



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
CONSULTORIA DE MATÉRIA FINALÍSTICA NO RIO DE JANEIRO
PARECER REFERENCIAL n. 00002/2023/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.232697/2022-48

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

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Excelentíssimo Sr. Procurador-Geral da ANP,

Excelentíssimo Sr. Procurador-Geral da ANP,

RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta, formulada pela Superintendência de Infraestrutura e Movimentação– SIM, encaminhada a esta Procuradoria Federal junto à ANP, por meio do Ofício 21/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ, quanto à legalidade do posicionamento da SIM, esposto nos Pareceres Técnicos 1/2023/SIM-CRJ/SIM/ANP-RJ e 4/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ, no que concerne aos requisitos para exercício da preferência do proprietário, nos termos da Resolução ANP 881/2022.

2. A SIM acostou aos autos o Ofício 21/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ no seguinte sentido:

“Com base na Resolução ANP nº 881/2022, cabe à ANP estabelecer a Preferência do Proprietário a ser atribuída ao carregador proprietário dos terminais aquaviários autorizados para a movimentação de petróleo, de derivados de petróleo, de derivados de gás natural e de biocombustíveis.

Para determinação da **primeira preferência do proprietário, a partir do início da vigência da citada Resolução ANP, o operador do terminal deve encaminhar à ANP a proposta de Preferência do Proprietário, para cada terminal autorizado a operar, contendo no mínimo os documentos especificados no art. 38, caput, incisos I a IV.**

Atendendo à supracitada Resolução, foi encaminhada pela ILHA TERMINAL DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA (Ilha Terminal) a correspondência Carta Ofício Principal (SEI nº 2689106), através da qual solicita a preferência do proprietário no terminal aquaviário que a própria empresa opera no Rio de Janeiro/RJ.

A SIM/ANP efetuou a análise técnica da referida proposta e elaborou o PARECER Nº 4/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ (SEI 2770756), que considerou que a documentação encaminhada atende as exigências da regulamentação vigente, tomando por base a interpretação do PARECER Nº 1/2023/SIM-CRJ/SIM/ANP-RJ-e (SEI 2758044) quanto aos direitos de propriedade. O Parecer nº 4 propõe ainda valor e prazo para a definição da preferência do proprietário, em cumprimento aos critérios dispostos nos §§ 1º e 2º do art. 38., com a qual estou de acordo.

Nesse sentido será necessário encaminhar à Diretoria Colegiada a proposta para definir preferência do proprietário, no terminal operado pela ILHA TERMINAL DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA, CNPJ nº 22.935.384/0001-77, no município do Rio de Janeiro/RJ, para o carregador proprietário COSAN LUBRIFICANTES E ESPECIALIDADES S.A, CNPJ nº 33.000.092/0001-69, no valor de 16.753 m³/mês (dezesesseis mil setecentos e cinquenta e três metros cúbicos por mês), com vigência até 31 de dezembro de 2023, com fundamento no art. 38 da Resolução ANP nº 881, de 8 de julho de 2022.

Encontra-se também apensada ao processo uma Minuta do Despacho (SEI nº 2759024) a fim dar divulgação da Preferência do Proprietário do terminal em tela.

Sendo assim, antes de propor que a matéria seja submetida à deliberação da Diretoria, vimos questionar a esta Procuradoria-Geral junto à ANP se observa óbice de caráter jurídico a esse encaminhamento, conforme previsão do art. 7º do Regimento Interno da ANP (Portaria nº 265, de 10 de setembro de 2020).” (grifos nossos)

3. Em complementação, o Ofício 24/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ esclareceu o seguinte:

“Em complemento ao OFÍCIO Nº 21/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ (SEI 2759044), **cumpra esclarecer que há pelo menos mais quatro processos com análise conclusiva na SIM, sobre o mesmo tema, qual seja, a primeira determinação da preferência do proprietário em terminais aquaviários, com fundamento no mesmo dispositivo infra-legal - trata-se dos processos 48610.233887/2022-82 (interessados Petrobras e Transpetro), 48610.234165/2022-45 (Interessado Braskem - TERG), 48610.234157/2022-07 (Interessado Breskem - TESC) e 48610.234165/2022-45 (Interessado Temape).**

Assim, solicitamos que, se possível, seja elaborado por esta PRG um parecer referencial válido para esses e outros processos, tendo em vista que se tratam de múltiplos casos com características semelhantes, sobre o atendimento do mesmo comando regulatório (art. 38 da Resolução ANP nº 881, de 2022).” (grifos nossos)

