



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

PARECER n. 00317/2022/PFANP/PGE/AGU

NUP: 48610.205330/2021-71

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: RELATÓRIO FINAL DE ANÁLISE REGULATÓRIA. ELABORAÇÃO DE MINUTA DE RESOLUÇÃO PARA REVISÃO E CONSOLIDAÇÃO DA ESTRUTURA REGULATÓRIA DE SEGURANÇA OPERACIONAL PARA AS INSTALAÇÕES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. SUBMISSÃO À CONSULTA E AUDIÊNCIA PÚBLICAS.

1. Trata-se da solicitação de manifestação jurídica encaminhada pela SUPERINTENDÊNCIA DE SEGURANÇA OPERACIONAL E MEIO AMBIENTE - SSM através do Ofício 215/2022/SSM/ANP-RJ-e (SEI 2539661), com a finalidade de seja analisado o procedimento que culminou na revisão e consolidação da estrutura regulatória de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural bem como a análise da minuta de resolução daí proveniente e que deverá ser submetida ao crivo da Diretoria Colegiada da ANP para, se aprovada, passar pela realização de consulta e audiência públicas.

2. A recomendação da SSM à Diretoria Colegiada, conforme DESPACHO DE PROPOSTA PARA DELIBERAÇÃO DA DIRETORIA Nº 1/2022/SSM, é no seguinte sentido:

1. Aprovar a dispensa de consulta prévia do Relatório de Análise de Impacto Regulatório da minuta de resolução que dispõe sobre o regime de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural e aprova o regulamento técnico do sistema de gestão da segurança operacional (SGSO), nos termos do § 3º, art. 25, da Portaria ANP nº 265/2020;
2. Aprovar o Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 1/2022/SSM/ANP-RJ (SEI nº 2416611), nos termos do art. 26, da Portaria ANP nº 265/2020; e
3. Aprovar a realização de Audiência Pública, precedida de Consulta Pública, com prazo de 60 dias para recebimento formal de manifestações da sociedade, sobre a minuta que dispõe sobre o regime de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural e aprova o regulamento técnico do sistema de gestão da segurança operacional (SGSO).

Os autos eletrônicos encontram-se fartamente instruídos constando os seguintes documentos:(os números entre parênteses correspondem ao número do documento no SEI):

- o [Nota Técnica nº 4/2021/SSM-CSO/SSM/ANP-RJ \(1265439\)](#);
- o [Ofício 582/2021/SSM/ANP-RJ-e \(1689436\)](#)
- o [Minuta - revisão resolução segurança operacional E&P \(1689597\)](#)
- o [Minuta - revisão regulamento segurança operacional E&P \(1689672\)](#)
- o [Ofício 993/2021/SIM-COI/SIM/ANP-RJ-e \(1750147\)](#)
- o [Anexo Comentários SIM \(1750280\)](#)
- o [Ofício 1179/2021/SDT/ANP-RJ-e \(1752429\)](#)
- o [Ofício 967/2021/SEP/ANP-RJ-e \(1752626\)](#)
- o [Anexo Resolução SGSO Comentários SEP \(1752827\)](#)
- o [Ofício 64/2022/SDP/ANP-RJ-e \(1912433\)](#)
- o [Anexo Minuta Resolução SGSO rev SDP \(1912790\)](#)
- o [Ofício 109/2022/SSM/ANP-RJ-e \(2176514\)](#)
- o [Ofício 1/2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ-e \(2191921\)](#)
- o [Despacho 17/2022/SSM/ANP-RJ-e \(2452794\)](#)
- o [Nota Técnica 39/2022/SSM/ANP-RJ \(2498941\)](#)
- o [Anexo 1 da NT 39/2022/SSM/ANP-RJ\(SEI 2498941\) \(1608050\)](#)
- o [Anexo 2 da NT 39/2022/SSM/ANP-RJ \(SEI 2498941\) \(1611825\)](#)
- o [Nota Técnica nº40/2022/SSM/ANP-RJ \(2498945\)](#)
- o [Anexo 1 da NT 40/2022/SSM/ANP-RJ \(SEI 2498945\) \(2366204\)](#)
- o [Anexo 2 da NT 40/2022/SSM/ANP-RJ \(SEI 2498945\) \(2406779\)](#)
- o [Anexo 3 da NT 40/2022/SSM/ANP-RJ \(SEI 2498945\) \(2389022\)](#)
- o [Anexo 4 da NT 40/2022/SSM/ANP-RJ \(SEI 2498945\) \(2389025\)](#)
- o [Anexo 5 da NT 40/2022/SSM/ANP-RJ \(SEI 2498945\) \(2394498\)](#)
- o [Nota Técnica nº 41/2022/SSM/ANP-RJ \(2498948\)](#)
- o [Anexo da NT 41/2022/SSM/ANP-RJ \(SEI 2498948\)\) \(2499367\)](#)
- o [Programa Abrisco Workshop \(2354103\)](#)
- o [Relatório Abrisco consolidacao sugestoes \(2354069\)](#)

