



ANEXO

FORMULÁRIO DE COMENTÁRIOS E SUGESTÕES CONSULTA PÚBLICA Nº 17/2020 - de 06/10/2020 a 19/11/2020

NOME: RAIZEN COMBUSTÍVEIS S.A.

- (X) agente econômico
() consumidor ou usuário

- () representante órgão de classe ou associação
() representante de instituição governamental
() representante de órgãos de defesa do consumidor

Consulta Pública sobre proposta de norma que altera as regras de comercialização de etanol hidratado combustível, criando a figura do Distribuidor Vinculado e possibilitando a comercialização do produto entre fornecedor e revendedor varejista.

ARTIGO DA MINUTA	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO	JUSTIFICATIVA
Art. 1º a 5º	Comentário geral à proposta de norma.	A Raízen Combustíveis S.A., no âmbito da presente Consulta Pública, comparece, respeitosamente, para elogiar a evolução verificada na postura desta Agência, representada pela Superintendência de Distribuição e Logística – SDL, no decorrer das discussões sobre o tema da comercialização de etanol hidratado entre fornecedor e revendedor varejista. Em primeiro, o reconhecimento decorre da constatação de que a presente Consulta Pública contou com prévia avaliação de impacto regulatório, que permite a identificação do problema regulatório que a Agência pretende resolver e, também, as alternativas avaliadas para solucioná-lo. Em segundo porque nota-se uma real consideração dos impactos nefastos que, certamente, seriam produzidos na hipótese de mera liberação, de forma ampla e restrita, da venda direta de etanol hidratado por produtores a revendedores.

		Posto isto, a Raízen gostaria de enfatizar que, embora a companhia discorde da premissa de que há um problema regulatório a ser resolvido, caso a Agência se convença de que há, efetivamente, necessidade de se buscar alternativas para fomentar maior competição no elo da comercialização de etanol hidratado a revendedores, a Raízen entende que a alternativa regulatória encontrada pela Agência (criação da figura da distribuidora vinculada para permitir a venda de etanol hidratado por produtores) é, realmente, a escolha mais adequada. Como já apontado pela Raízen em outras ocasiões, a pura e simples liberação da venda direta de etanol hidratado entre produtor e revendedor sequer deve ser considerada devido aos graves efeitos negativos dela decorrentes, tais como: (i) desestruturação da cadeia tributária do setor, com perda de arrecadação e criação de assimetria tributária entre agentes econômicos (produtores e distribuidores); (ii) aumento do risco de evasão fiscal; (iii) aumento dos custos logísticos para distribuição (impactando preço); (iv) redução de investimentos em infraestrutura; (v) possibilidade de se afetar negativamente a qualidade do combustível oferecido ao consumidor; (vi) frustração das premissas do programa RenovaBio. Sendo assim, seriam provocadas assimetrias regulatórias e tributárias relevantes, que não podem ser desconsideradas pela ANP. Da análise da Nota Técnica nº 02/2020/SDL-CREG/SDL/ANP-RJ e, também, da Resolução nº 02/2020-CNPE, depreende-se que os <i>riscos de natureza tributária</i> (quebra de isonomia concorrencial no aspecto tributário e perda de arrecadação), decorrentes da mera liberalização da venda direta entre produtor e revendedor varejista, foram devidamente considerados e poderão ser mitigados por meio da criação da figura da distribuidora vinculada. Com efeito, na medida em que a monofasia, até o momento, não foi implantada, com a criação das chamadas “distribuidoras vinculadas”, que possuirão personalidade jurídica própria (CNPJ específico),
--	--	---

