

*Junta-se ao
processo do PDS
nº 61, de 2018.*

Em 18/06/18.

José Roberto Leite de Matos
Secretário-Geral da Mesa Adjunta

Posicionamento Fecombustíveis sobre a possibilidade da comercialização direta das Usinas de Etanol para Postos Revendedores

A Federação Nacional do Comércio de Combustíveis e de Lubrificantes - Fecombustíveis, entidade que reúne 34 sindicatos patronais e a Abragás, representa os interesses de cerca de 42 mil postos de combustíveis, o segmento de TRRs (Transportadores Revendedores Retalhistas) e os revendedores de GLP, vem manifestar os motivos pelos quais é contrária às propostas do Projeto de Decreto Legislativo 61/2018, que autoriza o produtor de etanol a vender o produto diretamente aos postos de combustíveis.

Consideramos quatro aspectos que deverão ser avaliados do ponto de vista técnico e de mercado para evitar graves consequências ao mercado. O primeiro deles seria a facilidade de obtenção do registro das unidades produtoras para operar como distribuidora junto à Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Do ponto de vista regulatório, não há impedimento para que os produtores de etanol participem do mercado como distribuidoras de combustíveis. Basta que atendam aos requisitos mínimos determinados pela Resolução ANP 58/2014, que exige pelo menos uma instalação de armazenamento de combustíveis líquidos ou de fração ideal em base compartilhada, com capacidade mínima de armazenamento de 750 m³, e capital social mínimo de R\$ 4,5 milhões, entre outras.

Este aspecto pode favorecer a ampliação da concorrência, embora na mesma medida, abra a possibilidade para agentes mal-intencionados ingressarem neste mercado, causando o aumento de fraudes neste setor. Um problema recorrente na cadeia do etanol é a ocorrência do não pagamento de impostos, geralmente concentrado nos responsáveis pelo recolhimento dos tributos. No caso do etanol, é de vasto conhecimento da cadeia, a atuação de distribuidoras conhecidas como "barrigas de aluguel", que são empresas abertas em nomes de "laranjas", que operam no mercado com o claro intuito de sonegar impostos, obtendo vantagem competitiva. O modo de operação destes agentes irregulares é o devo não nego, mas também não pago. Deste modo, estas empresas conseguem sobreviver no mercado por anos, graças à lentidão da Justiça, causando um enorme prejuízo não somente ao governo, pela evasão fiscal, como também promovem a competição desleal no mercado da revenda, ao comercializarem etanol por preços reduzidos. Embora, do ponto de vista regulatório, estas mesmas empresas são autorizadas a operar no mercado pela Agência reguladora, já que cumprem as condições do marco regulatório.



*Recebido na ATRSAM
em 19/6/18, 9h21
WALTER VALENTE JR*

Neste panorama, colocamos o segundo fator de preocupação da Fecombustíveis, que envolve os aspectos tributários da venda direta de etanol hidratado aos postos de combustíveis. Pela legislação vigente, incidem o recolhimento dos tributos PIS/Cofins sobre produtor/ importador no valor de R\$ R\$ 0,13 por litro, e distribuidor no valor de R\$ 0,11 por litro. O ICMS incide na comercialização do etanol hidratado nos mesmos elos da cadeia produtor/importador e distribuidoras.

Com a exclusão de um agente da cadeia, deverão ser efetuadas mudanças em toda legislação tributária, tanto no âmbito federal como estadual em todas as unidades federativas do país. Além desta mudança, como já foi destacado anteriormente, há muitos agentes irregulares que atuam na distribuição de etanol. Na possibilidade de as usinas operarem na venda direta abrem-se possibilidades para fraudes tributárias neste elo. Não podemos permitir que o etanol se transforme em um setor similar à indústria do tabaco, nos quais 48% dos produtos vendidos no mercado são oriundos de agentes irregulares, causando graves prejuízos ao governo pelo não recolhimento de impostos.

Também merece destaque especial a questão da logística de combustíveis. No transporte dos combustíveis para os postos utiliza-se o modal rodoviário. Atualmente, os carregamentos dos caminhões-tanques ocorrem nas bases de distribuição por meio de caminhões compartimentados. Ou seja, um caminhão-tanque transporta simultaneamente etanol hidratado, diesel e gasolina. Com a venda direta, os custos com transporte de combustíveis poderão aumentar significativamente porque envolvem dois fretes, uma vez que serão dois fornecedores distintos: distribuidora (diesel e gasolina) e usina (etanol hidratado).

Ainda no aspecto logístico, sob enfoque econômico, os custos caem quando toda economia trabalha com escala, ou seja, negociações em grandes volumes, otimização de fretes, o que caracteriza a comercialização de produtos no atacado. Hoje em dia, o etanol transportado das usinas para as distribuidoras também utiliza modais de alto volume, como dutos e ferrovias, que otimizam o transporte e reduzem custos.

A venda direta representaria aumento das despesas com frete pelos baixos volumes transportados pelo varejo e de tempo, pelo transporte rodoviário. Neste novo modelo, o uso apenas do modal rodoviário também pode gerar filas no carregamento e atraso na entrega do produto, devido ao congestionamento de caminhões nas usinas. Segundo estudo elaborado pela Leggio Consultoria, considerando os aspectos logísticos da venda direta, haveria aumento de custos em torno de R\$ 870 milhões ao ano.

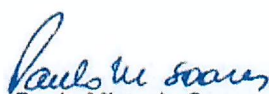
Devemos nos ater ainda ao fato de que os estados produtores de etanol estão concentrados nas regiões Sudeste e Centro-Oeste. De acordo com a ANP, há

140 distribuidoras de etanol que possuem 270 bases de etanol, distribuídas em todos os estados da federação. Como o país possui dimensões continentais, a venda direta seria extremamente prejudicial aos estados que não produzem etanol, já que não haveria a capilaridade exercida pela figura da distribuidora que, hoje, consegue suprir o país inteiro, mesmo nas regiões mais longínquas.

Não podemos concordar que haverá melhoria para o abastecimento do país, se este projeto em trâmite vai beneficiar somente as regiões próximas das unidades produtoras. Visivelmente, uma mudança no âmbito regulatório de combustíveis nestas proporções só poderá ser aprovada se beneficiar o país como um todo, e não a minoria produtora concentrada em, aproximadamente, oito estados.

O controle de qualidade do etanol é outro aspecto prioritário desta matéria, que deve ser levada em consideração. Em 2017, as vendas de etanol atingiram hidratado 13,6 milhões de m³, representando 9,1% do total de participação na matriz veicular nacional. Este grande volume comercializado passa pelo controle de qualidade das distribuidoras, com o produto analisado em laboratórios. Sem a figura da distribuidora, esta responsabilidade passaria para as usinas produtoras. Questionamos se as indústrias de etanol teriam condições de implementar o controle de qualidade a fim de assegurar a qualidade do combustível fornecido aos postos.

São estas as nossas considerações.


Paulo Miranda Soares

Presidente





IMPACTOS DA VENDA DIRETA DE ETANOL HIDRATADO A POSTOS DE ABASTECIMENTO

Junho/ 2018



ÍNDICE

Sumário Executivo	03
1. Logística Abastecimento de Etanol Hidratado	04
1.1 Alternativas de Abastecimento de Etanol Hidratado	04
1.2 Metodologia para Cálculo do Custo de Transporte	04
1.3 Custo de Transporte	06
2. Impactos	09
2.1 Custo de Abastecimento	09
2.2 Transporte de Alto Volume	10
3. Conclusão	14

Sumário Executivo

O estudo comparativo de custo de transporte considera duas alternativas de modelo de abastecimento:

- **Alternativa A:** modelo de abastecimento onde o etanol hidratado é transportado das Usinas até as bases de distribuição e depois enviado para postos de abastecimento;
- **Alternativa B:** modelo de abastecimento onde o etanol hidratado é transportado das Usinas diretamente para os postos de abastecimento, onde será vendido ao consumidor.

Os resultados demonstram um **crescimento do custo de transporte em 24,7%**, representando **181 milhões de reais**, quando aplicado modelo de abastecimento Usina-Posto em todo o Brasil.

A diferença entre os valores é justificada por cinco fatores principais:

- A ausência do uso de modais de alto volume (dutos e ferrovias) em função da entrega mais fragmentada nos fluxos Usina-Posto.
- O uso de veículos de menor capacidade (tanque 30 m³) no fluxo Usina-Posto na comparação com transporte Usina-Base de Distribuição onde são utilizados bitrens 40 m³.
- Aumento do tempo total de viagem devido principalmente ao acréscimo de pontos de entrega por viagem nos fluxos Usina-Base.
- Produtividade mais baixa da frota contratada pela Usina devido a infraestrutura limitada para carregamento, gerando filas na operação.
- Ganho de escala na contratação de frete nos fluxos Usina-Base-Posto, uma vez que o volume total transportado por Distribuidora é significativamente maior do que o transportado por Usina.

Outras perdas potenciais relacionadas a contratação comercial dos fretes também são estimadas:

- **Aumento do custo do frete Usina-Base para etanol anidro**, por perda de escala na contratação no valor de **34 milhões de reais**.
- **Aumento do custo de frete Base-Distribuição para diesel B e gasolina C** por perda de escala na contratação no valor de **252 milhões de reais**.

Além dos impactos de curto prazo relacionados ao aumento do custo de transporte que irão afetar diretamente o preço dos combustíveis para o consumidor, considera-se que a mudança do modelo de abastecimento atual para a alternativa da venda direta Usina-Posto irá direcionar a movimentação de etanol hidratado para o modal rodoviário. Tal política contrariaria os pilares de eficiência adotados na visão estratégica do Ministério dos Transportes - PNL, significando uma ação de **desincentivo aos investimentos em modais de alto volume**, tornando-se uma sinalização negativa no ambiente empresarial brasileiro.

1. Logística de Etanol Hidratado

O objetivo deste estudo é analisar a logística para movimentação do etanol hidratado desde as unidades de produção (Usinas) até a entrega aos postos de abastecimento em todos os municípios do país. Para isso serão analisados duas alternativas de cenário: abastecimento dos postos através de bases de distribuição por modal rodoviário integrado a modais de alto volume (dutoviário e ferroviário) e abastecimento por modal rodoviário diretamente das Usinas até os postos de abastecimento.

O etanol anidro não está sendo considerado neste estudo, pois este produto é fornecido às bases de distribuição para mistura com gasolina A e posteriormente entrega nos postos de abastecimento como gasolina C.

O estudo tem por motivação a necessidade de análise técnica da logística de abastecimento, de forma a suportar as decisões sobre a configuração adequada para a movimentação do etanol hidratado ao longo de sua cadeia (unidade de produção - consumidor).

1.1 Alternativas de Abastecimento de Etanol Hidratado

A logística de abastecimento do etanol hidratado foi avaliada através de duas configurações alternativas, de forma a permitir a comparação do custo logístico total, identificando a alternativa mais eficiente para a movimentação deste produto no Brasil.

Alternativa A: modelo de abastecimento onde o etanol hidratado é transportado das Usinas até as bases de distribuição e depois enviado para postos de abastecimento. O transporte das usinas até as bases de distribuição poderá ser realizado diretamente por modal rodoviário ou de maneira integrada utilizando modal rodoviário e modal dutoviário ou modal ferroviário. Esta alternativa considera a malha dutoviária associada ao duto de etanol existente no Estado de São Paulo, e a malha ferroviária atual. O transporte das bases de distribuição até os postos de abastecimento é o rodoviário.

Alternativa B: modelo de abastecimento onde o etanol hidratado é transportado das Usinas diretamente para os postos de abastecimento, onde será vendido ao consumidor. Nesta alternativa todo o transporte é rodoviário. Neste caso a gasolina C e diesel B são fornecidos ao posto de abastecimento pela Distribuidora de Combustíveis e o etanol hidratado pelas Usinas.

