

NOTA TÉCNICA Nº 7/2021/SSM/ANP-RJ

Rio de Janeiro, 29 de janeiro de 2021.

Assunto: Revisão da Resolução ANP nº 37/2015.**Referências:** [1] Processo nº 48610.219688/2020-08.

[2] Processo nº 48610.007581/2014-62 (Processo normativo da Resolução ANP nº 37/2015).

1. INTRODUÇÃO

1.1. A presente Nota Técnica apresenta as análises inerentes ao processo de revisão da Resolução ANP nº 37/2015, publicada em 31/08/2015 no Diário Oficial da União, e que integra o compêndio de normas em processo de revisão presentes na Agenda Regulatória da ANP Biênio 2020-2021^[1].

1.2. É de competência da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) estabelecer e fiscalizar regras para que os agentes regulados garantam a utilização das melhores práticas operacionais na proteção da saúde humana e do meio ambiente durante a condução de suas atividades^[2].

1.3. O regime de Segurança Operacional utilizado no Brasil é alinhado com os mais modernos do mundo e tem base em normas adotadas em países como Noruega e Reino Unido, além do aprendizado adquirido em incidentes anteriores^[3]. Com foco predominantemente preventivo e não prescritivo, visa alcançar o ambiente ideal para a prevenção de incidentes^[2].

1.4. No cumprimento de suas atribuições, a utilização de uma regulação baseada em performance é apoiada por uma forte fiscalização das atividades da indústria, pela troca de experiências e pela abertura para o debate técnico, na busca incessante pela melhoria contínua das atividades^[2].

1.5. Assim, a atuação da Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente – SSM/ANP tem como objetivo induzir a melhoria da gestão de riscos operacionais, sob responsabilidade das empresas reguladas, visando operações seguras e sustentáveis. Neste sentido, as atividades da Agência visam a comprovação de que as empresas mantêm toda e qualquer operação com riscos controlados através do correto direcionamento de esforços para a adequação de sistemas de gestão de segurança operacional^[2].

1.6. A ANP, no que tange à segurança operacional no E&P (regime contratual), tem por base uma diretriz de fiscalização que considera o desempenho dos operadores na condução das suas atividades, fundamentada em regulação específica com forte característica de elementos de gerenciamento de segurança de processos industriais, a exemplo da Resolução ANP nº 43/2007. O Regulamento Técnico do SGSO, anexo a esta resolução, é composto por 17 Práticas de Gestão, orientadas ao uso das melhores práticas na gestão de risco, incentivando o processo de melhoria contínua na operação das instalações^[4].

1.7. Nesse ambiente de contratação-regulação-fiscalização, no aspecto da segurança operacional, tornou-se premente um dispositivo regulatório para disciplinar o *modus operandi* tanto da ANP, quanto dos agentes regulados, diante de uma situação em que são identificados desvios dos sistemas de gestão de segurança operacional. Esse dispositivo normativo foi exatamente a Resolução ANP nº 37/2015, publicada em 31/08/2015 no Diário Oficial da União.

1.8. Com a aproximação do seu aniversário de 5 (cinco) anos, torna-se imperativo a adequação e aperfeiçoamento da norma, considerando os resultados produzidos nesse período por esta sistemática de concessão de prazos para ajuste de conduta sem a aplicação imediata das penalidades previstas na Lei nº 9.847/1999.

1.9. É altamente recomendável que as normas, especialmente aquelas que disciplinam ajuste de conduta, passem por revisão após um prazo razoável de vigência, verificando-se questões como eficácia, conveniência e oportunidade. Este tempo de cinco anos é condizente, ainda, com o ciclo avaliativo de resultado regulatório a que se refere o Decreto nº 10.411/2020.

1.10. Neste sentido, busca-se a melhor forma de **educar e orientar os agentes do setor na melhoria do desempenho de segurança**; padronizar e dotar de **maior razoabilidade** o processo de penalização de irregularidades; bem como **direcionar o esforço de fiscalização** para ações de maior efetividade e **simplificar** as práticas administrativas na relação regulador-regulado. Vislumbra-se, ainda, a **oportunidade e conveniência de melhor delimitar o escopo** da aplicação da não conformidade, com base na experiência proporcionada pela Resolução ANP nº 37/2015, conforme será demonstrado em tópico oportuno.

1.11. Considerando não ser hipótese de realização de AIR, como se verá adiante, a presente Nota Técnica foi elaborada de acordo com as diretrizes da Coordenação de Qualidade Regulatória da Superintendência de Gestão Estratégica da ANP. Para melhor compreensão, o documento encontra-se assim dividido:

1. INTRODUÇÃO
2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO
3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL
4. NÃO APLICABILIDADE DE REALIZAÇÃO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO
5. INTERFACES INTERNAS E EXTERNAS
6. GRUPOS AFETADOS
7. DESCRIÇÃO DO PROBLEMA
8. IDENTIFICAÇÃO DAS CAUSAS RAÍZES DO PROBLEMA
9. OBJETIVOS DA INTERVENÇÃO REGULATÓRIA
10. DESCRIÇÃO DAS POSSÍVEIS ALTERNATIVAS REGULATÓRIAS
11. ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS E COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS REGULATÓRIAS
12. PARTICIPAÇÃO SOCIAL
13. PROPOSTA DE NOVA RESOLUÇÃO
 - Organização
 - Objetivos
 - Definições
 - Identificação e Graduação de Não Conformidade
 - Não Conformidade Crítica
 - Saneamento da Não Conformidade
 - Verificação do Saneamento da Não Conformidade
 - Plano de Ação
 - Impossibilidade do Saneamento da Não Conformidade nos prazos previstos
 - Auto de Infração

- Autuação por "Reincidência"
- Incidentes Operacionais
- Transferência de Titularidade
- Notificação de Segurança e Recomendação de Segurança
- Comparativo entre a Resolução ANP nº 37/2015 e a minuta proposta
- 14. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO
- 15. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO
- 16. CONSIDERAÇÕES FINAIS
- 17. REFERÊNCIAS

2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

- 2.1. Embora a edição da Resolução ANP nº 37/2015 tenha sido um grande avanço regulatório à época, sua aplicação nos últimos 5 anos evidenciou necessidades prementes de aperfeiçoamento de conceitos e de práticas regulatórias, com base na experiência e amadurecimento do ente regulador.
- 2.2. O dinamismo do setor de petróleo e gás sempre exige que a regulação ande próxima das inovações tecnológicas e das práticas de engenharia, operacionais e de gestão inerentes ao setor, sendo certo que o esforço contínuo de melhoria regulatória tem exigido um olhar cada vez mais preciso e crítico por parte dos órgãos e instituições integrantes do Poder Público, a exemplo dos diversos normativos editados nos últimos anos sobre o tema.
- 2.3. O problema a ser enfrentado reside justamente na necessidade de aperfeiçoamento da regulação inerente à fiscalização de segurança operacional pela ANP, sendo necessário para tal: melhorias conceituais, eliminação e redesenho de dispositivos e legística adequada. Assim, busca-se racionalizar os recursos públicos aplicados na fiscalização do setor e maior eficiência do Poder Público, pautada na razoabilidade e proporcionalidade, em prol de operações seguras e sustentáveis e da garantia do abastecimento nacional.

