

SUPERINTENDÊNCIA DE SEGURANÇA OPERACIONAL E MEIO AMBIENTE

RELATÓRIO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 4/2021

ASSUNTO: Relatório da solenidade da Audiência Pública nº 04/2021 acerca da minuta de resolução que regulamenta o procedimento de fiscalização de segurança operacional das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural baseado na identificação e na verificação de saneamento de não conformidades e estabelece os casos passíveis de concessão de prazo para adequação aos regulamentos técnicos de gerenciamento de segurança operacional da ANP.

1. Objetivo

A Audiência Pública nº 04/2021 foi realizada com os seguintes objetivos: (i) obter subsídios e informações adicionais sobre a minuta de resolução que regulamenta o procedimento de fiscalização de segurança operacional das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, baseado na identificação e na verificação de saneamento de não conformidades, e estabelece os casos passíveis de concessão de prazo para adequação aos regulamentos técnicos de gerenciamento de segurança operacional da ANP; (ii) propiciar aos agentes econômicos e aos demais interessados a possibilidade de encaminhamento de opiniões e sugestões; (iii) identificar, da forma mais ampla possível, todos os aspectos relevantes à matéria objeto da Consulta e Audiência Pública; (iv) dar publicidade, transparência e legitimidade às ações da ANP.

2. Data, local e participantes

A Audiência Pública ocorreu em 16 de junho de 2021, às 14h00, tendo sido realizada por meio de videoconferência promovida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, com base nos ditames da Resolução ANP nº 822, de 23 de junho de 2020, instituída em razão do estado de emergência de saúde pública internacional decorrente da pandemia de Covid-19.

O aviso de Consulta e Audiência Pública foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) no dia 08 de abril de 2021 (SEI 1247109), quando foi aberto o período de Consulta Pública no sítio eletrônico <http://www.anp.gov.br>.

A Audiência Pública registrou o número máximo de 90 (noventa) participantes na plataforma Microsoft Teams, conforme registro de presença constante no Anexo deste relatório (SEI 1435493).

As instituições listadas abaixo, a partir de inscrição antecipada, realizaram exposição:

- Society of Petroleum Engineers/Brazil Section, representado por Frederico Maia;
- Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Petróleo e Gás (ABPIP), representada por Kelly Angelim;
- Sindicato dos Petroleiros do Norte Fluminense (SINDIPETRO-NF), representado por Alexandre de Oliveira Vieira;
- Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP), representado por Daniel Harres.

3. Composição da mesa

A mesa da audiência foi composta pelos seguintes membros:

- Marcelo Paiva Castilho Carneiro, Diretor substituto da Diretoria IV;
- Raphael Neves Moura, Superintendente de Segurança Operacional e Meio Ambiente e presidente da Audiência Pública;
- Luciene Ferreira Pedrosa, Assessora de Segurança Operacional e Meio Ambiente e secretária da Audiência Pública;
- Tatiana Motta Vieira, Procuradora Federal, representando a Procuradoria Geral Federal junto à ANP;
- Moisés Vieira Pinto, Assessor-Técnico de Regulação e executor da apresentação técnica;
- Thiago da Silva Pires, Coordenador-Geral de Regulação.

4. Fatos

A sessão da Audiência Pública nº 04/2021 foi iniciada às 14h15 pelo presidente da mesa Sr. Raphael Moura, que deu as boas-vindas aos participantes, destacando a modernização de mais um ato normativo e a implementação da agenda regulatória da ANP. Em seguida, foi apresentada a agenda e os objetivos da Audiência Pública (SEI 1433988), destacando se tratar da revisão da Resolução ANP nº 37/2015, que regulamenta o procedimento de fiscalização de segurança operacional das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, baseada na identificação de não conformidades. O Sr. Raphael Moura destacou a possibilidade de inscrição de novos expositores, caso fosse do interesse dos participantes. Após a formação da mesa, conforme item 3 deste relatório, foi passada a palavra para o Diretor Marcelo Castilho realizar a abertura da Audiência Pública.

