

## AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.596 DISTRITO FEDERAL

**RELATOR** : MIN. NUNES MARQUES  
**REQTE.(S)** : PARTIDO RENOVACAO DEMOCRATICA - BRASIL -  
BR - NACIONAL  
**ADV.(A/S)** : FLAVIO SCHEGERIN RIBEIRO  
**ADV.(A/S)** : EZIKELLY SILVA BARROS  
**ADV.(A/S)** : ALBERTO DOS SANTOS MOREIRA  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**INTDO.(A/S)** : CONGRESSO NACIONAL  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**INTDO.(A/S)** : DIRETOR-GERAL DA AGÊNCIA NACIONAL DO  
PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS -  
ANP  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL FEDERAL  
**INTDO.(A/S)** : MINISTRO DE ESTADO DE MINAS E ENERGIA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO

1. O Partido Renovação Democrática (PRD), ajuizou esta ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra os arts. 4º, I; 6º; 7º; 9º e 10 da Lei n. 13.576, de 26 de dezembro de 2017, requerendo a declaração de inconstitucionalidade por arrastamento dos arts. 1º a 8º e 12, incisos IV a VII, do Decreto n. 9.888, de 27 de junho de 2019; da íntegra da Resolução ANP n. 791, de 12 de junho de 2019; e dos arts. 6º, incisos II a IV; 8º, II; 11, §3º; e 13 da Portaria Normativa n. 56/GM/MME, de 21 de dezembro de 2022, a versar a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio).

Eis o teor dos dispositivos impugnados:

#### **Lei n. 13.576/2017**

Art. 4º. São instrumentos da Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), entre outros:

## ADI 7596 / DF

I - as metas de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na matriz de combustíveis de que trata o Capítulo III desta Lei;

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;

III - (VETADO);

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. 7º. A meta compulsória anual de que trata o art. 6º desta Lei será desdobrada, para cada ano corrente, em metas individuais, aplicadas a todos os distribuidores de combustíveis, proporcionais à respectiva participação de mercado na comercialização de combustíveis fósseis no ano anterior.

## ADI 7596 / DF

§ 1º As metas individuais de cada distribuidor de combustíveis deverão ser tornadas públicas, preferencialmente por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento à meta individual por cada distribuidor de combustíveis será realizada a partir da quantidade de Créditos de Descarbonização em sua propriedade, na data definida em regulamento.

§ 3º Cada distribuidor de combustíveis comprovará ter alcançado sua meta individual de acordo com sua estratégia, sem prejuízo às adições volumétricas previstas em lei específica, como de etanol à gasolina e de biodiesel ao óleo diesel.

§ 4º Até 15% (quinze por cento) da meta individual de um ano poderá ser comprovada pelo distribuidor de combustíveis no ano subsequente, desde que tenha comprovado cumprimento integral da meta no ano anterior.

Art. 9º. O não atendimento à meta individual sujeitará o distribuidor de combustíveis à multa, proporcional à quantidade de Crédito de Descarbonização que deixou de ser comprovada, sem prejuízo das demais sanções administrativas e pecuniárias previstas nesta Lei e na Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, e de outras de natureza civil e penal cabíveis.

Parágrafo único. A multa a que se refere o *caput* deste artigo poderá variar, nos termos do regulamento, entre R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Art. 10. Serão anualmente publicados o percentual de atendimento à meta individual por cada distribuidor de combustíveis e, quando for o caso, as respectivas sanções administrativas e pecuniárias aplicadas.

## ADI 7596 / DF

### Decreto n. 9.888/2019

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a definição das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis de que trata o art. 6º da Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e institui o Comitê da Política Nacional de Biocombustíveis - Comitê RenovaBio.

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.

## ADI 7596 / DF

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.

Art. 3º Os valores das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa e dos respectivos intervalos de tolerância serão estabelecidos em unidades de Créditos de Descarbonização.

§ 1º Os valores a que se refere o *caput* serão definidos anualmente a partir da intensidade de carbono do mercado de combustíveis projetada para o período de dez anos subsequentes e recomendados ao CNPE pelo Comitê RenovaBio.

