

CONSOLIDAÇÃO DOS COMENTÁRIOS E SUGESTÕES CONSULTA PÚBLICA Nº 25/2011 (PARTE 2)

Consulta Pública sobre a Minuta de Resolução que estabelece a regulação e a obrigatoriedade de autorização da ANP para o exercício da atividade de produção de etanol e dá outras providências.

PROPOSITOR	ARTIGO DA MINUTA	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO	JUSTIFICATIVA
FNS	Alteração da minuta da resolução com base nas alterações da Lei 12.490/2011	A Lei nº 12.490/2011, de 16 de setembro de 2011, publicada posteriormente à divulgação da minuta de resolução objeto da Consulta Pública nº 25/2011, exigirá diversos ajustes no texto original da minuta, entre os quais: (i) as condições para o exercício da atividade econômica; (ii) as hipóteses de cancelamento da autorização; (iii) a ausência de previsão legal para a autorização da construção de plantas produtoras de etanol (sem prejuízo da exigência da apresentação de informações e documentos para a demonstração do cumprimento das condições para receber a autorização para o exercício da atividade econômica), entre outras. Caso o conteúdo da minuta sofra significativa alteração, pode ser recomendável sua republicação para garantir a manifestação dos agentes e outros interessados sobre as novas redações; se assim entender a Agência, o setor sucroenergético já manifesta o apoio e concordância com a nova republicação da minuta, abrindo-se novo prazo para manifestações em consulta e audiência públicas.	A eventual republicação seria justificada para permitir o pleno cumprimento do disposto no art. 19 da Lei nº 9.478/1997 que dispõe: “Art. 19. <u>As iniciativas de projetos de lei ou de alteração de normas administrativas que impliquem afetação de direito dos agentes econômicos ou de consumidores e usuários de bens e serviços das indústrias de petróleo, de gás natural ou de biocombustíveis serão precedidas de audiência pública convocada e dirigida pela ANP.</u> ”
SIALPAR e SIAPAR	Art. 1º, caput	Fica disciplinada, pela presente Resolução, a atividade de produção de etanol, que abrange construção, ampliação de capacidade, modificação e operação de planta produtora de etanol , condicionada à prévia e expressa autorização da ANP a partir do atendimento aos requisitos legais pela Requerente .	A aprovação da Lei 12.490/2011, que resultou da conversão da Medida Provisória 532/2011, materializou a necessidade de a ANP dispensar um tratamento diferenciado entre os biocombustíveis em relação aos demais produtos por ela regulados. Não obstante, não houve a submissão de uma nova minuta à Consulta e Audiência Pública, apenas a prorrogação do prazo para comentários sobre uma minuta já analisada. Nesse sentido, cabe observar que a Constituição Federal assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, permitindo, todavia, hipóteses em que haja a necessidade de autorização de órgãos públicos para tanto. Nestes casos, a atuação estatal deve estrita observância à

			legalidade (§ único, art. 170, Constituição Federal), sendo vedado à Administração Pública interferir na iniciativa privada fora dos limites previstos em lei. A competência da ANP para autorizar a atividade de produção de biocombustíveis está prevista, em termos genéricos, pelo inciso XVI, art. 8º, da Lei 9.478/97, incluído pela Lei 12.490/2011. Parâmetros mais objetivos para balizar o exercício dos poderes de autorização conferidos à ANP foram conferidos pelo novo Capítulo sobre as atividades econômicas da indústria de biocombustíveis constantes do art. 68-A da Lei 9.478/97 (também incluído pela Lei 12.490/2011), o qual estabelece, em seu § 1º, que tais autorizações destinam-se a garantir o “regime de livre iniciativa e ampla <u>competição</u>” na indústria de biocombustíveis. Nesse contexto, fica claro que a regulação da atividade de produção de etanol a ser exercida pela ANP deve respeitar o princípio constitucional da <u>liberdade de iniciativa, a legalidade</u>, consubstanciada nas regras elencadas pelo art. 68-A citado acima, além dos postulados da <u>razoabilidade e proporcionalidade</u>. Todavia, o objeto da autorização, conforme estabelecido na minuta de resolução, extrapola o regime constitucional da livre iniciativa e os limites da Lei 9.478/97, vez que não se limitou apenas as atividades relacionadas à produção de etanol, mas abrangeu a <u>construção, a ampliação e a modificação</u> de planta produtora de etanol. Com efeito, a ausência de competência da ANP para autorizar a construção, ampliação e modificação de planta produtora de etanol decorre dos seguintes fatores: (i) as atividades sujeitas ao monopólio constitucional previsto no art. 177 da Constituição Federal são as listadas no art. 4º da Lei 9.478/97, o que não abrange (e nem poderia abranger) as atividades do setor de biocombustíveis, levando necessariamente a uma regulação menos intensa por parte da ANP; (ii) a Constituição Federal determina que os órgãos públicos podem autorizar o exercício de atividades econômicas apenas nos casos expressamente previstos em lei (art. 170, § único); (iii) o art. 8º, XVI, da Lei 9.478/97 estabelece competência da ANP para regular e autorizar apenas as atividades relacionadas à “produção” e pós-produção de biocombustíveis (como armazenagem e estocagem) - de modo que não compete à ANP autorizar as atividades antes do processo de produção (como construção, ampliação e modificação de planta produtora de etanol); (iv) o novo art. 68-A da Lei 9.478/97 estabelece que compete à
--	--	--	--