No discurso de abertura, o Diretor Marcelo Castilho agradeceu a participação dos presentes na Audiência Pública e na Consulta Pública, que teve duração de 45 dias, ressaltando a importância da contribuição fornecida pelas associações e pela indústria de forma geral, bem como dos servidores da ANP. Foi destacada a importância da audiência para a emissão de resoluções mais claras, objetivas e eficientes, além de propiciar um processo transparente, contemplando a participação da sociedade. Após reforçar o objetivo da audiência, informou que durante a vigência da Resolução ANP nº 37/2015 foi possível avaliar a sua eficácia, conforme ciclo PDCA, constatando-se a necessidade de aprimoramento, que resultou na revisão ora em debate. Em relação aos benefícios da nova resolução, destacou a simplificação dos procedimentos de fiscalização, a redução da carga administrativa, o aumento da segurança jurídica, por meio da inclusão de novas definições, a eliminação de obrigações de baixo impacto na melhoria da segurança operacional e a melhor alocação de recursos. Finalizou registrando seu reconhecimento ao excelente trabalho desenvolvido pela Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente.

Em seguida, às 14h27, o Sr. Raphael Moura ressaltou mais uma vez o objetivo da audiência, destacando a opção regulatória da ANP na segurança operacional criada em 2007, quando da implementação do regime de segurança operacional das atividades de exploração e produção marítimas. Tratava-se um procedimento tácito e bem sucedido que passou a ser formalizado pela Resolução ANP nº 37/2015, trazendo maior segurança jurídica. Ressaltou ser um processo muito bem sucedido, que dá a possibilidade de correção de desvios previamente à aplicação de penalidades, e que embora tenha um caráter de fiscalização, se alinha com os conceitos de aprimoramento contínuo. Foi enfatizado que os pilares da nova resolução são o aprimoramento contínuo através da experiência adquirida nos últimos seis anos, a simplificação administrativa com a manutenção das informações que agregam valor para a segurança das operações e a transparência com a troca de informações entre as partes interessadas (órgãos reguladores, empresa e trabalhadores). Destacou ainda que o foco do regulador de segurança das operações é evitar grandes acidentes, como o FPSO Cidade de São Mateus e com a P-36, e que há atualmente um movimento para a transição energética em prol de energias mais limpas e que, neste contexto, a licença social para a indústria do petróleo, exige que as atividades sejam realizadas de forma cada vez mais segura e livre de acidentes. Em seguida, transmitiu as orientações gerais aos participantes para participação na Audiência Pública (SEI 1433988) e relacionou os expositores previamente inscritos

para se manifestar, conforme item 2 deste relatório, ressaltando mais uma vez a possibilidade de inscrição de novos expositores com apresentação de até 10 min e que, ao final da audiência, seria aberta inscrição para fala de até 2 min.

Às 14h40, o Sr. Raphael Moura passou a palavra para o Sr. Moisés Vieira Pinto, Assessor de Regulação da SSM, para realizar a apresentação do instrumento e as principais alterações que se pretende implementar.

O Sr. Moisés Vieira Pinto iniciou sua apresentação (SEI 1433988) com uma breve contextualização dos principais objetivos que motivaram a revisão da Resolução ANP nº 37/2015, que se encontra na agenda regulatória da ANP, e que nortearam a elaboração da presente minuta, entre eles, a criação de um ambiente de operações seguras; a redução da carga administrativa para os agentes regulados e para a ANP; e a concepção de uma simplificação regulatória. Foi ressaltado também que a fundamentação para a revisão normativa se encontra na Nota Técnica nº 7/2021/SSM/ANP-RJ, disponível na página da Consulta e Audiência Pública no site da ANP.

Na sequência foram apresentados os aspectos de maior destaque da minuta da resolução: organização dos dispositivos por tema; atualização de definições e alinhamento de conceitos com a ISO e SGSO; retirada da exigência do envio de evidências e de planos de ação à ANP, inclusive para a ANP aprovar, já que a verificação de atendimento das não conformidades será feita em ação de fiscalização em momento posterior; procedimento para identificação e para verificação de saneamento de não conformidade, chamado *follow-up*; consequências para a não conformidade crítica, tais como interdição, autuação e publicidade; hipóteses de lavratura de Autos de Infração foram adequadas ao diploma proposto, não mais fazendo menção à notificação de segurança, recomendação de segurança e plano de ação; mudanças como 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; possibilidade da ANP notificar o agente regulado para que promova o saneamento de não conformidades identificadas em decorrência da investigação de incidente; responsabilidade da cessionária pelas não conformidades herdadas em caso de transferência de titularidade, sem prejuízo da responsabilidade solidária; retirada da recomendação de segurança e da notificação de segurança.