§ 2º Cada unidade de Crédito de Descarbonização corresponderá a uma tonelada de gás carbônico equivalente, calculada a partir da diferença entre as emissões de gases de efeito estufa no ciclo de vida de um biocombustível e as emissões de seu combustível fóssil substituto, estabelecida conforme regulamentação.

§ 3º O direito à emissão primária de Créditos de Descarbonização de que trata o § 2º do art. 13 da Lei nº 13.576, de 2017, poderá ser exercido para operações de venda de biocombustíveis ocorridas a partir de 24 de dezembro de 2019.

Art. 4º A meta compulsória de que trata o art. 1º será detalhada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, para cada ano corrente, em metas individuais, aplicadas aos distribuidores de combustíveis,

## ADI 7596 / DF

proporcionalmente à sua participação de mercado na comercialização de combustíveis fósseis no ano anterior.

Art. 4º-A. A comprovação de atendimento à meta individual por cada distribuidor de combustíveis deverá ocorrer até 31 de dezembro do ano corrente. (Redação dada pelo Decreto nº 11.499, de 2023)

Parágrafo único. Excepcionalmente, as comprovações de atendimento às metas individuais de que trata o *caput* referentes aos anos de 2022 e de 2023 ocorrerão, respectivamente, até 30 de setembro de 2023 e até 31 de março de 2024. (Redação dada pelo Decreto nº 11.499, de 2023)

Art. 5º O distribuidor de combustíveis comprovará anualmente o atendimento de sua meta individual, nos termos estabelecidos pela ANP.

Art. 6º Na hipótese de não atendimento integral ou parcial da meta individual, o distribuidor de combustíveis ficará sujeito à multa, a ser aplicada pela ANP, proporcionalmente ao descumprimento, sem prejuízo das sanções administrativas e pecuniárias e de natureza civil e penal cabíveis.

§ 1º A multa prevista no *caput* será equivalente ao valor dos Créditos de Descarbonização não adquiridos, considerada a maior média mensal das cotações do Crédito de Descarbonização no exercício do descumprimento.

§ 2º Nos termos do § 1º, na hipótese do valor obtido ser:

I - inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), aplica-se este valor como multa; e

II - superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de

## ADI 7596 / DF

reais), aplica-se este valor como multa.

§ 3º A multa de cada distribuidor não poderá superar cinco por cento de seu faturamento anual registrado no balanço dos dois exercícios anteriores, ressalvada a hipótese do inciso I do § 2º.

Art. 7º O CNPE poderá autorizar a redução da meta individual do distribuidor de combustíveis prevista no art. 8º da Lei nº 13.576, de 2017, mediante a comprovação da aquisição de biocombustíveis por meio de contrato de fornecimento de longo prazo.

Parágrafo único. A redução a que se refere o *caput* não poderá ser superior a vinte por cento.

Art. 8º A ANP publicará anualmente o percentual de atendimento à meta individual por cada distribuidor de combustíveis e as sanções administrativas e pecuniárias aplicadas.

Art. 12. Compete ao Comitê RenovaBio, em observância aos objetivos e aos fundamentos da Política Nacional de Biocombustíveis, nos termos do disposto nos art. 1º e art. 2º da Lei nº 13.576, de 2017:

[...]

IV - elaborar análises e estudos, diretamente ou mediante contratação ou convênio, para subsidiar a determinação de cenários e projeções que apoiarão a definição das metas de que trata o art. 1º;

V - realizar consulta pública prévia, nos termos do disposto no art. 12 da Lei nº 13.576, de 2017, para recomendar

## **ADI 7596 / DF**

anualmente ao CNPE o disposto no § 1º do art. 3º, observado o disposto no art. 2º deste Decreto;

VI - acompanhar e divulgar, preferencialmente em sítio eletrônico oficial, a evolução do índice de intensidade de carbono da matriz brasileira de combustíveis, em comparação às metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa e dos intervalos de tolerância;

VII - avaliar e propor medidas preventivas ou corretivas para o adequado cumprimento das metas de que trata o art. 1º;

### **Resolução ANP n. 791/2019**

Dispõe sobre a individualização das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis, no âmbito da Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio).

[...]

