

Entenda como foi elaborada a Análise de Impacto Regulatório (AIR) que recomendou aprimoramentos na política do biodiesel

A Análise de Impacto Regulatório (AIR) sobre os impactos da importação de biodiesel e do Selo Biocombustível Social no mandato de mistura foi elaborada pelo Grupo de Trabalho Interministerial instituído pela Resolução CNPE nº 9/2023 e aprovada na 3^a Reunião Extraordinária do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

O Grupo reuniu representantes dos seguintes órgãos e entidades:

- Ministério de Minas e Energia (MME);
- Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA);
- Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA);
- Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC);
- Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA);
- Ministério da Fazenda (MF);
- Casa Civil da Presidência da República;
- Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP); e
- Empresa de Pesquisa Energética (EPE).

O processo decisório foi conduzido entre janeiro de 2024 e setembro de 2025 de forma transparente, participativa e tecnicamente estruturada, com o suporte de cinco subcomitês temáticos e o uso combinado de duas metodologias:

- O método Analytic Hierarchy Process (AHP), método de análise multicritério mais utilizado por países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para apoiar decisões regulatórias e de políticas públicas complexas, aplicado nesta AIR para a avaliação das alternativas regulatórias relacionadas à importação de biodiesel; e
- A análise de risco, conduzida em conformidade com as normas ISO 31000:2009 e ISO Guia 73:2009, utilizada para a avaliação e priorização de mercado aos produtores detentores do Selo Biocombustível Social (SBS).

Um GT interministerial estruturado em cinco subcomitês temáticos

Para lidar com a complexidade e multiplicidade do tema — que envolve dimensões das políticas energéticas, econômicas, ambientais, sociais e industriais —, o GT foi dividido em **cinco subcomitês temáticos**, responsáveis por produzir insumos técnicos sobre:

1. impactos da importação de biodiesel, coordenado pela ANP;
2. eficácia do Selo Biocombustível Social (análise de custo-benefício), coordenado pelo MDA;
3. dinâmica das matérias-primas para biocombustíveis, coordenado pela EPE em parceria com o MAPA;
4. efeitos do novo modelo de comercialização (pós-leilões), coordenado pelo MME;
5. comércio exterior e alíquota de importação, coordenado pelo MDIC.

Os relatórios desses subcomitês formaram a base técnica para as análises que sustentaram a Análise de Impacto Regulatório, cuja elaboração foi coordenada pelo MME.

A aplicação do método AHP na avaliação sobre a importação de biodiesel para fins de cumprimento de mandato

O Analytic Hierarchy Process (AHP) foi utilizado para estruturar, de forma transparente, participativa e lógica, o processo de decisão sobre a importação de biodiesel para fins de cumprimento do mandato obrigatório.

A metodologia foi aplicada em quatro etapas principais:

1. Construção da hierarquia de decisão, com definição de critérios e subcritérios que contemplassem as cinco dimensões de análise — energética, econômica, ambiental, social e industrial;
2. Formulação das alternativas regulatórias, com base em premissas extraídas dos relatórios técnicos elaborados pelos subcomitês temáticos do GT;
3. Coleta dos julgamentos institucionais, por meio de formulários individuais de comparações pareadas entre critérios e alternativas, preenchidos pelas nove entidades participantes;
4. Verificação de consistência lógica das comparações pareadas e agregação dos resultados, obtendo-se a hierarquização final das alternativas a partir da média geométrica dos pesos atribuídos por cada instituição.

O resultado apontou a Alternativa 1 — vedação ao uso de biodiesel importado na mistura obrigatória — como a mais favorável, com 24,56% de peso global no ranking final.

Em síntese, a priorização se baseou em três fatores centrais: segurança energética, previsibilidade regulatória e proteção contra práticas desleais de comércio internacional.

O estudo identificou que o mercado internacional de biodiesel é fortemente afetado por práticas desleais de comércio, como subsídios e dumping — já reconhecidos pela Organização Mundial do Comércio (OMC) —, que comprometem a concorrência justa e colocam em risco a sustentabilidade da produção nacional.

Diante desse cenário, a recomendação de que todo o biodiesel utilizado para fins de mistura obrigatória seja proveniente de unidades produtoras autorizadas pela ANP foi considerada uma medida estratégica para preservar a integridade, a competitividade e a continuidade do setor, garantindo previsibilidade regulatória e segurança para novos investimentos produtivos no país.

Além de mitigar os riscos de desorganização da cadeia produtiva decorrentes de distorções no comércio internacional, a medida está alinhada às diretrizes de descarbonização do setor de transportes previstas na Lei nº 14.993/2024 (Lei do Combustível do Futuro), reforçando o compromisso do Brasil com uma transição energética sustentável e com a valorização da produção nacional.

A aplicação da análise de riscos na avaliação da priorização do mercado à agricultura familiar

A análise de riscos foi conduzida pelo Subcomitê 2, responsável pelo eixo temático do Selo Biocombustível Social (SBS), com apoio técnico e institucional de todas as nove entidades que compõem o GT.

Dada a multidisciplinariedade do tema, foi constituída uma força-tarefa interministerial que acompanhou todas as etapas do processo — desde a identificação e formulação dos riscos, até a aplicação da metodologia e a interpretação dos resultados. Essa atuação conjunta e coordenada conferiu legitimidade e robustez às conclusões, que subsidiaram diretamente a presente AIR no que se refere à definição do percentual mínimo de mercado priorizado para produtores com Selo.

A análise de riscos foi conduzida com base em 12 riscos avaliados sob oito diferentes cenários, indicando que os cenários de menor risco — tanto em contextos de abertura quanto de fechamento do mercado obrigatório de biodiesel — são aqueles em que pelo menos 80% do mercado é priorizado para os produtores detentores do Selo Biocombustível Social.

Em síntese, a principal justificativa do ponto de vista social é que os benefícios tributários não são suficientes para garantir a atratividade dos produtores de biodiesel em manter o Selo. Além disso, a renúncia fiscal do Selo é fixada em Lei, por meio de uma alíquota invariável (renúncia máxima de R\$ 148 por m³), enquanto os custos de manutenção do Selo pelo produtor são variáveis e inflacionados no tempo, justificando a importância da regra de priorização de mercado.

Concluiu-se, assim, que a priorização do mercado é uma condição necessária para que o Brasil continue fortalecendo a agricultura familiar, por meio de uma distribuição mais equitativa dos benefícios econômicos gerados pelo setor de biocombustíveis.

Por que esta AIR é um marco no PNPB

A Análise de Impacto Regulatório (AIR) conduzida no âmbito da Resolução CNPE nº 9/2023 representa um marco na governança do Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), por consolidar o uso de metodologias de alta robustez técnica no aperfeiçoamento da política de biodiesel, conduzidos com rigor técnico, transparência, pluralidade de visões e legitimidade institucional em todas as etapas do processo decisório.

A AIR também promoveu uma integração inédita entre instrumentos de governança regulatória, ao combinar, em um mesmo processo, a primeira Avaliação de Resultado Regulatório (ARR) de resoluções do CNPE e a avaliação de um instrumento social da política de biodiesel — o Selo Biocombustível Social (SBS), fortalecendo a capacidade de monitoramento, transparência e aperfeiçoamento das políticas públicas de biocombustíveis.