

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP
-
SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO E PRODUÇÃO

PARECER Nº 7/2021/SDP/ANP-RJ-e

Rio de Janeiro, 15 de setembro de 2021.

Assunto: Minuta de Resolução que regulamenta o enquadramento de campos e acumulações de petróleo e gás natural que apresentem economicidade e produção marginal.

1. **OBJETIVO**

1. O presente Parecer tem como objetivo atender a recomendação apresentada pela Procuradoria Geral Federal junto à ANP à minuta de Resolução que regulamenta o enquadramento de campos e acumulações de petróleo e gás natural que apresentem economicidade e produção marginal.

2. **ANÁLISE DA RECOMENDAÇÃO**

2. No item 21 do Parecer n. 00261/2021/PFANP/PGF/AGU (1622399), foi apontada a seguinte recomendação:

21. Desta forma, recomendo que a SDP apresente justificativas técnicas fundamentadas que resem por enquadrar a edição do ato normativo em questão nas hipóteses de dispensa de Análise de Impacto Regulatório de forma que a Diretoria Colegiada dessa Agência possua elementos suficientes para decidir acerca da adequação de tal medida ou, se for o caso, que proceda à AIR tal qual determina a legislação já citada.

3. Por fim o parecer, concluiu:

33. Por todo exposto, recomendo seja atendido ou justificado o apontado no item 21 do presente Parecer, de forma a atender a legislação referente à análise de Impacto Regulatório, notadamente o Decreto 10.411/2020, bem como o artigo 22,§ 2º do Regimento Interno da ANP (Portaria ANP 265/2020).

34. Após, não vislumbro óbices à submissão da Minuta em análise à Consulta e Audiência Públicas pelo prazo legal, tal qual apontado na Proposta de Ação.

4. O Despacho n. 01510/2021/PFANP/PGF/AGU, aprovou o parecer e encaminhou à SDP conforme recomendado, informando que o processo poderia, após, ser encaminhado à Diretoria para deliberação.

5. De forma a atender o disposto no referido parecer, a legislação referente à análise de Impacto Regulatório, o Decreto 10.411/2020, bem como o artigo 22,§ 2º do Regimento Interno da ANP (Portaria ANP 265/2020), reiteramos a argumentação apresentada na Nota Técnica nº 151/2021/SDP/ANP-RJ (1560758), além de fornecer justificativas adicionais, conforme relatado a seguir.

6. A Lei nº 13.848/2019, conhecida como Lei das Agências Reguladoras, determina a realização de estudo de AIR:

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.

7. Contudo, o art. 6º, § 1º, da referida lei, prevê casos nos quais a AIR poderá ser dispensada:

§ 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.

8. O Decreto nº 10.411/2020, que regulamentou a Lei nº 13.848/2019, além de dispor sobre o conteúdo da AIR, estabeleceu as hipóteses de inaplicabilidade ou de dispensa da AIR:

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.

(...)

§ 2º O disposto no caput não se aplica aos atos normativos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade;

II - de efeitos concretos, destinados a disciplinar situação específica, cujos destinatários sejam individualizados;

III - que disponham sobre execução orçamentária e financeira;

IV - que disponham estritamente sobre política cambial e monetária;

V - que disponham sobre segurança nacional; e

VI - que visem a consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito.

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.

§ 2º Na hipótese de dispensa de AIR em razão de urgência, a nota técnica ou o documento equivalente de que trata o § 1º deverá, obrigatoriamente, identificar o problema regulatório que se pretende solucionar e os objetivos que se pretende alcançar, de modo a subsidiar a elaboração da AIR, observado o disposto no art. 12.

§ 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 trata o § 1º e o § 2º serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, conforme definido nas normas próprias.

9. Por fim, o decreto estabelece que:

Art. 22. A obrigatoriedade de elaboração de AIR não se aplica às propostas de ato normativo que, na data de produção de efeitos deste Decreto, já tenham sido submetidas à consulta pública ou a outro mecanismo de participação social.

(...)

Art. 24. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação e produz efeitos em:

I - 15 de abril de 2021, para:

(...)

b) as agências reguladoras de que trata a Lei nº 13.848, de 2019; e

(...)