#### **CAPÍTULO I**

#### **DAS METAS ANUAIS DE REDUÇÃO DE EMISSÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA**

Art. 1º Ficam estabelecidos os critérios para a individualização das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis aplicáveis a todos os distribuidores de combustíveis, de que tratam o art. 7º da Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e o art. 5º do Decreto nº 9.308, de 15 de março de 2018.

Art. 2º A meta anual individual de redução de gases geradores de efeito estufa do distribuidor de combustíveis será um número inteiro maior do que zero, calculado a partir da multiplicação da participação de mercado do distribuidor nas

## ADI 7596 / DF

emissões totais oriundas de combustíveis fósseis (em fração percentual) pela meta anual estabelecida pelo Conselho Nacional de Política Energética - CNPE. (Redação dada pela Resolução nº 843/2021)

Parágrafo único. A meta anual individual:

I - será estabelecida em unidades de Crédito de Descarbonização (CBIO), a partir das metas compulsórias anuais definidas pelo CNPE; (Redação dada pela Resolução nº 843/2021)

III - vigorará até 31 de dezembro de cada ano; e

IV - será publicada na página da ANP na internet ([www.anp.gov.br](http://www.anp.gov.br)).

Seção I

Critérios para o Cálculo da Meta Anual Individual

Art. 3º O cálculo da meta anual individual considerará:

I - os dados de movimentação de combustíveis fósseis informados no Sistema de Informações de Movimentações de Produtos - SIMP, nos termos da Resolução ANP nº 729, de 11 de maio de 2018, enviados pela ANP ao Tribunal de Contas da União em cumprimento ao art. 1º-A, § 2º, inciso II, e § 4º, inciso I, da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001.

II - a participação de mercado dos distribuidores de combustíveis na comercialização dos combustíveis fósseis que tenham biocombustíveis substitutos em escala comercial, conforme discriminados no item I do Anexo.

Art. 4º A ANP divulgará anualmente em sua página na internet as metas preliminares e os dados utilizados para seu cálculo, no mês de dezembro do ano anterior ao de vigência da meta anual individual. (Redação dada pela Resolução nº 843/2021)

## ADI 7596 / DF

Parágrafo único. As metas preliminares utilizarão os dados de movimentação de combustíveis fósseis informados no SIMP considerando o período de janeiro a outubro do ano anterior ao de vigência da meta.

Art. 5º A meta anual individual definitiva, para cada distribuidor, será publicada até 31 de março do ano de sua vigência.

§ 1º O cálculo das metas definitivas utilizará os dados de movimentação de combustíveis fósseis, de que trata o inciso I do art. 3º, considerando o período de janeiro a dezembro do ano anterior ao de vigência da meta. (Redação dada pela Resolução nº 843/2021)

§ 2º Antes do cálculo da individualização das metas anuais de cada distribuidor, a ANP reduzirá da meta anual estabelecida pelo CNPE os CBIOS retirados definitivamente de circulação do mercado, no ano anterior ao de vigência da meta, por parte não obrigada, definida nos termos do art. 8º, inciso III, da Portaria MME nº 419, de 20 de novembro de 2019. (Redação acrescida pelo Resolução nº 843/2021)

Art. 6º A participação de mercado de cada distribuidor de combustíveis será calculada com base nas seguintes variáveis e fórmulas:

I - somatório do volume comercializado pelo distribuidor no período relativo a cada um dos combustíveis discriminados no item I do Anexo;

II - quantidade de combustível fóssil correspondente ao volume de cada produto comercializado, descontando a quantidade de biocombustível do produto;

III - cálculo das emissões de gases de efeito estufa por combustível fóssil comercializado conforme fórmula constante no item II do Anexo;

## ADI 7596 / DF

IV - somatório das emissões correspondentes a cada combustível fóssil comercializado pelo distribuidor, conforme fórmula constante no item III do Anexo; e

V - participação de mercado do distribuidor, conforme fórmula constante no item IV do Anexo.

§ 1º A comercialização do combustível fóssil que não possua oferta nacional de biocombustível substituto em escala comercial não será contabilizada para o cálculo da meta do distribuidor de combustíveis.

