



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5013972-17.2021.4.04.7000/PR

RELATORA: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

APELANTE: GP DISTRIBUIDORA DE COMBUSTÍVEIS S.A. (IMPETRANTE)

APELADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (INTERESSADO)

APELADO: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP (INTERESSADO)

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. ANP. RENOVABIO. CRÉDITOS DE DESCARBONIZAÇÃO (CBIOS).

O RenovaBio, instituído pela Política Nacional de Biocombustíveis, pela Lei n.º 13.576/2017, não se constitui um tributo, pois tem a natureza de um instrumento criado para aumentar a produção e participação de biocombustíveis na matriz energética e reduzir a emissão de gases do efeito estufa, colaborando, assim, com o meio ambiente mais saudável, dando efetividade às determinações do artigo 225 da Carta Magna.

Não é razoável a interpretação de que os Créditos de Descarbonização/CBIOS envolvem a criação de um tributo, na medida em que são objeto de regulamentação por meio de uma norma administrativa ambiental, a partir da qual busca-se efetivar o artigo 225 da Carta Constitucional e os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, com objetivo de diminuir a emissão de combustíveis fósseis e assim a quantidade de poluição e todos os efeitos prejudiciais daí decorrentes, cabendo observar que cada crédito de descarbonização corresponde a uma tonelada de carbono evitado.

Tanto é assim que as sanções administrativas impostas para os infratores estão previstas sob a forma de multa, conforme previsão do artigo 29 da Lei n.º 13.576/2017. Por sua vez, a Autoridade Coatora/Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em sede de informações, bem ponderou que as metas compulsórias referentes ao compromisso nacional de redução de emissões instituídas pela Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), pela Lei 13.576/2017, são definidas pelo Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, de forma proporcional à participação de mercado de cada distribuidor de combustíveis no ano anterior ao de competência.

Cumprindo com um objetivo maior de garantir um meio ambiente saudável e a qualidade de vida, improcedem os pedidos de eximir-se da aquisição de créditos de descarbonização e de desaposentação dos certificados já apresentados.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região decidiu, por unanimidade, negar provimento ao apelo, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 17 de maio de 2022.

RELATÓRIO

Trata-se de Apelação Cível interposta por GP Distribuidora de Combustíveis S.A. em face da sentença proferida pelo Juízo Federal da 11ª Vara Federal de Curitiba/PR que julgou improcedente pedido para eximir a impetrante da exigência de aquisição de Créditos de Descarbonização/CBIOs2.

Consoante narra o apelante, em suas razões recursais, os Créditos de Descarbonização/CBIO não são simples compensação ambiental, possuindo natureza tributária e que, caso possuíssem objetivo de compensação ambiental, deveriam ser devidos por aquelas empresas que praticam a queima/emissão de gases, e não por distribuidores, como no caso da apelante.

Com contrarrazões e parecer do MPF pelo desprovimento do apelo, vieram conclusos os autos eletrônicos.

É o relatório.

VOTO

Destaco, *ab initio*, a competência desta Turma para o julgamento da causa, que, segundo o art. 4º, §2º, do Regimento Interno do TRF, detém atribuição de processar e julgar as causas de natureza administrativa, civil e comercial, assim como residual, porquanto o tema a ser apreciado não tem natureza tributária, consoante examinarei mais amiúde na sequência.

O juiz singular utilizou-se dos seguintes fundamentos para denegar a segurança pleiteada:

“(…) 2. Fundamentação (…) 2.4 Mérito *A impetrante quer se eximir da aquisição de certificados de créditos de descarbonização por*