4. O Parecer 1/2023/SIM-CRJ/SIM/ANP-RJ prelecionou no seguinte sentido:

“Assim, realizando uma interpretação lógica e sistemática, utilizando-se as normas inerentes ao assunto **existe uma inconsistência no texto da Resolução ANP nº 881/2021, especificamente no inciso V, do art. 10, atinente ao pré-requisito objetivo para pleitear a preferência do proprietário para determinado terminal. Tal dispositivo deve ser**

lido/interpretado da seguinte forma:

V - a certidão de inteiro teor da matrícula do imóvel, comprovando que o carregador proprietário exerce, ao menos, o direito de uso e fruição em relação à área onde o terminal aquaviário está instalado ou, no caso de instalação portuária em área do porto organizado, o respectivo contrato de arrendamento que comprove a titularidade da instalação;

Como consequência dessa interpretação, a supracitada regra infralegal disposta na Resolução ANP nº 881/2021 estaria coerente com as normas legais que a fundamentam. Ademais, no caso de instalações portuárias que não foram/são/serão objeto de concessão ou de arrendamento, bastaria a apresentação de um dos títulos elencados no art. 11, § único, da Lei dos Portos, como visto anteriormente, para se comprovar o exercício do direito de uso e fruição em relação à área onde o terminal aquaviário está instalado.

CONCLUSÃO

Nos termos da solicitação a partir do Despacho de Encaminhamento, SEI nº 2697755, da Coordenação de Acesso a Transporte de Líquidos (CAL/SIM), foram prestados esclarecimentos suficientes em relação ao arranjo de propriedade, verificando-se a aplicação, ao terminal aquaviário Ilha Terminal Distribuição de Produtos Derivados de Petróleo Ltda, do direito real da propriedade composto pelas partes União Federal e Cosan Lubrificantes e Especialidades S. A., conferindo e assegurando a esta última o direito de uso e fruição do imóvel.

Como visto na seção Análise, esse título é suficiente para concluir que a Cosan Lubrificantes e Especialidades S. A. pode ser considerada um carregador proprietário, desde que satisfeitas as demais regras cabíveis, para fins da aplicação da Resolução ANP nº 881/2022.

Finalmente, adotando-se a interpretação mencionada na seção Análise ao inciso V, do art. 10, da Resolução ANP nº 881/2022, bastaria a apresentação de um dos títulos elencados no art. 11, § único, da Lei dos Portos para se comprovar o exercício do direito de uso e fruição em relação à área onde o terminal aquaviário está instalado, salvo se tratar-se de instalações portuárias que foram/são/serão objeto de concessão ou de arrendamento. De forma generalizada, apresentando qualquer desses títulos e satisfeitas as demais regras cabíveis, principalmente da Resolução ANP nº 881/2022, qualquer agente econômico pode ser considerado carregador proprietário.” (grifos nossos)

5. A Análise 32/2023/SIM-CAL/SIM e o Parecer 4/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ adotaram a o posicionamento do Parecer 1/2023/SIM-CRJ/SIM/ANP-RJ-e, concluindo pelo preenchimento dos requisitos da norma infralegal:

“Em 17/01/2023 foi elaborado o PARECER Nº 1/2023/SIM-CRJ/SIM/ANP-RJ-e (SEI 2758044) que verificou -se a aplicação, ao terminal aquaviário Ilha Terminal Distribuição de Produtos Derivados de Petróleo Ltda, do direito real da propriedade composto pelas partes União Federal e Cosan Lubrificantes e Especialidades S. A., conferindo e assegurando a esta última o direito de uso e fruição do imóvel. O parecer considerou que esse título é suficiente para concluir que a Cosan Lubrificantes e Especialidades S. A. pode ser considerada um carregador proprietário, desde que satisfeitas as demais regras cabíveis, para fins da aplicação da Resolução ANP nº 881/2022.

Em 19/01/2022 foi elaborada a ANÁLISE Nº 32/2023/SIM-CAL/SIM (SEI 2758853) que concluiu que a documentação encaminhada atende as exigências da Resolução ANP nº 881/2022.