§ 2º Anualmente, a ANP publicará, em sua página na internet, lista atualizada com os códigos da tabela correspondente do SIMP referentes aos produtos e operações considerados para o cálculo da participação de mercado na comercialização de combustíveis fósseis.

§ 3º Serão desconsiderados do somatório do volume de cada combustível comercializado pelo distribuidor aqueles volumes comercializados para outro distribuidor e os volumes destinados à exportação.

Art. 6º-A A meta anual individual definitiva poderá ser reduzida mediante a comprovação da aquisição e retirada de biocombustíveis por meio de contrato de fornecimento de longo prazo (contrato) firmado com produtor de biocombustível detentor do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis.

§ 1º Na hipótese de contratos firmados entre o distribuidor e a matriz do produtor de biocombustíveis ou cooperativas de produtores de biocombustíveis, os contratos deverão especificar o volume a ser adquirido de cada unidade produtora de biocombustível detentora do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis de forma a contabilizar o fator para emissão de C BIO de cada uma delas e assim permitir o abatimento da meta ao distribuidor contratante.

## ADI 7596 / DF

§ 2º A ANP publicará em sua página na internet ([www.gov.br/anp](http://www.gov.br/anp)) a quantidade de CBIOS que poderão ser descontados da meta de cada distribuidor em conjunto com a meta anual individual do distribuidor, na forma prevista no art. 6º

§ 3º Os contratos de fornecimento de biocombustíveis deverão ser registrados pelo distribuidor e confirmados pelo produtor de biocombustível em um prazo de até quinze dias, em sistema informatizado, e deverão conter as seguintes informações:

I - biocombustível objeto do contrato;

II - volume contratado total pelo prazo de vigência do contrato;

III - volume contratado com indicação de retirada em cada ano de contrato;

IV - prazos de vigência; e

V - identificação das partes.

§ 4º Quando o volume indicado no inciso III do § 3º for retirado até 31 de dezembro de cada ano (t) poderá ser utilizado para o cálculo da redução da meta do ano subsequente (t+1).

§ 5º A quantidade de CBIOS que poderá ser reduzida da meta anual individual do distribuidor de combustíveis será contabilizada:

I - a partir do início do prazo de vigência, caso o registro e a confirmação dos contratos a que se refere o § 3º sejam feitos antes do início do prazo de vigência; ou

II - a partir da data de confirmação pelo produtor de biocombustível, caso o registro e a confirmação dos contratos a que se refere o § 3º sejam feitos após o início do prazo de vigência.

## ADI 7596 / DF

§ 6º Para fins de redução da meta anual individual do distribuidor de combustíveis, o volume de biocombustível indicado para retirada em cada ano de contrato poderá ser alterado até um mês antes da data final anual de vigência do contrato, respeitando um limite de até dez por cento do volume contratado, devendo esta alteração ser registrada em sistema informatizado, em até quinze dias após a realização da alteração.

§ 7º O volume de biocombustível contratado e retirado, nos termos do contrato, será utilizado para cálculo da redução da meta individual anual da seguinte forma:

I - para contratos com prazo maior que um ano e menor que dois anos: cinquenta por cento do volume de biocombustível contratado e retirado no primeiro ano;

II - para contratos com prazo mínimo de dois anos e menor que três anos:

a) cinquenta por cento do volume de biocombustível contratado e retirado no primeiro ano; e

b) setenta e cinco por cento do volume de biocombustível contratado e retirado no segundo ano; e

III - para contratos com prazo mínimo de três anos:

a) cinquenta por cento do volume de biocombustível contratado e retirado no primeiro ano;

b) setenta e cinco por cento do volume de biocombustível contratado e retirado no segundo ano;

c) cem por cento do volume de biocombustível contratado e retirado a partir do terceiro ano;

d) no terceiro ano, será calculado o saldo contratado e retirado no primeiro e segundo anos de vigência do contrato que não foi utilizado para fins da redução da meta dos anos

## ADI 7596 / DF

seguintes, sendo acrescido ao volume do terceiro ano; e

e) a partir do quarto ano, cem por cento do volume de biocombustível contratado e retirado.

§ 8º O contrato deverá ser cumprido integralmente, conforme indicado no inciso III do § 3º e registrado no sistema informatizado da ANP, não sendo permitido contabilizar volumes inferiores ao contratado para a redução da meta anual individual definitiva do distribuidor de combustíveis.