- o [Resultado do Workshop sobre SGSO - Abrisco \(2368748\)](#)
- o [Apresentação ANP na Abrisco - Revisão Arcabouço Segurança \(2369029\)](#)
- o [Apresentação ANP na Abrisco - Desafios na implementação do SGIP \(2369030\)](#)
- o [Programa Workshop_IISOMAT \(2354131\)](#)
- o [Relatório IBP Estudos-Revisão-SGSO Parte1 \(2354144\)](#)
- o [Relatório IBP Estudos-Revisão-SGSO Parte2 \(2354146\)](#)
- o [Relatório Abespetro Estudos-Revisão-SGSO \(2354149\)](#)
- o [Relatório ANP - Benchmarking HSE \(2355504\)](#)
- o [Relatório ANP - Benchmarking NOPSEMA \(2355512\)](#)
- o [Relatório ANP - Benchmarking Eletronuclear \(2355565\)](#)
- o [Relatório de Análise de Impacto Regulatório 1/2022/SSM/ANP-RJ \(2416611\)](#)
- o [Nota Técnica nº 42/2022/SSM/ANP-RJ \(2498952\)](#)
- o [Minuta de resolução \(2499699\)](#)
- o [Minuta do Regulamento Técnico do SGSO \(2499703\)](#)
- o [Tabela de correspondência de requisitos \(de-para\) \(2499742\)](#)
- o [Despacho de Proposta para Deliberação da Diretoria 1/2022/SSM \(2474411\)](#)
- o [Ofício nº205/2022/SSM/ANP-RJ-e \(2503064\)](#)
- o [Ofício nº 2022/SDC -GESTÃO/ANP-RJ-e \(2507571\)](#)
- o [Parecer nº41/2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ-e \(2525460\)](#)
- o [Anexo I Parecer 41/2022 SGE/CQR minuta sem marcas \(2525593\)](#)
- o [Anexo II Parecer 41/2022 SGE/CQR minuta com marcas \(2525632\)](#)
- o [Ofício nº18 /2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ-e \(2525834\)](#)
- o [Nota Técnica nº 43/2022/SSM/ANP-RJ \(2530799\)](#)
- o [Análise das contribuições da SGE/CQR com minuta marcada \(2544917\)](#)
- o [Minuta da Resolução \(2544921\)](#)
- o [Minuta do Regulamento Técnico do SGSO \(2543395\)](#)
- o [Tabela de correspondência de requisitos \(de-para\) \(2543397\)](#)
- o [Ofício nº 215/2022/SSM/ANP-RJ-e\(2539661\)](#)

3. O Ofício que encaminha os autos a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal expõe as linhas gerais da proposta a ser submetida à Diretoria Colegiada, nos seguintes termos:

Fazemos referência ao processo de revisão e consolidação da estrutura regulatória de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural, conforme ação 1.25 da Agenda Regulatória 2022-2023.

Preliminarmente, informamos que a estrutura regulatória sob revisão e consolidação engloba os normativos a seguir, expedidos pela ANP.