1.2 Metodologia para Cálculo do Custo de Transporte

O cálculo do custo logístico foi realizado a partir de bases de dados que consolidam três informações iniciais:

- Base de dados com localização e capacidade das Usinas no Brasil.
- Base de dados com localização e capacidade das Bases de Distribuição no Brasil.
- Base de dados com a demanda por etanol hidratado por município no Brasil, considerando o ano de 2018.

A partir destas informações o modelo matemático desenvolvido determinou, considerando o critério de menor custo de transporte, os seguintes fluxos (rotas de transporte):

- Usina - Município de Consumo
- Usina - Base de Distribuição
- Base de Distribuição - Município de Consumo

Desta forma foi construída a base de dados de fluxo logístico, identificando origem e destino dos volumes a serem transportados.

Aplicou-se então cálculos de custo de transporte, sendo que para a cada uma das alternativas de abastecimento houve uma configuração específica:

- Alternativa A: demanda atendida em duas etapas de transporte:
 - Usina-Base somente por modal rodoviário ou Usina-Base por modal rodoviário integrado ao modal de alto volume (ferrovia ou dutovia). Foi escolhido o fluxo de menor custo.
 - Base- Município somente por modal rodoviário.
- Alternativa B: demanda atendida através do fluxo Usina-Município por modal rodoviário.

O custo de transporte rodoviário é influenciado por alguns fatores principais:

- Número de viagens em função do total de demanda do município;
- Distância de cada fluxo em quilômetros;
- Perfil do veículo determinado pela capacidade de transporte em m³;
- Tempo de ciclo calculado a partir dos tempos de: carga, descarga, transporte e perdas incluindo tempo de fila.

Para os modais de alto volume foram consideradas as tarifas de transporte aplicadas pelas empresas nos trechos de interesse.

1.3 Custo de Transporte

Os parâmetros mais relevantes no cálculo do custo de transporte em cada um dos cenários são representados pela capacidade do veículo utilizado, pelos seus tempos operacionais e de ciclo em cada uma das operações e pelas distâncias que esses fluxos precisam percorrer.

A primeira diferença entre as alternativas de modelo de abastecimento é a capacidade dos veículos utilizados em cada fluxo. No fluxo Usina-Base os volumes transportados podem ser consolidados, e portanto são usados veículos do tipo bitrem. Para os fluxos Usina-Posto o transporte é feito diretamente para os postos onde são utilizados veículos de menor capacidade. Essa diferença de capacidade pode ser vista no Gráfico 1:

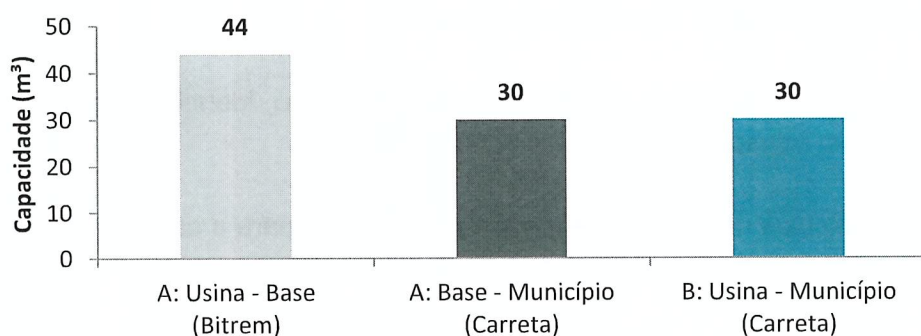


Gráfico 1: Capacidade de Veículo por Tipo de Fluxo

Fonte: Leggio

O segundo fator importante é a diferença de tempos entre a operação de distribuição feita diretamente das Usinas e as operações de transferência e distribuição realizadas pelas Bases de Distribuição. A falta de infraestrutura de carregamento, devolução, estacionamento e liberação de veículos nas Usinas acarretaria em acréscimo nos tempos de ciclo operacionais, impactando nos tempos de carga, descarga e, principalmente, filas e esperas. Esses tempos podem ser verificados na Tabela 1, sendo eles resultado de análises envolvendo tanto fretes CIF quanto FOB em todas as operações e para as diferentes distâncias.

	A: Usina_Base	A: Base_Mun	B: Usina_Mun
Tempo de Carga (h)	1,50	0,50	1,00
Tempo de Descarga (h)	0,73	1,00	1,00
Tempos de Espera (h)	6,04	4,80	15,89

Tabela 1: Tempos Médios Operacionais

Fonte: Leggio

Vale também ressaltar que o consumo de etanol hidratado é concentrado nas regiões Sudeste e Sul, enquanto regiões como Norte, Nordeste e Centro-Oeste possuem menor representatividade nessa demanda.

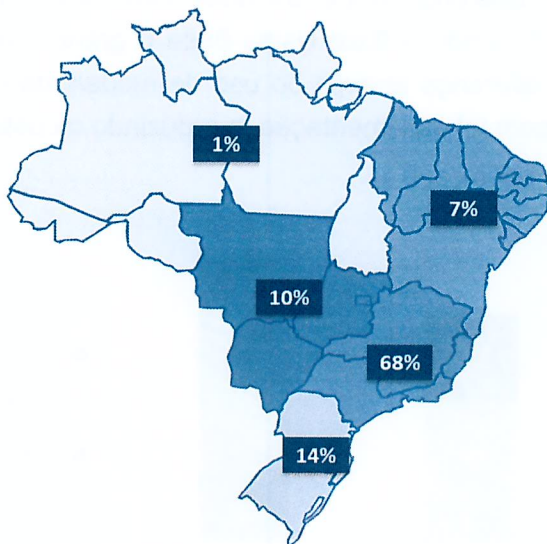


Imagem 1: Demanda de Etanol Hidratado por Região

Fonte: Leggio

O Gráfico 2 representa a distribuição de volume por distancia rodoviária para os fluxos possíveis: Usina-Município, Usina-Base e Base-Município. Observa-se que em distancias superiores a 100 Km, os volumes Usina-Município são sempre superiores aos volumes Usina-Base, este efeito ocorre pela substituição do modal rodoviário por modais de alto volume no transporte Usina-Base. Em mais detalhe, observa-se no mesmo gráfico que o maior volume de atendimento das bases está localizado em até 50 km das mesmas, resultado do seu bom posicionamento em relação à demanda.

Histograma de Volume (m³) por Distância Rodoviária (Km)

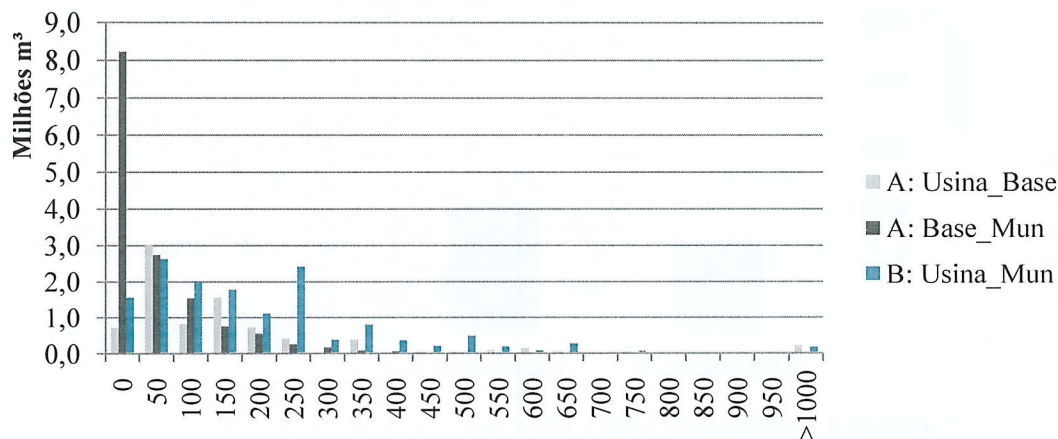


Gráfico 2: Capacidade de Veículo por Tipo de Fluxo

Fonte: Leggio

Quando os custos totais de ambas as alternativas são simulados para o abastecimento do Brasil, observou-se uma diferença entre as duas alternativas de R\$ 181 MM, conforme demonstrado no Gráfico 3, sendo o fluxo Usina-Base o grande responsável por esse ganho. Esse fluxo garante esta diferença através do uso de modais de grande volume, tornando-os viáveis economicamente com tal movimentação, e reduzindo o custo total da operação.

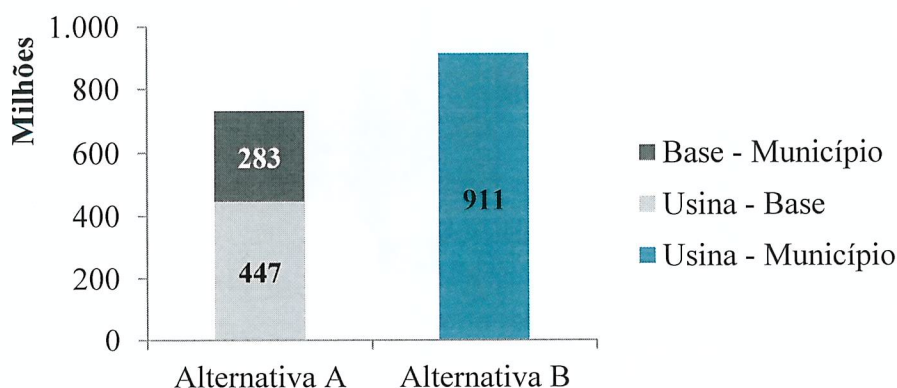


Gráfico 3: Comparativo de Custo Total de Transporte (R\$) no Brasil
Fonte: Leggio

Quando se observa o Estado São Paulo, que possui a maior demanda e a maior oferta de etanol (grande concentração de usinas), a diferença percentual entre as alternativas é ainda maior, uma vez que o estado também concentra a maior parte da infraestrutura de alto volume disponível no Brasil, principalmente devido aos dutos da Logum que ligam Uberaba e Ribeirão Preto à rede dutoviária da Transpetro em São Paulo.

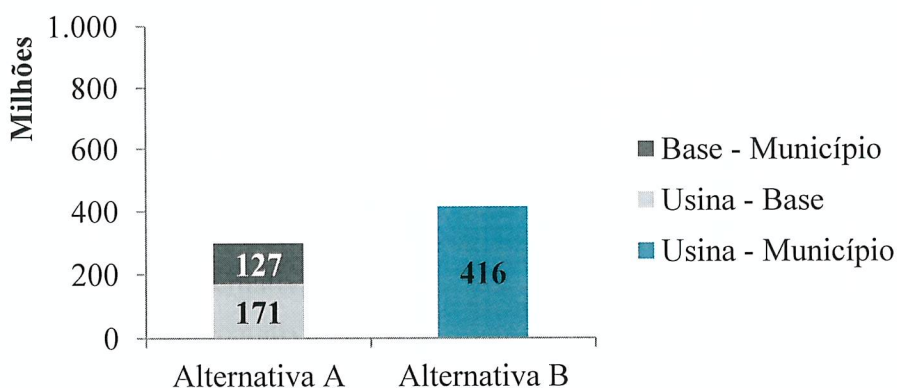


Gráfico 4: Comparativo de Custo Total de Transporte (R\$) em SP
Fonte: Leggio

Como estimativa, além dos acréscimos de custo diretamente relacionados com os fluxos de etanol hidratado, existem ainda outros custos indiretos relativos ao modelo de abastecimento Usina-Município. Esses custos são representados pela redução dos ganhos de escala nas operações de transporte de etanol anidro e de distribuição de diesel B e gasolina C, ou seja, a perda do volume de etanol hidratado nessas duas operações causaria um acréscimo nos preços de frete estimado em até 5%.

