



RELATÓRIO GT N° 1

IMPACTOS CONCORRENCIAIS E TRIBUTÁRIOS DA COMERCIALIZAÇÃO DO ETANOL PELAS USINAS DIRETAMENTE AOS PONTOS REVENDEDORES

Este relatório reflete as discussões do Grupo de Trabalho criado pela Portaria MF nº 466, de 19 de novembro de 2018, com a finalidade de buscar o alinhamento da questão concorrencial e tributária na venda direta do etanol.

Brasília, 21 de dezembro de 2018.

1 INTRODUÇÃO

1. Após a greve dos caminhoneiros, intensificou-se a discussão em torno da possibilidade de comercialização de etanol hidratado combustível (EHC) pelas usinas diretamente aos postos revendedores, como medida de estímulo à concorrência no mercado de combustíveis.

2. A medida ganhou grande repercussão em virtude do Projeto de Decreto Legislativo do Senado nº 61/2018, que visa sustar os efeitos do art. 6º da Resolução ANP nº 43/2009. Recentemente, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) realizou a Tomada Pública de Contribuições nº 2/2018 (TPC nº 2/2018) acerca da “venda direta de etanol pelas usinas aos postos revendedores varejistas de combustíveis”, com o objetivo de verificar a necessidade de eventual readequação das normas existentes no setor e colher contribuições, dados e informações sobre o tema.

3. Atualmente, por força dos efeitos do art. 6º da Resolução ANP nº 43/2009, o produtor de etanol ou cooperativa somente pode vender etanol a outro fornecedor (agente operador, empresa comercializadora, cooperativas de produtores ou outro produtor), ao mercado externo ou ainda às distribuidoras.

4. Nesse contexto, em uma eventual liberalização da venda direta de etanol pelas usinas aos postos revendedores varejistas de combustíveis, alguns aspectos relevantes da cadeia de produção do etanol devem ser considerados, em especial os aspectos de ordem tributária e concorrencial, com vistas a garantir o tratamento isonômico entre as diferentes formas de comercialização. Ressalte-se que a discussão da medida não está pautada no fim da venda do produtor ao distribuidor, mas apenas no fim de sua obrigatoriedade, conferindo ao produtor o direito de também realizar a venda direta aos postos revendedores.

5. De fato, identificou-se que, sem a mudança nos atuais tetos de incidência legal da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins no elo da produção, a eventual permissão para venda direta de EHC pelas unidades produtoras para os postos revendedores resultaria em tratamento tributário desigual entre as vendas diretas e as intermediadas por distribuidor, ensejando distorções na esfera concorrencial. Isto ocorreria em razão do EHC vendido diretamente aos postos ser tributado exclusivamente na alíquota de R\$ 0,1309 por litro, enquanto que o etanol que transita pelo elo da distribuição paga, adicionalmente, a alíquota de R\$ 0,1109 por litro. Portanto, ao utilizar o distribuidor como intermediador, a tributação federal total incidente sobre o etanol hidratado seria de R\$ 0,2418 por litro^[1], e apenas R\$ 0,1309 ao utilizar a faculdade da venda direta do EHC.

6. Além disso, a permissão poderá levar a uma perda de arrecadação, se não houver a transferência da carga tributária existente no elo de distribuição para outro elo da cadeia. As perdas anuais estimadas, na

ausência dos devidos ajustes tributários, poderiam chegar a R\$ 2,17 bilhões, relativos à Contribuição para o PIS/Pasep e à Cofins, com base nos 19,54 bilhões de litros de EHC vendidos entre novembro de 2017 e outubro de 2018.

7. Dada a identificação da assimetria tributária entre as diferentes formas de comercialização e os impactos na esfera concorrencial resultantes da venda direta de EHC aos postos de combustível, o Ministério da Fazenda instituiu pela Portaria MF nº 466, de 19 de novembro de 2018, Grupo de Trabalho (GT) formado por representantes da Secretaria de Acompanhamento Fiscal, Energia e Loteria (SEFEL), da Secretaria de Promoção da Produtividade e Advocacia da Concorrência (SEPRAC) e da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e o Ministério de Minas e Energia (MME) também foram convidados a participar das reuniões realizadas e concordaram em assinar o presente relatório.

