

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP
SUPERINTENDÊNCIA DE SEGURANÇA OPERACIONAL E MEIO AMBIENTE - SSM
Coordenação de Segurança Operacional

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO Nº 1/2021/SSM-CSO/SSM/ANP-RJ

Rio de Janeiro, *data conforme assinaturas.*

Assunto: Análise de Impacto Regulatório da Revisão da Resolução ANP nº 44 de 2009

Referências

- [1] Agenda Regulatória 2020-2021. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/acoes-e-programas/agenda-regulatoria>. Acessado em Setembro de 2020.
- [2] Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR, Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais [et al.]. Brasília: Presidência da República, 2018, p. 24. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/@download/file/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09.pdf. Acessado em Setembro de 2021.
- [3] Nota Técnica nº 3/2020/SDL-CRAT/SDL/ANP-RJ, de 30/09/2021 (SEI 0890663);
- [4] Contrato de partilha dos campos de Búzios e Atapu. Disponível em: <https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/conteudo/buzios-e-itaipu.pdf>. Acessado em Outubro de 2021.
- [5] Mapa Estratégico 2021-2024 da ANP. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-da-estrategia>. Acessado em Outubro de 2021.
- [6] Nota Técnica Conjunta nº 25/2021/ANP (SEI 1577791)

1. IDENTIFICAÇÃO TEMÁTICA

Tema Principal	5. Transversal
Tema Secundário	5.8. Outros assuntos transversais - Comunicação de Incidentes
Nº e Título da Ação Regulatória	V.4 - Comunicação de Incidentes

2. SUMÁRIO

- 2.1. O presente relatório apresenta o resultado das análises realizadas no processo de revisão da Resolução ANP nº 44/2209, publicada em 24/12/2009 no Diário Oficial da União, e que se encontra em processo de revisão de acordo com a Agenda Regulatória da ANP Biênio 2020-2021^[1].
- 2.2. A referida Resolução se aplica aos segmentos de Exploração e produção de óleo e gás; Armazenamento e movimentação de produtos líquidos; Movimentação, estocagem e comercialização de gás natural; Produção de derivados de petróleo e processamento de gás natural; Produção e fornecimento de biocombustíveis e Distribuição e revenda.
- 2.3. Ao longo dos mais de dez anos de utilização da Resolução ANP nº 44/2209, foram identificadas diversas necessidades de melhoria e aperfeiçoamento desta norma, patentemente manifestadas pela edição de Manuais de Comunicação de Incidentes aplicáveis aos segmentos regulados, que no entanto não são referenciados na Resolução objeto desta análise. Boas práticas regulatórias recomendam que as normas passem por revisão após um prazo razoável de vigência, verificando-se questões como eficácia, conveniência e oportunidade.
- 2.4. Neste relatório, encontra-se detalhado o histórico afeto à regulação sobre comunicação de incidentes na ANP. Foram levantados dados relativos ao mercado regulado e aos processos de comunicação e investigação de incidentes, cujo procedimento é estabelecido pela Resolução objeto desta análise, de forma a subsidiar a análise realizada. O problema analisado, de natureza regulatória, foi extensamente descrito, com seus impactos aos atores afetados exposto.
- 2.5. A base legal para atuação da ANP sobre incidentes operacionais na indústria foi mostrada, bem como as definições constantes do atual Regimento Interno, que determina as áreas as quais possuem atribuições concernentes ao objeto de análise e que estiveram envolvidas neste processo.
- 2.6. O processo de análise foi realizado com ampla participação social, conforme será exposto no relatório, no qual também serão analisados os principais pontos que foram trazidos à tona na Consulta Prévia realizada.
- 2.7. As alternativas propostas para enfrentamento do problema regulatório analisado, em suma, são: (i) manutenção da norma vigente; (ii) revogação da norma atual ou (iii) revisão do normativo, por meio da edição de outro ato para substituição do atual. Após análise das alternativas, e descrição dos impactos de cada uma, ficou demonstrado que a alternativa mais adequada é a revisão da norma atual.
- 2.8. Os objetivos que a revisão deve atingir se encontram descritos ao final do relatório, bem como, de forma resumida, a estratégia de implementação necessária para a norma revisada, à luz das análises realizadas.

3. ESTUDO DO PROBLEMA

3.1. Histórico

- 3.1.1. O histórico sobre Comunicação de Incidentes pelos agentes regulados à ANP se inicia na Portaria ANP nº 03/2003, que estabelecia o procedimento para comunicação de incidentes a ser adotado pelos concessionários e empresas autorizadas pela ANP.
- 3.1.2. Em março de 2009, a então Coordenação de Segurança Operacional (CSO) deu início ao processo de revisão da Portaria ANP nº 03/2003, com a criação de um grupo de trabalho tendo como objetivo o aprimoramento da norma através do estabelecimento de importantes

parâmetros. Neste contexto, foram identificados pontos que necessitavam ser abordados na nova norma, tais como: i) definição de parâmetros de abrangência da portaria e modo que estes se encaixem dentro da área de competência da ANP, ii) criação de um procedimento padronizado de comunicação de acidentes à ANP, iii) definição de requisitos padrão para um relatório de incidentes e, iv) definição sobre a inclusão ou não dos postos revendedores de combustível. Esta revisão deu origem à Resolução ANP nº 44 de 2009, publicada no Diário Oficial da União em 24/12/2009.

3.1.3. Adicionalmente ao processo que gerou a Resolução ANP nº 44 de 2009, foi objetivo daquele grupo de trabalho a elaboração de uma instrução normativa (IN) que padronizasse os métodos e procedimentos a serem adotados pelos servidores de todas as unidades organizacionais da ANP, quando da investigação de acidentes relevantes. Em dezembro de 2009, foi publicada a IN nº 001, que instituiu um procedimento de verificação de incidentes a ser conduzido pelos servidores da ANP.

3.1.4. Exatamente no período em que a minuta da Resolução ANP nº 44 de 2009 se encontrava em fase de aprovação pela Diretoria Colegiada e após a Audiência Pública, em dezembro de 2009, os agentes regulados do segmento de Exploração e Produção de óleo e gás (E&P), representados pelo Instituto Brasileiro de Petróleo (IBP), solicitaram à ANP o esclarecimento quanto à interpretação de pontos específicos necessários ao estrito cumprimento das obrigações que seriam a estes instituídas. Durante a audiência pública, foram feitos alguns questionamentos importantes pelo IBP em relação ao texto da minuta, que constam destacados abaixo:

- Qual o limite de tempo de aceitação para que uma comunicação seja considerada imediata? “Imediatamente” foi o termo empregado no artigo 2º para a comunicação de incidentes em unidades próprias ou de terceiros;

- Que categorias de risco, constante no artigo 1º, parágrafo único, inciso I, alínea a, são passíveis de comunicação? O termo “risco de dano ao meio ambiente ou à saúde humana” foi largamente utilizado na resolução para fazer referência aos quase acidentes, ainda que esta relação não conste do texto de forma explícita;

- O IBP e seus associados questionaram qual o nível de intervenção da ANP em seus processos de investigação, quando a Resolução ANP nº 44 de 2009 postula no seu artigo 4º, parágrafo único que “será facultado a ANP o acompanhamento das investigações dos incidentes ocorridos junto à equipe de investigação.”

3.1.5. A ANP se mostrou sensível às solicitações do IBP e concordou com a realização de reuniões regulares, com um Grupo de Trabalho Técnico a ser constituído pelos seus associados para conhecer o entendimento da indústria, esclarecer possíveis dúvidas ou divergências e editar um guia contendo orientações, que apresentaria a interpretação da ANP, em relação ao que deve e o que não deve ser comunicado.

3.1.6. O guia de orientação foi então elaborado e entrou em vigor em 28 de junho de 2013, como **Manual de Comunicação de Incidentes de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural**, vinculado às atividades da Superintendência de Segurança Operacional e Meio-Ambiente (SSM).

3.1.7. Tendo em vista que a Resolução ANP nº 44 de 2009 entrou em vigor em 22 de dezembro de 2009 e o Manual de Comunicação de Incidentes de Exploração e Produção foi publicado em 28 de junho de 2013, tal manual não é mencionado no texto da resolução.

3.1.8. As demais áreas da ANP com atribuições de investigar incidentes instituídas pelo Regimento Interno decidiram por utilizar o manual da área de exploração e produção como um guia, adaptando-o para suas atividades. São então aprovados os manuais de comunicação de incidentes das atuais Superintendência de Produção de Combustíveis (SPC) em 01/10/2015, Superintendência de Distribuição e Logística (SDL) em 28/10/2016, Superintendência de Infraestrutura e Movimentação (SIM) em 13/02/2017.