§ 9º Nos casos em que forem retirados volumes superiores ao contratado, conforme indicado no inciso III do § 3º e registrado no sistema informatizado da ANP, serão considerados apenas os volumes contratados para o cálculo do desconto, conforme disposto no § 7º

§ 10 O volume de biocombustível contratado e retirado, nos termos do contrato, conforme critérios estabelecidos no § 7º, será multiplicado pelo fator de emissão de CBIOS correspondente a cada unidade produtora de biocombustível, conforme Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis vigente no momento da geração de lastro necessário para emissão primária de CBIOS.

§ 11 A quantidade de CBIOS que poderá ser reduzida da meta anual individual definitiva do distribuidor de combustíveis será equivalente ao somatório da quantidade de CBIOS calculada, conforme o § 10, respeitando o limite de vinte por cento da sua meta e os prazos e percentuais presentes no § 7º

§ 12 O cálculo da redução da meta anual individual definitiva do distribuidor de combustíveis será realizado, por meio de sistema informatizado, considerando as notas fiscais submetidas pelos emissores primários para validação e geração de lastro na Plataforma CBIO, bem como as definições da Resolução ANP nº 802, de 5 de dezembro de 2019.

## ADI 7596 / DF

§ 13 A quantidade de CBIOS gerados por nota fiscal cancelada, cujo volume de biocombustíveis tenha sido devolvido ou que não observe as condições previstas na Resolução ANP nº 802, de 2019, não será computada para fins de redução das metas anuais individuais do distribuidor de combustíveis.

§ 14 O distribuidor de combustíveis terá acesso ao sistema informatizado para realizar o registro, a alteração e o acompanhamento dos volumes contabilizados como retirados no âmbito de seus contratos. (Redação acrescida pela Resolução nº 921/2023)

Art. 6º-B A ANP informará em sua página na internet ([www.gov.br/anp](http://www.gov.br/anp)) a entrada em funcionamento do sistema informatizado utilizado para cumprimento das informações previstas no art. 6º-A.

Parágrafo único. Os contratos firmados antes da entrada em funcionamento do sistema informatizado para registro de contratos deverão ser registrados em até trinta dias contados a partir da comunicação da ANP. (Redação acrescida pela Resolução nº 921/2023)

Art. 7º Nos casos de fusão, cisão e incorporação de distribuidores de combustíveis, as obrigações referentes à meta individual de redução de gases de efeito estufa serão transferidas automaticamente à empresa sucessora.

§ 1º Nas hipóteses previstas no *caput*, a ANP deverá ser comunicada pelos interessados com vistas ao estabelecimento das metas individuais de redução de gases de efeito estufa da empresa sucessora, sem prejuízo das obrigações constantes em outras resoluções.

§ 2º No caso de cisão de distribuidores de combustíveis, a obrigação referente à meta individual de redução de gases de efeito estufa será solidária entre as empresas sucessoras.

CAPÍTULO II

DA COMPROVAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA META ANUAL INDIVIDUAL

Art. 8º A comprovação do cumprimento da meta anual individual de redução de emissões de gases geradores de efeito estufa será efetuada por meio dos registros de aposentadoria de CBIOs realizados na Plataforma CBIO, nos termos do art. 11, inciso II da Resolução ANP nº 802, de 5 de dezembro de 2019. (Redação dada pela Resolução nº 843/2021)

§ 1º Até quinze por cento da meta individual de um ano (t) poderá ser comprovada pelo distribuidor de combustíveis no ano subsequente (t+1), desde que tenha cumprido integralmente a meta no ano anterior(t-1).

§ 2º Quando ocorrer o previsto no § 1º, o distribuidor de combustíveis deverá cumprir integralmente a meta estabelecida para o ano subsequente (t+1), acrescida dos quinze por cento da meta individual não comprovada no ano anterior (t).

§ 3º Quando não houver meta individual estabelecida para o ano anterior (t-1), não será possível comprovar no ano subsequente (t+1) nenhuma parcela da meta individual de determinado ano (t).