3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

- 3.1. A Lei nº 9.478 de 06/08/1997 (Lei do Petróleo) estabelece, entre outras, a finalidade e competência da ANP:

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

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

- 3.2. A mesma lei determina que os contratos de exploração e produção de petróleo e gás natural estabelecerão cláusula específica para as matérias segurança e meio ambiente:

Art. 44. O contrato estabelecerá que o concessionário estará obrigado a:

I - adotar, em todas as suas operações, as medidas necessárias para a conservação dos reservatórios e de outros recursos naturais, para a segurança das pessoas e dos equipamentos e para a proteção do meio ambiente;

- 3.3. O Decreto nº 2.455/98, em seu artigo 2º, inciso VI, determina que a fiscalização pela ANP será exercida no sentido da educação e orientação dos agentes econômicos do setor, bem como da prevenção e repressão de condutas violadoras da legislação pertinente e das disposições estabelecidas nos contratos.

- 3.4. A Resolução ANP nº 43/2007, bem como as resoluções de segurança operacional para a Exploração e Produção subsequentes, estabeleceram a atribuição da ANP realizar auditorias para verificação do Sistema de Gerenciamento de Segurança Operacional e exercer ações de injeção quando constatadas não conformidades, vide incisos II e V do art. 1º da Resolução ANP nº 43/2007.

- 3.5. A Resolução ANP nº 37/2015 é o normativo que disciplina a concessão de prazos para os agentes regulados efetuarem o devido saneamento de não conformidades identificadas pelos agentes de fiscalização da Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente (SSM) no âmbito de uma ação de fiscalização. Além de disciplinar os prazos para o ajuste de conduta, ela também elenca as situações para as quais se deve lavar o respectivo auto de infração e regulamenta ferramentas de fiscalização a exemplo da Notificação de Segurança e da Recomendação de Segurança, essa última incorporada aos contratos de concessão, cessão onerosa e partilha da produção.

4. NÃO APLICABILIDADE DE REALIZAÇÃO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

- 4.1. A fim de garantir a busca contínua pelas melhores práticas regulatórias pela Administração Pública, foi publicada a Lei nº 13.848/2019, a qual, entre outros, disciplina o processo decisório das agências reguladoras e traz a ferramenta de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

- 4.2. Por sua vez, o Decreto nº 10.411/2020, que veio regulamentar a Análise de Impacto Regulatório no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, entrará em vigor somente em 15/04/2021 para as agências reguladoras, conforme art. 24, I, b). Apesar de o Decreto nº 10.411/2020 não estar vigente, aviltou-se a possibilidade da realização de AIR para a revisão da Resolução ANP nº 37/2015 como boa prática regulatória.

- 4.3. Vale dizer, ainda, que o Decreto nº 10.411/2020 prevê também a ferramenta **Avaliação de Resultado Regulatório – ARR**, definida no art. 2º, III, como “verificação dos efeitos decorrentes da edição de ato normativo, considerados o alcance dos objetivos originalmente pretendidos e os demais impactos observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação”. Assim, tratando-se de revisão de norma vigente, **conclui-se que não seria a hipótese de realização de Análise de Impacto Regulatório.**

- 4.4. Ainda que se tratasse da edição de um novo arcabouço regulatório, a norma que se enquadraria – como ficará demonstrado – no conceito de ato normativo de baixo impacto, definido no art. 2º, II, **in verbis**:

- a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados;
- b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e
- c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais;

5. INTERFACES INTERNAS E EXTERNAS

- 5.1. Internamente à ANP, não há áreas de interface com a SSM no emprego da Resolução ANP nº 37/2015. Externamente à ANP, não há interface da SSM com outros órgãos no emprego da Resolução nº 37/2015. A proposta de sua revisão permanece do mesmo modo, não havendo interfaces internas ou externas com outras áreas ou órgãos.

6. GRUPOS AFETADOS

- 6.1. São grupos afetados:

- a) Detentor dos direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural com contrato com a União: responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de E&P durante todo o ciclo de vida do projeto. É o agente responsável por garantir a implementação

de um sistema de gestão que atenda ao estabelecido nos regulamentos técnicos de segurança operacional instituídos pela ANP.

b) Operadora de instalação: pode ser o próprio detentor dos direitos de E&P ou empresa designada pelo detentor dos direitos de E&P para ser a responsável pelo gerenciamento e execução de todas as operações e atividades de uma instalação. Ainda que haja a designação, o Detentor dos direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural é o agente regulado responsável pelo cumprimento da Resolução ANP nº 37/2015.

c) Contratadas: empresas que realizam atividades relacionadas aos regulamentos técnicos, incluindo consultores, empresas de serviço, fornecedores de materiais e tecnologia, operadores de instalações de perfuração, intervenção e produção. Ainda que haja a contratação de serviços, materiais ou tecnologias, o Operador de Contrato é o agente regulado responsável pelo cumprimento da Resolução ANP nº 37/2015.

7. DESCRIÇÃO DO PROBLEMA

7.1. 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^[5].

7.2. Na etapa de monitoramento e avaliação, foram levantados dados e informações decorrentes da identificação e saneamento de não conformidades, planos de ação, infrações lavradas e expedição de Notificação de Segurança e Recomendação de Segurança, no âmbito dos instrumentos e obrigações previstas na Resolução ANP nº 37/2015, ao longo dos seus cinco anos de vigência.

7.3. Em suma, foram empregados esforços com:

- I - levantamento e análise dos dados decorrentes do monitoramento dos efeitos produzidos pela Resolução ANP nº 37/2015;
- II - pesquisas de opinião com colaboradores que integram ou integraram a equipe da SSM, por meio da aplicação de questionário;
- III - entrevistas com colaboradores e análise do processo que deu origem à Resolução ANP nº 37/2015;
- IV - reuniões periódicas envolvendo a coordenação de regulação de segurança operacional e a gestão da SSM;
- V - workshop interno sobre o resultado da análise de evidências e características centrais da revisão; e
- VI - workshop externo com exposição da proposta de revisão aos agentes regulados e interessados em geral e recebimento de contribuições.

7.4. A análise referente aos itens I, II e III do parágrafo acima consta no Anexo [1] (SEI 1131990) e o modelo de questionário aplicado no Anexo [2] (SEI 1132003).

