



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS SEDE
COORDENAÇÃO DE CONTENCIOSO/DF

PARECER n. 00288/2020/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.011427/2007-66

INTERESSADOS: AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEL - ANP

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: Repetição da instrução processual do feito administrativo por determinação do Poder Judiciário. Plena observância ao direito do contraditório e da ampla defesa. Produção de todas as provas requeridas pelos municípios interessados. Cumprimento integral da ordem judicial. Regularidade do processo administrativo. Fundamentada a conclusão da Superintendência de Participações Governamentais para conceder parcial provimento ao recurso administrativo. Prosseguimento do feito para deliberação da Diretoria Colegiada da ANP.

Exmo. Procurador-Geral da ANP,

Relatório

1. Trata-se da Proposta de Ação nº 0388/2020 865/2018 de iniciativa da Superintendência de Participações Governamentais - SPG/ANP destinada a submeter à Diretoria Colegiada da Agência recurso administrativo interposto pelos municípios de Miguel Pereira, Paty dos Alferes, Rio das Flores e Vassouras (SEI 0805764, fls. 2679 e segts.) em face da decisão de os excluir da Zona de Produção Secundária - ZPS, bem como de lhes exigir a restituição dos valores recebidos a partir de Dezembro de 2017, corrigidos pelo IPCA-e.

2. Os mesmos patronos que subscreveram o recurso em análise informaram não mais representar os interesses de Nova Iguaçu (fl. 2648, SEI 0805746), tendo a Superintendência expedido a intimação também diretamente às municipalidades, Ofício 17/2020/SPG/ANP-RJ de 11 de março de 2020 (fl. 2576, SEI 0805746) com aviso de recebimento, encontrando-se o AR correspondente a esse município à fl. 2666 do volume XIV (SEI 0805764).

3. Para contextualização, mais uma vez recorde-se que a questão aqui tratada remonta ao ano de 2007, quando a mesma SPG concluiu que os municípios ora recorrentes, além de Nova Iguaçu, deveriam ser excluídos da ZPS uma vez que o gasoduto GASBEL I, que os atravessa, encontra-se fixado após à Unidade de Processamento de Gás Natural - UPGN de Duque de Caxias, escoando, por evidência, gás já especificado/processado, integrando, assim, a malha de distribuição.

4. Contestando essa primeira decisão administrativa da ANP, os municípios desenquadrados propuseram as ações judiciais 0037005-32.2007.4.01.3400 e nº 0039805-33.2007.4.01.3400, ambos distribuídos à 7ª Vara Federal do Distrito Federal, com o objetivo de permanecerem na Zona de Produção Secundária, sob o fundamento de vilipêndio ao devido processo legal administrativo e a imprescindibilidade da realização de perícia. Ambas as ações judiciais tiveram seus pedidos julgados improcedentes pelo juízo de origem.

5. Entretanto, ao analisar os recursos judiciais interpostos, o egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região a estes concedeu provimento parcial para reconhecer a invalidade do ato da ANP que desenquadrou os municípios

da Zona de Produção Secundária do Estado do Rio de Janeiro, determinando a consequente reabertura da fase instrutória nos autos deste processo administrativo nº 48610.011427/2007.

6. Em cumprimento à essa decisão judicial, foi reaberta a fase instrutória do processo administrativo, passando a ser intensa a atuação do grupo de municípios que seriam desenquadrados, com oferta de documentos, requerendo realização de provas, indicando assistentes técnicos ou seja, de fato, exercendo o contraditório e a ampla defesa com todos os seus instrumentos.

7. De igual forma, expressivo foi o protagonismo do outro grupo de municípios formado por Cachoeiras do Macacu, Guapimirim, Magé e Silva Jardim, pacificamente reconhecidos no âmbito administrativo pela ANP como integrantes da mesma ZPS fluminense, uma vez que o ingresso de novos municípios importa em obrigatória redução de suas quotas mensais de royalties, por ser único o fundo mensal a repartir.

