



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
COORDENAÇÃO DE CONSULTIVO FINALÍSTICO
AV. RIO BRANCO 65, 12º ANDAR, RIO DE JANEIRO, RJ, 20040-009

PARECER Nº 00188/2026/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.213363/2025-18

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

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: MINUTA DE ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO ANP Nº 791, DE 12 DE JUNHO DE 2019, QUE 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), EM FUNÇÃO DA PUBLICAÇÃO DA LEI Nº 15.082, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2024, E DO DECRETO Nº 12.437, DE 16 DE ABRIL DE 2025. SEM ÓBICES JURÍDICOS. PELO PROSSEGUIMENTO PARA AUDIÊNCIA E CONSULTA PÚBLICAS.

Exmo. Sr. Dr. Procurador-Chefe,

1. Trata-se Despacho de Proposta para Deliberação da Diretoria, encaminhada à esta Procuradoria pela Superintendência de Tecnologia e Meio Ambiente- STM, objetivando colher orientação jurídica sobre Minuta de Resolução que Altera a Resolução ANP nº 791, de 12 de junho de 2019, que 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), em função da publicação da Lei nº 15.082, de 30 de dezembro de 2024, e do Decreto nº 12.437, de 16 de abril de 2025.

2. A Superintendência de Tecnologia e Meio Ambiente – STM esclareceu no Ofício 160/2026/STM-CTER/STM/ANP-RJ:

“Encaminho para avaliação jurídica da Procuradoria Federal junto à ANP, a minuta revisora da Resolução ANP nº 791/2019 (SEI nº 6022617), em razão das alterações promovidas pela Lei nº 15.082/2024 e regulamentadas pelo Decreto nº 12.437/2025, que introduziram lacunas regulatórias quanto ao tratamento dos distribuidores de combustíveis em seus dois primeiros anos de operação, especialmente no que se refere à metodologia de cálculo das metas, aos cronogramas de publicação e comprovação de atendimento das metas individuais compulsórias para novos distribuidores e à dedução proporcional das metas individuais compulsórias dos distribuidores já existentes.

Além das metas individuais para novos distribuidores de combustíveis, a minuta regulatória abrange a regulamentação da revogação da autorização para o exercício da atividade imposta pelo artigo 9º-C introduzido pela Lei nº 15.082/2024.

Foi realizada Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 5540040), pela metodologia de Análise Multicritério, prevista no Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020. Em consonância com o art. 8º desse mesmo ato, **optou-se pela não realização de Consulta Prévia do Relatório de Análise de Impacto Regulatório, visto que as alterações avaliadas foram motivadas por ato jurídico hierarquicamente superior**. Dessa forma, a proposta da STM à Diretoria II, para posterior deliberação da Diretoria Colegiada, é pelas aprovações do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 5540040) e da **submissão da minuta (SEI nº 6022617) à consulta e audiência públicas**.

Após conclusão do mencionado Relatório, a STM 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 20/2026/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (SEI nº 5997690), encaminhado via Ofício nº 33/2026/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (SEI nº 5997716).

Atendidas as recomendações da Coordenação de Qualidade Regulatória da SGE (SGE/CQR) relativas ao uso da técnica legística, conforme rito processual de praxe, encaminha-se a minuta (SEI nº 6022617) para análise de competência dessa Procuradoria.

Recomenda-se que a entrada em vigor da presente resolução ocorra em 1º de janeiro de 2027, considerando que a Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 5540040) evidencia que a alternativa normativa selecionada introduz alterações estruturais no modelo vigente, abrangendo metodologia de cálculo, cronogramas de publicação e comprovação de metas e mecanismos de ajuste proporcional, com impactos diretos sobre as rotinas de cálculo de metas individuais e processos internos da ANP e com impactos diretos sobre o planejamento de aquisição e aposentadoria de CBIOS pelos agentes regulados.” (grifos nossos)

3. O Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 1/2025/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ (doc. SEI 5540040) foi acostado aos autos e teve como objetivo “avaliar a necessidade de revisão da Resolução ANP nº 791, de 12 de junho de 2019, em razão das alterações promovidas pelo Art. 7º, § 5º e § 6º da Lei nº 15.082, de 30 de dezembro de 2024, que alterou a Lei nº 13.576/2017, e regulamentadas pelos artigos Art. 4º, § 1º, § 2º e § 3º e Art. 5º, § 1º e § 2º do Decreto nº 12.437, de 16 de abril de 2025, que modificou o Decreto nº 9.888/2019”, abrangendo, “além das metas individuais para novos distribuidores de combustíveis”, “a regulamentação da revogação da autorização para o exercício da atividade imposta pelo artigo 9º-C introduzido pela Lei nº 15.082, de 30 de dezembro de 2024”.