10. Vale frisar que o tema em questão foi amplamente discutido com o mercado e a sociedade por meio de uma **Tomada Pública de Contribuições (TPC) realizada entre os dias 06/11/2018 a 05/12/2018, antes da promulgação de uma legislação específica que tratasse da realização da AIR.**

11. Na ocasião, por meio da Ata da Ata da 947ª, a Diretoria Colegiada da ANP resolveu convidar a sociedade a participar da TPC 08/2018 para coletar contribuições, dados e informações sobre a elaboração de instrumentos regulatórios que contemplem incentivos ao desenvolvimento e produção de acumulações de hidrocarbonetos ou campos originalmente com reservas de economicidade marginal, incluindo aquelas acumulações que apresentem desafios logísticos, técnicos ou operacionais para o desenvolvimento da produção, objetivando o aumento das reservas, da produção e do fator de recuperação, destacando como objetivos:

1. Coletar sugestões sobre a necessidade da implementação de instrumentos regulatórios que contemplem incentivos ao desenvolvimento e produção de acumulações de hidrocarbonetos ou campos originalmente com reservas de economicidade marginal;
2. Coletar contribuições para a eventual elaboração e implementação de novos instrumentos regulatórios que contemplem incentivos ao desenvolvimento e produção de acumulações de hidrocarbonetos ou campos originalmente com reservas de economicidade marginal;
3. Coletar dados, informações e evidências que contribuam para a definição de critérios para avaliação da economicidade de tais acumulações ou campos e para concessão de eventuais incentivos.

12. A Diretoria Colegiada da ANP, no uso de suas atribuições, para esta decisão de realizar a referida TPC, considerou que:

- i. *Existem acumulações de hidrocarbonetos com economicidade marginais que não são declaradas comerciais ou que tenham sua produção interrompida por inviabilidade econômica devido a fatores como pequeno porte, características do óleo, desafios logísticos, técnicos ou operacionais;*
- ii. *De fato, observa-se uma drástica redução das atividades e dos investimentos e o conseqüente declínio da produção brasileira nas bacias terrestres e no pós-sal marítimo;*
- iii. *Conforme Resolução CNPE nº 2/2016, de 2 de março de 2016, existem campos com capacidade de produzir, mas que se encontram paralisados, comprometendo o aproveitamento racional dos recursos energéticos, a geração de empregos e a arrecadação de royalties pela União, Estados e Municípios;*
- iv. *A Política de E&P aprovada pela Resolução CNPE nº 17/2017, de 8 de junho de 2017, estabelece, entre outras disposições, que as seguintes diretrizes devem ser observadas:*
 - a. *Incentivo à exploração e à produção de petróleo e de gás natural em bacias terrestres;*
 - b. *Incentivo ao aumento da participação das empresas de pequeno e médio portes nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural;*
 - c. *Incentivo ao desenvolvimento de descobertas petrolíferas de pequeno e médio portes; e*
 - d. *Estimular a extensão de vida útil dos campos, promovendo, simultaneamente, a cultura de preservação das condições de segurança e respeito ao meio ambiente.*
- v. *As recentes iniciativas como a Resolução ANP nº 749, de 21 de setembro de 2018, que regulamenta o procedimento para concessão da redução de royalties como incentivo à produção incremental em campos maduros, podem ser necessários outros instrumentos regulatórios, objetivando o aumento das reservas, da produção e do fator de recuperação brasileiro;*

13. Todas as contribuições recebidas e relacionadas ao objeto e aos objetivos da TPC foram consideradas válidas e submetidas à avaliação interna da Agência, e estão disponíveis no portal da ANP para apreciação, assim como a Nota Técnica Conjunta nº 0003/2019/SDP-CAT que consolidou a análise realizada pela ANP. (<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/consultas-e-audiencias-publicas/tomada-publica-de-contribuicoes/2018/tomada-publica-de-contribuicoes-no-8-2018>).

14. Adicionalmente às contribuições recebidas no âmbito da TPC 08/2018, em 24/04/2019, um Workshop foi realizado em parceria com o IBP, tendo como objetivo principal apresentar os entendimentos sobre o tema da referida TPC a fim de alinhar as expectativas entre a indústria e a Agência.

