

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP
SUPERINTENDÊNCIA DE BIOCOMBUSTÍVEIS E DE QUALIDADE DE PRODUTOS - SBQ
Coordenação de Gestão do Renovabio

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO Nº 1/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ

Rio de Janeiro, 13 de julho de 2023.

Assunto: Inclusão de Códigos Fiscais de Operações e Prestações (CFOP) em transações de venda a ordem de biocombustíveis aptos a gerar lastro para emissão de CBIOS.

IDENTIFICAÇÃO TEMÁTICA

Tema Principal	Produção de derivados de petróleo, gás natural e biocombustíveis
Tema Secundário	Produção de biocombustíveis
Nº e Título da Ação Regulatória	Emissão primária de Créditos de Descarbonização para comercialização de biocombustível através de venda a ordem

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO
2. ESTUDO DO PROBLEMA
 - 2.1 Histórico
 - 2.2 Descrição
 - 2.2.1 Operação de venda a ordem
 - 2.2.2 Operação de transferência entre filiais
 - 2.3 Problema Regulatório
 - 2.4 Identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema
3. IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL
4. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS
5. PARTICIPAÇÃO SOCIAL
6. IDENTIFICAÇÃO DAS ALTERNATIVAS
 - 6.1 Venda a ordem
 - 6.2 Transferência entre filiais
7. AVALIAÇÃO DAS ALTERNATIVAS
 - 7.1 Definição dos critérios de análise
 - 7.2 Aplicação da Matriz de Desempenho
 - 7.3 Estabelecimento de pesos aos critérios
 - 7.4 Ranqueamento das alternativas
8. CONCLUSÃO E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO
9. ALTERAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DE RISCO DAS ATIVIDADES REGULADAS

1. INTRODUÇÃO

Instituída pela Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) tem como objetivos:

I - contribuir para o atendimento aos compromissos do País no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima;

II - contribuir com a adequada relação de eficiência energética e de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na produção, na comercialização e no uso de biocombustíveis, inclusive com mecanismos de avaliação de ciclo de vida;

III - promover a adequada expansão da produção e do uso de biocombustíveis na matriz energética nacional, com ênfase na regularidade do abastecimento de combustíveis; e

IV - contribuir com previsibilidade para a participação competitiva dos diversos biocombustíveis no mercado nacional de combustíveis."

Um dos instrumentos definidos nessa Lei, necessário para atingir os objetivos, fundamentos e princípios do RenovaBio, é o Crédito de Descarbonização que, conforme inciso V, art. 5º, consiste em instrumento registrado sob a forma escritural, para fins de comprovação da meta individual do distribuidor de combustíveis de que trata o art. 7º da mesma Lei.

O Decreto nº 9.888, de 27 de junho de 2019, atribuiu à ANP o estabelecimento dos critérios, procedimentos e responsabilidades para regulação e fiscalização da Certificação de Biocombustíveis e do lastro do Crédito de Descarbonização, que abrangem, dentre outros, a

definição, registro e controle das operações de venda de biocombustíveis que possam servir de lastro à emissão primária dos Créditos de Descarbonização.

O dispositivo do citado Decreto que trata do tema dispõe o seguinte:

“Art. 9º A ANP estabelecerá os critérios, os procedimentos e as responsabilidades para regulação e fiscalização da Certificação de Biocombustíveis e do lastro do Crédito de Descarbonização, que abrangerão, dentre outros: [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.964, de 2019\)](#)”

IV - definição, registro e controle das operações de venda de biocombustíveis que possam servir de lastro à emissão primária dos Créditos de Descarbonização. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.964, de 2019\)](#)”

§ 1º O lastro de que trata o inciso IV do caput refere-se ao conjunto de informações necessárias à garantia da fiel emissão dos Créditos de Descarbonização relativo aos volumes comercializados de biocombustíveis produzidos ou importados e notas fiscais correspondentes e aos Certificados da Produção Eficiente de Biocombustíveis concedidos, renovados, suspensos, cancelados ou expirados, com dados do produtor ou do importador de biocombustíveis, da Nota de Eficiência Energético-Ambiental, da validade do certificado, dentre outros. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.964, de 2019\)](#).

§ 2º A ANP poderá contratar fornecedor especializado para a elaboração e a gestão de sistema informatizado para registro e controle das operações a que se refere o inciso IV do caput. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.964, de 2019\)](#)”

Ao regulamentar o tema, a ANP editou, em 5 de dezembro de 2019, a Resolução nº 802, estabelecendo os procedimentos para geração de lastro necessário para emissão primária de Créditos de Descarbonização, de que trata o art. 14 da Lei nº 13.576, de 2017.

A Resolução ANP nº 802, de 2019, define lastro para emissão de CBIO como: conjunto de informações necessárias à garantia da fiel emissão dos Créditos de Descarbonização relativo aos volumes comercializados de biocombustíveis produzidos ou importados e notas fiscais correspondentes aos Certificados da Produção Eficiente de Biocombustíveis concedidos, renovados, suspensos, cancelados ou expirados, com dados do produtor ou do importador de biocombustíveis, da Nota de Eficiência Energético-Ambiental, da validade do certificado, entre outros, nos termos do art. 9º §1º da Lei nº 13.576, de 2017.

A emissão primária de Créditos de Descarbonização (CBIO) é efetuada mediante solicitação do emissor primário (isto é, o produtor ou importador de biocombustível detentor de Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis), em quantidade proporcional ao volume de biocombustível produzido, importado e comercializado, observada a respectiva Nota de Eficiência Energético-Ambiental (NEEA) e a fração do volume de biocombustível elegível constante do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis.

A solicitação do emissor primário, de que trata a Lei nº 13.576, de 2017, na prática, ocorre por meio da submissão da chave da Nota Fiscal eletrônica (NFe) de compra e venda do biocombustível na Plataforma CBIO.

A Plataforma CBIO é o sistema informatizado, contratado pela ANP e desenvolvido e mantido pelo SERPRO, para a geração de lastro para emissão de CBIOs, isto é, o conjunto de informações necessárias à garantia da fiel emissão dos CBIOs. A Plataforma CBIO realiza uma série de validações, registra as informações e as fornece para o escriturador indicado pelo emissor primário que, em seguida, irá escriturá-lo e comercializar o crédito na B3.

A Figura 1 mostra o fluxo do mercado primário de CBIOs (isto é, desde a solicitação pelo emissor primário, até a primeira comercialização do crédito).

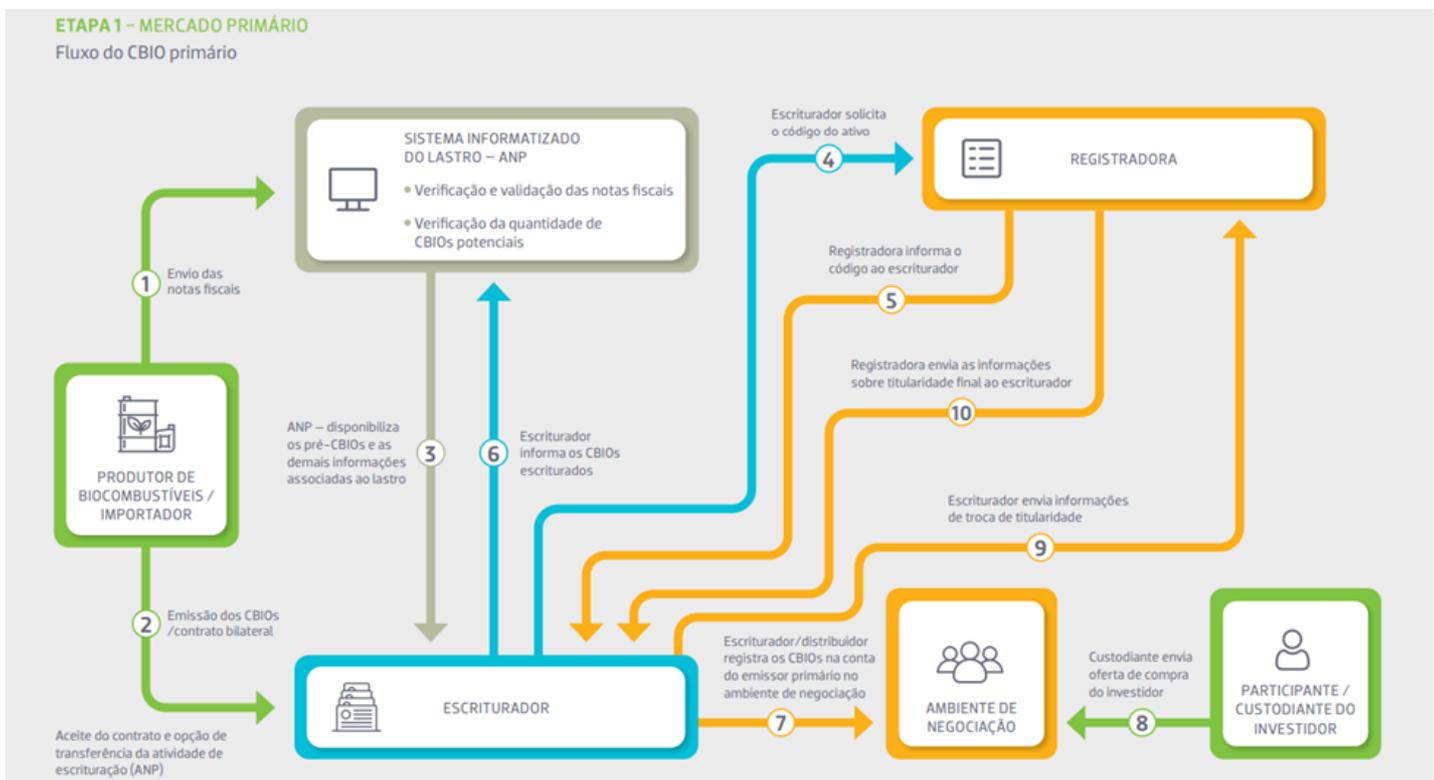


Figura 1: Fluxo do mercado primário de CBIOs
Fonte: Guia de Operacionalização do CBIO (Anbima, 2020)

Atualmente, a comercialização de biocombustível (etanol, biodiesel ou biometano) através da operação de venda a ordem não faz jus à emissão de CBIOs, apesar de ser operação usual entre os agentes.

Esta Análise de Impacto Regulatório trata de expor o porquê de a operação de venda a ordem não estar contemplada na minuta original da Resolução ANP nº 802, de 2019, os problemas decorrentes dessa omissão e as possíveis soluções.

Adicionalmente, são avaliadas outras modificações na Resolução, fruto de solicitações dos agentes econômicos, bem como da atuação da Agência.

2. ESTUDO DO PROBLEMA

2.1. Histórico

A seção de Introdução já trouxe breve descrição de como ocorre a solicitação, pelo produtor ou importador certificado no RenovaBio, de emissão de Créditos de Descarbonização e seu fluxo de comercialização.

Conforme mencionado, a Resolução ANP nº 802, de 2019, estabelece os procedimentos e define as operações de comercialização de biocombustíveis geradoras de lastro para emissão de CBIO. Na prática, é a norma que define as regras de validação implementadas na Plataforma CBIO, pelas quais as notas fiscais de comercialização de combustíveis são submetidas e, caso validadas, é emitido o lastro para as instituições financeiras efetuarem a escrituração do CBIO.

O art. 6º da referida Resolução estabelece as condições que são consideradas para a geração de lastro para emissão de CBIOs, enquanto o art. 7º especifica aquelas que não podem ser consideradas para a geração de lastro.

“Art. 6º As seguintes condições serão consideradas para a geração de lastro para emissão de CBIOs:

I - a NF-e informada na solicitação deverá:

a) possuir chave de acesso válida, para conferência na Receita Federal;

b) ser válida, sem devolução ou cancelamento posterior;

c) contemplar biocombustível;

d) conter comprovante de recebimento do produto pelo destinatário; e

e) não ter sido utilizada anteriormente como lastro para emissão de CBIO.