4. A STM esclareceu, ainda, que “em consonância com art. 8º do Decreto 10.411/2020”, optou “pela não realização de Consulta Prévia do Relatório de Análise de Impacto Regulatório, visto que as alterações avaliadas foram motivadas por ato jurídico hierarquicamente superior”, propondo a “pelas aprovações do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 5540040) e da submissão da minuta (SEI nº 6022617) à consulta e audiência públicas”.

5. Em prosseguimento, o Parecer 20/2026/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (doc. SEI 5997690) realizou a análise da minuta proposta, tendo levado em consideração (i) o uso da técnica legística; (ii) os aspectos formais do ato normativo; e (iii) o impacto da minuta sobre o estoque regulatório da Agência.

6. O Ofício 160/2026/STM-CTER/STM/ANP-RJ (doc. SEI 6022647) esclareceu que atendeu às recomendações da Coordenação de Qualidade Regulatória da SGE (SGE/CQR) relativas ao uso da técnica legística.

7. Foi acostada a Minuta de Resolução, pós contribuições da SGE (doc. SEI 6022617).

Esse é o relatório. Passa-se à análise.

8. Preliminarmente, com fulcro no Memorando Circular nº 001/2018/PRG, da lavra do Procurador-Geral da Procuradoria Federal junto à ANP à época, passa-se a se verificar se a instrução processual preencheu todos os requisitos conforme o disposto na precitada orientação jurídica:

“Nesse sentido, temos que, **embora a Lei nº 9478/97 não exija da ANP a realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), como ocorre com a lei de criação de outras agências reguladoras, nada impede, aliás, recomenda-se que esse processo, ou processo semelhante, seja realizado a fim de garantir a boa prática da atividade regulatória.** A bem da verdade, o que importa, independentemente da nomenclatura, é a robustez da análise técnica que irá lastrear o processo de tomada de decisão.

Seguindo nessa linha, o art. 27 do Decreto 9191/2017 exige que a elaboração de atos normativos seja precedida de exposição de motivos, nas quais conste a ‘síntese do problema cuja proposição do ato normativo visa a solucionar; a justificativa para a edição do ato normativo na forma proposta; e a identificação dos atingidos pela norma’.

(...)

Para tanto, sugerimos que as áreas adotem o seguinte roteiro analítico:

1) Identificação do problema regulatório

(...)

2) Identificação dos atores ou grupos afetados

(...)

3) Identificação da base legal que ampara a ação da Agência

(...)

4) Definição dos objetivos

(...)

5) Descrição das possíveis alternativas

(...)

6) Análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas

(...)

7) Estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento

(...)

Diante do exposto, sugerimos a adoção do roteiro sugerido de forma a se obter uniformidade na instrução dos processos regulatórios e garantir maior legitimidade às normas da Agência.” (grifos nossos)

9. Como mencionado anteriormente, a Lei nº 9.478/97 não exige da ANP a realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), como ocorre com a lei de criação de outras agências reguladoras; mas nada impede, aliás, **recomenda-se, que esse processo, ou processo semelhante, seja realizado a fim de garantir a boa prática da atividade regulatória.**

10. Veja-se que a Análise de Impacto Regulatório (AIR) é inclusive institucionalizada pela Lei 13.848, de 25 de junho de 2019, como etapa obrigatória do processo decisório:

“Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

§ 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada.

§ 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito.