8. Houve 09 (nove) reuniões realizadas no âmbito desse GT, com a participação de outros três representantes do setor público: Conselho de Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Além do setor público, participaram também os seguintes representantes do setor privado: Federação Nacional do Comércio de Combustíveis e de Lubrificantes (Fecombustíveis), Associação Nacional das Distribuidoras de Combustíveis, Lubrificantes, Logística e Conveniência (Plural), União da Indústria de Cana-de-açúcar (Unica), Sindicato da Indústria do Açúcar e do Alcool (Sindaçúcar) de Pernambuco e Alagoas, Refinaria de Petróleos de Manguinhos S/A (Refit) e Associação das Distribuidoras de Combustíveis (Brasilcom).

9. Algumas das instituições ouvidas apontaram o potencial ganho econômico da venda direta do EHC aos postos de combustível; outras foram enfáticas em apresentar os efeitos negativos da medida. Entretanto, todas foram unânimes na necessidade de ajustes para evitar a concorrência desleal, a sonegação fiscal e a adulteração de EHC.

10. Isso posto, o presente relatório será dividido em três dimensões: tributária, concorrencial e regulatória, precedidas por uma breve descrição do mercado de etanol. Além disso, em anexo ao relatório, são apresentados o cronograma e as atas das reuniões realizadas, no âmbito do GT.

2 ECONOMIA DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE ETANOL

11. Atualmente, há 371 usinas produtoras autorizadas a operar pela ANP, o que perfaz uma capacidade total de 235.808 m³/dia de etanol hidratado e 128.263 m³/dia de etanol anidro (ANP, 2018)[\[2\]](#).

12. A Região Sudeste é a maior produtora de etanol, maior consumidora e, também, a principal exportadora líquida desse combustível para o restante do país. Além disso, possui melhor infraestrutura de distribuição e sua alíquota do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é relativamente baixa, quando comparada às demais regiões. Em consequência dessas características, a paridade de preços na região Sudeste é, em geral, favorável ao consumo do EHC.

13. A Região Centro-Oeste, por sua vez, tem uma dinâmica similar ao Sudeste, com mercado consumidor muito próximo da produção. No entanto, a produção regional é muito maior que seu consumo, o que lhe confere também potencial de exportação, seja para os demais estados, seja para o exterior. A Região Nordeste recebeu de outras regiões, em 2017, 28% do EHC consumido, com 59%, desse total, provenientes do Centro-Oeste. Os principais estados produtores da região Nordeste são Alagoas, Pernambuco e Paraíba, conforme dados da ANP.

14. Já quando se observa o setor de distribuição de etanol, há uma concentração do setor em três empresas, o que compreende cerca de 55% do mercado de etanol hidratado. Comparando-se a evolução, entre 2015 e 2018, a líder do mercado Raízen elevou seu *market share* de 19% para 20,1%, a BR Distribuidora S/A manteve seu *market share* estável em torno de 17,4% e a Ipiranga igualmente em torno de 17,3%. Já as distribuidoras que perderam mercado nesse período foram a Petromais, que saiu de 5,1% para menos de 1%, a Gran Petro saiu de 8,1% para 2,5%, a Petrozara atingiu 2,4% e a Alesat com 2,2%. Nesse mesmo período, a Diamante, saiu de 3,2% para 6,4%, a Petroball sai de menos de 1% para 3,8%, a Aspen cresceu para 1,8% e a

Alpes também para 1,8% (ANP, 2018) [3]. Esses números mostram uma relativa mobilidade entre as empresas menores, no entanto sem ameaçar a participação das dominantes.

3 ASPECTOS TRIBUTÁRIOS DA VENDA DIRETA DE EHC

15. Na dimensão tributária, são apresentadas as análises relacionadas à monofasia obrigatória dos tributos federais, ao combate à sonegação fiscal e ao endereçamento de questões do ICMS.

16. Nas operações relativas à comercialização do etanol, verifica-se que uma parte significativa da tributação federal e estadual incide na fase de distribuição.