			ANP autorizar o exercício das “atividades econômicas da indústria de biocombustíveis”, ficando a modificação ou a ampliação de instalações condicionadas apenas à <u>prévia aprovação</u> da ANP (§ 8º do art. 68-A) - <u>de modo que o art. 68-A da Lei 9.478/97 excluiu do objeto da autorização as modificações e ampliações de instalações da indústria de biocombustíveis</u>; (v) caso a Lei 9.478/97 pretendesse conferir prerrogativa para a ANP autorizar as atividades de construção, ampliação, modificação e operação da planta produtora de etanol, a Lei teria feito de maneira expressa, como fez para a autorização das atividades de refino e transporte de petróleo e seus derivados, em que os dispositivos mencionam os termos “construção” e “operação” (arts. 53 e 56 da Lei 9.478/97). Por esses motivos, sugere-se que o objeto da autorização constante da minuta de resolução da ANP fique circunscrito à “atividade de produção de etanol”, com a supressão das etapas anteriores ao processo de produção, sempre em obediência aos critérios previstos na Lei 9.478/97. Tal constatação leva a uma reformulação da minuta ora submetida à Consulta Pública, não restrita à alteração deste dispositivo específico. Esse foi o procedimento adotado, inclusive, pela Audiência Pública 31/2011, que trouxe nova redação em face da proposta submetida à Audiência Pública 16/2011. Portanto, é necessário que a ANP elabore um novo texto e o submeta, novamente, aos comentários dos particulares interessados. Frise-se que, considerando a amplitude das alterações, a única forma de se atender efetiva e materialmente ao disposto no disposto no art. 19 da Lei 9.478/97.
TABVLAE	Art.1, § 1º, novo inciso	Falta a inclusão da expansão com sustentabilidade ambiental. III - Observe todos os critérios de sustentabilidade ambiental, técnicos agroindustriais, visando eliminar riscos ambientais pré-existentes ou não, decorrentes da produção de etanol, em especial no tratamento dos seus resíduos industriais e sub-produtos.	O §1º não qualifica a expansão. 1) Dentre os diversos sub-produtos e resíduos da produção do etanol, o vinhoto, ou mais comumente chamado "vinhaça", continua sendo um dos principais transtornos ainda sem solução eficaz e viável economicamente; • O volume de vinhoto produzido na safra 08/09 deve ter superado 357 bilhões de litros, utilizando a proporção de 13 litros para cada litro de etanol destilado. • Não existem metas claras para mitigar este risco e não se divulga a dimensão do problema, seja pelas associações do setor ou qualquer outro agente envolvido. 2) Garantir que o abastecimento de etanol deva ser feito de forma responsável, isto é sustentável; • Não existem metas claras para mitigar este risco e não se divulga a dimensão do problema, seja pelas associações do setor ou qualquer outro agente envolvido.

