

METAS COMPULSÓRIAS ANUAIS DO RENOVABIO

(CICLO 2022 - 2031)

CONSULTA PÚBLICA MME Nº 112 DE 07/07/2021

O Ministério de Minas e Energia (MME) inicia, na data de 07 de julho de 2021, a consulta pública para propostas referentes ao quarto ciclo das metas anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis referente ao período 2022-2031.

O objeto da Consulta Pública inclui a proposta sobre a meta global de descarbonização para o ano de 2022, que posteriormente será desdobrada para cada distribuidor, e a proposta das metas para o período 2022 - 2031 com os respectivos intervalos de tolerância.

As propostas foram avaliadas e aprovadas pelo Comitê RenovaBio na sua 2ª Reunião Extraordinária de 2021, realizada em 24 de junho de 2021.

ANO	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Meta Anual (Milhões de CBIOS)	35,98	42,35	50,81	58,91	66,49	72,93	79,29	85,51	90,67	95,67
Intervalos de Tolerância (Limites Superior e Inferior)	-	50,85	59,31	67,41	74,99	81,43	87,79	94,01	99,17	104,17
	-	33,85	42,31	50,41	57,99	64,43	70,79	77,01	82,17	87,17

A consulta pública cumpre determinação da Lei no 13.576, de 26 de dezembro de 2017 (Lei do RenovaBio), como uma etapa necessária para manifestações da sociedade acerca das metas da Política. Essas metas têm como principal objetivo a melhoria da intensidade de carbono da matriz brasileira de combustíveis para um período mínimo de dez anos, observando a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta de combustíveis.

Após a análise e a compilação das contribuições recebidas durante a consulta pública, o Comitê RenovaBio encaminhará as recomendações para a deliberação do CNPE. Conforme a Portaria MME nº 532, de 05 de junho de 2021, as contribuições a esta consulta pública podem ser enviadas até o dia 06 de agosto de 2021.

CONTRIBUIÇÕES IBP

Comparativamente ao disposto na Resolução CNPE 08/2020, percebe-se um ligeiro aumento na meta de descarbonização proposta para o ano 2022 - passando de 34,17 para 35,98 milhões de CBIOS. As demais metas ao longo do decênio permaneceram as mesmas, acrescentando-se o ano de 2031.

Cumprir destacar que o cumprimento de metas compulsórias está atrelado ao bom funcionamento do mercado de CBIOS, sobre o qual ainda pairam algumas questões que precisam ser endereçadas para a plena execução dessa importante política pública.

Neste sentido, faremos um breve diagnóstico sobre potenciais problemas desse mercado, a fim de que os objetivos ambientais do programa possam ser cumpridos de forma sustentável no curto, médio e longo prazos.

O mercado de CBIOS foi criado com base em metas de aquisição desses CBIOS, por parte das distribuidoras, para compensar a emissão relacionada com a comercialização de combustíveis fósseis automotivos; e no direito de emissão dos mesmos, por parte dos produtores e importadores de biocombustíveis.