Por exemplo, o etanol anidro, que continuará sendo transportado até as bases das distribuidoras para mistura com gasolina A, sofreria um aumento de 5% no frete, resultando em um acréscimo de R\$ 34 MM nessa operação, enquanto a distribuição de Diesel B e Gasolina C (já devidamente misturados) sofreria esse mesmo acréscimo de 5% e aumentaria o custo da sua operação de transporte em R\$ 252 MM.

2. Impactos

2.1 Custo de Abastecimento

Entre os principais fatores que influenciam no aumento dos custos totais de abastecimento quando opta-se pela modelo de abastecimento Usina-Posto, existem alguns que merecem destaque:

Ausência do uso de modais de alto volume (dutos e ferrovias)

Nos fluxos Usina-Posto, a entrega seria mais fragmentada do que nos fluxos Usina-Base, inviabilizando o uso de modais de grande volume (como o transporte ferroviário e dutoviário), que precisam de lotes de grande volume para serem economicamente viáveis.

Perfil de veículo

Como o fluxo Usina-Posto é um fluxo de distribuição, o uso de veículos de maior capacidade não é permitido, devido às restrições de tráfego nas cidades e uma maior fragmentação das entregas. Por isso, nos fluxos de distribuição (tanto das usinas quanto das bases) o perfil de veículo utilizado é o caminhão tanque de 30 m³, enquanto nos fluxos de coleta (entre usinas e base) o uso de bitrens se torna viável, através de volumes mais consolidados e estáveis ao longo do tempo. Portanto, quando mais distâncias forem percorridas por veículos de maior capacidade, maior é a economia gerada pela alternativa que permite esse transporte.

Aumento do tempo total de viagem

No processo de entrega direta da Usina-Posto de Abastecimento, ocorre um aumento do tempo total de viagem dos veículos, devido principalmente ao acréscimo de pontos de entrega por viagem. Dado o volume limitado de estoque nos postos de abastecimento, o veículo de 30 m³ levaria carga para no mínimo três entregas. Na distribuição Base-Posto as viagens são consolidadas com diesel B e gasolina C, reduzindo o número de entregas por viagem.

Produtividade mais baixa da frota contratada pela Usina

Por causa infraestrutura limitada nas usinas, foram considerados tempos maiores de carregamento, descarregamento e filas nesta operação, afetando negativamente o custo de transporte.

Ganho de escala na contratação de frete

Como no cenário de abastecimento Base-Posto os volumes de etanol hidratado se somam com os volumes de etanol anidro, diesel B e gasolina C, existem ganhos de escala (em torno de 5%) na contratação do frete, uma vez que o volume total transportado é maior.

2.2 Transporte de Alto Volume

Após a caracterização dos impactos de custo, que representam os efeitos de curto prazo da adoção do modelo de abastecimento onde o etanol hidratado é transportado das Usinas diretamente para os postos de abastecimento, resta apresentar uma análise sobre o impacto de longo prazo, e portanto associado ao planejamento estratégico do país.

Conforme apresentado no “The Global Competitiveness Report 2017-2018”, documento do Forum Econômico Mundial (“World Economic Forum”) em 2017, o Brasil está na posição 73^a entre 137 países, em qualidade de infraestrutura logística, conforme se pode observar nos dados do “Global Competitiveness Index - Infrastructure”.

Item Avaliado	Ranking (em 137)
Infraestrutura - Brasil	73
2.01 Qualidade da Infraestrutura em Geral	108
2.02 Qualidade das Estradas	103
2.03 Qualidade da Infraestrutura Ferroviária	88
2.04 Qualidade da Infraestrutura Portuária	106
2.05 Qualidade da Infraestrutura de Transporte Aéreo	95
2.06 Disponibilidade de assentos em vôos	13
2.07 Qualidade de Oferta de Eletricidade	84
2.08 Assinaturas de Telefones Móveis per capita	65
2.09 Linhas de Telefone Fixo per capita	49

Tabela 2: Rankings de Qualidade de Infraestrutura Logística

Fonte: The Global Competitiveness Report 2017–2018

Notadamente se verifica que as melhores posições no *ranking* de países obtidas pelo Brasil se referem a infraestrutura de telefonia e a disponibilidade de assentos no transporte aéreo. No caso dos modais de transporte como ferrovias e portos a classificação do Brasil cai para as posições 88ª e 106ª.

O relatório compartilha a visão de que a infraestrutura de transporte brasileira deveria receber investimentos de forma a tornar-se fator positivo de competitividade econômica em relação aos outros países do mundo.

A geração de investimentos está baseada nas políticas públicas e no planejamento estratégico da infraestrutura que incentivem o uso de modais de transporte de alto volume para cargas consolidadas em longas distâncias, como os graneis líquidos, de forma a reduzir os custos de transporte no país.

Citando o relatório do Plano Nacional de Logística - PNL, em consulta pública atualmente:

“O processo de concepção das premissas (para o PNL) envolveu a definição do objetivo principal que é o de alcançar uma divisão mais equilibrada da matriz de transportes, considerando-se a eficiência dos modos para a movimentação de cargas no país.”

“A falta de um planejamento sistêmico e de longo prazo acarreta usos ineficazes dos modos de transporte, congestionando alguns e permitindo que outros tenham capacidade ociosa. Um reflexo disso é o intenso desgaste das rodovias pelo intenso uso do modo rodoviário para o transporte de cargas, enquanto há baixo uso do potencial hidroviário brasileiro. Nesse sentido, o PNL busca resgatar o planejamento logístico, visando dotar o país de metodologia capaz de propor, periodicamente, ações envolvendo todos os modos, de forma a melhorar a eficiência da matriz de transporte, reduzir os custos logísticos e as emissões de poluentes.”

O PNL reflete exatamente a visão estratégica de buscar o desenvolvimento da infraestrutura logística de forma a garantir a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional e os menores custos logísticos para mercado interno.

Neste estudo comparativo realizado pela Leggio, buscou-se identificar a importância do uso da infraestrutura atual de alto volume, representada pela malha dutoviária associada ao duto de etanol existente no Estado de São Paulo e a malha ferroviária atual.

Foi elaborado um cenário onde toda a movimentação de produtos no modelo de abastecimento Usina-Base de Distribuição-Posto de Abastecimento deveria ser feito somente por modal rodoviário e comparou-se com os valores de custo para o mesmo modelo, permitindo-se o uso de modais de alto volume (Alternativa A). Como resultado determinou-se que o uso destes modais garante uma forte redução nos custos logísticos, na ordem de 12% do custo total. Importante notar, que atualmente o uso desta infraestrutura de alto volume ainda é parcial, podendo ser ampliado a partir de medidas específicas.

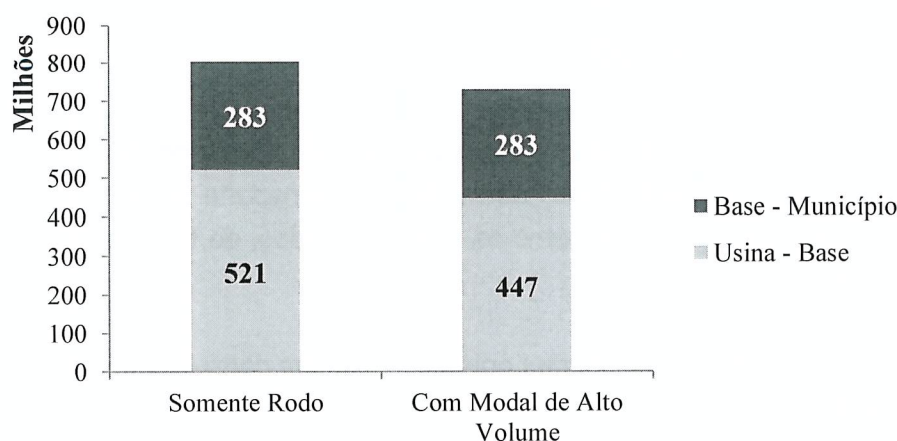


Gráfico 5: Comparativo de Custo Total de Transporte (R\$) na Alternativa A

Fonte: Leggio

Como observado, o uso da infraestrutura de alto volume, representada por dutos e ferrovias neste exemplo, é fator determinante para a redução dos custos de transporte.

A adoção do modelo de abastecimento Usina-Posto de Abastecimento naturalmente irá direcionar os volumes produzidos para o consumo no próprio município ou nos municípios mais próximos, seguindo uma lógica econômica de venda direta com o menor custo de transporte por km. Significa que o modal rodoviário será privilegiado, em função dos pequenos lotes transportados em grande frequência a curtas distâncias.

Espera-se que as usinas se adequem a este tipo de movimentação de forma a prover o etanol hidratado com regularidade para os postos de abastecimento. Para isso, será necessária a construção de infraestrutura específica de carregamento para uma frota de veículos compartimentados com capacidade de 15 a 30 m³, diferente da infraestrutura atual que utiliza veículos do tipo Bitrem (44 m³) com frequência menor de carregamento. Tais investimentos ainda irão onerar o custo final do produto durante um período mínimo de 5 anos.

Combinando os pontos levantados:

- 1 - Grande necessidade de desenvolvimento de infraestrutura no Brasil, para garantia da competitividade em relação a outros países.
- 2 - Visão estratégica do Ministério dos Transportes, adotada no PNL, para a busca de maior equilíbrio na matriz de transportes nacional através a ampliação do uso de modais de alto volume.
- 3 - Redução de custos gerada pela utilização de modais de alto volume (dutos e ferrovias) no transporte de etanol hidratado atualmente.
- 4 - Fragmentação da movimentação de etanol hidratado e uso do modal rodoviário para o transporte do produto.

Considera-se que a mudança do modelo de abastecimento atual pela alternativa da venda direta Usina-Posto de Abastecimento irá direcionar a movimentação de etanol hidratado para o modal rodoviário. Tal política contrariaria os pilares de eficiência adotados na visão estratégica do Ministério dos Transportes - PNL, significando uma ação de desincentivo aos investimentos em modais de alto volume, tornando-se uma sinalização negativa no ambiente empresarial brasileiro e de forma mais ampla, no longo prazo, prejudicando a competitividade do Brasil no cenário internacional.

3. Conclusão

Análise comparativa das duas alternativas de modelo de abastecimento: Usina- Base de Distribuição-Posto de Abastecimento e Usina-Posto de Abastecimento, demonstra um crescimento do custo de transporte em 24,7% quando aplicado modelo de abastecimento Usina-Posto para todo o Brasil, como se pode observar no gráfico a seguir:

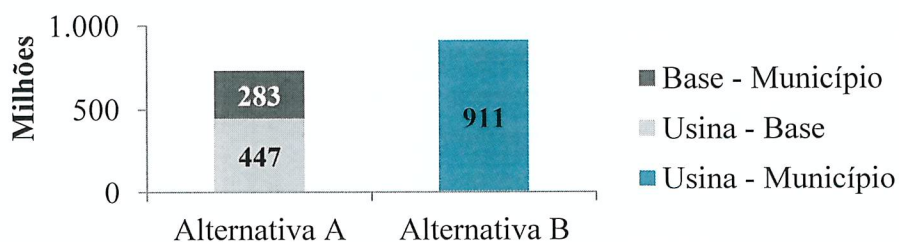


Gráfico 6: Comparativo de Custo Total de Transporte (R\$) no Brasil
Fonte: Leggio

O incremento no custo Usina-Posto é justificado por fatores principais:

- A ausência do uso de modais de alto volume (dutos e ferrovias).
- Mudança do perfil de frota no fluxo, substituindo bitrem (44 m³) por caminhão tanque (30 m³).
- Aumento do tempo total de ciclo com o incremento de tempos de espera e fila.
- Produtividade mais baixa da frota devido a infraestrutura limitada nas Usinas.
- Perda do ganho de escala na contratação de frete Usina-Posto,

Outras perdas relacionadas a contratação comercial dos fretes também são estimadas:

- Aumento do custo de frete Base-Distribuição por perda de escala na contratação.
- Aumento do custo do frete Usina-Base para etanol anidro, por perda de escala na contratação.