			• Recentemente, no Paraná na fronteira com São Paulo, atividades de agentes inescrupulosos causaram a morte de milhares de peixes no Rio Jacaré através do derramamento de vinhoto, o que foi parcialmente divulgado pela mídia televisiva local. 3) Dados sobre a produtividade em queda dos canaviais brasileiros precisam ser investigados; • Sua correlação com o uso intensivo de vinhoto precisa ser melhor e mais transparentemente estudada com a necessária vigilância e coordenação da ANP. 4) Expansões não sustentáveis poderão por em risco a própria viabilidade do nosso bem sucedido programa do bioetanol da cana-de-açúcar; • Todas as ações visando reduzir a emissão do vinhoto e resíduos devem ser vistos no âmbito das expansões de capacidade. • Da mesma forma, modificações que visem aprimorar e mitigar o risco pré-existente, também devem ser incentivadas e observadas pela ANP. 5) Apesar de custos muito significativos e crescentes com a distribuição do vinhoto e sua irrigação no canavial, não há visibilidade quanto às medidas existentes e futuras a serem tomadas pelo setor; • Alternativas, como concentração do vinhoto, são exceções. • Terceirização do seu transporte e irrigação reduz a segurança do processo. • Associações empresariais não apresentam um mapeamento claro deste risco ambiental. • Risco de privilégio das áreas próximas receberem vinhoto em excesso. Menor custo e impacto duvidoso na produtividade. 6) Os demais artigos da minuta poderiam fazer referência a esta sugestão III no Art. 1º §1º, mas sua simples inclusão deve ser suficiente e seu desdobramento nos demais artigos parece ociosa. No entanto conceitos diversos sobre sustentabilidade do bioetanol e em particular, referências diretas ao vinhoto, poderiam ser inseridas pontualmente a critério do redator competente.
Gustavo Saavedra	Art. 2º, inc. V	Capacidade de Processamento de Cana-de-Açúcar : quantidade total de cana-de-açúcar materia-prima (sacarínea ou amilácea) processada a montante da planta produtora de etanol em determinada safra (em toneladas);	Torna a definição mais abrangente, atendendo a diferentes matérias-primas.
Gustavo Saavedra	Art. 2º, inc. X	Etanol: composto químico, de fórmula C₂H₅OH, produzido por rota fermentativa, pela conversão de açúcares provenientes de matérias-primas sacaríneas e amiláceas.	A produção de etanol no Brasil feita somente com cana-de-açúcar possui um período de safra de no máximo 180 dias, a incorporação de materiais amiláceos, inclusive excedentes agrícolas e alguns não utilizados com fins alimentares, poderia

			aumentar a viabilidade de plantas industriais de produção já existentes, bem como utilizar áreas inapropriadas para o cultivo de cana, para a produção de matéria-prima.
Associação dos Arrozeiros de Camaquã/RS, Eduardo Strelow e VINEMA	Art. 2º, novo inciso	xx- Biorrefinarias: instalação industrial produtora de etanol, a partir de matérias-primas amiláceas (cereais e tubérculos), e seus co-produtos.	Até o presente momento a produção de etanol combustível no Brasil, a partir de matérias-primas amiláceas (cereais e tubérculos), e seus co-produtos, ainda não está regulamentada pela ANP.
Dênis Renato Delavi	Art. 2º, novo inciso	xx - Microdestilaria: instalação industrial produtora de etanol com capacidade de até 5.000 litros/dia, que utilize mão de obra exclusivamente de agricultores enquadráveis no PRONAF, sob a forma de sociedade ou cooperativa.	O presente artigo visa estabelecer definições para a presente resolução, e nessa seara é imperioso que se estabeleça o que é uma microdestilaria, conforme inúmeras Leis já sancionadas em vários estados brasileiros.
FEDERARROZ /RS	Art. 2º, novo inciso	xx - Biorrefinarias: instalação industrial para produção de etanol, a partir de matérias-primas naturais, em especial arroz.	Minimização dos efeitos dos excedentes de mercado do arroz em razão da alta produção interna, bem como em decorrência da importação de grandes quantidades de arroz dos países integrantes do bloco denominado de Mercosul, aliado a falta de política agrícola eficaz no sentido de possibilitar renda ao produtor rural. Frisa-se que tal situação resulta em prejuízos econômicos, tributários e sociais em diversos Estados que compõe a Federação.
SEAPA/RS	Art. 2º, novo inciso	xx - Microdestilarias e/ou Biorrefinarias: instalação industrial produtora de etanol, a partir de matérias-primas amiláceas (cereais e tubérculos), sorgo sacarino e seus co-produtos.	A falta de regulamentação de produção de etanol a partir de matérias-primas amiláceas (cereais e tubérculos), e seus co-produtos, ainda não está regulamentada pela ANP.
Dênis Renato Delavi	Art. 5º, § 1º	O simples protocolo do pedido de autorização na ANP não assegura à Requerente quaisquer direitos relativos ao exercício da atividade de produção comercialização de etanol.	À ANP deve fiscalizar e regulamentar a comercialização de etanol, porém a produção não pode ficar condicionada à autorização desta, visto que para consumo próprio qualquer pessoa ou cooperativa pode produzir, direito este garantido pela Constituição Federal e Código Civil Brasileiro.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 5º	Revisão.	Para incorporar todos os requisitos para a outorga de autorização (inclusive aqueles previstos no art. 7º), observando-se, estritamente, os limites do § 2º do art. 68-A.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 6º	Alteração.	Para contemplar a existência de uma autorização de produção, prevendo, inclusive, prazos razoáveis para a sua outorga.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 7º	Exclusão.	A ANP não tem competência para autorizar a construção e a operação, mas apenas a atividade de produção. O dispositivo parte exatamente da premissa de que é legal a outorga de autorizações distintas para a construção e a operação das instalações, o que não procede.