7.5. Vencida a etapa de monitoramento e coleta de informações, foram elencados os seguintes problemas regulatórios relacionados ao texto atual da Resolução ANP nº 37/2015, conforme dados compilados, sugestões recebidas e análise crítica efetuada:

Artigo	Matéria	Problema
Todos	Geral	Desatualização da norma.
Art. 1º	Objetivos gerais	Os objetivos são mais amplos do que somente regular as hipóteses de concessão de prazo.
Art. 2º	Definições	Necessidade de revisão, atualização, harmonização das definições.
Art. 3º	Classificação, prazos e saneamento da Não Conformidade	Ausência de prazo para Não Conformidade Crítica; Não há menção ao procedimento de classificação da não conformidade, que consta exclusivamente no [] Conceito de saneamento de não conformidade desalinhado com SGSO; Vários assuntos tratados no mesmo artigo como parágrafos que não guardam relação direta com o capu
Art. 4º	Saneamento da Não Conformidade, possibilidade de reconsideração	Melhor organização das hipóteses.
Art. 5º	Hipóteses de lavratura imediata do Auto de Infração	Redação do inciso III, por ser muito abrangente, ao determinar que a ação de fiscalização que tiver por gerar autuação; Redação do inciso V (que estabelece autuação direta em caso de violação da mesma referência normati excessos de autuações sem haver correlação direta entre as causas das Não Conformidades; Conflito entre o inciso V e Despacho nº 197/SSM/2018, que orientou aos servidores da SSM que: "sorr Resolução ANP nº 37/2015, se as Não Conformidades em análise, enquadradas na mesma referência n tendo em vista que este dispositivo continuou em vigor.

Art. 6º	Consequências da lavratura do Auto de Infração e aplicação da penalidade	Organização, posicionamento dentro da resolução.
Art. 7º	Envio de evidências à ANP	Custo administrativo elevado para recepcionar e analisar toda documentação relativa às ações impleme
Art. 8º	Plano de ação	Carga de trabalho administrativa da ANP para analisar o Plano de Ação é expressiva, sem impacto eider Plano não está sendo utilizado pelos agentes regulados apenas em casos excepcionais, como previsto na Poucos casos de indeferimento; Deferimento do plano de ação pela ANP gera a expectativa de que a não conformidade será considerac gerenciamento de segurança operacional aplicado na instalação fiscalizada.
Art. 9º Art. 10	Notificação de Segurança	Possui natureza técnica, entretanto a expedição é competência do Superintendente, ficando a critério de Guarda relação com estratégia de fiscalização.
Art. 11 Art. 12	Recomendação de Segurança	Instrumento de alta complexidade operacional e nenhuma efetividade durante a vigência da Resolução,

8. IDENTIFICAÇÃO DAS CAUSAS RAÍZES DO PROBLEMA

8.1. As causas raízes dos problemas acima relatados remontam à origem da norma. No ano de 2015, com a incorporação de novos servidores aos quadros da ANP, os procedimentos quanto a lavratura de não conformidades, praticados até então, geraram questionamentos quanto à sua legalidade.

8.2. A fim de afastar qualquer insegurança jurídica por parte dos servidores e dos agentes regulados, iniciou-se o processo normativo. Neste momento, a elaboração da norma se restringiu ao mapeamento do procedimento adotado e a sua transformação em Resolução. Dada a sua urgência, bem como a confiança de que as normas consuetudinárias eram eficientes, não foram perquiridos pontos de melhoria.

8.3. Quando da elaboração da norma, foram também identificadas algumas situações extraordinárias, que até aquela ocasião eram tratadas caso a caso, e buscou-se regular também estas hipóteses. Assim, surgiu a figura do plano de ação, maior objeto de críticas da Resolução ANP nº 37/2015 por parte dos servidores.

8.4. Por fim, por ocasião da Consulta e Audiência Pública, foram recebidos diversos comentários no sentido de que fossem definidas as não conformidades leves, moderadas e graves. Contudo, internamente entendeu-se que estes conceitos dependiam de um maior amadurecimento para serem definidos de forma definitiva, não tendo sido contemplados na Resolução ANP nº 37/2015.

8.5. Em suma, vislumbra-se como causa-raiz do problema uma falha regulatória. A carga administrativa associada ao plano de ação e o deferimento de quase a totalidade dos planos apresentados revelaram uma baixa efetividade deste instrumento, bem como o desvirtuamento de seu caráter excepcional. Da mesma forma, diante da melhor definição do papel do regulador e da análise dos resultados, concluiu-se pelo baixo impacto na segurança operacional do encaminhamento para a ANP das evidências de saneamento das não conformidades.

8.6. Vislumbrou-se também uma desnecessária complexidade normativa em alguns instrumentos trazidos pela Resolução ANP nº 37/2015. Neste sentido, no caso da Recomendação de Segurança, o tempo decorrido entre a infração e a decisão administrativa definitiva é demasiado longo para que uma lição aprendida seja disseminada na indústria. Desta forma, o dispositivo jamais foi utilizado. Já no caso da Notificação de Segurança, uma vez estabelecidos os critérios de agrupamento, vislumbra-se a aprovação pelo Superintendente como uma etapa administrativa desnecessária, sendo oportuna sua simplificação.

9. OBJETIVOS DA INTERVENÇÃO REGULATÓRIA

9.1. Espera-se que a revisão proposta do normativo atinja os seguintes objetivos, para os quais se relacionou ao Mapa Estratégico 2021-2024 da ANP^[6]:

I - Criar um ambiente de operações seguras, por meio da divulgação dinâmica e proativa de casos críticos de segurança, da maior robustez das ações de saneamento de desvio, e da maior responsabilização do agente regulado na gestão dos riscos (alinhamento com a missão, visão e resultado para a sociedade).

Missão: Criar um ambiente que amplie a atração de investimentos e promova a concorrência, regulando e fiscalizando em prol de operações seguras e sustentáveis e da garantia do abastecimento nacional.

Visão: Ser reconhecida por sua atuação dinâmica e transparente, com foco na proteção ao consumidor e na evolução dos mercados regulados.

Resultado 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.

II - Menor carga administrativa para regulados, por meio da possibilidade de redução de envio de documentos, possibilitando o foco dos regulados para as ações de saneamento da não conformidade (alinhamento com resultado para o mercado regulado).

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.

III - Menor carga administrativa para a ANP, com a simplificação dos processos internos, e direcionamento dos recursos humanos disponíveis para as ações de fiscalização (alinhamento com aprendizado e crescimento).

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.

IV - Clarificar o processo de graduação de não conformidades, incluindo hipóteses de interdição (alinhamento com valor transparência e processos internos).

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.

V - Clarificar o processo do uso de não conformidades para casos de ações de investigação de incidentes pela ANP e de transferência de titularidade (alinhamento com resultado para sociedade).

Resultado 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.

10. DESCRIÇÃO DAS POSSÍVEIS ALTERNATIVAS REGULATÓRIAS

10.1. Os problemas identificados têm origem na aplicação da Resolução ANP nº 37/2015. Vislumbra-se como alternativas regulatórias: (i) manutenção da norma nos seus termos atuais; (ii) ab-rogação da norma; (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.

11. ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS E COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS REGULATÓRIAS

11.1. Identificou-se que alguns pontos da Resolução ANP nº 37/2015: (i) implicaram em alto custo administrativo, a exemplo do plano de ação e a obrigatoriedade do envio de evidências à ANP; (ii) geraram insegurança jurídica, em virtude de interpretações diversas, a exemplo da autuação por “reincidência”, (iii) careceram de efetividade, como a Recomendação de Segurança que nunca foi utilizada, e (iv) apresentam conceitos desatualizados ou desalinhados às demais normas de segurança operacional, ou de normativos de outros órgãos sobre o tema. Tais fatos justificam a ação do órgão regulador.