II - a solicitação da emissão de lastro de CBIO deverá ocorrer após quinze dias e até sessenta dias da data e emissão da nota fiscal de venda do biocombustível pelo emissor primário;

III - o Código Fiscal de Operações e Prestações (CFOP), constante da NF-e, deverá representar apenas operações que indiquem venda, remessa de entrega futura, venda de produção do estabelecimento entregue ao destinatário por conta e ordem do adquirente originário e venda à ordem, conforme Anexo II; e

IV - o destinatário da NF-e deverá ser agente econômico autorizado pela ANP.

§ 1º No caso de comercialização de biometano, o destinatário de que trata o inciso IV poderá ser agente econômico cadastrado pela ANP.

§ 2º Em caso de cancelamento de nota fiscal ou de devolução de volume de biocombustível utilizado para geração de lastro de CBIO, o emissor primário deverá informar à ANP sobre o fato, através da Plataforma CBIO, no prazo de até 48 horas.

§ 3º A quantidade de CBIOs gerados por NF-e cancelada, cujo volume de biocombustíveis tenha sido devolvido ou que não observe as condições previstas neste artigo, será descontada do direito à emissão de CBIOs referente às solicitações seguintes feitas pelo emissor primário, em volume equivalente à NF-e que tenha sido cancelada para fins de emissão de CBIOs. [\[LC1\]](#)

Art. 7º Não serão consideradas, para fins de geração de lastro para emissão de CBIOs:

I - as operações cujo CFOP indicar comercialização de biocombustível para industrialização ou exportação;

II - a comercialização, por unidade produtora de biocombustível adquirido ou recebido de terceiros, após reprocessamento, independente da destinação dada ao produto; ou

III - a comercialização, por unidade produtora, de biocombustível adquirido ou recebido de terceiros, independente da destinação dada ao produto;

IV - as operações de venda de biocombustível realizadas entre produtores de biocombustível ou entre produtor de biocombustível e empresa comercializadora de etanol que tenham sua destinação final alterada para o mercado não combustível.

Parágrafo único. A emissão de CBIOs lastreada em operações relacionadas neste artigo sujeita o infrator às penalidades previstas na Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999.” (grifos nossos)

De forma geral, o inciso III do artigo 6º prevê como possível o Código Fiscal de Operações e Prestações (CFOP) de venda de produção do estabelecimento entregue ao destinatário por conta e ordem do adquirente originário e venda a ordem. Entretanto, o Anexo II traz tabelas com as operações de comercialização de cada biocombustível geradoras de lastro para emissão de CBIO correlacionando, para cada biocombustível, os emitentes válidos, os destinatários válidos, os CFOP e o CST (Código de Situação Tributária) que devem estar presente nas notas fiscais.

Registra-se que, no curso do processo de revisão da Resolução ANP nº 802, de 2019, que incluiu as operações de comercialização de biodiesel entre produtores desse biocombustível no rol de operações geradoras de lastro para emissão de Créditos de Descarbonização (CBIOs), como consequente edição da Resolução ANP nº 857, de 2021, (comercialização de biodiesel entre produtores deste biocombustível) surgiram contribuições relevantes na Consulta Pública nº 17/2022, que não puderam ser acatadas por não terem sido objeto da proposta levada à participação social.

Acrescenta-se que para a construção da proposta, por se tratar de alteração necessária para conceder o direito à emissão de lastro de CBIOs em operações que passaram a ser autorizadas pela Agência a partir da edição da Resolução ANP nº 857, de 2021, foi dispensada a Análise de Impacto Regulatório (AIR), conforme previsto no art. 4º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

Nesse sentido, em reunião realizada em 12/01/2023, a Diretoria Colegiada da ANP deliberou por “...incluir nova revisão da Resolução ANP nº 802, de 5 de dezembro de 2019, na Agenda Regulatória da ANP, considerando que no decorrer da consulta e audiência públicas surgiram contribuições relevantes que não puderam ser acatadas por não terem sido objeto da minuta submetida ao processo de participação social. (Resolução de Diretoria nº 11/2023).”

Fato semelhante havia ocorrido na Consulta Pública nº 18/2021, que teve como objetivo alterar a Resolução ANP nº 802, de 2019, para inclusão das operações de venda direta de etanol hidratado de produtor e importador para revendedor varejista de combustíveis e transportador-revendedor-varejista no rol de operações geradoras de lastro para emissão de CBIO, em decorrência da autorização dessas operações pelas Medidas Provisórias nº 1063/2021 e nº 1069/2021 e pela Resolução ANP nº 855, de 2021.

As contribuições mencionadas são trazidas no decorrer desta seção.

Os códigos 5.118 e 6.118 que especificam venda de produção do estabelecimento entregue ao destinatário por conta e ordem do adquirente originário, em venda a ordem, estavam previstos apenas na Tabela 2 do Anexo 2 (Operações de comercialização de biodiesel geradoras de lastro para emissão de CBIO) quando o emitente da nota fiscal era uma unidade produtora de biodiesel certificada e o destinatário da nota fiscal era o adquirente do leilão de biodiesel (Petróleo Brasileiro S.A.).

Tal código foi previsto porque essa era a forma de comercialização usual de biodiesel. Com o fim dos leilões de biodiesel, a Resolução ANP nº 914, de 2023, alterou a Resolução ANP nº 802, de 2019, dentre outras modificações, retirando a possibilidade de utilização desse código.

Na Consulta Pública nº 17/2022 que discutiu proposta de alteração do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, para inclusão de operação de venda entre produtores de biodiesel, a UNICA (União da Indústria de Cana-de-Açúcar e Bioenergia) apresentou contribuição solicitando a inclusão dos CFOPs 5.118, 5.119, 6.118 e 6.119 correspondentes às operações de venda a ordem no rol de operações cuja nota fiscal é elegível para geração de lastro para emissão de CBIOS nas vendas de etanol anidro e hidratado. (SEI nº 2993342). Apresentaram, na ocasião, a seguinte justificativa:

“As secretarias de Fazenda de SP e de GO emitiram orientações aos contribuintes que comercializam etanol de terceiros envolvendo mais de duas pessoas jurídicas que sejam realizadas operações de venda à ordem com os CFOPs específicos, previstos no Convênio SINIEF S/Nº de 1970. Assim, deverão ser emitidas as notas fiscais de venda à ordem contendo um dos seguintes CFOPs: 5.118, 5.119, 6.118 ou 6.119. Esses códigos não integram a lista atual da Tabela 1 do Anexo II da RANP 802/2019. Até a orientação do fisco, adotava-se nessas notas fiscais de venda de etanol combustível os CFOPs 5.655 e 6.655, mas com a emissão das consultas os contribuintes devem atender a orientação das respectivas secretarias de Fazenda de cada Estado.”

Adicionalmente, a UNICA solicitou a inclusão de Produtor de Etanol como destinatário da Nota Fiscal emitida por Cooperativa de produtores de etanol.

“Em simetria com as operações previstas para a comercialização de Biodiesel, objeto desta audiência pública, faz-se necessário incluir na RANP 802/2019 a possibilidade da comercialização de etanol entre “Cooperativa de produtores de etanol” e o “Produtor de Etanol” na lista de operações geradoras de lastro para emissão de C BIO. A figura da cooperativa de produtores de etanol funciona como uma extensão das unidades produtoras e o atual cenário especificado pela regulação restringe a emissão de CBIOS nestas operações. Ainda, caso a operação fosse praticada exclusivamente entre dois produtores de etanol não haveria esta restrição, o que acaba por revelar uma assimetria no tratamento das diferentes operações envolvidas na comercialização de etanol combustível.”

Ainda durante a Consulta Pública nº 17/2022, a APROBIO (Associação dos Produtores de Biocombustíveis do Brasil) e a UBRABIO (União Brasileira do Biodiesel e Bioquerosene) solicitaram a possibilidade de comercialização a conta e ordem entre produtores de biodiesel, bem como a possibilidade de transferência entre filiais (CFOP 5.151 e 6.151) serem aptas à geração de CBIOS.

Conforme mencionado, as alterações sugeridas fugiam do tema da Consulta e Audiência Pública nº 17/2022, motivo pelo qual as contribuições não foram acatadas, mas levaram a SBQ a solicitar à Diretoria Colegiada inclusão de ação na Agenda Regulatória para estudo da possibilidade de nova alteração da Resolução ANP nº 802, de 2019.

Ambos os pleitos já haviam surgido anteriormente.

A Consulta Pública nº 18/2021 teve como objetivo único alterar a Resolução ANP nº 802, de 2019, para inclusão das operações de comercialização de etanol hidratado de produtor e importador para revendedor varejista e transportador-revendedor-varejista no rol de operações geradoras de lastro para emissão de C BIO, em decorrência da autorização dessas operações pelas Medidas Provisórias nº 1063/2021 e nº 1069/2021 e pela Resolução ANP nº 855, de 2021. Nesse contexto, o escritório Almeida Advogados apresentou sugestão para adição do CFOP 6.118 à Tabela 1 do Anexo 2 de modo a permitir a comercialização de etanol anidro e hidratado no rol das geradoras de lastro para emissão de CBIOS.

“A Resolução 802, que estabelece os procedimentos para o funcionamento da sistemática do Programa RenovaBio, estabelece por meio de seu art. 6º as condições para geração de lastro para emissão de CBIOS.

O inciso III do art. 6º estabelece que, para a geração de lastro, “o Código Fiscal de Operações e Prestações (CFOP), constant da NF-e, deverá representar apenas operações que indiquem venda, remessa de entrega futura, venda de produção do estabelecimento entre ao destinatário por conta e ordem do adquirente originário e venda à ordem (...)”.

Apesar de a própria Resolução ser explícita quanto à possibilidade de geração de lastro para emissão de CBIOS através de operações de venda por conta e ordem do adquirente originário, a ANP optou por conceder apenas aos produtores de biodiesel a possibilidade de utilização do CFOP 6118 para emissão de Notas Fiscais que posteriormente serão utilizadas para a geração de lastro.

Aos produtores de etanol, a ANP autoriza tão somente a utilização dos CFOPs 5652, 6652, 5653, 6653, 5109 e 6109. Não há, por esta razão, nenhum código apropriado para o correto lançamento das comercializações de etanol feitas por conta e ordem do adquirente, o que contraria e viola sobremaneira o próprio texto da Resolução

Ademais, a impossibilidade de utilização de um CFOP específico para vendas por conta e ordem, como no caso do código 6118, expõe produtores e importadores de etanol a riscos jurídicos e tributários, visto que obrigados a utilizar Códigos Fiscais que não se aplicam às suas operações sob o risco de estarem impedidos de gerar o lastro necessário para posterior emissão dos Créditos de Descarbonização estabelecidos pelo Programa Renovabio.

Frente ao exposto, e também considerando a necessidade de promover maior segurança jurídica às operações dos agentes regulados, sugere-se a inclusão do CFOP 6118 no rol de operações passíveis de geração de lastro para emissão de CBIOS, promovendo maior isonomia entre produtores de biodiesel, já beneficiados pela possibilidade de emissão de Notas Fiscais com o CFOP 6118, e produtores de etanol.”

Ainda na Consulta Pública nº 18/2021 a UNICA apresentou contribuição solicitando a inclusão dos CFOPs 5.658 e 6.658 indicativos da operação de transferência entre filiais ser apta a geração de CBIOS.

“As regras estabelecidas pela Resolução ANP nº 802/2019, baseadas no monitoramento das notas fiscais eletrônicas a partir do Código Fiscal de Operações e Prestações das entradas e saídas de mercadorias (CFOP), oferecem controle adequado para a transferência e posterior comercialização de etanol combustível entre filiais de produtores.