Parecer

Com base na ANÁLISE Nº 32/2023/SIM-CAL/SIM (SEI 2758853), que concluiu que a documentação encaminhada atende as exigências da Resolução ANP nº 881/2022, recomendamos que a Diretoria Colegiada da ANP defina e publique a preferência do proprietário, no terminal operado pela ILHA TERMINAL DISTRIBUIÇÃO DE PRODUTOS DERIVADOS DE PETRÓLEO LTDA, CNPJ nº 22.935.384/0001-77, no município do Rio de Janeiro/RJ, para o carregador proprietário COSAN LUBRIFICANTES E ESPECIALIDADES S.A, CNPJ nº 33.000.092/0001-69, no valor de 16.753 m³/mês (dezesesseis mil setecentos e cinquenta e três metros cúbicos por mês), com vigência até 31 de dezembro de 2023, com fundamento no art. 38 da Resolução ANP nº 881, de 2022.” (grifos nossos)

É o relatório. Passa-se à análise.

6. No que diz respeito ao relatório dos autos, faz-se mister destacar e retificar evidente equívoco na nomenclatura utilizada pelo Despacho de Encaminhamento SIM-CAL 2697755 e pelo Parecer 4/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ.

7. Malgrado o Parecer 1/2023/SIM-CRJ/SIM/ANP-RJ tenha sido apontado como Parecer Jurídico, é claro que a SIM, área técnica, não tem competência legal ou infralegal para exarar parecer jurídico.

8. Não há qualquer problema quanto à manifestação das áreas técnicas sobre questões jurídicas, na medida em que os servidores têm conhecimento das normas e atribuição para aplicá-las. Todavia, não é possível apontar a manifestação como parecer jurídico, em consonância com os ditames do art. 131 da Constituição da República, artigos 9º e 10º da Lei 10.480/2002 e art. 99 da Portaria 265/2020 (Regimento Interno da ANP).

9. Com efeito, assim dispõe o caput art. 131 da Constituição Federal, inserido no Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça:

“Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo”

10. À **Procuradoria-Geral Federal (PGF)**, órgão vinculado à Advocacia-Geral da União nos termos do art. 9º da Lei nº 10.480/2002, compete (art. 10) “a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídico, a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial”.

11. No que concerne à solicitação da área técnica para que seja editado Parecer Referencial, vejamos.

DO CABIMENTO E DO OBJETO DO PRESENTE PARECER REFERENCIAL

12. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

13. Com o fim de disciplinar a “elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal no desempenho das atividades de consultoria jurídica”, a PGF editou a Portaria nº 262, de 05/05/2017.

14. Nos termos do Art. 1º, parágrafo único, da aludida Portaria, "*considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos*".

15. A manifestação jurídica referencial constitui-se, portanto, em medida adequada a orientar a Administração e capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, prescindindo, no entanto, da análise individualizada desses processos pelo órgão de consultoria jurídica, salvo a existência de dúvida jurídica.

16. Trata-se de importante ferramenta destinada à otimização e racionalização do trabalho, viabilizando maior dedicação ao enfrentamento de questões complexas, com atuação prioritária, estratégicas e especializadas, que demandam uma atuação qualificada.

17. Relevante destacar a necessidade de observância aos requisitos estabelecidos pela Portaria nº 262, de 05/05/2017 para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial: I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. (...)

18. Assim, em atendimento aos requisitos mencionados anteriormente, mister apontar que o próprio Ofício 24/2023/SIM-CAL/SIM/ANP-RJ já demonstra o expressivo número de processos sobre o tema tratado no parecer em testilha, o que acarretaria a necessidade de elaboração de diversos pareceres.

19. Para além disso, o Parecer Jurídico elaborado no caso sob exame cinge-se, posteriormente à fixação da tese jurídica, à verificação de atendimentos dos requisitos impostos pela Resolução ANP nº 881/2022, o que já é previamente feito pela própria Superintendência de Infraestrutura e Movimentação– SIM, ao elaborar seu parecer técnico atestando a presença, ou não dos requisitos estabelecidos pela citada resolução, sendo este ato próprio da Administração, na forma dos artigos 8º a 13 da própria norma infralegal.

20. Frise-se, por necessário, que os requisitos impostos pela Resolução ANP nº 881/2022 são todos atestáveis documentalmente, como será detalhado neste Parecer Referencial.

21. Desta forma, os requisitos impostos pela Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, bem como pela Portaria PGF nº 262/2017 parecem restar atendidos, permitindo a elaboração de Parecer Referencial sobre o tema.

22. Registre-se que o órgão assessorado deverá atestar, de forma expressa, que o caso concreto se amolda às hipóteses deste Parecer Referencial, nos termos do art. 3º, §2º, da Portaria PGF/AGU nº 262/2017 (§ 2º Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.).

