



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
**Seção Judiciária do Paraná**  
**2ª Vara Federal de Foz do Iguaçu**

Av. Pedro Basso, 920 - Bairro: Polo Centro - CEP: 85863-756 - Fone: (45)3576-1182 -  
www.jfpr.jus.br - Email: prfoz02@jfpr.jus.br

**PROCEDIMENTO COMUM Nº 5057055-20.2020.4.04.7000/PR**

**AUTOR:** FLEXPETRO DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETROLEO LTDA.

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

**RÉU:** UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

**SENTENÇA**

**I - Relatório**

Trata-se de ação sob o procedimento comum ajuizada por FLEXPETRO DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETROLEO LTDA contra a UNIÃO - FAZENDA NACIONAL e a AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP, visando o reconhecimento da ilegalidade das Resoluções n. 15 e 8 do CNPE, bem como dos Despachos 495/2019, 585/2019, 263/2020 e 797/2020 da ANP, que, ao estabelecerem metas compulsórias a serem atingidas pelas Distribuidoras de Combustíveis, contrariaram a Lei n. 13.576/2017.

Refere ser pessoa jurídica cujo objeto social é o comércio atacadista de etanol carburante, biodiesel, gasolina e demais derivados do petróleo (Distribuidora de Combustível).

Assevera que a partir do advento da Lei nº 13.576/2017, as empresas Distribuidoras foram obrigadas a adquirir Crédito de Descarbonização (CBios), em cumprimento às Metas fixadas de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na matriz de combustíveis.

Aduz que tais metas (anuais e individuais) foram fixadas por meio da Resolução CNPE n.º 15, de 24 de julho de 2019, sem que fosse observada a disponibilidade de créditos de Descarbonização, o que veio a ocorrer apenas com o advento da Resolução n.º 802 da ANP, de 05 de dezembro de 2019, que passou a regulamentar a forma de emissão e certificação do CBios.

Sustenta que "*apenas em 27/04/2020 entrou em operação a plataforma para comercialização dos CBIOs, sendo que a primeira negociação apenas ocorreu efetivamente em junho de 2020, o que demonstra a inviabilidade no cumprimento da meta que se encerra no dia 31/12*".

Em sede de tutela de urgência, requer "*suspensão da meta compulsória estipulada à Autora a partir dos Despachos 495/2019, 585/2019, 263/2020 e 797/2020 pela ANP, no que concerne a aquisição de Crédito de Descarbonização, bem como que seja vedada a aplicação de multas e sanções em decorrência da não aquisição do CBios*".

O pedido de antecipação de tutela foi deferido (**evento 9, DESPADEC1**).

A parte ré interpôs agravo de instrumento em face da mencionada decisão, ao qual o TRF4 deu provimento (**processo 5059210-44.2020.4.04.0000/TRF4, evento 28, RELVOTO2**).

No **evento 33, DESPADEC1** foi proferida decisão indeferindo o pedido de tutela de urgência cautelar formulado pela autora (**evento 30, PED\_LIMINAR/ANT\_TUTE1**).

A parte autora interpôs agravo contra a referida decisão, tendo o TRF4 negado provimento ao referido recurso (**processo 5005030-44.2021.4.04.0000/TRF4, evento 57, DOC2**).

A União ofertou contestação (**evento 49, CONTES1**), tendo decorrido o prazo para apresentação de defesa pela ANP (**evento 47**).

Houve impugnação (**evento 53, RÉPLICA1**).

A seguir, o processo veio concluso para sentença.

É o relatório. Passo a decidir.

## **II - Fundamentação**

### **Preliminar de ilegitimidade passiva da ANP**

A ANP alega sua ilegitimidade passiva, pois "*a competência para definir e/ou reduzir as metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis cabe ao CNPE*" (**evento 22, PET1**).

Sem razão a ré.

De acordo com o disposto no art. 4º do Decreto nº 9.888/2019, a ANP possui como uma de suas atribuições detalhar a meta compulsória definida pelo CNPE, "*para cada ano corrente, em metas*

*individuais, aplicadas aos distribuidores de combustíveis, proporcionalmente à sua participação de mercado na comercialização de combustíveis fósseis no ano anterior".*

Ademais, a competência para a eventual aplicação de multas pelo descumprimento das metas em questão também é da ANP, nos termos do disposto no art. 6º do mesmo Decreto.

Por conseguinte, não resta dúvida de que a referida agência reguladora é parte legítima para a causa.

### **Preliminar de ausência de interesse de agir**

Alega a União a ausência de interesse de agir em razão da perda de objeto da ação, pois com a atribuição de efeito suspensivo à tutela de urgência concedida foram mantidas as metas estipuladas para o período, cujo prazo de comprovação decorreu em 31/12/2020. Além disso, também não há interesse de agir para discussão acerca da disponibilidade de créditos para os próximos exercícios, na medida em que não há definição a respeito, sendo vedada a prolação de sentença condicional (**evento 49, CONTES1**, item 2.1).