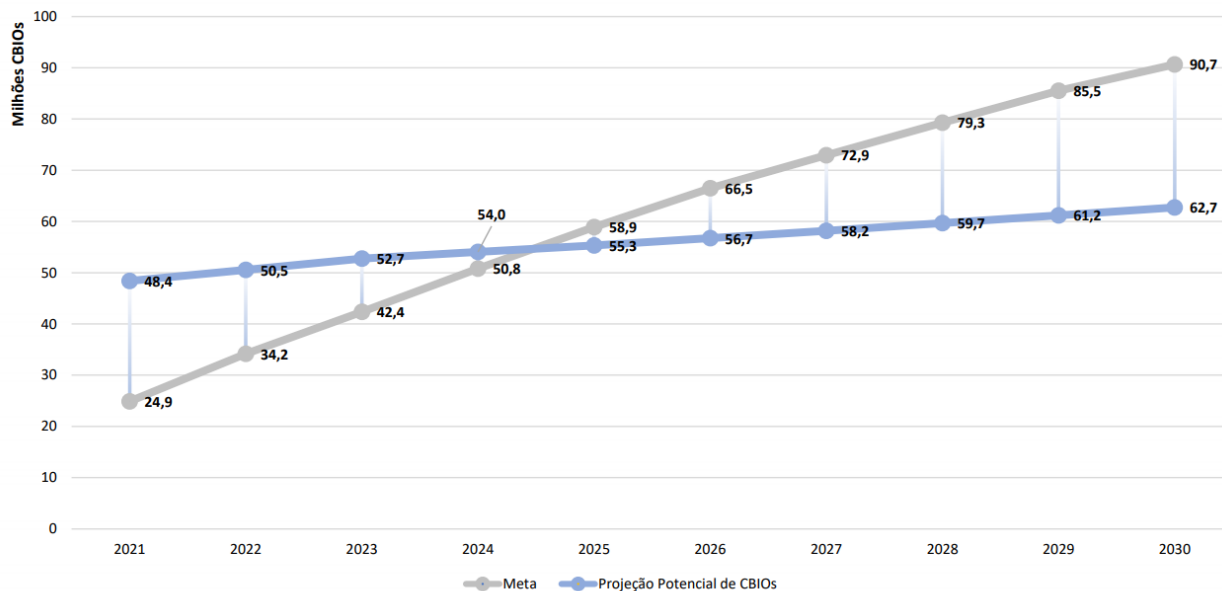
Além da demanda obrigatória das distribuidoras, o mercado é aberto a outros demandantes, pessoas físicas ou jurídicas, que, porventura, queiram adquirir tais créditos para compensar suas emissões ou para outros fins.

Uma das preocupações se relaciona ao desequilíbrio previsto entre a oferta e a demanda de créditos, de maneira que não haja CBIOS para suprir a demanda obrigatória, prevista nas metas compulsórias anuais para o decênio 2021-2030.

Estudo recente desenvolvido pelo IBP em parceria com a consultoria Leggio considerou as projeções de geração de CBIOS a partir da oferta total de etanol carburante e de biodiesel, vis à vis as metas compulsórias estabelecidas no âmbito do programa, e identificou que a oferta potencial será suficiente para o atendimento da meta até 2024. A partir de 2025 passa a haver um gap entre oferta e demanda do ativo no mercado, que se amplia no longo prazo.

É importante salientar que o potencial de oferta apresentado considera apenas as principais fontes do ativo, ou seja, a oferta proveniente de etanol e biodiesel. Outras formas de geração de créditos de descarbonização não foram consideradas.

Meta de CBIOS - RESOLUÇÃO Nº 8, DE 18 DE AGOSTO DE 2020, CNPE versus Potencial Oferta.



Fonte: Leggio; CNPE; MME

Constatação similar foi apresentada em parecer técnico elaborado pelo PECEGE¹, disponibilizado publicamente no site do MME, que indicou uma insuficiência da oferta de CBIOS a partir de 2024:

Comparação das metas definidas pelo MME com a oferta potencial calculada de CBIOS pela ótica da oferta de biocombustíveis



¹ PECEGE: Programa de Educação Continuada em Economia e Gestão de Empresas, grupo de extensão vinculado à ESALQ/Universidade de São Paulo.

Neste contexto, apresentamos nossas considerações, em especial, no que tange à proposta de elevação da meta de descarbonização para o ano 2022, decorrente do acréscimo de saldo de CBIOS do ano de 2020 (CBIOS emitidos - Meta de CBIOS).

Entre os objetivos apresentados, a ideia estaria fundamentada em (i) dar maior previsibilidade ao mercado; e (ii) estimular tanto ao cumprimento de metas quanto à emissão de CBIOS dentro de um mesmo ano. Consideramos que a utilização de saldos de CBIOS para ajuste de metas não é recomendada e trará prejuízos ao programa.

