/2020.

Federação Única dos Petroleiros – FUP (2019). A Petrobras pode vender refinarias? E a decisão do STF sobre privatização de estatais? Disponível em: <https://www.fup.org.br/ultimas-noticias/item/24252-a-petrobras-pode-vender-refinarias-e-adeisao-do-stf-sobre-privatizacao-de-estatais>. Acessado em: 14/11/2020.

Forbes (2019). Petrobras inicia processo de venda de 4 refinarias. Disponível em: <https://forbes.com.br/last/2019/06/petrobras-inicia-processo-de-venda-de-4-refinarias/>. Acessado em: 08/11/2020.

Martinez & Araújo (2012) Aquisição de Participação Minoritária em Concorrentes e *Interlocking Directorates*: Aspectos Concorrenciais. Disponível em: https://www.levysalomao.com.br/files/publicacao/anexo/20120614172333_aquisicao-de-participacao-minoritaria-em-concorrentes-e-interlocking-directorates-aspectos-concorrenciais.pdf Acessado em: 4/12/2020.

Ministério de Minas e Energia (2019). Resolução CNPE no. 9. Disponível em: http://www.mme.gov.br/documents/36074/252491/Resolu%C3%A7%C3%A3o_CNPE_09_2019.pdf/1c10f690-bb36-997c-684c-b27cc7967c62 Acessado em: 4/12/2020.

Orlandi, J.L. (2019). Privatização das refinarias. Disponível em: <https://cenariospetroleo.editorabrasilenergia.com.br/privatizacao-das-refinarias/>. Acessado em: 14/11/2020.

Petrobras (2020a). Resultados e Comunicados – Teasers. Disponível em: <https://www.investidorpetrobras.com.br/resultados-e-comunicados/teasers/>. Acessado em: 14/11/2020.

Petrobras (2020b). Petrobras sobre refinarias. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/c797a6f1-c4b9-a1fa-5d1d-8cae79cdc527?origin=1>. Acessado em: 14/11/2020.

Petrobras (s.d.a). Parcerias e Desinvestimentos. Disponível em: <https://petrobras.com.br/data/files/B4/95/C2/77/A3F64610C5EB66462AD542A8/Seri-e-Parcerias-e-Desinvestimentos.pdf>. Acessado em: 19/10/2020.

Petrobras (s.d.b). Refinarias. Disponível em: <https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/refinarias/>. Acessado em: 14/11/2020.