

## Mudanças no setor de combustíveis no Brasil

Medida Provisória nº 1.063  
11 de agosto de 2021

## Changes in the fuel trade in Brazil

Provisional Measure nº 1.063  
August 11, 2021



O Governo Federal publicou nesta quinta-feira (12/08) a Medida Provisória (MP) para permitir que produtores e importadores de etanol hidratado possam comercializá-lo diretamente com os postos de combustíveis, sem ter de passar pelas distribuidoras.

Além disso, a MP incluiu a permissão para liberação das chamadas “bombas brancas” nos postos de gasolina, a fim de que os postos que exibem marcas de uma determinada distribuidora possam comercializar combustíveis de outros fornecedores, desde que informado ao consumidor.

A venda direta do etanol já adentrou às pautas da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), bem como do Congresso Nacional, vez que há um forte apelo dos usineiros,

The Brazilian Government published on this Thursday (08/12) a Provisional Measure (MP) to allow producers and importers of hydrated ethanol to sell it directly to gas stations, without having to go through the distributors (it is called “direct sale”).

Additionally, the MP included the permission for the liberation of the so-called “white pumps” at gas stations, so that stations that exhibit the brands of a particular distributor can sell fuel from other suppliers, as long as the consumer is informed.

The direct sale of ethanol has already made its way onto the agendas of the National Petroleum, Natural Gas and Biofuels Agency (ANP) and the National Energy Policy Council (CNPE), as well as the National Congress since there is a strong appeal from sugarcane producers, congressmen, and the

parlamentares e do próprio Presidente da República para liberação da medida.

Quanto às bombas, o texto da MP inovou ao trazer a questão da fidelidade à bandeira para o centro da discussão, tema que, apesar de ser discutido no âmbito regulatório, enfrenta resistência do setor.

### **Venda direta do etanol**

Atualmente, a comercialização do biocombustível percorre um caminho até o chegar ao seu destino final (postos de gasolina), vez que as usinas só podem vender o etanol para as distribuidoras, conforme estabelece a Resolução ANP nº 43/2009.

Ocorre que a regulação do setor de combustíveis, competência da ANP, e a legislação tributária levam em consideração que a venda de etanol hidratado, obrigatoriamente, passa pelo elo da distribuição. Portanto, parte dos impostos são cobrados das usinas e parte das distribuidoras.

Em outubro de 2020, após amplos debates setoriais sobre o tema, a ANP iniciou uma Consulta Pública para flexibilizar a restrição, possibilitando a venda direta de combustível do produtor ao revendedor, para que as usinas pudessem comercializar o etanol hidratado, por meio da criação de um novo agente econômico, o distribuidor vinculado.

O agente comercializador seria, por exemplo, uma empresa estruturada por usineiros que desejam vender diretamente o biocombustível e que por consequência,

President of the Republic himself for the operation to be allowed.

As for the pumps, the MP innovated to bring the issue of “fidelity to the brand” to the center of the discussion, a subject that, despite being discussed in the regulatory scope, faces resistance from the sector.

### **Direct Sale of Ethanol**

Currently, to be sold, the biofuel has to go through a long way to reach its final destination (gas stations), since mills can only sell ethanol to distributors, as established by ANP Resolution 43/2009.

However, the regulation of the fuel sector, which is a responsibility of the ANP, and the tax legislation consider that the sale of hydrated ethanol must go through the distribution link. Therefore, part of the taxes is charged to the mills and part to the distributors.

In October 2020, after extensive industry debates on the subject, ANP initiated a Public Consultation to loosen the restriction, enabling the direct sale of fuel from producer to retailer, so that mills could market hydrated ethanol, through the creation of a new economic agent, the “linked distributor”.

The selling agent would be, for example, a company structured by mill owners who intend to sell the biofuel directly, and who would consequently be responsible for

ficariam responsáveis por recolher os impostos igualmente devidos na etapa de distribuição.