Em seguida, foram apresentados os resultados da Consulta Pública nº 04/2021, que recebeu 79 contribuições a partir de 10 formulários, que pode ter envolvido um número muito maior de participantes. Foi ressaltado que todos os artigos da minuta receberam algum tipo de contribuição, o que mostra que os participantes se debruçaram no assunto, o que era desejado pela ANP. As sugestões de alteração de dispositivos foram predominantes e a de exclusão de dispositivos foi minoria. Foi destacado que a análise das contribuições é preliminar, já que as contribuições recebidas na Audiência Pública ainda precisarão ser avaliadas pela equipe técnica, passar pela análise legística e jurídica e, posteriormente, o processo será apreciado pela Diretoria Colegiada da ANP. Foi apresentado um gráfico indicando os artigos que receberam o maior número de contribuições, sendo eles o artigo 2º, que trata das definições, e o artigo 12, que aborda a transferência de titularidade. Foi lembrado que a análise das contribuições, com as devidas justificativas para sua implementação ou não, será disponibilizada no site da ANP. Na sequência, o Sr. Moisés Vieira Pinto apresentou a avaliação preliminar das contribuições recebidas na consulta pública, por artigo, esclarecendo a razão do seu acatamento ou não.

Em relação ao “Art. 1º - Objeto” foi ressaltada a inclusão de um texto que explicita a “avaliação da eficácia do sistema de gestão implementado”, conforme recomendação recebida na consulta pública. Também foi esclarecido que os prazos referenciados na resolução são estabelecidos de acordo com a graduação da não conformidade; que o objetivo comum é a eficácia do sistema de gestão para operações seguras e sustentáveis, não se tratando, portanto, de uma abordagem com caráter punitivo, mas sim de fornecimento de oportunidade de melhoria no sistema de gestão das empresas, antes da emissão de um auto de infração; e que as resoluções e regulamentos técnicos da ANP, bem como os contratos de E&P, são claros em estabelecer que a responsabilidade pela segurança das operações é do detentor de direitos de E&P.

O “Art. 2º - Definições” também foi modificado. Foram necessárias pequenas alterações nos incisos III, V e IX para melhoria conceitual. Foi esclarecido que as definições para cada grau de não conformidade têm-se a estabelecer a diferença entre as características de ocorrência e de dano potencial associado à

circunstância não conforme; e que as definições de cada graduação estão na minuta, diferentemente da Resolução ANP nº 37/2015. Foi destacado que o arcabouço regulatório de segurança está em revisão e que definições também serão aprimoradas nessa resolução visando um arcabouço mais coerente, fluido e moderno.

O termo “unidade operacional” foi excluído do “Art. 3º - Identificação de NC”, conforme contribuição advinda da consulta pública. Destacou que o parágrafo único deste artigo pode ser interpretado como uma alternativa para a notificação de segurança presente na Resolução ANP nº 37/2015. Ressaltou ainda a importância do conceito de abrangência, para que as melhorias implementadas no sistema de gestão sejam praticadas em outros ativos do agente regulado, e que a revisão do arcabouço regulatório de segurança operacional ratificará a análise de abrangência exigida pelo SGSS e SGIP na prática de gestão de auditorias internas.

No “Art. 4º - Graduação da NC”, a recomendação técnica é pela manutenção da redação original que foi para consulta pública. No que se refere a indicar para o agente regulado as constatações observadas durante a auditoria o quanto antes, informou que já é um procedimento da ANP expor os desvios da auditoria na reunião de encerramento, que ocorre ao final da auditoria. Acrescentou que a Instrução Normativa ANP nº 3/2016 também indica a possibilidade dos agentes de fiscalização da ANP apresentarem para o agente regulado as constatações da fiscalização, o que, conforme informado, já é praticado pela SSM. No caso de análises posteriores mais detalhadas, elas serão incluídas no relatório de fiscalização, que será encaminhado para o agente regulado.