11.2. Diante de tal diagnóstico, a primeira alternativa regulatória, qual seja, a manutenção da situação atual, sem a revisão da Resolução ANP nº 37/2015, não se mostra adequada. Verificaram-se diversos pontos de melhoria com reflexos imediatos na redução do custo regulatório, tanto para a ANP, quanto para os agentes regulados.

11.3. Outra opção seria a revogação da norma, em sua integralidade. Todavia, a retirada da norma que fundamenta a concessão de prazo para saneamento das não conformidades no ordenamento jurídica teria como consequência, uma vez constatada uma irregularidade, a imediata lavratura dos Autos de Infração, sem que a ANP desenvolvesse seu importante papel no sentido de orientar os agentes regulados, bem como contribuir para a melhoria da segurança operacional. Tal alternativa tampouco encontra-se alinhada com os objetivos da ANP supracitados.

11.4. Por fim, resta a revisão da norma vigente. Diante das lições aprendidas e do resultado do monitoramento da norma, tal opção mostra a que melhor se adequa às finalidades da ANP. Os estudos apontam para uma reestruturação e aperfeiçoamento do instrumento normativo, visando a racionalização de recursos, a dinamização das ações de fiscalização da ANP, a liberdade de ação do mercado dentro da perspectiva da regulação e o exercício seguro das atividades operacionais inerentes ao setor de exploração e produção de petróleo e gás natural, visando a segurança das pessoas e respeito ao meio ambiente.

11.5. Esta hipótese pode ser implementada por meio da derrogação de alguns dispositivos e elaboração de nova redação para outros, ou pela substituição da norma, em sua integralidade. Apesar de a essência da norma - que visa dar operacionalidade e concretude às não conformidades quanto às Práticas de Gestão de Segurança Operacional - ter se mantido inalterada, entende-se que um normativo que venha a suceder integralmente o anterior melhor alcança o propósito de ser simples, fluido e eficiente.

12. PARTICIPAÇÃO SOCIAL

12.1. Foi realizado em 14/12/2020 workshop com representantes da indústria e interessados em geral onde a ANP/SSM apresentou as principais alterações propostas para a revisão da Resolução ANP nº 37/2015 e respondeu perguntas dos participantes. A apresentação realizada pela ANP e gravação do evento encontram-se disponível nos Anexos [3] (SEI 1132004) e [4] (SEI 1079710, 1079712, 1079716, 1079717), respectivamente. Por ocasião do workshop, foi disponibilizada no sítio eletrônico da ANP (<https://www.gov.br/anp/pt-br/acao-a-informacao/agenda-eventos/workshop-sobre-a-revisao-da-resolucao-anp-no-37-2015>) a versão da minuta da resolução até então, o manual de graduação de não conformidade e formulário para contribuições e comentários. As contribuições recebidas por meio do formulário do Anexo [5] (SEI 1132005) foram analisadas e constam no Anexo [6] (SEI 1134222).

12.2. A minuta ora proposta já reflete algumas sugestões e reflexões surgidas em razão das contribuições recebidas no referido workshop.

13. PROPOSTA DE NOVA RESOLUÇÃO

13.1. Uma vez que se conclui pela edição de uma nova Resolução, que irá substituir integralmente a Resolução ANP nº 37/2015, foi elaborada a minuta constante do Anexo [7] (SEI 1132006), de forma a buscar alcançar as melhores soluções para os problemas identificados.

13.2. Em linhas gerais, considerando-se um modelo de performance, a Resolução ora proposta normatiza como são apontados os desvios nos sistemas de gestão dos operadores do mercado de petróleo e gás natural do Brasil e as hipóteses em que o desvio ensejará a autuação. Passaremos, então, a tratar das principais inovações, ponto a ponto.

13.3. Organização

13.3.1. A minuta de resolução proposta está organizada em capítulos e seções, buscando uma lógica de organização temática, facilitando a localização por assuntos e buscando uma sequência natural. Está orientada da seguinte forma:

CAPÍTULO I: DISPOSIÇÕES PRELIMINARES (arts. 1º e 2º)

CAPÍTULO II: PROCEDIMENTO DE FISCALIZAÇÃO DE SEGURANÇA OPERACIONAL BASEADO NA IDENTIFICAÇÃO DE NÃO CONFORMIDADE E NA VERIFICAÇÃO DE SANEAMENTO

Seção I: Identificação e Graduação de Não Conformidade (arts. 3º e 4º)

Seção II: Não Conformidade Crítica (art. 5º)

Seção III: Obrigação do Agente Regulado e Prazo para Saneamento da Não Conformidade (arts. 6º e 7º)

Seção IV: Verificação do Saneamento da Não Conformidade (arts. 8º, 9º)

Seção V: Incidentes Operacionais (art. 10)

Seção VI: Transferência de Titularidade (art. 11)

CAPÍTULO III: DISPOSIÇÕES FINAIS (arts. 12 e 13)

13.4. Objetivos

13.4.1. A Resolução ANP nº 37/2015 traz como objetivo geral a regulação dos casos, para os quais os agentes de fiscalização da SSM poderão conceder prazos para os Agentes Regulados ajustarem sua conduta ao disposto na legislação de uma forma geral.

13.4.2. A proposta da nova resolução é regulamentar o procedimento de fiscalização baseado na identificação e na verificação de Saneamento de Não Conformidades, com foco nos regulamentos técnicos que disciplinam sistemas de gerenciamento de segurança operacional. Visa, ainda, associar de forma clara o conceito de Não Conformidade aos requisitos de regulamentos técnicos.

13.5. Definições

13.5.1. As principais inovações trazidas nesse campo são a inclusão das definições de Ação Corretiva, Ação Preventiva, em substituição ao conceito de Tratamento Abrangente e Preventivo presente na Resolução ANP nº 37/2015. Tais inovações impactam também no conceito e definição de Saneamento de Não Conformidade, que passa a estar associado à implementação de Ação Corretiva, Ação Preventiva. A proposta da mudança pretende promover maior aderência de conceitos com o SISO, a ISO e as normas internacionais, buscando uma harmonização regulatória e trazendo maior objetividade, especialmente ao conceito de Saneamento de Não Conformidade. Neste sentido, em 2018 a SSM emitiu a Nota Técnica nº 004/SSM/2018, Anexo[8] (SEI 1132007), sobre o tema.

13.6. Identificação e Graduação de Não Conformidade

13.6.1. Atendendo a uma demanda existente desde a edição da Resolução ANP nº 37/2015, foram incluídas na Resolução as definições de não conformidade Leve, Moderada e Grave. Diante das diretrizes enumeradas na norma proposta, caberá ao Auditor interpretar a norma diante da realidade

operacional. Reside, ainda certa a discricionariedade do fiscal, inerente aos atos da Administração Pública. Cumpre lembrar, todavia, que a discricionariedade não se confunde com a arbitrariedade.