3.1.9. No ano de 2013 a Resolução ANP nº 44 de 2009 é então apontada como ato normativo alvo de necessária revisão, em resposta às solicitações do mercado regulado e do próprio corpo técnico envolvido com a utilização da mesma, ação que vem ao encontro da expectativa de melhoria promovida pelo Planejamento Estratégico.

3.1.10. Apesar da necessária revisão da resolução, outras demandas foram consideradas à época (2015) como prioritárias em consenso entre a Diretoria III e a Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente (SSM), a qual seria responsável pela coordenação desta ação. Estas demandas prioritárias permitiram a elaboração de novos regulamentos técnicos (Resolução ANP nº 41 de 2015 - SGSS e Resolução ANP nº 46 de 2016 - SGIP), além da revisão do então Manual de Comunicação de Incidentes de E&P e da IN 01/2009.

3.1.11. Em 11/03/2015, foi publicada a revisão 01 da Instrução Normativa 01/2009 e em 19/01/2017 foi publicada a revisão 3 do Manual de Comunicação de Incidentes de Exploração e Produção.

3.1.12. Posteriormente, a revisão da resolução é então incluída na agenda regulatória 2017/2018, na plataforma temática 13- Segurança Operacional, ação 13.1- Comunicação de Incidentes, com o seguinte objetivo “Facilitar o entendimento do processo de comunicação de incidentes por parte dos agentes regulados, da obrigação de investigar e de seu foco tecnológico. Exteriorizar a atribuição da agência investigar acidentes graves da atividade regulada. Definir prazos para que a comunicação seja feita. Formalizar os Manuais de Comunicação de Incidentes de cada área, padronizando os principais conceitos”.

3.1.13. Mais recentemente, em maio de 2021, foi publicada a Instrução Normativa nº 6, substituindo a Instrução Normativa (IN) 01/2009. Nesta revisão, foi ampliado o escopo da atuação da ANP sobre incidentes, passando a ser prevista a verificação destes, que pode ser realizada de diversas formas, dentre as quais está inserida a realização de investigação.

3.2. Levantamento de Dados

3.2.1. A Resolução ANP nº 44 de 2009 introduziu o procedimento para comunicação de incidentes adotado pelos operadores de contrato e empresas autorizadas. Trata-se, dessa maneira, de uma Resolução que encontra-se em vigor há cerca de 12 anos, o que possibilitou a identificação de diversas inadequações deste procedimento às atuais boas práticas regulatórias e de necessidades de melhoria, descritas a seguir. A natureza do problema sob análise é, portanto, claramente **regulatória**, e a principal causa-raiz do problema regulatório está ligada ao seu longo período de vigência.

3.2.2. O monitoramento da norma e sua avaliação são etapas fundamentais que antecedem qualquer revisão normativa, conforme as etapas descritas no ciclo regulatório, ilustrado abaixo:



Figura 1 - Ciclo Regulatório e suas etapas. Fonte: Casa Civil da Presidência da República, 2018^[2].

3.2.3. Na etapa de monitoramento e avaliação, foram levantados dados e informações relativa aos comunicados e investigações de incidentes recebidos pelas diversas áreas da ANP, no âmbito dos instrumentos e obrigações previstas na Resolução ANP nº 44/20095, ao longo dos seus mais de dez anos de vigência.

3.2.4. O gráfico a seguir mostra a quantidade atual de agentes regulados por Uorg:

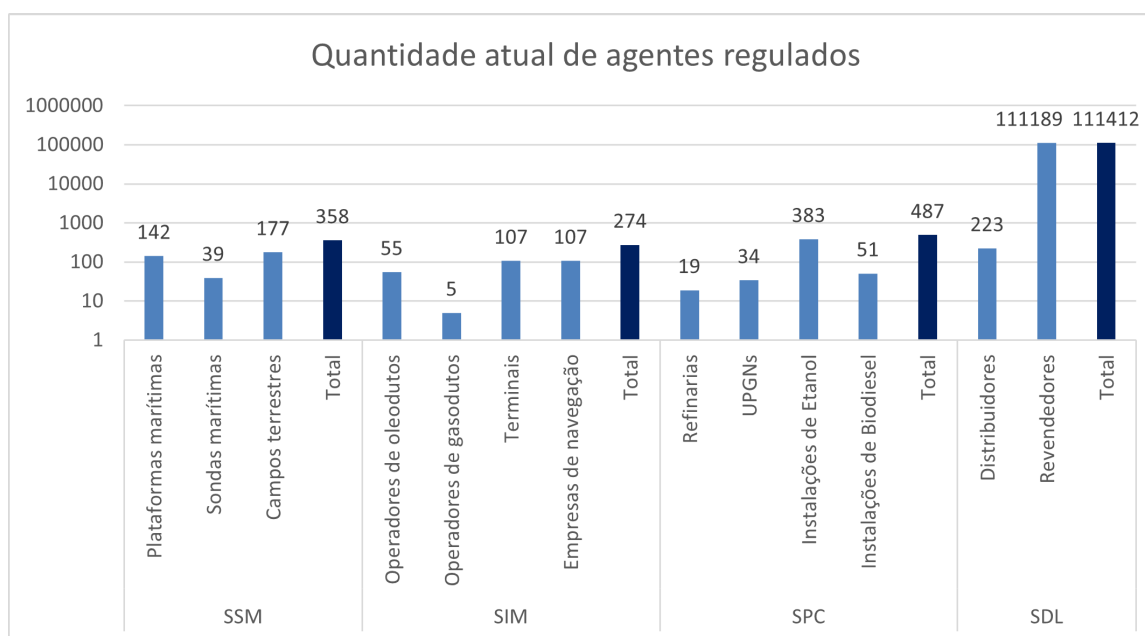


Gráfico 1 – Quantidade de agentes regulados por UORG e tipo

3.2.5. Como pode ser observado no Gráfico 1, o setor de distribuição compreende a grande maioria dos agentes econômicos. Os demais segmentos apresentam entre si uma quantidade de agentes regulados da mesma ordem de grandeza.

3.2.6. O Gráfico 2 mostra a quantidade de comunicados de incidentes (CIs) recebidos por UORG.

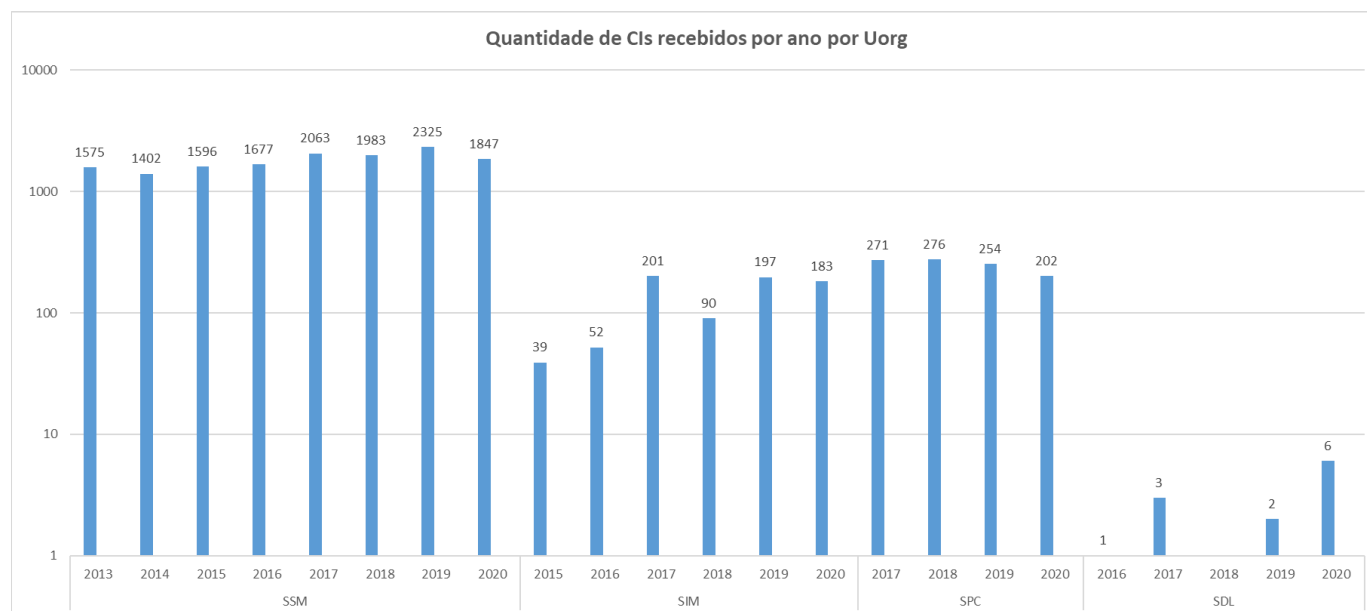


Gráfico 2 – Quantidade de comunicados de incidentes (CIs) recebidos por cada UORG

3.2.7. Como é possível observar no gráfico acima, a ordem de grandeza da quantidade de comunicados recebidos pela SSM é superior à das demais superintendências. Tal fato é justificado pela grande quantidade de tipologias definidas no Manual de Comunicação de Incidentes do E&P e pelo grau de conscientização dos agentes regulados em relação ao tema segurança, impulsionado pela atuação específica de uma Unidade Organizacional da ANP, inicialmente a CSO e posteriormente a SSM, com foco exclusivo em segurança operacional do E&P.