Na hipótese de que a Usina A transfere etanol para uma filial, denotada por Usina B, com documento fiscal da operação identificado a partir dos CFOPs nº 5658 e 6658, já se tem a garantia de destinação do produto para fins carburantes. Isso porque, esses códigos tratam da “transferência de combustível ou lubrificante de produção do estabelecimento”.

Na etapa subsequente, em que a Usina B comercializará o produto recebido da Usina A, o documento fiscal a ser emitido deverá ser identificado com os CFOPs nº 5655 e 6655. Esses códigos com final 55, por definição da própria Resolução ANP nº 802/2019, não são utilizados para lastro de C Bio, visto que representam operações de comercialização de produto adquirido de terceiros.

Tem-se, nesse caso, uma operação de transferência com garantia posterior de comercialização de etanol combustível, com lógica idêntica àquela encontrada nas operações permitidas pela Resolução ANP nº 802/2019, que envolve a venda entre usinas ou a venda entre usina e empresa de comercialização de etanol.

Em resumo, os CFOPs 5652 e 6652 utilizados nas operações entre unidades produtoras ou entre usina e empresa de comercialização seriam equivalentes aos CFOPs 5658 e 6658 adotados nas operações de transferência para posterior comercialização de biocombustível. Em todas essas operações, a empresa produtora que recebeu o produto deverá vendê-lo no mercado interno carburante utilizando os códigos 5655 e 6655, que não são contemplados para lastro de C Bio.

Considerando que: i) a transferência de produto identificada nos documentos fiscais com os CFOPs 5658 e 6658 atesta a finalidade combustível do etanol; e, ii) essa operação precede a comercialização do biocombustível na etapa subsequente, entendemos que as exigências estabelecidas na Lei nº 13.576/2017 para a emissão de C Bios são atendidas. Portanto, os documentos fiscais com as características mencionadas devem ser recepcionados pela Resolução ANP nº 802/2019, podendo ser utilizados para a geração de lastro dos C Bios.”

Outra contribuição da UNICA versou sobre a definição de todos os procedimentos necessários à certificação e emissão de CBIOS pelo importador de etanol (SEI nº 2993392);

“Ainda em relação à oferta de CBios, cabe reiterar a importância da definição de todos os procedimentos necessários à certificação e emissão de CBios pelo importador de etanol. A emissão dos créditos de descarbonização pelo importador certificado no RenovaBio está prevista na Lei nº 13.576/2017 e na Resolução ANP nº 758/2018, mas existem dúvidas sobre as normas e procedimentos a serem atendidos nessas situações. Sugerimos, portanto, que a Agência edite informe técnico para orientação acerca do tema.”

Entende-se que a contribuição foi inicialmente atendida com a publicação do Informe Técnico nº 07/SBQ v. 0 Orientações Gerais: Procedimentos para Certificação de Importadores de Biocombustíveis, publicado em 23/12/2022, aplicado à rota de etanol combustível de primeira geração importado dos Estados Unidos produzido a partir de milho.

Cabe destaque, também, a solicitação efetuada pela Copersucar S.A. no Processo SEI nº 48610.210385/2022-83 para inclusão dos CFOPs referentes à venda a ordem no rol das operações aptas à geração de lastro de CBIOS.

Por fim, em 2021 o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou auditoria na ANP (bem como em outros órgãos da Administração Pública), com o objetivo de verificar se as políticas públicas federais de biocombustíveis estavam atingindo os objetivos a que se destinam e se têm alinhamento entre si e com outras iniciativas transversais. Ao avaliar o RenovaBio, os auditores apontaram possível fragilidade no artigo 6º da Resolução ANP nº 802, de 2019, caso o emissor primário não tenha condições de descontar CBIOS de emissões futuras, como por exemplo, em casos em que a unidade produtora de biocombustível perca sua certificação, autorização ou fique muito tempo sem produzir (hibernação). Informalmente, foi sugerido que seja proposto prazo para que o produtor ou importador de biocombustível seja obrigado a adquirir CBIOS e aposentá-los (retirar de circulação) a contar da data de identificação da geração indevida.

2.2. Descrição

O CFOP é um código do sistema tributário brasileiro utilizado em uma operação fiscal e define se a nota fiscal emitida recolhe ou não impostos, movimento de estoque e financeiro. As notas fiscais que indicam venda de produtos (saídas) possuem código no grupo 5.000 (saídas ou prestações de serviço em que o estabelecimento emite da nota esteja localizado na mesma Unidade Federativa do destinatário da nota), 6.000 (saídas ou prestações de serviço em que o estabelecimento emite da nota não esteja localizado na mesma Unidade Federativa do destinatário da nota) e 7.000 (saídas ou prestações de serviços para o exterior).

Assim, pelo inciso I do art. 7º da Resolução ANP nº 802, de 2019, qualquer código do grupo 7.000 não pode ser aceito para emissão de CBIOS uma vez que indica produto destinado à exportação.

Já os grupos 5.000 e 6.000 possuem final equivalente, distinguindo-se apenas na localização do emite e destinatário (o que para fins de emissão de CBIOS é irrelevante), de modo que são permitidos códigos equivalentes de ambos os grupos.

As operações que indicam venda de combustível pertencem aos subgrupos 5.600 ou 6.600 e estão listadas na Tabela 1 onde foram incluídas a descrição de cada código, bem como se são aceitos ou não para geração de lastro para emissão de CBIOS.

Tabela 1: Códigos CFOP com respectiva descrição que caracterizam venda de combustível

CFOP	Descrição do código	Detalhamento	Observações ANP
5.651/6.651	Venda de combustível ou lubrificante de produção do estabelecimento destinado à industrialização subsequente	Classificam-se neste código as vendas de combustíveis ou lubrificantes industrializados no estabelecimento destinados à industrialização do próprio produto , inclusive aquelas decorrentes de encomenda para entrega futura, cujo faturamento tenha sido classificado no código 5.922 - “Lançamento efetuado a título de simples faturamento decorrente de venda para entrega futura”.	Operação não é permitida de acordo com art. 7º, inciso I, da RANP 802/2019: “Art. 7º Não serão consideradas, para fins de geração de lastro para emissão de CBIOS: I - as operações cujo CFOP indicar comercialização de biocombustível para industrialização ou exportação; (...)”
5.652/6.652	Venda de combustível ou lubrificante de produção do estabelecimento destinado à comercialização	Classificam-se neste código as vendas de combustíveis ou lubrificantes industrializados no estabelecimento destinados à comercialização, inclusive aquelas decorrentes de encomenda para entrega futura, cujo faturamento tenha sido classificado no código 5.922 - “Lançamento efetuado a título de simples faturamento decorrente de venda para entrega futura”.	Operação sempre foi permitida para todos os produtos. É a operação principal para comercialização de combustíveis com distribuidores.
5.653/6.653	Venda de combustível ou lubrificante de produção do estabelecimento destinado a consumidor final	Classificam-se neste código as vendas de combustíveis ou lubrificantes industrializados no estabelecimento destinados a consumo em processo de industrialização de outros produtos, à prestação de serviços ou a usuário final, inclusive aquelas decorrentes de encomenda para entrega futura, cujo faturamento tenha sido classificado no código 5.922 - “Lançamento efetuado a título de simples faturamento decorrente de venda para entrega futura”.	Operação incluída pela Resolução ANP 863/2021 nas Tabelas 1 e 1-A que indicam as operações de comercialização de etanol combustível, uma vez que a venda direta apenas foi permitida em 2021. Para biodiesel e biometano a comercialização sempre foi permitida.
5.654/6.654	Venda de combustível ou lubrificante adquirido ou recebido de terceiros destinado à industrialização subsequente	Classificam-se neste código as vendas de combustíveis ou lubrificantes adquiridos ou recebidos de terceiros destinados à industrialização do próprio produto , inclusive aquelas decorrentes de encomenda para entrega futura, cujo faturamento tenha sido classificado no código 5.922 - “Lançamento efetuado a título de simples faturamento decorrente de venda para entrega futura”.	Operação não é permitida de acordo com art. 7º, inciso I, da RANP 802/2019 “Art. 7º Não serão consideradas, para fins de geração de lastro para emissão de CBIOS: I - as operações cujo CFOP indicar comercialização de biocombustível para industrialização ou exportação; (...)”
5.655/6.655	Venda de combustível ou lubrificante adquirido ou recebido de terceiros destinado à comercialização	Classificam-se neste código as vendas de combustíveis ou lubrificantes adquiridos ou recebidos de terceiros destinados à comercialização, inclusive aquelas decorrentes de encomenda para entrega futura, cujo faturamento tenha sido classificado no código 5.922 - “Lançamento efetuado a título de simples faturamento decorrente de venda para entrega futura”.	Operação permitida apenas quando o emite e é importador de biocombustível ou Cooperativa de Produtores de Etanol, de acordo com art. 5º “Art. 5º No caso de produtores de biocombustível associados à cooperativa, para a geração de lastro de emissão de CBIOS, serão admitidas as NF-es de venda emitidas pela referida cooperativa a terceiros, em volume correspondente ao entregue para comercialização pelo emissor primário cooperado.”

5.656/6.656	Venda de combustível ou lubrificante adquirido ou recebido de terceiros destinado a consumidor ou usuário final	Classificam-se neste código as vendas de combustíveis ou lubrificantes adquiridos ou recebidos de terceiros destinados a consumo em processo de industrialização de outros produtos, à prestação de serviços ou a usuário final, inclusive aquelas decorrentes de encomenda para entrega futura, cujo faturamento tenha sido classificado no código 5.922 - "Lançamento efetuado a título de simples faturamento decorrente de venda para entrega futura".	Operação não foi incluída pela Resolução ANP 863/2021 uma vez que as cooperativas de produtores que atuam no país não realizam venda direta de etanol hidratado.
5.658/6.658	Transferência de combustível ou lubrificante de produção do estabelecimento	Classificam-se neste código as transferências de combustíveis ou lubrificantes, industrializados no estabelecimento, para outro estabelecimento da mesma empresa.	Operação não é permitida para geração de CBIOS, pois não é uma operação de compra e venda de combustíveis (Lei 13.576/2017, art. 13) <i>Art. 13. A emissão primária de Créditos de Descarbonização será efetuada, sob a forma escritural, nos livros ou registros do escriturador, mediante solicitação do emissor primário, em quantidade proporcional ao volume de biocombustível produzido, importado e comercializado.</i> <i>§ 1º A definição da quantidade de Créditos de Descarbonização a serem emitidos considerará o volume de biocombustível produzido, importado e comercializado pelo emissor primário, observada a respectiva Nota de Eficiência Energético-Ambiental constante do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis do emissor primário.</i> <i>§ 2º A solicitação de que trata o caput deste artigo deverá ser efetuada em até sessenta dias pelo emissor primário da nota fiscal de compra e venda do biocombustível, extinguindo-se, para todos os efeitos, o direito de emissão de Crédito de Descarbonização após esse período.</i>
5.659/6.659	Transferência de combustível ou lubrificante adquirido ou recebido de terceiro	Classificam-se neste código as transferências de combustíveis ou lubrificantes, adquiridos ou recebidos de terceiros, para outro estabelecimento da mesma empresa.	Operação não é permitida para geração de CBIOS, pois não é uma operação de compra e venda de combustíveis (Lei 13.576/2017, art. 13) <i>Art. 13. A emissão primária de Créditos de Descarbonização será efetuada, sob a forma escritural, nos livros ou registros do escriturador, mediante solicitação do emissor primário, em quantidade proporcional ao volume de biocombustível produzido, importado e comercializado.</i> <i>§ 1º A definição da quantidade de Créditos de Descarbonização a serem emitidos considerará o volume de biocombustível produzido, importado e comercializado pelo emissor primário, observada a respectiva Nota de Eficiência Energético-Ambiental constante do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis do emissor primário.</i> <i>§ 2º A solicitação de que trata o caput deste artigo deverá ser efetuada em até sessenta dias pelo emissor primário da nota fiscal de compra e venda do biocombustível, extinguindo-se, para todos os efeitos, o direito de emissão de Crédito de Descarbonização após esse período.</i>
5.118/6.118	Venda de produção do estabelecimento entregue ao destinatário por conta e ordem do adquirente originário, em venda à ordem	Classificam-se neste código as vendas à ordem de produtos industrializados pelo estabelecimento, entregues ao destinatário por conta e ordem do adquirente originário.	Presente originalmente na Resolução ANP nº 802/2019 apenas na Tabela 2 (comercialização de biodiesel), alterada pela Resolução nº 914/2023.
5.119/6.119	Venda de mercadoria adquirida ou recebida de terceiros entregue ao destinatário por conta e ordem do adquirente originário, em venda à ordem	Classificam-se neste código as vendas à ordem de mercadorias adquiridas ou recebidas de terceiros, que não tenham sido objeto de qualquer processo industrial no estabelecimento, entregues ao destinatário por conta e ordem do adquirente originário.	Operação não é permitida para geração de CBIOS, pois o biocombustível não foi produzido pela unidade vendedora (Lei 13.576/2017, art. 13) <i>Art. 13. A emissão primária de Créditos de Descarbonização será efetuada, sob a forma escritural, nos livros ou registros do escriturador, mediante solicitação do emissor primário, em quantidade proporcional ao volume de biocombustível produzido, importado e comercializado</i>