8. Nesse contexto da determinação judicial, é que, no âmbito destes autos administrativos, foram realizadas vistorias nas estruturas indicadas pelos municípios recorrentes nos dias 14, 17 e 18 de setembro de 2018 (fls. 1640/1642); foram realizadas perícias químicas em amostras de gás coletadas nos locais planejados, Terminal de Cabiúnas, Anel de Gás da REDUC, no ponto de entrega Ibirité, nos dias 28 de setembro, 2 e 4 de outubro de 2018 (fls. 1691/1693); foi oportunizado às partes a prática de atos inerentes à ampla defesa, como a juntada de documentos, pareceres, requerimento de diligências e perícias, foram concedidas vistas dos autos, dos documentos produzidos tais como laudos periciais e anexos para fins de críticas e comentários, bem como franqueada a apresentação de alegações referentes à matéria objeto do processo.

9. Todo esse detalhamento consta da anterior manifestação deste órgão da Procuradoria-Geral Federal, PARECER n. 00042/2019/PFANP/PGF/AGU (sequencial 12).

10. Após esse incessante debate travado em ambas as esferas, judicial e administrativa, e encerrada a nova fase instrutória em estrito cumprimento à ordem do Judiciário, é que finalmente, em 09 de dezembro de 2019, pode ser proferida a decisão da Superintendência de Participações Governamentais atacada pelo recurso administrativo, ora analisado dirigido à Diretoria Colegiada da Agência.

11. Todavia, em 18 de dezembro de 2019, o Desembargador Jirair Aram Meguerian, relator dos feitos judiciais em curso no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, determinou à ANP que suspendesse o curso do deste processo administrativo e, portanto, os efeitos da decisão da Superintendência.

12. Somente em 05 de março de 2020, é que o nomeado magistrado permitiu a retomada deste processo administrativo, passando a SPG a intimar da sua decisão todos os participantes do processo, sobrevivendo recurso e contrarrazões ofertados pelos dois grupos de municípios, competindo à Diretoria Colegiada da ANP a decisão correspondente, em grau de segunda instância administrativa.

13. Os municípios de Miguel Pereira/RJ, Paty do Alferes/RJ, Vassouras/RJ e Rio das Flores/RJ interpuseram recurso administrativo em face da decisão da SPG (SEI 0696851) fundamentando-o nos seguintes pontos:

13.1. novamente, violação ao devido processo legal por não ter a ANP atendido aos seus requerimentos de carrear aos presentes autos todos os EIA/RIMA dos dutos da PETROBRAS/TRANSPETRO que trarão “o detalhamento do projeto de concepção do gasoduto GASBEL, demonstrando todo o traçado dos 365 Km deste equipamento”; Aduz que a Superintendência não poderia validamente se contentar com a resposta apresentada pela PETROBRAS de não localização da referida documentação;

13.2. por consequência, entendem violados o contraditório e a ampla defesa, o que deveria levar ao arquivamento deste processo administrativo, com base nos arts. 9º e 40 da Lei 9.784/99, pelo não atendimento da exibição dos EIA/RIMA necessários para demonstrar que os gasodutos GASDUC I, II e II e GASBEL I e II desempenham as mesmas funções e em nada se diferem, figurando os municípios na qualidade de interessados por terem seus direitos afetados nestes autos;

13.3. que seus quesitos não foram adequadamente respondidos, não sendo claras as respostas apresentadas através do ofício 381/2019 e Parecer Técnico 002/2019/SPC/ANP/RJ;

13.4. após exporem os conceitos de gás, detalharem os processos de extração, beneficiamento e transporte, apontaram que o gás já recebe tratamento na própria plataforma de produção a ponto de já poder ser utilizado por essa própria estrutura como forma de energia, o que torna inconsistente a argumentação dos peritos e da Superintendência de diferenciar gás natural não processado do gás natural processado/especificado;

13.5. não caber ao órgão regulador “*criar, editar ou estabelecer quaisquer normas, regramentos e critérios acerca de enquadramentos de beneficiários, que para o caso em tela são os municípios, nas zonas de produção principal, secundária e limítrofe, expressas no art. 20*” do Decreto 01/91; a atividade no órgão regulador deve se limitar a tão somente calcular os royalties, conforme o mesmo Decreto;

