

Botelho: RenovaBio, impacto da Covid-19 e desafios regulatórios

1) Introdução

Em 12 de dezembro de 2015, o Brasil participou da 21ª Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP-21), na qual foi signatário de um dos maiores acordos internacionais sobre o meio ambiente, o Acordo de Paris, que tem como principais objetivos reduzir a emissão de gases do efeito estufa e manter o aumento da temperatura do planeta abaixo dos 2°C. Em 4 de novembro de 2016, o acordo entrou em vigor no mundo, para garantir um futuro com práticas de vida e padrões de consumo de carbono.



Nesse sentido, seguindo as diretrizes da conven

ção, o Brasil estipulou diversas políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico sustentável e para a proteção do meio ambiente. Entre elas, está o projeto intitulado Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), que foi promulgado pela Lei nº 13.576, de dezembro de 2017, e tem como principais objetivos: 1) contribuir para o atendimento aos compromissos do país no âmbito do Acordo de Paris; 2) contribuir com a adequada relação de eficiência energética e de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na produção, na comercialização e no uso de biocombustíveis, inclusive com mecanismos de avaliação de ciclo de vida; 3) promover a adequada expansão da produção e do uso de biocombustíveis na matriz energética nacional, com ênfase na regularidade do abastecimento de combustíveis; e, por fim, 4) contribuir com previsibilidade para a participação competitiva dos diversos combustíveis renováveis no mercado nacional.

Depois de pouco mais de três anos, o RenovaBio ainda não foi implementado com plena eficácia no território brasileiro por diversos motivos, como a redução de demanda por combustíveis durante a pandemia da Covid-19 e devido às incertezas jurídicas relacionadas à proteção contra especulação e às políticas de preços dos créditos de descarbonização (CBios).

Apesar dos desafios que são impostos à concretização de uma nova política pública no setor energético, que é tão competitivo, os especialistas na área do Direito, da Economia, da Engenharia e da Biologia se mostram muito entusiasmados com o RenovaBio. De acordo com o diretor da Bioagência, Tarcilo Ricardo Rodrigues, é o programa mais ambicioso em curso no país, pois trata da segurança energética brasileira, que gerará investimentos em infraestrutura, novas usinas, fábricas, fronteiras agrícolas e, em especial, milhares de novos empregos altamente qualificados, além de alavancar toda a cadeia complementar do setor sucroalcooleiro [\[1\]](#).

2) O que é o RenovaBio

A Política Nacional de Biocombustíveis (Renovabio) é um programa do governo federal que foi lançado em 2016 pelo Ministério de Minas e Energia (MME) e promulgada pela Lei nº 13.576/2017, com o intuito de incentivar o setor de biocombustíveis e de cumprir com as metas estabelecidas no Acordo de Paris. Uma delas é reduzir, até 2030, 43% das emissões de carbono.

Baseando-se nos princípios da previsibilidade, da eficácia, da segurança, da inovação e do desenvolvimento regional e tecnológico, o RenovaBio pressupõe ações, atividades, projetos e programas, que viabilizarão a oferta de energia cada vez mais sustentável, competitiva e segura, por meio de Créditos de Descarbonização (CBio), Certificação de biocombustíveis, incentivos fiscais, financeiros e creditício e ações no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.

Essa nova política, inspirada nas experiências internacionais da União Europeia, o *Renewable Energy Directive*, do governo norte-americano, o *Renewable Fuel Standard Program*, e do Estado da Califórnia, o *Low Carbon Fuel Standard* [\[2\]](#), funcionará através de mecanismo de mercado, no qual as emissões de gás carbônico evitadas se tornarão um título de crédito de descarbonização (CBio), que será negociado na Bolsa de Valores. Cada CBio equivale a uma tonelada de gás carbônico evitada na atmosfera.

As distribuidoras de combustíveis fósseis serão obrigadas a adquirir CBios para descarbonizar, ou seja, compensar parte do volume de gás carbônico que é despendido no comércio dessa fonte energética, sob pena de multas que variam entre R\$ 100 mil e R\$ 50 milhões [\[3\]](#).

Os CBios serão emitidos por usinas de etanol, biodiesel e biogás que passarem por um processo de certificação e, assim, receberão a Certificação de Biocombustíveis emitidos por empresas inspetoras, credenciadas pela Agência Nacional de Petróleo (ANP). Além disso, a quantidade de créditos de descarbonização de cada usina vai variar de acordo com quanto biocombustível ela produz e com uma nota de eficiência na redução de carbono.

A longo prazo, é esperado que o crédito seja visto como um ativo de alto valor que, ao ser comprado pelas distribuidoras, acarretará no aumento do preço da gasolina. Com o aumento da qualidade dos biocombustíveis, estes se tornarão mais competitivos no mercado energético. Por conseguinte, aos poucos, haverá uma mudança de escolha pelo consumidor brasileiro, gerando ainda mais redução na emissão de gás carbônico.

Outro benefício da nova política é o aumento da previsibilidade do setor sucroalcooleiro, visto que há a necessidade de produção de biocombustíveis para gerar o antilastro das ações CBio. Consequentemente, não só a produção dos combustíveis renováveis é estimulada, como também os investimentos de empresas aumentam. Investir em tecnologia para maximização da produção de biocombustíveis é caro, portanto a previsibilidade é fator essencial para que o investidor sinta-se seguro para aplicar dinheiro no setor e o RenovaBio tem exatamente essa pretensão.

