



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS SEDE
CONSULTORIA DE MATÉRIA FINALÍSTICA NO RIO DE JANEIRO

PARECER n. 00249/2023/PFANP/PGE/AGU

NUP: 48610.213229/2023-55

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: ALTERAÇÃO REGULATÓRIA. CONCLUSÃO CONSTANTE EM RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO. MINUTA DE RESOLUÇÃO. ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO ANP Nº 802/2019. SUBMISSÃO DO RELATÓRIO DE AIR E MINUTA DE ALTERAÇÃO DE RESOLUÇÃO À DIRETORIA COLEGIADA DA ANP. SEM ÓBICES.

EXMO. SR. DR. PROCURADOR-GERAL DA ANP,

1. Trata-se de encaminhamento do OFÍCIO Nº 55/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ-e , feito pela SUPERINTENDÊNCIA DE BIOCOMBUSTÍVEIS E DE QUALIDADE DE PRODUTOS / COORDENAÇÃO DE GESTÃO DO RENOVABIO, com o objetivo de que seja realizada a análise jurídica da Minuta de Resolução que pretende alterar a Resolução ANP nº 802, de 2019, que estabelece os procedimentos para geração de lastro necessário para emissão primária de Créditos de Descarbonização (CBIO), no âmbito do RenovaBio (SEI [3282464](#)).
2. Tendo sido realizada Análise de Impacto Regulatório (SEI [3224724](#)) pelo metodologia de Análise Multicritério, informa a SBQ que optou pela não realização de Consulta Prévia do Relatório de Análise de Impacto Regulatório, uma vez que a alteração proposta não provoca aumento de custos para os agentes econômicos afetados. Assim, a SBQ explicita que, após acolhimento pela Diretoria III, recomendará à Diretoria Colegiada as aprovações do Relatório de Análise de Impacto Regulatório e da submissão da minuta revisora à consulta e audiência públicas que, inclusive, já foi analisada pela Coordenação de Qualidade Regulatória da SGE (Parecer nº 19/2023/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (SEI [3238341](#))).
3. Do que interessa a presente análise jurídica, encontram-se acostados aos autos (além de outros) os seguintes documentos (cujo números entre parênteses correspondem ao documento no SEI):

Ofício Nº 111/2023/SDC/ANP-RJ-e (3097751)

[Resolução ANP 802/2019 \(3224715\)](#)

[Relatório de Análise de Impacto Regulatório 1 \(3224724\)](#)

[Minuta de resolução alteração RANP 802/2019 \(3230061\)](#)

[Ofício 53 \(3230088\)](#)

[Despacho de Encaminhamento SGE -Gestão 3232518](#)

[Parecer 19/2023/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ\(3238341\)](#)

[Anexo I Parecer 19/2023 SGE/CQR minuta sem marcas \(3249226\)](#)

[Anexo II Parecer 19/2023 SGE/CQR minuta com marcas \(3249233\)](#)

[Ofício 29/2023/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ-e \(3243948\)](#)

[Minuta resolução após análise SGE \(3282464\)](#)

[Ofício 55/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ-e \(3282475\)](#)