17. Na esfera federal, a possibilidade da venda direta exigirá mudanças na legislação que trata da cobrança da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, concentrando a arrecadação no produtor. Em razão desse elo da produção já ser tributado, deve ser naturalmente o responsável pelo recolhimento da totalidade das contribuições, neste momento, divididas entre a produção e a distribuição. Para tanto, faz-se necessária a elevação do teto legal das alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins no elo da produção, atualmente limitadas ao valor conjunto de R\$ 130,90 por metro cúbico. Portanto, defende-se a monofasia da tributação da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins no elo da produção, com elevação do teto para permitir a elevação da alíquota efetiva dessas contribuições, no intuito de compensar a perda da arrecadação alocada, no presente momento, no elo da distribuição. Ressalte-se que não se pretende aumento de carga tributária, considerando toda a cadeia de comercialização e produção do EHC, apenas deseja-se sua concentração no elo da produção.

18. É fato que essa concentração da tributação da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins no elo de produção (monofasia) provocará um aumento na carga tributária sobre o etanol anidro e o etanol para demais usos não carburantes. Isso ocorrerá porque, para qualquer que seja o tipo de etanol, as alíquotas de incidência dessas contribuições são idênticas no elo de produção. E, no caso do etanol anidro e do etanol para demais usos não carburantes, não há incidência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins no elo da distribuição. Nesse sentido, a nova alíquota efetiva incidente no elo da produção deverá ser calculada de forma a manter a arrecadação no mesmo patamar atualmente verificado.

19. Cabe destacar que o § 10 do art. 5º da Lei 9.718, de 27 de novembro de 1998, prevê que a alíquota *ad rem* não pode representar mais que 9,25% do preço médio da venda do etanol no varejo. Essa média é apurada de forma ponderada, com base no volume comercializado nos Estados e no Distrito Federal nos últimos 12 meses. Conseqüentemente, qualquer alteração nas alíquotas específicas para compensar eventual perda de arrecadação deve respeitar o aludido limite superior.

20. Além disso, defende-se que a monofasia seja obrigatória em toda comercialização, e não apenas para aquela comercialização destinada à venda direta. Essa defesa baseia-se no fato de ser inviável, sob a ótica operacional da Secretaria da Receita Federal do Brasil, eventual implementação de mecanismo específico de tributação para a venda direta simultaneamente à manutenção de outro mecanismo de tributação para as vendas de EHC intermediadas pelo elo de distribuição.

21. A implementação da monofasia trará um benefício para a cadeia produtiva e para a equidade tributária, pois ajudará no combate do fenômeno conhecido como distribuidora “barriga de aluguel”. Distribuidoras dessa natureza atuam na base da sonegação tributária, com foco na comercialização de EHC, apontado como foco principal dos desvios de arrecadação, haja vista hoje existir, no caso desse combustível, incidência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins também no elo da distribuição.

22. A atuação das distribuidoras “barriga de aluguel” tem gerado gravíssimo prejuízo não apenas ao fisco, mas também à concorrência e à ordem econômica, uma vez que conseguem vender o EHC a preços mais baixos que os concorrentes, com interferência na alocação eficiente dos recursos. Com a retirada da tributação federal do elo da distribuição, a margem de atuação desses distribuidores tenderia a ser reduzida. Vale mencionar que, durante o GT, a Secretaria da Receita Federal do Brasil esclareceu que a divisão de carga tributária da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins entre os elos de produção e distribuição decorre de teto fixado na lei ordinária de criação dessa contribuição, o que hoje a impede de realizar a monofasia no elo produtor somente por ato infralegal.

23. As instituições ouvidas destacaram que, no período recente, quando a alíquota da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins no elo distribuidor foi elevada de zero para R\$110,91 por metro cúbico, foi possível verificar a retomada de operação de determinadas distribuidoras. Isso sugere que essas distribuidoras somente são viáveis com base na sonegação tributária; não é natural imaginar que um aumento de incidência legal (com aumento da tributação total da cadeia) torna uma empresa mais rentável, a ponto de viabilizá-la economicamente.

24. Vale mencionar que, caso uma usina de açúcar e álcool sonegue tributo, sua planta industrial pode ser arrestada, a fim de garantir o pagamento da dívida. No caso das distribuidoras, como as exigências patrimoniais para funcionamento são menores, dadas as suas características e arranjos mercadológicos possíveis, os incentivos para práticas fraudulentas neste elo são maiores. Portanto, a monofasia ajudará no combate à evasão fiscal.