13.6.2. Neste sentido, tal qual atualmente, o procedimento de classificação da não conformidade consta do Despacho nº 106/SSM/2018, outros instrumentos de cunho interno da Administração poderão ser emitidos no sentido de orientar e padronizar a atuação dos agentes de fiscalização da SSM.

13.6.3. Os conceitos foram delineados com o intuito de considerar a severidade dos desvios, em especial seu objeto e a frequência em que foram constatados no universo da amostra analisada durante a ação de fiscalização. Vale dizer, contudo, que tais parâmetros não são aplicáveis às não conformidades Críticas.

13.7. Não Conformidades Críticas

13.7.1. Entendeu-se como necessário um destaque para os efeitos decorrentes da identificação de não conformidade crítica pela ANP. A inovação nesse ponto é a divulgação pela ANP no seu sítio eletrônico do extrato de não conformidades deste tipo, privilegiando princípios basilares como publicidade, transparência e prevenção, por meio da disseminação do conhecimento e consequente mitigação de riscos operacionais já conhecidos.

13.7.2. De acordo com a Resolução ANP nº 805/2019, artigos 31 e 32, os processos administrativos sancionadores da ANP são públicos, salvo as hipóteses legais de sigilo. Além disso, cada unidade organizacional mantém controle atualizado com a relação dos processos sancionadores de sua competência, que é divulgado mensalmente no site da ANP.

13.7.3. Desta forma, as informações relativas às não conformidades críticas, por força da Resolução ANP nº 805/2019, já se encontram publicadas no site da ANP, uma vez que geram Autos de Infração. Contudo, essa publicação não identifica o tipo, isto é, a graduação, da não conformidade que está sendo apurada nos processos sancionadores.

13.7.4. Da mesma forma como as lições aprendidas no âmbito das investigações de incidente são de interesse geral da indústria de petróleo e gás natural, vislumbra-se a importância de que os agentes regulados venham a conhecer as situações em que a ANP entende que ficou caracterizado o risco grave e iminente a determinar a paralisação das atividades ou a correção imediata.

13.7.5. Neste sentido, a fim de sistematizar tais informações e criar um mecanismo que permita aos agentes regulados consultar e conhecer as hipóteses que ensejam – ou ensejariam, no caso do §1º do art. 5º – a medida cautelar de interdição, decidiu-se por publicar no site da ANP extrato de não conformidades críticas, com referência ao item do regulamento violado, e ao número do documento ou processo SEI contendo a não conformidade.

13.7.6. Não se pretende, com este dispositivo, exercer um caráter punitivo, mas sim educativo, compartilhando com a indústria situações consideradas intoleráveis, de forma que cada agente, em suas unidades, elimine situações iguais ou análogas. Se reconhece, todavia, que a partir da publicação de tais dados, as empresas possam vir a perceber um caráter negativo à sua imagem, tornando-se assim mais diligentes, o que se considera uma externalidade positiva da norma.

13.8. Saneamento da Não Conformidade

13.8.1. De acordo com o Artigo 7º da Resolução ANP nº 37/2015, o Agente Regulado deverá encaminhar à ANP documentação que comprove as ações corretivas e preventivas realizadas. Na prática, mostrou-se inviável e infrutífera a análise dessa documentação logo após o seu recebimento.

13.8.2. Em primeiro lugar, diversos pontos ficavam pendentes de verificação em ação de fiscalização posterior, a fim de confirmar a sua efetiva implantação, isto é, a aderência das medidas informadas à ANP com a realidade operacional. Da mesma forma, a eficácia da medida também precisava ser verificada posteriormente, consistindo em verdadeiro retrabalho.

13.8.3. Por outro lado, o fato de a ANP ter aprovado o relatório de tratamento da não conformidade gerava ao agente regulado a falsa expectativa de que a não conformidade já havia sido considerada sanada, e, portanto, nenhuma medida adicional seria necessária. Contudo, a ausência de questionamentos da Agência acerca da documentação encaminhada não significa que as respostas foram aceitas como evidências suficientes do saneamento da não conformidade, sendo certo que a responsabilidade sobre a eficácia das ações é do Operador.

13.8.4. Por fim, considerando-se a melhor alocação dos recursos humanos, muitos relatórios sequer foram analisados. Optou-se, por exemplo, por privilegiar as ações de fiscalização de *Follow up* e a análise e aprovação da DSO – Documentação de Segurança Operacional, condicionante ao exercício da atividade, dentre outras.

13.8.5. Assim, embora não tenha havido alteração dos prazos para o saneamento das não conformidades, a metodologia de verificação foi alterada, passando a ser exercida, em regra, em nova ação de fiscalização. Tal alteração não exige o Detentor dos direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural do saneamento tempestivo das não conformidades, bem como da responsabilidade de manter as operações seguras. Ademais, os Operadores deverão continuar a documentar as ações implementadas, e nos casos em que julgar necessário, a ANP poderá notificar o Contratado a encaminhar evidências ou documentos relativos ao saneamento de uma não conformidade, a qualquer momento.

13.8.6. Além disso, a minuta proposta, alinhando-se aos conceitos adotados pela ISO e as melhores práticas da indústria, não mais adota o conceito de causa-raiz ao tratar de não conformidade e do seu saneamento. Ao revés, o saneamento baseia-se em: (i) eliminação das evidências objetivas, (ii) ação corretiva e (iii) ação preventiva. Assim, para que a não conformidade venha a ser considerada sanada deverão ser tomadas ações corretivas e preventivas, isto é, ações para eliminar a(s) causa(s) de uma não conformidade ou de uma potencial não conformidade.

13.8.7. Vale dizer, na prática, evidenciou-se que os operadores quando do saneamento das não conformidades não identificam ou não informam ao regulador a causa-raiz, isto é, o desvio que possibilitou a ocorrência da falha. Do ponto de vista do regulador, nem sempre se mostrou adequado perquirir causa-raiz, o que resultava muitas vezes em mera suposição, gerando dissenso entre os agentes de fiscalização e, eventualmente, entre estes e os julgadores.

13.8.8. Diante do alinhamento com as diretrizes ISO acima citado, para promover o saneamento da não conformidade deverão ser adotadas não só ações corretivas, capazes de prevenir a recorrência da não conformidade, mas também ações preventivas, isto é, ações capazes de prevenir uma potencial não conformidade ou outra situação potencialmente indesejável. As ações preventivas, então, não se restringem ao mesmo desvio, mas alcança desvios potenciais que o Operador deverá prever e evitar a ocorrência, independentemente de perquirir eventual causa-raiz.

13.8.9. Por outro lado, a ANP poderá ainda reconsiderar a decisão de saneamento, caso verifique que as Ações Corretivas e as Ações Preventivas informadas pelo Agente Regulado não produziram o resultado esperado.