Originalmente, foram previstos na Resolução ANP nº 802, de 2019, todos os códigos CFOP que indicavam venda de combustível de produção do estabelecimento, sendo validados os destinatários para cada tipo de biocombustível, bem como os códigos que indicavam venda pelas cooperativas de produtores e importadores de combustível recebidos de terceiros. Não foram incluídos códigos que indicavam remessa, devolução, armazenamento ou transferência, uma vez que se entendeu que não caracterizavam venda de produto nos termos do art. 13 da Lei nº 13.576, de 2017.

*"Art. 13. A emissão primária de Créditos de Descarbonização será efetuada, sob a forma escritural, nos livros ou registros do escriturador, mediante solicitação do emissor primário, em quantidade proporcional ao volume de biocombustível **produzido, importado e comercializado**.*

§ 1º A definição da quantidade de Créditos de Descarbonização a serem emitidos considerará o volume de biocombustível produzido, importado e comercializado pelo emissor primário, observada a respectiva Nota de Eficiência Energético-Ambiental constante do Certificado da Produção

Eficiente de Biocombustíveis do emissor primário.

*§ 2º A solicitação de que trata o caput deste artigo deverá ser efetuada em até sessenta dias **pelo emissor primário da nota fiscal de compra e venda do biocombustível**, extinguindo-se, para todos os efeitos, o direito de emissão de Crédito de Descarbonização após esse período.” (grifos nossos)*

Em 2020, através da Resolução ANP nº 829, de 11 de setembro de 2020, houve inclusão dos CFOPs 5.109 e 6.109 que indicam venda de produção do estabelecimento, destinada à Zona Franca de Manaus ou Áreas de Livre Comércio. Uma vez que o subgrupo 5.600/6.600 não possui código específico para comercialização de combustível destinado à referida Zona, os produtores de biocombustíveis alertaram a ANP que a Resolução ANP nº 802, de 2019, havia sido omissa quanto a esse tipo de comercialização.

2.2.1. **Operação de venda a ordem**

Quanto à operação de venda a ordem, conforme citado na seção de histórico, os códigos 5.118 e 6.118 estavam originalmente previstos na Resolução ANP nº 802, de 2019, ainda que não façam parte do subgrupo 5.600/6.600. Isso porque a comercialização usual de biodiesel até 2021 era por meio de leilões de modo que a unidade produtora emitia nota fiscal com o código 5.118/6.118 para a Petróleo Brasileiro S.A. com entrega direta, por conta e ordem, do distribuidor de combustível (adquirente do leilão). O subgrupo 5.600/6.600 não prevê operações de venda de combustível entregue por conta e ordem do adquirente originário, de tal modo que as usinas utilizavam o código do subgrupo 5.100/6.100.

A Figura 2 apresenta esquema da operação de venda a ordem que ocorria com o leilão de biodiesel onde o fornecedor remetente era a usina produtora de biodiesel, o adquirente originário era a Petróleo Brasileiro S.A. e o destinatário final um distribuidor de combustíveis.



Figura 2: Códigos de operação na comercialização de biodiesel por meio de leilões

Durante os estudos prévios à publicação da Resolução ANP nº 802, de 2019, foram feitas diversas reuniões com os agentes de mercado a fim de mapear todas as operações comerciais que ocorriam. Naquele momento, a comercialização dos produtos de usinas cooperadas acontecia conforme Figuras 3 e 4, ou seja, o produtor de etanol cooperado emitia uma Nota fiscal com CFOP 5.949 de simples remessa para a Cooperativa (destinatário dessa NFe). Esta, por sua vez, poderia realizar uma comercialização diretamente para a distribuidora ou para uma Empresa Comercializadora (que, em seguida, comercializaria com o distribuidor de combustíveis), em ambos os casos utilizando o CFOP 5.655/6.655.

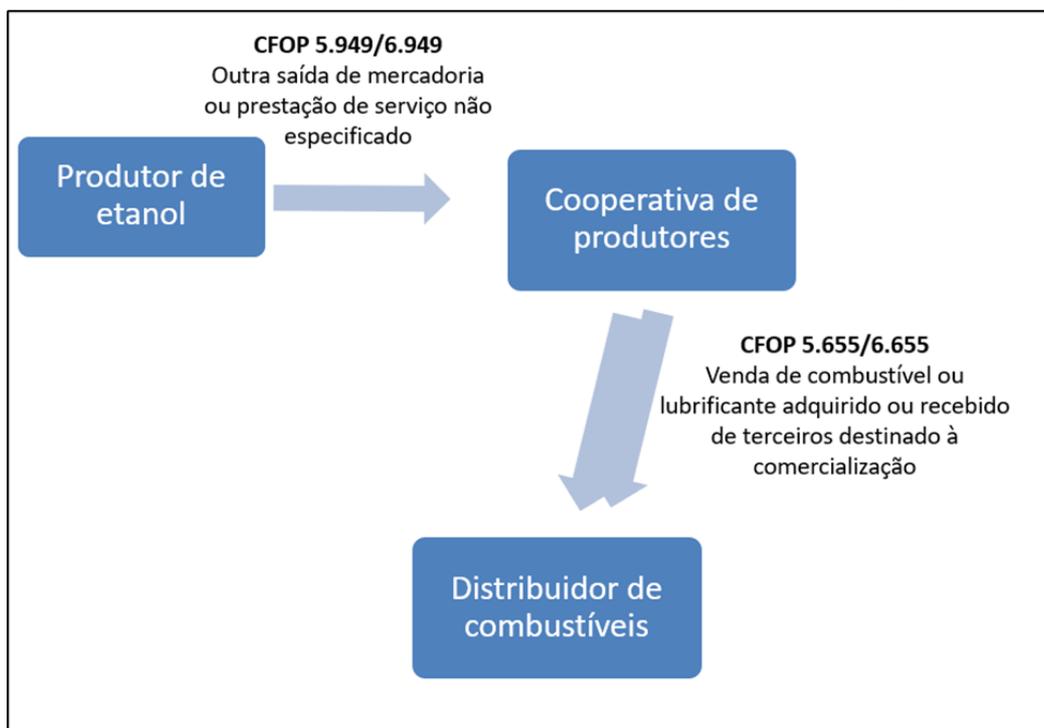


Figura 3: Estudos de operação de comercialização de etanol por cooperativa de produtores realizado em 2019 – comercialização entre Cooperativa de produtores e distribuidor de combustíveis

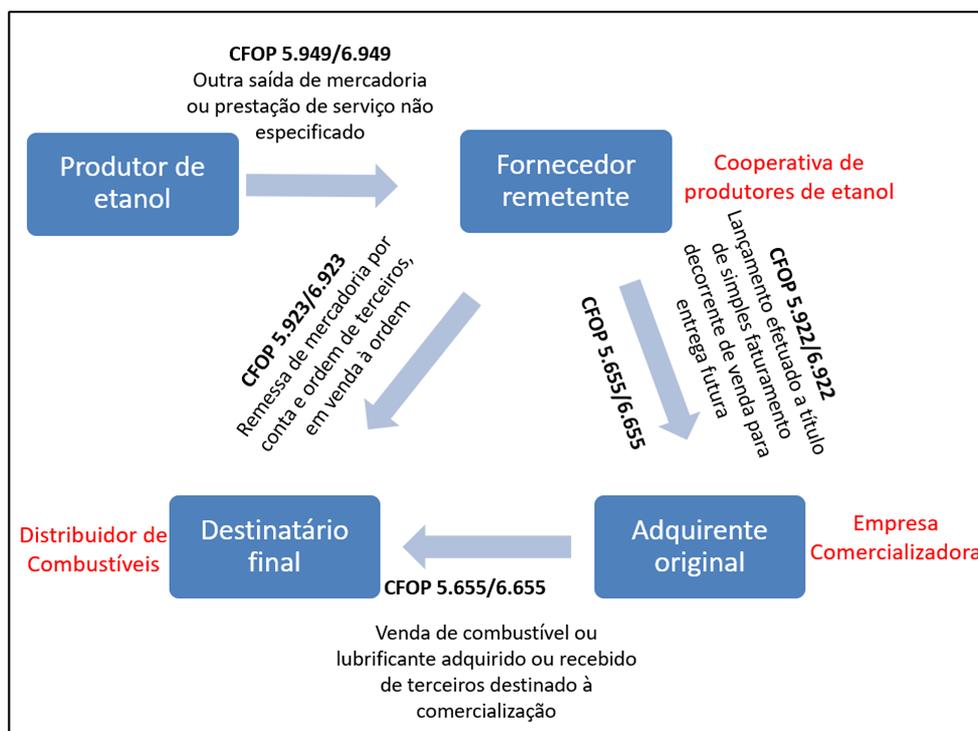


Figura 4: Estudos de operação de comercialização de etanol por cooperativa de produtores realizado em 2019 – comercialização entre cooperativa de produtores e empresa comercializadora

No primeiro semestre de 2022, a Copersucar S.A. protocolou requerimento para alteração da Resolução ANP nº 802, de 2019, para inclusão da operação de venda a ordem pela cooperativa (Processo SEI nº 48610.210385/2022-83). Foi encaminhada, em maio de 2022, manifestação das Secretarias de Fazenda dos Estados de São Paulo e Goiás em resposta a consultas efetuadas por contribuintes, no sentido de que deveriam ser utilizados os CFOPs genéricos, previstos para as operações de Venda a Ordem de etanol (isto é, 5.118, 5.119, 6.118, 6.119) uma vez que não há códigos específicos de venda/remessa de combustíveis em caso de venda a ordem. Recomendavam, assim, que as operações envolvendo as empresas comercializadoras deveriam seguir o esquema apresentado na Figura 5.