25. No tocante aos tributos estaduais, a eliminação total ou parcial do elo de distribuição também exigirá mudanças na legislação do ICMS. Conforme destacado pela Secretaria de Fazenda de São Paulo, durante a TPC nº 2/2018, ficou evidente a necessidade de adequações na legislação tributária estadual e adaptações dos modelos de fiscalização hoje vigentes, com possível necessidade de obrigações acessórias adicionais às existentes para controle da circulação de mercadorias. A motivação dessas ações fiscais de harmonização reside no fato do elo distribuidor concentrar parte da tributação estadual em substituição aos postos revendedores.

26. A princípio, o entendimento dos membros do GT é que, para ser possível a realização da venda direta entre produtor e revendedor de diferentes estados, pode haver necessidade de celebração de convênio no âmbito do Confaz. Quando a venda ocorrer no mesmo estado onde ocorre a produção, alterações no âmbito da legislação tributária dessa unidade estadual são suficientes para equalizar as diferentes modalidades de comercialização.

27. Dessa forma, a recomendação do GT é pelo encaminhamento do assunto para debate no âmbito do Conselho de Política Fazendária (CONFAZ), fórum adequado para definição de soluções na esfera tributária estadual. Deve se destacar que o processo, no âmbito do CONFAZ, não obsta qualquer iniciativa do governo federal no sentido da liberalização da venda direta.

4 ASPECTOS CONCORRENCIAIS

28. Em primeiro lugar, é oportuno destacar que a proposta em comento é que a venda direta do EHC aos postos de combustível seja uma faculdade, e não uma obrigação.

29. Em segundo, com os devidos ajustes para proporcionar isonomia tributária entre os diversos canais de comercialização do EHC, não há razão que dê sustentação à obrigatoriedade de os produtores venderem o EHC às distribuidoras. Ao não permitir que o agente exerça a prerrogativa de eventualmente optar pela venda direta, há prejuízo ao princípio constitucional da livre iniciativa, assim como ao da livre concorrência, também previsto na lei do petróleo.

30. Nas reuniões com instituições do setor, foi aventada a possibilidade de perdas para o produtor por não conseguir repassar o aumento da cota parte da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins para o preço de venda às distribuidoras. Em relação a esse ponto, é importante destacar que, de acordo com a teoria econômica, a incidência econômica da tributação na cadeia de produção não se confunde com a incidência legal. A incidência econômica é determinada por fatores relacionadas às estruturas de oferta e demanda do produto ao longo da cadeia. Portanto, não há elementos para afirmar que haveria aumento da incidência econômica da tributação no elo da produção apenas devido à concentração da incidência legal nesse elo.

31. Adicionalmente, deve-se ressaltar que a possibilidade da venda direta abre mais um canal de venda para o segmento de produção, estimulando a criação de novos arranjos comerciais competitivos no setor, podendo aumentar o poder de barganha dos produtores vis-à-vis aos distribuidores. Nesse caso, a incidência econômica da tributação no elo do produtor pode até mesmo diminuir.

32. Sob o aspecto logístico, foi destacado por instituições convidadas a capilaridade do atual sistema de distribuição, assim como cobertura de abastecimento na entressafra regional. Os principais fatores apontados para esse desempenho foram a chamada logística combinada de compartimentos em cada caminhão para o transporte dos combustíveis líquidos e a inserção do modal duto-viário também para o EHC.

33. Caso a venda direta seja adotada, as entidades apontam para a transformação desse produto num produto regional, circunscrito aos estados produtores. Adicionalmente, algumas entidades não identificam as usinas com vocação para atuar como transportador. Entretanto, boa parte da frota de caminhões utilizada no transporte é de empresas transportadoras terceirizadas, de modo que essa relação comercial também poderá ser estabelecida pelo elo produtor de EHC.

34. Considerando esses fatores, algumas entidades do setor afirmam também que a logística combinada (na prática se resume em retalhar os compartimentos do caminhão entre diesel, gasolina e etanol, realizando o transporte compartilhado dos três combustíveis ao mesmo tempo) é responsável pela escala e, por sua vez, pela eficiência econômica da atividade de distribuição.

35. Sob essa estratégia logística, há que se ponderar que, se os três combustíveis são transportados ao mesmo tempo, com a devida segregação de compartimentos, acaba por transformar, sob o aspecto do custo de transporte, os três combustíveis em um produto homogêneo. Assim, independentemente do tipo de combustível, só é eficiente se for realizado o transporte combinado.