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.” (grifos nossos)

11. O art. 6º da Lei 13.848/2019 foi regulamentado pelo Decreto 10.411/2020, em vigor a partir de 15 de abril de 2021, impondo a realização da Análise de Impacto Regulatório, no âmbito “da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências”:

“Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.” (grifos nossos)

12. A precitada norma infralegal estabelece o conteúdo da AIR, bem como os quesitos mínimos a serem examinados, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada, conforme art. 2º c/c art. 4º do Decreto 10.411/2020.

“Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - **análise de impacto regulatório - AIR** - procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão;

II - **ato normativo de baixo impacto** - aquele que:

a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;

b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e

c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais;

(...)

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

I - urgência;

II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;

III - ato normativo considerado de baixo impacto;

IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;

V - ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou hígidez:

a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar;

b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou

c) dos sistemas de pagamentos;

VI - ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

VIII - ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020.

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo.

(...)

§ 3º Ressalvadas informações com restrição de acesso, nos termos do disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a nota técnica ou o documento equivalente de que tratam o § 1º e o § 2º serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, conforme definido nas normas próprias.

(...)

Art. 12. Os atos normativos cuja AIR tenha sido dispensada em razão de urgência serão objeto de ARR no prazo de três anos, contado da data de sua entrada em vigor.” (grifos nossos)

13. Por sua vez, a ANP editou, em 10/09/2020, a Portaria nº 265, que estabeleceu seu novo Regimento Interno e, no Capítulo VI, trata da AIR.

“Art. 22. As ações regulatórias da ANP, cabíveis diante da identificação de um problema regulatório pertinente às suas competências, serão precedidas de Análise de Impacto Regulatório - AIR.

§ 1º A AIR é procedimento prévio e formal que visa à reunião da maior quantidade possível de informações sobre um determinado problema regulatório para avaliar os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, tendo como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão e contribuir para uma solução regulatória mais efetiva, eficaz e eficiente, dentro das possibilidades conjecturais.

§ 2º A AIR será afastada nas hipóteses previstas na legislação federal.” (grifos nossos)

14. Verifica-se que a STM acostou o Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 1/2025/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ (doc. SEI 5540040), **com a Análise de Impacto Regulatório, apresentando motivação administrativa detalhada, com o estudo do problema, identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema, identificação da base legal, definição dos objetivos, processo de participação social, identificação de alternativas regulatórias, avaliação das alternativas, efeitos e riscos das alternativas selecionadas, conclusão, estratégia de implementação, monitoramento e avaliação.**

15. Nessa linha, a necessidade de motivar os atos administrativos atende aos artigos 52, 54 e 56, do Decreto 12002/2024, segundo os quais deve haver exposição de motivos para justificar a edição de atos normativos.

16. Além disso, a necessidade de motivação nas decisões administrativas, por força do art. 2º e 50 da Lei nº 9.784/97, fica reforçada pelos artigos 20 e 21 da LINB, bem assim pelo Decreto nº 9.830/2019, em especial os artigos 2º e 3º, além de previsão recente na Lei nº 13.848/2019, artigos 4º e 5º:

Motivação e decisão - Lei nº 9.784/97

Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

§ 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

Motivação e decisão baseadas em valores jurídicos abstratos - Decreto nº 9.830/2019

Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.

§ 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

Do processo decisório das agências reguladoras - Lei nº 13.848/2019

Art. 4º A agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público.

Art. 5º A agência reguladora deverá indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos. (grifos nossos)

17. Na hipercomplexidade que envolve a regulação de setores econômicos, a famosa escolha baseada no conhecido binômio conveniência e oportunidade, já não basta. Mostra-se cada vez mais importante que a decisão regulatória esteja bem fundamentada, em um processo público, participativo, com foco no interesse geral e nos princípios da proporcionalidade e da eficiência.

18. Veja-se, também, que de acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), alterada recentemente, a motivação, a segurança jurídica e a eficiência devem estar presentes quando da criação e aplicação do direito público:

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresse suas consequências jurídicas e administrativas.(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)”

19. Sendo assim, evidencia-se que a Administração Pública está vinculada a essa nova perspectiva de tomada de decisões, buscando, dessa forma, alcançar efetividade concreta e a satisfação do interesse geral tutelado a partir dos atos normativos que produz, distanciando-se do paradigma jurídico de que a produção das normas corresponde apenas à elaboração de atos que atendiam aos requisitos formais, mas não materiais.

