



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

**PARECER n. 00140/2022/PFANP/PGF/AGU**

**NUP: 48610.202307/2021-24**

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

EMENTA: MINUTA DE RESOLUÇÃO QUE ALTERA A RESOLUÇÃO ANP 791/2019 PARA INCLUSÃO DE PREVISÃO DE ABATIMENTO DAS METAS EM DECORRÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DE AQUISIÇÃO DE BIOCOMBUSTÍVEIS POR MEIO DE CONTRATOS DE CLONGO PRAZO DE FORNECIMENTO DE BIOCOMBUSTÍVEIS. RECOMENDAÇÕES QUANTO À AUDIÊNCIA PÚBLICA. LEI 13.576/2017. DECRETO 9.888/2019. RENOVABIO. ADEQUAÇÃO DO TEXTO À LEI E DEFINIÇÕES LEGAIS. PELO PROSSEGUIMENTO PARA CONSULTA E AUDIÊNCIA PÚBLICAS

1. Cuida-se de Proposta de Ação (PA) proveniente da Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos (SBQ) que tem como objetivo a aprovação de resolução que altera a Resolução nº 791/2019, que trata da individualização das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis, no âmbito do Renovabio, para inclusão de previsão de abatimento das metas em decorrência da comprovação de aquisição de biocombustíveis por meio de contratos de longo prazo de fornecimento de biocombustíveis.
2. No corpo da Proposta de Ação a SBQ informa, em suma, que o CNPE editou a Resolução nº 8, publicada em 10 de setembro de 2020, prevendo a possibilidade de redução das metas individuais dos distribuidores de combustíveis mediante contratos de fornecimento de longo prazo. Dessa forma, faz-se necessária a alteração da Resolução ANP nº 791, de 2019, para inclusão de previsão de abatimento das metas em decorrência da comprovação de aquisição de biocombustíveis por meio de contratos de fornecimento de longo prazo.
3. A SBQ encaminha a presente proposta e recomenda à Diretoria Colegiada, caso aprovada, que seja realizada Audiência Pública, precedida de Consulta Pública.
4. Por motivos de economia processual os documentos de interesse dessa análise serão mencionados ao longo do parecer.
5. É o breve relatório, passa-se à análise.
6. A presente PA tem como RESPALDO LEGAL o disposto no art. 8º, *caput* e incisos I, XVI e XVIII da Lei 9.478/97, a Lei 13.576/2017 que institui a Política Nacional de Biocombustíveis (Renovabio), especificamente os seus artigos 8º quanto a redução da meta individual do distribuidor de combustíveis devido à aquisição de biocombustíveis mediante contratos de fornecimento com prazo superior a um ano firmados com produtor de biocombustível detentor do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis. E, por fim, o Decreto 9.888/2019 e Resolução CNPE nº 8/2020 que autorizou a ANP a regulamentar a redução da meta individual do distribuidor nos termos das normas anteriores.
7. No que se refere à MOTIVAÇÃO e FUNDAMENTOS para a instituição da modificação proposta, consta tanto no fluxo da proposta de ação quanto no Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 1/2022/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ (SEI 1966002), o escopo em i) criar estímulos para alterar a forma de comercialização dos biocombustíveis, gerando maior nível de contratação de oferta para o longo prazo; ii) criar incentivos para contratos com produtores com maior Nota de Eficiência Energético-Ambiental; iii) Criar incentivos ao aumento da eficiência dos produtores (redução da intensidade de carbono); iv) Incentivar os produtores de biocombustíveis, aumentando a produção e a segurança do abastecimento; e v) aumentar a previsibilidade do mercado de CBIOS.

**DA RESOLUÇÃO**

8. Inicialmente cabe relatar que a minuta foi previamente analisada pela Coordenação de Qualidade Regulatória, que fez diversos apontamentos e adequações na minuta a fim de ajustar ao modelo definido no Manual de Elaboração de Atos Normativos da ANP (Resolução nº 157/2018). Tais apontamentos foram consolidados na nova minuta (SEI 2104827), que passamos a analisar brevemente quanto a eventuais aspectos jurídicos relevantes da norma, sem contemplar os aspectos técnicos, de competência da SBQ.
9. A Minuta de Resolução revisada pela SEC encontra-se acostada ao SEI 2104827 e quanto a

sua FORMA, resta consolidado no Decreto nº 9.191/2017, um padrão formal de atos normativos 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.

