

**PRESI – 92/2020**  
**São Paulo, 03 de julho de 2020**

Ao Exmo. Sr.  
**Bento Costa Lima Leite de Albuquerque Junior**  
Ministro de Minas e Energia (MME)

Aos membros do  
**Comitê RenovaBio (CRBio)**

Cc  
**José Mauro Ferreira**  
Secretário de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

**Miguel Ivan Lacerda de Oliveira**  
Diretor, Departamento de Biocombustíveis

Ref.: Posicionamento à Consulta Pública Nº 94, de 05 de junho de 2020, que trata das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa no âmbito do RenovaBio

Excelentíssimos(as) Senhores(as),

A União da Indústria de Cana-de-Açúcar (UNICA) - associação que representa usinas e destilarias responsáveis por mais de 50% da produção brasileira de etanol, açúcar e bioeletricidade - vem, respeitosamente, manifestar as suas contribuições acerca da Consulta Pública nº 94, de 05 de maio de 2020, que trata das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa (GEE) no âmbito da Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio).

Inicialmente, cumprimos o Ministério de Minas e Energia (MME), particularmente o seu Departamento de Biocombustíveis, bem como os representantes do Comitê RenovaBio pela salutar transparência na condução do Programa e pela oportunidade de trazerem nossas considerações sobre o tema.

A UNICA reconhece e destaca o mérito associado ao RenovaBio quanto iniciativa fundamental para o atendimento dos compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil, bem como para promover a adequada expansão da produção e do uso de biocombustíveis no País. O Programa constitui um arcabouço legal imprescindível à maior previsibilidade para a cadeia nacional de combustíveis renováveis e ao efetivo

reconhecimento dos benefícios ambientais destes produtos. Adicionalmente, o crescimento da produção nacional destas fontes resultará em efeitos positivos à criação de empregos, à geração de renda, à redução da poluição local e à regularidade do abastecimento doméstico.

Isso posto, apresentamos a seguir as nossas sugestões acerca das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para o período 2020 a 2030. As contribuições abordam três aspectos e horizontes temporais distintos: (i) proposição relacionada ao ajuste da meta para 2020; (ii) proposição para a meta de 2021; (iii) proposição para as metas de médio e longo prazos (2022 a 2030).

Inicialmente, é oportuno manifestar o nosso entendimento acerca da necessidade de revisão da meta de 2020 diante das mudanças de cenário promovidas pelos efeitos associados à pandemia de COVID-19. Cabe, entretanto, destacarmos a nossa surpresa e discordância em relação às reduções expressivas propostas, especialmente para o período que estende a partir de 2021.

Entendemos que os ajustes sugeridos colocam em risco os objetivos do programa e o processo de descarbonização da matriz brasileira de transporte. Ademais, as reduções propostas nos parecem além dos impactos da pandemia e não refletem o enorme esforço do setor privado para a certificação da sua produção, que atingiu níveis muito superiores àqueles previstos originalmente.

A seguir, detalhamos as nossas contribuições a partir das três vertentes mencionadas. Ao final do documento, apresentamos o nosso entendimento para encaminhamento do tema.

## **PROPOSIÇÃO 1 - META DE REDUÇÃO DE EMISSÕES PARA 2020**

Entendemos que a proposta de diminuição de 50% no número de Créditos de Descarbonização (CBios) a serem adquiridos pelos distribuidores em 2020 é uma redução agressiva e se baseia em alguns parâmetros questionáveis para o cálculo do potencial de geração de créditos de descarbonização pelo setor produtivo, .

Considerando que a regulamentação do RenovaBio deve ser norteadada pelos objetivos e princípios definidos na Lei 13.576/2017 e, ainda, pelas diretrizes estabelecidas no Decreto nº 9.888/2019, cabe destacar os elementos indicados pelos referidos atos legais para a definição das metas decenais de descarbonização.

Especificamente, esse arcabouço institucional é claro ao estabelecer que as metas devem ser pautadas por um conjunto de cinco fatores: (i) compromissos internacionais de redução de GEE; (ii) disponibilidade de biocombustíveis; (iii) valorização dos recursos energéticos; (iv) evolução do consumo nacional de combustíveis; e, (v) proteção dos interesses dos consumidores e impacto dos preços de combustíveis nos índices de inflação.