A despeito do alegado pela União, reputo presente o interesse de agir da parte autora, pois as metas fixadas e não atingidas, ainda que expirado o prazo de comprovação, podem em tese ser discutidas judicialmente, não se esgotando o objeto da ação com o indeferimento da liminar.

### **Mérito**

Busca a empresa autora a concessão de tutela para suspender o cumprimento da meta compulsória referente à aquisição de Crédito de Descarbonização (CBio), assegurando a não aplicação de multas ou quaisquer outras sanções pela não aquisição desse crédito.

A matéria discutida na presente demanda diz respeito à Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) instituída por meio da Lei nº 13.576, de 26/12/2017, a qual foi editada com o escopo de atender aos compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris sobre Mudança do Clima.

Dentre as medidas adotadas para a redução da emissão de gases causadores do efeito estufa, referido diploma legal estabeleceu metas anuais a serem cumpridas pelas empresas do setor, nos seguintes termos:

*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:*

(...)

*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.*

*§ 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.*

(...)

*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) (grifou-se).*

(...)

O Crédito de Descarbonização (CBIO), portanto, "é um dos instrumentos adotados pela RenovaBio como ferramenta para o atingimento desta meta. Ele será emitido por produtores e importadores de biocombustíveis, devidamente certificados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), com base em suas notas fiscais de compra e venda. Em contrapartida, os distribuidores de combustíveis fósseis possuirão metas anuais de descarbonização calculadas pela ANP, com base na proporção de combustíveis fósseis que comercializam, e adquirir CBIOs é a única forma de atingimento destas metas" (Disponível em: [http://www.b3.com.br/pt\\_br/produtos-e-servicos/outros-servicos/servicos-de-natureza-informacional/credito-de-descarbonizacao-cbio/](http://www.b3.com.br/pt_br/produtos-e-servicos/outros-servicos/servicos-de-natureza-informacional/credito-de-descarbonizacao-cbio/). Acesso em: 03/12/2020).

A lei em referência veio a ser regulamentada por diversas normas infralegais, dentre as quais destacam-se a Resolução CNPE n.º 15, de 24 de julho de 2019 e a Resolução CNPE n.º 08/2020, que fixaram as metas anuais, e a Resolução n.º 802 da ANP, 05 de dezembro de 2019, que regulamentou a emissão dos créditos de Carbono.

Na exordial, alega a autora que restou impossibilitada de cumprir as metas fixadas para os anos de 2019 e 2020, pois quando foram fixadas as metas anuais, ainda não havia sido regulamentada a forma de emissão e certificação do CBios. Afirma, ademais, terem sido violadas as premissas estipuladas pela Lei nº 13.576/17 (proteção dos interesses do consumidor e quanto ao impacto de preços de combustíveis em índices de inflação).




Analisando os diplomas legais em questão, verifica-se que a Resolução CNPE n.º 15, de 24 de julho de 2019, diferiu a comprovação do cumprimento da meta de 2019 para o ano de 2020, tendo ainda reduzido o interregno a comprovar (fração de 8/365):

*Art. 3º Excepcionalmente, o distribuidor de combustíveis poderá comprovar sua meta individual do ano de 2019, com vigência a partir do dia 24 de dezembro, em quantidade proporcional ao número de dias de sua vigência, isto é, observada a fração 8/365, cumulativamente com sua meta individual referente ao ano de 2020.*

Em que pese a plataforma para comercialização dos CBios ter entrado em operação somente em meados de 2020, tal fato não prejudicou a aquisição dos créditos pelas empresas do setor, conforme divulgado pela ANP em seu sítio eletrônico (Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/renovabio/comprovacao-da-meta-individual-de-2019-2020-por-distribuidor-de-combustiveis>. Consulta em 13/01/2022):

## Comprovação da meta individual de 2019-2020 por distribuidor de combustíveis

Publicado em 21/01/2021 10h00

Compartilhe:   

Após apuração pela ANP dos dados relativos ao cumprimento das metas relativas aos anos de 2019-2020 do Renovabio, verificou-se que foram aposentados 14.535.334 CBios por distribuidores de combustíveis até 31/12/20, correspondendo a 97,6% da meta compulsória anual de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa fixada pelo CNPE para os anos de referência.

A tabela completa pode ser consultada em:

- [Relatório Cumprimento Meta 2019-2020 por distribuidor de combustíveis](#)

Dos 141 distribuidores de combustíveis com metas fixadas para o período, 106 cumpriram integralmente a meta, 4 aposentaram CBios em quantidade inferior à meta e 31 não aposentaram CBios. 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. 6º do Decreto nº 9.888, de 2019, 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. O pagamento da multa não isenta o distribuidor do cumprimento de sua meta anual, devendo a quantidade de CBios não cumprida ser acrescida à meta aplicável ao distribuidor no ano seguinte.