- **Resolução ANP nº 43/2007**, que instituiu o Regime de Segurança Operacional para as Instalações de Perfuração e Produção de Petróleo e Gás Natural e aprovou o Regulamento Técnico do Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional (SGSO) para as Instalações de Perfuração e de Produção de petróleo e gás natural;

- **Resolução ANP nº 2/2010**, que instituiu o Regime de Segurança Operacional para Campos Terrestres de Produção de Petróleo e Gás Natural e aprovou o Regulamento Técnico do Sistema de Gerenciamento da Integridade Estrutural das Instalações Terrestres de Produção de Petróleo e Gás Natural (SGI) para os campos terrestres de produção, armazenamento e transferência de petróleo e gás natural.

- **Resolução ANP nº 6/2011**, que instituiu a gestão de segurança operacional dos Dutos Terrestres para movimentação de petróleo, seus derivados e gás natural e aprovou o Regulamento Técnico de Dutos Terrestres para Movimentação de Petróleo, Derivados e Gás Natural (RTDT), relativos aos oleodutos e gasodutos autorizados ou concedidos a operar pela ANP.

- **Resolução ANP nº 41/2015**, que instituiu o Regime de Segurança Operacional de Sistemas Submarinos e aprovou o Regulamento Técnico do Sistema de Gerenciamento de Segurança Operacional de Sistemas Submarinos (SGSS); e

- **Resolução ANP nº 46/2016**, que aprovou o Regime de Segurança Operacional para Integridade de Poços de Petróleo e Gás Natural e aprovou o Regulamento Técnico do Sistema de Gerenciamento da Integridade de Poços (SGIP).

De forma a consolidar os estudos realizados durante a revisão da estrutura regulatória, foram constituídos os documentos a seguir.

- **Nota Técnica nº 4/2021/SSM-CSO/SSM/ANP-RJ** (SEI [1265439](#)): Análise de incidentes em instalações terrestres em subsídio à revisão do arcabouço regulatório de Segurança Operacional das operações de Exploração e Produção;

- **Nota Técnica nº 39/2022/SSM/ANP-RJ** (SEI [2498941](#)): Análise de modelo regulatório de segurança operacional para instalações terrestres de produção de óleo e gás;

- **Nota Técnica nº 40/2022/SSM/ANP-RJ** (SEI [2498945](#)): Documentação de Segurança Operacional (DSO) e permissão para o início da operação de instalações de Exploração e Produção (E&P); e

- **Nota Técnica nº 41/2022/SSM/ANP-RJ** (SEI [2498948](#)): Fundamentos para resolução e regulamento técnico de segurança operacional de instalações de Exploração e Produção (E&P).

Ressalva-se que a SSM consultou à SDP, SEP, SDT, SIM e NFP com o objetivo de obter contribuições para a minuta do ato normativo, considerando o possível impacto do arcabouço regulatório de segurança operacional nessas Uorgs, em especial à gestão das fases de exploração e produção dos contratos de exploração e produção (ofício nº 582/2021/SSM/ANP-RJ - SEI [1689436](#)).

Adicionalmente, foi produzido o Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 1/2022/SSM/ANP-RJ

(SEI [2416611](#)), que avalia como oportuna a revisão, para melhor adequar os comandos regulatórios à atual realidade da indústria e da ANP, considerando: (i) todas as etapas do ciclo de vida das instalações e a possibilidade de extensão de vida útil dos projetos; (ii) mudanças de operadores, em função do programa de desinvestimento da Petrobras e das novas dinâmicas egressas de instrumentos como a oferta permanente; (iii) os requisitos para enquadramento de instalações terrestres de produção; (iv) lições aprendidas ao longo dos 15 anos da vigência da Resolução 43/2007, em especial de ações de fiscalização, e com investigações de acidentes; (v) utilização de novos sistemas informatizados; e (vi) *benchmarking* regulatório dos países membros do *International Regulators' Forum* (IRF).

Ademais, identificando grande oportunidade de simplificação regulatória e considerando que a elaboração dos regulamentos técnicos existentes teve o SGSO como espinha dorsal, verifica-se a oportunidade de consolidar as resoluções mencionadas no parágrafo 2 em um único dispositivo, unificando os conceitos fundamentais de segurança operacional.

Por fim, ressalta-se que os estudos e consultas prévias anteriormente mencionados compõem a Análise de Impacto Regulatório (AIR), a qual foi realizada conforme Decreto nº 10.411/2020 e Portaria ANP nº 265/2020.