		permite-se que seja realizado adequado controle das obrigações tributárias e regulatórias. Nessa situação, a distribuidora vinculada seria responsável por realizar o recolhimento de ICMS e PIS/COFINS. Diante disso, a Raízen entende que a alternativa regulatória considerada na elaboração da proposta de norma é, de fato, a mais adequada, caso efetivamente se entenda que há um problema regulatório a ser resolvido. No entanto, na visão da companhia, a efetiva edição desta proposta de norma depende de certos ajustes, de forma que outras preocupações regulatórias (decorrentes dos outros riscos mencionados acima) sejam devidamente consideradas e endereçadas na eventual regulamentação, de forma que não sejam criadas assimetrias regulatórias indevidas aos agentes econômicos atuantes no setor.
Art. 1º.	Art. 1º. A Resolução ANP nº 43, de 22 de dezembro de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações: “Art. [●]. É vedada a aquisição de etanol hidratado combustível por distribuidora e a venda deste produto à revenda na modalidade “por conta e ordem”.	Uma das alternativas regulatórias consideradas pela SDL na Nota Técnica nº 02/2020/SDL-CREG/SDL/ANP-RJ para resolver o problema regulatório identificado seria a divulgação do entendimento de que “na venda direta de etanol hidratado, não é vedada a modalidade conhecida como ‘por conta e ordem’”, entre distribuidor e revendedor (item 3.7). Como bem apontado na nota técnica, não necessariamente essa alternativa traz benefícios da perspectiva do consumidor final, uma vez que não há qualquer garantia de que a redução dos custos logísticos será repassada ao consumidor. No entanto, a verdade é que, além de seus benefícios serem incertos, a liberação deste tipo de operação produz um efeito perverso, uma vez que coloca <i>em risco o próprio abastecimento nacional</i>. Isso decorre de dois motivos principais: 1. <i>Essa modalidade de venda parte da premissa de que a tancagem de usinas pode ser utilizada, de forma ampla e irrestrita, para uma vocação diferente daquela para a qual ela foi construída, colocando-se em risco a continuidade da produção.</i>

		A rigor, é necessário que se tenha em mente a finalidade da tancagem existente nas <i>usinas</i> e nas <i>bases de distribuição</i>. Os tanques das usinas devem garantir o correto balanço entre produção e saídas. Os tanques de armazenagem existentes em bases, diferentemente, asseguram a retirada de produto conforme a necessidade dos clientes de determinada distribuidora. Na hipótese de uma distribuidora realizar venda de etanol hidratado a revendedor na modalidade “por conta e ordem”, não necessariamente o ritmo de retirada do produto dos tanques da usina observará a programação do produtor. Esse tipo de situação pode gerar um desequilíbrio no balanço e fluxo de produção e saídas. Ao comprometer a produção, coloca-se em risco a continuidade do abastecimento em determinada localidade. É possível que a realização de uma ou outra venda na modalidade “por conta e ordem”, evidentemente, não gere esse risco. No entanto, é possível que, em determinadas localidades, em que há carência de infraestrutura de armazenagem de distribuidoras, essa alternativa passe a ser largamente utilizada, o que, certamente, culminará na materialização deste risco. 2. <i>A medida traz desestímulo à realização de investimento na implantação de bases de distribuição, o que pode fazer com que a infraestrutura não acompanhe o aumento da demanda e, portanto, a continuidade do abastecimento seja colocada em risco no médio ou longo prazo.</i> Atualmente, as instalações de distribuição já estão no limite de sua utilização, o que demanda a existência de incentivos para a realização de investimento. Inclusive, o próprio Plano Decenal de Expansão de Energia, elaborado pela EPE, trouxe diagnóstico que indica que haverá aumento significativo da demanda por infraestrutura. Sendo assim, na medida em que a admissibilidade de ampla realização de venda na modalidade “por conta e ordem” traz desestímulo à realização de investimentos em infraestrutura, tem-se que a medida vai de encontro com as diretrizes do
--	--	--