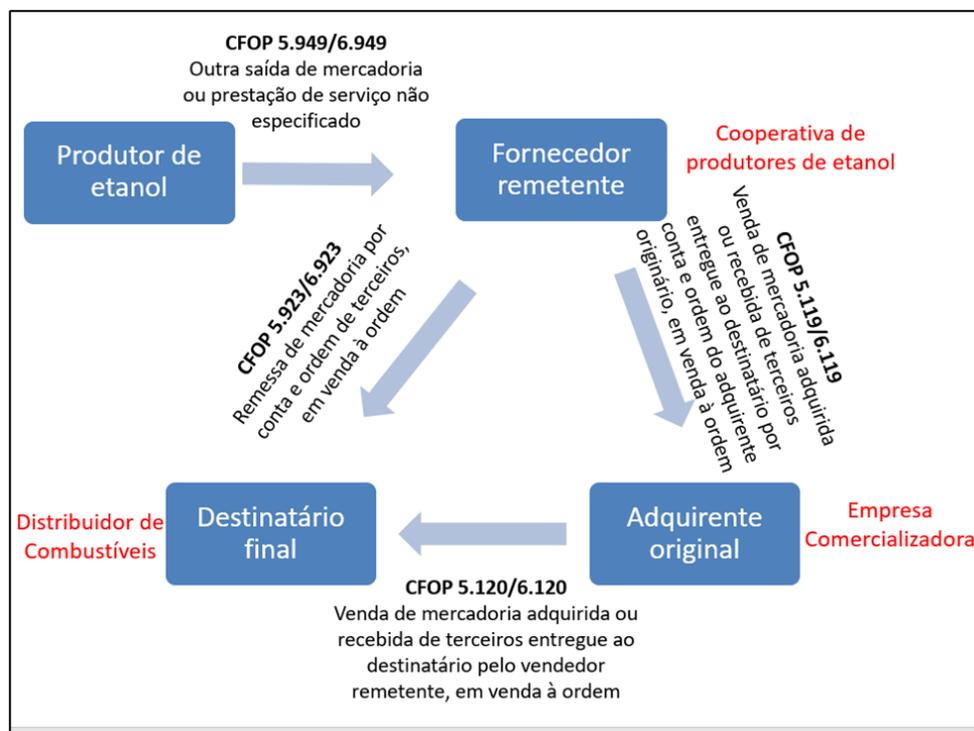


Figura 5: Esquema de comercialização de etanol entre cooperativa de produtores e empresa comercializadora segundo recomendação das Secretarias de Fazenda de São Paulo e Goiás.

As consultas que constam do Processo 48610.210385/2022-83 foram feitas em 2019 à **Secretaria de Estado da Economia de Goiás** (SEI nº 2175715) e, em 2020, à Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo (SEI nº 2405739), apesar de apenas em 2022 terem sido trazidas ao conhecimento da ANP.

Em abril de 2022, a Evoluta Energia (ECE S.A.) protocolou nova consulta à **Secretaria de Estado da Economia de Goiás** (SEI nº 2405772), tendo sido orientada novamente a utilizar os códigos genéricos previstos para as operações de venda a ordem, não podendo ser utilizados os códigos 5.652, 6.652, 5.655, 6.655 (SEI nº 2519966).

Destaca a Copersucar S.A. em sua manifestação que “o não cumprimento da orientação formal dos órgãos fazendários levará a questionamentos relativos às operações de venda à ordem, podendo, inclusive, gerar a autuação da empresa e de outros agentes de mercado pela área de Fiscalização das secretarias estaduais” (SEI nº 2141333).

A impossibilidade de geração de CBIO quando a venda de etanol ocorre por venda a ordem impede que a comercialização do produto que ocorre por Empresa Comercializadora esteja apta à emissão de lastro. Além de prejudicar os produtores de etanol que utilizam esse intermediário em sua comercialização, há risco de redução de oferta de CBIOs.

Assim, podemos resumir a falha regulatória na sequência de tópicos a seguir:

- a Resolução ANP nº 802, de 2019, prevê os CFOP 5.655/6.655 para a operação de venda a ordem de etanol anidro e hidratado, que ocorre entre produtor (ou cooperativa de produtores) e empresa comercializadora de etanol;
- as Secretarias de Estado de Fazenda de São Paulo e Goiás se manifestaram no sentido de que a operação de venda a ordem de etanol anidro e hidratado (assim como de qualquer outro produto), que ocorre entre fornecedor (no caso específico, produtor ou cooperativa de produtores) e intermediário (empresa comercializadora no caso específico, mas outros agentes também poderiam atuar como intermediários), se dê com o CFOP 5.118/6.118;
- caso seja cumprida a orientação dos órgãos fazendários, o etanol anidro e hidratado que é comercializado através da Empresa Comercializadora, não pode fazer jus à emissão de CBIOs; e
- caso não seja cumprida a orientação dos órgãos fazendários, as empresas poderão ser autuadas por descumprimento de recomendação dos agentes de fiscalização.

2.2.2. **Operação de transferência entre filiais**

A ANP recebeu, inclusive durante a manifestação da Consulta Pública nº 23/2019, que deu origem à Resolução ANP nº 802, de 2019, diversos pleitos para geração de lastro de CBIO nas operações de transferências de filiais.

Ocorre que produtores de biocombustíveis que possuem mais de uma planta industrial, detêm autorização de operação específica para cada filial, isto é, para cada unidade produtora, de tal modo que possuem também, Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis específico para cada filial. Isso acontece porque a Nota de Eficiência Energético-Ambiental é específica para cada unidade produtora, uma vez que considera as matérias-primas que foram recebidas naquela planta industrial e os demais insumos consumidos para que seja calculada a intensidade de carbono.

A quantidade de CBIOs que pode ser gerada a partir de cada nota fiscal é calculada pela Plataforma CBIO pela multiplicação entre o volume de biocombustível comercializado e o fator de emissão de CBIOs (constante do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis e específico para cada unidade produtora).

Assim, para que seja calculada a quantidade correta de CBIOs a serem emitidos, é preciso garantir que a produção do biocombustível tenha ocorrido em determinada unidade industrial. Isso acontece quando são utilizados os CFOPs que indicam “venda de combustível produzido no estabelecimento”.

Excepcionalmente, é permitida a utilização de CFOP que indica “venda de combustível adquirido ou recebido de terceiros” quando o emitente da nota fiscal é cooperativa de produtores. Isso porque, é possível identificar através do CNPJ da filial da cooperativa emitente da Nota Fiscal qual é a unidade produtora que forneceu o biocombustível.

É comum ocorrer transferência de combustível de uma unidade produtora para outra, principalmente para que seja armazenado em outro local para fins de otimização de estoque e logística de abastecimento do mercado. Também, pode ocorrer por outros motivos, dentre os quais fiscais, em unidades presentes em diferentes municípios e/ou estados.

Como o próprio nome da operação diz, nesse caso a comercialização do combustível apenas irá ocorrer futuramente, sendo a nota fiscal de transferência operação na qual não incide impostos, por exemplo.

Acontece que, quando há transferência de produto de uma filial certificada para outra filial, ainda que a outra filial também seja certificada, esse volume de combustível não faz jus à emissão de CBIOS, uma vez que deverá ser comercializado com o CFOP “venda de combustível adquirido ou recebido de terceiros”.

Cabe acrescentar que a Lei nº 13.576, de 2017, em seu artigo 13, determina que a emissão de CBIOS ocorre em quantidade proporcional ao volume de biocombustível produzido, importado e comercializado.

"Art. 13. A emissão primária de Créditos de Descarbonização será efetuada, sob a forma escritural, nos livros ou registros do escriturador, mediante solicitação do emissor primário, em quantidade proporcional ao volume de biocombustível produzido, importado e comercializado."

Nas operações de transferência, não ocorre comercialização do produto. Desse modo, há uma parcela do combustível produzido hoje que poderia gerar CBIOS, mas que não gera lastro, por não cumprir os requisitos legais para tanto.

2.3. Problema regulatório

O problema a ser trabalhado nesta AIR é a falha regulatória apresentada na Figura 6.

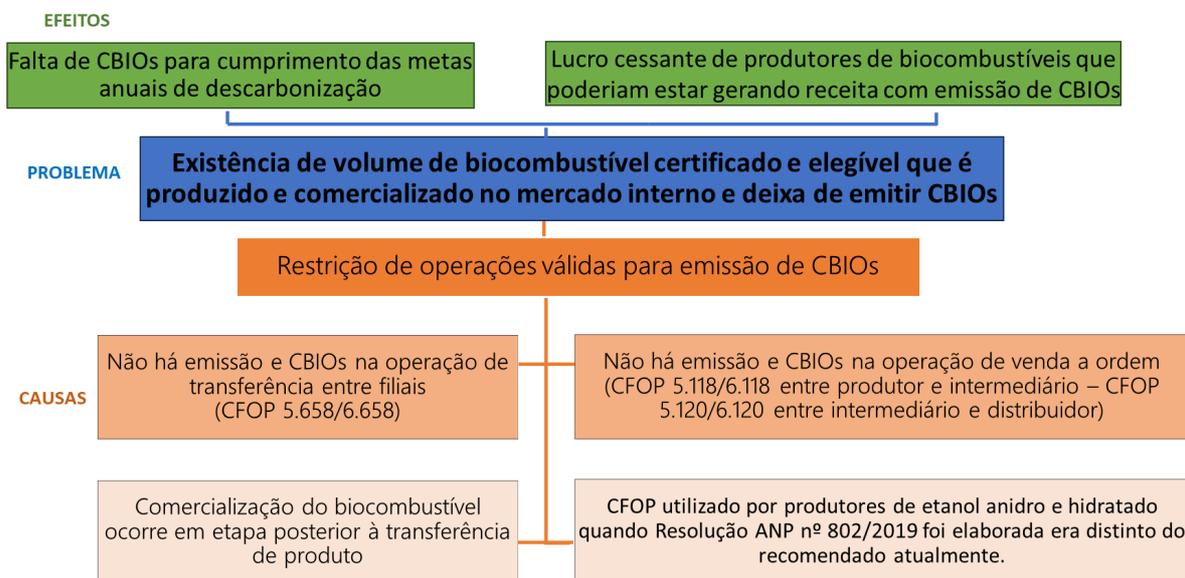


Figura 6: Árvore de problemas esquemática onde o problema é definido em azul, as consequências aparecem em verde e as causas aparecem em laranja.

2.4. Identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema

Indiretamente, todos os agentes que atuam no RenovaBio, bem como a Política em si, podem ser afetados, uma vez que a alteração proposta permite a emissão de quantidade maior de CBIOS, necessária para o cumprimento das metas individuais de redução de emissão de gases de efeito estufa dos distribuidores de combustíveis fósseis. A oferta de CBIOS no mercado pode impactar o preço do ativo, uma vez que é controlado por mecanismo de oferta e demanda. Por outro lado, uma quantidade de CBIOS insuficiente para o cumprimento das metas nacionais também pode impactar o preço do ativo, resultando, nesse caso, em aumento do preço para o distribuidor, o que, em última instância, pode resultar em aumento no preço dos combustíveis ofertados ao consumidor final.

Os agentes econômicos e grupos que podem ser diretamente impactados pela alteração regulatória em discussão nesta Análise de Impacto Regulatório são:

- emissor primário: produtor ou importador de biocombustível, autorizado pela ANP, habilitado a solicitar a emissão de Crédito de Descarbonização;
- distribuidores de combustíveis (parte obrigada ao cumprimento de metas);
- ANP;
- SERPRO uma vez que a alteração da Resolução acarretará modificações a serem feitas na Plataforma CBIO.

Atualmente (abril/2023), existem no Brasil 357 produtores autorizados de etanol, dos quais 282 são certificados no RenovaBio, 57 produtores autorizados de biodiesel, dos quais 37 são certificados, e 5 produtores de biometano autorizados pela ANP, dos quais 4 são detentores do Certificado de Produção Eficiente de Biocombustíveis.

A possibilidade de emissão de CBIOS a partir da comercialização de biocombustível por venda a ordem foi solicitada, principalmente, por empresas comercializadoras de etanol que, em sua maioria, comercializam produtos de cooperativas de produtores de etanol.

A empresa comercializadora de etanol constitui-se em fornecedor de etanol previsto na Resolução ANP nº 43, de 2009, que tem como características ter como sócios produtores de etanol e não poder possuir, em seu objeto social, a produção ou qualquer outra forma de industrialização de etanol. Dita empresa atua como agente intermediário nas operações de compra e venda de etanol.