biocombustíveis - CBIOS, da apresentação dos certificados já adquiridos, e requer a desaposentação dos certificados por ventura já aposentados. Comprovou que cumpriu a meta 2020 - evento 1, COMP9. A matéria discutida na presente demanda diz respeito à Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) instituída por meio da Lei nº 13.576/2017, 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: (...) A lei em referência veio a ser regulamentada por diversas normas infralegais, dentre as quais destacam-se a Resolução CNPE n.º 15/2019 e a Resolução CNPE n.º 08/2020, que fixaram as metas anuais, e a Resolução ANP n.º 802/2019, que regulamentou a emissão dos créditos de carbono. O Crédito de Descarbonização (CBIO) é um ativo ambiental emitido por usinas (produtoras/importadoras de biocombustíveis), certificado pela ANP e negociado em bolsa de valores. A criação do CBIO de certa forma veio dar preço à emissão dos gases do efeito estufa, trazendo para a esfera econômica os custos ambientais da produção industrial, criando meio de remuneração e incentivo às práticas de conservação do meio ambiente, dando maior concretude aos ideais e às metas debatidos nos diversos fóruns internacionais que sucederam a RIO-92. Os CBIOS são um dos instrumentos da Política Nacional de Biocombustíveis (art. 4º da Lei 13.576/2017). A defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação é um dos princípios vetores da ordem econômica brasileira, nos termos do art. 170, VI, da Constituição de 1988. Não há que se atribuir aos CBIOS a natureza de tributo (CIDE). Os CBIOS são certificados de que gases de efeito estufa presentes na atmosfera estão sendo capturados; a contribuição de intervenção no domínio econômico, por sua vez, visa a (des)estimular uma determinada atividade econômica. Uma coisa é neutralizar/compensar a emissão de gases de efeito estufa; outra coisa é (des)estimular, através da cobrança de tributo e/ou da destinação das receitas, uma determinada atividade econômica. Enquanto instrumento de intervenção na ordem econômica, os CBIOS encontram-se em conformidade com a Constituição. Os CBIOS tampouco malferem o Acordo de Paris. O Acordo de Paris, promulgado pelo Decreto n.º 9.073/2017, reconhece as responsabilidades comuns porém diferenciadas das diversas partes do acordo, podendo isso significar que terão mais responsabilidade pela não emissão, pela compensação e pela neutralização dos gases de efeitos estufa os países que historicamente mais emitiram gases de efeitos estufa, ou que mais emitiram gases de efeito estufa per capita ou que mais emitiram gases de efeito estufa em valores líquidos anuais. O princípio invocado pela impetrante - responsabilidades comuns porém diferenciadas - em nenhum momento a exime do dever de compensar as emissões de gases de efeito estufa pela queima de combustíveis fósseis por ela comercializados. Assim, a

exigência de aquisição e aposentação dos CBIOs em nenhum momento desrespeita os princípios da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, cuja implementação foi reforçada pelo Acordo de Paris. 3. Dispositivo Em virtude do exposto, denego a segurança. (...)

Conforme se verifica da leitura da sentença, houve boa ponderação acerca das peculiaridades do caso, especialmente o fato dos Créditos de Descarbonização/CBIOs não possuírem natureza tributária, classificando-os como certificados de gases de efeito estufa inseridos na atmosfera e que estão sendo capturados, tendo, assim, seu valor econômico, e cumprindo o objetivo de compensar certas atividades, de forma a estarem em conformidade com a Constituição Federal. Importa consignar que cada crédito de descarbonização corresponde a uma tonelada de carbono evitado.

De fato, o RenovaBio, instituído pela Política Nacional de Biocombustíveis, pela Lei n.º 13.576/2017, não se constitui em um tributo, mas tem a natureza de um instrumento criado para aumentar a produção e participação de biocombustíveis na matriz energética e reduzir a emissão de gases do efeito estufa, colaborando, assim, com o meio ambiente mais saudável, dando efetividade às determinações do artigo 225 da Carta Magna. Tal política tem por norte propiciar a adoção de ações que busquem reduzir os efeitos deletérios causados pela emissão de gases, os quais acabam por causar o efeito estufa e, por consequência, promovem mudanças climáticas significativas ao redor do globo, que podem comprometer direitos fundamentais das gerações futuras.

Dessa forma, não é razoável a interpretação de que os Créditos de Descarbonização/CBIOs envolvem a criação de um tributo, na medida em que são objeto de regulamentação por meio de uma norma administrativa ambiental, a partir da qual se busca efetivar o artigo 225 da Carta Constitucional e os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, com objetivo de diminuir a emissão de combustíveis fósseis e, assim, a quantidade de poluição e todos os efeitos prejudiciais daí decorrentes. Tanto é assim que as sanções administrativas impostas para os infratores estão previstas sob a forma de multa, conforme previsão do artigo 29 da Lei n.º 13.576/2017.