SIALPAR e SIAPAR	Art. 9º	Exclusão.	A ANP não tem competência para autorizar a construção e a operação, mas apenas a atividade de produção. O dispositivo parte exatamente da premissa de que é legal a outorga de autorizações distintas para a construção e a operação das instalações, o que não procede.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 11	Exclusão.	A ANP não tem competência para autorizar a construção e a operação, mas apenas a atividade de produção. O dispositivo parte exatamente da premissa de que é legal a outorga de autorizações distintas para a construção e a operação das instalações, o que não procede.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 12	Exclusão.	A ANP não tem competência para autorizar a construção e a operação, mas apenas a atividade de produção. O dispositivo parte exatamente da premissa de que é legal a outorga de autorizações distintas para a construção e a operação das instalações, o que não procede.
Dênis Renato Delavi	Art. 13, subtítulo e caput	Da Autorização para Plantas Produtoras de Etanol de Pequena Escala de Produção e das Microdestilarias Fica autorizada para o exercício das atividades de construção, modificação e operação de planta produtora de etanol a Requerente que venha a construir ou modificar e operar planta produtora de etanol com capacidade de produção de até 200 m³/d de etanol. As plantas produtoras de pequena escala de produção etanol, consideradas aquelas com capacidade de até 200 m³/dia, ficam autorizadas ao exercício das atividades de construção, modificação e operação das unidades industriais; as microdestilarias, consideradas as unidades de até 5.000 litros/dia, ficam dispensadas de quaisquer autorização para construção, modificação e operação das unidades industriais, devendo, entretanto, protocolar junto a ANP, antes do início das atividades de produção, a documentação prevista nos incisos II a VI do Artigo 7º desta resolução. (Obs.: os parágrafos deste artigo devem ser remodelados adequando-se ao disposto acima.)	É necessário diferenciar plantas de pequena escala de microdestilarias, visto que estas diferem grandemente em tudo, inclusive no potencial lesivo ao meio ambiente que na microdestilaria é praticamente nulo ou inexistente.
Rogério Carneiro de Miranda	Art. 13	Consideração das operações de micro-destilarias com capacidade de 2 a 5 m³/d. Com menos burocracia e carga tributária, caracterizado como biocombustível social.	As micro-usinas atendem a caráter privado de famílias ou mesmo cooperativas de consumidores ou instituições. O uso de etanol para cocção em comunidades rurais deve ser previsto, já que a tecnologia de cocção com etanol está presente a nível internacional e em constante desenvolvimento em outros países, e constitui uma possibilidade potencial para