20. Por conseguinte, o interesse público resta ainda mais resguardado, uma vez que a consequência prática das normas deve passar a ser considerada, em respeito ao princípio constitucional da eficiência.

21. Atualmente, com a vertente moderna do direito público voltado para a eficiência e para as consequências práticas da tomada de decisão, na forma do conhecido pragmatismo jurídico, mostra-se ainda mais importante que a análise

jurídica seja feita dentro do caso concreto, com a exposição dos impactos gerados pela tomada de decisão, do interesse público protegido e dos direitos tutelados. Nas lições da doutrina:

“No âmbito da denominada 'administração de resultados', a interpretação e a aplicação do Direito não podem se afastar das consequências geradas pelas escolhas que são efetivadas pelas autoridades estatais. Sem deixar de lado a importância de certas formalidades, estritamente necessárias à formação legítima da vontade estatal, o Direito passa a se preocupar de maneira preponderante com os resultados impostos pelo texto constitucional.” (“A escalada desburocratizante da Administração Pública: reflexões sobre a Lei 13.726/18”, Rafael Carvalho Rezende Oliveira e Marcelo Mazzola, <https://www.migalhas.com.br/depeso/291354/a-escalada-desburocratizante-da-administracao-publica-reflexoes-sobre-a-lei-13726-18>, acesso em 03/04/2020)

22. Além disso, faz-se necessária a identificação da base legal que ampara a ação da Agência Reguladora, impondo-se a observância, no caso da ANP, da Lei 9784/99, Lei 9478/97, Lei Complementar 95/98, Decreto 12002/2024, LINDB e Decreto 9830/2019. Essa identificação da base legal vai revelar se os agentes reguladores têm o amparo da lei para agir sobre o problema que se pretende solucionar. Outrossim, devem ser mencionadas, da mesma forma, as normas infralegais, em especial, o Regimento Interno da ANP, para avaliação da competência da área técnica proponente, além de manifestação das outras áreas técnicas envolvidas.

23. Destarte, essa identificação da base legal vai revelar se os agentes reguladores têm o amparo da lei para agir sobre o problema que se pretende solucionar. A STM identificou a base legal, por meio do Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 1/2025/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ:

“IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

A atuação da Agência está amparada na **Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, particularmente, no artigo 8º** que estabelece as atribuições da ANP, onde pode ser destacado o inciso I que prescreve:

“Art. 8º (...) I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, nos termos do Capítulo I desta Lei, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.”

A **Lei nº 13.576/2017, instituiu a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio)**, parte integrante da política energética nacional. Para atingir os objetivos e atender os fundamentos e princípios do RenovaBio, instituiu os seguintes instrumentos:

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

- 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;
- II - os Créditos de Descarbonização de que trata o Capítulo V desta Lei;
- III - a Certificação de Biocombustíveis de que trata o Capítulo VI desta Lei;
- IV - as adições compulsórias de biocombustíveis aos combustíveis fósseis;
- V - os incentivos fiscais, financeiros e creditícios; e
- VI - as ações no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.”

As metas compulsórias anuais de redução das emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis são definidas pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), visando à melhoria da intensidade de carbono da matriz brasileira de combustíveis para um período de dez anos.

O **Decreto nº 9.888/2019, atribuiu à ANP a competência para desdobrar a meta compulsória anual em metas individuais aos distribuidores de combustíveis**, proporcionalmente à participação de mercado de cada um na comercialização de combustíveis fósseis no ano anterior. Os principais dispositivos do citado Decreto, que tratam do tema encontram-se nos artigos 4º, 4º-A, 5º, 6º, 6º-A, 7º e 8º.

Ao regulamentar o tema, a ANP estabeleceu, por meio da **Resolução ANP nº 791, de 12 de junho de 2019**, a metodologia de cálculo das metas individuais aplicáveis a cada distribuidor de combustíveis, bem como as sanções pelo descumprimento dessas metas, os prazos de vigência e a data prevista para a publicação anual das metas.

