

Rio de Janeiro-RJ, 03 de outubro de 2024

Ao

**Ministério de Minas e Energia – MME.**

Esplanada dos Ministérios, Bloco U, Brasília, DF, CEP 70065-900.

Ref.: CONSULTA PÚBLICA de n. 171 DE 20/09/2024  
(PROPOSTA DE DEFINIÇÃO DAS METAS COMPULSÓRIAS  
ANUAIS DO RENOVABIO (CICLO 2025 - 2034))

Prezado Sr. Ministro de Minas e Energia.

A **FEDERAÇÃO NACIONAL DE DISTRIBUIDORES DE COMBUSTÍVEIS, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – BRASILCOM**, composta por 10(dez) sindicatos estaduais, em conjunto com sua Associação composta por mais de 40(quarenta) empresas distribuidoras de combustíveis, salvaguardando a manutenção de um mercado de combustíveis saudável, sem desequilíbrio e transtornos a toda sociedade civil, vem pela presente apresentar seu posicionamento inicial em relação à

**01-** O Ministério de Minas e Energia (MME), no dia 20.09.24, iniciou a Consulta Pública nº 171 para discutir as metas anuais de redução de emissões de gases de efeito estufa para o período de 2025 a 2034, no âmbito do Programa RenovaBio, parte da Política Nacional de Biocombustíveis. A consulta com foco em aprimorar as diretrizes do programa e definir metas que atendam aos compromissos de sustentabilidade e desenvolvimento do setor de combustíveis foi aberta para receber contribuições até o dia 04.10.24

A consulta pública abrange a Análise de Impacto Regulatório (AIR) das metas propostas e contempla, entre outros pontos, a meta global de 40,39 milhões de CBIOs para 2025, além de metas para os anos subsequentes. As propostas foram aprovadas pelo Comitê RenovaBio, composto por diversas entidades governamentais e técnicas, e visam aprimorar os efeitos da intensidade de carbono da matriz brasileira de combustíveis, equilibrando os interesses de sustentabilidade e de desenvolvimento econômico.

**02-** O prazo de 15 (quinze) dias concedido para a participação nesta consulta pública mostra-se insuficiente para atender às necessidades de análise e deliberação sobre um tema de tamanha envergadura e complexidade como o estabelecimento das metas anuais de descarbonização para o período de 2025 a 2034. Considerando que, deste prazo, apenas 11 (onze) dias são dias úteis, torna-se evidente que o tempo disponibilizado não é adequado para a elaboração de contribuições técnicas consistentes e substanciais, comprometendo a capacidade dos agentes de mercado de se debruçar de forma abrangente e qualificada sobre os estudos apresentados.

A doutrina administrativa consagra que os prazos para manifestações em consultas públicas devem ser compatíveis com a complexidade da matéria, sob pena de violação aos princípios constitucionais da publicidade e da transparência, conforme preceitua o artigo 37 da Constituição Federal. Tais princípios exigem que os processos de consulta sejam conduzidos de maneira a possibilitar a ampla participação dos



interessados, assegurando a produção de subsídios técnicos e jurídicos que orientem as decisões estatais. O curto prazo para a presente consulta inviabiliza o cumprimento dessa finalidade e afeta a legitimidade do processo, ao limitar o aprofundamento das análises necessárias e restringir a qualidade das contribuições.

Ademais, o artigo 2º, inciso VI, da Lei n. 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece que os atos administrativos devem respeitar o princípio da proporcionalidade, especialmente no que se refere à definição de prazos razoáveis para a apresentação de manifestações. A mesma exigência é reiterada pela Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011), que assegura a transparência e a publicidade dos atos públicos, e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei n. 14.791/2023), que reforça a necessidade de ampla participação social no processo decisório.

A revisão das metas de descarbonização exige a avaliação de cenários econômicos complexos, a análise das projeções de oferta e demanda de biocombustíveis, além da consideração de variáveis climáticas e regulatórias que influenciam a capacidade dos agentes de mercado de atender às metas estabelecidas. A ausência de um tempo hábil para o exame de tais variáveis afeta a previsibilidade regulatória e desvirtua o caráter participativo e democrático que deve nortear as políticas públicas.