Seguindo o necessário fluxo para aprovação do ato normativo, a SSM encaminhou, por meio da Nota Técnica nº 42/2022/SSM/ANP-RJ (SEI [2498952](#)), a minuta de resolução e seus anexos para análise logística da SGE/CQR. Por sua vez, a SGE/CQR se manifestou por meio do Parecer nº 41/2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (SEI [2525460](#)).

Em continuidade, a SSM elaborou a Nota Técnica nº 43/2022/SSM/ANP-RJ (SEI [2530799](#)) para apresentar a sua avaliação quanto à análise realizada pela SGE/CQR, trazendo a versão revisada da minuta do ato normativo no Anexo II (SEI [2544921](#)), com a incorporação de sugestões e adequações que se mostraram necessárias. Para fins de organização e melhor entendimento do processo administrativo, a minuta do regulamento técnico e a tabela de correspondência de requisitos ("de-para"), que não sofreram alterações após a análise da SGE/CQR, foram repetidas, respectivamente, no Anexo III (SEI [2543395](#)) e no Anexo IV (SEI [2543397](#)) dessa Nota Técnica.

Cumprida a etapa de avaliação prévia da proposta de ato normativo pela SGE/CQR, com a posterior análise e implementação de melhorias pela SSM, incluindo as de caráter vinculante e não vinculante, conclui-se que a minuta de revisão da estrutura regulatória de segurança operacional (SEI - [2544921](#)-resolução e SEI [2543395](#) - regulamento técnico) para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural se encontra apta para ser submetida à avaliação jurídica.

Dessa forma, vimos respeitosamente solicitar à Procuradoria Federal junto à ANP que proceda à análise jurídica do instrumento, anteriormente à submissão à diretoria colegiada.

4. Este é o breve relatório. Segue a análise jurídica.
5. Importante salientar, inicialmente, que esta manifestação jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos constantes, até a presente data, nos autos do processo e que compete a esta Consultoria Jurídica prestar assessoramento sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo permitido adentrar ao mérito da conveniência e da oportunidade dos atos praticados no âmbito de atuação do gestor público, nem ainda analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.
6. De fato, aos órgãos da Advocacia-Geral da União compete, técnica e exclusivamente, auxiliar as Administrações assessoradas na tomada de suas decisões, apontando-lhes os embaraços jurídicos eventualmente existentes e, ainda, as opções viáveis, segundo o ordenamento pátrio, para consecução das políticas públicas a cargo dos organismos assessorados. Portanto, a atribuição legal do órgão de assessoramento jurídico esgota-se em orientar a autoridade sob o exclusivo prisma da legalidade, exarando peça opinativa que efetivamente não vincula a Administração servida, mas que, necessariamente, lhe dá plena ciência das recomendações e observações lançadas.
7. Trata-se de minuta de resolução que cuja proposta é revisar e consolidar a estrutura regulatória de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural.
8. Realizada a Análise de Impacto Regulatório (AIR), foi elaborado o Relatório Final de Análise de Impacto Regulatório, que vem a ser o "*ato de encerramento da AIR, que conterà os elementos que subsidiaram a escolha da alternativa mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado e, se for o caso, a minuta do ato normativo a ser editado*", conforme o artigo 2º, V, do Decreto 10.411/2020, diploma que Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o [art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019](#), e o [art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019](#).
9. Observe-se que a AIR "*Consiste num processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos.*", sendo certo que o Relatório Final de AIR é justamente a forma "de se apresentar o resultado desse processo, que consolida as principais conclusões dessa análise".
10. Veja-se que a teor do Decreto 10.411/2020, a análise de impacto regulatório passou a ter que ser necessariamente realizada (à exceção das ressalvas legais) a partir de abril de 2021 (art. 24, I, b).
11. Neste sentido, aponte-se para a necessidade de **MOTIVAR** as escolhas regulatórias das agências reguladoras, com base em elementos técnicos e econômicos, sendo esta condição essencial da regulação e tendo como fundamento, também, na necessidade de legitimar tais escolhas frente à sociedade, os agentes regulados e os órgãos de controle. Permite-se, com isso, a

melhoria da qualidade regulatória, com foco na eficiência; e, para não ir além, é de boa técnica, atendendo aos artigos 26, 27 e 30, do Decreto 9.191/2017, segundo os quais deve haver exposição de motivos para justificar a edição de atos normativos.