A expectativa do setor era da publicação de uma resolução advinda da participação social, a qual colocaria em prática a normativa do CNPE aprovada em 2020, que estabeleceu diretrizes para a mercantilização do combustível entre usinas e postos de combustíveis ou revendedores retalhistas (TRR).

O CNPE determinou que a regulamentação contemple a “isonomia concorrencial no aspecto tributário” e a preservação da arrecadação, para que as distribuidoras não sejam penalizadas com uma carga tributária maior no etanol hidratado do que a cobrada pelo usineiro que opte por vender diretamente o produto, já que a modalidade da comercialização deve ser facultativa.

### **Bombas brancas**

Da mesma forma que a venda direta, a fidelidade à bandeira estava na pauta da ANP para tratar da revisão da Resolução ANP nº 41/2013, que disciplina as atividades da revenda varejista de combustíveis automotivos.

A minuta da nova resolução foi aprovada pela Agência, estando pendente de discussão, para possibilitar a instalação de bombas não-exclusivas em postos que fecham acordo com distribuidoras.

O tema encara resistência por parte do setor de combustíveis, vez que 55% dos 43 mil postos de combustíveis do País estão

collecting the taxes also due at the distribution stage.

The industry's expectation was the publishing of a resolution arising from social participation, which would put into practice the CNPE's normative approval in 2020, which established guidelines for the commercialization of fuel between plants and gas stations or retail resellers (TRR).

The CNPE determined that the regulation must contemplate the "isonomy of competition in the tax aspect" and the preservation of tax collection, to prevent distributors from being penalized with a higher tax burden on hydrous ethanol than that charged by the miller that chooses to sell the product directly, given that the commercialization modality has to be optional.

### **White Pumps**

Likewise, the need to commercialize only to the tied brand was on the ANP's agenda to address the revision of ANP Resolution No. 41/2013, which disciplines the activities of retail automotive fuel resale.

The Agency approved the draft of the new resolution, which is currently pending discussion, to make it possible to install non-exclusive pumps in gas stations that have agreements with distributors.

The issue faces resistance from the fuel sector since 55% of the 43 thousand gas stations in the country are tied to a single

atrelados a uma bandeira, por contratos particulares rígidos entre donos de postos de gasolina e distribuidoras.

A previsão era de que a fidelidade à marca fosse flexibilizada ainda neste semestre, desde que a ANP atendesse a uma reivindicação: o posto bandeirado poderia ter apenas duas bombas livres para oferecer combustíveis de outra distribuidora, com outro preço.

### **A Medida Provisória nº 1.063/2021**

A Medida Provisória é um instrumento com força de lei adotado pelo Presidente da República em casos de relevância e urgência para o país. A MP produz efeitos imediatos, ou seja, passa a valer no ato da publicação oficial e tem eficácia ao mesmo tempo em que a normativa tramita no Congresso Nacional, dependendo de aprovação da Câmara e do Senado para que seja transformada definitivamente em lei.

A MP que autoriza a venda de etanol por produtores ou importadores diretamente aos postos de combustíveis, procura dispensar a intermediação de distribuidoras, incentivando novos arranjos de negócios, conforme prevê o art. 68-B.

Também, busca flexibilizar a fidelidade à bandeira, o que segundo o Ministério de Minas e Energia (MME), é facultativo, de modo que os contratos em vigor devem ser respeitados, além do direito do consumidor à informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços oferecidos pelo posto, assim como disposto no art. 68-D, parágrafo único.

flag (brand), by rigid private contracts between gas station owners and distributors.

The forecast was that “brand loyalty” would be loosened this semester, as long as ANP met a demand: the branded station could only have two pumps available to offer fuel from another distributor, at a different price.

### **Provisional Measure 1.063/2021**

The Provisional Measure is an instrument with the force of law, adopted by the President of the Republic, in cases of relevance and urgency for the country. The MP produces immediate effects, i.e., is in force while is discussed in the National Congress, depending on approval by the House of Representatives and Senate to be definitively transformed into law.