No “Art. 5º - NC crítica/consequências”, o termo “unidade operacional” também foi excluído. Foi ressaltado que a resolução trata de segurança operacional somente do setor de E&P. Quanto à medida cautelar, destacou que os casos para sua aplicação estão previstos no art. 5º da Lei 9.847/99 e que os aspectos para fixação da pena de multa são estabelecidos na Resolução ANP nº 805/2019. Informou que alguns comentários advindos da consulta pública trouxeram questões relacionadas à penalidade, mas que o tema não é matéria da resolução tratada na audiência.

No “Art. 6º - NC Crítica/publicidade”, a recomendação técnica é que o texto original seja mantido. Explanou que o objetivo do art. 6º é o compartilhamento de lições aprendidas e de entendimentos da ANP sobre as situações que configuraram uma não conformidade crítica e que o dispositivo não pretende exercer um caráter punitivo, mas sim educativo. Destacou ainda que as informações relativas às não conformidades críticas, por integrarem o processo sancionatório que gera os autos de infração, são públicas.

Com relação ao “Art. 7º - Obrigação de sanear a NC”, a recomendação técnica é que o texto original seja mantido. Foi ressaltado que a resolução deixará de exigir do agente a submissão de plano de ação e sua aprovação pela ANP, reduzindo assim a carga administrativa. Também deixará de ser exigido o envio de evidências, mas por outro lado obriga o agente a manter um registro documental para fins de verificação e avaliação da ANP.

Para o “Art. 8º - Prazo para saneamento da NC”, a recomendação técnica é que o texto original também seja mantido. O relatório de auditoria irá endereçar todas as não conformidades. Foi esclarecido que a não conformidade crítica será lavrada em momento posterior ao auto de interdição, incluindo todas as evidências associadas ao requisito descumprido, sejam elas referentes ao risco grave e iminente ou não, a qual comporá o relatório de auditoria juntamente com as demais não conformidades. Acrescentou que a excepcionalidade tratada no Art. 10, que excepciona o atendimento dos prazos indicados no Art. 8º, se correlaciona com a intempestividade do saneamento da não conformidade, onde será necessária a comprovação do atendimento de determinados requisitos pelos agentes regulados.

Para o “Art. 9º - Verificação das ações e classificação da NC”, a recomendação técnica é que o texto original também seja mantido. Foi esclarecido que uma vez identificada a não conformidade por parte da ANP, é, em regra, exercido o papel orientativo, oportunizando-se ao agente regulado adequar a sua conduta. Destacou-se que a não conformidade crítica gerará auto de infração e que, durante o prazo disponibilizado para o agente sanear a não conformidade, a ANP não irá fazer *follow-up*. Sendo assim não há necessidade da criação de uma nova categoria, além da “sanada” e “não sanada”. Por fim, foi ressaltado que o saneamento depende da eliminação das evidências objetivas e da implementação de ações corretivas e preventivas.

No “Art. 10 - Lavratura de auto de infração”, após avaliação das contribuições da consulta pública, sugere-se a inclusão do termo “riscos” em “medidas mitigadoras e de controle dos riscos” visando o melhor entendimento do artigo. Em relação ao prazo para manutenção dos documentos comprobatórios, a sugestão da área técnica é de que seja “por cinco anos contados do prazo para o saneamento previsto no art. 8º”. Destacou-se mais uma vez que não é objetivo da resolução tratar de graduação de multa.

No “Art. 11 - Incidentes”, a recomendação técnica é que o texto original seja mantido. A hipótese apresentada pelo art. 11, referente às ações de investigação de acidente, se destina a estabelecer que além do auto de infração, poderá haver a identificação de não conformidades, a fim de garantir que o agente regulado aprimore o sistema de gestão por meio do saneamento dos desvios encontrados. Foi ressaltado que os critérios para lavratura de auto de infração em caso de investigação de acidentes encontram-se na Instrução Normativa ANP nº 06/2021.

No que se refere ao “Art. 12 - Transferência de titularidade”, verificou-se que cabe alteração do texto. Ao invés de “sanar” a não conformidade, considera-se mais adequado “será responsável”. A alteração ainda será avaliada pelo setor jurídico, mas a intenção é clarificar que a responsabilidade pela não conformidade passa a ser da cessionária, sem prejuízo da responsabilidade solidária entre cedente e cessionária. Destacou-se que o entendimento também se aplica a contratação de sondas marítimas, e não somente no processo de cessão de direitos.