12. Assim, realizado a Análise de Impacto Regulatório e elaborado seu relatório final, tal resultado está sendo submetido ao crivo da Diretoria Colegiada da ANP, nos termos do artigo 15 do mencionado Decreto 10.411/2020, que assim dispõe:

Art. 15. A autoridade competente do órgão ou da entidade responsável pela elaboração do relatório de AIR deverá se manifestar quanto à sua adequação formal e aos objetivos pretendidos, de modo a demonstrar se a adoção das alternativas sugeridas, considerados os seus impactos estimados, é a mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado.

§ 1º O relatório de AIR tem o objetivo de subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente do órgão ou da entidade que o elabore.

§ 2º O relatório de AIR não vincula a tomada de decisão de que trata o § 1º e é facultado à autoridade competente do órgão ou da entidade decidir:

I - pela adoção da alternativa ou da combinação de alternativas sugerida no relatório da AIR;

II - pela necessidade de complementação da AIR; ou

III - pela adoção de alternativa contrária àquela sugerida no relatório, inclusive quanto às opções de não ação ou de soluções não normativas.

§ 3º As decisões contrárias às alternativas sugeridas no relatório de AIR deverão ser fundamentadas pela autoridade competente do órgão ou da entidade.

§ 4º Concluído o procedimento de que trata este artigo ou, se for o caso, publicado o ato normativo de caráter geral, o relatório de AIR será publicado no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, ressalvadas as informações com restrição de acesso nos termos da [Lei nº 12.527, de 2011](#).

13. Sobre a Análise de Impacto Regulatório, a Portaria 265/2020, que estabelece o Regimento Interno da ANP, assim dispõe:

Art. 25. O Relatório de Análise de Impacto Regulatório elaborado pela ANP poderá ser objeto de consulta prévia específica realizada antes da decisão sobre a melhor alternativa para enfrentar o problema regulatório identificado e antes da elaboração de eventual minuta de ato normativo

§ 1º O Relatório de Análise de Impacto Regulatório deverá, sempre que possível, ser detalhado e complementado com elementos adicionais específicos do caso concreto, de acordo com o grau de complexidade, abrangência e repercussão da matéria em análise, devendo conter, quando aplicável, as contribuições recebidas na consulta prévia específica e a motivação expressa das razões técnicas que justificam o acolhimento das contribuições.

§ 2º As deliberações contrárias às recomendações expressas no Relatório de Análise de Impacto Regulatório deverão ser fundamentadas pela Diretoria Colegiada.

§ 3º Caso não seja realizada a consulta prévia de que trata o caput, a motivação para tal deverá ser apresentada pela unidade responsável quando do encaminhamento do relatório de AIR para a manifestação da Diretoria Colegiada de que trata o art. 26. (Redação dada pela Portaria ANP nº 29/2021)

Art. 26. A Diretoria Colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ação regulatória aos objetivos pretendidos, indicando a ação a ser tomada pela unidade responsável.

14. Observe-se que a SSM entendeu dispensável a submissão do Relatório de AIR à consulta pública considerando a intensa participação social durante a Análise de Impacto Regulatório : "*A partir das contribuições recebidas durante o processo de participação social, a ANP se aproximou ainda mais dos problemas regulatórios para a devida elaboração da Análise de Impacto Regulatório. As informações obtidas foram úteis para definir o problema, os objetivos e as alternativas regulatórias. Considera-se, portanto, dispensável a necessidade de realização de consulta prévia deste Relatório de Análise de Impacto Regulatório, nos termos do § 3º, art. 25, da Portaria ANP nº 265/2020*". (Item II, RAIR, SEI 2416611)

15. Desta forma, quando da submissão destes autos à Diretoria Colegiada da ANP , deverá se manifestar nos termos do artigo 26 acima mencionado.