10. Para iniciar a análise da minuta, recorre-se ao disposto nos artigos 5º a 9º, 14 a 16 e 31 do Decreto nº 9.191/2017, a seguir transcritos:

Art. 5º O ato normativo será estruturado em três partes básicas:

I - parte preliminar, com:

a) a ementa; e

b) o preâmbulo, com:

1. a autoria;

2. o fundamento de validade; e

3. quando couber, a ordem de execução, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação da norma;

II - parte normativa, que conterà as normas que regulam o objeto; e

III - parte final, com:

a) as disposições sobre medidas necessárias à implementação das normas constantes da parte normativa;

b) as disposições transitórias;

c) a cláusula de revogação, quando couber; e

d) a cláusula de vigência.

#### **Ementa**

Art. 6º A ementa explicitará, de modo conciso, o objeto do ato normativo.

Parágrafo único. A expressão “e dá outras providências” poderá ser utilizada para substituir a menção expressa a temas do ato normativo apenas:

I - em atos normativos de excepcional extensão e com multiplicidade de temas; e

II - se a questão não expressa for pouco relevante e estiver relacionada com os demais temas explícitos na ementa.

Objeto e assunto

Art. 7º O primeiro artigo do texto do ato normativo indicará, quando necessário, o seu objeto e o seu âmbito de aplicação.

§ 1º O âmbito de aplicação do ato normativo delimitará as hipóteses abrangidas e as relações jurídicas às quais o ato se aplica.

§ 2º O ato normativo não conterà matéria:

I - estranha ao objeto ao qual visa disciplinar; e

II - não vinculada a ele por afinidade, pertinência ou conexão.

Art. 8º Matérias idênticas não serão disciplinadas por mais de um ato normativo da mesma espécie, exceto quando um se destinar, por remissão expressa, a complementar o outro, considerado básico.

Art. 9º Ato normativo de caráter independente será evitado quando existir ato normativo em vigor que trate da mesma matéria

Parágrafo único. Na hipótese de que trata o **caput**, os novos dispositivos serão incluídos no texto do ato normativo em vigor.

(...)

Art. 14. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e observarão o seguinte:

I - para obtenção da clareza:

a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, exceto quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se pode empregar a nomenclatura própria da área sobre a qual se está legislando;

b) usar frases curtas e concisas;

c) construir as orações na ordem direta;

d) evitar preciosismo, neologismo e adjetivação; e

e) buscar a uniformidade do tempo verbal no texto da norma legal e usar, preferencialmente, o presente ou o futuro simples do presente do modo indicativo;

II - para obtenção da precisão:

a) articular a linguagem, comum ou técnica, mais adequada à compreensão do objetivo, do conteúdo e do alcance do ato normativo;

b) expressar a ideia, quando repetida ao longo do texto, por meio das mesmas palavras, e evitar o emprego de sinonímia;

c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;

d) escolher termos que tenham o mesmo significado na maior parte do território nacional, de modo a evitar o uso de expressões locais ou regionais;

e) quanto ao uso de sigla ou acrônimo:

1. não utilizar para designar órgãos da administração pública direta;

2. para entidades da administração pública indireta, utilizar apenas se previsto em lei;

3. não utilizar para designar ato normativo;

4. usar apenas se consagrado pelo uso geral e não apenas no âmbito de setor da administração pública ou de grupo social específico; e
  5. na primeira menção, utilizar acompanhado da explicitação de seu significado;
  - f) indicar, expressamente, o dispositivo objeto de remissão, por meio do emprego da abreviatura “art.”, seguida do número correspondente, ordinal ou cardinal;
  - g) utilizar as conjunções “e” ou “ou” no penúltimo inciso, alínea ou item, conforme a sequência de dispositivos seja, respectivamente, cumulativa ou disjuntiva;
  - h) grafar por extenso as referências a números e percentuais, exceto data, número de ato normativo e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto;
  - i) expressar valores monetários em algarismos arábicos, seguidos de sua indicação por extenso entre parênteses;
  - j) grafar as datas das seguintes formas:
    1. “4 de março de 1998”; e
    2. “1º de maio de 1998”;
  - k) grafar a remissão aos atos normativos das seguintes formas:
    1. “Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990”, na ementa, no preâmbulo e na primeira remissão no corpo da norma; e
    2. “Lei nº 8.112, de 1990”, nos demais casos;
  - l) grafar a indicação do ano sem o ponto entre as casas do milhar e da centena; e
- III - para a obtenção da ordem lógica:
- a) reunir sob as categorias de agregação – livro, título, capítulo, seção e subseção – apenas as disposições relacionadas com a matéria nelas especificada;
  - b) restringir o conteúdo de cada artigo a um único assunto ou princípio;
  - c) expressar, por meio dos parágrafos, os aspectos complementares à norma enunciada no **caput** do artigo e as exceções à regra por esse estabelecida; e
  - d) promover as discriminações e as enumerações por meio dos incisos, das alíneas e dos itens.