15. Ao final do Workshop, foram criados 3 grupos de trabalho que contaram com a participação de representantes da ANP e das empresas associadas do IBP, quais sejam:

GT1: Critérios para definição e enquadramento de um campo como marginal;

GT2: Métodos para o gerenciamento das garantias para fins de desativação e abandono, principalmente no que tange ao fundo de provisionamento; e

GT3: Políticas e diretrizes por meio de Resolução CNPE visando a estabelecer incentivos para o desenvolvimento de campos enquadrados como marginais.

16. Em 09/03/2020 o IBP enviou à ANP, por meio da Carta E&P 39/2020 (SEI 1153007) o Relatório Final de Caracterização dos Campos Marginais (SEI 0764189), elaborado pelo grupo de trabalho, e que registra todas as discussões do grupo, os estudos realizados para o desenvolvimento da metodologia, bem como as conclusões técnicas do trabalho.

17. Utilizando os resultados apresentados neste Relatório como ponto de partida, a ANP realizou estudos internos envolvendo as demais UORGS relacionadas ao tema na ANP, visando o aperfeiçoamento dos parâmetros para definição e enquadramento dessas áreas.

18. Destaca-se que um dos objetivos da AIR é permitir a maior participação do regulado e da sociedade civil no início do processo decisório, reduzindo a assimetria de informação e o tornando mais transparente, em linha com o processo que iniciou a elaboração de ato normativo que trata Campos Marginais, uma vez que a participação social ocorreu no início e a minuta de resolução é resultado de todo esse processo.

19. Ademais, ressalta-se que a proposta de resolução, para consulta e audiência públicas, visa também atender à Resolução CNPE nº 04/2020, de 1º de julho de 2020.

20. A referida Resolução CNPE dispôs explicitamente sobre a definição de campos e acumulações com economicidade marginal em seu artigo 2º, nos seguintes termos:

Art. 1º Estabelecer como de interesse da Política Energética Nacional que a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP avalie a adoção de medidas visando à redução de royalties para até cinco por cento, nos termos do art. 47, § 1º, da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para campos concedidos a empresas de pequeno ou médio porte, classificadas de acordo com os critérios estabelecidos pela ANP.

Art. 2º Recomendar à ANP que dê prosseguimento aos estudos e ações visando à definição e à implementação de eventuais incentivos à exploração, desenvolvimento e produção:

I - por empresas de pequeno ou médio porte; e

II - de acumulações de hidrocarbonetos ou campos com economicidade marginal, iniciados com a Tomada Pública de Contribuições ANP nº 8/2018.

21. No item 20 de seu parecer, a Procuradoria Geral Federal apontou que:

20. Com efeito, não foi apresentado qualquer motivo de justificasse urgência na edição da norma; não se trata de ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias e, por fim, não foi apresentada justificativa no sentido de que seja ato normativo de baixo impacto.

22. Entretanto, o mesmo parecer destacou:

7. Primeiramente, é de suma importância situar institucionalmente a relação entre a ANP e o CNPE, já que a presente consulta passa pela análise da atuação de ambos.

8. Concretizando o art. 177, §2º, inciso III da Constituição Federal, a Lei 9478/1998 criou a ANP como autarquia responsável pela regulação da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis, utilizando o formato americano das "agências reguladoras" - conseqüentemente, concedendo maior independência funcional e técnica. O amplo rol de atribuições constante dos arts. 8º a 10 exige, por outro lado, uma gama de poderes que seja adequada e suficiente para sua consecução, o que justifica a atuação ao mesmo tempo normativa, administrativa, reguladora e, para alguns doutrinadores, judicante da Agência.

9. Já o CNPE veio criado pelo art. 2º como órgão superior de assessoramento da Presidência da República, possuindo atribuições sobretudo propositivas e dependentes de execução por entes públicos e privados do setor energético.

10. Sem maiores delongas, é possível dizer que as diretrizes e as políticas públicas energéticas são traçadas pelo CNPE, enquanto à ANP incumbe a execução de tais políticas e a regulação do setor petrolífero, de acordo com os parâmetros fixados na Constituição Federal e nas leis incidentes.

23. Conforme destacado, incumbe a ANP a execução das políticas traçadas pelo CNPE. A minuta em tela, visa atender a Resolução nº 4/2020 desse órgão, que determinou de forma clara que à ANP desse prosseguimento aos estudos ações visando à definição de acumulações de hidrocarbonetos ou campos com economicidade marginal.