Dentre esses elementos, desde a última revisão das metas não se observou nenhuma alteração nos itens (i), (iii) e (v). Assim, a revisão aqui proposta para 2020 deveria se nortear exclusivamente pelas alterações de cenário relacionadas à (ii) disponibilidade de biocombustível e à (iv) evolução do consumo nacional de combustíveis no ano ora em análise.

Em relação a esses itens, é irrefutável que os efeitos da pandemia e as medidas de isolamento se fizeram sentir na demanda por energia para transporte público, privado e comercial. Entretanto, conforme dados apresentados na **Tabela 1**, apesar de trabalhar com uma queda maior na demanda de combustíveis, o consumo de biocombustíveis previsto pelo Comitê RenovaBio na Nota Técnica Nº 29/2020/DBIO/SPG (período de abril a novembro) não apresenta divergência significativa em relação aos valores projetados pelos produtores de etanol.

**Tabela 1.** Consumo de biocombustíveis utilizado na definição da meta proposta na Consulta Pública MME Nº 94/2020 vs. consumo projetado pelo setor produtivo para 2020 (valores para o período de abril a novembro, apresentados em bilhões de litros).

	Consulta Pública Nº 94	Produtores de etanol
Consumo anidro (abr-nov)	5,4	5,9
Consumo hidratado (abr-nov)	12,1	11,7
Consumo biodiesel (abr-nov)	3,8	4,4

A divergência encontrada nos dados apresentados nos documentos técnicos que nortearam a proposta desta Consulta Pública remete a dois itens específicos: **a)** o não reconhecimento do estoque de pré-CBios gerados a partir biocombustível comercializado entre dezembro de 2019 e março de 2020; e, **b)** o nível de produção certificada baseada no número de empresas e não na capacidade de produção das mesmas.

Em relação ao primeiro item, a Nota Técnica Nº 29/2020/DBIO/SPG e os demais documentos que fundamentam a proposta ora em apreço falham na estimativa da

oferta de CBios para 2020 ao não incorporarem o estoque de pré-CBios gerados pela comercialização de biocombustível entre janeiro e março de 2020.

Conforme valores publicados pelo próprio MME e apresentados na **Tabela 2** a seguir, o estoque de pré-CBios gerados entre janeiro e 15 de abril (limite para o etanol comercializado até o final de março) atinge cerca de 1,1 milhão de títulos.

A proposta de meta apresentada na Consulta Pública para 2020 incorpora somente a previsão de CBios gerados com as vendas de biocombustíveis entre abril e novembro de 2020, deixando de contabilizar os pré-CBios emitidos a partir do biocombustível vendido entre janeiro e março de 2020.

**Tabela 2.** Estoque mensal de pré-CBios (valores em mil unidades).

	Pré-CBios Gerados
jan	30
fev	235
mar	472
abr	780
<b>Estoque jan-15/abr</b>	<b>1.126</b>

Fonte: elaborada a partir de dados do MME(2020) e ANP(2020).

No tocante ao segundo tópico mencionado, a proposta apresentada calcula a proporção de biocombustível certificado a partir do número de empresa que concluíram o processo de auditoria até o final de abril de 2020 (detalhamento apresentado na planilha “*Memoria\_calculos\_DBIO.xlsx*”, disponibilizada na Consulta Pública).

Ocorre, entretanto, que o número de empresas não é um indicador adequado para a definição da proporção de capacidade de produção certificada, visto que elas apresentam tamanhos distintos.

Conforme detalhado nas **Tabelas 3 e 4**, o cálculo da proporção da produção certificada obtido a partir do tamanho das empresas é substancialmente maior do que aquele calculado a partir do número de empresas.

Cabe destacar que os valores indicados nas **Tabela 3 e 4** foram obtidos a partir de informações públicas obtidas nas certificações das empresas e de dados de produção e de comercialização de biocombustíveis apurados sistematicamente pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

Para que não exista qualquer questionamento acerca desses valores, anexamos à nossa contribuição a planilha denominada “*cálculo\_capacidade\_certificada.xlsx*”, que traz o detalhamento da base de dados utilizada.