13.6. tem seus territórios atravessados por dutos de petróleo e gás natural, com diversas instalações de bombeio e compressão, ligadas diretamente e ao escoamento da produção marítima até o trecho final destinado ao escoamento da produção da Bacia de Campos e Santos que é a refinaria Gabriel Passos em Betim/MG;

13.7. a decisão de desenquadramento se encontra também fundamentada na RANP 16/2008 e seu regulamento técnico 2/2008, que são normas aplicáveis à comercialização de gás que não estabelecem critérios para distribuição de royalties;

13.8. descabimento da decisão de devolução de valores recebidos a partir de dezembro de 2017 por decorrer tal pagamento de decisão judicial.

14. Os municípios de Guapimirim, Cachoeiras do Macacu e Silva Jardim formalizaram desinteresse em recorrer da decisão da SPG (SEI 0680306). Apresentaram contrarrazões ao indicado recurso administrativo (SEI 0805764, fls. 2706 e segts.) em que argumentaram:

14.1. foi exaustiva o trabalho pericial, havendo a análise química do gás que chega às plataformas de produção e ao ponto de saída para o continente; do gás nas pontas dos dutos fixados nos territórios dos municípios; do que chega ao ponto final do GASBEL situado na cidade de Betim/MG, ponto de entrega à concessionária mineira;

14.2. todas as análises foram convergentes para demonstrar que é processado o gás que transita nos dutos que cortam o território dos recorrentes, e não processado aquele que passa pelas terras dos recorridos; o gás processado sofre um a transformação em sua composição, enquanto o gás vindo das profundezas da plataforma continental é submetido apenas a uma “*limpeza*” primária para adequação ao trânsito ao continente por meio de dutos;

14.3. não corresponde à realidade a alegação de cerceamento de defesa uma vez que atendidos todos os requerimentos dos municípios recorrentes, não sendo possível “*adentrar as entranhas do planeta Terra para ver a composição química do gás natural*”;

14.4. é falaciosa a argumentação dos recorrentes de imprescindibilidade dos EIA/RIMA das instalações, documentos imprestáveis para a discussão aqui travada, pois o que interessa para o deslinde é a natureza dos produtos que transitam pelos gasodutos;

14.5. em relação aos quesitos que não teriam sido respondidos, não são perguntas, mas afirmações da tese defendida pelos recorrentes.

14.6. concluem que o recurso administrativo se revela como mais uma manobra de alongar indefinidamente um feito administrativo que tramita há mais de treze anos; requerem, por fim, a manutenção da decisão administrativa recorrida.

15. Recebendo o recurso administrativo no duplo efeito (SEI 0805764, fl. 2722 v), a Superintendência interessada efetivou a análise do recurso interposto, formalizando seu posicionamento no documento Análise de Recurso nº 001/2020/SPG (SEI 0805764 , fls. 2723 e segts.), em que sugere à Diretoria Colegiada o conhecimento do recurso administrativo e o provimento parcial para o fim de exigir a restituição dos valores recebidos pelos recorrentes “*no momento adequado*”.

16. Os autos, em sua completude, foram enviados a esta Procuradoria Federal somente no dia 28 de agosto, sexta-feira, conforme correspondente andamento SEI, possibilitando este pronunciamento.

17. É o relatório.

Fundamentação

18. Como relatado, em novembro de 2017, o TRF/1ª Região concedeu parcial provimento ao recurso de apelação dos municípios também aqui recorrentes, para reconhecer a invalidade do ato de desenquadramento dos mesmos da Zona de Produção Secundária do Estado do Rio de Janeiro, determinando à ANP a reabertura da fase instrutória deste feito administrativo nº 48610.011427/2007.

19. Em setembro/outubro de 2018, a Superintendência indeferira administrativamente o requerimento dos municípios recorrentes para extensão da perícia química para as plataformas de produção na saída do poço e para após o tratamento primário, sobrevindo nova ordem complementar do Poder Judiciário, em novembro de 2018 e em janeiro de

2019, para que fosse realizada a perícia “*na amplitude em que foi ou vier a ser requerida pelos municípios apelantes*” (SEI 0804480 e 0804543).

