

# PROPOSTA DE CONTRIBUIÇÃO

CONTRIBUIÇÕES DA ASPACER E DA ANFACER À  
CONSULTA PÚBLICA N. 04/2024 DA AGÊNCIA NACIONAL  
DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP)



ASPACER E ANFACER



[www.edelsteinadvogados.com.br](http://www.edelsteinadvogados.com.br)



+ 55 11 2476-4058



Rua dos Pinheiros, 1060 – 11º andar

05422-002 | São Paulo | SP

24 – OUT – 2024

## CONTEXTUALIZAÇÃO

Em 10.09.2024, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (“ANP”) instaurou a Consulta Pública n. 04/2024, a fim de discutir com a sociedade proposta de *“Minuta de resolução que altera a Resolução ANP nº 16/2008, que estabelece as especificações do gás natural, nacional ou importado, e as obrigações quanto ao controle da qualidade a serem atendidas pelos agentes econômicos que comercializam o produto em território nacional”*.

Em síntese, trata-se de debate que há anos mobiliza agentes de diversos segmentos do setor de gás natural, no qual se discute a possibilidade de flexibilização, por agentes vendedores, de critérios de qualidade do gás natural comercializado, sobretudo no que se refere à presença e aos limites de hidrocarbonetos pesados na composição.

Essa discussão se iniciou quando da edição da Autorização ANP n. 836/2020, por meio da qual a Agência Reguladora flexibilizou o percentual mínimo de gás metano na composição do gás natural – originalmente definido pela Resolução ANP n. 16/2008 – escoado pelo Gasoduto Rota 1, implantado com vistas à interligação da Plataforma de Mexilhão, na Bacia de Santos, à Unidade de Processamento de Gás Natural de Caraguatatuba, no Estado de São Paulo.

No ponto, a Autorização ANP n. 836/2020 concedeu a flexibilização mencionada *“até a edição de ato substitutivo da Resolução ANP n. 16, de 17 de junho de 2008, que regulamenta a especificação de gás natural, nacional e importado, comercializado no país”*.

Dito isso, a atual revisão da Resolução ANP n. 16/2008 terá implicações não apenas sobre o caso concreto que originou a discussão, mas sobre todo o gás natural comercializado em território nacional – razão pela qual se faz relevante a participação da ASPACER e da ANFACER, uma vez que seus associados são considerados consumidores gás-intensivos.

Entende-se que a contribuição da ASPACER e da ANFACER deve se concentrar em dois principais eixos: o primeiro consistirá no posicionamento contrário à flexibilização da composição do gás natural, tendo em vista que os critérios de qualidade propostos teriam como efeito a depreciação acelerada de ativos produtivos, além de custos financeiros e ambientais mais elevados para os consumidores.

O segundo eixo consistirá em ressaltar à ANP que o tratamento que se pretende conferir às exceções nas quais se permitirá a flexibilização de composição do gás natural, na verdade, transformará as exceções mencionadas em nova regra a ser praticada pelo mercado, causando prejuízos aos usuários dos serviços regulados.

Considerando que a contribuição ocorrerá por meio de preenchimento de [formulário disponibilizado na página da ANP](#), as sugestões de contribuição serão apresentadas de forma segmentada, a fim de facilitar o preenchimento do formulário.

## CONTRIBUIÇÕES

### I. ARTIGO 8º DA MINUTA DE RESOLUÇÃO (ITEM 14 DO FORMULÁRIO)

#### I.1. Redação proposta pela ANP

Art. 8º A comercialização de gás natural que não atenda à especificação estabelecida no Anexo é permitida se:

I - for exclusiva para consumidor industrial ou empresa de geração de energia elétrica, desde que esses consumidores aceitem adquirir o produto que não atenda à especificação estabelecida no Anexo; e

II - a movimentação do produto for por veículo transportador de gás natural ou por duto dedicado.

§ 1º Para atendimento do inciso I, o agente vendedor e o importador, conforme o caso, devem enviar à ANP, antes do início da comercialização, acordo assinado por todas as partes envolvidas, por meio de o cio protocolizado no Sistema Eletrônico de Informações - SEI, devendo o acordo indicar:

- a) as características físico-químicas que não atendem à especificação estabelecida no Anexo; e
- b) o período de vigência.

§ 2º Qualquer alteração no acordo a que se refere o § 1º, deve ser previamente apresentada à ANP.

§ 3º É de responsabilidade de todas as partes envolvidas no acordo de que trata o § 1º, que o uso do gás natural atenda os limites de emissão de poluentes fixados pelo órgão ambiental competente.

§ 4º Os incisos I e II do caput não são aplicados, se:

I - o consumidor industrial ou empresa de geração de energia elétrica utilizar o gás natural que não atenda à especificação estabelecida no Anexo para fins de uso veicular de sua frota ou de terceiros; e

II - as características que não atendem às especificações estabelecidas no Anexo forem referentes aos teores de oxigênio, dióxido de carbono, enxofre total e gás sulfídrico.