Portanto existe um fator de curto prazo representado pelo aumento do custo de transporte que afetará a operação de combustíveis com a adoção do modelo de abastecimento Usina-Posto.

Adicionalmente, a mudança do modelo de abastecimento atual irá direcionar a movimentação de etanol hidratado para o modal rodoviário em função da fragmentação dos lotes no transporte Usina-Posto. Tal política contrariaria os pilares de eficiência adotados na visão estratégica do Ministério dos Transportes - PNL, significando uma ação de desincentivo aos investimentos em modais de alto volume, tornando-se uma sinalização negativa no ambiente empresarial brasileiro e de forma mais ampla, no longo prazo, prejudicando a competitividade do Brasil no cenário internacional.



Marcus D'Elia

Sócio Executivo – Petróleo & Gás

+55 21 99742-0936 - marcus.delia@leggio.com.br



Rio de Janeiro

Avenida Embaixador Abelardo Bueno, N° 01

Ala F Sala 720 – Barra da Tijuca

+55 21 3400 8012

22775-022 - Rio de Janeiro RJ Brasil



SUMÁRIO EXECUTIVO

Proposições Legislativas que autorizam Venda direta de Etanol Hidratado de Produtor para Postos Revendedores

Com referência as Propostas legislativas instituindo a possibilidade da venda direta de etanol hidratado de Produtor para Posto Revendedor, alterando o Artigo o *artigo 6º da Resolução ANP nº 43, de 22 de dezembro de 2009*, a Plural – Associação Nacional das Distribuidoras de Combustíveis, Lubrificantes, Logística e Conveniência, defende **a manutenção do texto original da Resolução ANP nº 43/2009**, pelos motivos a seguir resumidos que estão abordados de forma minuciosa nos documentos anexos (Anexo I - Posicionamento, Anexo II – Ordenamento do Setor, Anexo III - Trabalho Técnico):

- ✓ A regulação vigente define claramente os papéis e responsabilidades de cada agente ao longo da cadeia de suprimentos.
- ✓ Não se sustenta tecnicamente a tese da existência de um benefício de eficiência logística e operacional. **Ao contrário, passará a existir um incremento do custo médio logístico, operacional e administrativo total que supera R\$870 milhões ao ano, decorrente:**
 - Perda dos modais de alto volume incluindo dutos, ferrovias e bi trens, na rota usina para o posto;
 - Aumento do tempo total de viagem no processo de entrega direta em função da fragmentação dos volumes por postos;
 - Produtividade mais baixa na utilização da frota contratada pela usina face a limitação da infraestrutura de carregamento;
 - Perda de escala na contração de frete;
 - Incremento do custo administrativo e operacional das usinas para atividades de carregamento/armazenagem, faturamento, crédito, cadastro, programação e atendimento.
- ✓ Prejuízo aos consumidores pela fragilização dos processos de controle de qualidade dos combustíveis fornecidos aos postos revendedores;
- ✓ Potencial impacto na tributação, com riscos de perda de arrecadação e questionamentos judiciais.

Esclarecemos, adicionalmente, que o modelo vigente viabiliza mecanismos de fiscalização dos agentes regulados e sua respectiva responsabilização pelas atividades efetuadas.

Isto posto, manifestamos nossa preocupação quanto aos impactos prejudiciais de tais propostas na cadeia de suprimento e distribuição de combustíveis e biocombustíveis, atingindo, principalmente, os consumidores.

Na certeza da possibilidade de participarmos das discussões das mudanças propostas, colocamo-nos à disposição do parlamento para aprofundar a discussão do tema.

Atenciosamente,



LEONARDO GADOTTI FILHO
Presidente Executivo

ANEXO I – POSICIONAMENTO

PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS

- PL 10.316/2018, do Dep. Mendonça Filho (DEM/PE) (apensado ao PL 9625/2018)
- PDC 916/2018, do Dep. JHC (PSB/AL)
- PDC 955/2018, do Dep. Rogério Rosso (PSD/DF) (apensado ao PDC 916/2018)
- PL 268/2018, do Sen. Álvaro Dias (PODE/PR)
- PDC 61/2018, do Sen. Otto Alencar (PSD/BA)
- PLS 276/2018, do Sen. Ciro Nogueira (PP/PI)

PONTOS RELEVANTES PARA DISCUSSÃO

As propostas legislativas a seguir comentadas pretendem eliminar regra da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, estabelecida no Artigo 6º da Resolução nº 43/2009, a qual determina que o fornecedor de etanol somente poderá comercializar etanol combustível com outro fornecedor cadastrado, com Distribuidor autorizado e com o mercado externo, ou seja, veda a comercialização direta de etanol hidratado por Produtores aos Revendedores Varejistas.

Na cadeia de distribuição de combustíveis a independência dos agentes é bem definida pela Lei 9.478/97. Esta estruturação é necessária para se evitar o desequilíbrio concorrencial em um setor já altamente ameaçado por fraudes e inadimplência. A proposta em tela quebra esse princípio, ameaçando um frágil equilíbrio, conforme será a seguir brevemente evidenciado.

Nesse sentido, as Distribuidoras de combustíveis têm papel fundamental na garantia do abastecimento de todos os combustíveis, incluindo o etanol hidratado, em todo o território nacional, sendo responsáveis pela logística de armazenagem, transporte e entrega do produto desde os produtores/importadores até o cliente com segurança e qualidade.

Ainda, é importante registrar que não existe impedimento para que empresas do mesmo grupo econômico exerçam atividade de Produtores e Distribuidoras, desde que sejam cumpridos os requisitos normativos da ANP. Aliás, atualmente, já convivemos com grupos econômicos que possuem empresas que exercem as duas atividades econômicas, Produtor e Distribuidor, sem prejuízo ao mercado e aos consumidores.

A VENDA DIRETA DE ETANOL HIDRATADO DA USINA AO POSTO REVENDEDOR NÃO É A SOLUÇÃO

A seguir mencionamos alguns pontos relevantes que ratificam esta afirmação:

» LOGÍSTICA DAS DISTRIBUIDORAS ASSEGURA COMPETITIVIDADE, MAIOR EFICIÊNCIA E MENORES PREÇOS

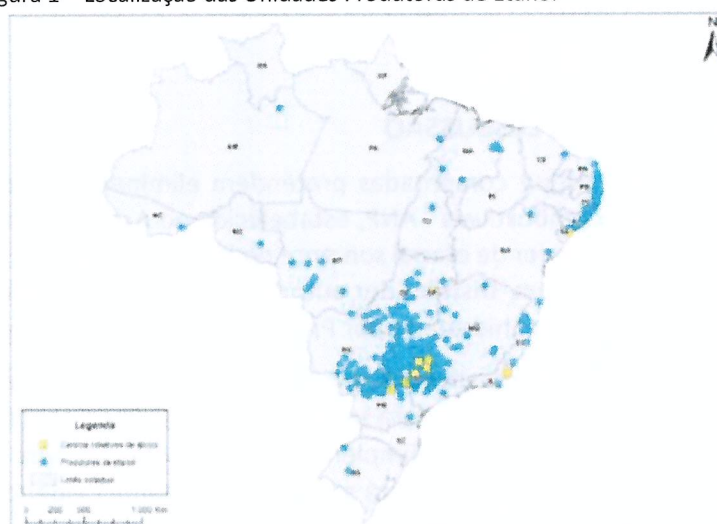
A logística do abastecimento é um fator de grande relevância para a competitividade do setor, tanto pelo fato de envolver elevados custos de transporte e armazenamento do produto, quanto

por ser a responsável pela oferta do produto no ponto de venda no momento certo, na quantidade certa, com qualidade e segurança.

Capilaridade na Distribuição

Atualmente, as usinas de etanol estão concentradas no Sudeste e Centro-Oeste do país, conforme observa-se no mapa a seguir, extraído da Nota Explicativa sobre a Proposta de Criação da Política Nacional de Biocombustíveis, documento emitido pelo Ministério das Minas e Energia. Por outro lado, segundo dados da ANP, existem mais de 140 Distribuidoras que comercializam etanol combustível, com aproximadamente 270 bases de distribuição espalhadas por todas as Unidades Federativas (UF's), evidenciando a baixa concentração e a alta capilaridade desse mercado.

Figura 1 – Localização das Unidades Produtoras de Etanol



Fonte: ANP

Como efeitos benéficos da capilaridade da Distribuição, temos:

- ✓ Penetração em todas as UF's, independentemente da localização das unidades produtoras;
- ✓ Otimização logística, visto que permitem a racionalização das rotas de entrega, conforme mix de produtos e localização do produtor/cliente;
- ✓ Maior agilidade de ressuprimento em nível nacional, garantindo a segurança do abastecimento.

Impactos operacionais nos postos de serviço

É importante ressaltar que a dinâmica de atendimento aos postos revendedores exige entregas rápidas e otimizadas, visto que a liberação do espaço físico no ponto de venda é um fator crítico para o atendimento aos consumidores. Desta forma, as entregas aos postos, além de fracionadas em menores volumes, são otimizadas por carregamentos em caminhões compartimentados com diferentes tipos de combustíveis (gasolina, etanol e diesel), reduzindo a frequência de entregas

aos postos e o custo de frete. Na hipótese de entrega diretamente das usinas, por se tratar de um único produto, inexistente esta possibilidade de otimização logística.

No modelo de entrega direta da usina, o posto revendedor, ao invés de receber um único caminhão-tanque por entrega, passaria a receber dois, um com o etanol hidratado da usina e outro com os demais produtos da base de distribuição. Isto significa aumento no tempo de interrupção das pistas de venda dos postos, além de maior exposição de segurança na operação da descarga dos produtos.

Além disso, as bases de distribuição têm importante papel para a segurança do abastecimento pela capacidade de ressuprimento, reduzindo significativamente a necessidade de postos revendedores operarem com estoques elevados.

Necessidade de Investimentos em Infraestrutura nas Usinas

Destaca-se que, para viabilizar o atendimento capilarizado e de maior giro aos postos revendedores, as usinas, atualmente estruturadas para carregamentos de grandes volumes, precisariam de significativos investimentos em infraestrutura, que certamente impactarão o seu custo com reflexo potencial no preço final ao consumidor.

Retrocesso no desenvolvimento de Infraestrutura no País

Em um momento em que o país sofre impactos relevantes em sua economia por não dispor de Infraestrutura Logística baseada em modais de transporte de massa como ferrovias e dutos, sinalizar mais aumento de volume no modal rodoviário significa um retrocesso no desenvolvimento almejado por toda a sociedade. Isto porque o modal rodoviário seria intensificado com o modelo de venda direta de etanol hidratado da usina para o posto, devido à perda de otimização logística atual, na qual todos os produtos são entregues no mesmo caminhão para o posto revendedor.

Adicionalmente, este modelo de entrega direta da usina ao posto gera um aumento expressivo do número de caminhões operando nas cidades, fato este que não colabora com as iniciativas de redução de poluição do ar nos grandes centros.

» ECONOMIA DE ESCALA

Toda a economia trabalha mais eficientemente com atacadistas ou distribuidores, uma vez que tem como características: negociações de grandes volumes, otimização de fretes, administração da carteira de clientes entre outros.

Nesta relação entre os segmentos de distribuição e varejo, cabe ao primeiro arcar com os ônus e riscos mais significativos do ponto de vista econômico-financeiro, relativos à aquisição, movimentação e estocagem dos produtos retirados das unidades fornecedoras, bem como a complexa tarefa de atender a logística de abastecimento da rede varejista.

No segmento de distribuição, o dimensionamento em capacidade de armazenamento e movimentação das bases e modais de transporte possibilita economias de escala que beneficiam toda a cadeia, seja pela redução do capital empregado do revendedor, como já mencionado, seja pela otimização do custo logístico, refletindo, por consequência, no preço ao consumidor final.