13.8.10. Neste contexto, entendeu-se que a sistemática proposta é condizente com a eliminação da previsão de atuação pela ocorrência de um desvio enquadrado no mesmo item do regulamento, prevista no artigo 5º, inciso V da Resolução ANP nº 37/2015. Entende-se a definição de ação preventiva, que abarca potenciais desvios, como suficiente para garantir o gerenciamento dos riscos operacionais. Isto, conjugado com a possibilidade de reconsiderar a decisão de saneamento caso novos desvios venham a ser identificados, denotando que as ações foram na verdade pontuais, permitem neste momento excluir da previsão normativa esta controversa hipótese de atuação.

13.9. Verificação do Saneamento da Não Conformidade

13.9.1. A minuta traz a etapa de verificação do saneamento (*follow-up*) na forma de um procedimento lógico, desde a classificação da não conformidade pela ANP (sanada, não sanada), regras para os agentes regulados demonstrarem a impossibilidade de cumprimento dos prazos para saneamento e as medidas adotadas em sua decorrência, bem como as hipóteses de lavratura de auto de infração.

13.9.2. Optou-se por eliminar o conceito de não conformidade em tratamento. Considerando que não haverá mais o envio de evidências do saneamento, bem como que os intervalos entre as ações de fiscalização são em regra muito superiores aos prazos concedidos para o saneamento da não conformidade, entende-se que o fiscal deverá, no momento da verificação, avaliar as medidas tomadas e classificar a não conformidade em sanada ou não sanada.

13.9.3. Tal qual o plano de ação, a classificação das não conformidade como em tratamento redundava em retrabalho e não se justifica. Considerando que não há mais dispositivo similar ao artigo 5º, inciso V da Resolução ANP nº 37/2015, caso entenda que as medidas que foram tomadas são adequadas, mas que

há alguma ação em andamento que deverá ser acompanhada, o agente de fiscalização poderá lavrar nova não conformidade ou inserir como observação em seu Relatório de Autoria.

13.9.4. Por fim, concluiu-se que as diversas hipóteses de verificação mencionadas na Resolução ANP nº 37/2015, como as medidas ineficazes, o saneamento intempestivo, se enquadram apenas nos conceitos de sanada e não sanada. Sendo assim, optou-se pela simplificação da norma, unificando-se tais conceitos.

13.10. Plano de Ação

13.10.1. O diagnóstico do Plano de Ação previsto na Resolução ANP nº 37/2015 demonstrou que a carga de trabalho administrativa da ANP para analisar os planos é expressiva, sem impacto evidente para a melhoria da segurança operacional. Evidenciou-se, ainda, que o plano não está sendo utilizado pelos agentes regulados apenas em casos excepcionais, como previsto na Resolução, e que são poucos os casos de indeferimento.

13.10.2. Ademais, o deferimento do plano de ação pela ANP pode sugerir um grau de responsabilidade que a Agência não possui na governança do sistema de gerenciamento de segurança operacional aplicado na instalação fiscalizada.

13.10.3. Apesar de todas as etapas envolvidas na apresentação e análise dos planos de ação, pode-se dizer que a fase em que este é apresentado mostrou-se precoce para a manifestação da ANP. Neste sentido, as informações não se mostraram suficientes para afirmar se um plano de ação será efetivo, e, em consequência, grande número de não conformidades foram consideradas em tratamento. Assim, requerem nova análise na auditoria de *follow up*, representando verdadeiro retrabalho.

13.10.4. Considerando que a responsabilidade de sanar o desvio e controlar os riscos é do agente regulado, e que não foram verificadas grandes divergências quanto ao número de não conformidades sanadas e não sanadas entre aquelas para as quais foram apresentadas plano de ação e aquelas que não houve postergação do prazo para saneamento, pode-se dizer que os planos de ação não representaram melhoria à segurança operacional, razão pela qual optou-se por remover o instrumento do normativo ora revisado.

13.11. Impossibilidade do Saneamento da Não Conformidade nos prazos previstos

13.11.1. Com a proposta do fim da exigibilidade do envio do plano de ação e sua aprovação pela ANP, fez-se necessário inserir um dispositivo que disciplinasse os casos de impossibilidade do saneamento da não conformidade no prazo regular.

13.11.2. Pelo dispositivo proposto, no momento da verificação pela ANP o Contratado deverá demonstrar por meio de registros consolidados a impossibilidade de saneamento tempestivo, bem como as medidas tomadas para mitigar os riscos e para sanar a não conformidade. As exigências trazem conceitos análogos à gestão de mudanças, exigindo: (i) avaliação de riscos; (ii) prazo adequado à complexidade do risco; (iii) nível gerencial adequado para aprovação e responsável pela ação; (iv) medidas mitigadoras adicionais temporárias até o saneamento; (v) evidências documentadas; e processo de avaliação estruturado e verificável.

13.11.3. Espera-se que diante de todos esses requisitos, o Contratado envide todos os seus esforços para sanar a não conformidade no prazo inicialmente previsto, afastando em definitivo os riscos identificados. Frise-se que a norma prevista no parágrafo único, do artigo 8º, da minuta constitui exceção ao *caput*, devendo, desta forma, ser interpretada restritivamente.

13.11.4. Note-se que, caso no momento da verificação do saneamento não fique demonstrado o atendimento aos requisitos acima, em especial que não foram mitigados os riscos, bem como que as ações corretivas e preventivas, ou mesmo a eliminação das Evidências Objetivas, não foram realizadas no menor tempo possível, a hipótese será de saneamento intempestivo, levando à lavratura do Auto de Infração.

13.11.5. Por fim, toda a documentação acima deve ser apresentada em complemento àquela que o Contratado deve possuir para demonstrar o saneamento da não conformidade.

13.12. Autos de Infração

13.12.1. As hipóteses de que dão ensejo à lavratura de Autos de Infração foram condensadas e adequadas ao diploma proposto. Assim, além de não mais fazer menção à notificação de segurança, da recomendação de segurança e do plano de ação, principais mudanças são a retirada da autuação pelo critério da "reincidência" e a reformulação da autuação em caso de incidentes, que passa a ser tratada em seção própria na resolução. No mais, as hipóteses permanecem inalteradas, havendo autuação nos casos de não saneamento, saneamento intempestivo, ou ainda, nos casos em que após notificado, deixar de implementar as ações de identificação e/ou Saneamento de Não Conformidade nas instalações ou unidades operacionais

13.13. Autuação por "Reincidência"

13.13.1. De acordo com o art. 5º, inciso V, da Resolução ANP nº 37/2015, será lavrado Auto de Infração, quando for verificada para a mesma instalação ou unidade operacional, em prazo inferior a cinco anos, Não Conformidade por violação da mesma referência normativa indicada no relatório da ação de fiscalização. Tal hipótese de autuação ficou conhecida como "reincidência".

13.13.2. Do diagnóstico dos efeitos da Resolução ANP nº 37/2015, bem como das entrevistas realizadas com os servidores cujas atividades se fundamentam em suas regras, verificou-se uma enorme insatisfação com a autuação por "reincidência".