#### Articulação e formatação

Art. 15. O texto da proposta de ato normativo observará as seguintes regras:

- I - a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal, acompanhada de ponto, a partir do décimo;
- II - a numeração do artigo é separada do texto por dois espaços em branco, sem traços ou outros sinais;
- III - o texto do artigo inicia-se com letra maiúscula e termina com ponto ou, nos casos em que se desdobrar em incisos, com dois-pontos;
- IV - o artigo desdobra-se em parágrafos ou em incisos e o parágrafo, em incisos;
- V - o parágrafo único é indicado pela expressão “Parágrafo único”, seguida de ponto e separada do texto normativo por dois espaços em branco;
- VI - os parágrafos são indicados pelo símbolo “§”, seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal, acompanhada de ponto, a partir do décimo;
- VII - a numeração do parágrafo é separada do texto por dois espaços em branco, sem traços ou outros sinais;
- VIII - o texto do parágrafo único e dos parágrafos inicia-se com letra maiúscula e termina com ponto ou, nos casos em que se desdobrar em incisos, com dois-pontos;
- IX - os incisos são indicados por algarismos romanos seguidos de hífen, separado do algarismo e do texto por um espaço em branco;
- X - o texto do inciso inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:
  - a) ponto-e-vírgula;
  - b) dois pontos, quando se desdobrar em alíneas; ou
  - c) ponto, caso seja o último;
- XI - o inciso desdobra-se em alíneas, indicadas com letra minúscula na sequência do alfabeto e acompanhada de parêntese, separado do texto por um espaço em branco;
- XII - o texto da alínea inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:
  - a) ponto-e-vírgula;
  - b) dois-pontos, quando se desdobrar em itens; ou
  - c) ponto, caso seja a última e anteceda artigo ou parágrafo;
- XIII - a alínea desdobra-se em itens, indicados por algarismos arábicos, seguidos de ponto e separados do texto por um espaço em branco;
- XIV - o texto do item inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:
  - a) ponto-e-vírgula; ou
  - b) ponto, caso seja o último e anteceda artigo ou parágrafo;
- XV - os artigos podem ser agrupados em capítulos;
- XVI - os capítulos podem ser subdivididos em seções, e as seções em subseções;
- XVII - no caso de códigos, os capítulos podem ser agrupados em títulos, os títulos em livros, e os livros em partes;
- XVIII - os capítulos, os títulos, os livros e as partes são grafados em letras maiúsculas e

identificados por algarismos romanos;

XIX - a parte pode ser subdividida em parte geral e em parte especial, ou em partes expressas em numeral ordinal, por extenso;

XX - as subseções e as seções são indicadas por algarismos romanos, grafadas em letras minúsculas e em negrito;

XXI - os agrupamentos a que se refere o inciso XV podem ser subdivididos em “Disposições Preliminares”, “Disposições Gerais”, “Disposições Finais” e “Disposições Transitórias”;

XXII - na formatação do texto do ato normativo, utiliza-se:

a) fonte Calibri, corpo 12;

b) margem lateral esquerda de dois centímetros de largura;

c) margem lateral direita de um centímetro de largura; e

d) espaçamento simples entre linhas e de seis pontos após cada parágrafo, com uma linha em branco acrescida antes de cada parte, livro, título ou capítulo;

XXIII - na formatação do texto do ato normativo não se utiliza texto em itálico, sublinhado, tachado ou qualquer forma de caracteres ou símbolos não imprimíveis;

XXIV - os arquivos eletrônicos dos atos normativos são configurados para o tamanho A4 (duzentos e noventa e sete milímetros de altura por duzentos e dez milímetros de largura);

XXV - as palavras e as expressões em latim ou em língua estrangeira são grafadas em negrito;

XXVI - a epígrafe, formada pelo título designativo da espécie normativa e pela data de promulgação, é grafada em letras maiúsculas, sem negrito, de forma centralizada; e

XXVII - a ementa é alinhada à direita da página, com nove centímetros de largura.