20. Nesse ambiente, não obstante os riscos para segurança operacional e os custos envolvidos, foi realizada a prova pericial em toda a amplitude requerida pelos municípios e em estrita observância às ordens do Poder Judiciário.

21. Fato é que este já volumoso caderno administrativo exhibe a imensa atividade por parte dos municípios. Junto com a ANP reuniram-se para definição dos parâmetros das perícias documental, química e vistorias; foram intimados de todos os atos; houve concessão de mais prazos para pronunciamentos; adiamento das datas das perícias e vistorias; renovaram-se as oportunidades para apresentação de quesitos; sempre foi franqueado e realmente fornecidas cópias do processo aos interessados; ocorreu a substituição do perito da ANP inicialmente designado por dois outros incrementando-se assim a expertise já que estes integram das Superintendências de Produção de Combustíveis e da de Biocombustíveis e de Qualidade de Produtos; foi efetiva a atuação dos assistentes técnicos; foi oportunizada a juntada de documentos.

22. Enfim, foi ilimitado o exercício da ampla defesa e do contraditório.

23. Tamanha dinâmica levou o mesmo órgão do Poder Judiciário, TRF/1ª Região, s. exa. Desembargador Jirair Aram Meguerian a concluir, em março próximo passado, que a discussão posta nos autos das demandas judiciais, de que é relator, limitou-se “*à observância do devido processo legal em processo administrativo*”, ali não havendo espaço para outras discussões, levando-o a afirmar que “*reputo cumprido o acórdão proferido pela Sexta Turma*” (SEI 0805746).

24. Não obstante todo o fartamente retratado, no recurso ora analisado, os recorrentes novamente lançam a alegação de violação ao devido processo legal, não observância do contraditório e da ampla defesa pelo fato de a ANP não ter atendido aos seus requerimentos de carrear aos presentes autos todos os EIA/RIMA dos dutos da PETROBRAS/TRANSPETRO mencionados neste feito, não sendo possível, sem seu exclusivo entender, que a Superintendência se contentasse com a resposta das proprietárias dos equipamentos de não ter localizado os documentos.

25. A essa primeira razão recursal, necessário deixar claro que, ao contrário do que afirmam os recorrentes, a ANP atendeu ao seu pedido de requisitar esses documentos de natureza ambiental. Ocorre que retornou a resposta dos concessionários de não localização em seus arquivos, tratando de documentação com mais de três décadas.

26. A Superintendência de Participações Governamentais, na sequência, bem esclareceu que “*as informações de natureza ambiental que ordinariamente constam de EIA/RIMA não se relacionam diretamente à questão técnica diversa tratada nestes autos administrativos, evidenciando-se daí a prescindibilidade desses documentos*” (SEI 0805764).

27. Versando esses específicos instrumentos sobre impactos ambientais e eventuais adoção de ações mitigadoras ligadas a determinados empreendimentos, realmente não trarão elementos que possam contribuir para definição do objeto versado nestes autos administrativos.

28. Nesse particular, a fundamentação invocada pela SPG para refutar essa alegação dos recorrentes revela-se pertinente, uma vez que a Lei 9.784/99, em seu art. 38, § 2º, permite a rejeição de provas quando impertinentes, desnecessárias ou protelatórias, sendo essa a hipótese presente, como demonstrado.

29. Acrescente-se que, sob o enfoque procedimental, fica clara a impertinência da intenção dos recorrentes de atribuir responsabilidade à ANP pela não exibição de tais documentos, quando os municípios poderiam por sua própria iniciativa obtê-los, tanto perante a sociedade de economia mista operadora concessionária, quanto junto ao órgão ambiental estadual, com base na Lei de Acesso à Informação ou no Decreto/RJ 46.890/2019.