**Tabela 3.** Cálculo da proporção da produção/comercialização de **etanol certificado**: cenário proposto na Consulta Pública Nº 94 baseado no número de empresas vs. cenário calculado pelos produtores a partir da produção/comercialização das empresas certificada.

Período	Proposta disposta na Consulta Pública Nº94/2020		Cálculo com base na produção/comercialização registrada na ANP/MAPA	
	Número empresas certificadas	% certificado	Etanol anidro	Etanol hidratado
jan	8	2%	2%	3%
fev	23	7%	9%	10%
mar	79	22%	25%	26%
abr	128	36%	46%	46%
mai	169	48%	62%	64%
jun	206	58%	82%	74%
jul	206	58%	89%	78%
ago	206	58%	90%	78%
set	206	58%	90%	78%
out	206	58%	90%	78%
nov	206	58%	90%	78%
dez	206	58%	90%	78%
<b>Média (abril a novembro)</b>		<b>58%</b>	<b>80%</b>	<b>72%</b>

**Tabela 4.** Cálculo da proporção da produção/comercialização de **biodiesel certificado**: cenário proposto na Consulta Pública Nº 94 baseado no número de empresas vs. cenário calculado pelos produtores a partir da produção/comercialização das empresas certificada.

Período	Proposta disposta na Consulta Pública Nº94/2020		Cálculo com base na produção/comercialização registrada na ANP
	Número empresas certificadas	% certificado	
jan	5	10%	16%
fev	11	22%	27%
mar	11	22%	37%
abr	12	24%	37%
mai	19	37%	47%
jun	20	39%	66%
jul	20	39%	68%
ago	20	39%	69%
set	20	39%	69%
out	20	39%	69%
nov	20	39%	69%
dez	20	39%	69%
<b>Média (abril a novembro)</b>		<b>39%</b>	<b>62%</b>

Assim, incorporando o estoque de pré-CBios e realizando o ajuste mencionado no parâmetro que retrata o nível de certificação, chegamos a uma disponibilidade de **19,3 milhões de CBios em 2020**, ante apenas 14,5 milhões propostos na Consulta Pública MME Nº 94/2020.

A proposta de aumento das metas aqui apresentada se fundamenta em dois itens objetivos e inquestionáveis, pois se trata apenas da incorporação de parâmetros já registrados de forma pública pela ANP e pelo MME.

A sugestão de ajuste nos cálculos das metas de 2020 está disposta na **Tabela 5** a seguir, com destaque em amarelo para os parâmetros divergentes.

**Tabela 5.** Meta de CBios para 2020: síntese da proposta em Consulta Pública vs. proposta ajustada a partir dos parâmetros apresentados pelos produtores.

	Consulta Pública Nº 94	Produtores de etanol
<b>= Consumo físico previsto</b> (bilhões de litros)		
<i>Consumo anidro (abr-nov)</i>	5,4	5,9
<i>Consumo hidratado (abr-nov)</i>	12,1	11,7
<i>Consumo biodiesel (abr-nov)</i>	3,8	4,4
<b>÷ Litros de biocombustível para emitir 1 CBio</b>		
<i>Etanol anidro</i>	-	841
<i>Etanol hidratado</i>	-	842
<i>Etanol média</i>	821	841
<i>Biodiesel</i>	754	1.083
<b>* Proporção certificada (%)</b>		
Etanol anidro	58%	80%
Etanol hidratado	58%	72%
Biodiesel	39%	62%
<b>= CBios gerados</b> (milhões)		
Etanol (abr-nov)	12,5	15,6
Biodiesel (abr-nov)	1,9	2,5
Biogás	0,1	0,1
+ Estoque CBios referente comercialização jan-mar	não considerou	1,1
<b>= Total CBios</b> (milhões)	<b>14,5</b>	<b>19,3</b>

## PROPOSIÇÃO 2 - META DE REDUÇÃO DE EMISSÕES PARA 2021

A despeito da expectativa de dissipação dos efeitos da COVID-19 sobre o mercado de combustíveis em 2021, a proposta apresentada na Consulta Pública Nº 94/2020 prevê uma redução próxima a 40% na meta de CBios a serem adquiridos naquele ano – o valor atual de 41 milhões de títulos seria reduzido para 24,86 milhões.

