

Ao
MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA – MME

Ref.: CONSULTA PÚBLICA Nº 94 DE 05/06/2020.

Proposta de definição das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis e dos seus intervalos de tolerância da Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio).

FEDERAL DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 02.909.530/0003-44, situada à Avenida Antônio de Góes, nº 183, Pina, Recife, Estado de Pernambuco, CEP 51.110-000, neste ato devidamente representada conforme determina seu contrato social por seu sócio diretor **JOSÉ ROMERO DIAS GOMES DA SILVA**, brasileiro, casado, empresário, portador da cédula de Identidade nº 3.040.685 SDS/PE, inscrito no CPF/MF sob o nº 509.507.114-20, apresenta sua

**CONTRIBUIÇÃO AO APRIMORAMENTO DAS METAS E AO PROGRAMA RENOVABIO
CONSULTA PÚBLICA Nº 94 DE 05/06/2020**

sugerindo a devida adequação das metas compulsórias à realidade do país diante da Pandemia do Covid-19 e seus efeitos na economia, bem como apresentando sugestões de melhorias para o devido andamento do projeto em aspectos outros. O que faz pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

DAS METAS INSTITUÍDAS PARA 2019-2020:

Antes mesmo de identificada a chegada do malfadado vírus no Brasil e de instaurada a atual crise humanitária decorrente da Pandemia do Covid-19 (Coronavirus), já em fevereiro de 2020, a ora Contribuinte peticionou à ANP, indicando a impossibilidade do mercado atender às metas de descarbonização instituída para 2020 (saldo de 2019 + meta de 2020), dando início ao Processo nº 48610.202951/2020-11 (Disponível via SEI ANP).

Na oportunidade, dentre questões outras, ressaltou esta Contribuinte a inexistência de CBIO's disponíveis para venda no mercado, não obstante já haverem 28 (vinte e oito) emissores primários certificados pela ANP até a data de 18/02/2020, destacando ainda que naquela oportunidade o CBIO tratava-se de **produto inexistente, desprovido de preço** e embasado em mera especulação.

Assim o sendo, considerando que, em se tratando de **meta anual**, **deveria ser disponibilizado aos obrigados o período de 12 (doze) meses para aquisição do CBIO**, destacou a ora Contribuinte a necessidade de redução/dispensa das metas de descarbonização para 2019-2020, de forma proporcional ao momento em que houvesse disponibilidade de CBIO's para venda no mercado. Sob a fórmula de redução (meta de descarbonização anual - x/12 meses), onde x seria a quantidade de meses que o CBIO não estava disponível para venda.

Antes de mesmo de obtido qualquer posicionamento da ANP sobre a redução proporcional das metas de descarbonização, foi declarada a Pandemia do Covid-19 e com esta declaração vieram todos os problemas de mercado, de amplo e notório conhecimento, que perduram até os dias atuais sem previsão de fim, reduzindo drasticamente o consumo de combustível no país face às medidas restritivas para disseminação da proliferação do vírus, bem como face à perda do poder econômico de inúmeros brasileiros.

Dada esta ocorrência, tão logo identificados os efeitos da Pandemia, ainda em março de 2020, esta Contribuinte peticionou novamente à ANP nos autos do Processo SEI ANP nº 48610.202951/2020-11, fundamentando a necessidade de proceder-se com ***“a suspensão das metas de descarbonização em relação aos anos de 2019 e 2020, deixando para estabelecer novos e devidos critérios após a resolução da crise e estabilização do país, viabilizando, pois, a manutenção das atividades das Distribuidoras.”***. Ressaltando ainda que, igualmente naquela oportunidade, o CBIO ainda era um **produto inexistente**.