24. Cabe destacar ainda que a AIR é um instrumento que deve ser iniciado quando da identificação do problema regulatório. Levando em conta o disposto pelo CNPE, a elaboração desse estudo neste momento implicaria na distorção do objetivo central da AIR, que consiste em avaliar a necessidade de uma possível nova regulação.

25. Ademais, a minuta está de acordo com o disposto no art. 2º, inciso II, do Decreto nº 10.411/2020, uma vez que não provoca aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados e não provoca aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira, além de não repercutir de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança e ambientais.

26. Ressalta-se ainda que o *brainstorm* foi a principal ferramenta utilizada pela Superintendência. Os encontros também foram dedicados para análise documental, no que tange ao uso da metodologia para enquadrar uma área ou campo como marginal. Nesse sentido, **foram realizadas consultas internas às áreas do Upstream** que, de alguma forma, estão envolvidas mesmo que indiretamente no tema em análise, a fim de colaborar com as considerações da SDP e de obter contribuições adicionais para o andamento dos trabalhos.

27. Adicionalmente à Tomada Pública de Contribuições, foram realizadas mais de 40 reuniões internas e externas, a fim de dar ciência sobre o andamento do trabalho e obter um retorno, principalmente, **no que tange ao enquadramento de acumulações ou campos como marginais**.

2.1. **Agentes envolvidos e grupos afetados**

28. Nesse primeiro momento, essa proposta de resolução - que regulamenta o processo de **enquadramento de acumulações ou campos como marginais** - não afetará diretamente as Partes envolvidas na exploração e produção de petróleo e gás natural, sejam os contratadas ou os Entes Federados, porque a minuta de resolução proposta visa regulamentar tão somente os critérios para o enquadramento.

29. Cabe frisar que a Resolução CNPE nº 04/2020, em seu Art. 2º recomenda à ANP que dê prosseguimento aos estudos e ações visando à **definição e à implementação de eventuais incentivos** à exploração, desenvolvimento e produção por empresas de pequeno ou médio porte e de acumulações ou campos com economicidade marginal, iniciados com a Tomada Pública de Contribuições ANP nº 8/2018.

30. Claramente a referida Resolução CNPE deixa claro que são etapas distintas, quais sejam: i) Definição e; ii) Implementação de eventuais incentivos às acumulações ou campos com economicidade marginal.

31. Sobre a segunda etapa - que visa trazer eventuais incentivos para essas acumulações ou campos enquadrados como marginais - não resta dúvida sobre a necessidade de Análise de Impacto Regulatório.

2.2. **Áreas de interface na ANP**

32. Durante o processo de **enquadramento de acumulações ou campos como marginais** foram recebidas contribuições das Superintendências de Exploração, Avaliação Geológica e Econômica, Promoção de Licitações, Participações Governamentais, Dados Técnicos, Segurança Operacional e Meio Ambiente, Defesa da Concorrência, Conteúdo Local, Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico e do Núcleo de Fiscalização da Medição da Produção. As sugestões foram avaliadas e melhorias foram incorporadas à minuta.

2.3. **Identificação da lacuna regulatória e qualificação dos riscos**

33. Atualmente não há instrumento normativo que discipline o **enquadramento de acumulações ou campos como marginais**, de forma que é necessário preencher essa lacuna regulatória para atender às diretrizes da Resolução CNPE nº 04/2020.

34. De forma sintética, foi elaborada a matriz a seguir de forma a identificar os possíveis riscos e qualifica-los na sua probabilidade de ocorrência e impacto conforme abaixo:

PROBABILIDADE	
Alta	O risco é iminente (probabilidade maior que 60%).
Média	Existe uma probabilidade razoável de ocorrência do risco (probabilidade entre 20 e 60%).
Baixa	A probabilidade de ocorrência do risco pode ser considerada pequena ou imperceptível (menor do que 20%).

IMPACTO	
Alto	O impacto do evento de risco é elevado, sendo necessário uma interferência imediata e eficiente buscando minimizar seus efeitos.
Médio	O impacto do evento de risco é relevante e necessita de um gerenciamento mais preciso, sob pena de prejudicar os seus resultados.
Baixo	O impacto do evento de risco é irrelevante, sendo ser facilmente resolvido.