No caso da Copersucar S.A. (manifestante do Processo 48610.210385/2022-83), a entrega de etanol anidro e hidratado era realizada diretamente à distribuidora adquirente pela Cooperativa de Produtores de Cana-de-Açúcar, Açúcar, Álcool do Estado de São Paulo (que possui filial em cada uma das usinas cooperadas) ou por usinas produtoras de etanol. Em 2022, foi constituída a ECE Evolua Etanol, controlada pela Copersucar S.A. (que detém 50,01% das cotas sociais) em sociedade com a Vibra Energia S.A. (que detém 49,99% das cotas sociais). A Evolua Energia foi criada para atuar no mercado de compra e venda de etanol, sucedendo a posição exercida pela Copersucar S.A. (SEI nº 2405738).

Em 2022, treze cooperativas de produtores de etanol forneceram etanol anidro ou hidratado respondendo juntas por 5,46% das entregas de produtos. Já as empresas comercializadoras foram responsáveis por entregar, em 2022, 9,85% do volume de etanol anidro e hidratado ao mercado.

Dentre os dez maiores fornecedores de etanol anidro e hidratado de 2022, a Copersucar S.A. respondeu por 6,07% do fornecimento (segundo maior fornecedor) enquanto a ECE S.A. respondeu por 2,34% das entregas de 2022 (sétimo maior fornecedor).

Ano Fornecedor	2022		Total	
	Entregas	%	Entregas	%
INPASA AGROINDUSTRIAL S/A	1.638,41	6,48%	1.638,41	6,48%
COPERSUCAR S. A.	1.535,89	6,07%	1.535,89	6,07%
FS AGRISOLUTIONS INDUSTRIA DE BIOCOMBUSTIVEIS LTDA	1.122,01	4,44%	1.122,01	4,44%
COOPERATIVA PRODUTORES DE CANA-DE-AÇUCAR, AÇÚCAR E ÁLCOOL DO ESTADO DE SÃO PAULO	792,83	3,14%	792,83	3,14%
BRENCO - COMPANHIA BRASILEIRA DE ENERGIA RENOVAVEL - EM RECUPERACAO JUDICIAL	786,35	3,11%	786,35	3,11%
RAIZEN CAARAPO ACUCAR E ALCOOL LTDA	690,52	2,73%	690,52	2,73%
ECE S.A	591,10	2,34%	591,10	2,34%
RAIZEN ENERGIA S.A	590,55	2,34%	590,55	2,34%
SAO MARTINHO S/A	570,80	2,26%	570,80	2,26%
SJC BIOENERGIA LTDA	547,17	2,16%	547,17	2,16%
TEREOS ACUCAR E ENERGIA BRASIL S.A.	475,89	1,88%	475,89	1,88%
COLOMBO AGROINDUSTRIA S.A	352,65	1,39%	352,65	1,39%
ADECOAGRO VALE DO IVINHEMA S.A.	328,35	1,30%	328,35	1,30%
BCI COMERCIALIZADORA S/A	320,21	1,27%	320,21	1,27%
Total	25.282,87	100,00%	25.282,87	100,00%

Figura 7: Volume de etanol anidro e hidratado fornecido em 2022

Fonte: Painel Dinâmico do Mercado Brasileiro de Combustíveis Líquidos (ANP) - Consultado em 19/04/2023

3. IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

A atuação da Agência está amparada na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, particularmente no artigo 8º, que estabelece as atribuições da ANP, onde pode ser destacado o inciso I que prescreve:

“Art. 8º (...) I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, nos termos do Capítulo I desta Lei, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.”

A Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, instituiu a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), parte integrante da política energética nacional. Para atingir os objetivos e atender aos fundamentos e princípios do RenovaBio, instituiu os seguintes instrumentos:

“Art. 4º São instrumentos da Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), entre outros:

I - as metas de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na matriz de combustíveis de que trata o Capítulo III desta Lei;

II - os Créditos de Descarbonização de que trata o Capítulo V desta Lei;

III - a Certificação de Biocombustíveis de que trata o Capítulo VI desta Lei;

IV - as adições compulsórias de biocombustíveis aos combustíveis fósseis;

V - os incentivos fiscais, financeiros e creditícios; e

VI - as ações no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.”

O Decreto nº 9.888, de 27 de junho de 2019 (modificado pelo Decreto nº 9.964, de 2019) atribuiu à ANP o estabelecimento dos critérios, procedimentos e responsabilidades para regulação e fiscalização da Certificação de Biocombustíveis e do lastro do Crédito de Descarbonização, que abrangem, dentre outros, a definição, registro e controle das operações de venda de biocombustíveis que possam servir de lastro à emissão primária dos Créditos de Descarbonização.

“Art. 9º A ANP estabelecerá os critérios, os procedimentos e as responsabilidades para regulação e fiscalização da Certificação de Biocombustíveis e do lastro do Crédito de Descarbonização, que abrangerão, dentre outros:

I - credenciamento, suspensão e cancelamento do registro de firma inspetora;

II - concessão, renovação, suspensão e cancelamento do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis;

III - emissão da Nota de Eficiência Energético-Ambiental; e

IV - definição, registro e controle das operações de venda de biocombustíveis que possam servir de lastro à emissão primária dos Créditos de Descarbonização.

§ 1º O lastro de que trata o inciso IV do caput refere-se ao conjunto de informações necessárias à garantia da fiel emissão dos Créditos de Descarbonização relativo aos volumes comercializados de biocombustíveis produzidos ou importados e notas fiscais correspondentes e aos

Certificados da Produção Eficiente de Biocombustíveis concedidos, renovados, suspensos, cancelados ou expirados, com dados do produtor ou do importador de biocombustíveis, da Nota de Eficiência Energético-Ambiental, da validade do certificado, dentre outros.

§ 2º A ANP poderá contratar fornecedor especializado para a elaboração e a gestão de sistema informatizado para registro e controle das operações a que se refere o inciso IV do caput.

(...)"

A execução das responsabilidades da ANP no âmbito do RenovaBio foi, regimentalmente, atribuída à Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos - SBQ. Desse modo, é de competência da Agência: o desdobramento da meta anual de redução de emissões de gases de efeito estufa, aplicando-a a todos os distribuidores de combustíveis; o credenciamento de firmas inspetoras; a regulamentação para concessão do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis e emissão da Nota de Eficiência Energético-Ambiental, bem como a definição de procedimentos e geração de lastro para emissão dos créditos de descarbonização.

Ao regulamentar o tema, a ANP estabeleceu procedimentos e definiu as operações de comercialização de biocombustíveis geradoras de lastro para emissão de CBIO, através da Resolução ANP nº 802, de 2019, considerando as operações de comercialização permitidas pela legislação vigente e usuais pelos agentes regulados.

O art. 10-A do Decreto nº 9.888, de 2019 (Incluído pelo Decreto nº 10.102, de 2019), estabelece competência ao Ministério de Minas e Energia para editar o regulamento que dispõe sobre a emissão, o vencimento, a distribuição, a intermediação, a custódia, a negociação e os demais aspectos relacionados aos Créditos de Descarbonização.

A esse respeito, o MME possui a Portaria Normativa nº 56/GM/MME, de 21 de dezembro de 2022, que regulamenta as regras relativas à escrituração, registro, negociação e aposentadoria de Créditos de Descarbonização.

4. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS

O objetivo primário é possibilitar a emissão de Créditos de Descarbonização (CBIOs) por emissores primários cujo direito está garantido na Lei nº 13.576, de 2017.

Podemos definir como objetivo secundário a inclusão de operações de comercialização de biocombustível produzido em unidade produtora certificada no RenovaBio e entregue a distribuidores (com intermediação de cooperativas ou empresas comercializadoras ou não) em venda a ordem no rol de operações aptas a gerarem lastro para emissão de CBIO.

Por fim, devemos analisar possíveis alterações a serem realizadas na Resolução ANP nº 802, de 2019.

5. PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A ANP tomou conhecimento do problema regulatório através de reuniões com agentes econômicos, de manifestação no Processo SEI nº 48610.210385/2022-83, bem como através de contribuições recebidas nas Consultas Públicas nº 18/2021 e nº 17/2022.

Está prevista a realização de Consulta Pública seguida de Audiência Pública, conforme rito regulatório regular disposto na Resolução ANP nº 846, de 25 de junho de 2021.

Entende-se desnecessária a realização de Consulta Prévia deste Relatório de Análise de Impacto Regulatório, uma vez que a alteração pode ser considerada de baixo impacto, visto que não provoca aumento de custos para os agentes afetados, além das contribuições já recebidas anteriormente pelos agentes econômicos sobre o tema, conforme descrito no primeiro parágrafo deste item de "Participação Social".

6. IDENTIFICAÇÃO DAS OPÇÕES

6.1. Venda a ordem

As seguintes opções foram identificadas e avaliadas quanto à sua viabilidade de implementação considerando as comercializações de venda a ordem:

I - Não fazer nada;

II - Inclusão dos CFOP 5.923/6.923 nas Tabelas do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, para todos os produtos, validando o emitente da Nota Fiscal como sendo o Produtor de Biocombustível (ou Cooperativa de Produtores) e o destinatário como sendo Produtor de Biocombustível, Distribuidor de Combustíveis ou Consumidor Final;

III - Inclusão dos CFOP 5.118/6.118 nas Tabelas do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, para todos os produtos, validando o emitente da Nota Fiscal como sendo o produtor de biocombustível e o destinatário como sendo Empresa Comercializadora de Etanol, Produtor de Biocombustível ou Distribuidor de Combustíveis; e inclusão dos CFOP 5.119/6.119 nas Tabelas 1 e 1A do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, validando o emitente da Nota Fiscal como sendo a cooperativa de produtores de etanol e o destinatário como sendo Empresa Comercializadora de Etanol;

IV - Inclusão dos mesmos códigos que a opção 3, porém exigindo verificação adicional da Nota Fiscal que contém o CFOP 5.923/6.923 para validação do destinatário;

V - Inclusão dos mesmos códigos da opção 2, porém exigindo a verificação adicional da Nota Fiscal que contém o CFOP 5.118/6.118, para validação de que o biocombustível foi produzido pelo produtor.

Existe risco pela utilização dos códigos 5.118 e 6.118, visto que não caracterizam a venda de combustível de tal modo que se o produto for destinado, posteriormente à industrialização, a utilização desses códigos seria o mesmo. Para que fosse possível o controle adequado, nesse caso da destinação final do produto, seria necessário validar o destinatário final como um dos agentes previstos na Resolução ANP nº 734, de 2018, que regulamenta a produção e comercialização de biocombustíveis.

Atualmente, para o caso de notas fiscais cujo emitente é uma cooperativa de produtores de etanol e o destinatário é Empresa Comercializadora de Etanol, faz-se a validação do destinatário como ECE cadastrada na ANP e do CFOP 5.655/6.655 que indica a venda do

combustível com destinação para fins carburantes.

Para que exista a validação do destinatário final do produto como distribuidor de combustíveis autorizado, é necessário que a nota fiscal a ser submetida na Plataforma CBIO para a geração de lastro para emissão de CBIOs seja a nota com CFOP 5.923/6.923. Entretanto, nesse caso, não há garantia de que o produto comercializado seja do próprio estabelecimento ou tenha sido recebido de outro estabelecimento (transferência entre filiais). Assim, seria necessária a validação em conjunto da Nota Fiscal com CFOP 5.118/6.118 para garantia de que a produção seja do próprio estabelecimento.

Por outro lado, não há mecanismos adequados de fiscalização de que a produção comercializada por determinada unidade de produção de fato tenha sido produzida naquela planta industrial, configurando risco para a utilização dos CFOPs 5.923/6.923.

6.2. Transferência entre filiais

As seguintes opções foram identificadas e avaliadas quanto à sua viabilidade de implementação considerando a operação de transferência de biocombustíveis entre filiais:

- I - Não fazer nada;
- II - Inclusão dos CFOP 5.65/6.658 nas Tabelas do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, para todos os produtos, validando o emitente da Nota Fiscal como sendo o produtor de biocombustível certificado e o destinatário como sendo produtor de biocombustível autorizado com o mesmo CNPJ raiz do emitente.