Por tais razões, é imprescindível que o prazo para a presente consulta pública seja prorrogado por um tempo razoável, de modo a assegurar que as distribuidoras de combustíveis, como agentes diretamente impactados, possam contribuir de maneira efetiva e qualificada para a discussão. A BRASILCOM, enquanto entidade representativa do setor, reforça seu compromisso com a transparência, a legalidade e a moralidade administrativa, e solicita que a extensão do prazo seja concedida com urgência para possibilitar um debate mais aprofundado e equilibrado. Somente com a devida consideração do tempo necessário para a apreciação dos dados e estudos apresentados será possível garantir que as metas do RenovaBio reflitam a realidade do mercado e estejam alinhadas com os princípios que regem a Administração Pública.

**03-** O Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) submetido à consulta pública revela fragilidades significativas na modelagem proposta para as metas do RenovaBio no decênio 2025-2034, especialmente pela dependência excessiva de projeções de mercado e pela ausência de cenários alternativos para acomodar as constantes variações econômicas e climáticas que afetam a produção e demanda de biocombustíveis. A base da modelagem é o “Vensim”, *software* que utiliza variações econômicas e operacionais estáticas, sem considerar a volatilidade derivada de um setor amplamente influenciado por fatores externos, como crises geopolíticas, problemas climáticos, alterações nas políticas ambientais e variações no preço de commodities agrícolas.

Embora os modelos econômicos sejam úteis para orientar decisões regulatórias, a confiança excessiva em projeções sem ajustes frequentes, baseados em dados mais recentes, pode levar a metas irreais ou desatualizadas. As projeções de crescimento econômico e de demanda de combustíveis, por exemplo, não refletem as condições atuais do mercado e ignoram tendências emergentes, como a crescente adoção de veículos elétricos, que impactam diretamente a procura por combustíveis líquidos.

Além disso, as premissas utilizadas para a estimativa de oferta de biocombustíveis são inconsistentes. A rigidez da proporção imposta entre o etanol de milho (20%) e o de cana-de-açúcar (80%) desconsidera a flexibilidade que o mercado exige para responder às flutuações de safra, variações climáticas e oscilações de preço no mercado internacional de *commodities*. As ocorrências nas regiões secas de produtos de milho



e a volatilidade no preço do açúcar, por exemplo, não foram planejadas nem ponderadas na definição das metas, o que pode levar a desajustes na oferta e a um eventual déficit na geração de CBIOS, comprometendo o cumprimento das metas condicionais para o programa. Rememora-se neste ponto, a crescente produção de etanol de milho, com menor eficiência energética, e uma redução ou estagnação do etanol de cana.

Outro ponto crítico é a falta de visão do impacto da transição tecnológica do setor automotivo sobre a demanda de biocombustíveis. Com a crescente introdução de veículos híbridos e elétricos no Brasil e no mundo, espera-se uma desaceleração no crescimento da demanda por combustíveis líquidos. No entanto, o AIR ignora essa tendência e se baseia em uma previsão otimista de crescimento contínuo da demanda de etanol e biodiesel, o que pode resultar em uma superestimação da necessidade de biocombustíveis e, conseqüentemente, na adoção de metas desconectadas da realidade do mercado.

Por fim, a ausência de um cenário de risco climático na modelagem das metas do RenovaBio é uma lacuna grave que exige as previsões do programa. As recorrentes secas prolongadas e incêndios, que impactam significativamente a produção agrícola no Brasil, não foram devidamente contempladas, levando a uma subestimação dos riscos associados à produção e à oferta de biocombustíveis. A inclusão de cenários de impacto climático e a criação de mecanismos de flexibilização das metas conforme variações sazonais são medidas imprescindíveis para garantir a previsão e a estabilidade do programa a longo prazo.