23. Aponte-se, ainda, que a qualquer tempo este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal poderá ser demandado pela Administração para dirimir dúvidas jurídicas específicas que surgirem nos respectivos processos desta espécie, assim como para a eventual necessidade de atualização deste Parecer.

DA ANÁLISE DE MÉRITO DA PREFERÊNCIA DO PROPRIETÁRIO COM FUNDAMENTO NA RESOLUÇÃO ANP Nº 881/2022

24. A Lei 12.815/2013 dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários.

25. O artigo 11 do referido diploma legal determina o seguinte:

“Art. 11. O instrumento da abertura de chamada ou anúncio público indicará obrigatoriamente os seguintes parâmetros:

I - a região geográfica na qual será implantada a instalação portuária;

II - o perfil das cargas a serem movimentadas; e

III - a estimativa do volume de cargas ou de passageiros a ser movimentado nas instalações portuárias.

Parágrafo único. **O interessado em autorização de instalação portuária deverá apresentar título de propriedade, inscrição de ocupação, certidão de aforamento, cessão de direito real ou outro instrumento jurídico que assegure o direito de uso e fruição do respectivo terreno**, além de outros documentos previstos no instrumento de abertura.” (grifos nossos)

26. Por sua vez, a Resolução ANP 881/2022 “estabelece critérios para o uso dos terminais aquaviários existentes ou a serem construídos, para movimentação de petróleo, de derivados de petróleo, de derivados de gás natural e de biocombustíveis”, dispondo sobre a preferência do proprietário nos artigos 8º a 13:

“Art. 8º Fica assegurado ao carregador proprietário, por meio da utilização da preferência do proprietário a contratação do terminal para a movimentação de seus próprios produtos.

§ 1º O operador deve confirmar, por meio de contrato com o carregador proprietário, a capacidade sobre a qual o direito de preferência do proprietário será exercido, respeitados os limites volumétricos mensais máximos estabelecidos pela ANP.

§ 2º Caso ocorra alteração do carregador proprietário, o novo carregador proprietário será sujeito ao mesmo valor e prazo de vigência da preferência do proprietário anterior.

§ 3º Apenas a pessoa jurídica que for carregador proprietário de um terminal tem direito de preferência do proprietário nesse terminal, sem possibilidade de transferência desse direito.

§ 4º O carregador proprietário pode abdicar, parcial ou integralmente, do seu direito de preferência do proprietário, de forma a gerar capacidade de movimentação disponível.

Art. 9º Durante dez anos, contados a partir da primeira autorização de operação da instalação, o carregador proprietário terá direito à preferência do proprietário igual à capacidade máxima de movimentação do terminal.

Parágrafo único. **O operador deve encaminhar à ANP a solicitação de preferência do proprietário até três meses após a data da primeira autorização de operação do terminal.**

Art. 10. **A ANP revisará a preferência do proprietário a cada cinco anos, baseada na proposta do operador.**

§ 1º A primeira revisão ocorrerá após o período previsto no caput do art. 9º

§ 2º O operador deve encaminhar à ANP, até seis meses antes do fim do período da preferência do proprietário vigente, a proposta de preferência do proprietário para cada terminal contendo, no mínimo, as seguintes informações:

I - a proposta de preferência do proprietário, individualizada por terminal, elaborada com base na expectativa futura de movimentação de cargas do carregador proprietário nos próximos cinco anos;

II - a movimentação mensal do carregador proprietário e de terceiros realizadas nos últimos três anos, discriminando os volumes de cada produto movimentado;

III - a relação dos contratos vigentes entre o operador e todos os carregadores, contendo identificação do contrato e do carregador, volumes e prazos de vigência;

IV - a relação dos contratos vigentes para transporte em oleodutos, com extensão maior ou igual a 15km, conectados ao terminal, contendo identificação do contrato e do carregador, volumes e prazos de vigência;

V - a certidão de inteiro teor da matrícula do imóvel, que comprove a propriedade da instalação pelo carregador proprietário ou, no caso de instalação portuária em área do porto organizado, o respectivo contrato de arrendamento que comprove a titularidade da instalação; e

VI - outras informações e documentos que justifiquem a necessidade de movimentação relativa à capacidade requerida para fins de preferência do proprietário.

§ 3º Para definir a preferência do proprietário, a ANP deve considerar o menor valor dentre os seguintes:

I - a movimentação média mensal do carregador proprietário nos trinta e seis meses anteriores ao fim do período de vigência, considerando as informações disponíveis na data da análise;

II - o valor de preferência do proprietário solicitado pelo carregador proprietário para o novo período; e

III - o valor da preferência do proprietário vigente.