Tinha-se, pois, o seguinte cenário: **Em meio a uma Pandemia de efeitos inestimáveis, em plena crise humanitária e econômica mundial, as Distribuidoras estavam obrigadas a comprar produto inexistente, dispondo somente de 09 (nove) meses para adquirir todo o volume que deveria ser adquirido em 12 (doze) meses, sem ter conhecimento do preço e do custo total deste produto bem como sem possuir qualquer garantia de haveria disponibilidade de produto suficiente ao atendimento da meta, lutando ainda pela manutenção de sua própria atividade econômica.**

Decorridos cerca de 04 (quatro) meses desde aquele posicionamento da FEDERAL PETRÓLEO à ANP, a única coisa que alterou no cenário acima descrito foi o ingresso do 1º CBIO DISPONÍVEL PARA COMERCIALIZAÇÃO NO MERCADO. Fato ocorrido tão somente em 27 DE ABRIL DE 2020.

Afora esta alteração, o cenário permanece o mesmo quanto às dificuldades das Distribuidoras em atender a meta, seja em decorrência da atual crise financeira vivenciada, seja pela insegurança quanto à disponibilidade de CBIO disponível para a devida comercialização com os entes legalmente obrigados, uma vez que, enquanto as Distribuidoras são obrigadas a adquirir o CBIO, não existe nenhum ente no mercado obrigado a produzi-lo.

Ademais, uma vez disponibilizado para comercialização, o CBIO pode ser adquirido por qualquer pessoa, física ou jurídica, estrangeira ou nacional, mesmo desobrigada com a aquisição. Não havendo qualquer reserva de CBIO para comercialização exclusiva com os entes obrigados, tampouco qualquer limitação quanto ao seu preço, deixando as Distribuidoras vulneráveis, vez que, se a oferta não for proporcional à demanda, estarão sujeitas a uma guerra de preços que pode, inclusive, inviabilizar sua atividade essencial de Distribuição de Combustíveis.

Portanto, não obstante a proposta do MME para redução das metas de descarbonização de 2020 em 50% (cinquenta) por cento, ratifica-se o entendimento de que, diante do atual cenário mundial, **a exigibilidade do RENOVABIO deve ser transferida para o ano de 2021, isentando-se as Distribuidoras da obrigatoriedade de aquisição de qualquer crédito de descarbonização referente ao período de 2019-2020.**

ASPECTO AMBIENTAL. MANUTENÇÃO DA CREDIBILIDADE DO PROGRAMA.

Não se pretende, sobremaneira, extinguir ou pôr em xeque a credibilidade do programa RENOVABIO, até mesmo por que sabida a necessidade da adoção de medidas de

responsabilidade ambiental. Porém, é importante ressaltar que a credibilidade do programa somente será certificada se o mesmo for passível de correta execução, sem gerar danos aos consumidores dos créditos e à população em geral, precisa dar-se na medida certa. O que, para o cenário atual, corresponde ao adiamento de seu início para 2021, possibilitando que neste ano de 2020 as Distribuidoras possam lutar por sua própria subsistência no mercado, sem contar com exações diversas daquelas já conhecidas e estimadas.

Frise-se que, com as medidas de restrição adotadas para impedir a disseminação do Covid-19 no país, consequentemente, houve a redução de emissão de gás carbônico na atmosfera, fazendo com que o adiamento do programa para 2021 não resulte em dano ambiental, uma vez que, dentro das possibilidades, o ano de 2020 já comportará uma redução natural de poluentes, **não afetando a credibilidade do programa RENOVABIO.**

Mutatis mutandis, como bem asseverado na ATA DE REUNIÃO DO COMITÊ RENOVABIO, item 2.1: “*Isso significa que, para uma mesma redução da intensidade de carbono pretendida, serão necessários volumes menores de biocombustíveis*”, ou seja, para obter o benefício ambiental previsto para 2019-2020 é necessário menos CBIO, uma vez que já houve a redução natural da emissão de carbono.

Partindo desta premissa, resta claro que o adiamento do início do programa para 2021, não trará qualquer abalo à credibilidade do RENOVABIO, sendo certo que, dada a redução na produção e comercialização de combustível, já se deu em grande escala – *quicá será ao final até maior que a do programa* – a redução da emissão de poluentes. Estando ainda esta questão devidamente compatibilizada com o Decreto nº 9.888/2019, sendo certo que “*o arcabouço normativo do RenovaBio previu não só a necessidade de a política estar em sintonia com a realidade do abastecimento nacional de combustíveis, como também se lhe conferiu meios para monitorar esse abastecimento e para propor medidas para que suas metas possam ser adaptadas a situações excepcionais como a que vivemos hoje.*” (Item 2.7 da Nota Técnica MME nº 29/2020/DBIO/SPG):

Art. 3º Os valores das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa e dos respectivos intervalos de tolerância serão estabelecidos em unidades de Créditos de Descarbonização.