Entendemos que essa redução drástica superestima os efeitos da atual pandemia sobre a atividade econômica e, particularmente, sobre o mercado de combustíveis no País.

Esse nível de retração contrasta inclusive com os valores estimados pelo Ministério da Economia (MECON). Os dados apresentados na Figura 1 da Nota Técnica Nº 29/2020/DBIO/SPG retratam as projeções do MECON e indicam que o impacto máximo da pandemia sobre o produto *per capita* de longo prazo é de 10%.

Isso posto, cabe detalhar os parâmetros adotados pelo Comitê RenovaBio para fundamentar a redução ora mencionada.

Para o período 2021 a 2030, a meta proposta na Consulta Pública MME Nº 94/2020 foi desenhada pelo Comitê a partir do modelo disponibilizado no software Vensim, denominado “modelo econômico renovabio”.

A **Tabela 6** traz uma síntese dos valores utilizados no referido software para a determinação do número de CBios a serem adquiridos pelos distribuidores no ano de 2021.

Em primeiro lugar, chama a atenção o volume de etanol hidratado mais conservador adotado em 2021. De fato, a proposta contempla uma retração significativa na produção de etanol no próximo ano na comparação com os volumes registrados na última safra 2019/2020.

Essa divergência na composição do consumo do ciclo Otto entre etanol hidratado, etanol anidro e gasolina, entretanto, não é a responsável pela redução expressiva proposta na minuta de Resolução ora em apreço.

Além da redução no consumo de etanol hidratado, chama a atenção os seguintes fatores utilizados pelo Comitê na definição das metas de 2021:

- i) As notas de eficiência energético-ambiental adotadas não coadunam com os valores registrados nas certificações. O fato chama atenção pois os parâmetros são completamente distintos daqueles utilizados pelo próprio Comitê no cálculo das metas de 2020.
- ii) A proporção de volume de biocombustível certificado segue o mesmo problema observado na definição das metas de 2020. Ao utilizar o número de empresa sem avaliar a capacidade de produção/comercialização destas, a análise subestima a proporção de biocombustível certificado.

**Tabela 6.** Meta de CBios para 2021: síntese da proposta em Consulta Pública vs. proposta ajustada a partir dos parâmetros apresentados pelos produtores.

	Consulta Pública Nº 94	Produtores de etanol
<b>= Consumo físico previsto (bilhões de litros)</b>		
<i>Consumo ciclo Otto (jan-dez)</i>	50,9	50,9
<i>Consumo anidro (jan-dez)</i>	10,8	10,2
<i>Consumo hidratado (jan-dez)</i>	15,4	18,9
<i>Consumo biodiesel (jan-dez)</i>	7,1	7,1
<b>÷ Litros de biocombustível para emitir 1 CBio</b>		
<i>Etanol anidro</i>		844
<i>Etanol hidratado</i>		845
<i>Etanol média</i>	684	844
<i>Biodiesel</i>	435	1.130
<b>* Proporção certificada (%)</b>		
<i>Etanol anidro</i>		93%
<i>Etanol hidratado</i>		81%
<i>Biodiesel</i>		69%
<i>Média</i>	76%	81%
<b>= CBios gerados (milhões unidades)</b>		
<i>Etanol (jan-nov/21 + dez/20)</i>	29,3	29,2
<i>Biodiesel (jan-nov/21 + dez/20)</i>	12,5	4,2
<i>Biogás</i>	0,2	0,2
<b>= Sub-total CBios</b>		
<i>Deságio incertezas</i>	-41%	0%
<b>Total CBios (milhões)</b>	<b>24,9</b>	<b>33,6</b>

Conforme disposto na terceira coluna da **Tabela 6**, o ajuste desses parâmetros levaria a uma oferta de CBio próxima de 34 milhões de títulos em 2021.