Cabe registrar que as distribuidoras, pela dimensão dos volumes comercializados, fazem contratações antecipadas junto aos produtores de etanol para atendimento da rede

revendedora durante todo o ano. A falta de previsibilidade gerada pelo sistema proposto nos projetos legislativos em questão enfraquece o processo de contratação antecipada, principalmente na garantia de estoques para a entressafra, aumentando o risco do desequilíbrio no abastecimento.

» CUSTOS LOGÍSTICOS ADICIONAIS NO PAÍS

A partir de estudo técnico (Anexo I) que analisou os custos logísticos da cadeia de suprimentos de combustíveis do país, podemos identificar que as perdas de otimização e de escala no transporte, além dos custos operacionais adicionais, aferidos no modelo de “Venda Direta de Etanol Hidratado pela Usina ao Posto Revendedor”, superam **R\$870 Milhões ao ano**.

Relacionamos abaixo alguns fatores que mais influenciam esses resultados:

- ✓ **Ausência do uso de modais de alto volume (dutos e ferrovia)** nos fluxos Usina-Posto, em função da fragmentação da entrega;
- ✓ **Perfil de veículo**, para os fluxos Usina-Base são utilizados veículos tipo Bitrem de 44 m³ e que no caso da distribuição direta Usina-Posto os veículos serão do tipo tanque de 30 m³;
- ✓ **Aumento do tempo total de viagem** no processo de entrega direta da Usina-Posto, devido a multiplicidade de entregas de pequenos volumes de um só produto;
- ✓ **Produtividade mais baixa** na utilização da frota CIF contratada pela Usina devido a tempos maiores de carregamento nesta instalação, em consequência de infraestrutura limitada;
- ✓ **Perda do benefício de escala na contratação de frete de entrega** da base de distribuição para o posto devido aos variados tipos de produtos fornecidos em maiores volumes.
- ✓ **Perdas de Otimização no Custo de Transporte da Usina para a Base sem o Etanol Hidratado**, pela redução do volume na operação de coleta de etanol na usina, com a ausência do Etanol Hidratado, há uma perda de escala neste processo, ocasionando aumento dos custos de frete.
- ✓ **Perdas de Otimização no Custo de Transporte de Entrega da Base para o Posto Revendedor**, pela redução do volume na operação de entrega de produtos da Base aos postos revendedores, com a ausência do Etanol Hidratado, há uma perda de escala neste processo, ocasionando aumento dos custos de frete.
- ✓ **Custos Administrativos e Operacionais Adicionais nas Usinas**. Com a mudança no processo, outros custos seriam agregados às operações das usinas (processos operacionais – carregamento para clientes CIF e FOB, faturamento, gestão da carteira de clientes, sistemas de crédito, cadastro, programação/roteirização de entregas, entre outros), custos estes que já estão incorporados ao processo normal de distribuição, gerando ineficiência desnecessária.

» SEGURANÇA DE PROCESSO

A atividade de distribuição tem um risco inerente que exige das empresas que exercem a atividade investimentos em procedimentos, processos e treinamentos, para garantia da preservação do meio ambiente e da segurança das operações.

Não se trata simplesmente de armazenar o combustível em um tanque, carregar este produto em um caminhão e transportá-lo até o posto revendedor. Ao longo das últimas décadas as distribuidoras vêm efetuando investimentos nas instalações e na logística de transporte, implementando processos que garantam uma operação segura tais como:

- ✓ Utilização de equipamentos específicos, treinamentos especializados e atividades operacionais minuciosamente planejadas e controladas por rígidas avaliações de risco;
- ✓ Desenvolvimento de procedimentos operacionais e de segurança, baseados nas melhores práticas da indústria, incluindo a garantia de suporte aos postos revendedores;
- ✓ Implementação de controles rigorosos para o monitoramento da aplicação das normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego em todas as atividades operacionais;
- ✓ Implementação de programas de segurança em transporte que incentivem boas práticas nesta atividade, monitorem o cumprimento dos requisitos de segurança determinados pelos órgãos competentes e estejam alinhados aos padrões mundiais de excelência.

Se estes processos e exigências técnicas não forem observadas, aumentam os riscos à saúde e à integridade dos trabalhadores e dos consumidores, sem mencionar os riscos ao meio ambiente decorrente da manipulação de produtos inflamáveis em áreas urbanas ou rodovias.

» RESPONSABILIDADES PERANTE O CONSUMIDOR E A SOCIEDADE (QUALIDADE DE PRODUTO, SEGURANÇA, MEIO AMBIENTE)

Hoje o etanol hidratado possui três pontos de controle de qualidade: a Usina, o Distribuidor e o Posto Revendedor. Com a eliminação ou redução da participação do distribuidor, perde-se a experiência adquirida com a adoção de rígidos processos de controle de qualidade dos combustíveis fornecidos aos postos revendedores.

A ANP, conforme estabelecido na Resolução ANP nº 58/2014, responsabiliza solidariamente a Distribuidora se for identificado produto fora das especificações no revendedor, além das responsabilidades estabelecidas na legislação ambiental e normas de segurança do trabalho. Diante de tais responsabilidades, é evidente que as Distribuidoras não são “meras atravessadoras ou intermediárias”, elas efetivamente desempenham diversas funções **imprescindíveis** para o adequado funcionamento do setor, tais como:

- ✓ Proteção do consumidor, com a adoção de rígidos processos de controle de qualidade dos combustíveis fornecidos aos postos revendedores e fácil rastreabilidade da origem do combustível;
- ✓ Investimentos no desenvolvimento de novos produtos e no aprimoramento da qualidade dos combustíveis;
- ✓ Desenvolvimento e implantação de novas tecnologias aos postos revendedores e melhoria contínua nos serviços ofertados aos postos revendedores;

- ✓ Proteção do meio ambiente e adequado encaminhamento de resíduos conforme legislação vigente;
- ✓ Uso racional da frota de veículos, reduzindo o tempo em trânsito e as emissões de gases de efeito estufa, otimizando as entregas de produto nos postos revendedores.

Todas essas funções trazem para o consumidor e a sociedade a garantia da segurança do abastecimento com a entrega de um produto de qualidade com menor impacto ao meio ambiente.

» **RELACIONAMENTO COMERCIAL EXISTENTE ENTRE AS DISTRIBUIDORAS E OS REVENDEDORES FACILITA A CONCESSÃO DE CRÉDITO**

O histórico comercial, e o volume comercializado de outros produtos são fatores que permitem ao Revendedor a obtenção de crédito e outras condições comerciais vantajosas junto às Distribuidoras, que dificilmente serão acessíveis na comercialização de um único combustível pelo produtor.

Além da concessão de crédito, há benefícios intangíveis na relação com as Distribuidoras, como a adoção de programas de marketing e incentivo, que agregam na comercialização de todos os combustíveis e são em grande parte apropriados por toda a rede de revendedores e, em última análise, pelo consumidor, que se beneficia diretamente com facilidades no atendimento, promoções e programas de fidelização.

» **INFORMAÇÃO CLARA PARA O CONSUMIDOR FINAL - — NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA À REGRA DE FIDELIDADE À BANDEIRA**

O posto revendedor que escolheu, por mera liberalidade, exibir a marca comercial de um distribuidor só pode comercializar combustíveis fornecidos pelo distribuidor escolhido, por força do disposto na **Resolução ANP nº 41/2013**. Tal regra (fidelidade à bandeira) é fundamental para proteção dos direitos básicos do consumidor final, já que impede que o mesmo seja induzido a erro, em relação a procedência do produto adquirido.

O não cumprimento desta regra tem capacidade de gerar graves distorções concorrenciais, regulatórias e consumeristas, sobretudo considerando-se o modelo de tributação vigente.

» **O DESRESPEITO À MARCA E AOS CONTRATOS COMERCIAIS DESESTIMULARIA INVESTIMENTOS**

As Distribuidoras investiram em bases de armazenamento e infraestrutura para atender à capilaridade da rede de postos na comercialização de etanol. Em função do crescimento de demanda estimada para os próximos anos, novos investimentos serão necessários para garantir o mesmo nível de atendimento.

Na hipótese de comercialização direta de etanol das usinas para os postos, haveria um desestímulo à manutenção de estruturas dedicadas a esse produto, e, principalmente, ao investimento na sua ampliação, num momento ímpar em que o país implanta uma política sustentável para promover a expansão do uso de biocombustíveis na matriz energética.

» PROGRAMA RENOVABIO

Todo o programa de redução de emissões e fomento à produção de biocombustíveis, Renovabio, é ancorado nas distribuidoras, já que elas são a parte obrigada do sistema e como tal irão possuir os objetivos de redução.

Baseado na recente meta aprovada pelo CNPE de redução de emissões de 10,1% para os próximos 10 anos, o Renovabio prevê para 2028 um volume total de 36 bilhões de litros de etanol hidratado, 11 bilhões de litros de anidro e 11 bilhões de litros de biodiesel. Como pode ser observado, a maior parcela vem do etanol hidratado.

Neste contexto haverá a necessidade da reavaliação do programa como um todo.

» NECESSIDADE DE MUDANÇA NA ESTRUTURA TRIBUTÁRIA / DISTORÇÕES CONCORRENCIAIS

As propostas apresentadas têm potencial para desestruturar o modelo de arrecadação de tributos gerando enormes desequilíbrios concorrenciais, senão vejamos:

PIS/COFINS

Pelas regras em vigor, o produtor/importador e o distribuidor são responsáveis pelo recolhimento do PIS/COFINS incidentes sobre a receita bruta auferida na venda do etanol hidratado, na proporção de R\$ 0,13 por litro e R\$ 0,11 por litro, respectivamente.

A ausência do distribuidor exigirá mudanças na legislação que regula a cobrança deste tributo federal, tendo como alternativas concentrar a arrecadação no produtor ou repassar essa atribuição diretamente aos revendedores (mais de 40 mil postos).

ICMS

A sistemática atual de cobrança do ICMS, incidente na comercialização do etanol hidratado, está concentrada em apenas dois elos da cadeia, quais sejam: Produtores/Importadores e Distribuidoras.

O Produtor/Importador é responsável pelo recolhimento do ICMS incidente na sua operação e a Distribuidora pelo recolhimento do imposto das demais operações (Própria e do Posto Revendedor). Para que a operação de venda direta, tal como colocadas nas propostas parlamentares, possa ser implementada sem que haja grave lesão ao erário estadual, será necessário a alteração da legislação de todas as Unidades Federadas para contemplar a forma de tributação dessa operação.

Ainda, para facilitar a logística com combustíveis, incluindo etanol hidratado, as distribuidoras possuem inscrição no cadastro de contribuintes do ICMS de quase todas as Unidades Federadas (IE-ST), o que as desobriga ao recolhimento antecipado do ICMS-ST devido aos Estados de destino do etanol hidratado nas operações interestaduais, agilizando a entrega do produto.

Com isso, além de desestruturar o modelo de arrecadação do ICMS, as proposições legislativas geram desequilíbrios concorrenciais e inviabilizam os investimentos.

Pela experiência vivenciada pelo setor ao longo dos últimos 20 anos, qualquer alteração na sistemática de tributação, sem a devida análise de seus impactos, tem potencial para gerar discussões judiciais contra as mudanças em prejuízo do erário público, das empresas e do mercado.

» CONCLUSÃO

Considerando os elementos apresentados neste documento, a **Plural defende a manutenção do texto original da Resolução nº 43/2009:**

- ✓ Na medida em que define claramente os papéis e responsabilidades de cada agente ao longo da cadeia de suprimentos.
- ✓ Por não se sustentar tecnicamente a tese da existência de um benefício de eficiência, logística e operacional. Ao contrário, passará a existir um incremento do custo médio logístico, operacional e administrativo total decorrente:
 - Perda dos modais de alto volume incluindo dutos, ferrovias e bi trens, na rota usina para o posto;
 - Aumento do tempo total de viagem no processo de entrega direta em função da fragmentação dos volumes por postos;
 - Produtividade mais baixa na utilização da frota contratada pela usina face a limitação da infraestrutura de carregamento;
 - Perda de escala na contração de frete;
 - Incremento do custo administrativo e operacional das usinas para atividades de carregamento/armazenagem, faturamento, crédito, cadastro, programação e atendimento.
- ✓ Pelo prejuízo aos consumidores pela fragilização dos processos de controle de qualidade dos combustíveis fornecidos aos postos revendedores;
- ✓ Pelo potencial impacto na tributação, com riscos de perda de arrecadação e questionamentos judiciais.