§ 1º Os valores a que se refere o caput serão definidos anualmente a partir da intensidade de carbono do mercado de combustíveis projetada para o período de dez anos subsequentes e recomendados ao CNPE pelo Comitê RenovaBio.

Corroborando ainda com este entendimento, traz-se excerto da Nota Técnica MME nº 40/2020/DBIO/SPG, que assim dispõe:

“3.3. As metas nacionais a serem definidas anualmente pelo CNPE devem levar em consideração a redução da intensidade de carbono da matriz brasileira de combustíveis para um período mínimo de dez anos, observada a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta de combustíveis.

3.4. Nesse processo, devem ser considerados a disponibilidade de oferta de biocombustíveis por produtores e por importadores detentores do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis, a valorização dos recursos energéticos, a evolução da demanda nacional de combustíveis e das importações e os compromissos internacionais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa assumidos

pelo Brasil, bem como ações setoriais no âmbito desses compromissos e o impacto de preços dos combustíveis nos índices de inflação.”

Tem-se, portanto, que ainda sob o aspecto ambiental o início do programa para 2021 resta devidamente fundamentado. Resguardando, pois, a credibilidade do RENOVABIO e subsistência e saúde financeira das Distribuidoras e dos consumidores em geral.

ASPECTO ECONÔMICO

Contrariamente à manutenção da defesa do meio ambiente, sob o aspecto econômico e consequentemente financeiro das Distribuidoras, o próprio Ministério da Economia emitiu “*Nota Informativa do Ministério da Economia “Impactos Econômicos da COVID-19”*”, estimando que a atividade econômica somente retomará aos níveis de 2019 na segunda metade de 2022. Respalhando, pois, o pleito de adiar para 2021 o início do programa.

Neste sentido, apesar da Ata de Reunião do Comitê RENOVABIO indicar que foram observados os efeitos da crise para a definição das metas, observa-se que estes efeitos foram considerados exclusivamente sob o aspecto da estimativa de CBIOS suficientes no mercado e o movimento estimado do mercado de combustíveis de abril a dezembro de 2020, sem considerar, contudo, o prejuízo e as dificuldades que as Distribuidoras de Combustível vem amargando desde o início da crise (queda nas vendas, dificuldade de recuperação de mercado especialmente sendo obrigadas a vender produto ainda mais caro em virtude da inclusão do custo do CBIO, etc.).

Observe-se que, já na Nota Técnica MME nº 40/2020/DBIO/SPG o MME reconhece o comprometimento da oferta de CBIOS no mercado, porém entende como único fator determinante à delimitação da meta a existência dos créditos, olvidando, pois, de tratar dos efeitos da crise sob o aspecto econômico e social:

*“3.15. Com efeito, o que se tem neste momento é que a pandemia de COVID-19 está a afetar a produção e o consumo de biocombustíveis e, **consequentemente, a oferta de CBIOS**. Dessa forma, faz-se necessário reapreciar essas variáveis em face das metas definidas para 2020, a fim de se garantir condições adequadas ao cumprimento das metas individuais do RenovaBio pela parte obrigada da política: os distribuidores atuantes no mercado nacional de **combustíveis** que no ano anterior à aferição da meta tenham comercializado combustíveis fósseis.*

*3.16. Nesse sentido, **o fator determinante para o cumprimento da meta individual de cada distribuidor é a oferta de quantidade suficiente de CBIOS pelo mercado no período relativo à obrigação imposta**. E essa oferta, de fato, está parcialmente comprometida para o ano de 2020, haja vista os efeitos da pandemia.”*

Assim, contrariamente ao defende o MME quanto ao decênio 2021-2030, a exigência de metas para 2020, ainda que reduzidas, é inexecutável aos Distribuidores de Combustíveis.