No “Art. 13 - Revogações”, o texto foi alterado de modo a incluir a revogação do inciso III do Art. 4º da Resolução nº 836/2020, que obriga o envio de documentação que não será mais necessária a partir da publicação da resolução objeto da audiência.

Para o “Art. 14 - Vigência”, a recomendação é de que o texto não seja alterado, mantendo a vigência a partir de uma data certa, o que facilita o seu entendimento.

Para finalizar, foram esclarecidos alguns comentários gerais recebidos, tais como: entendimento de que poços está englobado pelo conceito de “instalações”; falta da necessidade de estabelecimento de um prazo para início da responsabilidade solidária; entendimento de que a anexação do manual de classificação de não conformidades à resolução não seria a melhor prática; falta da necessidade de incluir “concessão automática de prazo” na ementa da resolução; ausência da necessidade de incluir prazo para o agente regulado se manifestar em relação ao relatório de fiscalização. Foi destacado ainda que a ANP não atua somente com viés punitivo, já que promove eventos e fóruns, entre outras oportunidades de diálogo, onde é possível a troca de informações entre os agentes regulados e a sociedade. Por fim, ressaltou que diversas informações a respeito da consulta pública estão disponibilizadas no site da ANP.

Finalizada a apresentação técnica, às 15h10, a palavra foi passada para o Sr. Raphael Moura, que agradeceu pela apresentação e deu início à manifestação oral dos expositores previamente inscritos, iniciando pelo Sr. Frederico Maia, representante da SPE - Seção Brasil.

O Sr. Frederico Maia iniciou a sua exposição (SEI 1433886) destacando que muitas das contribuições enviadas na consulta pública já foram consideradas pela ANP, conforme ele pode observar durante a apresentação realizada pelo Sr. Moisés Vieira Pinto. Citou como exemplo dessa situação, o Art. 4º, que trata da classificação das não conformidades; o Art. 8º, que aborda aspectos de ações de contingenciamento; e o Art. 9º. Em relação ao Art. 10, ressaltou que sentiram falta de uma formalização da apresentação de estudos de risco, mas que a ANP também já considerou a questão. Acrescentou a importância de não se considerar aspectos subjetivos e sim evidências técnicas.

Segundo o Sr. Frederico Maia, o Art. 12 foi considerado o mais problemático, já que os documentos não são robustos o suficiente para que o novo operador promova ações adequadas visando a segurança operacional. A sugestão é formalizar a passagem de informação, incluindo no processo de transferência de titularidade o relatório de “due diligence”, como forma de identificar e registrar os passivos com a definição de responsabilidade das partes.

Sr. Frederico Maia sugeriu a criação de um novo artigo que aborde a frequência na qual as ações de fiscalização da ANP sejam realizadas, a partir de uma modulação do desempenho do agente regulado. A intenção é que a ANP crie uma sistemática, a partir de indicadores de sustentabilidade, diligência ou de *performance* em relação à segurança operacional, reconhecendo o grupo mais eficiente como aquele que receberá auditoria de forma mais espaçada e vice-versa.

Por fim, o Sr. Frederico Maia se disse satisfeito, já que a ANP fez referência ao atendimento de algumas das contribuições que foram enviadas anteriormente, e colocou a SPE – Seção Brasil a disposição para contribuir com a melhoria da segurança das operações de óleo e gás no Brasil.

Após finalizada a apresentação do Sr. Frederico Maia, o Sr. Raphael Moura agradeceu a participação e destacou que a ANP vem trabalhando no aprimoramento da passagem de informação durante o processo de cessão de direitos, para que as informações de segurança operacional possam ser prestadas tempestivamente, permitindo ao cessionário uma preparação para gerenciar o ativo com uma continuidade operacional. Acrescentou que a ANP dispõe de outros dispositivos que tratam o tema, como uma resolução específica e o manual de cessão de direitos, e que a revisão do SGSO, que trata dos aspectos técnicos de segurança operacional, também pretende aprimorar o assunto.

Em relação à sugestão do estabelecimento de um índice de sustentabilidade, o presidente da mesa destacou sua relevância, já que os recursos de fiscalização são limitados, e acrescentou que a ANP já possui procedimentos que avaliam a criticidade dos ativos, para que seja estabelecida a frequência de fiscalização. Este procedimento considera o histórico de auditorias realizadas, o nº de não conformidades graves, grandes acidentes ocorridos na instalação, entre outros. Foi informado também que a ANP tem trabalhado no Relatório Anual de Segurança Operacional onde se dá o máximo de transparência em relação à taxa de cobertura das fiscalizações de segurança por agente regulado e as principais ocorrências de segurança operacional. No entanto, ressaltou que sempre há espaço para melhoria do atual critério de ranqueamento.