A adoção de parâmetros distorcidos pelo Comitê para o cálculo da disponibilidade de CBios em 2021 resultou em uma oferta total de 41,9 milhões de CBios no ano. Ocorre, entretanto, que a publicação da meta considerou um fator de redução *ad hoc* de 41% sobre a disponibilidade de títulos calculada pelo modelo econômico.

Essa redução não é justificada em nenhum dos documentos ou modelos disponibilizados na Consulta Pública Nº 94/2020. Trata-se, portanto, de uma redução arbitrária sem fundamentação adequada. Os eventuais desdobramentos da situação atual sobre o mercado de 2021 não justificariam, de forma alguma, uma retração de 41% no mercado esperado para o próximo ano.

Tem-se, nesse caso, uma distorção dos valores calculados no modelo disponibilizado pelo próprio Comitê. Afinal, se as metas serão definidas a partir de reduções *ad hoc* tomadas de maneira arbitrária, torna-se inadequado o modelo apresentado.

Por fim, cabe ressaltar que a manutenção das metas em níveis adequados e os eventuais ajustes baseados em fatos aderentes à realidade são fundamentais para garantir a previsibilidade e consolidar a confiança de todos os agentes envolvidos no processo ora em curso.

### PROPOSIÇÃO 3 - META DE REDUÇÃO DE EMISSÕES PARA O PERÍODO 2022 A 2030

O mesmo racional observado no cálculo das metas em 2021, é aplicado na definição do número de CBios a serem adquiridos entre 2022 e 2030.

Para 2022, por exemplo, a intensidade de carbono proposta indica a necessidade de aquisição de 34,17 milhões de CBio. Contudo, essa quantia é equivalente ao que deve ser gerado já em 2021, logo, se impõe um cenário de superoferta de CBios nos primeiros anos do Programa, eliminando a sua efetividade.

Ademais, os gráficos dispostos na Figura 1 a seguir, extraídos do próprio modelo disponibilizado na Consulta Pública Nº 94/2020, surpreendem, pois retratam que a

definição das metas foi pautada por uma oferta de etanol hidratado estagnada até 2025, com crescimento da demanda por gasolina nesse período.

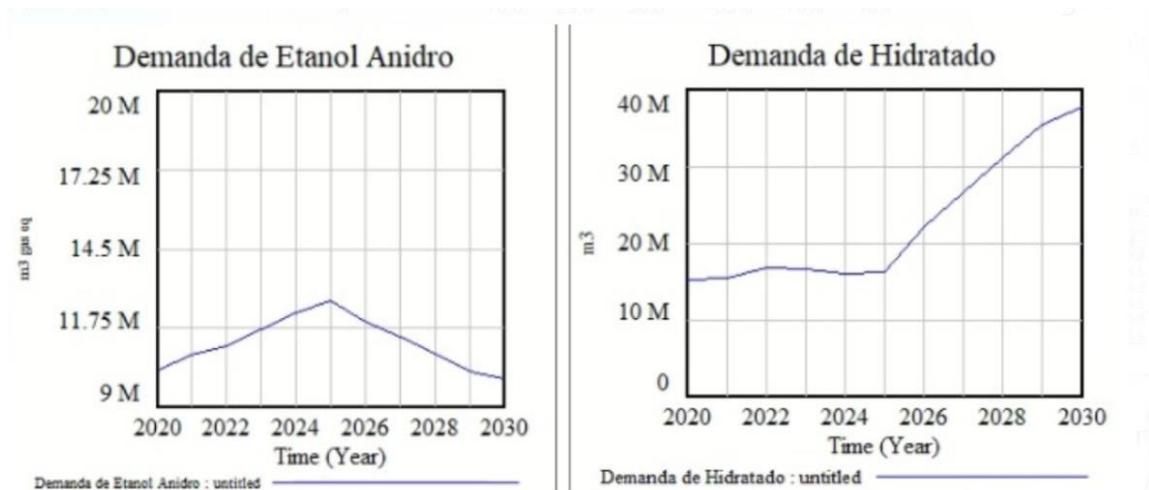


Figura 1. Volumes de etanol hidratado e etanol anidro utilizados na definição das metas propostas na Consulta Pública Nº 94/2020.