4. Este é o breve relatório. Segue a análise jurídica.
5. Importante salientar, inicialmente, que esta manifestação jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos constantes, até a presente data, nos autos do processo e que compete a esta Consultoria Jurídica prestar assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo permitido adentrar ao mérito da conveniência e da oportunidade dos atos praticados no âmbito de atuação do gestor público, nem ainda analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.
6. De fato, aos órgãos da Advocacia-Geral da União compete, técnica e exclusivamente, auxiliar as Administrações assessoradas na tomada de suas decisões, apontando-lhes os embaraços jurídicos eventualmente existentes e, ainda, as opções viáveis, segundo o ordenamento pátrio, para consecução das políticas públicas a cargo dos organismos assessorados. Portanto, a atribuição legal do órgão de assessoramento jurídico esgota-se em orientar a autoridade sob o exclusivo prisma da legalidade, exarando peça opinativa que efetivamente não vincula a Administração servida, mas que, necessariamente, lhe dá plena ciência das recomendações e observações lançadas.
7. Trata-se de minuta de resolução que cuja proposta é alterar a Resolução a Resolução ANP nº 802/2019, que estabelece os procedimentos para geração de lastro necessário para emissão primária de Créditos de Descarbonização (CBIO), no âmbito do RenovaBio, com o objetivo de aplicar a alternativa normativa disposta no RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO Nº 1/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ (SEI 3227724).
8. Realizada a Análise de Impacto Regulatório (AIR), foi elaborado o Relatório de Análise de Impacto Regulatório, que vem a ser o *"ato de encerramento da AIR, que conterà os elementos que subsidiaram a escolha da alternativa mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado e, se for o caso, a minuta do ato normativo a ser editado"*, conforme o artigo 2º, V, do Decreto 10.411/2020, diploma que Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o [art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019](#), e o [art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019](#).
9. Observe-se que a AIR "Consiste num processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos.", sendo certo que o Relatório Final de AIR é justamente a forma "de se apresentar o resultado desse processo, que consolida as principais conclusões dessa análise".
10. Neste sentido, realizado a Análise de Impacto Regulatório e elaborado seu relatório final, tal resultado deve ser submetido ao crivo da Diretoria Colegiada da ANP, nos termos do artigo 15 do mencionado Decreto 10.411/2020, que assim dispõe:
- Art. 15. A autoridade competente do órgão ou da entidade responsável pela elaboração do relatório de AIR deverá se manifestar quanto à sua adequação formal e aos objetivos pretendidos, de modo a demonstrar se a adoção das alternativas sugeridas, considerados os seus impactos estimados, é a mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado.
- § 1º O relatório de AIR tem o objetivo de subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente do órgão ou da entidade que o elabore.
- § 2º O relatório de AIR não vincula a tomada de decisão de que trata o § 1º e é facultado à autoridade competente do órgão ou da entidade decidir:
- I - pela adoção da alternativa ou da combinação de alternativas sugerida no relatório da AIR;
- II - pela necessidade de complementação da AIR; ou
- III - pela adoção de alternativa contrária àquela sugerida no relatório, inclusive quanto às opções de não ação ou de soluções não normativas.
- § 3º As decisões contrárias às alternativas sugeridas no relatório de AIR deverão ser fundamentadas pela autoridade competente do órgão ou da entidade.
- § 4º Concluído o procedimento de que trata este artigo ou, se for o caso, publicado o ato normativo de caráter geral, o relatório de AIR será publicado no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, ressalvadas as informações com restrição de acesso nos termos da [Lei nº 12.527, de 2011](#).

11. Desta forma, a SBQ submete o RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO Nº 1/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ ao crivo da ilustre Diretoria Colegiada da ANP seguindo o rito previsto na legislação.

12. A CONCLUSÃO E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO inseridos no capítulo oitavo do Relatório de Análise de Impacto Regulatório Nº 1/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ expôs o seguinte:

A impossibilidade atual de geração de CBIO quando a venda de biocombustível ocorre por venda a ordem impede que volume considerável de biocombustível possa gerar lastro para emissão de CBIOs. Particularmente, a situação é grave, pois atualmente a comercialização do produto que ocorre por Empresa Comercializadora não está apta à emissão de lastro. Além de prejudicar os produtores de etanol que utilizam esse intermediário em sua comercialização, há risco de redução de oferta de CBIOs.

Pelas razões expostas nas seções anteriores, considera-se necessária a alteração da Resolução ANP nº 802, de 2019, a fim de incluir no Anexo 2 as operações de comercialização de biocombustível em venda a ordem no rol de operações geradoras de lastro para emissão de CBIO. Para tal, será necessário promover alteração na Plataforma CBIO a fim de incluir as operações válidas.

Dessa forma, **recomenda-se a inclusão dos CFOP 5.923 e 6.923 para a comercialização de todos os produtos (não apenas etanol)** a fim de permitir que a comercialização de biocombustível por meio de venda a ordem esteja apta à emissão e lastro para geração de CBIOs.

Adicionalmente, recomenda-se que também seja realizada alteração para:

- o prever instrumento de fiscalização para as situações em que há geração indevida de lastro para emissão de CBIOs e o produtor de biocombustível perdeu sua autorização para exercício de atividade e a certificação entrou em hibernação e/ou deixou de gerar lastro para emissão de CBIOs;
- o incluir Cooperativa de Produtores de Etanol no rol dos destinatários possíveis na comercialização quando o emitente da Nota Fiscal for outra Cooperativa de Produtores, de forma similar à comercialização que ocorre entre produtores de biocombustíveis.