Por sua vez, a Autoridade Coatora/Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em sede de informações, bem ponderou que as metas compulsórias referentes ao compromisso nacional de redução de emissões instituídas pela Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), pela Lei 13.576/2017, são definidas pelo Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, de forma proporcional à participação de mercado de cada distribuidor de combustíveis no ano anterior ao de competência, ou seja, as metas consideram especificamente o potencial poluidor da atividade empresarial. Nesse sentido, as metas são cumpridas por meio da aquisição e aposentação dos

Créditos de Descarbonização/CBIOs, que consistem em ativos financeiros negociados em bolsa.

Com efeito, os Créditos de Descarbonização/CBIOs consistem em ativos ambientais emitidos por produtores de biocombustíveis, comercializados na Bolsa de Valores brasileira, que podem ser adquiridas pelas distribuidoras de combustível para cumprimento de metas, no intuito de evitar a emissão desenfreada de gases causadores do efeito estufa, estando sujeitas à aplicação de multa caso as referidas metas não sejam cumpridas.

Em situações semelhantes, esta Corte já reconheceu a legalidade da obrigatoriedade das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para comercialização de combustíveis:

“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, Agravo de Instrumento n.º 5060018-49.2020.4.04.0000. Relatora Desembargadora Federal Vivian Josete Pantaleão Caminha. 4ª Turma Decisão de 07/06/2021)”.

“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, Agravo de Instrumento n.º 5059210-44.2020.4.04.0000. Relatora Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida. 3ª Turma Decisão de 16/03/2021).”

Neste contexto, cumprindo com um objetivo maior de garantir um meio ambiente saudável e a qualidade de vida, improcedem os pedidos de se eximir da aquisição de créditos de descarbonização e de desaposentação dos certificados já apresentados, não merecendo reparos o *decisum*.

Incabíveis honorários advocatícios recursais, por falta de condenação originária.

Dispositivo

Ante o exposto, voto por **negar provimento ao apelo.**

Documento eletrônico assinado por **VÂNIA HACK DE ALMEIDA, Desembargadora Federal Relatora**, 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 **40003033202v14** e do código CRC **61a10f78**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): VÂNIA HACK DE ALMEIDA
Data e Hora: 18/5/2022, às 12:39:13

5013972-17.2021.4.04.7000

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO TELEPRESENCIAL DE 17/05/2022

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5013972-17.2021.4.04.7000/PR

RELATORA: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

PRESIDENTE: DESEMBARGADOR FEDERAL ROGERIO FAVRETO

PROCURADOR(A): MAURICIO PESSUTTO

SUSTENTAÇÃO ORAL POR VIDEOCONFERÊNCIA: PATRÍCIA FREIRE CALDAS HERÁCLIO DO REGO POR GP DISTRIBUIDORA DE COMBUSTÍVEIS S.A.

APELANTE: GP DISTRIBUIDORA DE COMBUSTÍVEIS S.A. (IMPETRANTE)

ADVOGADO: ARNALDO RODRIGUES DA SILVA NETO (OAB PE017762)

ADVOGADO: RAISSA ANDRADE DE MELLO (OAB PE030186)

ADVOGADO: PATRÍCIA FREIRE CALDAS HERÁCLIO DO REGO (OAB PE021146)

APELADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (INTERESSADO)

APELADO: AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP (INTERESSADO)

MPF: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF)

Certifico que este processo foi incluído na Pauta da Sessão Telepresencial do dia 17/05/2022, na sequência 373, disponibilizada no DE de 05/05/2022.

Certifico que a 3ª Turma, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, proferiu a seguinte decisão:

A 3ª TURMA DECIDIU, POR UNANIMIDADE, NEGAR PROVIMENTO AO APELO.

RELATORA DO ACÓRDÃO: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

VOTANTE: DESEMBARGADORA FEDERAL VÂNIA HACK DE ALMEIDA

VOTANTE: DESEMBARGADORA FEDERAL MARGA INGE BARTH TESSLER

VOTANTE: DESEMBARGADOR FEDERAL ROGERIO FAVRETO

GILBERTO FLORES DO NASCIMENTO
Secretário