36. Considerando esse aspecto, a venda direta de EHC não nos parece prejudicar o transporte combinado, visto que há toda uma liberdade tanto no elo produtor quanto distribuidor de optar por diferentes rotas e modais de distribuição, bem como para contratação de firmas transportadoras dedicadas unicamente ao transporte de combustíveis. Dessa forma, podem surgir novos arranjos contratuais e de comercialização, como discutido no GT, no sentido de otimizar o processo de distribuição.

37. Sob o aspecto da eventual redução de custos a partir da implantação da venda direta de EHC para os postos de combustível, houve vários questionamentos acerca dos custos para compatibilizar a logística dos caminhões de diferentes tamanhos e compartimentos, nos pátios de manobra de caminhões dos produtores. Entretanto, essa questão se mostrou divergente, quando abordada pelo elo produtor, que não identificou barreiras significativas para a solução e realização de investimentos necessários.

38. Foi apresentado ao GT o trabalho realizado pela Leggio, encomendado pela PLURAL, que aponta um aumento nos custos logísticos de 24,7%, equivalente ao aumento de R\$ 181,0 milhões, caso seja implantada a venda direta do EHC aos postos de combustível. Aponta também para perdas com aumento do custo de frete para os demais combustíveis, óleo diesel B e gasolina C (R\$ 252 milhões) e de etanol anidro no trajeto usina-base (R\$ 34 milhões) e substituição do transporte por bitrem (44 m³) para caminhão tanque (30 m³)[\[4\]](#). Todavia, deve-se ressaltar que tal estudo considera que todos seriam obrigados a vender diretamente o EHC aos postos de combustíveis, ignorando o caráter facultativo da medida e a diversidade de arranjos contratuais e logísticos que podem surgir.

39. Por sua vez, o estudo de Gama e Widmer (2015)[\[5\]](#) aponta para uma redução de 47% no custo logístico total, com ganho econômico da ordem de R\$ 263,5 milhões por ano, somente para o Estado de São Paulo. Levando-se em consideração o volume transportado de 5,8 milhões de m³ em 2012, obtém-se uma economia aproximada de R\$ 0,05/l de etanol hidratado. A viabilidade da entrega direta depende de novas estruturas de armazenagem e controle de qualidade nas usinas, envolvendo investimentos da ordem de R\$ 126 milhões, o que pode resultar em ganho econômico de R\$ 137 milhões, além de ganhos ambientais e redução de emissões de gases de efeito-estufa (GEE) da ordem de 34,7 mil toneladas de CO₂. Conforme o estudo, a distância percorrida em média no cenário Usina-Base-Município foi de 337 km e o deslocamento médio no cenário Usina-Município foi de 243,6 km, economia de 93,7 km.

40. Ainda no que tange aos aspectos logísticos, alguns agentes afirmam que, em certa medida, parte do transporte de EHC já é realizado por meio da operação “conta e ordem”, o que limita as potenciais economias de custos com a venda direta. Sob esse ponto, a ANP esclareceu que a comercialização por “conta e ordem” é permitida, desde que não haja óbice na legislação estadual. Ressalta-se que a venda por “conta e ordem” não se confunde com a venda direta, em razão da participação da empresa distribuidora no processo.

41. No que tange ao preço final na bomba, a estimativa da eventual redução de preços deve levar em consideração: (i) custos de transporte e transbordo do EHC; (ii) a estrutura de tributação vigente na região (padrão de conduta do fisco estadual), que altera o poder de mercado, com base na sonegação de tributos federais, com efeitos na concorrência dentro do estado e interestadual; e (iii) o efeito “foguetes e pena”^[6], costumeiro no setor de combustíveis líquidos; (iv) se o estado apresenta compra pelo posto revendedor no mecanismo “conta e ordem”.

42. Diante das variáveis que influenciam no preço final na bomba, as mais discutidas no GT foram as duas primeiras. As entidades divergiram quanto ao potencial de redução no preço com a liberação da venda direta. Entretanto, a maioria das entidades indicou que vê potencial para, na melhor das hipóteses, um ganho reduzido no preço final.

43. Independentemente das estimativas de impacto no preço, deve-se destacar novamente o caráter facultativo da venda direta. Dessa forma, a expectativa do GT é que a venda direta só ocorrerá onde a medida resultar em ganhos econômicos, seja devido à redução dos custos de logística ou ao aumento da concorrência. Não tendo sido identificados óbices significativos à liberação da venda direta, a discussão sobre a magnitude das economias na logística acaba sendo de pouca relevância.