3.2.8. A quantidade de comunicados para o segmento de abastecimento, recebidos pela SDL, por sua vez, destoa pelo fato de ser desproporcional à quantidade de agentes regulados, o que indica uma forte possibilidade de subnotificação, demonstrando pouca aderência à resolução por parte dos agentes deste segmento.

3.2.9. O Gráfico 3 exibe a quantidade de Relatórios Detalhados de Incidentes (RDIs) recebidos anualmente por cada superintendência.

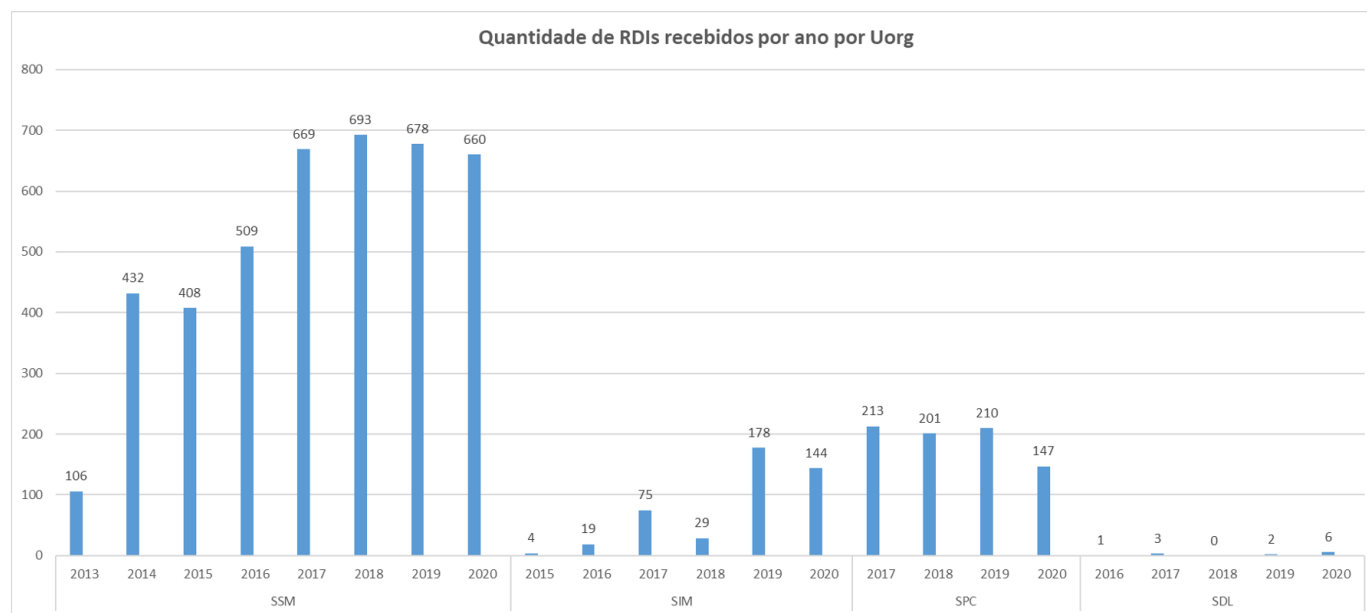


Gráfico 3 – Quantidade de Relatórios Detalhados de incidentes (RDIs) recebidos por cada UORG

3.2.10. As tendências observadas em relação à quantidade de comunicados também se repetem quando se analisa a quantidade de Relatórios Detalhados de Incidentes (RDIs) recebidos anualmente por cada superintendência, conforme exposto no Gráfico 3.

3.2.11. O gráfico abaixo exibe o percentual de RDIs recebidos pela SSM por faixa de prazo:

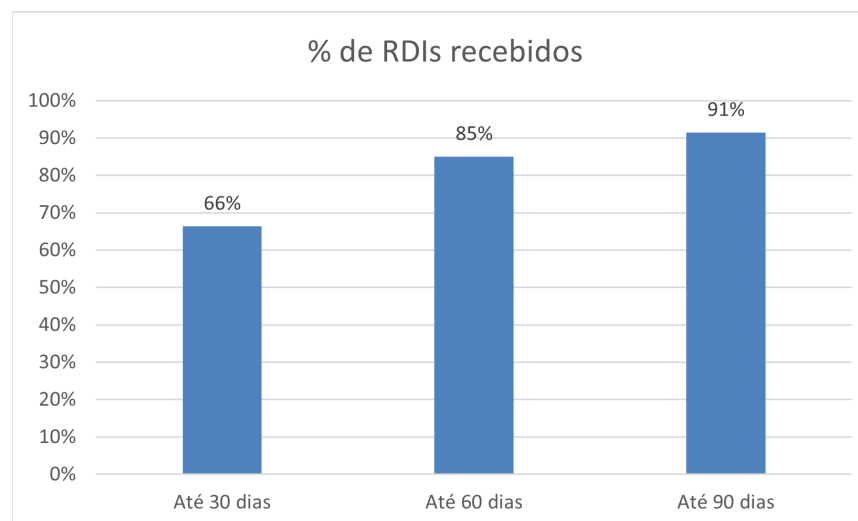


Gráfico 4 – Distribuição pelo número de dias para envio via SISO dos RDIs à SSM, contados da data da primeira observação do incidente

3.2.12. O levantamento de dados realizado revelou que 66% dos RDIs foram enviados dentro do prazo de 30 dias estabelecido pela resolução vigente. Aumentando-se para 60 e 90 dias, os percentuais de RDIs enviados dentro destes prazos são de 85% e 91%, respectivamente. A norma atual prevê que a ANP pode estender o prazo para envio do RDI mediante fundamentação técnica do agente regulado.

3.2.13. A SSM, área que recebe maior quantidade de comunicações de incidentes e consequentemente de RDIs conforme exposto acima, elaborou levantamento da quantidade de solicitações desta natureza que recebeu e analisou ao longo do ano de 2021, conforme o Gráfico 5 abaixo:

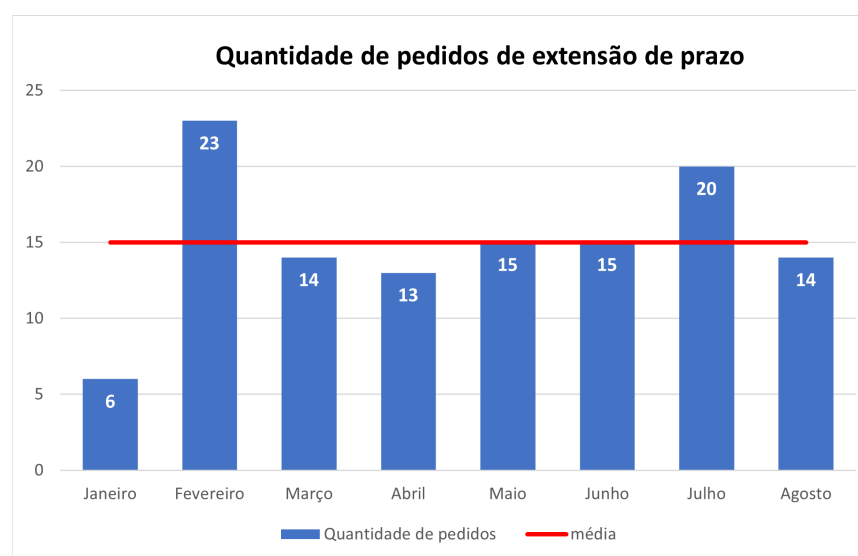


Gráfico 5 – Quantidade de pedidos de extensão de prazo para envio de RDIs recebidos pela SSM em 2021 por mês

3.2.14. A média foi de 15 solicitações por mês, o que gera uma significativa carga administrativa na análise destes pedidos pela área.