13.13.3. Inicialmente, vale dizer que o prazo de 5 anos para que ficasse caracterizada a "reincidência" partiu de dois pressupostos: limitação no tempo a fim de evitar questionamentos quanto à prescrição, e, intervalo médio entre as ações de fiscalização, considerando efetivo de servidores e número de instalações.

13.13.4. Ao longo da vigência da Resolução ANP nº 37/2015, constatou-se que com a adoção de critérios de escolha das unidades a serem fiscalizadas – que considera os riscos associados às unidades, muitos deles não relacionados ao desempenho, mas às características da unidade ou do campo, como lâmina d'água, produção de gás natural, e que, portanto, não tendem a se alterar ao longo da vida útil da unidade – muitas unidades eram fiscalizadas em intervalos de tempo bem menores que a média. Em alguns casos, quando além dessas características, o desempenho operacional assim determinava, a instalação veio a ser fiscalizada anualmente.

13.13.5. Por outro lado, novas estratégias de fiscalização, como o agrupamento de unidades do mesmo operador para fins de auditoria, também aumentaram em muito o número de instalações fiscalizadas por ano.

13.13.6. Nesse contexto, um prazo que inicialmente foi fixado no sentido de garantir tempo hábil ao regulador para retornar àquela unidade, mostrou-se demasiadamente longo e gerou distorções nos resultados pretendidos, bem como dificuldades no correto acompanhamento das não conformidades para dar cumprimento a este dispositivo.

13.13.7. Do ponto da operacionalização das ações de fiscalização, criou-se para os fiscais a obrigação de manter registro de todos os itens que foram objeto de não conformidades pelo prazo de 5 anos, ainda que em sucessivas ações tenha sido constatado a conformidade com tais itens. Na ausência de um sistema informatizado capaz de gerenciar tais dados, tal ônus mostrou-se demasiadamente oneroso.

13.13.8. Sob o prisma da segurança operacional, o alcance do dispositivo também causou divergências, vindo a dar ensejo à edição do Despacho nº 197/SSM/2018, que que orientou aos servidores da SSM a lavrar Auto de Infração na hipótese prevista no artigo 5º, inciso V, da Resolução ANP nº 37/2015, somente se as Não Conformidades em análise apresentassem desvios com causas-raiz análogas. Ocorre que em virtude da hierarquia das normas e do princípio da simetria, o Despacho não tem o condão de derrogar uma resolução, nem a torna letra morta. Ou seja, a recomendação além de equivocadamente contrária ao que previu o normativo, estava direcionada às ações de fiscalização, no que se refere a não obrigatoriedade de lavratura de autos de infração nestes casos. Contudo, tendo em vista a previsão normativa em vigor, os autos de infração já emitidos sob esta hipótese possuem aderência normativa e, portanto, não possuem fundamento jurídico para que sejam considerados improcedentes, o que criou um conflito de diretrizes entre autuação X julgamento. Assim, com esta modificação, pretende-se alinhar a dissonância existente, afinando-se a fiscalização e julgamento de processos ao que se identificou como mais coerente e efetivo para a segurança operacional nestes anos de vigência da norma.

13.13.9. Diante da nova metodologia proposta, respaldada por uma verificação de resultado posterior, se for o caso, entende-se pela supressão da "reincidência" como hipótese de autuação, concluindo-se que a nova sistemática é mais aderente aos modernos conceitos de segurança operacional. A análise deverá, portanto, no caso concreto perquirir a previsibilidade daquele desvio diante da não conformidade anterior.

13.14. Incidentes Operacionais

13.14.1. Propõe-se uma seção própria para tratar da hipótese de lavratura de auto de infração decorrente de incidente operacional, bem como da possibilidade da ANP adotar o procedimento previsto na resolução para ação de fiscalização decorrente de investigação de incidente que identificar Não Conformidade, passando a distinguir as hipóteses em que os desvios constatados guardam relação com o incidente, das demais hipóteses.

13.14.2. Assim, no âmbito das investigações de incidente realizada pela ANP, darão ensejo às autuações, os descumprimentos de requisito de regulamento técnico de segurança operacional relacionados ao incidente, de forma abrangente. Os demais desvios encontrados durante a investigação poderão ser objeto da lavratura de não conformidades. A medida visa garantir a isonomia, na medida em que passa a dar tratamento diferenciado para desvios que, embora identificados, não tenham relação com o incidente. Os mesmos procedimentos aplicados em uma ação de fiscalização regular passam a ser adotados para estes últimos.

13.15. Transferência de Titularidade

13.15.1. Mantem-se a mesma filosofia da obrigatoriedade de saneamento da não conformidade pelo novo agente regulado, porém sem a necessidade da ANP ter que intimá-lo para que promova o saneamento, vez que a obrigação se transmite com a mudança de titularidade.

13.16. Notificação de Segurança e Recomendação de Segurança

13.16.1. Como parte da proposta de simplificação, foi retirado o instrumento da Notificação de Segurança, o qual passa a ser substituído pela notificação, instrumento hodiernamente utilizado pela ANP. Assim, de acordo com o parágrafo único do art. 3º da minuta proposta, quando for verificada, fundamentadamente, a possibilidade de que uma Não Conformidade ocorra em outras instalações ou unidades operacionais do mesmo Agente Regulado, este poderá ser notificado a implementar as ações de identificação e Saneamento de Não Conformidade nessas instalações ou unidades operacionais.

13.16.2. Tratando-se de medida no sentido de conferir maior segurança operacional nas unidades do agente regulado, pautada na similaridade entre elas, mais uma vez a mudança proposta pretende conferir celeridade e eficiência ao processo. Sendo o agente de fiscalização a autoridade competente para lavrar a não conformidade, não se vislumbra justificativa para que essas notificações para que o Contratado verifique a existência de não conformidade e promova o seu eventual saneamento seja de competência do Superintendente.

13.16.3. Como já citado, a Recomendação de Segurança nunca foi utilizada, motivo pelo qual decidiu-se pela sua exclusão da minuta. Em contrapartida, será dado foco na disseminação da informação de Não Conformidade crítica, por meio da publicidade/divulgação ativa das situações que foram consideradas de risco intolerável. A inovação nesse ponto é a divulgação no sítio eletrônico da ANP do extrato de Não Conformidade Crítica, conforme já explorado em item anterior.

13.17. Comparativo entre a Resolução ANP nº 37/2015 e a minuta proposta

13.17.1. Encontra-se disponível no Anexo [9] (SEI 1133789) o quadro comparativo entre a Resolução ANP nº 37/2015 e a minuta proposta para a nova resolução.

14. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO

14.1. Não há complexidade quanto à estratégia de implementação, podendo a Resolução ANP nº 37/2015 ser revogada imediatamente após a publicação da nova resolução. Como de praxe na SSM, a divulgação além da publicação em Diário Oficial será realizada, tanto com instrumentos de comunicação da ANP, por exemplo nas redes sociais, em ofício circular, quanto em apresentação no Workshop Anual de Segurança Operacional e Meio Ambiente (SOMA) e em outros eventos.