Parágrafo único. Poderá ser adotada a especificação temática do conteúdo de grupo de artigos ou de um artigo mediante denominação que preceda o dispositivo, grafada em letras minúsculas em negrito, alinhada à esquerda, sem numeração.

Alteração de atos normativos

Art. 16. A alteração de ato normativo será realizada por meio:

I - de reprodução integral em um só texto, quando se tratar de alteração considerável;

II - de revogação parcial; ou

III - de substituição, supressão ou acréscimo de dispositivo.

§ 1º A Alteração de dispositivo de medida provisória editada anteriormente à [Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001](#), será realizada por meio da edição de novo ato e da revogação dos dispositivos relacionados ao tema que constem da referida medida provisória.

§ 2º Não será realizada alteração de dispositivo de medida provisória editada posteriormente à Emenda Constitucional nº 32, de 2001.

Art. 17. Na alteração de ato normativo, as seguintes regras serão observadas:

I - o texto de cada artigo acrescido ou alterado será transcrito entre aspas, seguido da indicação de nova redação, representada pela expressão “(NR)”;

II - a expressão “revogado”, ou outra equivalente, não será incluída no corpo da nova redação;

III - a renumeração de parágrafo ou de unidades superiores a parágrafo é vedada;

IV - a renumeração de incisos e de unidades inferiores a incisos é permitida se for inconveniente o acréscimo da nova unidade ao final da sequência;

V - o aproveitamento de número ou de letra de dispositivo revogado, vetado, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal ou cuja execução tenha sido suspensa pelo Senado Federal, nos termos do [art. 52, caput, inciso X, da Constituição](#), é vedado; e

VI - nas hipóteses previstas no inciso III do **caput** do art. 16:

a) o ato normativo a ser alterado deverá ser mencionado pelo título designativo da espécie normativa e pela sua data de promulgação, seguidos da expressão “passa a vigorar com as seguintes alterações”, sem especificação dos artigos ou subdivisões de artigo a serem acrescidos ou alterados;

b) na alteração parcial de artigo, os dispositivos que não terão o seu texto alterado serão substituídos por linha pontilhada; e

c) a utilização de linha pontilhada será obrigatória para indicar a manutenção de dispositivo em vigor e observará o seguinte:

1. no caso de manutenção do texto do **caput**, a linha pontilhada empregada será precedida da indicação do artigo a que se refere;

2. no caso de manutenção do texto do **caput** e do dispositivo subsequente, duas linhas pontilhadas serão empregadas e a primeira linha será precedida da indicação do artigo a que se refere;

3. no caso de alteração do texto de unidade inferior dentro de unidade superior do artigo, a linha pontilhada empregada será precedida da indicação do dispositivo a que se refere; e

4. a inexistência de linha pontilhada não dispensará a revogação expressa de parágrafo.

Parágrafo único. Nas hipóteses dos incisos III e IV do **caput**, caso seja necessária a inserção de novos dispositivos no ato normativo, será utilizado, separados por hífen, o número ou a letra do dispositivo imediatamente anterior acrescido de letras maiúsculas, em ordem alfabética, tantas quantas forem necessárias para identificar os acréscimos.

(...)

Art. 31. A análise contida no parecer jurídico abrangerá:

I - os dispositivos constitucionais ou legais nos quais está fundada a validade do ato normativo proposto;

II - as consequências jurídicas dos principais pontos da proposta de ato normativo;

III - as controvérsias jurídicas que envolvam a matéria; e

IV - a conclusão a respeito da constitucionalidade, da legalidade e do atendimento à técnica legislativa.