16. Na hipótese de ser aprovado o relatório de AIR proposto, não restarão óbices para a análise da minuta de resolução proposta.

17. Registre-se que ao elaborar a norma em exame e com o objetivo de trazer a motivação e fundamentação necessária à edição do ato normativo, a Superintendência de Conteúdo Local promoveu os necessários estudos através da Análise de Impacto Regulatório, seu relatório final bem como através das Notas Técnicas nº 4/2021/SSM-CSO/SSM/ANP-RJ (SEI [1265439](#)); **Nota Técnica nº 39/2022/SSM/ANP-RJ** (SEI [2498941](#)); **Nota Técnica nº 40/2022/SSM/ANP-RJ** (SEI [2498945](#)) e **Nota Técnica nº 41/2022/SSM/ANP-RJ** (SEI [2498948](#)).

18. Outrossim, faz-se necessária 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. 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.

19. Neste sentido, destacou a SSM no Relatório Final de Análise de Impacto Regulatório:

IV.1 Base legal que estabelece a competência da ANP

A competência da ANP para regulamentar e fiscalizar atividades da indústria de petróleo e gás natural está expressa na lei que institui a sua criação, a Lei nº 9.478/1997. Nas alíneas VII, IX, X, XVII e XXVIII do artigo 8º, é possível encontrar a fundamentação legal para a regulação dos aspectos de segurança operacional.

CAPÍTULO IV

DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

SEÇÃO I

Da Instituição e das Atribuições

Art. 7º Fica instituída a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, entidade integrante da Administração Federal Indireta, submetida ao regime autárquico especial, como órgão regulador da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis, vinculada ao Ministério de Minas e Energia.

(...)

Art. 8º A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe:

(...)

VII - fiscalizar diretamente e de forma concorrente nos termos da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, ou mediante convênios com órgãos dos Estados e do Distrito Federal as atividades integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, bem como aplicar as sanções administrativas e pecuniárias previstas em lei, regulamento ou contrato;

(...)

IX - fazer cumprir as boas práticas de conservação e uso racional do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis e de preservação do meio ambiente;

X - estimular a pesquisa e a adoção de novas tecnologias na exploração, produção, transporte, refino e processamento;

(...)

XVII - exigir dos agentes regulados o envio de informações relativas às operações de produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, destinação e comercialização de produtos sujeitos à sua regulação;

(...)

XXVIII - articular-se com órgãos reguladores estaduais e ambientais, objetivando compatibilizar e uniformizar as normas aplicáveis à indústria e aos mercados de gás natural.

O Decreto nº 2.455/1998, que trata da implantação da ANP, corrobora a competência da ANP para regulamentar e fiscalizar atividades da indústria de petróleo e gás natural.

Art. 1º Fica implantada a Agência Nacional do Petróleo - ANP, autarquia sob regime especial, com personalidade jurídica de direito público e autonomia patrimonial, administrativa e financeira, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com prazo de duração indeterminado, como órgão regulador da indústria do petróleo, nos termos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

(...)

ANEXO I

ESTRUTURA REGIMENTAL DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E FINALIDADE

(...)

Art. 2º A ANP tem por finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, de acordo com o estabelecido na legislação, nas diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE e em conformidade com os interesses do País.

(...)

Art. 3º Na execução de suas atividades, a ANP observará os seguintes princípios:

(...)

VI - fiscalização exercida no sentido da educação e orientação dos agentes econômicos do setor, bem como da prevenção e repressão de condutas violadoras da legislação pertinente, das disposições estabelecidas nos contratos e nas autorizações.

A Lei nº 9.966/2000, que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, dispõe sobre a competência da ANP de fiscalizar as instalações marítimas no que diz respeito, especificamente, às atividades de perfuração e produção de petróleo e gás natural.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS E COMPLEMENTARES

Art. 27. São responsáveis pelo cumprimento desta Lei:

(...)