§ 4º Na definição da preferência do proprietário, a ANP reservará capacidade operacional de movimentação do terminal para atendimento aos contratos de movimentação em oleoduto de transporte, com extensão maior ou igual a 15km, conectado ao terminal aquaviário, firmados com outro carregador que não o carregador proprietário.

Art. 11. Caso o carregador proprietário realize investimentos para aumentar a capacidade máxima de movimentação do terminal, este aumento será adicionado integralmente ao valor vigente da preferência do proprietário.

§ 1º Para fazer jus ao aumento da preferência do proprietário decorrente de aumento da capacidade máxima de movimentação do terminal disposto no caput, o operador deve solicitá-lo à ANP até três meses após a data da publicação da autorização de operação outorgada pela ANP para a respectiva ampliação.

§ 2º O aumento da preferência do proprietário de que trata o caput vigorará até a data prevista para a próxima revisão da preferência do proprietário, de que trata o art. 10.

Art. 12. A ANP analisará os pleitos previstos nos artigos 9º, 10 e 11 e publicará, em seu sítio eletrônico na Internet (www.gov.br/anp), a preferência do proprietário para cada carregador proprietário, em cada terminal, com o respectivo prazo de vigência.

§ 1º A ANP estabelecerá a preferência do proprietário, no prazo máximo de sessenta dias a contar do recebimento da proposta.

§ 2º Caso o operador não apresente a proposta de preferência do proprietário nos prazos estabelecidos no parágrafo único do art. 9º ou no § 2º do art. 10 ou no § 1º do art. 11, conforme o caso, a ANP, de ofício,

estabelecerá preferência do proprietário igual a zero.

Art. 13. A capacidade alocada na preferência do proprietário e prevista no contrato celebrado entre o operador e o carregador proprietário deverá ser revista sempre que houver a revisão da preferência do proprietário prevista no art. 10.” (grifos nossos)

27. Por sua vez, a Resolução ANP 881/2022 estabelece, em seu art. 2º, a definição de carregador proprietário:

“Art. 2º Para os fins desta Resolução, ficam estabelecidas as seguintes definições:

VII - carregador: pessoa jurídica, ou consórcio de pessoas jurídicas, usuária dos serviços prestados pelo operador e proprietária ou possuidora do produto regulado, incluindo o carregador proprietário;

VIII - carregador proprietário: pessoa jurídica que é, simultaneamente, proprietária das instalações, usuária do serviço prestado pelo operador e proprietária dos produtos movimentados, sendo que, para fins dessa definição, o titular de contrato de arrendamento de instalação portuária em área do porto organizado se equipara ao proprietário das instalações;” (grifos nossos)

28. Ademais, o art. 38 da precitada norma infralegal determina que o operador deve encaminhar à ANP a primeira proposta de preferência do proprietário para o terminal que esteja autorizado a operar, especificando os requisitos mínimos e documentação correlata:

“Art. 38. Em até noventa dias após o início da vigência desta Resolução, o operador deve encaminhar à ANP a primeira proposta de preferência do proprietário para o terminal que esteja autorizado a operar, contendo no mínimo o seguinte:

I - a proposta de preferência do proprietário, individualizada por terminal;

II - a capacidade máxima de movimentação do terminal e seu memorial de cálculo;

III - a relação dos contratos vigentes com outros carregadores que não o carregador proprietário, para transporte em oleodutos com extensão maior ou igual a 15km, conectados ao terminal, contendo a identificação do contrato e do carregador, as capacidades contratadas e os prazos de vigência; e

IV - a certidão de inteiro teor da matrícula do imóvel que comprove a propriedade da instalação pelo carregador proprietário, ou, no caso de instalação portuária em área do porto organizado, o contrato de arrendamento que comprove a titularidade da instalação.

§ 1º A ANP definirá e publicará a preferência do proprietário para cada carregador proprietário em cada terminal, no prazo máximo de sessenta dias a contar do recebimento da proposta de que trata o caput, com vigência até:

I - 31 de dezembro de 2023, para as instalações portuárias com primeira autorização de operação outorgada pela ANP antes de 31 de dezembro de 2013; ou

II - dez anos, a partir da primeira autorização de operação outorgada pela ANP, nos demais casos.

§ 2º Na definição da primeira preferência do proprietário, a ANP considerará o menor valor entre a proposta do operador e a capacidade máxima de movimentação do terminal.