### **I.2. Sugestão a ser apresentada pela ASPACER e pela ANFACER**

Sugere-se a essa Agência que seja integralmente vedada a comercialização de gás natural que não atenda à especificação estabelecida no Anexo, tanto para o segmento de consumo industrial quanto para o segmento de geração de energia elétrica – cenário que implicaria a exclusão do artigo 8º da Minuta de Resolução.

Subsidiariamente, sugere-se a exclusão do segmento de consumo industrial da redação do inciso I, do artigo 8º, da Minuta de Resolução.

### **I.3. Justificativa da sugestão a ser apresentada pela ASPACER e pela ANFACER**

A sugestão apresentada pela ASPACER e pela ANFACER se justifica por ao menos três razões.

A primeira delas decorre do artigo 8º, inciso I, da Lei n. 9.478/1997, conforme o qual compete à ANP *“implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, de gás natural de combustíveis e de biocombustíveis, contida na política energética nacional [...] com ênfase [...] na proteção dos interesses dos consumidores quanto ao preço, a qualidade e a oferta dos produtos”*.

Nesse contexto, a atuação dessa Agência está vinculada, a um só tempo, às políticas energéticas nacionais e à proteção dos consumidores quanto ao preço e qualidade de produtos e serviços regulados.

No que se refere à vinculação às políticas energéticas, convém mencionar que, desde o Plano Nacional de Energia 2030 (“PNE 2030”), considerava-se como premissa *“com relação às exigências quanto às especificações dos produtos, importa salientar que o gás natural tem se tornado um energético de crescente importância na matriz mundial, inclusive por produzir impactos ambientais menores”*.

Por sua vez, o Plano Nacional de Energia 2050 (“PNE 2050”) contém a seguinte previsão: *“recomenda-se articular as políticas energéticas com políticas e compromissos ambientais. Os conceitos de transição energética pressupõem a necessidade de considerar aspectos de desenvolvimento sustentável voltados para processo de transformações em direção a uma economia de baixo carbono e menor pegada ambiental”*.

Para além disso, o artigo 1º, inciso XVIII, da Lei n. 9.478/1997, estabelece que a Política Energética Nacional terá, entre outros objetivos, a finalidade de *“mitigar as emissões de gases causadores de efeitos estufa e de poluentes nos setores de energia e de transportes”*.

Dito isso, se faz necessário pontuar que a flexibilização proposta por meio da Minuta de Resolução implicará aumento de gases decorrentes da combustão de hidrocarbonetos pesados com maiores concentrações de NOx. Sem prejuízo disso, estima-se que haverá aumento nas emissões de monóxido de carbono como efeito da queima ineficiente do gás natural pelos equipamentos que compõem o parque industrial nacional – projetado e implementado para operar em condições diversas daquela proposta na Minuta de Resolução.

Nesse contexto, a eventual aprovação da atual redação conferida ao artigo 8º da Minuta de Resolução permitiria a leitura de que a ANP deixou de observar a vinculação compulsória da regulação setorial às políticas energéticas nacionais, nos termos do artigo 8º, inciso I, da Lei n. 9.478/1997.

Seria igualmente possível a leitura de que a eventual aprovação da atual redação conferida ao artigo 8º da Minuta de Resolução conflitaria com o dever de *“proteção dos consumidores quanto ao preço, a qualidade e a oferta dos produtos”*.

Explica-se: ao permitir a flexibilização da composição do gás natural comercializado, passando-se a modelo no qual os agentes negociarão as condições de qualidade do insumo, é certo que ocorrerá (i) a criação de serviço auxiliar à comercialização, qual seja, a comercialização de gás natural em composições adequadas às necessidades do parque industrial nacional; e (ii) a redução da oferta de gás natural com composições adequadas às necessidades da indústria.

Assim, seja pela precificação dos atributos do gás natural associados à composição que evidentemente ocorrerá, seja pela redução da oferta com manutenção da demanda, é possível

a leitura de que a atual redação do artigo 8º da Minuta de Resolução implicará aumento de preços.

A segunda razão pela qual a sugestão apresentada pela ASPACER e pela ANFACER se justifica consiste na possível violação de princípios de direito ambiental pela proposta de redação conferida ao artigo 8º da Minuta de Resolução, comprometendo, ao fim e ao cabo, o papel relevante do gás natural no processo de transição energética.

Conforme exposto, a flexibilização da composição do gás natural implicaria danos ambientais, na medida em que seria ampliada a emissão de gases de maior NOx e de monóxido de carbono. Nesse contexto, a análise do artigo 8º da Minuta de Resolução deve considerar o princípio da vedação ao retrocesso em matéria ambiental.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no seguinte sentido: *“Estado de anomia e descontrole regulatório, a configurar material retrocesso no tocante à satisfação do dever de proteger e preservar o equilíbrio do meio ambiente, incompatível com a ordem constitucional e o princípio da precaução”* (STF - ADPF: 747 DF 0104368-73.2020.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 14/12/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 10/01/2022).

No ponto, quanto ao princípio da precaução, o Superior Tribunal de Justiça cristalizou seu entendimento por meio da Súmula n. 618, a qual enuncia que, *“Na aplicação do princípio da precaução há a inversão do ônus da prova, ou seja, cabe ao interessado na execução da atividade potencialmente poluidora provar que não haverá o dano ou provar que as medidas adotadas são suficientes para eliminar ou minimizar os danos”*.