30. Podendo os interessados obter os documentos de forma direta, não se apresentou o binômio utilidade/necessidade para tornar exclusiva a intervenção da Agência nesse desiderato, devendo, por consequência, também ser rejeitado o segundo pedido recursal de arquivamento deste feito administrativo sob o fundamento de não se ter trazido esses estudos de natureza ambiental. Outrossim, como será detalhado adiante, a própria perícia realizada

demonstrou que os gasodutos GASDUC I, II e III e GASBEL I e II desempenham funções diferentes, ao contrário do que pretendiam provar os municípios recorrentes com os mesmos EIA/RIMA.

31. Passando à terceira razão recursal, de que seus quesitos não foram adequadamente respondidos, não sendo claras as respostas apresentadas, a Superintendência presta informações de forma contrária, consignando que todos os quesitos foram respondidos, tendo sido dada ciência a todos os participantes interessados, especialmente aos recorrentes.

32. Objetivamente, passando ao cotejo dos exemplos de quesitos que não teriam merecido respostas por parte dos peritos, às fls. 2113/2116 e 2124/2160 vê-se todo o detalhamento dos resultados das coletas de campo, bem como sobre a legislação aplicável, que respondem, sim, às perguntas dos recorrentes, a exemplo das informações constantes da “*Conclusão Geral*” do relatório pericial.

33. Em esforço, certamente a irresignação dos recorrentes, nesse ponto específico, deva se restringir ao modo de exibição das respostas, ao estilo redacional, ao feitiço do complexo relatório pericial, como também ao próprio conteúdo, que pode não lhes ter agradado. É o que se conclui de sua afirmação de que “*não foram claras*” (SEI 0805764, fl. 2687).

34. O que não passa despercebido é que nem todos os exemplos de quesitos reproduzidos na peça recursal são realmente quesitos, a exemplo do item 2 (SEI 0805764, fl. 2687), que são afirmações dos recorrentes e não encerram qualquer indagação. Vê-se, em seguida (fls. 2688), da mesma peça recursal, ataques à pessoa do ex-superintendente, que, salvo melhor juízo, é de difícil compreensão, *verbis*: “*Novamente atitudes açodadas e negligentes foram tomadas pelo Sr. Rubens que incorreram no dispositivo constante no art. 40 da Lei 9.784/99, combinado com o art. 9º, inciso II, ou seja, o arquivamento do presente processo.*” (grifos nossos).

35. Como quarto fundamento recursal, os recorrentes afirmam que o gás já recebe tratamento na plataforma de produção a ponto de já poder ser utilizado por essa própria estrutura como forma de energia, o que tornaria inconsistente a argumentação dos peritos e da Superintendência de diferenciar gás natural não processado do gás natural processado/especificado.

36. Na mencionada análise do recurso, a Superintendência indica que essa questão foi debelada pelos peritos, constando do relatório correspondente.

37. De fato, como indicado no Parecer Técnico pericial nº 002/2019/SPC/ANP/RJ (SEI 0804602) e como é de domínio público na indústria do petróleo mundial, a terminologia gás natural processado e gás natural não processado é amplamente utilizada para indicar:

gás natural processado: gás natural após o processamento realizado na UPGN, que atende às especificações estabelecidas pela ANP na Resolução nº 16/2018 e adequado para movimentação nos gasodutos de transporte e distribuição até o consumidor final;

gás natural não processado: o gás natural desde a produção e escoamento da produção até o processamento na UPGN, o qual apresenta-se com qualidade similar à mistura dos gases explorados dos poços.

38. De igual forma, para a indústria de petróleo e do gás natural a denominação “*processamento primário*” indica o tratamento do gás natural nas plataformas de produção, consistindo este tão somente em operações destinadas a adequar o gás natural para que possa ser transportado em dutos e com segurança operacional, evitando problemas e riscos às pessoas, ao meio ambiente e aos próprios equipamentos no trânsito do gás para o continente (SEI 0804602).

39. O que chega à plataforma é denominado fluido trifásico, contendo água, óleo e gás. O tratamento primário consiste na retirada de contaminantes, na desidratação, na exclusão de ácidos que geram corrosão aos equipamentos e também é retirado o H₂S devido à elevada toxidez desse fluido.