35. A fim de priorizar os riscos identificados, foi criada uma planilha de '**Riscos, Probabilidade e Impacto**', onde foram arbitrados valores para a probabilidade de ocorrência e impacto dos riscos identificados pela SDP sobre os **procedimentos para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais**.

36. Com base nos valores atribuídos, a probabilidade foi multiplicada pelo impacto, tendo como resultado um valor que servirá de base para priorização dos riscos. Foram atribuídos para probabilidade de ocorrência e impacto dos riscos, os seguintes valores: i) Alto =3; ii) Médio =2; e iii) Baixo =1.

Riscos	Probabili
Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete o atendimento à Resolução CNPE nº 04/2020, que em seu Art. 2º, recomenda à ANP que dê prosseguimento aos estudos e ações visando à definição e à implementação de eventuais incentivos à exploração,	3

desenvolvimento e produção por empresas de pequeno ou médio porte e de acumulações ou campos com economicidade marginal.	
Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos à exploração e à produção de petróleo e de gás natural em bacias terrestres, não ficando em consonância com as diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017.	3
Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos, que visa atrair e aumentar a participação das empresas de pequeno e médio portes nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017.	3
Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos, que visa ao desenvolvimento de descobertas petrolíferas de pequeno e médio portes, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017.	3
Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos, que visa estimular a extensão de vida útil dos campos, promovendo, simultaneamente, a cultura de preservação das condições de segurança e respeito ao meio ambiente, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017.	3
Questionamento por parte do REATE e do PROMAR por não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais, base para a resolução de incentivos que visa atrair interesses de investidores em manter o desenvolvimento de campos na margem da economicidade, aumentando o fator de recuperação e a vida útil do campo em seu limite.	3
Falta de capacitação para estabelecimentos de critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais de forma clara, objetiva e transparente.	1
Resistência das Partes Interessadas frente aos critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.	2
Comunicação ineficaz, gerando entendimento errado que essa minuta de resolução traz, além dos critérios de enquadramento, incentivos aos campos ou acumulações na margem da economicidade.	2

37. Em seguida, foi criada uma priorização, seguindo o modelo de pontuação descrito conforme tabela abaixo:

Pontos	Prioridade
9	Elevada
6	Alta
4	Média
1 a 3	Baixa

38. Com o resultado obtido da multiplicação da probabilidade pelo impacto e utilizando a tabela de priorização dos riscos, a matriz de '**Probabilidade e Impacto**' ficou com a seguinte formatação:

Probabilidade / Impacto	Alto	Médio	Baixo
Alta	9 Elevada	6 Alta	3 Baixa
Média	6 Alta	4 Média	3 Baixa
Baixa	3 Baixa	2 Baixa	1 Baixa

39. Com base na planilha de '**Riscos, Probabilidade e Impacto**' e utilizando a matriz de '**Probabilidade e Impacto**', os riscos foram qualificados e priorizados da seguinte maneira:

Probab. x Impacto	I-Alto	I-Médio	I-Baixo
P-Alta	<p>1 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete o atendimento à Resolução CNPE nº 04/2020, que em seu Art. 2º, recomenda à ANP que dê prosseguimento aos estudos e ações visando à definição e à implementação de eventuais incentivos à exploração, desenvolvimento e produção por empresas de pequeno ou médio porte e de acumulações ou campos com economicidade marginal.</p> <p>2 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos à exploração e à produção de petróleo e de gás natural em bacias terrestres, não ficando em consonância com as diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017</p> <p>3 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos, que visa atrair e aumentar a participação das empresas de pequeno e médio portes nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017.</p> <p>4 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos, que visa ao desenvolvimento de descobertas petrolíferas de pequeno e médio portes, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017</p> <p>5 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais de compromete a futura resolução de incentivos, que visa estimular a extensão de vida útil dos campos, promovendo, simultaneamente, a cultura de preservação das condições de segurança e respeito ao meio ambiente, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017</p>	<p>6 - Questionamento por parte do REATE e do PROMAR por não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais, base para a resolução de incentivos que visa atrair interesses de investidores em manter o desenvolvimento de campos na margem da economicidade, aumentando o fator de recuperação e a vida útil do campo em seu limite.</p>	
P-Média	<p>6 - Pressão dos Entes Federados e da Sociedade por uma regulamentação mais clara, objetiva e transparente sobre os critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.</p>	<p>7 - Resistência das Partes interessadas frente aos critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.</p> <p>8 - Comunicação ineficaz, gerando entendimento errado que essa minuta de resolução traz, além dos critérios de enquadramento, incentivos aos campos ou acumulações na margem da economicidade.</p>	
P-Baixa		<p>9 - Falta de capacitação para estabelecimentos de critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais de forma clara, objetiva e transparente.</p>	