11. No âmbito da ANP, o padrão definido pelo Manual para elaboração de Atos Normativos estabelece epígrafe, ementa e preâmbulo encontra forma nos seguintes termos:

- o epígrafe - identificação numérica singular ao ato normativo, sendo formada pelo título designativo da espécie normativa e pela data de promulgação.;
- o ementa - É a síntese do tema fundamental da norma, trazendo as principais questões jurídicas abordadas no texto;
- o preâmbulo - enuncia o órgão ou a instituição competente para a prática do ato normativo e sua base legal

12. Verifica-se na minuta da resolução a presença de epígrafe, ementa e preâmbulo. No restante, a parte normativa da minuta de resolução atende às regras do Decreto nº 9.191/2017, bem como já foi objeto de análise quanto a sua forma pela Coordenação de Análise Regulatória.

13. Quanto ao conteúdo da resolução, em linhas gerais, a leitura dos dispositivos normativos constantes na minuta permitem concluir que os mesmos parecem estar de acordo com os requisitos impostos pela Lei 9.478/97, acima mencionada.

14. No que se refere às diretrizes da Lei 13.576/2017 para a regulamentação da autorização da redução das metas individuais do distribuidor de combustíveis, o Art. 8º, inciso I, "a" traz a hipótese de aquisição de biocombustíveis mediante contratos de fornecimento com prazo superior a um ano. Critério a ser estabelecido pela ANP em regulamento. Vide o art. 8º da Lei 13.576/2017:

**Art. 8º O regulamento poderá autorizar a redução da meta individual do distribuidor de combustíveis nos seguintes casos:**

**I - aquisição de biocombustíveis mediante:**

**a) contratos de fornecimento com prazo superior a um ano, firmados com produtor de biocombustível detentor do Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis;**

15. O Decreto nº 9.888/2019, por sua vez, fixou a competência da ANP principalmente quanto a fixação da meta compulsória individual de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis, aplicadas aos distribuidores de combustíveis e em seu Art. 7º traz a previsão de que a redução da meta poderá ser autorizada pelo CNPE mediante a comprovação da aquisição de biocombustíveis por meio de contrato de fornecimento de longo prazo:

Art. 7º O CNPE poderá autorizar a redução da meta individual do distribuidor de combustíveis prevista no [art. 8º da Lei nº 13.576, de 2017](#), mediante a comprovação da aquisição de biocombustíveis por meio de contrato de fornecimento de longo prazo.

Parágrafo único. A redução a que se refere o **caput** não poderá ser superior a vinte por cento.

16. A Resolução CNPE nº 08/2020 trouxe em seu Art. 2º a autorização a que se refere o Decreto 9.888/2019:

Art. 2º Autorizar a redução da meta individual do distribuidor de combustíveis prevista no art. 8º da Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, nos termos do art. 7º do Decreto nº 9.888, de 27 de junho de 2019, e do regulamento da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP

17. Dessa forma, coube à ANP alterar a Resolução nº 791/2019 a fim de atender à referida autorização. Em leitura à minuta de resolução já analisada pela SEC percebe-se que a alteração atende às diretrizes da Lei 13.576/2017 e do Decreto 9.888/2019, não tendo a ANP extrapolado em seu poder regulatório.

18. Ressalte-se que a matéria envolvida na minuta em tela possui aspectos de cunho técnico bem como jurídicos. Nada obstante, não foi suscitada pela área técnica qualquer dúvida jurídica a demandar um pronunciamento deste órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, também não sendo vislumbrado por este órgão de execução da PGF qualquer incompatibilidade legal entre a minuta de resolução em tela e os dispositivos legais que regem a matéria.

## **DA CONSULTA E DA AUDIÊNCIA PÚBLICAS**

19. A audiência pública constitui modalidade de participação popular na atividade

administrativa do Estado, é também instrumento de segurança e viabilização do Estado Democrático de Direito.

20. Encontra previsão legal no art. 32 da Lei nº 9.784/99, lei geral que trata do processo administrativo no âmbito da Administração Federal, no art. 19 da Lei nº 9.478/97, lei específica, que trata da política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências e, por fim, no Art. 9 da Lei das agências reguladoras:

**Lei nº 9.784/99**

Art. 32. Antes da tomada de decisão, A JUÍZO DA AUTORIDADE, DIANTE DA RELEVÂNCIA DA QUESTÃO, PODERÁ SER REALIZADA AUDIÊNCIA PÚBLICA para debates sobre a matéria do processo.