40. Não há espaço nas plataformas para construção de UPGN. Nesta há efetivo processamento, iniciando-se por uma nova separação de contaminantes, seguindo para o fracionamento para obtenção de diferentes derivados (etano petroquímico, pentanos mais pesados). Compõe a UPGN várias unidades específicas, como a de recuperação de líquidos e a de turbo expansão (SEI 0804602).

41. Já do primeiro relatório dos expertos, Parecer Técnico nº 001/2019/SPC/ANP/RJ (SEI 0804543) consta expressamente que:

“Conclui-se, portanto, que o tratamento realizado nas plataformas não é suficiente para especificar o gás exportado para o continente. O processamento realizado no TECAB é necessário para adequar o gás natural para consumo”.

42. No mesmo documento:

“Como resultado desta segunda etapa da perícia constatou-se que o gás proveniente da FPSO Cidade de Mangaratiba e Plataforma P-40, bem como o gás recebido pelo TECAB (GASCAB I, GASCAB II, GASCAB III, Coletor SG-295 E Coletor SG-302), não atende à especificação estabelecida pela ANP e precisa ser processado para posterior fornecimento ao consumidor final.”

O tratamento primário da plataformas não é suficiente para especificar o gás exportado para o continente.” (grifamos)

43. Em relação à existência de Unidades de Geração de Energia para consumo nas próprias plataformas para geração de energia elétrica, conforme igualmente esclarecido no Parecer Técnico nº 002/2019/SPC/ANP/RJ, os peritos informam que é possível a utilização de parte do gás não especificado porquanto são utilizados específicos equipamentos projetados para operar com esse recurso energético disponível no local (gás natural não especificado), e nem todas as plataformas de produção conseguem já utilizar esse recurso.

44. Desta forma, não se sustenta a argumentação dos recorrentes de que são equivalentes o chamado processamento primário e o realizado nas Unidades de Processamento de Gás Natural – UPGN, ocorrendo nestas apenas um processamento adicional, visando à comercialização.

45. Os peritos, inclusive, rejeitaram essa criatividade vocabular dos recorrentes, por não ser tecnicamente adequada na indústria do petróleo mundial.

46. Em mais um argumento recursal, os municípios afirmam não caber ao órgão regulador “*criar, editar ou estabelecer quaisquer normas, regramentos e critérios acerca de enquadramentos de beneficiários, que para o caso em tela são os municípios, nas zonas de produção principal, secundária e limítrofe, expressas no art. 20º*” do Decreto 01/91. Advogam que a atividade no órgão regulador deve se limitar a tão somente calcular os royalties, conforme o mesmo Decreto.

47. Como ressaltado na análise do recurso efetivada pela Superintendência, leis em sentido estrito sempre atribuíram ao órgão regulador, primeiro ao extinto Departamento Nacional de Combustíveis – DNC, e depois pela sucessora ANP, a competência para dispor sobre as atividades relativas a dutos (9.478/97, 11.909/09). Tendo o Decreto nº 01/1991 disposto sobre área geoeconômica, estabelecendo como critério de definição de zonas a existência de equipamentos, dentre estes dutos, não resta dúvida sobre a competência da Agência nessa regulação. Trata-se de simples articulação de lei, não necessitando maiores delongas para rejeição de mais esse argumento recursal.

48. Em seu sexto argumento recursal, os recorrentes aduzem que têm seus territórios atravessados por dutos de petróleo e gás natural, com diversas instalações de bombeio e compressão, ligadas diretamente e ao escoamento da produção marítima até o trecho final destinado ao escoamento da produção da Bacia de Campos e Santos que é a refinaria Gabriel Passos em Betim/MG.

49. Nesse particular, relembramos que a cadeia da indústria do petróleo e gás é segmentada nas etapas de produção, escoamento, processamento e transporte de gás natural.