2.4. **Plano de resposta e identificação das alternativas**

40. O plano de resposta envolve a seleção de uma ou mais ações visando mitigar (reduzir) o impacto, devendo-se observar que elas não são mutuamente exclusivas.

41. A tabela abaixo consubstancia as ações do plano de resposta visando mitigar os riscos mapeados.

Riscos e Impactos	Apoio Institucional	Tipo de Resposta	Plano de Resposta (Mitigação dos impactos)
1 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete o atendimento à Resolução CNPE nº 04/2020, que em seu Art. 2º, recomenda à ANP que dê prosseguimento aos estudos e ações visando à definição e à implementação de eventuais incentivos à exploração, desenvolvimento e produção por empresas de pequeno ou médio porte e de acumulações ou campos com economicidade marginal.	- Diretoria Colegiada	Mitigar	1.1 – Realizada Tomada Pública de Contribuições (TPC nº 08/2018), para coletar dados e informações sobre a elaboração de instrumentos regulatórios que contemplem incentivos ao desenvolvimento e produção de acumulações de hidrocarbonetos ou campos originalmente com reservas de economicidade marginal, incluindo aquelas acumulações que apresentem desafios logísticos, técnicos ou operacionais para o desenvolvimento da produção, objetivando o aumento das reservas, da produção e do fator de recuperação.
2 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos à exploração e à produção de petróleo e de gás natural em bacias terrestres, não ficando em consonância com as diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017	- Dir I		1.2 – Reuniões com as Partes interessadas visando debater os conceitos e os termos mínimos necessários para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.
3 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos, que visa atrair e aumentar a participação das empresas de pequeno e médio portes nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017.	- SDP		1.3 – Elaborar minuta de resolução, trazendo critérios técnicos claros, objetivos e transparentes sobre o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.
4 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais compromete a futura resolução de incentivos, que visa ao desenvolvimento de descobertas petrolíferas de pequeno e médio portes, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017	- PRG		1.4 – Promover Consulta e Audiência Públicas da minuta de Resolução, visando obter subsídios e informações adicionais sobre os critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.
5 - Não disciplinar o enquadramento de acumulações ou campos como marginais de compromete a futura resolução de incentivos, que visa estimular a extensão de vida útil dos campos, promovendo, simultaneamente, a cultura de preservação das condições de segurança e respeito ao meio ambiente, conforme diretrizes contidas na Resolução CNPE nº 17/2017			
			1.1 – Realizada Tomada Pública de Contribuições (TPC nº 08/2018), para coletar dados e informações sobre a elaboração de

<p>6 - Pressão dos Entes Federados e da Sociedade por uma regulamentação mais clara, objetiva e transparente sobre os critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.</p>	<p>- Diretoria Colegiada - Dir I - SDP - PRG</p>	<p>Mitigar</p>	<p>instrumentos regulatórios que contemplem incentivos ao desenvolvimento e produção de acumulações de hidrocarbonetos ou campos originalmente com reservas de economicidade marginal, incluindo aquelas acumulações que apresentem desafios logísticos, técnicos ou operacionais para o desenvolvimento da produção, objetivando o aumento das reservas, da produção e do fator de recuperação. 1.2 – Reuniões com as Partes interessadas visando debater os conceitos e os termos mínimos necessários para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais. 1.3 – Elaborar minuta de resolução, trazendo critérios técnicos claros, objetivos e transparentes sobre o enquadramento de acumulações ou campos como marginais. 1.4 – Promover Consulta e Audiência Públicas da minuta de Resolução, visando obter subsídios e informações adicionais sobre os critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.</p>
<p>7 - Resistência das Partes interessadas frente aos critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais. 8 - Comunicação ineficaz, gerando entendimento errado que essa minuta de resolução traz, além dos critérios de enquadramento, incentivos aos campos ou acumulações na margem da economicidade.</p>	<p>- Diretoria Colegiada - Dir I - SDP</p>	<p>Mitigar</p>	<p>Idem acima!</p>
<p>9 - Falta de conhecimento para estabelecimentos de critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais.</p>	<p>- Dir I - SDP</p>	<p>Mitigar</p>	<p>9.1 – Promovido estudos no que tange aos critérios para o enquadramento de acumulações ou campos como marginais. 9.2 – Considerar a experiência do quadro técnico da ANP considerando o conhecimento adquirido frente aos casos das pequenas acumulações e desafios que as pequenas e médias empresas enfrentam para desenvolver essas acumulações à luz da legislação vigente.</p>