A elevação das metas anuais pelo somatório dos saldos de CBIOS gera maior insegurança aos agentes obrigados, pois ensejará mudanças recorrentes nas metas, que serão conhecidas apenas nos fechamentos de cada ano. Maior previsibilidade decorreria da estabilidade das metas previstas, sem mudanças nos objetivos previamente acordados. Ademais, caso a metodologia seja aplicada, uma menor emissão de CBIOS em determinado ano deveria ensejar redução das metas em anos subsequentes, ponto que não foi esclarecido na proposta.

Outro ponto importante a ser considerado é a dinâmica de oferta e demanda e consequentes impactos na precificação. Elevar as metas para eliminar saldos de CBIOS do mercado fará com que a oferta de créditos seja ainda menor para o cumprimento das metas compulsórias, agravando e, eventualmente, antecipando o gap previsto entre oferta e demanda. Esta redução de oferta pode levar à elevação dos preços dos CBIOS, oneração das partes obrigadas, aumento de preços para o consumidor e, até mesmo, ao comprometimento do programa, caso o cumprimento de metas seja inviável. Vale lembrar que o programa prevê a participação de agentes não obrigados na compra de CBIOS e trabalhar sem algum excedente de oferta para esta demanda é temerário.

Consideramos, ainda, que a metodologia proposta de gatilho automático para trazer o excesso/déficit de CBIOS para ajuste de metas em 2022 não se enquadra nos requisitos previstos no art. 6º da Lei no 13.576/2017 e art. 2º do Decreto 9.888/2019, que estabelecem critérios a serem observados na definição das metas:

Art. 6º As metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis serão definidas em regulamento, considerada a melhoria da intensidade de carbono da matriz brasileira de combustíveis ao longo do tempo, para um período mínimo de dez anos, observados:

I - a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta de combustíveis;

II - a disponibilidade de oferta de biocombustíveis por produtores e por importadores detentores do Certificado de Produção Eficiente de Biocombustíveis;

IV - a valorização dos recursos energéticos;

V - a evolução do consumo nacional de combustíveis e das importações;

VI - os compromissos internacionais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa assumidos pelo Brasil e ações setoriais no âmbito desses compromissos; e

VII - o impacto de preços de combustíveis em índices de inflação.

Art. 2º As metas de que trata o art. 1º:

I - serão definidas pelo Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, para um período mínimo de dez anos, nos termos do disposto neste Decreto;

II - enfatizarão a melhoria da intensidade de carbono da matriz brasileira de combustíveis; e

III - observarão:

a) os compromissos internacionais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa assumidos pelo País e as ações setoriais no âmbito desses compromissos;

b) a disponibilidade de oferta de biocombustíveis por produtores e por importadores detentores do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis;

c) a valorização dos recursos energéticos;

d) a evolução do consumo nacional de combustíveis e das importações;

e) a proteção dos interesses do consumidor em relação ao preço, à qualidade e à oferta de combustíveis; e

f) o impacto de preços de combustíveis em índices de inflação.

Parágrafo único. A definição das metas de que trata o caput considerará as diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima, instituída pela Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, e a proporcionalidade do esforço de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa nos diversos setores da economia.

Diante do exposto, entendemos que o ajuste proposto para a meta de 2022 não encontra respaldo na legislação e a metodologia tende a agravar os problemas previstos no cenário que já indica desequilíbrio futuro entre oferta e demanda. Neste sentido, recomendamos:

1. Manutenção da meta original para o ano 2022 e demais metas divulgadas;
2. Não implementar metodologia de ajuste de metas a partir dos saldos de CBIOS de anos anteriores;
3. Divulgar as ações planejadas para aumentar a oferta de CBIOS considerando que os estudos apontam a falta do papel a partir de 2024/2025.

Agrademos a oportunidade de apresentar nossas considerações e nos colocamos à disposição para eventuais esclarecimentos.