De acordo com o boletim energético da Fundação Getúlio Vargas (FGV), o produtor dos combustíveis renováveis passa a ser um minerador de CBio e terá todo o interesse de extrair o máximo possível desses ativos financeiros através dos seus sistemas produtivos, o que estimula a produção científica de inovação e geração de conhecimento.

A Política Nacional de Biocombustíveis deve ser vista como uma ponte que liga os empresários à produção científica, alicerçada no desejo de amplificar a quantidade de CBios. Especialistas da FGV afirmam que talvez o programa federal seja a maior oportunidade de desenvolvimento com a qual o Brasil já se deparou [\[4\]](#).

3) O impacto da Covid-19 nas metas do RenovaBio e outros desafios regulatórios

Não obstante todos os esforços da autarquia especial, ANP, em estabelecer as metas individuais de cada distribuidora, que é calculada a partir da quantidade de gás carbônico emitida no ano anterior por ela, e em fazer as consultas e audiências públicas necessárias para a legitimação do poder normativo das agências regulatórias [\[5\]](#), o RenovaBio ainda apresenta muitas dificuldades de implementação no mercado brasileiro.

Mesmo assim, em 19 de março de 2020, a ANP por meio de Despacho ANP nº 263, tornou públicas as metas individuais compulsórias por distribuidor de combustíveis, de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa, até 31 de dezembro de 2020. Desde abril, ações da CBio estão disponíveis para negociação na bolsa de valores.

Entretanto, com o advento da Covid-19, a demanda por combustíveis foi bastante reduzida, já que as pessoas ficaram confinadas em suas casas e com suas atividades externas reduzidas. A fim de adaptar o programa à realidade fática, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), após consulta pública em junho de 2020, reduziu em 50% a meta anual, que passou de 28,7 milhões para 14,53 milhões de C Bios, por meio da Resolução nº 8 de agosto.

Ademais, através do Despacho da ANP nº 797/2020, de setembro do mesmo ano, as metas individuais anuais anteriormente fixadas por meio do Despacho ANP nº 263/2020, foram reduzidas em 25%. Esses decréscimos percentuais, aliados ao aumento das queimadas e do desmatamento, afastam ainda mais o Brasil de sua meta de redução de emissão de gás carbônico.

Outros desafios que o programa enfrenta são relacionados à proteção contra especulação e às políticas de preços dos créditos de descarbonização (CBios), pois se esperava que aos distribuidores fosse garantido o direito de preferência ou, até mesmo, o direito à exclusividade no mercado primário [6] a partir de atos regulatórios da ANP. Contudo, com a Lei 13.874, de 20 de setembro de 2019, de liberdade econômica, a especulação e o preço das ações, pelo regime de liberdade de preços, estão sendo regulados por meio de mecanismos de oferta e demanda.

Por último, nesse contexto, houve um grande aumento no preço do CBio, que em novembro de 2020 estava custando R\$ 62,46, ao passo que em junho a mesma ação estava R\$ 15 [7], movimentando, assim, mais de R\$ 300 milhões desde o começo da sua circulação em abril. Atualmente, a variação de preços, a participação de diversos *players* na Bolsa de Valores e a obrigatoriedade da compra dos créditos de descarbonização têm gerado insegurança nas grandes distribuidoras de combustíveis fósseis, que tem ensejado disputas judiciais sobre o tema.

4) Considerações finais

Isso posto, a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), por ser uma política pública muito recente, ainda apresenta muitas lacunas em sua regulação e legislação. Apesar dos impasses e reduções de metas ocasionados pela pandemia do coronavírus, o programa é promissor para o desenvolvimento sustentável e tecnológico do Brasil. Dessa forma, o tema necessita de estudos acadêmicos interdisciplinares, análises de impacto regulatório e também da discussão social e midiática, a fim de conferir maior amplitude ao entendimento do programa.

[1] RODRIGUES, Tarcilo. RenovaBio: um programa necessário. In: Revista Opiniões. ISSN: 2177-6504 . Out – Dez 2017.

[2] OLIVEIRA, Miguel. Renovabio: por uma nova política nacional de biocombustíveis. In: Revista Opiniões. ISSN: 2177-6504. Out – Dez 2017.

[3] BRASIL. Lei no 13.576/2017, de 26 de dezembro de 2017. Dispõe Sobre A Política Nacional de Biocombustíveis (renovabio) e Dá Outras Providências. Brasília. Art. 9º. Parágrafo único.

[4] PEREIRA, Gonçalo; ROITMAN, Tamar; GRASSI, Carolina. O Planeta. O Brasil e O RenovaBio. Caderno Opinião. FGV Energia, p.6.

[5] SOUTO, Marcos Juruena. Extensão do Poder Normativo das Agências Regulatórias. In: ARAGÃO, Alexandre. O Poder Normativo das Agências Reguladoras. 2ª Edição. Editora Forense. 2011.

[6] GRIZZI, Ana Luci; FREIRE, Leonardo Vitor. RenovaBio: desafios à operacionalização para guinada rumo à economia verde. Abril de 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/renovabio-desafios-a-operacionalizacao-para-guinada-rumo-a-economia-verde-16042018> Acesso em 20 de Janeiro de 2021.

[7] RAMOS, Camila. Créditos do RenovaBio começam a deslançar.
<https://valor.globo.com/agronegocios/noticia/2020/10/19/creditos-do-renovabio-comecam-a-deslanchar.ghtml#> Acesso em 21/01/2021.

Date Created

31/01/2021