§ 3º Caso o operador não apresente a proposta de preferência do proprietário no prazo estabelecido, a ANP, de ofício, estabelecerá preferência do proprietário igual a zero.” (grifos nossos)

29. Sendo assim, diante da simples leitura dos dispositivos legais e infralegais acima descritos, verifica-se que o operador poderá apresentar a preferência do proprietário e o carregador proprietário, por sua vez, poderá ostentar direito real, ainda que não tenha a propriedade plena, desde que comprove a detenção do domínio direto, ou seja, o direito de uso e fruição da área. Vejamos.

30. O art. 11 da Lei 12.815/2013 prevê que “interessado em autorização de instalação portuária deverá apresentar título de propriedade (...) ou outro instrumento jurídico que assegure o direito de uso e fruição do respectivo terreno”.

31. Outrossim, nos termos da Resolução ANP 881/2022, para fins da definição de carregador proprietário, “o titular de contrato de arrendamento de instalação portuária em área do porto organizado se equipara ao proprietário das instalações”.

32. Destarte, promovendo-se a interpretação sistemática da norma infralegal à luz da lei hierarquicamente superior (art. 11, parágrafo único da Lei 12.815/2013), se depreende que o titular de direito real que não detém a propriedade plena, mas que comprova o exercício do direito de uso e fruição da área onde o terminal aquaviário está instalado, poderá apresentar a proposta de preferência do proprietário (art. 2º, inciso VIII c/c art. 38, inciso IV c/c art. 10, inciso V, todos da Resolução ANP 881/2022).

33. Nessa linha, para preenchimento do requisito previsto no art. 10, inciso V ou no art. 38, inciso IV, ambos da Resolução ANP 881/2022, o carregador proprietário poderá comprovar a propriedade ou, pelo menos, a detenção do domínio direto, ou seja, direito de uso e fruição da área onde o terminal aquaviário está instalado, assegurado por instrumento jurídico.

34. A área técnica deverá, portanto, fazer a análise da documentação apresentada para comprovação do inciso V do art. 10 ou art. 38, inciso IV da norma infralegal segundo esses critérios, além do exame do restante dos documentos exigidos na Resolução ANP 881/2022 para deferimento e estabelecimento da preferência do proprietário pela ANP.

CONCLUSÃO

35. Sendo referencial a presente manifestação jurídica consultiva, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação.

36. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo a este órgão de consultoria jurídica para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos, nos moldes da Portaria PGF no 526/2013.

37. Observe-se, outrossim, que as orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

38. Por fim, encaminha-se o presente Parecer Referencial à superior consideração de V.Sa. a fim de que, concordando, aprove-a, nos termos do artigo 3º, §1º, da Portaria PGF 262/2017 (§ 1ª eficácia da manifestação jurídica fica condicionada à sua aprovação pelo chefe do órgão de execução da PGF competente, nos termos do artigo 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, admitindo-se ato de delegação de competência conforme dispositivos previstos no Capítulo VI da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999).

39. Outrossim, em caso de aprovação, recomenda-se a disponibilização do presente Parecer Referencial na página eletrônica da ANP bem como o encaminhamento à SIM, tal qual dispõe o artigo 4º da Portaria PGF nº 262/2017.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 09 de fevereiro de 2023.

MARIA LAURA TIMPONI NAHID
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610232697202248 e da chave de acesso d1765bbf



Documento assinado eletronicamente por MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1101940828 e chave de acesso d1765bbf no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-02-2023 17:59. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
GABINETE DO PROCURADOR GERAL-RIO DE JANEIRO
DESPACHO n. 00610/2023/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.232697/2022-48

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

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Aprovo o **PARECER REFERENCIAL n. 00002/2023/PFANP/PGF/AGU** nos termos do artigo 3º, §1º, da Portaria PGF 262/2017.
2. Encaminhe-se à SIM.
3. Ao apoio para disponibilizar o parecer na página da PF-ANP no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União, conforme artigo 4º da Portaria PGF nº 262/2017.

Rio de Janeiro, 27 de fevereiro de 2023.

EVANDRO PEREIRA CALDAS
PROCURADOR-GERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À ANP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610232697202248 e da chave de acesso d1765bbf



Documento assinado eletronicamente por EVANDRO PEREIRA CALDAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1104323386 e chave de acesso d1765bbf no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EVANDRO PEREIRA CALDAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-02-2023 14:21. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