14.2. Como já ressaltado, apesar das melhorias que se pretende com a revisão da Resolução ANP nº 37/2015, não há alterações expressivas no que tange à sua implementação e operacionalização. Vale dizer, umas das principais modificações trazidas para os agentes regulados, que deixarão de encaminhar evidências do saneamento da não conformidade, já está sendo efetuado em virtude das normas temporárias editadas em razão da pandemia de Covid-19, a saber, Resolução ANP nº 816/2020 e Resolução ANP nº 836/2020.

14.3. Cumpre ressaltar que os processos em curso, até a data da revogação da Resolução ANP nº 37/2015, continuam regidos por esta norma, em razão da aplicação do princípio *tempus regit actum*, preservando-se a sua validade. Já as ações de fiscalização que se iniciarem após a publicação da nova Resolução receberão a incidência imediata do novo dispositivo.

15. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

15.1. Considerando a proposta de solução apresentada para a revisão da Resolução ANP nº 37/2015, entende-se necessário o acompanhamento de indicadores para demonstração de que os problemas descritos no item 7 serão resolvidos. 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.

15.2. Os indicadores de monitoramento prioritários serão:

I - Frequência de autuação por não atendimento aos requisitos que substituíram àqueles referentes ao plano de ação estabelecido pela Resolução ANP nº 37/2015, a fim de avaliar se os agentes regulados enviamaram esforços adequados, diligentes e tempestivos para a solução das não conformidades.

II - Frequência de não conformidades enquadradas no mesmo requisito do regulamento técnico de segurança operacional, a fim de avaliar a eficácia da abrangência das ações dos regulados.

III - Frequência de uso de notificação para abrangência emitida pelo auditor da ANP, em substituição à notificação de segurança estabelecida pela Resolução ANP nº 37/2015.

IV - Similaridade entre as não conformidades críticas, que terão a informação disseminada pela ANP para a indústria, em substituição à recomendação de segurança, a fim de avaliar o efeito da medida no desempenho da indústria no que tange ao gerenciamento de segurança operacional para cenários catastróficos.

15.3. No que tange à fiscalização, conforme exposto na presente Nota Técnica, serão implementados indicadores de monitoramento da eficácia da nova resolução.

16. CONSIDERAÇÕES FINAIS

16.18. A presente Nota Técnica apresentou o resultado do monitoramento e avaliação da Resolução ANP nº 37/2015 ao longo dos seus 5 (cinco) anos de vigência, discorrendo sobre os trabalhos realizados, problemas identificados e fundamentos para a revisão do normativo, apresentando, por fim, a nova minuta proposta e as considerações para as mudanças trazidas.

16.19. Pelo exposto, com os fundamentos amplamente explorados, recomenda-se a submissão à Diretoria Colegiada da ANP da minuta de resolução que regulamenta o procedimento de fiscalização de segurança operacional baseado na identificação e na verificação de saneamento de não conformidades,

estabelece os casos passíveis de concessão de prazo para adequação aos regulamentos técnicos e dá outras providências, em substituição à Resolução ANP nº 37/2015.

16.20. **Com o objetivo de colher as contribuições da sociedade para a melhoria da norma, propõe-se a realização de Audiência Pública, precedida de Consulta Pública, com prazo de 45 dias para recebimento formal de manifestação da sociedade, contados a partir da publicação do Aviso da Audiência Pública.**

17. REFERÊNCIAS

- [1] Agenda Regulatória 2020-2021 – versão 3, aprovada em 30/01/2020. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Disponível em <http://www.anp.gov.br/arquivos/ acesso-informacao/agenda-regulatoria/ar-20-21-v3.pdf>. Acessado em Jun. 2020.
- [2] Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Disponível em <http://www.anp.gov.br/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/seguranca-operacional-e-meio-ambiente>. Acessado em Jul. 2020.
- [3] Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Manifestação do Diretor da ANP José Gutman no âmbito do Processo Administrativo nº 48610.007581/2014-62 (fl. 82): *"Inicialmente, é importante ressaltar que a regulação referente à segurança operacional no Brasil já é vista como de excelência internacional, tendo sido utilizada como referência pelo Ocean Energy Safety Advisory Committee (OESAC) para recomendar reformas na estrutura regulatória do Bureau of Safety and Environmental Enforcement (BSEE) dos Estados Unidos após o acidente de Macondo, conforme carta de 15 de outubro de 2012 eletronicamente anexada nesta PA, cujo excerto de interesse (sito à pg. 29 do arquivo eletrônico) transcrevemos abaixo: "Finding 1.5: Acoustic Sensors/Actuators: In an emergency situation, it may become necessary to remotely activate BOPs and other submerged well-control equipment via acoustic sensors and actuators. Although U.S. regulations enacted in 2003 do not require acoustic triggers, Norway and Brazil require these devices in all offshore drilling operations. While they are not required with rigs operating offshore in the U.K. they are almost standard in U.K. North Sea operations.""* (grifo nosso).
- [4] Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Disponível em <http://www.anp.gov.br/exploracao-e-producao-de-oleo-e-gas/seguranca-operacional-e-meio-ambiente/resolucoes-notificacoes-procedimentos-e-orientacoes/gerenciamento-de-seguranca-operacional-sgso>. Acessado em Jul. 2020.
- [5] 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/view> Acesso em Jun. 2014.
- [6] Mapa Estratégico 2021-2024 da ANP. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/acesso-a-informacao/gestao-da-estrategia>. Acessado em 30/12/2020.

18. ANEXOS

- [1] Monitoramento de Resultados da Resolução ANP nº 37/2015 (SEI 1131990).
- [2] Questionário para coleta de contribuições na SSM (SEI 1132003).
- [3] Apresentação Workshop Externo sobre a Revisão da Resolução ANP nº 37/2015 (SEI 1132004).
- [4] Vídeo com gravação do Workshop sobre a Revisão da Resolução ANP nº 37/2015 (SEI 1079710, 1079712, 1079716, 1079717).
- [5] Questionário para coleta de contribuições do Workshop sobre a Revisão da Resolução ANP nº 37/2015 (SEI 1132005)
- [6] Contribuições recebidas no Workshop sobre a Revisão da Resolução ANP nº 37/2015 (SEI 1134222).
- [7] Minuta da Resolução para Consulta Pública (SEI 1132006).
- [8] Nota Técnica nº 004/SSM/2018 – Conceito de Saneamento de Não Conformidade (SEI 1132007).
- [9] Quadro comparativo entre a Resolução ANP nº 37/2015 e Minuta da Resolução para Consulta Pública (SEI 1133789).



Documento assinado eletronicamente por **LAIS PALAZZO ALMADA, Assessora Técnica de Processos e Infrações**, em 02/02/2021, às 18:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **MOISES VIEIRA PINTO, Especialista em Geologia e Geofísica**, em 02/02/2021, às 18:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **THIAGO DA SILVA PIRES, Coordenador Geral de Regulação de Segurança Operacional**, em 02/02/2021, às 18:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



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 **1130540** e o código CRC **518AAA8C**.