42. Embora se justifique a não realização da análise de impacto regulatória no presente caso, há, no Anexo do Decreto nº 9.191/2017, que regulamenta a Lei Complementar nº 95/98, "QUESTÕES A SEREM ANALISADAS QUANDO DA ELABORAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL", e que, uma vez respondidas fariam as vezes do AIR.

43. De acordo com o Parecer nº 01328/2019/PFANP/PGF/AGU a fim de que fique demonstrado pela área técnica a necessidade, adequação e proporcionalidade para a ALTERAÇÃO REGULATÓRIA pretendida, objetivamente, devem constar nos autos:

- i) a identificação do problema regulatório, com a apresentação do problema que levou a Agência a vislumbrar uma possível necessidade de intervenção regulatória;
- ii) a identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema regulatório, de modo a compreender a visão dos mesmos acerca da problemática;
- iii) a identificação da base legal que ampara a ação da Agência Reguladora em apreço. 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;
- iv) a correta definição dos objetivos que a mudança regulatória promovida pretende alcançar;
- v) a descrição das possíveis alternativas para o enfrentamento do problema regulatório identificado, considerando a opção de não ação, além das soluções normativas, e, sempre que possível, opções não normativas;
- vi) a exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas;
- vii) uma vez escolhida a melhor das alternativas e ação, faz-se necessário que conste do processo regulatório a sua estratégia de implementação.

44. Destacamos que tais elementos foram abordados na Nota Técnica nº 151/2021/SDP/ANP-RJ (SEI 1560758).

45. Por fim, destacamos que este processo regulatório, desde o seu início, observa o princípio da transparência, com a previsão de realização de consulta e audiência públicas.

3. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

46. Por meio deste Parecer, a Superintendência de Desenvolvimento e Produção (SDP) apresentou seus esclarecimentos às recomendações desta d. Procuradoria, exaradas por meio do Parecer n. 00261/2021/PFANP/PGF/AGU, aprovado pelo Despacho n. 01510/2021/PFANP/PGF/AGU (1622399).

47. Por todo o exposto, entende-se que não há para esse caso específico a necessidade de AIR, uma vez que houve grande participação social sobre o tema desde a realização da TPC 08/2018, antes da promulgação de uma legislação específica que tratasse da realização da AIR, atendendo ao disposto no art. 22 do Decreto nº 10.411/2020.

48. Cabe frisar que a Resolução CNPE nº 04/2020, em seu Art. 2º recomenda à ANP que dê prosseguimento aos estudos e ações visando à definição e à implementação de eventuais incentivos à exploração, desenvolvimento e produção por empresas de pequeno ou médio porte e de acumulações ou campos com economicidade marginal, iniciados com a Tomada Pública de Contribuições ANP nº 8/2018, de forma que a minuta visa atender à diretrizes do CNPE.

49. Assim, tendo em vista **os principais riscos e os possíveis impactos** mapeados acima, pela não regulamentação dos critérios para enquadramento de campos ou áreas como marginais, torna-se premente iniciar o amplo debate por meio de Consulta e Audiência Públicas da minuta de Resolução, visando obter subsídios e informações adicionais sobre os critérios para o enquadramento de campos ou áreas como marginais.

50. É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO PAIVA DE CASTILHO CARNEIRO, Superintendente**, em 21/09/2021, às 15:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA CAVADINHA COSTA DA SILVA, Superintendente Adjunta**, em 21/09/2021, às 16:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **MAIRA FORTES BONAFE, Assessora de Superintendência**, em 21/09/2021, às 16:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1624789** e o código CRC **017C166B**.