Adicionalmente, o modelo vigente viabiliza mecanismos de fiscalização dos agentes regulados e sua respectiva responsabilização pelas atividades efetuadas.

Desta forma, a regulação atual fortalece a transparência e eficiência dos processos de distribuição e comercialização de combustíveis, garantindo segurança do abastecimento, proteção dos interesses do consumidor em relação à qualidade do produto e segurança operacional.

OBSERVAÇÃO:

Impactos Quantitativos

1 – Aumento nos custos de transportes: Pela menor capilaridade, baixa eficiência e produtividade, os custos de transporte no Modelo de Venda direta de Etanol Hidratado da Usina para o posto revendedor tem aumento de aproximadamente 25% em relação ao modelo de entrega ao posto a partir da Base de Distribuição.

O Custo de Transporte Usina-Posto representa **aumento de 24,7%** sobre o Custo de Transporte Base-Posto: **R\$M 181**

2 – Perdas de Otimização no Custo de Transporte da Usina para a Base sem o Etanol Hidratado: Pela redução do volume na operação de coleta de etanol na usina, com a ausência do Etanol Hidratado, há uma perda de escala neste processo, ocasionando aumento dos custos de frete.

A perda de escala no Custo de Transporte de coleta Usina-Base representa: **R\$M 34**

3 – Perdas de Otimização no Custo de Transporte de Entrega da Base para o Posto Revendedor: Pela redução do volume na operação de entrega de produtos da Base aos postos revendedores, com a ausência do Etanol Hidratado, há uma perda de escala neste processo, ocasionando aumento dos custos de frete.

A perda de escala no Custo de Transporte de entrega da Base para o posto revendedor representa: **R\$M 252**

4 – Custos Adicionais pela implantação de processos administrativos e operacionais nas Usinas: Com a operação de venda direta de etanol hidratado aos postos revendedores, será necessária a instalação de processos administrativos adicionais para suportar esta operação nas usinas. Atividades transacionais de Faturamento, Crédito, Cadastro, Programação/Roteirização e Atendimento. Também há incremento nos custos operacionais devido ao maior volume de carregamento de caminhões, tais como: amostragem, testes de qualidade, manutenção, energia e extensão de horários de trabalho. Estimativas baseadas em custos atuais do mercado indicam que estes valores adicionais podem chegar a mais de R\$410 Milhões de reais ao ano para o universo atual de usinas no país.

Custos Adicionais de processos administrativos (R\$M216) e operacionais(R\$M194) nas usinas representam: **R\$M 410**

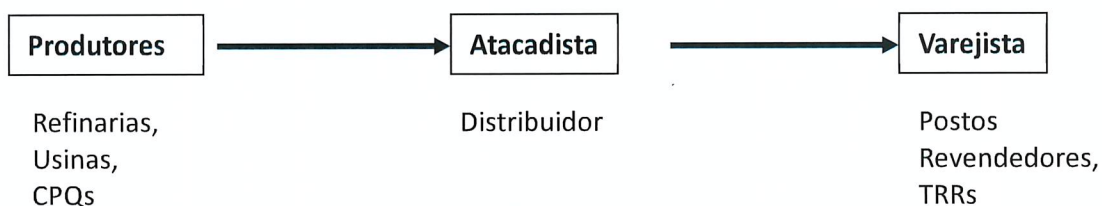
Perda Total que o Modelo de Venda Direta de Etanol Hidratado para posto revendedor representa: R\$M 877 Milhões

ANEXO II

✓ Ordenamento do Setor

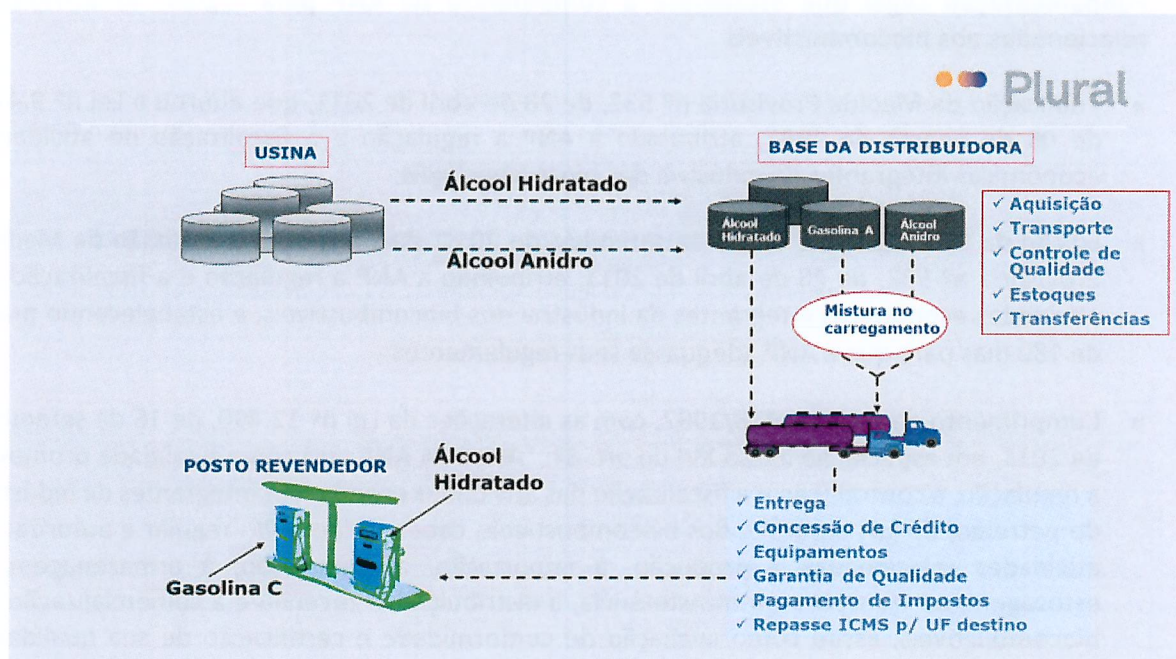
É indispensável ao equilíbrio do setor que os agentes possam ser claramente identificados, cada um cumprindo o seu papel:

- » Modelo atual confere transparência às atividades de cada segmento



- » Mercado de combustíveis é altamente suscetível a fraudes, ordenamento facilita controles e fiscalização
- » Segmentação existente é típica em todos os setores da economia
- » Empresas distintas para cada segmento
- » Revisão do modelo implicaria em rever todos os papéis e responsabilidades





Baixa concentração do mercado

Mais de 140 Distribuidoras operam no mercado de etanol hidratado

Participação de Mercado			
Etanol Hidratado			
Market Share no Ano (Distribuidora)			
Distribuidora	2016	2017	Evolução
RAÍZEN	19,10%	19,58%	▲
BR	17,07%	17,70%	▲
IPIRANGA	16,82%	16,97%	▲
DIAMANTE	4,43%	7,24%	▲
GRAN PETRO	7,78%	3,25%	▼
PETROZARA	3,08%	3,06%	▼
ASPEN	1,66%	2,14%	▲
ALESAT	2,69%	2,06%	▼
MONTE CABRAL	0,64%	1,93%	▲
PETROBALL	0,19%	1,61%	▲
OUTRAS	26,54%	24,45%	▼

Fonte: ANP

✓ **Fundamentação Legal que estabelece a competência da ANP para regular as atividades relacionadas aos biocombustíveis**

- » Publicação da Medida Provisória nº 532, de 28 de abril de 2011, que alterou a Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, atribuindo à ANP a regulação e a fiscalização de atividades econômicas integrantes da indústria dos biocombustíveis;
- » Edição da Lei nº 12.490, de 16 de setembro de 2011, decorrente da conversão da Medida Provisória nº 532, de 28 de abril de 2011, atribuindo à ANP a regulação e a fiscalização de atividades econômicas integrantes da indústria dos biocombustíveis, e estabelecendo prazo de 180 dias para que a ANP adequasse seus regulamentos;
- » Cumprimento da Lei nº 9.478/1997, com as alterações da Lei nº 12.490, de 16 de setembro de 2011, em especial ao inciso XVI do art. 8º: “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: XVI - regular e autorizar as atividades relacionadas à produção, à importação, à exportação, à armazenagem, à estocagem, ao transporte, à transferência, à distribuição, à revenda e à comercialização de biocombustíveis, assim como avaliação de conformidade e certificação de sua qualidade, fiscalizando-as diretamente ou mediante convênios com outros órgãos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios;”

✓ **Papel da ANP - Agência Nacional do Petróleo e Biocombustíveis**

- » É a entidade constituída pelo Estado para assegurar o abastecimento de forma mais eficiente.
- » Avaliar permanentemente o modelo de abastecimento, introduzindo ou adequando regras para propiciar maior competição, em prol do melhor atendimento do consumidor.
- » ANP deve ter os requisitos básicos para cumprimento de seu papel: competência, estrutura, recursos, independência decisória.
- » O Estado deve acompanhar e cobrar resultados da agência.

RAZÕES PELA QUAL A UNICA É CONTRÁRIA A COMERCIALIZAÇÃO DIRETA DE ETANOL COMBUSTÍVEL PELO PRODUTOR AO POSTO REVENDEDOR

A União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) representa produtores de etanol, isto é aqueles que, em tese, seriam beneficiados com a venda direta de etanol aos postos revendedores. Suas usinas associadas são responsáveis por mais de 50% da produção nacional de etanol, 60% da produção brasileira de açúcar e quase 70% da bioeletricidade ofertada para o Sistema Interligado Nacional (SIN).

Em razão de discussões que sugerem a comercialização direta de etanol combustível por unidades produtoras (usinas e destilarias) aos postos revendedores, a UNICA destaca cinco aspectos que desfavorecem tal iniciativa:

1. PREJUÍZO À IMPLEMENTAÇÃO DO RENOVABIO

A nova Política Nacional de Biocombustíveis institui as distribuidoras como parte obrigada para o cumprimento das metas de redução de emissões, justamente por serem as responsáveis pela comercialização de combustíveis fósseis e renováveis. Com a venda direta, o programa Renovabio fica desconfigurado e inviabilizado.

2. MERCADO DE VENDA DIRETA LIMITADO

A configuração de um mercado pela venda direta aos postos será extremamente limitado, pois todos os postos ditos “com bandeira” possuem vínculos contratuais que os levam à exclusividade com suas respectivas distribuidoras. Portanto, as vendas diretas de etanol ficarão restritas aos postos “bandeira branca”, reduzindo substancialmente o mercado disponível aos produtores.

3. PRODUTOR ENCONTRARÁ DESAFIOS LOGÍSTICOS E NÃO SE VISLUMBRA GANHOS RELEVANTES PARA O CONSUMIDOR

Como produtores, sabemos que a distribuição de etanol requer uma frota de caminhões-tanque e o atendimento a diversos requisitos de segurança. O transporte de combustíveis aos postos é usualmente realizado por modal rodoviário com tanques compartimentalizados, ou seja, em uma mesma carga o posto recebe etanol, diesel e gasolina. Com a venda direta, será necessário estabelecer outro canal para obter diesel e gasolina junto a uma distribuidora, limitando a atratividade da compra.

Também não enxergamos na venda direta ganhos efetivos de preço ao produtor, tampouco uma redução significativa de preço para o consumidor. A operação direta ampliará os custos de transação nas usinas, trará maior risco de crédito à atividade e, ainda, dificultará o controle da qualidade do produto, causando danos à sua imagem.