Destacamos que as modificações necessárias na Resolução ANP nº 802, de 2019, para permitir a confiabilidade necessária para geração de lastro para emissão primária de CBIOs por importadores de biocombustíveis não foram avaliadas e deverão ser objeto de Ação Regulatória específica a ser inserida na Agenda Regulatória da ANP.

Em relação ao pleito de produtores de biocombustível para inclusão de operações de transferência entre filiais no rol de operações aptas a emissão de CBIOs, ainda que exista volume de biocombustível (que hoje é transferido entre filiais de um mesmo agente econômico) que não pode gerar lastro para emissão de CBIO, entendemos que a operação não se configura como comercialização, ferindo o disposto na Lei nº 13.576, de 2017.

13. Assim, foi elaborada minuta de resolução pela SBQ com a alternativa normativa disposta no Relatório de Análise de Impacto Regulatório Nº 1/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ, acostada ao documento SEI 3282464.

14. Em linha com a essa legislação, e considerando os aspectos de técnica legislativa e formais, houve análise e manifestação da Superintendência de Governança E Estratégia - SGE, através da Coordenação de Qualidade Regulatória, que emitiu o PARECER Nº 19/2023/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ-e.

15. Através do OFÍCIO Nº 55/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ-e, a SBQ informa que foram atendidas as sugestões da SGE:

Subsequentemente à conclusão do mencionado Relatório, a SBQ encaminhou à Coordenação de Qualidade Regulatória da SGE a minuta em referência para avaliação quanto à técnica legística e ao seu impacto sobre o estoque regulatório da Agência, que findou por emitir o Parecer nº 19/2023/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (SEI [3238341](#)).

Atendidas as sugestões daquela Superintendência, cabe agora, consoante o rito processual de praxe, o endereçamento da minuta à análise de competência dessa Procuradoria para posterior envio à Diretoria III com solicitação para, se de acordo, a encaminhe para deliberação da Diretoria Colegiada.

16. Quanto à minuta de Resolução em si, a mesma encontra-se acostada nos autos eletrônicos com versão final após a revisão efetuada pela SEC -no documento SEI nº 3282464 e não há quaisquer questionamentos ou dúvidas jurídicas em relação à mesma. Ressalte-se, ainda, que é matéria eminentemente técnica, não sendo competência deste órgão jurídico imiscuir-se em tais assuntos.

17. Por fim, observe-se que a SBQ informa que *"após acolhimento pela Diretoria III, recomendará à Diretoria Colegiada as aprovações do Relatório de Análise de Impacto Regulatório e da submissão da minuta revisora à consulta e audiência públicas."*

18. Neste sentido, deve-se atentar que a minuta de resolução em tela deverá posta em consulta pública por, no mínimo, 45 (quarenta e cinco dias), tal qual dispõe o artigo 9º, §2º da Lei 13848/2019, bem como o artigo 4º, §1º da Resolução ANP nº 841/2021, que dispõe sobre a participação social no processo decisório referente à regulação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

19. Por todo exposto, não vislumbro óbices ao encaminhamento da presente proposta à Diretoria Colegiada da ANP para deliberação acerca do Relatório de Análise de Impacto Regulatório N° 1/2023/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ, acostada ao documento SEI 3282464, bem como a proposta regulatória ali constante, qual seja, a alteração da Resolução ANP nº 802, de 2019, que estabelece os procedimentos para geração de lastro necessário para emissão primária de Créditos de Descarbonização (CBIO), na forma da minuta de resolução acostada no documento SEI 3282464.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 18 de agosto de 2023.

ISABELA DE ARAUJO LIMA RAMOS
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610213229202355 e da chave de acesso 6b3d9bbe



Documento assinado eletronicamente por ISABELA DE ARAUJO LIMA RAMOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1255318475 e chave de acesso 6b3d9bbe no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISABELA DE ARAUJO LIMA RAMOS. Data e Hora: 18-08-2023 20:38. Número de Série: 25968678552613008961019318875415891365. Emissor: AC OAB G3.