The MP, which authorizes the sale of ethanol by producers or importers directly to the gas stations, seeks to dismiss the intermediation of distributors, encouraging new business arrangements, as provided in art. 68-B.

It also seeks to make the loyalty to the flag more flexible, flexibility that, according to the Ministry of Mines and Energy (MME), is optional, in a way that the contracts in force must be respected, in addition to the consumer's right to adequate and clear information about the different products and services offered by the service station, as provided in art. 68-D, sole paragraph.

O objetivo do governo, além de tratar dos aspectos regulatórios e tributários da comercialização de etanol, é propiciar mais eficiência logística ao setor, incentivando a competição do mercado e estimulando a entrada de novos agentes e de investimentos em infraestrutura no país.

O texto prevê que as alíquotas aplicáveis à venda direta de etanol serão aquelas decorrentes da soma das alíquotas atualmente previstas para o produtor ou importador com aquelas que seriam aplicáveis ao distribuidor.

A MP também retira a desoneração tributária na venda de álcool anidro importado adicionado à gasolina pelo distribuidor quando este for importador, hipótese em que não há tributação nessa adição pelas distribuidoras, de acordo com o parágrafo 13-A, do art. 2º.

O foco da normativa é a redução dos preços, mas, para que haja um impacto a nível federal, o governo ressalta a necessidade de adesão dos Estados, vez que o regramento do ICMS é da competência individual de cada ente federativo.

Para tanto, as medidas entrarão em vigor a partir do quarto mês subsequente à publicação do texto, ou seja, em dezembro do corrente ano, visando propiciar aos Estados tempo suficiente para adequação à mudança proposta no tocante ao ICMS.

### **Próximos passos**

Após publicação pelo Poder Executivo, a Medida Provisória segue para o Congresso Nacional, momento que o prazo estará

The government's intention, besides dealing with the regulatory and tax aspects of ethanol sales, is to provide more logistical efficiency to the sector, encouraging market competition and stimulating the entry of new agents and investments in infrastructure in the country.

The text establishes that the tax rates applicable to the direct sale of ethanol will be those resulting from the sum of the rates currently provided for the producer or importer and those that would apply to the distributor.

The MP also removes the tax exemption on the sale of imported anhydrous alcohol added to gasoline by the distributor when the distributor is an importer, in which case there is no taxation on this addition by distributors, according to paragraph 13-A, of art. 2.

The focus of the regulation is on price reduction, but to have an impact at the federal level, the government emphasizes the need for adherence by the states, since the ICMS regulation is the individual competence of each federative entity.

To this effect, the measures will come into effect as of the fourth month following the publication of the text, that is, in December of this year, aiming to give the states enough time to adapt to the proposed change regarding ICMS.

### **Next steps**

After being published by the Executive Branch, the Provisional Measure goes to the National Congress, where the deadline will

aberto para recebimento de emendas dos Senadores e Deputados. Em seguida, o texto será encaminhado ao Plenário da Câmara dos Deputados, onde pode ser aprovada ou rejeitada. Se aprovada, segue ao Plenário do Senado Federal também para deliberação e votação.

Caso seja aprovada nas duas Casas Legislativas, sem alteração, a matéria é promulgada e convertida em lei ordinária pelo Presidente da Mesa do Congresso Nacional, não sendo sujeita à sanção ou veto presidencial. Caso seja aprovada com alguma alteração no texto, a MP passará a tramitar como "Projeto de Lei de Conversão" e retornará ao Poder Executivo para sanção ou veto. O prazo de vigência da Medida Provisória é de 60 dias, prorrogável uma vez por igual período.

Atualmente, tramitam no Congresso Nacional propostas legislativas que visam regular ambos os temas dispostos no texto da MP, tal como Projeto de Decreto Legislativo da Câmara dos Deputados, que busca a exclusão de artigos da Resolução da ANP que impedem a venda direta do etanol, permitindo a comercialização sem o pagamento dos impostos devidos, assim como o Projeto de Lei do Senado Federal, que visa permitir que empresas ou consórcios produtores de etanol vendam direto para os consumidores, de forma a eliminar intermediários e reduzir o custo do etanol na bomba.

