



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E  
BIOCOMBUSTÍVEIS  
CONSULTORIA DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA NO RIO DE JANEIRO

---

**NOTA n.º 54/2017/PFANP/PGF/AGU**

**NUP: 48610.003504/2017-86**

**INTERESSADOS: ANP - AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS**  
**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**

Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da ANP,

1. Da leitura dos autos, verifica-se que a presente minuta de resolução foi previamente analisada pelo Parecer n.º 280/2017/PF-ANP/PGF/AGU, da lavra deste subscritor e devidamente aprovado por Vossa Excelência através do Despacho n.º 352/2017/PF-ANP/PGF/AGU (fls. 270/271). Posteriormente, a SAB implementou a maior parte das alterações recomendadas por esta Procuradoria Federal, justificou as sugestões não acatadas e a Diretoria Colegiada da ANP autorizou que a referida minuta fosse submetida ao crivo de consulta e audiência públicas.

2. Foram realizadas consulta e audiência públicas como se vê das manifestações acostadas ao processo, bem como da Ata de Audiência Pública de fls. 719/736 e da Nota Técnica n.º 895/2017/SAB-ANP de fls. 793/807v. e ss., a qual contém a análise das sugestões recebidas na Consulta e Audiência Públicas realizadas, bem como a informação sobre seu acolhimento ou não e as razões para tanto, em cumprimento ao art. 7º, "c", da Resolução ANP n.º 5/2004. Assim, restam atendidos o art. 19 da Lei do Petróleo e a Resolução ANP n.º 5/2004.

3. Com relação às sugestões de modificação acolhidas pela SAB, é necessário tecer algumas considerações, a saber:

a) com relação ao art. 11, inciso V, da Resolução ANP n.º 49/2016, mostra-se necessário justificar técnica e objetivamente a majoração dos valores de capital social mínimo atualmente exigidos, dado o relativamente curto espaço de tempo compreendido entre o início da vigência da referida Resolução e a revisão que ora se propõe. Embora se tenha tomado por base a sugestão apresentada pelo Sindigás e feita a opção pelo percentual de 10% dos montantes propostos, os acréscimos acolhidos ainda assim se afiguram substanciais, da ordem de 50% para a atividade de distribuição de GLP envasado e a granel e de 20% para a distribuição exclusivamente a granel;

b) quanto ao art. 15, inciso II, da Resolução ANP n.º 49/2016, sugere-se a previsão dos elementos que necessariamente terão de estar presentes no Extrato de Contrato, tais como as partes, o objeto do Contrato, a capacidade da instalação e o prazo contratado; e

c) no que toca ao art. 6º, inciso VII, da Resolução ANP n.º 51/2016, opina-se contrariamente à sua supressão. Com efeito, a norma em vigor nada tem de desproporcional ou irrazoável e tem por finalidade coibir a prática ilícita de se criar nova pessoa jurídica para a continuidade do exercício de atividades reguladas meramente com o fim de se esquivar do pagamento de valores devidos após decisão administrativa definitiva e inscritos no CADIN.

4. Não há qualquer impedimento jurídico à incorporação das demais sugestões de alteração acolhidas pela SAB.

5. Em conclusão, não resta óbice de ordem jurídica a que seja a questão encaminhada à Diretoria Colegiada da ANP, com destaque para as recomendações efetuadas no item 3 acima.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 19 de outubro de 2017.

HENRIQUE PASQUINELLI CASTELLO DE ALMEIDA OLIVEIRA  
PROCURADOR FEDERAL

---

Documento assinado eletronicamente por HENRIQUE PASQUINELLI CASTELLO DE ALMEIDA OLIVEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 83498160 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HENRIQUE PASQUINELLI CASTELLO DE ALMEIDA OLIVEIRA. Data e Hora: 19-10-2017 18:38. Número de Série: 13179281. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E  
BIOCOMBUSTÍVEIS  
CONSULTORIA DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA NO RIO DE JANEIRO

---

**DESPACHO n. 00593/2017/PFANP/PGF/AGU**

**NUP: 48610.003504/2017-86**

**INTERESSADOS: ANP - AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS**  
**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**

1. Aprovo em parte a **NOTA n.º 54/2017/PFANP/PGF/AGU**.
2. No caso em tela, a referida nota recomendou que a área técnica justificasse a alteração que majora os valores de capital social mínimo atualmente exigidos pelo art. 11, inciso V, da Resolução ANP n.º 49/2016 e opinou contrariamente à supressão do inciso VII do art. 6º da Resolução ANP n.º 51/2016. Sobre esses pontos, cabe tecer os seguintes comentários.
3. No atual estágio que vivemos, com a predominância do fenômeno da constitucionalização do ordenamento jurídico o debate, em matéria de regulação, recai não mais sobre a quantidade de intervenção do Estado, mas sim na sua qualidade. A análise da qualidade da regulação envolve aspectos como legitimidade, formas de controle, transparência e eficiência, conceitos inseridos no que se costuma chamar de governança regulatória.
4. Como ensina a doutrina:

“No âmbito da regulação, é possível afirmar que a “governança regulatória” significa a busca por instrumentos de maior legitimidade (ex: participação na formulação da decisão administrativa), eficiência (ex. planejamento e controle de resultados) e accountability (ex: controle social e institucional) por parte dos reguladores.”<sup>[1]</sup>
5. A eficiência, que foi elevada à condição de princípio constitucional pelo art. 37 da Constituição da República, quando voltada para a regulação, está intrinsecamente ligada aos resultados alcançados e concretização da finalidade pública pretendida. Quando se trata de alteração de norma em vigor importante que fique delimitado em que ponto a norma vigente falhou ao não alcançar os objetivos perseguidos ou, não sendo o caso de norma corretiva, qual avanço que se pretende atribuir ao texto legal.
6. No caso em tela se discute a necessidade de aumentar ou não o capital social mínimo exigido das empresas para a outorga da autorização. A área técnica recomenda um aumento do capital social mínimo em 10% do montante de acréscimo pleiteado pela Sindigás. Essa entidade pleiteava valores muito superiores que, conforme exposto na nota técnica, poderiam representar barreira de entrada e risco à livre concorrência.
7. Visto isso, tendo como base a eficiência regulatória anteriormente citada, para se identificar a necessidade de se alterar ou não o valor mínimo de capital social exigido, deve-se verificar se o valor atualmente exigido é suficiente ao fim a que se destina sem restringir desnecessariamente o mercado. Ou seja, deve a área técnica analisar se o capital social mínimo atualmente exigido é suficiente para impedir que empresas sem porte financeiro atuem no mercado. Além disso, deve verificar se esse valor impediu, sem razão, a entrada de novos participantes, diminuindo a concorrência.
8. **Em suma, cabe à área técnica complementar a instrução do processo com resposta fundamentada para a seguinte pergunta: Faz-se necessário alterar a norma para aumentar o capital social mínimo exigido?**
9. **Com a resposta à ingadação supra, estará a área técnica motivando devidamente o ato, seja pela manutenção, seja pela alteração da norma, podendo o processo seguir para a deliberação da Diretoria.**
10. De outra monta, com relação à manifestação contrária do ilustre parecerista quanto à supressão do inciso VII do art. 6º da Resolução ANP n.º 51/2016, embora entenda as preocupações ali externadas de coibição à prática de atos ilícitos, não vislumbro óbices à alteração.
11. Com efeito, o dispositivo objeto da supressão prevê uma hipótese de presunção de fraude, o que tende a violar o princípio da presunção de inocência e do contraditório, principalmente se não houver lei autorizando.
12. Note-se que contra essa norma, há julgamento pelo STF no RE 1.065347 que manteve

decisão do TRF 5ª Região assim ementado:

“ADMINISTRATIVO. ANP. LICENÇA DE FUNCIONAMENTO. PAGAMENTO DE MULTA IMPOSTA A EMPRESA ANTECESSORA. INEXIGIBILIDADE. 1. A exigência do pagamento da dívida resultante de penalidade aplicada pela ANP à empresa antecessora da demandante, para fins de autorização do exercício da atividade de revenda de combustíveis, prevista no § 5º, do art. 4º, da Portaria nº 116/2000, não tem respaldo legal, devendo ser encarada como sanção política tendente a forçar o pagamento de dívida, o que não se admite no nosso ordenamento. 2. Apelação e remessa oficial improvidas.”

13. Não obstante, não se deve fechar os olhos para a prática reiterada de criação de novas pessoas jurídicas com o objetivo único de continuidade das atividades mesmo sem o pagamento de valores devidos que foram devidamente constituídos e inscritos no Cadin.

14. Assim, embora não se possa presumir a desonestidade, nada impede que sejam estabelecidos procedimentos de cautela em caso de suspeita de má-fé. **Assim, para compensar à supressão do inciso VII do art. 6º da Resolução ANP n.º 51/2016 e garantir a tutela ao bem jurídico, a área técnica pode prever na norma instrumentos visem coibir a ocorrência de fraudes, como, por exemplo, a possibilidade de conversão do feito em diligência para complemento da instrução em caso de suspeita de sucessão empresarial fraudulenta.**

15. Pelo exposto, encaminhe-se os autos à SAB para ciência e adoção das recomendações expostas no parecer e no presente despacho, podendo o processo, após, ser encaminhado à Diretoria para deliberação.

Rio de Janeiro, 30 de outubro de 2017.

EVANDRO PEREIRA CALDAS  
PROCURADOR-GERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À ANP

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610003504201786 e da chave de acesso ef7c46b7

Notas

1. <sup>^</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Novo perfil da regulação estatal: Administração Pública de resultados e análise de impacto regulatório*. Rio de Janeiro: ed. Forense, 2015, pag. 184

---

Documento assinado eletronicamente por EVANDRO PEREIRA CALDAS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 86009004 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EVANDRO PEREIRA CALDAS. Data e Hora: 30-10-2017 21:29. Número de Série: 8453823778070658731. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---