3.3. Descrição do Problema Regulatório

3.3.1. Durante todo o tempo de utilização da norma vigente, foram identificados os seguintes problemas e limitações:

3.3.2. Necessidade de formalização dos Manuais de Comunicação de Incidentes

3.3.2.1. Após a entrada em vigência da resolução, fez-se necessário a edição de Manuais de Comunicação de Incidentes para sanar dúvidas expostas pelos agentes regulados e tratar de especificidades dos diferentes segmentos abrangidos pela norma, os quais não se encontram mencionados no corpo da resolução. É desejável, portanto, que estes instrumentos sejam formalizados por meio da citação no corpo da Resolução, o que é uma demanda dos próprios agentes regulados, o que ficou evidente na consulta prévia realizada, conforme exposto no item 6 (PARTICIPAÇÃO SOCIAL) deste relatório.

3.3.3. Subjetividade quanto ao prazo de comunicação e definição de prazos de comunicação pelos manuais

3.3.3.1. A Resolução ANP nº 44 de 2009 expressa, em seu art. 2º (grifo nosso): “O concessionário ou a empresa autorizada previstos no art. 1º comunicarão imediatamente à ANP, na forma prescrita no Anexo I, os incidentes definidos no art. 1º, parágrafo único, inciso I desta Resolução envolvendo unidades próprias ou de terceiros.”

3.3.3.2. A utilização do termo “imediatamente” traz subjetividade indesejada e se configura num tema controverso, pois é passível a interpretações. Neste âmbito, as unidades organizacionais, atendendo a solicitações dos agentes regulados, utilizaram seus manuais para definir prazos para a comunicação dos incidentes. Tal solução, no entanto, mostra-se inadequada, uma vez que um instrumento infralegal, que não é mencionado no corpo da resolução, não pode dispor de poder coercitivo, modificando ou ampliando as obrigações nela contidas. Como consequência, tem-se portanto situação de insegurança jurídica devido à dificuldade de exigir o cumprimento de tais

prazos.

3.3.3.3. A necessidade de mudança neste ponto da resolução também foi mencionada com frequência pelos agentes regulados na consulta prévia realizada, o que deixa evidente que esta situação traz impactos negativos a estes atores afetados.

3.3.3.4. Quanto ao impacto sobre a ANP, esta falha leva a dificuldades no recebimento dos comunicados dentro do prazo, o que prejudica a atuação da agência sobre incidentes de forma célere e eficiente.

3.3.4. Necessidade de envio de Relatório Detalhado de Incidente (RDI) à ANP

3.3.4.1. Outra questão a ser enfrentada relaciona-se à necessidade de envio de um Relatório Detalhado de Incidente (RDI) à ANP. Geralmente, a equipe de investigação do agente regulado produz um relatório da investigação, em formato próprio e outra pessoa de empresa, com base nas informações do relatório, elabora o RDI para envio à ANP, contendo apenas o conteúdo definido no Anexo II da resolução. Na maioria dos casos esta pessoa não faz parte da equipe de investigação e muitas informações relevantes são alteradas ou omitidas, mesmo que não intencionalmente, o que prejudica o entendimento por parte dos servidores que analisam os RDIs. Frequentemente, a ANP recebe RDIs com informações que pouco agregam ao entendimento do incidente ocorrido e das circunstâncias envolvidas, o que prejudica o cumprimento de suas atribuições quanto ao acompanhamento dos incidentes da indústria e frequentemente gera carga administrativa ao ser necessário demandar o envio do relatório próprio de investigação.

3.3.4.2. Sempre que isso ocorre, é necessário demandar o envio de informações complementares, incluindo o próprio relatório produzido pela equipe de investigação do agente regulado para complementar as informações recebidas por meio do RDI e propiciar o entendimento do incidente. Esta situação é agravada no E&P, devido à existência do sistema SISO-Incidentes, que contém um formulário a ser preenchido com os dados constantes do Anexo II, o que limita a extensão das informações recebidas.

3.3.4.3. Este ponto traz carga regulatória aos agentes regulados, uma vez que precisam produzir um documento adicional para envio à ANP, sendo desejável que pudessem enviar o próprio produto de suas investigações.

3.3.5. Determinação do prazo de 30 dias para envio do RDI à ANP

3.3.6. Na coleta de comentários realizada a respeito da norma atual foi identificada a demanda do mercado regulado para que houvesse aumento do prazo para envio do RDI à ANP. Mais de um comentário solicita que o prazo fosse aumentado dos atuais 30 para 90 dias. Os estudos preliminares realizados revelam (conforme exibido no item 3.2.11) que 66% dos RDIs são recebidos pela SSM dentro do prazo de 30 dias, o que por consequência significa que um terço das investigações requer mais tempo que o prazo regulamentar para sua realização.

3.3.7. Por exemplo, a investigação de incidentes de falha em dutos submarinos tende a se estender normalmente por meses ou até mesmo anos, uma vez que em geral é necessário recolher e dissecar o duto, colher amostra do material para análises do fabricante ou independentes, realizar testes em laboratório, entre outras etapas que costumam demorar, muitas vezes por motivos alheios à vontade do operador ou da equipe de investigação. A investigação de incidentes com descarga de óleo no mar também pode depender do recolhimento de amostra do óleo para a realização de análises, o que fica condicionado à existência de condições climáticas favoráveis.

3.3.8. Apesar de a norma vigente prever a hipótese de extensão deste prazo, mediante solicitação feita pelo agente regulado, este dispositivo traz como consequência relevante custo administrativo tanto para o mercado quanto à ANP, na medida em que a parcela de investigações que ultrapassam o prazo regulamentar representa mais de 200 pedidos de extensão de prazo por ano a serem realizados pelo agente regulado e analisados pela ANP.

3.3.9. Falta de clareza

3.3.9.1. A resolução apresenta no art. 1º, parágrafo único, inciso I a seguinte definição para “incidente”:

“Qualquer ocorrência, decorrente de fato ou ato intencional ou acidental, envolvendo:

- a) risco de dano ao meio ambiente ou à saúde humana;
- b) dano ao meio ambiente ou à saúde humana;
- c) prejuízos materiais ao patrimônio próprio ou de terceiros;
- d) ocorrência de fatalidades ou ferimentos graves para o pessoal próprio, para terceiros ou para as populações; ou
- e) interrupção não programada das operações por mais de 24 (vinte e quatro) horas.”

3.3.9.2. Outros conceitos relevantes ao propósito da resolução, o de “acidente” e “quase acidente”, não estão explicitamente definidos na resolução. Outros atos normativos da ANP definem “quase acidente” como “qualquer evento inesperado com potencial de risco para a segurança operacional, não causando danos à saúde humana ou ao meio ambiente”, alinhado à alínea “a” do art. 1º, parágrafo único, inciso I da Resolução ANP nº 44 de 2009.

3.3.9.3. Por sua vez, a definição de “acidente” constante nestes atos normativos é o de “qualquer evento inesperado que cause danos ao meio ambiente ou à saúde humana, prejuízos materiais ao patrimônio próprio ou de terceiros, ocorrência de fatalidades ou ferimentos graves para o pessoal próprio ou terceiros”, alinhado às alíneas “b”, “c”, “d” e “e” do art. 1º, parágrafo único, inciso I da Resolução ANP nº 44 de 2009.

3.3.9.4. Dessa forma, quando a resolução utiliza os conceitos de **quase acidente** e **acidente**, é feita referência às alíneas e não aos termos correspondentes, gerando falta de clareza, como nos seguintes itens da resolução (grifos nossos):

“Art. 2º § 1º Os agentes que atuam no segmento de revenda de combustíveis e de GLP estão dispensados de comunicação para os incidentes definidos no art. 1º, parágrafo único, inciso I, alíneas “c” e “e”.”

“Art. 2º § 2º Durante a fase de exploração, os agentes regulados estão dispensados de comunicação para os incidentes definidos no art. 1º, parágrafo único, inciso I, alínea “c”.”