50. A chamada Lei do Gás, nº 11.909/09, estabelece no art. 2º a classificação dos dutos, estando em seu inciso XIX a definição de gasoduto de escoamento da produção o “*dutos integrantes das instalações de produção, destinados à movimentação de gás natural desde os poços produtores até instalações de processamento e tratamento ou unidades de liquefação;*”.

51. Por seu turno, o inciso II do §2º do Art. 20 do Decreto nº 01/1991, fixa os critérios de enquadramento dos municípios que integram a ZPS para percepção de royalties:

II - zona de produção secundária os Municípios atravessados por oleodutos ou gasodutos, incluindo as respectivas estações de compressão e bombeio, ligados diretamente ao escoamento da produção, até o final do trecho que serve exclusivamente ao escoamento da produção de uma dada área de produção petrolífera marítima, ficando excluída, para fins de definição da área geoeconômica, os ramais de distribuição secundários, feitos com outras finalidades;

52. Pela conjugação dos dispositivos transcritos, para enquadramento de um município na ZPS, deve ser este atravessado por gasoduto ligado diretamente ao escoamento da produção, trecho compreendido entre os poços produtores e a UPGN.

53. No caso concreto, a perícia em seu Parecer Técnico nº 001/2019/SPC/ANP/RJ (SEI 0804543) constataram a realidade de que os territórios dos municípios recorrentes são atravessados pelo GASBEL I “*após o ponto de recepção no Anel de Gases de Campos Elíseos*” e que movimenta gás natural processado, em conformidade com as especificações estabelecidas na Resolução ANP nº 16/2008.

54. Essa realidade tornou obrigatória a conclusão da SPG em sua análise de recurso que “*o gás natural movimentado nesses gasodutos já sofreu processo de transformação na unidade de processamento de gás natural, tratando-se, portanto, de Gasodutos de Transporte, nos termos do inciso XVIII do Art. 2º da Lei nº 11.909/2009*”.

55. Portanto, não se sustenta mais esse argumento dos recorrentes de que os dutos fixados em seus territórios são ligados diretamente ao escoamento da produção marítima.

56. O sétimo argumento trazido pelo recurso consiste na afirmação de que a decisão de desenquadramento se encontra fundamentada na Resolução ANP 16/2008 e seu Regulamento Técnico 2/2008, que são normas aplicáveis à comercialização de gás que não estabelecem critérios para distribuição de royalties.

57. De novo aqui constata-se à resistência dos recorrentes em realizar a simples articulação de normas, em não desejar integrar os dispositivos, sejam eles legais ou infralegais, pois bem sabem que a conclusão obrigatória será contrária aos seus interesses.

58. Como bem indicou a Superintendência, o Decreto nº 01/1991 estabeleceu critérios para que os municípios possam ser enquadrados na ZPS, devendo ser atravessados por dutos que servem exclusivamente ao escoamento da produção. Por seu turno, a Lei nº 11.909/09, chamada lei do gás, estabeleceu as definições de Gasoduto de Escoamento da Produção e de Gasoduto de Transferência, sendo que somente o último deve movimentar gás natural que atenda às especificações da ANP, ou seja, gás processado, conforme letra expressa do art. 8º: “*Os gasodutos de transporte somente poderão movimentar gás natural que atenda às especificações estabelecidas pela ANP, ...*”. Decorre daí a atração da Resolução ANP nº 16/2008 que estabelece a especificação do gás natural a ser movimentado nos gasodutos de transporte.

59. Afirmar que a ANP fundamentou sua decisão na mencionada Resolução que trata de matéria alheia a discutida nestes autos, equivale a não refletir a realidade, vez que são leis em sentido estrito as fontes primárias que informaram o proceder da Agência neste feito. Insustentável esse argumento.

60. Ao contrário de todos os outros, o oitavo argumento exposto no recurso administrativo aqui analisado merece, sem dúvida, acolhimento!

61. À propósito, a própria Superintendência de Participações Governamentais, em sua Análise de Recurso nº 001/2020/SPG (SEI 0805764), já chegou a essa mesma conclusão, sugerindo o provimento parcial do inconformismo para o fim somente se exigir a restituição dos valores recebidos pelos recorrentes desde dezembro/2017 “*no momento adequado*”.