Isso posto e diante do potencial de produção nacional de biocombustível a partir do parque industrial já instalado, entendemos que as **metas a partir de 2022 deveriam ser definidas tomando-se os limites superiores apresentados na Consulta Pública MME Nº 94/2020.**

### PROPOSTA DE AJUSTE E CONSIDERAÇÕES

De todo o exposto, fica evidente que as metas apresentadas pelo Comitê RenovaBio na Consulta Pública Nº 94/2020 não refletem a realidade e devem reduzir de maneira expressiva a efetividade do Programa na descarbonização da matriz brasileira.

Em especial, é motivo de grande preocupação os valores definidos para os anos de 2020 e 2021, que são tratados como números finais e, portanto, não estarão sujeitos a novas revisões. Especificamente para esses dois anos, a quantidade de CBios prevista para aquisição pelas distribuidoras é substancialmente inferior à disponibilidade de títulos.

Conforme resumo na **Tabela 7**, os ajustes mencionados nos parâmetros de certificação e no estoque de pré-CBios indicam uma oferta total créditos de descarbonização de pelo menos 19,3 milhões em 2020 e de 33,6 milhões em 2021.

**Tabela 7.** Número de CBios para 2020 e 2021

	2020	2021
Meta proposta Consulta Pública Nº 94/2020	14,5	24,9
Número ajustado a partir dos parâmetros apresentados pelos produtores	19,3	33,6

Considerando que este é o primeiro ano do Programa e buscando garantir o seu adequado funcionamento diante das alterações promovidas pela pandemia, sugerimos que as metas para 2020 sejam definidas em pelo menos 16 milhões de CBios.

Trata-se de uma queda de 45% em relação ao valor original. Essa meta geraria uma sobreoferta de 3,3 milhões de CBios ante a disponibilidade de 19,3 milhões de títulos em 2020.

Para 2021, entendemos que uma redução máxima de 10% sobre o valor inicial de 41 milhões de CBios seria adequada. Essa redução se alinha ao impacto máximo da pandemia sobre o produto de longo prazo, o qual foi previsto pelo Ministério da Economia e apresentado na Nota Técnica Nº 29/2020/DBIO/SPG.

A redução de 10% sobre o valor original de 41 milhões de CBios resultaria em uma meta em torno de 37 milhões de CBios para 2021. Essa quantidade é compatível com o número de CBios disponíveis para o referido (33,6 milhões de títulos que serão gerados em 2021, somados à sobreoferta de 3,3 milhões de 2020).

A Tabela 8 a seguir apresenta uma síntese da nossa proposta.

**Tabela 8.** Metas propostas pelos produtores de etanol.

	2020	2021
Meta vigente	29,1	41,0
Meta proposta na Consulta Pública Nº 94/2020	14,5	24,9
Disponibilidade de CBios estimada a partir dos ajustes sugeridos	19,3	33,6
<b>Meta proposta pelos produtores representados neste documento</b>	<b>16,0</b>	<b>37,0</b>

É oportuno ainda mencionar que a regulamentação atual permite a compensação de 15% das metas dos distribuidores no ano seguinte. Esse dispositivo atua de maneira complementar à definição aqui proposta e elimina qualquer questionamento acerca de

impossibilidade de cumprimento das metas ora sugeridas. Considerando a meta sugerida para 2021, esses 15% representariam mais 5,5 milhões de CBios.

Por fim, entendemos que a proposição e a aprovação do RenovaBio estabeleceram uma condição inédita para que o País possa aproveitar a sua posição privilegiada, com vantagens competitivas e comparativas para expandir de maneira sustentável a produção e o uso dos biocombustíveis nos próximos anos.

É imprescindível que a definição das metas de redução de intensidade de carbono para a matriz de transporte reflita essa condição. Nesse sentido, temos certeza de que o processo em análise será pautado por critérios técnicos visando posicionar o Brasil na vanguarda de um movimento mundial irreversível, orientado pela economia de baixo carbono.

Certos de que teremos a melhor acolhida na avaliação das sugestões apresentadas, renovamos os nossos votos de estima e consideração.

Permanecemos à disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "E. Gussi", is written over a horizontal line.

**Evandro Gussi**  
**Diretor Presidente**