“Art. 3º O concessionário ou a empresa autorizada previstos no art. 1º apresentarão à ANP, independentemente da comunicação prevista no art. 2º desta Resolução, o Relatório Detalhado de Incidentes referente aos eventos definidos no art. 1º, parágrafo único, inciso I, alíneas b), c), d) e e) da presente Resolução, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da constatação dos eventos e na forma prescrita pelo Anexo II.”

3.3.9.5. Também se faz necessário conferir maior clareza em relação à abrangência do regulamento, ou seja, aprimorar a definição das instalações que terão a obrigação de comunicar seus incidentes. Na Resolução ANP nº 44 de 2009 consta em seu art. 1º: “Fica estabelecido, através da presente Resolução, o procedimento para comunicação de incidentes, a ser adotado pelos concessionários e empresas autorizadas pela ANP a exercer as atividades da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, bem como distribuição e revenda”.

3.3.9.6. O artigo citado tem uma grande amplitude que representa, literalmente, um nível de cobertura do poço ao posto. Em

diversas oportunidades, surgiram questionamentos à ANP se a atividade ou instalação teria obrigação em comunicar incidentes. Assim, tal problema prejudica o pleno entendimento da obrigação de comunicar e investigar incidentes e suas implicações, resultando em prejuízo no cumprimento destas obrigações, o que afeta negativamente tanto agentes regulados quando a ANP.

3.3.10. Definições e conceitos não alinhados aos praticados internacionalmente e em outros atos normativos

3.3.10.1. A definição de incidente adotada pela atual resolução fala em “ocorrência envolvendo risco de dano”, motivo pela qual não é considerada adequada, uma vez que o risco de dano é inerente às atividades desempenhadas pelos agentes regulados. Nesse contexto, como a operação normal envolve riscos, a própria operação se enquadraria como um incidente.

3.3.10.2. Adicionalmente, a Resolução ANP nº 44 de 2009 se refere aos agentes regulados afetados como “concessionários e empresas autorizadas pela ANP”. Com o surgimento de outros modelos de contratação das atividades de Exploração e Produção além do contrato de concessão, como o contrato de partilha e a cessão onerosa, o termo “concessionário” entrou em desuso, passando-se a utilizar “operadores de contrato de Exploração e Produção” em seu lugar.

3.3.10.3. Ademais, a resolução em vigor não se encontra alinhada ao Manual de Elaboração de Atos Normativos da ANP, necessitando de modernização quanto à forma além das observações relativas ao seu conteúdo já realizadas.

3.3.10.4. Assim como a falta de clareza apontada no item anterior, esta deficiência apontada prejudica o pleno entendimento da obrigação de comunicar e investigar incidentes e suas implicações, resultando em impacto negativo no cumprimento destas obrigações.

3.3.11. Obrigações desproporcionais aos agentes de revenda

3.3.11.1. A Resolução ANP nº 44 de 2009, em seu art. 2º § 1º, dispensava os agentes que atuam no segmento de revenda de combustíveis e de GLP de comunicação somente para os incidentes de prejuízos materiais ao patrimônio próprio ou de terceiros e interrupção não programada das operações por mais de 24 horas. Estes agentes deveriam então enviar comunicação relativa a eventos de risco de dano ao meio ambiente ou à saúde humana, dano ao meio ambiente ou à saúde humana ou ocorrência de fatalidades ou ferimentos graves para o pessoal próprio, para terceiros ou para as populações.

3.3.11.2. Esta obrigação foi considerada inadequada pela equipe técnica da área responsável (SDL), que considera mais adequado dispensar tais agentes de comunicar quaisquer tipos de incidentes. Por se tratar de tema atinente apenas este segmento, foi extensamente abordado em análise específica constante na Nota Técnica nº 3/2020/SDL-CRAT/SDL/ANP-RJ^[3].

3.3.12. Tendo em vista que existe uma Resolução vigente sobre o assunto, o problema não é considerado urgente, entretanto, devido à atual resolução se aplicar a todos os segmentos regulados (Exploração e Produção; Movimentação de Petróleo, Derivados, Gás Natural e Combustíveis; Produção de Derivados de Petróleo e Biocombustíveis e Processamento de Gás Natural; e Abastecimento), a extensão é nacional e as características dos mercados atingidos são diversas. Assim, a solução adotada deve ser primordialmente flexível no sentido de adaptar-se às distintas realidades de todos os setores regulados.

3.4. Identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema

3.4.1. Os **agentes regulados** afetados pela revisão da resolução proposta se tratam daqueles aos quais as obrigações impostas pela Resolução ANP nº 44 de 2009 se aplicam, definidos na norma como “concessionários e empresas autorizadas pela ANP a exercer as atividades da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, bem como distribuição e revenda”. Dessa maneira, a resolução analisada aplica-se aos agentes regulados dos seguintes segmentos:

- a) Exploração e produção de óleo e gás
- b) Armazenamento e movimentação de produtos líquidos
- c) Movimentação, estocagem e comercialização de gás natural
- d) Produção de derivados de petróleo e processamento de gás natural e seu armazenamento
- e) Produção de biocombustíveis e seu armazenamento
- f) Distribuição e revenda

3.4.2. Internamente à ANP, são afetadas pelo problema regulatório as seguintes áreas, que são as responsáveis pela fiscalização da segurança operacional dos segmentos anteriormente citados:

- a) Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente - SSM
- b) Superintendência de Infraestrutura e Movimentação - SIM
- c) Superintendência de Produção de Combustíveis - SPC
- d) Superintendência de Distribuição e Logística - SDL

3.4.3. As formas pelas quais a ANP e os agentes regulados são afetados pelo problema regulatório foram detalhadas no item anterior.

3.4.4. Demais atores afetados são:

3.4.4.1. **Trabalhadores da indústria do petróleo:** a atuação da ANP sobre os incidentes ocorridos nas instalações reguladas visa alcançar uma indústria do petróleo mais segura para todos os envolvidos, quer sejam trabalhadores dos agentes regulados ou prestadores de serviço. Ademais, a ANP promove ampla divulgação dos incidentes ocorridos na indústria, por meio da publicação dos dados de incidentes recebidos, disseminação dos relatórios de investigação de incidentes que elabora e alertas de segurança produzidos. Dessa forma, qualquer falha que acarrete prejuízo à fiscalização da segurança operacional acaba por afetar direta e indiretamente os trabalhadores do setor.

3.4.4.2. **Demais órgãos reguladores das atividades da indústria do petróleo:** além da ANP, o IBAMA e OEMAs (órgãos estaduais de meio ambiente), Marinha do Brasil, Corpo de Bombeiros, Ministério Público do Trabalho e Ministério do Trabalho possuem atribuições de regulação e fiscalização da indústria do petróleo, em diferentes esferas e com atribuições variadas. O intercâmbio de informações relacionadas a incidentes entre a ANP e estes órgãos é frequente e traz resultados positivos para todas as instituições. As falhas apontadas, portanto, afetam indiretamente tais atores.

3.4.4.3. **Academia, instituições de pesquisa, imprensa e sociedade civil em geral:** Os dados de incidentes e demais informações

relacionadas disseminados pela ANP são de imensa valia a todo tipo de estudo relacionado a segurança operacional das instalações. Assim, uma melhoria no sistema de comunicação de incidentes certamente contribui para a maior qualidade dos dados e informações que servem como insumo de tais estudos.

4. IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

4.1. A competência da ANP para atuar sobre o problema regulatório é patente, uma vez que se trata de Resolução emitida pela própria ANP. Quanto à competência da Agência para requerer o recebimento de comunicados de incidentes e relatórios de investigação destes, entende-se que os incidentes, suas circunstâncias e causas se tratam de informação ou dado de interesse da indústria do petróleo. A base legal, portanto, é a Lei nº 9.478/1997, que entre outras disposições instituiu a própria ANP. A Lei 9.478/1997 em seu artigo 8º traz:

“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:

XI - organizar e manter o acervo das informações e dados técnicos relativos às atividades reguladas da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis”.

4.2. O conhecimento dos incidentes ocorridos na indústria é de suma importância para a realização da atividade de fiscalização das atividades econômicas reguladas pela ANP prevista na Lei supracitada, no que tange os aspectos de segurança operacional envolvidos nas operações.

4.3. Outra vertente relevante para esta atuação na comunicação e investigação de incidentes encontra-se na legislação ambiental, atribuições dadas na Lei 9.966/2000 bem como no Decreto 4.136/2002 que a regulamenta. Na Lei 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 e dá outras providências, no seu capítulo VI, art. 27, consta:

“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) autuar os infratores na esfera de sua competência.”