CUSTO DO CBIO. DISPONIBILIDADE EM MERCADO (OFERTA x DEMANDA).

Dada o atual cenário de incertezas e instabilidade, se antes já não era possível prever o preço e a existência do CBIO, quiçá neste momento de crise mundial onde todos lutam para subsistir antes mesmo de lucrar.

Assim, não obstante o quantitativo de produtores certificados até o momento ser superior àquele outrora estimado pelo MME, não se tem garantia alguma de que estes produtores emitirão CBIO e ainda, disponibilização o crédito para comercialização em um mercado ainda incerto. Especialmente por que os produtores certificados não são obrigados a emitir CBIO, ou seja, as **Distribuidoras de Combustíveis são as únicas obrigadas a adquirir um quantitativo mínimo de um produto que ninguém é obrigado a produzir.**

Corroborando este entendimento, ressalte-se que, até a presente data, o número de CBIOs existentes e disponibilizados para negociação é de 1,2 milhões de unidades, equivalente a apenas 4% (quatro por cento) da meta 2019-2020 original e 9% (nove por cento) da meta ora proposta pelo MME (http://www.b3.com.br/pt_br/market-data-e-indices/servicos-de-dados/market-data/historico/renda-fixa/). Situação que não traz sequer indício de que haverá créditos suficiente para atendimento da demanda.

Neste sentido ressalte-se que, enquanto sugere-se uma meta anual de **14.534.115 de CBIOs** para 2019/2020, o próprio MME, na Nota Técnica MME nº 40/2020/DBIO/SPG, ao dispor sobre a disponibilidade de CBIO's para 2020 estima *“com 95% de probabilidade de se realizar, é de 13 milhões a 16 milhões de CBIOs”*. Ou seja, estar-se-ia estabelecendo uma meta inexequível desde o seu nascimento. Especialmente num momento tão desprovido de previsibilidade de mercado.

Ademais, independente do cenário econômico, não se pode presumir com elevado grau de certeza que:

- a) todos os CBIOs disponíveis serão adquiridos apenas pelas distribuidoras (parte obrigada);
- b) as próprias distribuidoras comprarão CBIOs apenas na extensão em que estão obrigadas;
- c) os titulares dos CBIOs vão querer comercializá-los dentro deste ano;

Portanto, ainda que fosse possível alguma meta para início ainda em 2020, esta não poderia, sobremaneira, ser estipulada no limite de volumes e produtos estimados.

Para fins de garantir o mínimo de segurança aos entes obrigados, sugere-se que, para fins de início do programa, as metas somente sejam definidas após verificação na B3 da existência CBIO's. Assim, as **novas metas reais de descarbonização, ano a ano seriam estabelecidas proporcionalmente à quantidade de CBIOs** disponível para venda, viabilizando, pois, o cumprimento pelas Distribuidoras de Combustíveis.

Alternativamente, defende-se que o cumprimento das metas de descarbonização somente seja impositivo quando comprovada a disponibilidade em mercado de CBIOs em quantidade suficiente ao atendimento do dobro ou de uma vez e meia a meta global. Situação que deve ser igualmente observada ano a ano, mas que não se mostra plausível de implantação no corrente ano.

Como garantia do direito das Distribuidoras de Combustível na aquisição de CBIO's faz-se necessário ainda a adoção de medidas como:

- a) Limitar a comercialização de CBIOs às partes obrigadas;

- b) Separar os mercados de CBIOs, instituindo um mercado compulsório a ser operado pelas Distribuidoras e outro voluntário, de livre acesso, obrigando os produtores a disponibilizarem produtos primeiro para suprimento do mercado compulsório.

Ademais, no modo como definido pela lei, é ato discricionário do produtor de biocombustível a emissão do CBIO. Analisando tal condição sob a perspectiva do mercado de comercialização de ativos, poderia o produtor, ao observar que o valor do crédito está baixo, optar por não fazer a emissão (quando a demanda é maior do que a oferta os preços tendem a subir). **Destarte, para os produtores devidamente certificados, deveria ser imposta a emissão compulsória**, até porque para as distribuidoras a aquisição também é obrigatória.