V – o órgão regulador da indústria do petróleo, com as seguintes competências:

a) fiscalizar diretamente, ou mediante convênio, as plataformas e suas instalações de apoio, os dutos e as instalações portuárias, no que diz respeito às atividades de pesquisa, perfuração, produção, tratamento, armazenamento e movimentação de petróleo e seus derivados e gás natural;

b) levantar os dados e informações e apurar responsabilidades sobre incidentes operacionais que, ocorridos em plataformas e suas instalações de apoio, instalações portuárias ou dutos, tenham causado danos ambientais;

c) encaminhar os dados, informações e resultados da apuração de responsabilidades ao órgão federal de meio

ambiente;

d) comunicar à autoridade marítima e ao órgão federal de meio ambiente as irregularidades encontradas durante a fiscalização de instalações portuárias, dutos, plataformas e suas instalações de apoio;

e) atuar os infratores na esfera de sua competência.

A Portaria ANP nº 265/2020, que estabelece o regimento interno da ANP, dispõe sobre a competência da SSM para regulamentar e fiscalizar a segurança das operações de exploração e produção de petróleo e gás natural, entre outras competências relacionadas ao tema.

Art. 114. Compete à Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente:

I - propor a regulamentação e fiscalizar a segurança das operações de exploração e produção, tendo como foco a proteção da vida humana, do meio ambiente e dos ativos da União e de terceiros;

II - analisar as informações sobre incidentes ocorridos durante as operações de exploração e produção e promover a investigação de acidentes relevantes, de forma a evitar a recorrência de eventos indesejáveis;

III - avaliar a inclusão das melhores práticas de segurança operacional nas propostas de regulamentação afetas ao tema, quando demandado pelas unidades integrantes da estrutura organizacional da ANP que fiscalizam instalações da indústria do petróleo, gás natural e biocombustíveis;

IV - coordenar as relações institucionais da ANP e propor instrumentos de cooperação com outras entidades públicas ou privadas, no que se refere à segurança operacional e meio ambiente nas atividades de exploração e produção;

V - analisar o desempenho de segurança das operações de exploração e produção; e

VI - aprovar os documentos de segurança operacional e os programas e relatórios de descomissionamento das instalações que executam atividades de exploração e produção.

20. Vê-se, portanto, que a ANP é competente para promover a regulação em tela.

21. Quanto à **FORMA** da minuta de Resolução, cabe registrar a necessidade de observação do Manual para a Elaboração de Atos Normativos da ANP, que atende as regras contidas na Lei Complementar nº 95/1998, a qual, por sua vez, dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis em geral.

22. Em linha com a essa legislação, e considerando os aspectos de técnica legislativa e formais, houve análise e manifestação da Coordenação de Qualidade Regulatória (CQR) da Superintendência de Governança e Estratégia - SGE, nos termos do [Parecer nº 41/2022/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ-e \(2525460\)](#).

23. Observe-se que, de acordo com a SSM (NOTA TÉCNICA Nº 43/2022/SSM/ ANP-RJ), "*Todas as sugestões e comentários recebidos da SGE/CQR por meio dos documentos SEI 2525593 e 2525632, anexos à referência [1], incluindo os de caráter vinculante e não vinculante, encontram-se devidamente analisados e respondidos no Anexo I desta Nota Técnica (SEI 2544917).*" e "*De todas as propostas da SGE/CQR, apenas três foram rejeitadas.*"

Além das diversas alterações promovidas pela SSM em decorrência da manifestação da SGE, bem como das justificativas apresentadas para o não acolhimentos das três sugestões acima mencionadas, a mencionada Nota Técnica ainda concluiu:

A presente Nota Técnica apresentou a avaliação da SSM quanto à análise realizada pela SGE/CQR da minuta de resolução proposta para a revisão e consolidação do regime de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural, trazendo a análise de cada sugestão no Anexo I (SEI [2544917](#)), incluindo uma versão de resolução com comentários demonstrando a incorporação de sugestões e adequações que se mostraram necessárias.

No Anexo II (SEI [2544921](#)), apresenta-se a versão revisada da minuta sem marcações.

A minuta do regulamento técnico (SEI [2499703](#)) não sofreu alterações, pois a SGE/CQR não apresentou sugestões e comentários e a SSM concluiu que a versão é apropriada. Assim, a tabela de correspondência de requisitos "de-para" do regulamento técnico do SGSO (SEI [2499742](#)) tampouco foi alterada. De todo modo, para fins de organização e melhor entendimento do processo administrativo, a minuta do regulamento técnico e a tabela "de-para" são repetidos no Anexo III (SEI [2543395](#)) e no Anexo IV (SEI [2543397](#)) desta Nota Técnica, respectivamente.