4.4. Assim, de forma a ser possível levantar dados e informações relativos a incidentes, bem como apurar responsabilidades sobre estes, é necessário que a agência tome conhecimento da ocorrência dos mesmos, o que mais uma vez respalda a obrigatoriedade de comunicação destes à ANP.

4.5. O Decreto 4.136/2002, em sua subseção XVIII - Da Infração Referente à Comunicação de qualquer Incidente que Possa Provocar Poluição das Águas sob Jurisdição Nacional, dispõe sobre multa que deverá ser aplicada nas situações de não comunicação de incidentes, conforme abaixo, reforçando a necessidade de recebimento pela ANP dos comunicados de incidentes:

“Art. 48. Deixarem as entidades exploradoras de portos organizados, instalações portuárias, terminais, operadores de plataformas com suas instalações de apoio, navios ou os responsáveis por dutos não associados a plataforma, de comunicar, na forma do Anexo II deste Decreto, qualquer incidente ocorrido em suas instalações ou no seu navio quando dele tomar conhecimento, que possa provocar poluição das águas sob jurisdição nacional, ao órgão regulador da indústria do petróleo, independentemente das medidas tomadas para o seu controle: Penalidade: multa do Grupo J”.

4.6. Adicionalmente, os contratos de concessão e partilha trazem cláusula que impõe a obrigação de comunicar incidentes à ANP, como por exemplo no contrato de partilha dos campos de Búzios e Atapu^[4]:

“Os Consorciados informarão imediatamente as autoridades competentes sobre a ocorrência de qualquer derramamento ou perda de Petróleo e Gás Natural e outros incidentes, bem como as medidas já tomadas para solucionar o problema.”

4.7. No que tange à normas internas relacionadas com o problema em análise, em primeiro lugar é importante citar o Regimento Interno da ANP, que estabelece as áreas que possuem atribuição de atuação sobre incidentes, o que possibilita a identificação dos atores internos afetados apresentada no item anterior. O regimento interno da ANP foi estabelecido pela Portaria ANP nº 265, de 10/09/2020, e menciona dentre as atribuições das áreas (grifo nosso):

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

(...)

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;”

“Art. 116. Compete à Superintendência de Produção de Combustíveis:

(...)

IV - fiscalizar a segurança operacional das instalações, **investigar incidentes** e disseminar as melhores práticas operacionais para o exercício das atividades reguladas, tendo como vetor de atuação a proteção da vida humana e do meio ambiente.”

“Art. 117. Compete à Superintendência de Infraestrutura e Movimentação:

(...)

V - fiscalizar terminais, gasodutos e oleodutos destinados à movimentação de petróleo, seus derivados, gás natural e biocombustíveis, autorizados ou concedidos, e **investigar os incidentes operacionais ocorridos nestas instalações;**”

4.8. O artigo 118 do regimento interno, que trata das atribuições da Superintendência de Distribuição e Logística, não traz nenhuma obrigação à SDL quanto ao monitoramento ou investigação de incidentes na indústria do petróleo.

4.9. Demais normas que devem ser citadas são:

4.9.1. A **Resolução ANP nº 43 de 2007** instituiu o Regime de Segurança Operacional para as Instalações de Perfuração e Produção de Petróleo e Gás Natural, portanto é aplicável somente ao segmento de Exploração e Produção. Neste Regime de Segurança Operacional,

o Concessionário possui como responsabilidade determinar que o Operador da Instalação disponha de um sistema de gestão que atenda às práticas do Sistema de Gestão de Segurança Operacional instituído pela ANP (SGSO). Uma das práticas do SGSO é a PG 09, de Investigação de Incidentes, que descreve os requisitos que devem ser considerados para a condução da investigação de cada incidente ocorrido na instalação que seja afeto à Segurança Operacional.

4.9.2. A **Resolução ANP nº 05 de 2014** instituiu o Regulamento Técnico do Sistema de Gerenciamento da Segurança Operacional para Refinarias de Petróleo, portanto aplica-se a somente este segmento. Esta contém a Prática de Gestão nº 9, relativa a Investigação de Incidentes, cujo requisito 9.2.1 dispõe que “A comunicação e o relatório de Incidentes encaminhado à ANP devem estar de acordo com a Resolução ANP nº 44, de 22 de dezembro de 2009, ou outra que venha a substituí-la”.

4.9.3. A **Resolução ANP nº 52 de 2015** estabelece a regulamentação para a construção, a ampliação e a operação de instalações de movimentação de petróleo, seus derivados, gás natural, inclusive liquefeito (GNL), biocombustíveis e demais produtos regulados pela ANP. Em seu artigo 34º institui: “O autorizatário comunicará imediatamente à ANP os incidentes definidos no art. 1º da Resolução ANP nº 44, de 22 de dezembro de 2009, na forma prescrita naquela Resolução ou regulamentação que vier a substituí-la”.

4.9.4. A **Resolução ANP nº 734 de 2018**, que estabelece os requisitos necessários à outorga da autorização para o exercício da atividade de produção de biocombustíveis e da autorização de operação da instalação produtora de biocombustíveis, descreve no inciso II, do artigo 24, a obrigatoriedade do produtor de biocombustíveis de atender à Resolução ANP nº 44, de 22 de dezembro de 2009.

4.9.5. A **Resolução ANP nº 852 de 2021**, que disciplina o exercício da atividade de produção de derivados de petróleo e gás natural (refino de petróleo, processamento de gás natural, formulação de gasolina e óleo diesel e produção de derivados de petróleo e gás natural em central petroquímica), seu armazenamento, sua comercialização e a prestação de serviço, por meio da outorga de autorização de operação da instalação produtora, descreve no inciso I, do artigo 32, a obrigatoriedade do produtor de derivados de petróleo e gás natural de atender à Resolução ANP nº 44, de 22 de dezembro de 2009.

5. PARTICIPAÇÃO SOCIAL

5.1. O processo de análise da resolução foi realizado com ampla participação das partes interessadas, tanto internas (servidores da ANP), quanto externas (agentes regulados, prestadores de serviço, sociedade, academia, entre outros).

5.2. Para recebimento de comentários que subsidiassem um diagnóstico da atual Resolução ANP 44/009, foi feita uma consulta prévia, por meio de formulário de comentários com base na atual resolução, o qual deveria ser reenviado após preenchimento com as sugestões para o e-mail revisao44@anp.gov.br. Neste formulário era possível tecer sugestões quanto a inserção, remoção ou modificação em relação ao texto original, para as definições, artigos, parágrafos ou incisos. Durante reunião do grupo de trabalho, foi acordado que as Uorgs participantes informassem aos agentes regulados de seus respectivos segmentos sobre o formulário no site.

5.3. A cronologia do recebimento de comentários ao texto da Resolução ANP nº 44 de 2009 se deu conforme a seguir:

5.3.1. Em 03/04/2018, foi publicado no site da ANP, na área relativa à Comunicação de Incidentes de Exploração e Produção, texto informativo a respeito da coleta de sugestões, contendo o formulário de comentários e indicando prazo até 30/04/18 para recebimento de comentários.

5.3.2. Em 04/04/2018, foi enviado por e-mail, o *link* para o *site* contendo o formulário de comentários para servidores da ANP. Adicionalmente, foi enviado via sistema SISO um comunicado informando sobre a revisão da resolução e solicitando sugestões de melhoria.

5.3.3. Em 05/04/2018, o mesmo e-mail foi enviado para contatos externos à ANP, tanto de agentes regulados, empresas que prestam serviço para os operadores, universidades, associações, entre outros.

5.4. Conforme mostrado no Gráfico 6, foram recebidos 50 comentários ao texto da Resolução ANP nº 44 de 2009 original, os quais foram consolidados em uma tabela e analisados pela coordenação do grupo de trabalho, conforme o Anexo I deste Relatório. Deste total de comentários, 76% foram enviados por agentes externos (associações, operadores e pessoas físicas), sendo todos atuantes em exploração e produção (E&P), apontando grande participação deste segmento da indústria no processo de revisão da resolução.