Medida mais branda, seria impor aos produtores **justificar a não emissão do CBIO**, quando o poderia fazer, após a comercialização do biocombustível.

A situação torna-se ainda mais delicada quando se fala do mercado em 2020, o que já foi expressamente identificado na Nota Técnica MME nº 29/2020/DBIO/SPG: 2.1 – ***“Esse novo e excepcional contexto afeta diretamente os distribuidores de combustíveis e os produtores de biocombustíveis, que veem suas receitas diminuir. Para aqueles, a aquisição compulsória de CBIOs prevista no RenovaBio pode representar uma carga extra de obrigação em meio à crise instalada, sem garantias de haja venda de biocombustíveis em quantidade suficiente para atender sua demanda por esse crédito, o que pode encarecê-lo além do que seria razoável.”***.

Assim o sendo, especialmente diante da realidade atual, não se pode prosseguir com a instituição do programa sem antes estabelecer regras claras para garantir aos Distribuidores de Combustíveis o direito de atingir sua meta anual. O que não se mostra factível para este ano de 2020.

TRIBUTAÇÃO

Outra questão preocupante para início do programa, especialmente em meio à atual crise, é a tributação ainda indefinida do CBIO's, pelo que se defende a tese de que **não haja tributação no início da operacionalização**, seja ela em 2020 ou em 2021 e até que o mercado de CBIOs torne-se expressivo e consolidado.

Ultrapassado este momento inicial, defende-se a tributação **apenas dos lucros nas operações com o CBIO à alíquota de 15%**, igualando-o aos demais títulos presentes no mercado financeiro (ativos financeiros e valores mobiliários), o que havia sido previsto pela Lei nº 13.986/20, vetada neste ponto pelo governo, a pedido da Receita Federal (a RFB entende que a renda deverá ser tributada a 34% - Imposto de Renda Geral somado à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)).

Ademais, para o adquirente (*in casu* na qualidade de Distribuidor de Combustíveis, na forma do art. 5º, VI da Lei nº 13.576/2017), a dedutibilidade da despesa com a aquisição de CBIO justifica-se por se tratar de despesa operacional, dada sua obrigatoriedade por lei, conforme o art. 47, §1º e §2º da Lei nº 4.506/64. (Opinião do Professor Heleno Taveira Torres - <https://www.conjur.com.br/2020-abr-29/consultor-tributario-tributacao-emissoes-negociacoes-titulos-cbio>).

Por fim, mas não menos importante, outro aspecto que se traz à presente Consulta pública diz respeito ao tema discutido no RECURSO ESPECIAL Nº 1.221.170 (julgado sob o rito dos recursos repetitivos), sob o entendimento de que, **tendo a Distribuidora de Combustíveis que adquirir o CBIO de forma compulsória, o ativo deve enquadrar-se no conceito de insumo, pois essencial** para o desenvolvimento da atividade econômica desempenhada pela empresa, passível, portanto, **de creditamento relativo às contribuições denominadas PIS e COFINS.**

CONCLUSÃO

Face a tudo quanto exposto e fundamentado, a FEDERAL PETRÓLEO, na qualidade de Contribuinte desta Consulta Pública, expressa e ratifica seu entendimento no sentido de que sejam realizados os devidos ajustes no programa RENOVABIO, já necessários antes mesmo da Pandemia e da crise atual, para que em 2021 o mesmo possa ser exigível de forma justa para todos, garantindo a devida segurança às partes obrigadas, contando ainda com o estabelecimento do percentual de metas.

JOSE ROMERO DIAS GOMES DA SILVA:50950711420 Assinado de forma digital por JOSE ROMERO DIAS GOMES DA SILVA:50950711420
Dados: 2020.07.03 16:28:15 -03'00'

FEDERAL DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA.

José Romero Dias Gomes da Silva

Diretor