Nesse cenário, entende-se que a proposição normativa contida no artigo 8º da Minuta de Resolução teria potencial para comprometer o papel de relevo do gás natural no processo de transição energética nacional. Vale mencionar que, recentemente, o Brasil foi listado pelo Fórum Econômico Mundial como o 12º país do mundo no ranking de aplicação do Índice de Transição Energética (“ETI”).

Ao assim classificar o Brasil, o Fórum Econômico Mundial registrou em seu relatório *“Fostering Effective Energy Transition – Insight Report of June 2024”* que o País, *“com sua biodiversidade abundante, amplo potencial de energia renovável e base industrial significativa, o país tem feito*

*progressos em direção a uma transição equitativa por meio da Iniciativa de Descarbonização Profunda Industrial”.*

Além disso, a terceira razão pela qual se justifica a sugestão apresentada pela ASPACER e pela ANFACER decorre dos danos que os consumidores industriais e os agentes de geração de energia elétrica passarão a suportar em decorrência da (i) depreciação acelerada de seus equipamentos em razão da composição do gás em cenários de flexibilização; (ii) perda de garantia de equipamentos configurados para a atual composição do gás natural; e (iii) da perda de eficiência de seus equipamentos.

Note-se que, ao fim e ao cabo, o artigo 8º da Minuta de Resolução daria causa a uma verdadeira e indevida transferência de riscos dos agentes vendedores aos consumidores industriais e aos agentes de geração de energia elétrica. Isso é, o risco associado à qualidade do insumo – risco do negócio daquele que vende – está sendo alocado aos consumidores e geradores sem que haja, para tanto, qualquer contrapartida.

## **II. CONTRIBUIÇÃO AO ARTIGO 9º DA MINUTA DE RESOLUÇÃO (ITEM 17 DO FORMULÁRIO)**

### **II.1. Redação proposta pela ANP**

Art. 9º No caso do gás natural oriundo dos reservatórios do pré-sal, havendo impossibilidade para atendimento aos limites dos teores de metano e etano estabelecidos no Anexo, o carregador poderá solicitar autorização de comercialização da ANP, mediante o encaminhamento da seguinte documentação protocolizada no Sistema Eletrônico de Informações - SEI:

I - estudo de natureza técnico-econômica que identifique as causas que impossibilitam o atendimento aos limites especificados para os teores de metano e etano;

II - impacto na oferta de óleo e gás do pré-sal em cenário em que a ANP não permita excepcionalidades aos teores de metano e etano.

III - identificação os pontos de entrega que poderão receber o gás natural;

IV - perfil da composição de hidrocarbonetos do gás natural não processado dos diversos reservatórios do pré-sal que escoará para a Unidade de Processamento de Gás Natural (UPGN);

V - perfil da composição de hidrocarbonetos do gás natural processado; e

VI - acordos firmados com os transportadores que receberão o gás natural objeto da autorização.

§ 1º A análise da documentação de que trata o caput, consubstanciará nota técnica para subsidiar a decisão da ANP quanto ao acolhimento ou não da solicitação de autorização.

§ 2º A ANP poderá solicitar documentação ou informações adicionais para instrução da análise da solicitação de autorização de que trata o caput.

## **II.2. Sugestão a ser apresentada pela ASPACER e pela ANFACER**

Sugere-se a essa Agência que seja integralmente vedada a comercialização de gás natural que não atenda à especificação estabelecida no Anexo.

Subsidiariamente, sugere-se que a Minuta de Resolução, em seu artigo 9º, seja aprimorada a fim de se fazer constar, desde já, os limites de composição aplicáveis ao gás natural oriundo dos reservatórios do pré-sal. De igual forma, entende-se que a autorização deveria ser concedida por prazo determinado.

Por fim, sugere-se a inclusão de penalidades a serem aplicadas aos agentes vendedores que vierem a descumprir os limites e prazos referentes ao fornecimento excepcional.

## **II.3. Justificativa da sugestão a ser apresentada pela ASPACER e pela ANFACER**

De início, as sugestões apresentadas pela ASPACER e pela ANFACER se justificam (i) pela vinculação da ANP à política energética nacional e à proteção dos interesses dos consumidores quanto ao preço, qualidade e oferta; (ii) pela necessária observância dos princípios norteadores do direito ambiental e preservação da relevância do papel do gás natural no processo de transição energética nacional; e (iii) pelos danos que serão causados pela eventual aprovação do artigo 9º da Minuta de Resolução.

Para além dessas razões – todas exploradas com a devida profundidade na contribuição referente ao artigo 8º da Minuta de Resolução –, entende-se que as sugestões referentes ao estabelecimento de limites de composição e de prazo para adequação são fundamentais para conferir segurança jurídica e operacional aos consumidores, bem como para criar estímulos ao vendedor para que promova a adequação do insumo aos padrões regulatoriamente desejados.

\*\*\*

Permanecemos à disposição para eventuais esclarecimentos adicionais.

**ANDRÉ EDELSTEIN**

**JOÃO PAULO GUSMÃO**