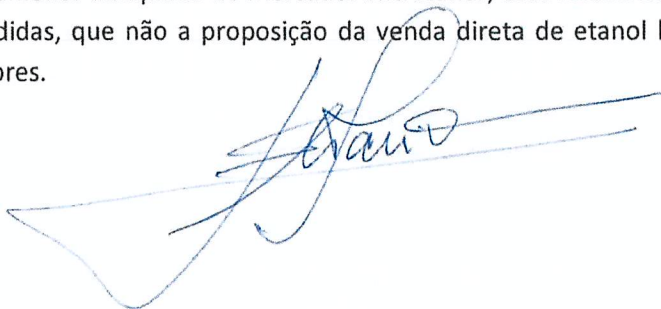
4. NECESSIDADE DE MUDANÇA NA ESTRUTURA TRIBUTÁRIA

Atualmente, o PIS e o COFINS incidentes sobre o etanol hidratado são recolhidos pelo produtor (R\$ 0,13 por litro) e pelo distribuidor (R\$ 0,11 por litro). A ausência do distribuidor exigirá mudanças na legislação que regula a cobrança deste tributo federal, concentrando a arrecadação no produtor (cerca de 360 usinas) ou repassando essa atribuição diretamente aos revendedores (mais de 40 mil postos). Essa ausência da distribuidora também exigirá mudanças no regulamento do ICMS instituído pelos Estados. A venda direta trará riscos seríssimos ao sistema de fiscalização tributária da cadeia de etanol.

5. POSSIBILIDADE DE ABERTURA DE DISTRIBUIDORAS PELO PRODUTOR

Apesar da venda do etanol aos postos ser limitada aos distribuidores, a atual legislação que regula a atividade de distribuição de combustíveis líquidos já confere aos fornecedores do renovável a possibilidade de abertura de suas próprias distribuidoras. Para isso, basta uma nova inscrição de CNPJ e o atendimento às condições estabelecidas pela ANP. Nesse contexto, entendemos que não é vedada ao produtor a venda ao varejo. Para tanto, a usina necessita constituir uma empresa distribuidora específica para esse propósito. Inclusive, já existem inúmeras distribuidoras operando apenas com etanol hidratado.

De todo o exposto, consideramos que a busca pela garantia de competição no setor de distribuição é fundamental para o funcionamento adequado do mercado. Entretanto, esse relevante processo deve ser pautado por outras medidas, que não a proposição da venda direta de etanol hidratado pelas usinas aos postos revendedores.





Nota Técnica Conjunta 001/2018/SDL-SDR

30/05/2018

ASSUNTO: Justificativas para a proibição da venda direta de etanol entre produtores e revendedores varejistas


1. DO FATO

- 1.1 A proposta constante do Projeto de Decreto Legislativo PDC nº 916/2018, em tramitação na Câmara dos Deputados, pretende sustar o artigo 6º da Resolução ANP nº 43, de 22 de dezembro de 2009, criando a permissão para que as usinas produtoras de etanol comercializem o produto diretamente com os postos revendedores de combustíveis.
- 1.2 Tal proposição apresenta diversos aspectos a serem observados, dentre os quais se destacam as questões de natureza concorrencial e tributária, objetos de análise desta Nota Técnica.
- 1.3 De início, cabe esclarecer aspectos de natureza jurídica sobre a atividade normativa da ANP, levantados no bojo do processo legislativo do referido PDC.

2. EMBASAMENTO JURÍDICO SOBRE O PODER NORMATIVO DA ANP

- 2.1 O PDC 916/2018, em tramitação na Câmara dos Deputados, apresenta como justificação o fato de a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) estar extrapolando suas atribuições regulatórias conferidas pela lei que determinou sua criação e estar criando direitos e obrigações em matérias constitucionalmente destinadas de maneira exclusiva à lei.
- 2.2 Importa ressaltar que a origem do poder normativo das agências reguladoras decorre do fenômeno jurídico identificado pela doutrina como delegificação ou deslegalização: por meio de uma lei-quadro, editada pelo Congresso Nacional e promulgada pela Presidência da República, determinado ente descentralizado da Administração Pública é investido na missão pública de conferir maior densidade normativa à moldura que sua lei-quadro lhe impõe. É o caso da ANP que, por meio da Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997, especialmente, em razão das competências discriminadas em seus art. 8º a 10, possui amplo poder normativo sobre as matérias relativas ao mercado nacional de exploração e produção de petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis.



	<p align="center">Nota Técnica Conjunta 001/2018/SDL-SDR</p>	<p align="right">30/05/2018</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------	---------------------------------

- 2.3 Nessa seara, a ANP pode inovar na ordem jurídica mediante a edição de atos normativos com generalidade e abstração, características típicas das leis, atos resultado do exercício da função típica do Poder Legislativo. Isso ocorre por dois motivos: (i) a demanda legislativa da sociedade pós-moderna não era compatível com a produção normativa do Poder Legislativo; e (ii) existem matérias que exigem conhecimento específicos os quais escapam às competências do legislador ordinário. Essa interpretação decorre dos artigos 2º e 174 da CRFB, pela qual a doutrina administrativista informa que há hipóteses constitucionais em que há reserva de administração, ou seja, “[as] formas de proteção estruturadas na Constituição, de maneira explícita e implícita, em benefício do Poder Executivo e da Administração Pública como um todo, para que esses possam realizar suas funções” em acordo com suas respectivas missões institucionais.
- 2.4 Há jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) reconhecendo a constitucionalidade de atos normativos cujo fundamento de validade defluisse imediatamente da Constituição. No julgamento do Recurso Extraordinário nº 202.545-3/CE, de relatoria do Ministro Francisco Rezek, que reconheceu a constitucionalidade da Portaria nº 08/1991 do Departamento de Operações de Comércio Exterior (Decex), que proibia a importação de bens de consumo usados, editada com base na competência prevista no artigo 237 da Constituição Federal. Nesse caso, o exercício do poder normativo genérico e abstrato por entidades estatais decorre da especialização das matérias reguladas por essas entidades.
- 2.5 Assim sendo, quando o exercício das competências normativas da ANP foi exercido pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), sobre a sistemática de preços mínimos do petróleo, o STF se manifestou em defesa do exercício privativo determinadas competências pelo ente regulador.
- 2.6 Destarte, tratando-se de competência explicitamente destinada pelos atos normativos que regulam a matéria à ANP, a providência promovida pelo CNPE, sobretudo quando o processo administrativo conduzido posteriormente suspenso pelo órgão regulador se mostra tecnicamente fundamentado, em determinar (termo literalmente utilizado pela Resolução nº 01/CNPE de 20/01/2016) à ANP que atue, em competência que lhe é própria, conforme qualquer determinação externa, aparenta consubstanciar indevida intromissão na autonomia e independência funcional da agência reguladora. Nessa linha, como acima já destacado, observa-se que a edição deste ato pelo CNPE foi adotada expressamente como motivo para a suspensão da realização de audiência pública destinada à avaliação da revisão da Portaria ANP nº 206/2000, em sede do processo administrativo



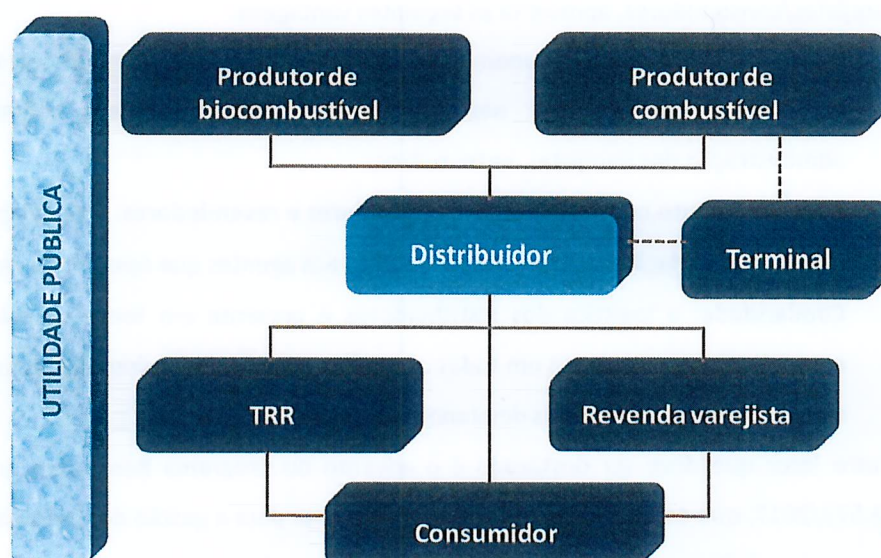
nº 48610.000618/2015/11, em trâmite perante a referida agência reguladora. n.g. (STF, ACO 2865 TA/RJ, Min. Rel. Luiz Fux, em 05/05/2016, DJE 09/05/2016).

- 2.7 Desse modo, considerando o poder normativo da lei-quadro criadora da ANP, o ordenamento jurídico setorial da ANP e a autonomia jurídica da ANP para dispor sobre as matérias dentro da moldura, inexistente extrapolação dos poderes normativos da Agência, tornando a sustação do ato normativo ilegal por ser incompatível com a motivação proposta. As vendas de etanol hidratado são sujeitas a duas diferentes modalidades de tributação na etapa de produção: CIDE e PIS/Cofins.

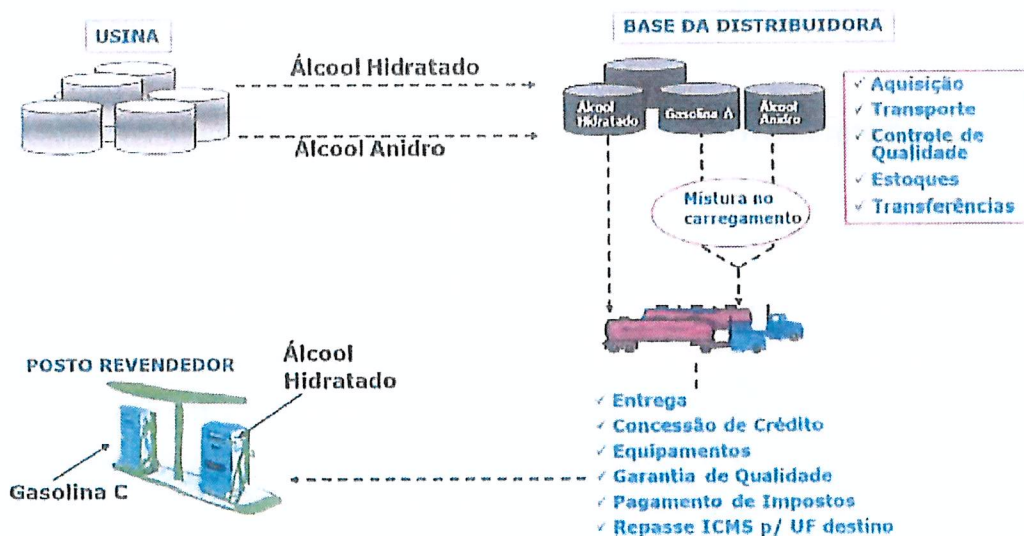
3. FUNCIONAMENTO DO MODELO DO ABASTECIMENTO NACIONAL DE COMBUSTÍVEIS

- 3.1 A ANP, respaldada por sua competência legal, optou por definir o modelo do abastecimento nacional de combustíveis a partir da divisão de responsabilidades entre produção, distribuição e revenda, de modo que todo combustível, antes de chegar ao revendedor, deve passar por empresas distribuidoras de combustíveis autorizadas pela Agência. Na concepção original da cadeia de abastecimento de combustíveis, os distribuidores de combustíveis são os agentes que realizam a intermediação entre fornecedores e consumidores finais.