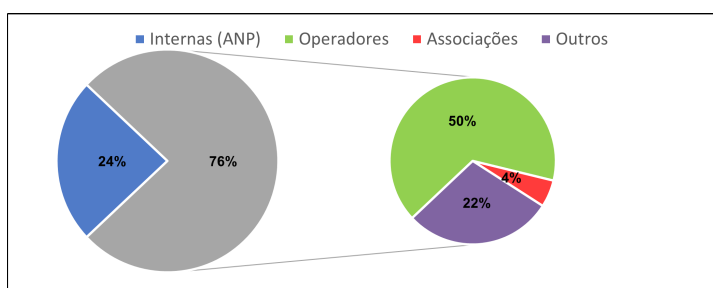


Gráfico 6 – Distribuição dos comentários por contribuinte

5.5. O Gráfico 6 mostra a distribuição de comentários entre ação sugerida (modificar artigo já existente, inserir um novo artigo ou suprimir artigo). Verifica-se que a maioria dos comentários sugerem modificação do texto da resolução.

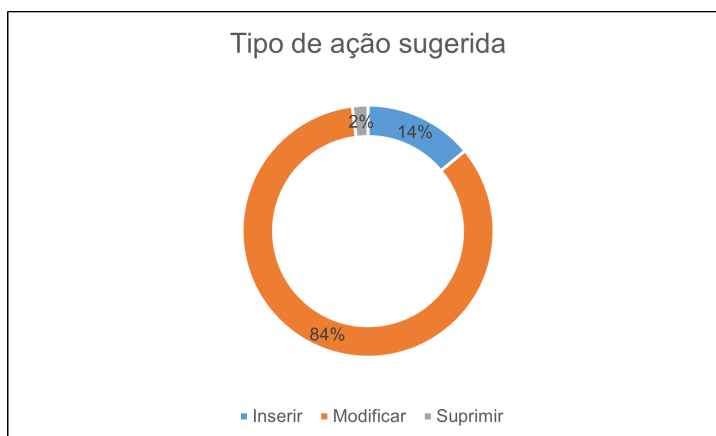


Gráfico 7 – Distribuição das ações

5.6. O Gráfico 7 apresenta a distribuição dos comentários. Observa-se que a grande maioria das contribuições são referentes à inserção de novos artigos, parágrafos, incisos e itens, assim como ao *caput* do art. 2º.

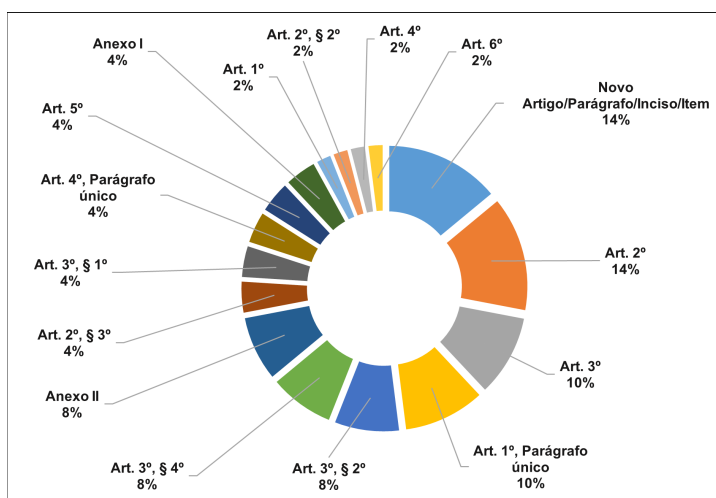


Gráfico 8 – Distribuição dos comentários por artigo, parágrafo, anexo e inserções

5.7. Dentre os artigos e anexos mais citados nas contribuições, destaca-se a tendência de modificação, por parte da indústria, do *caput* do art. 2º, que estabelece a obrigatoriedade dos concessionários e empresas autorizadas afetados por esta resolução a comunicar incidentes. A motivação para este elevado número de comentários reside, principalmente, na necessidade de citar os manuais de comunicação de incidentes na resolução e de modificação do termo “imediatamente”, considerado subjetivo.

5.8. Quanto ao artigo 3º, relacionado ao envio dos RDIs, a maioria dos comentários relaciona-se ao prazo estipulado, de 30 dias (julgado insuficiente) e à necessidade de solicitação de extensão de prazo caso não seja possível fazê-lo neste prazo.

5.9. Outro aspecto que foi alvo de uma quantidade expressiva de comentários por parte dos agentes externos se refere à utilização de sistema informatizado para a comunicação de incidentes. Três dos cinco agentes regulados atuantes exclusivamente no segmento de Exploração e Produção que enviaram contribuições indicaram a necessidade de explicitar o sistema SISO-Incidentes como a forma de comunicação.

5.10. Após a elaboração de uma minuta inicial pelo Grupo de Trabalho, foi realizado um Seminário junto ao IBP, em 19/06/2018, tendo como público alvo os agentes regulados dos diversos segmentos. No seminário, foi realizada apresentação pela ANP que abordou: (i) o histórico relacionado ao tema; (ii) a Agenda Regulatória 2017/2018; (iii) as competências legais e institucionais da ANP para tratar do tema da resolução; (iv) a utilização, por parte da ANP, das informações recebidas por meio da comunicação de incidentes; (v) as premissas adotadas para a futura revisão; (vi) detalhamento sobre a etapa de coleta das sugestões; (vii) as principais alterações pretendidas; e (viii) os próximos passos no processo de revisão da resolução.

6. IDENTIFICAÇÃO DAS ALTERNATIVAS

6.1. Uma vez que os problemas residem na necessidade de atualização das regras de comunicação de incidentes, são propostas como alternativas regulatórias:

- I - manutenção da norma vigente;
- II - revogação da norma atual;
- III - revisão do normativo, por meio da edição de outro ato que venha a substituí-lo, ou por meio de derrogação e alteração de alguns de seus dispositivos.

7. AVALIAÇÃO DAS ALTERNATIVAS

7.1. Quanto à alternativa de **manutenção da norma vigente**, identificou-se que alguns pontos da Resolução ANP nº 44/2009: (i) carecem de melhorias de forma a prover maior entendimento das obrigação e segurança jurídica aos agentes regulados, como a

definição da comunicação imediata dos incidentes, (ii) implicam em custos ao agente regulado que possuem potencial de redução, a exemplo do envio de Relatórios Detalhados de Incidentes em vez do relatório interno da investigação; (iii) implicam em custos administrativos à ANP também com potencial de redução, como a necessidade de análise de pedidos de extensão de prazo para envio dos relatórios de investigação; e (iv) apresentam conceitos desatualizados ou desalinhados às demais normas de segurança operacional, ou de normativos de outros órgãos sobre o tema. Tais fatos por si só já justificariam a ação do órgão regulador.

7.2. Esta alternativa implicaria a manutenção da situação atual, na qual os manuais de comunicação de incidentes estabelecem regras complementares à resolução vigente, como por exemplo a definição de prazos para a comunicação dos incidentes, o que extrapola o papel que tais instrumentos podem ter, dotando-os de poder coercitivo.

7.3. Diante deste diagnóstico e considerando a boa prática regulatória, que recomenda que as normas passem por revisões periódicas, considerou-se que a inação, ou seja, não revisar a Resolução ANP nº 44/2009, não é a melhor alternativa, uma vez que foram identificados diversos pontos de melhoria com potencial de redução do custo regulatório, tanto para a ANP, quanto para os agentes regulados. Adicionalmente, cabe destacar que a manutenção da norma vigente, conforme exposto no item anterior, não representa uma estagnação da situação atual, e sim um risco de agravamento do problema regulatório ao longo do tempo. Isso se deve ao fato de que tem-se observado aumento não só na quantidade de agentes regulados em atuação nos diversos setores afetados - o que significa que cada vez mais atores são afetados pelo problema - quanto no volume de comunicados de incidentes e relatórios de investigação recebidos pela ANP, o que resulta em custos administrativos desnecessários para a ANP que só tendem a aumentar. Assim, tal alternativa também foi descartada.