Em 2020, a UNICA encaminhou carta solicitando estudo pela ANP sobre a possibilidade de emissão de CBIOs na operação de transferência de filiais com detalhamento que será reproduzido a seguir (SEI nº 0828768).

Na Figura 8, são apresentadas quatro possibilidades de comercialização entre produtores de etanol: com outro produtor, com empresa comercializadora, com distribuidor e com filial.

No documento, é argumentado que, nos três primeiros tipos de comercialização, são utilizados os CFOPs 5.652 ou 6.652 para a geração de lastro para emissão de CBIOs. Destaca-se, aqui, uma correção à Figura 8, uma vez que a operação com CFOP 5.653 ou 6.653 não ocorre para uma ECE, distribuidor de combustíveis ou outro produtor e, sim, para consumidor final (posto revendedor, por exemplo). Essa, atualmente, também é uma operação válida para alguns biocombustíveis, porém a figura precisaria ser alterada para corretamente contemplar tal operação.

A comercialização entre a Usina B e o distribuidor ou entre a Empresa Comercializadora e o Distribuidor não é capaz de gerar lastro para emissão de CBIOs, visto que as notas fiscais são emitidas com CFOP 5.655 ou 6.655.

Apresenta-se, assim, um paralelo para que a nota fiscal emitida com CFOP 5.658/6.658 possa gerar lastro para emissão de CBIOs, uma vez que a comercialização do biocombustível pela Usina C do produto advindo de outra filial deveria se dar com CFOP 5.655 ou 6.655 (que não poderá gerar lastro para emissão de CBIOs).

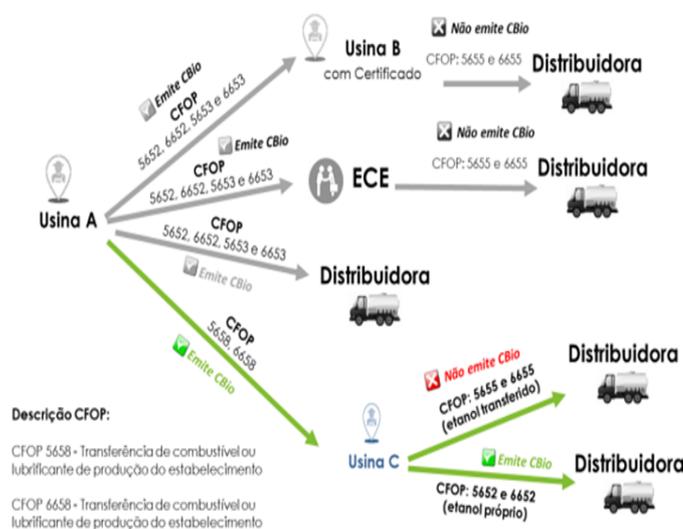


Figura 8: Estrutura de operações de comercialização de etanol combustível pelas unidades produtoras.

Fonte: UNICA, 2020 (Documento SEI nº 0828768)

No mesmo documento (SEI nº 0828768), a UNICA apresenta sugestão para possibilitar a geração de lastro quando ocorre transferência de produto entre filiais de cooperativa, o que entendem que apenas o controle por CFOP não seria suficiente para garantir segurança à geração de lastro, porquanto a venda por cooperativa utiliza o código 5.655 ou 6.655 para a geração de lastro para emissão de CBIO pelos produtores cooperados.

“Nas operações de transferência de etanol combustível entre filiais de cooperativa de produtores, os códigos fiscais não oferecem, por si só, um controle adequado da operação para fins de lastro do CBIO.

Essas transferências são classificadas inicialmente a partir dos CFOPs nº 5.659 e 6.659. A venda pela filial que recebeu o produto na etapa subsequente utiliza os mesmos códigos adotados para na comercialização do etanol combustível produzido pelo produtor vinculado à essa cooperativa, não permitindo, dessa forma, a diferenciação entre a comercialização do produto transferido e aquele recebido do produtor vinculado à cooperativa”

A SBQ entende que o CFOP 5.658/6.658 não caracteriza venda de combustível, podendo o produto ficar armazenado sendo destinado, posteriormente, à industrialização.

Adicionalmente, uma vez que na nota fiscal de transferência não incide recolhimento de impostos, acredita-se que o controle do volume produzido de fato em determinada usina produtora cuja comercialização deve dar-se com o CFOP 5.652/6.652 e do produto recebido de

terceiros, cuja comercialização deve dar-se com o CFOP 5.655/6.655, seja aquém da segurança necessária para emissão de CBIOS, pois a incidência de impostos é igual em ambas as notas. Há, portanto, risco elevado de dupla contagem para emissão de CBIOS caso determinado volume de produto gere lastro com a nota fiscal de transferência (CFOP 5.658/6.658) e seja equivocadamente emitida nota fiscal com CFOP 5.652/6.652 ao invés de 5.655/6.655.

Assim, ainda que saibamos da existência de volume de biocombustível que hoje é transferido e comercializado com o CFOP 5.655/6.655 que não pode gerar lastro para emissão de CBIO, entendemos que **não há garantia suficiente para permitir a operação na Plataforma CBIO e alterar a Resolução ANP nº 802, de 2019.**

Devido a isso, não serão avaliadas, no presente relatório, as alternativas apresentadas para contemplar a operação de transferência entre filiais no rol de operações aptas a geração de lastro para emissão primária de CBIOS.

7. AVALIAÇÃO DAS OPÇÕES

No art. 7º do Decreto nº 10.411/2020, que regulamento a análise de impacto regulatório de que trata o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 (Lei das Agências Reguladoras), são elencadas as metodologias para a aferição da razoabilidade do impacto econômico.

“Art. 7º Na elaboração da AIR, será adotada uma das seguintes metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto econômico, de que trata o art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019:

I - análise multicritério;

II - análise de custo-benefício;

III - análise de custo-efetividade;

IV - análise de custo;

V - análise de risco; ou

VI - análise risco-risco.”

Assim, dentre as metodologias disponíveis na literatura para avaliar o impacto regulatório e as elencadas no art. 7º do Decreto nº 10.411, de 2020, para esta AIR, optou-se pela utilização de abordagem semi qualitativa através da metodologia de análise multicritério.

A escolha da metodologia se deu devido à maior familiaridade da equipe que elaborou a AIR com esse tipo de análise e a experiência da ANP na utilização de tal metodologia. Adicionalmente, ressalta-se que a alteração proposta na Resolução ANP nº 802, de 2019, não altera obrigações nem gera ônus aos agentes econômicos afetados. Pelo contrário, visa a garantir o direito dos emissores primários de CBIOS de emitir em operações comerciais que, hoje, já ocorrem no mercado. Assim, não se entendeu como necessária a realização de avaliação de impactos mais robusta incluindo dados de custos (tais como análise de custo-benefício, custo-efetividade ou de custo) uma vez que demandariam esforço desproporcional da Coordenação de Gestão do RenovaBio/SBQ.

Utilizou-se como referência para a realização da Análise Multicritério, os relatórios de análise de impacto regulatório já realizados na ANP, em especial o RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO Nº 1/2022/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ (Documento SEI nº 1966002), bem como guias metodológicos de outras agências reguladoras nacionais e internacionais.

Análise multicritério consiste na identificação e avaliação de opções por meio de conjunto de critérios pré-estabelecidos. A medição do impacto das opções, considerando cada critério, pode ser feita por diferentes tipos de técnicas, tendo sido realizadas, nesta AIR, algumas adaptações de diferentes técnicas de análise multicritério.

A medição do impacto das opções se deu pela construção de matriz de desempenho onde as opções regulatórias foram ordenadas nas linhas e foi atribuída escala de valoração dos critérios (dispostos em colunas).

A escala de valoração dos critérios utilizada consistiu em escala numérica de pontuação, tendo sido atribuídos pesos para cada um dos critérios de maneira a refletir sua importância relativa para a decisão.

Foi realizada média ponderada da pontuação de todos os critérios pelos seus pesos e comparados os valores totais obtidos por cada opção. As opções com maior pontuação são favoráveis para serem implementadas.

7.1. Definição dos critérios de análise

Uma vez definidas as opções regulatórias, a etapa seguinte da análise multicritério compreende a elaboração dos critérios utilizados.

A seguir serão apresentados os critérios utilizados na análise e a escala de avaliação de cada critério.

Como o critério de efetividade e satisfação podem ser considerados atributos positivos a escala foi elaborada de modo que quanto maior a nota atribuída, melhor a opção se apresenta. Os demais critérios possuem propriedades negativas para a resolução do problema regulatório, de modo que a escala reflete que quanto menor a nota, pior é a valoração da opção concernente ao alcance dos objetivos da presente AIR.

A. EFETIVIDADE

Para avaliar o critério “Efetividade”, cada opção regulatória foi ponderada pelo seu potencial em solucionar o problema e atingir os objetivos. A escala de avaliação do critério apresentada foi a seguinte:

5	A opção regulatória isoladamente resolve o problema
4	A opção regulatória apresenta muito potencial para auxiliar na resolução do problema.
3	A opção regulatória apresenta moderado potencial para auxiliar na resolução do problema.
2	A opção regulatória apresenta pouco potencial para auxiliar na resolução do problema.
1	A opção regulatória não apresenta potencial para auxiliar na resolução do problema.

B. CUSTOS INDIRETOS

Pelo critério "Custos Indiretos", procurou-se avaliar parcialmente os custos indiretos com o impacto que as regras teriam em alterar a dinâmica atual do mercado.

Foram considerados os seguintes condicionantes:

- lucro cessante com a receita de CBIOs que não são gerados;
- impacto na contratação com intermediação das empresas comercializadoras.

A escala de avaliação do critério apresentada foi a seguinte:

1	A opção regulatória envolve impactos inaceitáveis ao mercado.
2	A opção regulatória apresenta muito potencial para impactar o mercado.
3	A opção regulatória apresenta moderado potencial para impactar o mercado.
4	A opção regulatória apresenta pouco potencial para impactar o mercado.
5	A opção regulatória não impacta a dinâmica do mercado.

C. CUSTOS DIRETOS AOS AGENTES REGULADOS

Pelo critério "Custos Diretos", procurou-se avaliar parcialmente os custos diretos com encargos que os agentes poderiam ter para utilização da Plataforma CBIO.

Na avaliação, foram sopesados os seguintes condicionantes:

- necessidade de desenvolvimento adicional na Plataforma CBIO;
- dupla solicitação de notas fiscais a serem validadas na Plataforma CBIO.

A escala de avaliação do critério apresentada foi a seguinte:

1	A opção regulatória aumenta muito os custos dos agentes regulados.
2	A opção regulatória aumenta os custos dos agentes regulados.
3	A opção regulatória não impacta custos diretos.
4	A opção regulatória diminui custos dos agentes regulados.
5	A opção regulatória diminui muito os custos dos agentes regulados.

D. CUSTOS DE APLICAÇÃO

Pelo critério "Custos de Aplicação", procurou-se avaliar os custos para a administração e o quão complexa seria a implementação da opção regulatória.

Foram considerados como condicionantes os seguintes itens:

- necessidade de elaboração de projeto específico e desenvolvimento de sistemas;
- necessidade de adituação de contrato da Plataforma CBIO;
- aumento da carga de trabalho – necessidade de contratação de pessoas e/ou serviços;
- custos associados com disputas judiciais, julgamento de processos sancionadores e preparação de subsídios; e
- aumento de volume de fiscalizações necessárias.

A escala de avaliação do critério apresentada foi a seguinte:

1	A opção regulatória é inviável devido à complexidade de implementação.
2	A opção regulatória apresenta alta complexidade de implementação e aumenta os custos da administração
3	A opção regulatória apresenta baixa complexidade de implementação.
4	A opção regulatória não impacta custos de aplicação.
5	A opção regulatória diminui custos para a administração.