- 3.2 A estrutura da cadeia de abastecimento de combustíveis é apresentada na figura a seguir.




3.3 Essa centralização permite, por exemplo, que diversas obrigações que afetam os consumidores recaiam em um elo da cadeia, tais como: (i) a responsabilidade por garantir o controle da qualidade e da segurança do produto final; (ii) a garantia do correto percentual de misturas entre etanol anidro e gasolina A; (iii) a realização de estoques operacionais mínimos; (iv) o acompanhamento da eficiência logística da distribuição, incluindo a armazenagem, o transporte e a entrega do produto. Esse conjunto de obrigações é explicitado por meio da figura a seguir:



3.4 O modelo atual, distinguindo o papel de produtores, de distribuidores e de varejistas/consumidores, apresenta as seguintes vantagens:

- Economia de escala:** a economia trabalha de modo mais eficiente com a distinção entre atacadistas, pois permite negociações em grandes volumes, otimização de fretes, administração dos varejistas, entre outros;
- Relacionamento comercial entre distribuidores e revendedores:** a vinculação entre esses dois elos da cadeia facilita a concessão de crédito aos agentes que operam no varejo;
- Capilaridade:** a logística dos distribuidores é presente em todos os estados e assegura a competitividade e entrega em todas as regiões, além de possuírem bases de armazenagem em todas as regiões produtoras de etanol;

3.5 Outro fator que deve ser destacado é o advento do programa **Renovabio**, introduzido pela Lei 13.573/2017, que estabelece uma estratégia conjunta para a gestão dos biocombustíveis, incluindo o etanol, e define o distribuidor como o agente da cadeia sobre o qual serão cobradas metas de


	<p align="center">Nota Técnica Conjunta 001/2018/SDL-SDR</p>	<p align="center">30/05/2018</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------	----------------------------------

descarbonização. Alterar o papel das usinas e dos distribuidores na cadeia logística, mesclando suas ações, tende a comprometer a realização do programa.

- 3.6 Em relação à maior eficiência logística da distribuição, há que se destacar que, enquanto inúmeras distribuidoras atuam nacionalmente, as usinas de etanol concentram-se localmente nos estados produtores de cana-de-açúcar, o que limita eventuais benefícios da comercialização direta de etanol. A configuração atual do mercado não impede que distribuidores possam operar regionalmente, caso seja comercialmente vantajoso, nem tampouco que produtores constituam suas próprias distribuidoras.
- 3.7 No caso de uma usina vender diretamente a um consumidor final o etanol que produz, estaria ela atuando como um distribuidor, sem ter as obrigações que recaem sobre o distribuidor, no âmbito das Resoluções ANP nº 58/2014 e 45/2013. Assim, a solução recomendada seria que a usina que tiver interesse em vender diretamente a revendas varejistas e consumidores finais constitua um distribuidor autorizado pela ANP e realize suas operações por meio desse novo agente. De fato, não existe impedimento para que produtores atuem como distribuidores, desde que cumpridos os requisitos de autorização determinados pela ANP.

4. ANÁLISE DOS ASPECTOS CONCORRENCIAIS À ATUAÇÃO NO SEGMENTO DE DISTRIBUIÇÃO

- 4.1 Em tese e em análise preliminar, a eliminação de um elo da cadeia de abastecimento poderia ampliar a concorrência no mercado e a eficiência econômica em situações específicas, com impactos positivos sobre preços ao consumidor final. Do ponto de vista regulatório, no entanto, as escolhas são realizadas a partir da ponderação de um conjunto complexo e amplo de efeitos (qualitativos e quantitativos, quando possível), observando-se disposições e princípios legais e constitucionais que devem nortear a atuação da autoridade regulatória setorial.
- 4.2 Adicionalmente, cabe frisar que, no arcabouço regulatório vigente, não há vedação à participação de agentes produtores de etanol no quadro societário de distribuidores de combustíveis. Com efeito, os produtores de etanol que desejarem atuar na atividade de distribuição de combustíveis líquidos devem atender aos requisitos mínimos estabelecidos pela Resolução ANP nº 58, de 17/10/2014, os quais incluem: propriedade de pelo menos uma instalação de armazenamento e de distribuição de combustíveis líquidos ou de fração ideal em base compartilhada, com capacidade

	<p align="center">Nota Técnica Conjunta 001/2018/SDL-SDR</p>	<p align="center">30/05/2018</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------	----------------------------------

total mínima de armazenagem de 750 m³; capital social de, no mínimo, R\$ 4.500.000; qualificação jurídica; regularidade fiscal etc.

5. ASPECTOS TRIBUTÁRIOS ENVOLVIDOS NA VENDA DIRETA DE ETANOL HIDRATADO AOS POSTOS REVENDEDORES DE COMBUSTÍVEIS

- 5.1 As vendas de etanol hidratado são sujeitas a duas diferentes modalidades de tributação na etapa de produção: CIDE e PIS/Cofins.
- 5.2 No tocante à primeira, a Lei n.º 10.336, de 19 de dezembro de 2001 instituiu Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide-combustíveis), incidente sobre a importação e a comercialização tanto sobre os combustíveis fósseis (gasolina e suas correntes, diesel e suas correntes, querosene de aviação e outros querosenes, óleos combustíveis (*fuel-oil*), gás liquefeito de petróleo (GLP), quanto para o biocombustível álcool etílico combustível. Na oportunidade, foi definida no art. 5º, Inciso VIII, a alíquota específica de R\$ 37,20 por m³. Porém, a partir Decreto nº 5.060, de 2004, a alíquota incidente na etapa de produção/importação foi zerada, o que se mantém na atualidade.
- 5.3 Já no tocante à segunda, as contribuições do PIS/Cofins na etapa de produção/ importação de etanol hidratado apresentaram mudanças importantes ao longo do tempo.
- 5.4 No período de janeiro de 2011 a abril de 2013, as alíquotas de PIS/Cofins incidiam tanto na etapa de produção/importação quanto na etapa de distribuição.
- 5.5 No entanto, o advento da Lei 12.859/13¹, que conferiu aos importadores e produtores de etanol crédito presumido para abatimento dos valores devidos na venda do produto (sendo R\$ 21,43 por metro cúbico comercializado, para o PIS, e R\$ 98,57 por metro cúbico comercializado, para a COFINS), com validade até 31 de dezembro de 2016, teve o efeito prático de zerar as alíquotas de PIS/Cofins incidente no início da cadeia do biocombustível. Ademais, de maneira semelhante, foi suprimida a incidência de tal tributo sobre a etapa de distribuição.
- 5.6 No entanto, com a expiração dessa validade do referido crédito presumido, no início de 2017 voltou a vigorar a alíquota R\$ 0,12 por litro de etanol hidratado sobre a produção/importação. Porém, sob o prisma da estrutura tributária, a principal alteração ocorreu em meados de 2017,

¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12859.htm



Nota Técnica Conjunta 001/2018/SDL-SDR


30/05/2018

quando, além de elevar a alíquota incidente de R\$0,12 para R\$ 0,1309 por litro no início da cadeia, foi restituída a tributação na etapa de distribuição, sendo fixada em R\$0,1964 por litro.

- 5.7 Já o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) aplicáveis às vendas de etanol hidratado incide na etapa de distribuição, conforme alíquota e preço de referência adotado por cada unidade da federação.
- 5.8 Com base nisso, a Tabela a seguir apresenta as alíquotas de PIS/Cofins (aplicáveis sobre as etapas de produção/importação e de distribuição de etanol hidratado), e ICMS (incidente na etapa de distribuição) sob o modelo regulatório atual – de vedação da venda direta pelas unidades produtoras e importadoras – e sob a opção alternativa, que consiste na supressão desse impedimento regulatório.

Venda direta de etanol		
Tributo	VEDADA (atual)	PERMITIDA (alternativa)
PIS/Cofins (produção/importação)	0,1309	0,1309
PIS/Cofins (distribuição)	0,1109	?
ICMS (distribuição)	12% a 30% (de acordo com cada UF)	?

- 5.9 Como se pode notar, não existe previsão legal para a cobrança de PIS/Cofins (distribuição) e ICMS na etapa inicial da cadeia sucroalcooleira, o que faz surgir dúvidas acerca da aplicação das normas tributárias vigentes no caso de alteração da norma regulatória da ANP em análise.
- 5.10 Desse modo, a mera supressão do artigo 6º da Resolução ANP nº 43, de 22 de dezembro de 2009, criando a permissão para que as usinas produtoras de etanol comercializem o produto diretamente com os postos revendedores de combustíveis, sem que haja revisão das regras tributárias vigentes, pode levar à queda de arrecadação pelo simples fato de parte significativa da tributação sobre o biocombustível incidir sobre a etapa de distribuição.

	<p align="center">Nota Técnica Conjunta 001/2018/SDL-SDR</p>	<p align="right">30/05/2018</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------	---------------------------------

5.11. Deste modo, estima-se que a ausência do devido recolhimento somente do PIS/Cofins incidente na etapa de distribuição tenha o potencial de produzir perda de arrecadação calculada em R\$ 2,185 bilhões anuais, com base na estimativa das vendas esperadas² para 2018.

5.12. Ademais, sob a estrutura tributária atual, o fim da vedação à comercialização de venda direta de etanol hidratado pelas unidades produtoras de etanol para os posto revendedores de combustíveis resultaria num recolhimento desigual de PIS/Cofins entre produtores/importadores e distribuidores, ensejando distorções no processo competitivo, o qual tem por objetivo promover a maior eficiência dos agentes.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS


6.1. Sendo assim, entende-se que, com os argumentos técnicos apresentados e no âmbito das atribuições da ANP, há razões objetivas para a regra estabelecida pelo artigo pelo 6º da Resolução ANP nº 43, de 22 de dezembro de 2009. As questões de ordem tributária, entre elas o recolhimento de PIS/Cofins e ICMS na etapa de distribuição, devem ser objeto de manifestação das autoridades tributárias competentes (estaduais e federal).

6.2. À luz do exposto e por se tratar de observações de caráter preliminar, entretanto, o debate pode ser continuado, a depender da avaliação de conveniência e oportunidade, podendo vir a integrar a Agenda Regulatória da Agência.

6.3. No nosso entender, o âmbito regulatório é o mais adequado para as discussões acerca do modelo de abastecimento nacional de combustíveis, em aderência às competências legais da ANP (Lei nº 9.478/97, art. 7º, incisos XV e XVI). No processo de regulação, a ANP observa diretrizes da Análise de Impacto Regulatório (AIR), que incluem: identificação do problema regulatório; identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema regulatório; identificação da base legal que ampara a ação da Agência Reguladora no tema tratado; definição dos objetivos que se pretende alcançar; participação social; descrição e comparação das possíveis alternativas para o enfrentamento do problema regulatório identificado; exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas.

Conf
Eduardo Z. Zomara

² Calculada na hipótese de as vendas de etanol hidratado apresentem para o restante do ano a mesma taxa de crescimento obtida no período de janeiro a março de 2018.

	<p>Nota Técnica Conjunta 001/2018/SDL-SDR</p>	<p>30/05/2018</p>
-----------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------	-------------------

Rio de Janeiro, 30 de maio de 2018.

Bruno Valle de Moura

BRUNO VALLE DE MOURA

Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados, Etanol Combustível e Gás Natural

Eduardo Roberto Zana

EDUARDO ROBERTO ZANA

Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados, Etanol Combustível e Gás Natural

Renato Cabral Dias Dutra

RENATO CABRAL DIAS DUTRA
Especialista em Regulação
SIAPE 2067218
SAB - ANP/RJ

Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados, Etanol Combustível e Gás Natural

De acordo.

Bruno Conde Caselli

BRUNO CONDE CASELLI

Superintendente de Defesa da Concorrência, Estudos e Regulação Econômica

Cezar Caram/Issa

CEZAR CARAM/ISSA
Superintendente de Distribuição e Logística