Os termos da MP entram em vigência a partir da sua publicação, mas podem ser revistos pelo Congresso Nacional. O debate das matérias tende a ser longo, por se tratar

be open for senators. Next, the bill will be forwarded to the Plenary of the House of Representatives, where it can be approved or rejected. If approved, it will be sent to the Federal Senate Plenary, also for deliberation and voting.

If approved by both legislative houses, with no changes, the matter is enacted and converted into ordinary law by the President of the Congress, not being subject to presidential sanction or veto. If it is approved with some change in the text, the MP will be passed as a "Conversion Bill" and will return to the Executive Branch for presidential approval or veto. The Provisional Measure is valid for 60 days, extendable once for the same period.

Currently, the National Congress is debating legislative proposals that aim to regulate both issues provided for in the MP's text, such as a Legislative Decree Bill from the House Of Representatives, which seeks the exclusion of articles of the ANP's Resolution that prevent the direct sale of ethanol, allowing sales without the payment of taxes due, as well as a Bill from the Federal Senate, which aims to allow companies or consortia that produce ethanol to sell directly to consumers, to eliminate intermediaries and reduce the cost of ethanol at the pump.

The terms of the MP go into effect as of its publication but may be revised by the National Congress. The debate on the matters tends to be long because they are

de assuntos com grande repercussão nacional. Tanto a venda direta do biocombustível, como a flexibilização da fidelidade à bandeira possuem resistência por parte do setor, de modo que há ainda muita incerteza sobre o acatamento da medida em sua integralidade.

topics with great national repercussion. Both the direct sale of biofuel, as well as the flexibilization of the loyalty to the brand, are being opposed by the sector, so there is still a lot of uncertainty about the acceptance of the measure in its totality.

## Autores | Authors

**Bárbara Teles, Ana Carolina Castro e Daniela Rocha**

### Sobre o escritório

MJ Alves e Burle Advogados e Consultores é a primeira banca especializada em Advocacy no Brasil e atua na defesa dos interesses de setores, empresas e organizações por intermédio de uma consultoria jurídica especializada e parcerias estratégicas que contribuem com análises políticas, econômicas e sociais, sempre pautadas pela ética e transparência nas relações com seus interlocutores.

### About the firm

MJ Alves e Burle Advogados e Consultores is the first law firm specialized in Advocacy in Brazil. We play an active role representing the interests of economic sectors, companies and organizations by offering specialized legal counselling upheld by strategic partnerships that contribute with political, economic and social analyses, which are always guided by transparency and ethics when dealing with market players and public officials.

## Reconhecimento | Recognition



Americas Tax Policy  
Team of the Year  
  
Shortlisted  
2017-2020



Tax  
2017-2020  
  
Marcos Joaquim Gonçalves Alves



Government Relations  
2017-2021  
  
Marcos Joaquim Gonçalves Alves  
Fernanda Burle  
Leandro Modesto Coimbra



Tax – Brasília  
2021  
  
Marcos Joaquim Gonçalves Alves  
Alan Flores Viana  
Gabriella Alencar Ribeiro



Latin  
Lawyer  
National  
2020



Government Relations  
Leading Firm  
2019-2021  
  
Marcos Joaquim Gonçalves Alves  
Fernanda Burle, Leandro Modesto  
Bárbara Teles, Bruna Cardoso



Civil and Commercial  
Litigation  
2019-2020  
  
Marcos Joaquim Gonçalves Alves  
Alan Flores Viana



General Corporate Tax  
2019-2021  
Tax Controversy  
2020-2021  
Highly Regarded  
Tax Controversy  
2017-2021  
  
Marcos Joaquim Gonçalves Alves



Litigation  
2019-2020  
  
Marcos Joaquim Gonçalves Alves  
Alan Flores Viana



Tax  
Administrative Law  
  
Marcos Joaquim Gonçalves Alves  
2017-2021  
Fernanda Burle 2020-2021