Os CBios aposentados pelos distribuidores de combustíveis em quantidade superior à sua meta individual compulsória fixada para 2019-2020, que totalizaram 73.556 CBios, não foram contabilizados na tabela, pois serão considerados como saldo para cumprimento da meta de 2021.

O prazo para cumprimento pelos distribuidores de combustíveis das metas individuais compulsórias de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa relativas aos anos 2019-2020, fixadas através dos Despachos ANP N° 585/2019, 263/2020 e 797/2020, terminou no último dia 31/12. A comprovação de atendimento à meta individual de cada distribuidor é realizada a partir da aposentadoria de Créditos de Descarbonização - CBios em quantidade correspondente à sua meta. A aposentadoria dos CBios é registrada no sistema da B3 e lançada na Plataforma CBIO pelos escrituradores para fins de comprovação do seu cumprimento.

Tendo finalizado o processo de apuração, cabe à ANP a publicação do percentual de atendimento à meta individual por cada distribuidor de combustíveis, nos termos do art. 10 da Lei nº 13.576, de 2017, e do art. 8º do Decreto nº 2.888, de 2019.

Tags: [Comprovação meta individual, 2019, 2020, distribuidor de combustíveis](#)

Percebe-se, assim, que a grande maioria das empresas distribuidoras de combustíveis (ou seja, 106 dentre as 141 empresas cadastradas) cumpriu integralmente a meta fixada. Dessa forma, restam

insubsistentes as alegações da parte autora, relativamente à impossibilidade material de cumprir as metas em questão.

Por outro lado, a jurisprudência tem entendido serem legítimas e razoáveis as metas compulsórias que vem sendo fixadas, não cabendo ao Judiciário reapreciar os critérios adotados pela Administração Pública, consoante se depreende dos seguintes julgados:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. ANP. RENOVABIO. CRÉDITOS DE DESCARBONIZAÇÃO (CBIOS). META COMPULSÓRIA. RAZOABILIDADE. 1. As distribuidoras já possuíam conhecimento da obrigatoriedade das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis desde junho de 2018; outrossim, a Resolução nº 8, de 10/09/2020, apenas determinou a redução da meta de 2020 em 50%, resultando em um verdadeiro benefício às distribuidoras, tendo em vista o efeito nefasto da pandemia causada pelo COVID-19. 2. Em decorrência do descumprimento das metas, as distribuidoras estarão sujeitas à pena de multa, que, conforme previsto no art. 9º da Lei 13.576, de 2017, será proporcional à quantidade de CBIOS que deixou de ser comprovada, ou seja, referida pena pecuniária atende ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade. Por sua vez, a pena de suspensão temporária, total ou parcial, de funcionamento de estabelecimento ou instalação, prevista na Lei nº 9.847/1999, será aplicada apenas em caso de reincidência, o que não é o caso dos autos, já que é o primeiro ano de cumprimento das metas do Renovabio. (TRF4, AG 5059210-44.2020.4.04.0000, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 17/03/2021).*

*ADMINISTRATIVO. AQUISIÇÃO DE CRÉDITOS DE DESCARBONIZAÇÃO (CBIOS). ANP. META COMPULSÓRIA. NÃO INTERFERÊNCIA DO JUDICIÁRIO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. SATISFATIVIDADE DA MEDIDA PLEITEADA. I. Não cabe ao Poder Judiciário reapreciar os critérios adotados pela Administração Pública, salvo quando eivados de vício de legalidade, o que, a priori, não se observa no presente caso. Tal prerrogativa insere-se no mérito administrativo, que corresponde à atividade discricionária da Administração Pública, quando a lei lhe confere espaços para atuar de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade, atendendo sempre aos princípios da legalidade, publicidade, moralidade administrativa, impessoalidade. Enfim, todos aqueles expressos e implícitos no art. 37 da CF/88, e demais diplomas concernentes à atividade administrativa. II. Não restou suficientemente demonstrada a impossibilidade de cumprimento da meta compulsória; (a) o caráter satisfativo da medida liminar pleiteada recomenda cautela, prevalecendo a presunção de legitimidade do ato administrativo impugnado, até ulterior deliberação do juízo a quo, o qual se encontra mais próximo das partes e do contexto fático, e (b) a natureza exclusivamente patrimonial dos prejuízos alegados afasta o periculum in mora hábil a ensejar a tutela liminar pretendida. III. Agravo de instrumento improvido. (TRF4, AG 5060018-49.2020.4.04.0000, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 07/06/2021)*