44. Por fim, uma medida que, potencialmente, amplia o alcance da liberação da venda direta do EHC é a revogação da tutela regulatória da fidelidade à bandeira. É importante a reavaliação dessa restrição, em paralelo à eventual autorização da venda direta, por dois motivos.

45. Primeiro, essa norma limita o alcance de eventual liberação da venda direta, que só poderá ser feita com os postos “bandeira branca”. Segundo, a liberação da venda direta pode gerar novos arranjos comerciais competitivos no setor, potencialmente aumentando a ineficiência da exclusividade na venda de combustíveis aos revendedores “bandeirados”. Sob este aspecto, a eliminação da regulação pública à fidelidade de bandeira já está sendo avaliada pela ANP e houve uma TPC específica para tratar do tema, a de nº 4/2018, que durou de 24/9/2018 a 19/11/2018, cujas informações estão sendo analisadas.

5 ASPECTOS REGULATÓRIOS

46. Os principais aspectos regulatórios da venda direta de etanol residem nas seguintes questões: garantia de qualidade do produto; adaptações nos sistemas de monitoramento executados pela ANP; e efeitos sobre o Programa Renovabio.

47. Algumas entidades do setor revelaram que parte dos custos de operação residem no controle de metanol e no cumprimento às exigências da Resolução ANP nº 44, de 19/11/2013, que fixa a obrigatoriedade de lacre numerado nos caminhões-tanque de transporte de combustíveis. A partir desse normativo, o agente recolhe de cada compartimento do caminhão uma amostra “testemunha” que entrega ao revendedor. As entidades também expuseram que a preocupação reside em torno da qualidade do EHC, no que se refere às variações nos parâmetros químicos do produto.

48. A ANP, porém, destaca que o EHC, em termos químicos, é mais estável que os demais combustíveis, não havendo preocupação maior com uma eventual instabilidade do composto químico durante a fase de transporte. Além disso, cabe lembrar que o certificado de qualidade (art. 4º da Resolução ANP nº 19/2015), emitido pelo produtor, contém um maior número de análises que o boletim de conformidade e a entrega de amostra-testemunha, emitida pelo distribuidor (art. 8º da Resolução ANP nº 19/2015).

49. A ANP ainda frisa que, atualmente, todos os agentes que atuam no mercado regulado de combustíveis são solidariamente responsáveis pela qualidade dos produtos, como prevê o art. 18, da Lei nº 9.847/1999. Dessa forma, o produtor já é responsável pela qualidade do produto que entrega à distribuidora.

50. A ANP informou também que haverá necessidade de ajustes da regulação que trata do controle da qualidade do etanol combustível para contemplar a venda direta. Destacam-se, por exemplo: (i) a determinação das características específicas do boletim de conformidade, como o resíduo por evaporação e os teores de hidrocarbonetos e metanol, conforme estabelecido na Tabela VI do Regulamento Técnico nº 2/2015, e (ii) o que dispõe a Resolução ANP nº 9, de 07/03/2007, em especial a entrega de amostra-testemunha ao revendedor.

51. Embora haja necessidade de proceder algumas alterações na regulação para atribuir ao produtor de etanol as disposições cabíveis atualmente para o distribuidor, conclui-se que o controle da qualidade não é impedimento para a venda direta do EHC aos postos de combustível.

52. No que se refere ao Programa Renovabio[7], algumas entidades advertiram para um potencial impacto negativo da venda direta sobre o programa. A justificativa é o fato de as distribuidoras serem a denominada “parte obrigada” no atingimento das metas do Programa RenovaBio.

53. Todavia, o GT constatou que não há uma definição normativa expressa de que somente as vendas de combustíveis para as distribuidoras permitiriam a emissão de CBIOs pelos produtores. Ademais, não há motivo para relacionar o papel das distribuidoras como “parte obrigada” com qualquer responsabilidade destas em relação à emissão dos créditos. Nesse sentido, o GT recomenda que, em eventual aprovação da venda direta, o Comitê Gestor do Renovabio seja comunicado de forma a avaliar os possíveis reflexos na regulamentação do mercado de CBIO, que ainda não foi finalizada.