62. Observe-se que a decisão de primeira instância administrativa proferida pela SPG, neste específico ponto, é desprovida de fundamento a amparar a determinação de restituição de tais valores. Igualmente, não se consegue nela encontrar uma única exposição que possa alicerçar a eleição do IPCA-e como índice de correção dos montantes.

63. Por outro prisma, o que impede essa restituição poderia até nem ser a ausência de fundamentação específica por parte da decisão combatida, mas o fato de que esse pagamento decorre de ordem do Poder Judiciário.

64. Cumpre recordar que a determinação de pagamento dos valores mensais aos municípios como integrantes da ZPS fluminense adveio do Poder Judiciário, como fartamente ressaltado nestes autos, não se obtendo êxito com os recursos manejados pela ANP na pendenga judicial.

65. Como pode ser constatado da decisão judicial que determinou os repasses mensais, diversas vezes reproduzida nestes autos, restaram contempladas também as parcelas referentes ao período entre o desenquadramento e a data de publicação do acórdão. Esse pagamento está suspenso vez que condicionado ao trânsito em julgado da ação judicial, como também expresso na mesma decisão judicial, montante que, acaso não revertido o julgado perante Poder Judiciário, já se imagina que será imenso.

66. Certo é que a decisão judicial determinou também os pagamentos a partir da publicação do acórdão, razão por que se iniciaram os pagamentos mensais aos municípios recorrentes em dezembro de 2017, até nova decisão da Agência, decorrente de procedimento administrativo em que observados o contraditório e a ampla defesa, que tecnicamente demonstre a ausência de requisitos para que os municípios permaneçam na ZPS.

67. Não há, pois, fundamento para se exigir de forma imediata a restituição dos valores pagos a partir de dezembro de 2017, como indicado na própria Análise de Recurso da Superintendência.

68. Acrescente-se que, sobre essa questão, a Procuradoria Regional Federal da 1ª Região requisitou a esta PRG/ANP que, após proferida decisão pela Diretoria Colegiada da Agência, lhe seja comunicado para atualização no feito judicial e para formulação de requerimentos visando eventualmente à devolução, pelos municípios, dos valores adiantados (Ofício 00016/2020/PEG/ER-REG-PRF1/PGF/AGU).

Conclusão

69. Constata-se que foram fartos os debates nestes autos, como também a produção de provas, restando observado o rito procedimental aplicável, estando regular este feito administrativo.

70. Encontra-se regular e fundamentada a recomendação efetivada pela Superintendência de Participações Governamentais à Diretoria Colegiada para “*promover o desenquadramento dos municípios de Miguel Pereira/RJ, Nova Iguaçu/RJ, Paty do Alferes/RJ, Rio das Flores/RJ e Vassouras/RJ do rol dos beneficiários de royalties como integrantes da Zona de Produção Secundária do Estado do Rio de Janeiro (ZPS/RJ) e conseguinte enquadramento na Zona Limítrofe à zona de produção principal do Estado do Rio de Janeiro a partir da decisão da Diretoria Colegiada da ANP*”. De igual forma, a segunda recomendação da SPG para que seja dado provimento parcial ao recurso interposto para o fim de exigir a restituição dos valores recebidos pelos recorrentes “*no momento adequado*”, vez que o pagamento decorreu de ordem judicial.

71. Após a decisão que vier a ser tomada pela ilustrada Diretoria Colegiada da ANP, seja comunicada esta Procuradoria Federal para adoção das providências descritas no âmbito das ações judiciais em curso.

72. À superior e mais autorizada consideração.

Brasília, 1º de setembro de 2020.

MARCOS SOARES RAMOS
PROCURADOR FEDERAL
Coordenador-Geral PF/ANP-DF/PGF/AGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610011427200766 e da chave de acesso 535b49e6

Documento assinado eletronicamente por MARCOS SOARES RAMOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 488602501 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCOS SOARES RAMOS. Data e Hora: 01-09-2020 21:14. Número de Série: 1645110. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.