§ 4º Se for constatada pela ANP, no momento da apuração das metas, a aposentadoria de CBIOs por distribuidor de combustíveis em quantidade superior à necessária para cumprimento de sua meta anual individual, o saldo positivo será contabilizado como crédito para cumprimento da meta anual do ano subsequente. (Redação acrescida pelo Resolução nº 843/2021)

Art. 9º O distribuidor de combustíveis deverá manter, pelo prazo de cinco anos, todos os documentos e informações exigidos por esta Resolução, arquivando-os em qualquer meio

## ADI 7596 / DF

hábil, físico ou digital.

### CAPÍTULO III

#### DAS SANÇÕES PELO DESCUMPRIMENTO DA META ANUAL INDIVIDUAL

Art. 10. O descumprimento, parcial ou integral, da meta anual individual sujeitará o distribuidor de combustíveis à multa prevista no art. 9º da Lei nº 13.576, de 2017, e no art. 7º do Decreto nº 9.308, de 2018, sem prejuízo das demais sanções administrativas e pecuniárias previstas na Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, e de outras de natureza civil e penal cabíveis.

§ 1º O pagamento da multa não isenta o distribuidor do cumprimento de sua meta anual, devendo a meta de quantidade de CBIOS não cumprida ser acrescida à meta aplicável ao distribuidor no ano seguinte.

§ 2º Se for ultrapassado o limite previsto no § 1º do art. 8º, de quinze por cento da meta individual de um ano, será cobrada multa referente a todo o percentual de não cumprimento da meta individual do ano em questão.

Art. 11. Quando a multa prevista no art. 9º da Lei nº 13.576, de 2017, não corresponder à vantagem auferida em decorrência do descumprimento da meta, será aplicada pena de suspensão temporária, total ou parcial, de funcionamento de instalações do distribuidor, nos termos do inciso I do art. 8º da Lei nº 9.847, de 1999.

§ 1º A vantagem auferida em decorrência do descumprimento da meta deverá ser mensurada a partir do número de CBIOS não adquiridos pelo distribuidor de combustíveis e do preço médio do CBIO vigente no ano em que a meta não foi cumprida.

§ 2º Quando a pena prevista no *caput* for aplicada, sua extensão deverá considerar a quantidade, a localização e o

## ADI 7596 / DF

volume movimentado de cada produto das instalações do distribuidor de combustíveis, bem como os impactos ao abastecimento nacional de combustíveis e a vantagem auferida.

Art. 12. A sanção administrativa será aplicada por meio de processo administrativo instaurado com a finalidade de apurar infração a esta Resolução, sendo garantidos o direito à ampla defesa e ao contraditório, nos termos da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e do Decreto nº 2.953, de 28 de janeiro de 1999.

### CAPÍTULO IV

#### DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 13. As metas anuais individuais definitivas para o ano de 2019 serão publicadas na página da ANP na internet até o dia 1º de julho de 2019, conforme art. 12 do Decreto nº 9.308, de 15 de março de 2018, e art. 2º da Resolução CNPE nº 5, de 5 de junho de 2018.

Parágrafo único. Não haverá publicação de metas anuais individuais preliminares para o ano de 2019.

Art. 13-A Os volumes previstos em contratos de fornecimento entre distribuidores e produtores de biocombustíveis assinados anteriormente ao 2 de maio de 2023, poderão ser contabilizados para redução das metas dos distribuidores, desde que:

I - sejam retirados após 2 de maio de 2023; e

II - os contratos de fornecimento de biocombustíveis entre distribuidores e produtores de biocombustíveis e retiradas dos volumes observem o prazo mínimo e regras previstos no § 7º do art. 6-A. (Redação acrescida pela Resolução nº 921/2023)

Art. 14. A ANP publicará anualmente, em sua página na internet, o percentual de atendimento à meta individual por cada distribuidor de combustíveis e as respectivas sanções administrativas e pecuniárias aplicadas.

## **ADI 7596 / DF**

Art. 15. A ANP poderá publicar, em sua página na internet, informações adicionais, esclarecimentos e detalhamentos operacionais complementares ao disposto nesta Resolução.

Art. 16. O descumprimento das disposições desta Resolução sujeita o infrator às penalidades previstas neste ato, bem como àquelas contempladas na Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999.