		planejamento definido e, também, podem colocar em risco a própria continuidade do abastecimento. Além disso, vale enfatizar que, embora não haja uma vedação expressa, na regulação, à realização da venda por conta e ordem, a medida se revela incompatível com o arcabouço regulatório existente – e, portanto, vedada (ainda que tacitamente). Isso se deve ao fato de que a eventual realização de venda por conta e ordem, por distribuidoras, importa no descumprimento das seguintes normas: (i) obrigatoriedade de emissão de boletim de conformidade, que resta frustrada na hipótese de venda por conta e ordem na medida em que o produto não foi armazenado no tanque da distribuidora (Res. ANP 19/2015); (ii) impossibilidade de o produto ser entregue aos revendedores tão somente com o certificado de qualidade; (iii) exigência de realização de amostra-testemunha, que não pode ser substituída pela amostra do produtor (Res. ANP 44/2013); (iv) obrigatoriedade de a operação ser realizada a partir de uma instalação operacional com tanque próprio ou com contrato de cessão de espaço firmado pelo distribuidor (Res. ANP 58/2014). Diante disso, entendemos que, muito longe de não beneficiar o consumidor, a medida vai justamente de encontro com o interesse público setorial, devendo, portanto, ser vedada. Sendo assim, a fim de que a Nota Técnica nº 02/2020/SDL-CREG/SDL/ANP-RJ não provoque os efeitos aludidos na presente contribuição, sugere-se reconsideração do posicionamento emanado e, também, a inclusão de dispositivo, na proposta de norma, vetando a realização deste tipo de venda por distribuidoras.
Art. 1º	Art. 1º. A Resolução ANP nº 43, de 22 de dezembro de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 3º. (...) § 7º. No caso de cadastramento de empresa comercializadora e do distribuidor vinculado deverão ser encaminhados à ANP os seguintes documentos:	Da análise da proposta de norma, depreende-se que houve esforço no sentido de reduzir as exigências regulatórias estabelecidas para que determinado produtor crie uma distribuidora vinculada. Na visão da Raízen Combustíveis S.A., algum grau de flexibilização pode ser adequado, a fim de que não seja inviabilizada, na prática, a utilização da figura da distribuidora vinculada pelos produtores interessados em realizar a comercialização do etanol hidratado.

I – requerimento da pessoa jurídica interessada, assinado por responsável legal ou preposto, acompanhado do documento de identificação do firmatário e, em se tratando do preposto, também de cópia do instrumento de procuração. II - ficha cadastral preenchida conforme modelo disponível no sítio eletrônico da ANP (http://www.anp.gov.br), assinada por representante legal ou preposto, acompanhada de cópia do documento de identificação do firmatário e, em se tratando de preposto, também de cópia do instrumento de procuração; IV - cópias dos atos constitutivos da pessoa jurídica interessada e de todas as alterações realizadas nos últimos dois anos, registrados e arquivados na Junta Comercial, demonstrando que seja controlada direta ou indiretamente por produtor ou cooperativa de produtores de etanol, nos termos do inciso II do art. 2º, e que, no caso de distribuidora vinculada, seu objeto social seja o comércio atacadista ou de distribuição de combustíveis, mediante a comercialização exclusiva de etanol hidratado, produzido pelo seu controlador; V - cópia da certidão da Junta Comercial, contendo histórico de todas as alterações dos atos constitutivos da pessoa jurídica; VII - cópia da Certidão Simplificada da Junta Comercial da qual conste o capital social integralizado de, no mínimo R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), no caso de comercializadora, e de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), no caso de distribuidora vinculada. VIII – comprovante da regular inscrição estadual, com a atividade de distribuição de combustíveis líquidos, em nome da interessada e no endereço da instalação;	No entanto, essa flexibilização não pode ocorrer de tal forma que se coloque em risco a legalidade/regularidade das operações, os interesses dos consumidores ou a ação fiscalizatória desta agência. Isso porque os requisitos regulatórios estabelecidos para que determinado agente possa obter autorização perante ANP não constituem mera barreira regulatória, mas, na realidade, visam assegurar que os agentes econômicos atuantes no setor sejam idôneos, observem a legislação/regulação aplicável e, também, possuam patrimônio que lhe permita responder por danos ou infrações por eles cometidas. Por tais motivos, a Raízen Combustíveis entende que é necessário que, por ocasião do cadastramento de tais agentes regulados, seja comprovado, pelo interessado, o atendimento dos seguintes requisitos adicionais: ✓ Capital social mínimo de R\$1.000.000,00: ainda que não se exija, das distribuidoras vinculadas, comprovação de capital social mínimo equivalente àquele que se exige das demais distribuidoras, é necessário que seja prevista a necessidade de comprovação de algum patrimônio por parte destes agentes. Na medida em que a distribuidora vinculada irá comercializar etanol hidratado com revenda varejista e, também, deverá cumprir normas regulatórias, ambientais e tributárias, é necessário que ela disponha de patrimônio para arcar com eventuais danos ou infrações decorrentes de ato a ela imputável. Sendo assim, a exigência de capital social mínimo constitui requisito indispensável à garantia de idoneidade destes agentes e, em última análise, para que haja um ambiente saudável de livre concorrência no mercado. ✓ Comprovação de que seu objeto social permite, única e exclusivamente, a comercialização de etanol hidratado produzido pelo seu controlador: a flexibilização de exigências regulatórias deve vir acompanhada do compromisso e, mais do que isso, de uma comprovação de
--	---

.....
.....
~~§ 8º O disposto no inciso VII do § 7º não é aplicável ao cadastro do distribuidor vinculado.~~

que tais agentes deverão observar certas restrições para a comercialização de seus produtos.