Tais considerações iniciais, ainda que superficiais, revelam inconsistências metodológicas e propostas desatualizadas no AIR e na modelagem apresentada. É necessário um aprofundamento da análise e a revisão dos pressupostos adotados, o que reforça, mais uma vez, a necessidade de ampliação do prazo da consulta pública para que todos os atores envolvidos possam contribuir de maneira mais robusta e detalhada, de modo a garantir que as metas sejam realistas e condizentes com as condições de mercado e com as variáveis que afetam o setor de biocombustíveis no Brasil.

Além das fragilidades significativas, tanto em suas projeções quanto na condução do processo de revisão das metas, há de se mencionar que o Tribunal de Contas da União (TCU), em auditorias operacionais anteriores, já havia identificado e apontado a necessidade de melhorias substanciais no programa, conforme detalhado nos relatórios de auditoria mais recentes.

O TCU destacou que a governança do RenovaBio enfrenta riscos associados à insuficiência de geração de Créditos de Descarbonização (CBIOS) e à inadequação da estrutura regulatória e de fiscalização para garantir o alcance das metas pertinentes. As constatações indicam que as metas projetadas pelo AIR podem ser inviáveis, sobretudo diante da incapacidade de adaptação às mudanças estruturais no mercado e da falta de mecanismos de controle de lastro dos CBIOS. Em outras palavras, o Tribunal já havia indicado que a modelagem utilizada pelo RenovaBio é insuficiente para garantir a renovação e a eficácia do programa a médio e longo prazo.

O AIR atual também falha em **não** incorporar integralmente as recomendações do TCU sobre a necessidade de atualização contínua dos projetos econômicos e de adaptação das metas às variáveis externas, como crises econômicas, alterações climáticas e flutuações no mercado internacional de commodities. A modelagem apresentada pelo MME ainda se apoia fortemente em especificidades econômicas estáticas e sem considerar eventos específicos externos que possam impactar a produção de biocombustíveis, como



apontado pelo TCU em relação às falhas na definição de mandatos de mistura e na articulação entre as políticas públicas de biocombustíveis e outros setores estratégicos.

Em síntese, a modelagem utilizada no AIR permanece desatualizada e desconectada das orientações do TCU, não incluindo a implementação de mecanismos de revisão e adaptação das metas com base em dados reais e variáveis dinâmicas. Desta forma, a fragilidade da modelagem compromete a eficácia do programa RenovaBio e desconsidera as importantes recomendações já emitidas pelo TCU, que visam garantir justamente a transparência, previsibilidade e eficiência no alcance dos objetivos da Política Nacional de Biocombustíveis.

Diante das fragilidades identificadas na modelagem e no Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR), além da não observância às recomendações já emitidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), é evidente que o tempo concedido para a presente consulta pública, de apenas 15 (quinze) dias, é insuficiente para uma análise adequada e para a elaboração de contribuições substanciais. A complexidade do tema, somada às imprecisões e inconsistências presentes nos estudos apresentados, exige um período mais extenso para que os agentes do mercado possam se debruçar sobre os dados e formular contribuições que efetivamente contribuam para o aperfeiçoamento do programa.

Nesse sentido, a BRASILCOM coloca-se à inteira disposição do Ministério de Minas e Energia para colaborar na revisão das metas do RenovaBio. Manifestamos nosso interesse em participar de reuniões técnicas, grupos de trabalho ou quaisquer outras iniciativas que o MME considere pertinentes, com o objetivo de contribuir com nossa experiência e conhecimento do setor para o desenvolvimento de soluções eficazes e sustentáveis.

Ao final, solicitamos respeitosamente ao Ministério de Minas e Energia que, em nome do princípio da eficiência e da legalidade, prorrogue o prazo da presente consulta pública em tempo razoável, permitindo uma análise mais aprofundada e uma participação efetiva de todos os agentes envolvidos.

Sem mais para o momento e na certeza de que nosso posicionamento será correspondentemente apreciado dentro da urgência, renovamos nossos votos de estimativa e distintos respeito.

Atenciosamente,

Sergio Massillon  
Diretor Institucional  
**FEDERAÇÃO BRASILCOM**

Carlos Germano Junior  
Diretor de Abastecimento e Defesa da Concorrência.  
**FEDERAÇÃO BRASILCOM**