*DIREITO AMBIENTAL. LEI 13.576/2017. POLÍTICA NACIONAL DE BIOCOMBUSTÍVEIS. METAS ANUAIS COMPULSÓRIAS DE REDUÇÃO DE EMISSÃO DE GASES CAUSADORES DO EFEITO ESTUFA. SETOR DE DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS. AQUISIÇÃO DE CRÉDITOS DE DESCARBONIZAÇÃO (CBIOS). FIXAÇÃO DE METAS. 2019/2020. INEXISTÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO PRÉVIA DO PROCEDIMENTO DE EMISSÃO PRIMÁRIA. VOLUME INSUFICIENTE PARA AQUISIÇÃO. CUMPRIMENTO IMPOSSÍVEL. ALEGAÇÕES REJEITADAS. 1. A Lei 13.576/2017 instituiu a RENOVABIO, instrumento da política nacional de biocombustíveis, destinada a reduzir a emissão de gases causadores de efeito estufa a partir da matriz energética de combustíveis, mediante aquisição obrigatória, por empresas distribuidoras, de créditos de descarbonização - CBios, emitidos por empresas produtoras e importadoras de biocombustíveis e negociados no mercado por plataforma no âmbito da ANP, como forma de compensação financeira pela adoção de métodos, técnicas e práticas de produção com maior eficiência na proteção ambiental. 2. A legislação foi regulamentada pelo Decreto 9.888/2019 e por resoluções do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE e edição de atos no âmbito da ANP. 3. Não procede a insurgência quanto à ilegalidade da fixação de metas para 2019 e 2010 para distribuidoras de combustíveis, porque, ao contrário do exposto, a Lei 13.576/2017 e o Decreto 9.888/2019, com base nos quais foram editadas resoluções pelo Conselho Nacional de Política Energética, não condicionaram o cálculo das metas à comprovação da disponibilidade de créditos, previamente ou momento da fixação. A legislação, em específico, referiu-se somente à disponibilidade de oferta de biocombustíveis por produtores e importadores certificados, o que não se confunde com a exigência aventada, seja de prévia disponibilidade de créditos, presumida inexistente em razão de ter sido posterior a regulamentação do procedimento para a emissão primária respectiva. 4. De concreto, a inexistência de créditos, para efeito de assim dispensar o cumprimento da meta, não se verificou, mesmo no período da pandemia, pois, demonstrando sintonia entre os fatores legais considerados na fixação de diretrizes anuais, houve revisão para baixo da previsão para 2020, por exemplo, tendo sido divulgada, pelo Ministério das Minas e Energia, a aquisição validada de créditos de descarbonização suficiente ao cumprimento da meta revisada. 5. Neste contexto probatório, não cabe admitir que o mercado não tenha oferecido possibilidade de aquisição de créditos em quantidade suficiente ao cumprimento da meta anual fixada ou revisada, de modo a que se repute ilegais ou abusivos, como se pretende, parâmetros postos em resoluções do Conselho Nacional de Política Energética, de forma a favorecer, apenas a agravante, com a dispensa do cumprimento da exigência legal, instituindo, na prática, custo de distribuição menor em detrimento da concorrência em setor econômico altamente competitivo. 6. Ademais, a suspensão da comprovação da aquisição de CBios e, conseqüentemente, de cumprimento das metas compulsórias, se admitida, implicaria postergação do repasse de valores dos créditos aos emissores primários, produtores e importadores de biocombustível, essenciais para compensação financeira ambiental, em razão de investimentos para produção de biocombustível de forma mais eficiente para reduzir a emissão de gás de efeito estufa, o que demonstra a gravidade da pretensão sobre a cadeia produtiva baseada na política de tutela e proteção ambiental. 7. Agravo de instrumento desprovido. (TRF - TERCEIRA REGIÃO, 3ª*

*Turma, Relator(a): Desembargador Federal LUIS CARLOS HIROKI MUTA, AGRAVO DE INSTRUMENTO 5033452-90.2020.4.03.0000 , Data da publicação: 20/08/2021).*

Logo, a improcedência do pedido é medida que se impõe.

### **III - Dispositivo**

Ante o exposto, **julgo improcedente o pedido** (CPC, art. 487, I).

Condeno a parte autora ao pagamento das custas processuais e de honorários advocatícios, estes fixados em 10 % (dez por cento) do valor atribuído à causa, nos termos do art. 85, § 3º, I do CPC.

Havendo interposição de recurso de apelação, intime-se a parte contrária para contrarrazões e, em seguida, remeta-se o feito ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Sentença publicada e registrada eletronicamente. Intimem-se.

---

Documento eletrônico assinado por **RONY FERREIRA, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **700011306336v44** e do código CRC **d53773b1**.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): RONY FERREIRA  
Data e Hora: 14/1/2022, às 10:56:2

---

**5057055-20.2020.4.04.7000**

**700011306336.V44**