7.2. Aplicação da Matriz de Desempenho

A construção da matriz de desempenho foi feita pela equipe técnica da Coordenação de Gestão do RenovaBio/SBQ que aferiu as opções regulatórias por meio de escala de 1 a 5 (um cenário por vez, considerando todos os quatro critérios) com base nas impressões coletadas nas interações com os agentes regulados e com o Serpro.

A análise das opções é apresentada na Tabela 2.

Tabela 2: Avaliação de impactos

Identificação de opções	Critérios de Análise de Impacto			
	Efetividade	Custos Indiretos	Custos Diretos	Custos de Aplicação
1. Não promover nenhuma ação	1	2	3	4

2. Inclusão dos CFOP 5.923/6.923 nas Tabelas do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, para todos os produtos validando o emitente da Nota Fiscal como sendo o Produtor de Biocombustível (ou Cooperativa de Produtores) e o destinatário como sendo Produtor de Biocombustível, Distribuidor de Combustíveis ou Consumidor Final.	4	5	3	3
3. Inclusão dos CFOP 5.118/6.118 nas Tabelas do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, para todos os produtos validando o emitente da Nota Fiscal como sendo o produtor de biocombustível e o destinatário como sendo Empresa Comercializadora de Etanol, Produtor de Biocombustível ou Distribuidor de Combustíveis; e inclusão dos CFOP 5.119/6.119 nas Tabelas 1 e 1A do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, validando o emitente da Nota Fiscal como sendo a cooperativa de produtores de etanol e o destinatário como sendo Empresa Comercializadora de Etanol;	3	2	3	3
4. Inclusão dos mesmos códigos que a opção 3, porém exigindo verificação adicional da Nota Fiscal que contém o CFOP 5.923/6.923 para validação do destinatário.	5	4	2	2
5. Inclusão dos mesmos códigos da opção 2, porém exigindo a verificação adicional da Nota Fiscal que contém o CFOP 5.118/6.118, para validação de que o biocombustível foi produzido pelo produtor.	5	4	2	2

Quanto à efetividade, julgou-se que as opções que possuem validação de duas notas fiscais isoladamente resolvem o problema, uma vez que existe a validação de todos os elos da cadeia. Para a opção 2, foi atribuída nota 4 nesse critério, uma vez que resolve o problema de geração de lastro para emissão de CBIOS na operação de venda a ordem. Porém, existe o risco de o produto não ter sido produzido no produtor de biocombustível emitente da Nota Fiscal. Para a opção 3, foi atribuída nota 3 nesse critério, já que resolve o problema de geração de lastro para emissão de CBIOS na operação de venda a ordem. Porém, não garante a destinação final do produto para o mercado de combustíveis já que o destinatário dessa nota fiscal é a empresa comercializadora.

Quanto aos custos indiretos, entendeu-se que a opção 1 (manter o *status quo*) é bastante prejudicial ao mercado. A opção 2 é a que mantém exatamente a dinâmica que existe hoje no mercado, bem como a que as empresas já possuem para submissão de notas fiscais e validação na Plataforma CBIO (por se tratar do envio de apenas uma chave de nota fiscal). Já as opções 4 e 5 poderiam impactar um pouco visto que se houver custos diferenciados na emissão do lastro para geração de CBIOS para a operação de venda a ordem (com a submissão de duas notas fiscais), poderia causar algum desequilíbrio nessa negociação. Já a opção 3, possui alto potencial para impactar o mercado, pois o destinatário da nota fiscal geradora de lastro para emissão primária de CBIOS, nesse caso, seria a empresa comercializadora e não seria possível propor controle do contrato entre empresa comercializadora e distribuidor de combustíveis para abatimento da meta dos distribuidores em função de contratos de longo prazo (Resolução ANP nº 791, de 2019). Ainda que esse não seja o objetivo desta alteração regulatória (mecanismos para controle de contratos de longo prazo entre produtores de biocombustíveis e distribuidores e entre empresas comercializadoras e distribuidores), temos sempre em vista que determinada regulação pode afetar a outra e impactar, portanto, a dinâmica do mercado.

Quanto aos custos diretos e de aplicação, a validação de duas notas fiscais pela Plataforma CBIO implicará aumento de custos para os agentes regulados, uma vez que o Serpro terá que fazer duas consultas à base de dados da Receita Federal e atualmente a cobrança da Plataforma CBIO é feita com base na submissão da chave da nota fiscal para validação. Nesse caso, também seria necessário o desenvolvimento de funcionalidades na Plataforma CBIO que permitisse tal consulta. Ainda que seja possível desenvolver dentro no sistema a consulta automatizada sem que seja necessário submeter ambas as chaves das notas fiscais, a dupla consulta seria necessária pela Plataforma CBIO. Devido a isso, as opções 4 e 5 apresentam maiores custos diretos e maiores custos de aplicação que as demais alternativas.

7.3. Estabelecimento de pesos aos critérios

Para o estabelecimento dos pesos dos critérios, foi utilizado o método de análise hierárquica - AHP (Analytic Hierarchy Process) no qual as prioridades são definidas a partir de comparações par a par dos critérios.

A Tabela 3 exhibe a associação entre a escala de intensidade de importância utilizada e julgamentos verbais. Destaca-se que o inverso dos valores apresentados são atribuídos uma vez que se o critério *i* recebe um determinado valor quando comparado com o critério *j*, então *j* tem o valor inverso quando comparado com *i*.

Tabela 3 - Escala de importância fundamental, proposta por Saaty (1995)

Valor da intensidade de importância	Definição
1	Igualmente importante
3	Importância pequena de um critério sobre o outro.
5	Importância grande ou essencial.
7	Importância muito grande ou demonstrada na prática.
9	Importância absoluta.

A Tabela 4 apresenta a comparação par a par dos critérios efetuada pela equipe da Coordenação de Gestão do RenovaBio/SBQ.

Tabela 4 - Matriz de comparação paritária dos critérios

Critério	Efetividade	Custos Indiretos	Custos Diretos	Custos de Aplicação
Efetividade	1	1	5	7
Custos Indiretos	1	1	7	9
Custos Diretos	1/5	1/7	1	3
Custos de Aplicação	1/7	1/9	1/3	1

Após o preenchimento da matriz de comparações paritárias, obtém-se o vetor peso, o qual indica a importância relativa de cada critério em relação aos demais. O cálculo de consistência (autovalor) e prioridades (autovetor) foi realizado com o auxílio do software BPMMSG (Business Performance Management Singapore).

Tabela 5 - Resultado dos pesos dos critérios

Critério	Prioridades
Efetividade	0,399
Custos Indiretos	0,465
Custos Diretos	0,091
Custos de Aplicação	0,045

O grau de consistência da matriz de comparação paritária foi feito através do cálculo do Razão de Consistência — RC. Quando o valor do RC é inferior a 0,1 o grau de consistência é satisfatório, enquanto se RC for superior a 0,1 podem existir problemas de inconsistência e o método AHP não deverá ser utilizado. O autovalor encontrado para a matriz indicada na Tabela 4 foi de CR=0,034, o que indica que as respostas dadas pela equipe da Coordenação de Gestão do RenovaBio/SBQ apresentaram consistência satisfatória.

7.4. Ranqueamento das opções

O ranqueamento das alternativas se dá pelo cálculo da média ponderada das notas em cada critério, de tal modo que a opção que apresenta maior pontuação final é a recomendada para ser implementada (neste caso, a OPÇÃO 2).

Tabela 6: Ranqueamento das opções

Identificação de opções	Total
I - Não promover nenhuma ação	1,8
II - Inclusão dos CFOP 5.923/6.923 nas Tabelas do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, para todos os produtos validando o emitente da Nota Fiscal como sendo o Produtor de Biocombustível (ou Cooperativa de Produtores) e o destinatário como sendo Produtor de Biocombustível, Distribuidor de Combustíveis ou Consumidor Final;	4,3
III - Inclusão dos CFOP 5.118/6.118 nas Tabelas do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, para todos os produtos, validando o emitente da Nota Fiscal como sendo o produtor de biocombustível e o destinatário como sendo Empresa Comercializadora de Etanol, Produtor de Biocombustível ou Distribuidor de Combustíveis; e inclusão dos CFOP 5.119/6.119 nas Tabelas 1 e 1A do Anexo 2 da Resolução ANP nº 802, de 2019, validando o emitente da Nota Fiscal como sendo a cooperativa de produtores de etanol e o destinatário como sendo Empresa Comercializadora de Etanol;	2,5
IV - Inclusão dos mesmos códigos que a opção 3, porém exigindo verificação adicional da Nota Fiscal que contém o CFOP 5.923/6.923 para validação do destinatário.	4,1
V - Inclusão dos mesmos códigos da opção 2, porém exigindo a verificação adicional da Nota Fiscal que contém o CFOP 5.118/6.118, para validação de que o biocombustível foi produzido pelo produtor.	4,1

8. CONCLUSÃO E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

A impossibilidade atual de geração de C BIO quando a venda de biocombustível ocorre por venda a ordem impede que volume considerável de biocombustível possa gerar lastro para emissão de C BIOS. Particularmente, a situação é grave, pois atualmente a comercialização do produto que ocorre por Empresa Comercializadora não está apta à emissão de lastro. Além de prejudicar os produtores de etanol que utilizam esse intermediário em sua comercialização, há risco de redução de oferta de C BIOS.

Pelas razões expostas nas seções anteriores, considera-se necessária a alteração da Resolução ANP nº 802, de 2019, a fim de incluir no Anexo 2 as operações de comercialização de biocombustível em venda a ordem no rol de operações geradoras de lastro para emissão de C BIO. Para tal, será necessário promover alteração na Plataforma C BIO a fim de incluir as operações válidas.

Dessa forma, **recomenda-se a inclusão dos CFOP 5.923 e 6.923 para a comercialização de todos os produtos (não apenas etanol)** a fim de permitir que a comercialização de biocombustível por meio de venda a ordem esteja apta à emissão e lastro para geração de C BIOS.

Adicionalmente, recomenda-se que também seja realizada alteração para:

- prever instrumento de fiscalização para as situações em que há geração indevida de lastro para emissão de C BIOS e o produtor de biocombustível perdeu sua autorização para exercício de atividade e a certificação entrou em hibernação e/ou deixou de gerar lastro para emissão de C BIOS;
- incluir Cooperativa de Produtores de Etanol no rol dos destinatários possíveis na comercialização quando o emitente da Nota Fiscal for outra Cooperativa de Produtores, de forma similar à comercialização que ocorre entre produtores de biocombustíveis.

Destacamos que as modificações necessárias na Resolução ANP nº 802, de 2019, para permitir a confiabilidade necessária para geração de lastro para emissão primária de C BIOS por importadores de biocombustíveis não foram avaliadas e deverão ser objeto de Ação Regulatória específica a ser inserida na Agenda Regulatória da ANP.

Em relação ao pleito de produtores de biocombustível para inclusão de operações de transferência entre filiais no rol de operações aptas a emissão de C BIOS, ainda que exista volume de biocombustível (que hoje é transferido entre filiais de um mesmo agente econômico) que não pode gerar lastro para emissão de C BIO, entendemos que a operação não se configura como comercialização, ferindo o disposto na Lei nº 13.576, de 2017.

9. ALTERAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO DE RISCO DAS ATIVIDADES REGULADAS

Não houve alteração da classificação de risco.



Documento assinado eletronicamente por **JOANA BORGES DA ROSA, Especialista em Regulação**, em 14/07/2023, às 10:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARIA AUXILIADORA DE ARRUDA NOBRE, Assessora Técnica do RENOVIABIO**, em 14/07/2023, às 10:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **FABIO DA SILVA VINHADO, Superintendente Adjunto de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos**, em 14/07/2023, às 10:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS ORLANDO ENRIQUE DA SILVA, Superintendente de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos**, em 14/07/2023, às 10:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ FERNANDO DE SOUZA COELHO, Coordenador de Gestão do RENOVIABIO**, em 14/07/2023, às 11:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3224724** e o código CRC **E50F426A**.