Cumprida a etapa de avaliação prévia da proposta de ato normativo pela SGE/CQR, com a posterior análise e implementação de melhorias pela SSM, incluindo as de caráter vinculante e não vinculante, conclui-se que a minuta de revisão e consolidação do regime de segurança operacional encontra-se apta para ser submetida à avaliação do órgão da Procuradoria-Geral Federal lotado junto à ANP, e posterior apreciação pela Diretoria da ANP.

Por fim, as recomendações de aprovação do DESPACHO DE PROPOSTA PARA DELIBERAÇÃO DA DIRETORIA Nº 1/2022/SSM (SEI [2474411](#)) não se alteram, quais sejam:

- Aprovar a dispensa de consulta prévia do Relatório de Análise de Impacto Regulatório da minuta de resolução que dispõe sobre o regime de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural e aprova o regulamento técnico do sistema de gestão da segurança operacional (SGSO), nos termos do § 3º, art. 25, da Portaria ANP nº 265/2020;
- Aprovar o Relatório de Análise de Impacto Regulatório nº 1/2022/SSM/ANP-RJ (SEI [2416611](#)), nos termos do art. 26, da Portaria ANP nº 265/2020; e
- Aprovar a realização de Audiência Pública, precedida de Consulta Pública, com prazo de 60 dias para recebimento formal de manifestações da sociedade, sobre a minuta que dispõe sobre o regime de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e

24. Quanto à minuta de Resolução bem como do Regulamento Técnico SGSO (SEI 2544921 e 2543395, respectivamente) as mesmas encontram-se acostadas nos autos eletrônicos com versão final após a revisão efetuada pela SGE e não há quaisquer questionamentos ou dúvidas jurídicas em relação à mesma. Ressalte-se, ainda, que é matéria eminentemente técnica, não sendo competência deste órgão jurídico imiscuir-se em tais assuntos.

25. Por fim, observe-se que a SSM propõe que a minuta de resolução em tela seja posta em consulta pública por 60 (sessenta) dias, o que encontra-se em perfeita consonância com o artigo 9º, §2º da Lei 13848/2019, bem como o artigo 4º, §1º da Resolução ANP nº 841/2021, que dispõe sobre a participação social no processo decisório referente à regulação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

Por todo exposto, não vislumbro óbices ao encaminhamento destes autos para deliberação pela Diretoria Colegiada da ANP sobre o Relatório Final de Análise de Impacto Regulatório e, caso aprovado, para análise e deliberação pela ilustre Diretoria, acerca da submissão à consulta pública seguida por audiência pública da minuta de Resolução que dispõe sobre o regime de segurança operacional para as instalações de exploração e produção de petróleo e gás natural e aprova o regulamento técnico do sistema de gestão da segurança operacional (SGSO), bem como a minuta do referido Regulamento Técnico do SGSO.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 21 de outubro de 2022.

ISABELA DE ARAUJO LIMA RAMOS
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) 48610205330202171 e da chave de acesso d239a520



Documento assinado eletronicamente por ISABELA DE ARAUJO LIMA RAMOS, 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 1019262811 e chave de acesso d239a520 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISABELA DE ARAUJO LIMA RAMOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-10-2022 21:38. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
GABINETE DO PROCURADOR GERAL-RIO DE JANEIRO
DESPACHO n. 02084/2022/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.205330/2021-71

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Aprovo o **PARECER n. 00317/2022/PFANP/PGF/AGU**.

Encaminhe-se à Diretoria para deliberação.

Rio de Janeiro, 01 de novembro de 2022.

EVANDRO PEREIRA CALDAS
PROCURADOR-GERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À ANP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610205330202171 e da chave de acesso d239a520



Documento assinado eletronicamente por EVANDRO PEREIRA CALDAS, 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 1026839759 e chave de acesso d239a520 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EVANDRO PEREIRA CALDAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 01-11-2022 21:05. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