Contudo, a publicação do **Decreto nº 12.437/2025 introduziu diversas alterações ao Decreto nº 9.888/2019, que deverão ser refletidas na revisão da Resolução ANP nº 791/2019.**

As inovações introduzidas pelos art. 6º e 6º-A foram objeto da Ação Regulatória 4.21, formalizada por meio do Processo Administrativo SEI nº 48610.202306/2025-11. Já as inovações trazidas pelos arts. 4º, 4º-A e 5º do Decreto nº 9.888/2019, alterado pelo novo decreto, são objeto da Ação Regulatória 4.20 ao qual esta Análise de Impacto Regulatório está vinculada. Não obstante, a presente análise também abarca aspectos trazidos pelas

alterações dos art. 6º e 6º-A do Decreto nº 9.888, de 2019, bem como pelo art. 9º-C da Lei nº 13.576/2017, que trata da revogação da autorização para o exercício da atividade do distribuidor de combustíveis que não cumprir as metas referentes ao RenovaBio.

A Tabela 3 identifica os principais fundamentos legais e infralegais que orientam essa Análise de Impacto Regulatório e as respectivas lacunas que se pretende que sejam sanadas. (...)” (grifos nossos)

24. Outrossim, a referida identificação é importante, também, para avaliar se há competências concorrentes e/ou complementares com outros agentes, ou se a Agência é o ator mais adequado para agir acerca do problema. A verificação da competência legal da Agência Reguladora é imprescindível, de modo a direcionar sua ação em estrita conformidade com o princípio da legalidade, disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal.

25. Destaque-se que ao órgão de assessoramento jurídico é vedada a prestação de consultoria de matéria em tese, portanto é imprescindível que haja a definição dos objetivos pretendidos com a mudança regulatória, de modo a pautar a correta verificação da viabilidade legal por esta Procuradoria.

26. Quanto à FORMA DA MINUTA DE RESOLUÇÃO, cabe registrar a necessidade de observação do Manual para a Elaboração de Atos Normativos da ANP, e que segue a linha estabelecida pela Lei Complementar nº 95/1998, a qual, por sua vez, dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis em geral.

27. Nesse aspecto - técnica legislativa e aspectos formais -, houve análise e manifestação da Coordenação de Qualidade Regulatória (CQR) da SGE da ANP por meio do Parecer 20/2026/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (doc. SEI 5997690) e seus anexos.

28. No que concerne às sugestões do Parecer 20/2026/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ, a STM esclareceu, no Ofício 160/2026/STM-CTER/STM/ANP-RJ (doc. SEI 6022647), que atendeu às recomendações da Coordenação de Qualidade Regulatória da SGE (SGE/CQR) relativas ao uso da técnica legística.

29. No que diz respeito ao mérito, veja-se que não há questionamentos jurídicos sobre o ali contido. Frise-se, outrossim, que as proposições normativas são de cunho eminentemente técnico, o que refoge à atribuição de avaliação jurídica desta Procuradoria.

30. Em consonância com o art. 19 da Lei 9478/97 e art. 9º da Lei 13.848/2019, a área técnica recomenda que seja aprovado o processo de participação regular e, portanto, a Minuta de Resolução seja submetida à consulta pública por 45 dias, com posterior realização de audiência pública, nos termos do art. 10 da LGAR e na forma da Resolução ANP nº 846/2021.

CONCLUSÃO

31. Em face de todo o exposto, desde que atendidas as recomendações do presente parecer, em especial, item 30, não há óbices à remessa da Minuta de Resolução à Diretoria Colegiada para aprovação e trâmites seguintes, com observância do regular processo administrativo legislativo, no âmbito da ANP, em consonância com a Lei 9784/99, Lei 9478/97, Lei Complementar 95/98, Decreto 12002/2024, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, porquanto próprios do juízo de mérito da Administração, e, como tais, alheios às atribuições da PF/ANP.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 16 de julho de 2026.

MARIA LAURA TIMPONI NAHID
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610213363202518 e da chave de acesso 2f6d7059



Documento assinado eletronicamente por MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3296227473 e chave de acesso 2f6d7059 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 16-07-2026 20:28. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.