**Lei nº 9.478/97**

Art. 19. As iniciativas de projetos de lei ou de ALTERAÇÃO DE NORMAS ADMINISTRATIVAS QUE IMPLIQUEM AFETAÇÃO DE DIREITO DOS AGENTES ECONÔMICOS ou de consumidores e usuários de bens e serviços das indústrias de petróleo, de gás natural ou de biocombustíveis serão precedidas de audiência pública convocada e dirigida pela ANP. ([Redação dada pela Lei nº 12490, de 2011](#))

**Lei nº 13.848/2019**

Art. 9º Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.

§ 1º A consulta pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da agência reguladora.

§ 2º Ressalvada a exigência de prazo diferente em legislação específica, acordo ou tratado internacional, o período de consulta pública terá início após a publicação do respectivo despacho ou aviso de abertura no Diário Oficial da União e no sítio da agência na internet, e terá duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado. (Grifos nossos)

21. Com efeito, é extremamente relevante a manifestação dos agentes regulados e dos consumidores sobre a proposta, principalmente para fins de legitimá-la, e torna-la efetiva.

22. Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari ressaltam a sua importância como instrumento democrático das relações entre Estado e cidadão e de legitimação da atuação da Administração. Daí, opina ele na obra *Processo Administrativo*, pg.222, "*sua imprescindibilidade quando a providência administrativa tenda à limitação do exercício de direitos (individuais e coletivos de qualquer natureza: coletivos propriamente ditos e difusos)*". Acrescenta que "*a audiência pública só faz sentido quando nela seja assegurada não só a participação do indivíduo, mas, sobretudo, quando sejam adotados mecanismos provocativos da participação dos presentes "sacudindo-os do marasmo, da timidez ou do temor em face da Administração"*".

23. Sobre o tema, Marcos Juruena Villela Souto, na obra *Direito Regulatório*, 2ª Ed., pg. 59, faz as seguintes observações:

"... deve ser disciplinada a audiência pública, de modo que possibilite a manifestação das diversas correntes de opinião (...). Assim, deve se proporcionado o contraditório no processo normativo, vedando-se ao regulador apresentar conclusões ou propostas sem que, tendo consultado ou atendido pessoa física ou jurídica, haja propiciado igual oportunidade à parte contrária ao interesse atendido ou prejudicado pela matéria em exame, preferencialmente, em audiência conjunta. Cuida-se do princípio da legitimidade.

O direito de participação resultou na formulação do princípio do *hard look* explicado por Cabral de Moncada como a obrigação de decidir de acordo com o *input* fornecido, o constante do *record*, diminuindo a legitimidade dos pontos de vistas autônomos da Administração. (...) Poderá, pois, dizer-se que a participação do público, tendo claras implicações processuais, tem-nas também substanciais, pois que o resultado material respectivo (o *record*) ao ser obrigatoriamente levado em conta, limita a margem de liberdade administrativa". (pg. 59)

"A participação deve ser perseguida e não apenas facultada. Não basta, pois, a publicação de avisos na imprensa ou na internet, sendo desejáveis consultas específicas para a obtenção de contribuição efetiva".

24. No presente processo não há previsão de prazo específico de consulta pública, pelo que deve ser seguido o prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) e de posterior realização de audiência pública como forma de participação popular, conforme salientado acima.

### **CONCLUSÃO**

25. Desse modo, observadas as recomendações apresentadas no presente parecer, não haverá óbice à realização da consulta e da audiência públicas.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 04 de maio de 2022.

RAFAEL DOS SANTOS BOMFIM  
PROCURADOR FEDERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610202307202124 e da chave de acesso 54016579

---

Documento assinado eletronicamente por RAFAEL DOS SANTOS BOMFIM, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 879729487 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL DOS SANTOS BOMFIM. Data e Hora: 09-05-2022 22:24. Número de Série: 78122334795940114671132288223. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



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

---

**DESPACHO n. 00597/2022/PFANP/PGF/AGU**

**NUP: 48610.202307/2021-24**

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

**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**

Aprovo o **PARECER n. 00140/2022/PFANP/PGF/AGU**.  
Encaminhe-se à Diretoria para deliberação.

Rio de Janeiro, 12 de maio de 2022.

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) 48610202307202124 e da chave de acesso 54016579

---

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 886004995 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EVANDRO PEREIRA CALDAS. Data e Hora: 12-05-2022 14:20. Número de Série: 8453823778070658731. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---