Caso a ANP não se certifique de que estas empresas estarão autorizadas a comercializar, única e exclusivamente, etanol hidratado produzido pelo seu controlador, haverá o risco de tais agentes, na prática, passarem a comercializar outros produtos com postos revendedores ou produzidos por outros produtores, frustrando os objetivos da proposta de norma e fazendo surgir uma assimetria regulatória entre tais agentes e as demais distribuidoras – que devem comprovar o atendimento a requisitos regulatórios mais rigorosos para que possam operar.

✓ **Comprovação de regularidade da inscrição estadual, no qual conste a indicação da atividade de distribuição de combustíveis líquidos, em nome da interessada, no endereço das instalações:**

não nos parece suficiente exigir a mera apresentação de cartão de CNPJ. É preciso que a Agência disponha de ferramentas para se certificar de que a finalidade norteou a concepção da figura da distribuidora vinculada (a saber, as preocupações tributárias) não serão desvirtuadas e possa ser coibida, pela ANP, a prática de irregularidades (ex. sonegação fiscal) por tais agentes.

Para isso, é de fundamental importância que os atos normativos da ANP prevejam que a Agência deverá exigir de tais agentes a comprovação de sua inscrição estadual, que indique que se encontram autorizados a operar como distribuidores.

Por meio de tal medida, assegura-se, inclusive, que a ANP possa fiscalizar, apurar denúncias e sancionar tais agentes na hipótese de constatação de qualquer tipo de irregularidade, de forma a se assegurar um ambiente de competição saudável no setor.

Diante da importância destes requisitos para assegurar que não haverá prejuízo ao consumidor, ao meio ambiente e à livre concorrência (mediante cometimento de sonegações fiscais por parte

		de agentes), é de suma relevância que a Agência exija o atendimento destes requisitos por parte dos distribuidores vinculados.
Art. 1º	Art. 1º. A Resolução ANP nº 43, de 22 de dezembro de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 15. (...) § 1º. Em se tratando de distribuidora vinculada, seu cadastramento será automaticamente cancelado ou suspenso na eventualidade de o produtor ao qual se encontrar vinculada ter o seu cadastramento, respectivamente, cancelado ou suspenso”.	A proposta de norma pretende trazer ajustes e complementações ao rol de hipóteses em que será possível a suspensão ou o cancelamento do cadastramento. Da análise da proposta de norma, depreende-se que tais sanções são aplicáveis a quaisquer agentes cuja atuação dependa de prévio credenciamento e, portanto, serão aplicáveis às distribuidoras vinculadas. Tal medida é de grande importância. Atualmente a ANP pode responsabilizar o distribuidor caso o combustível seja comercializado por este fora das especificações estabelecidas pela agência. Além disso, há um conjunto de normas ambientais e normas de segurança do trabalho que também devem ser seguidas e implementadas pelos distribuidores. Diante de tais responsabilidades, é absolutamente necessário que, nestas hipóteses, a distribuidora vinculada também esteja sujeita a sanções, pois, do contrário, a regulação estará conferindo tratamento benéfico a eventuais transgressores e criando assimetria regulatória entre distribuidoras e distribuidoras vinculadas. Há, contudo, a necessidade de o rol do art. 15 da Resolução ANP nº 43/2009 ser complementado, de forma a constar uma hipótese adicional de cancelamento ou suspensão do cadastramento das distribuidoras vinculadas. Na medida em que a atuação de tais agentes encontrar-se-á umbilicalmente ligada à atuação do produtor de etanol hidratado que a controle, é necessário que, nos casos em que este agente tiver seu cadastramento cancelado ou suspenso, tal condição se estenda, automaticamente, à distribuidora vinculada. Tal situação se presta a fazer com que tal agente não se valha de qualquer tipo de manobra para burlar a penalidade aplicada por esta agência e continue atuando, de forma irregular, por meio de sua distribuidora vinculada.

Este formulário deverá ser encaminhado à ANP para o endereço eletrônico: regulacao_sdl@anp.gov.br