Art. 17. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

### **Portaria Normativa n. 56/GM/MME**

Art. 6º A entidade registradora na qual o Crédito de Descarbonização esteja registrado deve publicar diariamente, no seu sítio eletrônico na Internet, as seguintes informações:

[...]

II - quantidade de Créditos de Descarbonização operados, volume financeiro e preços máximo, médio e mínimo registrados no dia anterior e no acumulado no ano, pelas categorias Parte Obrigada e Parte Não Obrigada previstas respectivamente no art. 8º, incisos II e III;

III - quantidade de Créditos de Descarbonização, de forma agregada, na posse das categorias Parte Obrigada e Parte Não Obrigada previstas respectivamente no art. 8º, incisos II e III, registrados no dia anterior e no acumulado no ano; e

IV - quantidade de Créditos de Descarbonização registrados como aposentados, pelas categorias Parte Obrigada e Parte Não Obrigada previstas respectivamente no art. 8º, incisos II e III, no dia anterior e no acumulado no ano.

## ADI 7596 / DF

Art. 8º Os detentores de Crédito de Descarbonização devem ser classificados em todos os sistemas eletrônicos de escrituração, negociação e registro dentro das seguintes categorias:

[...]

II - Parte Obrigada: distribuidores de combustíveis obrigados a comprovar o atendimento de metas individuais compulsórias de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa nos termos do art. 7, § 2º, da Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e do art. 5º do Decreto nº 9.888, de 2019; e

Art. 11. Aposentadoria do Crédito de Descarbonização é o processo realizado por solicitação do detentor do crédito que visa a sua retirada definitiva de circulação, o que impede qualquer negociação futura do crédito aposentado.

[...]

§ 3º A entidade registradora informará as posições aposentadas dos titulares da categoria Parte Obrigada à ANP, por meio sistema informatizado específico indicado pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

Art. 13. A Parte Obrigada de que trata o art. 8º, inciso II, fará a comprovação do atendimento das suas metas individuais por meio da aposentadoria de Crédito de Descarbonização em quantidade equivalente.

Indica, como parâmetros de controle, os arts. 5º, *caput*, XXII e XXXII; 150, II e IV; 170, *caput*, II, IV e V; 225, *caput*, §§ 1º, V, e 3º, todas da Constituição Federal; os princípios da razoabilidade e da

## **ADI 7596 / DF**

proporcionalidade; e ainda os arts. 2º, § 2º; e 4º, § 4º, do Acordo de Paris.

Defende ostentar legitimidade universal para deflagrar processo de controle concentrado, o que tornaria desnecessária a demonstração de pertinência temática.

Discorre sobre a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio). Segundo argumenta, a norma atribuiu apenas aos distribuidores a responsabilidade pela descarbonização da totalidade da cadeia de combustíveis fósseis, a despeito de representarem apenas uma fração dos agentes que a compõem. Frisa tratar-se de política pública ineficiente, assimétrica e com reflexos negativos de cunho ambiental, social e econômico, tais como a elevação do preço final dos combustíveis, inflação, e aumento da emissão de GEEs ante o aumento do consumo de combustíveis fósseis, contrariando os próprios compromissos firmados.

Aponta violação ao princípio da isonomia (CF, arts. 5º, caput, e 150, II). Conforme argumenta, o programa não impõe aos emissores primários metas anuais e individuais para a produção e a importação de biocombustíveis, tampouco para a emissão e a venda de Créditos de Descarbonização (CBIOS); limita-se, apenas, a exigir dos distribuidores de combustíveis fósseis o atingimento de meta anual mínima de aquisição de CBIOS, sob pena de lhes serem aplicadas sanções administrativas e pecuniárias. Assinala, ainda, a assimetria do mercado dada a possibilidade de compra e venda desses créditos por particulares, como ativo financeiro.