7.4. A alternativa de **revogação da norma** findaria a obrigação de envio de comunicados de incidentes e, por consequência, a ANP receberia tais informações apenas de forma voluntária, no âmbito dos segmentos de *mid* e *downstream*, uma vez que há tal obrigação imposta nos contratos de concessão e partilha. Importante ressaltar que o recebimento das comunicações de incidentes propicia que a ANP cumpra de forma objetiva sua obrigação legal instituída pela letra b do inciso V do Art. 27 da Lei 9.966/2000, além da obrigatoriedade de fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis descrita na lei 9.847/1999, principalmente em seu parágrafo 2º, do art. 1º, e aprimore a qualidade da fiscalização, planejada e exercida com base em:

7.4.1. Conhecimento dos riscos da indústria que regula;

7.4.2. Geração de indicadores de segurança da indústria, que podem ser utilizados para subsidiar a escolha e priorização das instalações a serem fiscalizadas;

7.4.3. Aumento da eficiência das ações de fiscalização, apontando potenciais desvios no sistema de gestão da unidade fiscalizadas;

7.4.4. Verificação do desempenho das instalações fiscalizadas e a eficácia das ações de fiscalização da ANP;

7.4.5. Acompanhamento dos eventos relevantes ou com potencial de dano significativo;

7.4.6. Verificação da aderência aos regulamentos existentes;

7.4.7. Realização de investigações de incidentes independentes, difundindo conhecimento sobre incidentes de alto impacto na indústria, prevenindo sua recorrência;

7.4.8. Divulgação de alertas de segurança para a indústria, destacando situações que podem gerar impactos sobre a segurança operacional; e

7.4.9. Publicação ao banco de dados de incidentes gerado, possibilitando a difusão do conhecimento em segurança operacional para a indústria e demais partes interessadas.

7.5. Quanto ao papel institucional da ANP de regulação das atividades, o recebimento das informações de incidentes permite a identificação dos *gaps* regulatórios e o aprimoramento dos regulamentos existentes. Esta alternativa, portanto, provou-se inviável, pois geraria impactos indesejáveis não só à ANP, que seria fortemente prejudicada no cumprimento do papel de órgão regulador e fiscalizador, mas também aos seguintes atores:

7.5.1. Aos agentes regulados, na medida em que haveria menos conhecimento disponível sobre os incidentes ocorridos na indústria e consequentemente dos riscos envolvidos nas atividades e do resultado do gerenciamento de segurança operacional;

7.5.2. Aos trabalhadores da indústria do petróleo, que teriam menos conhecimento dos riscos aos quais estão sujeitos;

7.5.3. À academia, instituições de pesquisa e imprensa, que utilizam os dados de incidente recebidos e divulgados pela ANP, investigações de incidentes realizadas e alertas de segurança divulgados como insumo de pesquisa.

7.6. Dessa forma, resta como alternativa viável a **revisão da Resolução ANP nº 44/2009**. Tendo em vista o resultado da coleta de sugestões realizada e a identificação de diversas oportunidades de melhorias, que possuem o potencial de: simplificar o processo de comunicação de incidentes, promover melhor entendimento aos agentes regulados de suas obrigações, reduzir custos administrativos para a ANP e regulatórios para o agente regulado, e por fim alcançar melhores resultados quando à segurança operacional dos mercados regulados; fica patente que esta alternativa é a mais adequada ao cumprimento dos objetivos da ANP.

8. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS

8.1. Uma vez definida a escolha pela edição de novo ato normativo em substituição à norma vigente, espera-se que a revisão proposta atinja os seguintes objetivos, se encontram alinhados ao Mapa Estratégico 2021-2024 da ANP^[5] conforme estabelecido a seguir:

I - **Simplificação do processo de comunicação e investigação de incidentes, gerando menor carga administrativa para os agentes regulados**

Resultado para o mercado: Contribuir para a melhoria do ambiente de negócios por meio de uma regulação menos onerosa, eliminando barreiras de entrada em todos os setores regulados – Promover ações de simplificação com foco na redução dos custos regulatórios e na produção de regulação baseada na avaliação dos impactos.

II - **Menor carga administrativa para a ANP, por meio da redução ou eliminação de fluxos desnecessários e foco nos incidentes de maior gravidade**

Aprendizagem e crescimento: Adequar a estrutura e as rotinas da Agência ao cenário de transformação dos mercados regulados – Aprimorar a estrutura organizacional da ANP para fomentar a integração entre as unidades, a gestão por processos e a simplificação regulatória.

III - **Melhor entendimento pelos agentes regulados das obrigações relacionadas à comunicação e investigação de incidentes, reduzindo as dúvidas, formalizando os Manuais de Comunicação de Incidentes e provendo mais segurança jurídica aos agentes regulados**

Resultados para a sociedade: Estimular atividades reguladas mais seguras e sustentáveis, e contribuir para a redução das emissões de gases de efeito estufa - Implementar ações regulatórias que visem à segurança e ao desenvolvimento sustentável dos mercados regulados.

IV - **Aprimoramento da qualidade das investigações de incidentes recebidas pela ANP, propiciando uma atuação mais direcionada da Agência**

Aprendizagem e crescimento: Implementar a governança de dados na Agência, visando o aprimoramento da gestão das informações estratégicas - Implementar ações com foco na qualidade, na segurança e na inteligência dos dados para subsidiar decisões regulatórias e monitorar os mercados permitindo uma atuação focada e eficaz da Agência

Processos internos: Promover ações integradas de conscientização e fiscalização da indústria e sistematizar o monitoramento da segurança das operações – Realizar parcerias e convênios e aplicar novas tecnologias na definição das estratégias de monitoramento e fiscalização do mercado.

9. CONCLUSÃO E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO

9.1. Tendo em vista o exposto acima, a opção regulatória recomendada é a revisão da Resolução ANP nº 44/2009, para a qual foi elaborada uma proposta de minuta da Resolução, que se encontra devidamente motivada e analisada por meio da Nota Técnica Conjunta nº 25/2021/ANP^[6]. Tal opção acarretará, obviamente, na necessidade de revogação da Resolução ANP nº 44/2009

9.2. Uma vez que a nova norma proposta apenas introduz melhorias no processo de comunicação de incidentes, mantendo em sua essência as atuais obrigações de envio de comunicações de incidentes e do relatório da investigação para os acidentes pertinentes, não foram identificadas necessidades de adaptações internas na ANP para sua implementação, no que tange a mudanças de equipe ou organograma, fluxos ou processos. Mais especificamente, identificou-se que o fluxo de análise de solicitações de prorrogação de prazo para envio de Relatório de Investigação de Incidente será extinto.

9.3. Para a implementação da solução proposta, será necessária revisar os Manuais de Comunicação de Incidentes ora em vigor, de forma alinhá-los com a nova resolução. Dessa forma, as unidades organizacionais envolvidas serão:

- I - Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente – SSM
- II - Superintendência de Infraestrutura e Movimentação – SIM
- III - Superintendência de Produção de Combustíveis – SPC
- IV - Superintendência de Distribuição e Logística – SDL

9.4. Cada unidade deverá ser responsável por revisar o respectivo manual, e para tal, foi identificado que um prazo de seis meses (cento e oitenta dias) seria adequado, o que foi determinante para a determinação deste prazo como necessário e suficiente para a entrada em vigor da nova resolução.

9.5. Considerando a necessária revisão da Resolução ANP nº 44/2009, entende-se necessário o acompanhamento de indicador para demonstração de que o problema de inadequação do prazo de envio de RDI à ANP foi resolvido. Assim, a partir da mensuração da eficácia da solução proposta, será possível estabelecer um processo de tomada de decisão, por meio de uma Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), quanto à necessidade de novo aprimoramento da resolução. O indicador de monitoramento prioritário é relativo ao *prazo médio de envio de relatório de investigação de incidentes*.

9.6. Quanto à estratégia de fiscalização, será necessário que as Uorgs monitorem o cumprimento dos prazos de comunicação a serem estabelecidos, autuando os agentes regulados em caso de descumprimento. Portanto, um indicador que poderá ser utilizado é relativo a esta tópico seria o *índice de cumprimento do prazo de comunicação de incidentes*.

10. ANEXOS

[1] Contribuições recebidas na coleta de sugestões iniciais (SEI 1690388)



Documento assinado eletronicamente por **ABRAO ANTONIO JUNIOR, Coordenador Geral de Autorizações de Distribuição e Logística**, em 19/10/2021, às 10:35, 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 **JOHNY SOARES CORREA, Coordenador de Segurança Operacional de Instalações de Produção de Combustíveis**, em 19/10/2021, às 10:47, 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 **BRUNO FELIPPE SILVA, Especialista em Regulação**, em 19/10/2021, às 18:25, 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 **BRUNA ROCHA RODRIGUES, Coordenadora de Desempenho Operacional**, em 19/10/2021, às 19:07, 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 **ERICA VANESSA ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA, Assessora Técnica III**, em 26/10/2021, às 16:10, 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 **DANIELA GONI COELHO, Coordenadora Geral de Incidentes e Desempenho Operacional**, em 18/11/2021, às 15:21, 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 **1577794** e o código CRC **B97D47B6**.

Observação: Processo nº 48610.009186/2017-67

SEI nº 1577794