54. Em síntese, sob a ótica regulatória, não se vislumbram óbices insuperáveis para efetivação da venda direta de EHC.

6 RECOMENDAÇÕES

55. Diante do exposto, dada a real necessidade de correção de assimetrias de informação e distorções tributárias e concorrenciais, que motivaram a criação do presente GT, considera-se ser oportuna a liberalização da venda direta de etanol hidratado aos postos de combustível, desde que concomitantemente seja implementada a monofasia da Contribuição para PIS/Pasep e da Cofins no elo da produção.

56. Nesse contexto, sugere-se a adoção de Medida Provisória (MP) ou projeto de lei (PL) com a proposição da elevação do teto legal das alíquotas da Contribuição para PIS/Pasep e da Cofins no elo da produção, limitado, atualmente, ao valor de R\$ 130,90 por metro cúbico.

57. Adicionalmente, o GT sugere outras medidas complementares e acessórias, cujos efeitos podem potencializar os ganhos com a venda direta: (1) encaminhamento do presente relatório para conhecimento do Conselho de Política Fazendária (CONFAZ), com vistas à avaliação da necessidade de normas adicionais e acessórias para fins de atuação da fiscalização tributária estadual. Deve-se destacar que o processo, no âmbito do CONFAZ, não obsta qualquer iniciativa do governo federal no sentido da liberalização da venda direta; (2) avaliação da ANP em relação à conveniência e oportunidade da revogação da resolução que trata da tutela regulatória da fidelidade à bandeira.

MEMBROS DO GRUPO DE TRABALHO

SEFEL

Pedro Calhman de Miranda
Alexandre de Oliveira Lima Loyo

SEPRAC

Andrey Goldner Baptista Silva
Adriana Arruda Pessoa

RFB

Othoniel Lucas de Sousa Junior
João Hamilton Rech

□

CONVIDADOS

MME

Marlon Arraes Jardim Leal

ANP

Pietro Adamo Sampaio Mendes

Rebecca Féo de Oliveira

APOIO TÉCNICO

SEFEL

Edson Rodrigo Toledo Neto

Michelle Maria Paionk

[1] Regime especial de apuração e pagamento da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, no qual as alíquotas são específicas.

[2] ANP. <http://www.anp.gov.br/producao-de-biocombustiveis/autorizacao-para-producao-de-biocombustiveis>

[3] ANP. **Abastecimento em Números - Boletim Gerencial**. Superintendência de Distribuição e Logística. ANP. Ano 13, Nº 58. 2018.

[4] Cabe mencionar que o trabalho da Leggio não detalha as funções matemáticas de custo empregadas, tão pouco as premissas de preço do etanol utilizadas e o tratamento dos dados implementados.

[5] Gama, M. B.; Widmer, J. A. **Avaliação econômica e energética da distribuição direta do etanol hidratado no estado de São Paulo**. Revista Transportes, v. 23, n. 4, p. 13-20. 2015.

[6] Efeito “foguetete e pena”: em resposta a um aumento do preço na refinaria, os preços na bomba sobem como “foguetete” nos postos revendedores, no entanto, em resposta a uma redução do preço na refinaria, os preços na bomba caem como “pena”.

[7] O Renovabio, instituído a partir da Lei nº 13.576/2017 e regulamentado pelo Decreto nº 9.308/2018, dispõe sobre a meta compulsória anual de redução de gases de efeito estufa para a comercialização de combustíveis. O programa envolve a certificação da produção de biocombustíveis, por meio da criação de instrumento econômico, o Crédito de Descarbonização (CBIO - um ativo financeiro, negociado em bolsa, emitido pelo produtor de biocombustível, representativo de uma Nota de Eficiência Energético-Ambiental), que seria autorizado a emitir CBIOs que seriam vendidos às distribuidoras para que essas atingissem a meta anual de descarbonização.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandre de Oliveira Lima Loy, Coordenador(a)-Geral de Energia, Petróleo e Gás Substituto(a)**, em 28/12/2018, às 11:48, 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 **Pedro Calhman de Miranda, Subsecretário(a) de Energia e Estudos Quantitativos**, em 28/12/2018, às 12:14, 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 Arruda Pessoa Moreira, Chefe de Divisão**, em 28/12/2018, às 14:59, 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 **Andrey Goldner Baptista Silva, Coordenador(a)-Geral de Transportes, Recursos Naturais e Saneamento**, em 28/12/2018, às 15:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1576067** e o código CRC **F291985F**.