Alega, ainda, ofensa ao princípio do poluidor pagador (CF, arts. 170, VI, e 225, caput, §§ 1º, V, e 3º). Sustenta que o dever de prevenção de danos ambientais deve recair sobre todos os agentes responsáveis pelas externalidades negativas identificadas. Afirma que os arts. 6º e 7º da Lei do RenovaBio atinge apenas os distribuidores de combustíveis sem

## **ADI 7596 / DF**

justificativa constitucionalmente válida. Narra que a exploração de óleo e gás é responsável por 39,86% do total de emissões de gases de efeito estufa no ciclo “do poço à roda”, e o uso de combustível pelo consumidor final, 59,66%, totalizando 99,52% das emissões de GEEs.

Articula com violação da ordem econômica, da livre iniciativa e da livre concorrência por intervenção indevida do Estado no domínio econômico (CF, art. 170, *caput*, IV). Pede a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 4º, I; 6º e 7º da Lei n. 13.573/2017. Diz da existência de contratos coativos, reveladores do dever de aquisição compulsória e posterior aposentadoria de CBIOS para fins de comprovação das metas de redução de GEEs. Segundo articula, a norma questionada intervém indevidamente na atividade econômica e na auto-organização empresarial dos distribuidores de combustíveis. Alude, ainda, ao desequilíbrio entre a capacidade de interferência dos emissores primários na oferta de Créditos de Descarbonização e na sujeição dos distribuidores de combustíveis fósseis às flutuações da oferta. Cita o Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União sobre o programa RenovaBio (TC 015.561/2021-6). Menciona a falta de transparência quanto à alocação dos recursos acumulados pela venda dos CBIOS.

Remete ao *Low Carbon Fuel Standard* (LCSF), programa similar ao RenovaBio, implementado pelo governo da Califórnia, nos EUA, que, limita o valor do ativo, impõe um prazo de validade para os créditos e apenas permite a negociação entre o emitente e a parte obrigada, fatores esses ausentes nas normas impugnadas.

Entende estar presente, também, violação à defesa do consumidor (CF, arts. 5º, XXXII, e 170, V), ante a ausência de transparência com o consumidor final a respeito das razões por trás do aumento do preço da gasolina e da destinação dada aos recursos fruto da venda de CBIOS.

## **ADI 7596 / DF**

Aponta descumprimento dos compromissos firmados pelo Brasil no Acordo de Paris, internalizado por meio do Decreto n. 9.073, de 5 de junho de 2017. Defende o status de emenda constitucional do referido tratado, evocando a decisão tomada pelo Supremo na ADPF 708, ministro Roberto Barroso, *DJe* de 28 de setembro de 2022.

Ressalta o caráter confiscatório dos arts. 9º e 10º da Lei do RenovaBio, a fixarem critérios de quantificação das multas por descumprimento das metas anuais e individuais. Considera ferir a razoabilidade e a proporcionalidade a imposição de sanções pecuniárias que podem ultrapassar o valor da própria obrigação, além de penalidades como suspensão das atividades econômicas. Argui violação ao direito de propriedade (CF, arts. 5º, *caput* e inciso XXII; 150, IV; e 170, II).

Quanto ao risco, alude à proximidade do termo final do prazo para a comprovação do cumprimento das metas compulsórias anuais e individuais de redução das emissões de gases causadores de efeito estufa, previsto para 31 de março de 2024.

Requer, em sede cautelar, a suspensão da eficácia dos arts. 4º, I; 6º; 7º; 9º e 10 da Lei n. 13.576, de 26 de dezembro de 2017; arts. 1º a 8º e 12, incisos IV a VII, do Decreto n. 9.888, de 27 de junho de 2019; da íntegra da Resolução ANP n. 791, de 12 de junho de 2019; e dos arts. 6º, incisos II a IV; 8º, II; 11, §3º; e 13 da Portaria Normativa n. 56/GM/MME, de 21 de dezembro de 2022.

Pede, ao fim, a declaração de inconstitucionalidade.

2. Ante a relevância e a repercussão social da matéria, cumpre providenciar a manifestação das autoridades envolvidas, com vistas ao julgamento definitivo.

**ADI 7596 / DF**

3. Aciono o rito do art. 12 da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999. Colham-se as informações, a manifestação da Advocacia-Geral da União e o parecer da Procuradoria-Geral da República.

4. Publique-se.

Brasília, 14 de março de 2024.

Ministro NUNES MARQUES

Relator

*Documento assinado digitalmente*