			o Brasil, seja para reduzir gastos de consumo do gás de cozinha em famílias carentes ou mesmo atender as 9 milhões de famílias brasileiras que ainda fazem uso da lenha e carvão. Assim mesmo geração de energia em comunidades isoladas com etanol também é uma possibilidade.
SEAPA/RS	Novo artigo	A regulamentação da produção deve observar a Caracterização Físico-Química do produto final produzido como fator determinante do enquadramento das pequenas usinas.	Não é o tipo de matéria-prima que deve ser considerado como fator preponderante no regulamento da produção, mas a qualidade final do produto entregue e fiscalizado pelos órgãos competentes.
Dênis Renato Delavi	Art. 18, parágrafo único	O envio das informações de que trata o caput deste artigo é obrigatório mesmo que a planta produtora de etanol não se encontre, ainda que temporariamente, em operação, ressalvadas as microdestilarias, as quais estão desobrigadas do envio destas informações, independentemente de produzir ou não etanol combustível.	Não se pode submeter às microdestilarias, destinadas a fomentar a agricultura familiar e o crescimento do país, com as mesmas regras das grandes unidades produtoras, as quais têm capacidade de gerir todo um departamento administrativo com pessoal exclusivo para isso.
ETANALC	Art. 19 e parágrafo único	Art. 19 O produtor de etanol deverá ter um espaço para armazenamento de etanol, com capacidade de, no mínimo, 120 (cento e vinte) dias de autonomia de sua produção, tomando como base a capacidade de abastecimento, ressalvados os produtores que já tenham volumes contratados de venda de etanol a longo prazo, com empresas de comercialização nacionais ou internacionais, para fins de exportação, com data anterior à da publicação da Medida Provisória no 532, no Diário Oficial da União, em 29/04/2011. Parágrafo único. Em caso de ampliação de capacidade das plantas produtoras autorizadas, ressalvados os casos previstos no caput deste artigo , a sociedade empresária deve, obrigatoriamente, atender à regra prevista no caput deste artigo, já considerada a capacidade ampliada.	Preservação de direitos adquiridos, conforme o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, bem como na Lei de Introdução ao Código Civil, em seu art. 6º, § 2º.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 19	Exclusão.	A capacidade de estocagem da instalação não está diretamente correlacionada com sua capacidade de produção, sendo possível e comum a produção para estocagem (i) em estrutura de terceiros; e (ii) em instalações detidas por um mesmo grupo econômico. Assim, não compete à ANP regulamentar a capacidade de estocagem.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 20	Exclusão.	Não é possível extrair deste artigo qualquer direito ou obrigação minimamente concreto. Simplesmente, não é possível compreender como os agentes econômicos deveriam “buscar continuamente a manutenção de sua capacidade de abastecimento de etanol combustível para o mercado nacional”. De fato, a redação gera grave insegurança jurídica, dada a sua imprecisão, devendo ser suprimida sem qualquer prejuízo para a regulamentação pretendida.

Dênis Renato Delavi	Art. 21, novo parágrafo	§ 2º Nos termos do artigo 79 da Lei 5.764/71, a utilização de etanol produzido nas microdestilarias não está sujeita à definição de ato comercial, não estando, portanto, sujeita às definições e regulamentações da presente norma.	A Lei brasileira é clara quanto à produção e utilização de qualquer bem de consumo para si mesmo ou dentro das sociedades cooperativas, e nesta seara, a Lei citada define claramente que a troca de bens e serviços entre os cooperados ou entre a cooperativa e seus associados não é ato comercial, não estando, portanto, sujeito a este regramento.
SEAPA/RS	Novo artigo	Permitir que pequenos volumes de produção possam ser comercializados regionalmente.	Evitar os grandes canais de distribuição, concentradores e inviabilizadores dos sistemas regionais e locais de produção e consumo.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 28		Não há base legal para exigir a comunicação prévia da ANP para a prestação de serviços de produção de etanol.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 30, caput	A expressão “ato administrativo vinculado” deve constar do dispositivo para evitar equívocos em sua interpretação.	Considerando que a produção de etanol é atividade econômica em sentido estrito, e que estão taxativamente fixados em lei, de forma objetiva, tanto: (i) os requisitos legais para a outorga da autorização; quanto (ii) as hipóteses de perda da autorização, não há outra conclusão possível senão a de que a autorização tratada pela minuta é ato administrativo vinculado.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 30, inc. II, alínea e	Exclusão.	Este dispositivo é patentemente ilegal, considerando que se trata de uma hipótese sem amparo no art. 68-A da Lei 9.478/97. A perda da autorização por razões de interesse público é absolutamente incompatível com a natureza da autorização.
SIALPAR e SIAPAR	Art. 31		Não se admite a realização de visitas <i>in loco</i> sem a notificação prévia dos administrados, em função do art. 26 da Lei 9.784/99.
Dênis Renato Delavi		<u>SUGESTÃO FINAL:</u> Reelaborar esta resolução, atendendo as Diretrizes da Política de Agroenergia, devidamente aprovadas pela Presidência da República, constantes do Plano Nacional de Agroenergia.	