Às 15h25, passou-se a palavra para o Sr. Thiago Pires, Coordenador-Geral de Regulação, que complementou a fala do presidente em relação ao ranqueamento utilizado para seleção das instalações que serão auditadas, destacando mais uma vez que já há metodologia, mas que há estudos para sua renovação, inclusive com a indicação de servidor com projeto de pesquisa para estudar o assunto e que, em breve haverá uma metodologia atualizada, que considerará os insumos apresentados pela SPE.

Em seguida, o Sr. Raphael Moura corroborou as palavras do Sr. Thiago Pires e, às 15h27, foi passada a palavra para a Sra. Kelly Angelim, representante da ABPIP, que iniciou a sua exposição (SEI 1433895).

A Sra. Kelly Angelim destacou a importância do tema da segurança operacional para o setor. Sua apresentação foi iniciada com as premissas centrais que motivaram as propostas de alteração da resolução. A primeira é dar ênfase nos critérios universais a serem aplicados a diferentes situações objeto de fiscalização, trazendo previsibilidade e uma segurança regulatório e jurídica em relação ao instrumento, e a segunda é o estabelecimento de melhores práticas da indústria não apenas através do viés punitivo, mas também a partir de uma perspectiva construtiva, de reconhecimento dos avanços do agente regulado.

Em seguida foi apresentada uma visão geral das contribuições da ABPIP, destacando que no âmbito da consulta pública foram encaminhadas contribuições para onze artigos e sugerida a inclusão de seis artigos, mas que a apresentação seria focada nas contribuições para o Art. 2º, Art. 4º e Art. 8º, além de quatro novos artigos.

No que se refere ao Art. 2º, foi sugerida a exclusão das definições constantes nos incisos V a VIII, substituindo-as por aquelas dispostas no Despacho nº 106/SSM/2018, com a alegação de que gerará uma maior objetividade nos processos de classificação das não conformidades.

A Sra. Kelly Angelim também sugeriu, na forma de um novo artigo, que um relatório de fiscalização contendo as conclusões preliminares do órgão fiscalizador fosse disponibilizado para o agente regulado, de modo que ele pudesse entender os questionamentos do regulador, bem como ter a oportunidade de apresentar os esclarecimentos devidos, antes da emissão da não conformidade.

Para o Art. 4º, a Sra. Kelly Angelim sugeriu a inclusão de seis parágrafos, defendendo que a classificação da não conformidade seja obtida a partir do cruzamento da frequência e da severidade. A partir do cruzamento desses critérios se chegaria a classificação da não conformidade, que poderia ser enquadrada em leve, moderada e grave. Destacou que este entendimento também está respaldado no Despacho nº 106/SSM/2018 e que a sua inclusão na resolução dará maior publicidade para os agentes atuais e futuros.

Em seguida, ainda com respeito a classificação de não conformidade, foi sugerida a inclusão de novo artigo para classificar a não conformidade como crítica, a partir de duas hipóteses: quando não tiverem sido tomadas as necessárias medidas temporárias que possam suprir a falta de Equipamentos ou Sistemas Críticos de Segurança Operacional, devido a sua falha, degradação ou por estar fora de operação; ou quando identificado perigo iminente, ou qualquer condição que possa causar ou contribuir significativamente para a ocorrência de um acidente com severidade alta que possa envolver pessoas, meio ambiente, instalação ou operações. Acrescentou que a intenção do artigo é trazer maior clareza e previsibilidade aos processos de fiscalização.

A Sra. Kelly Angelim também sugeriu a inclusão de um artigo relacionado à notificação, que deverá ser acompanhada do respectivo relatório de auditoria, bem como de uma tabela indicando a frequência e a severidade das evidências encontradas. O objetivo do artigo também é o de trazer maior clareza e previsibilidade aos processos de fiscalização.

Para o Art. 8º foi sugerida a inclusão de dois parágrafos que possibilitem a prorrogação de prazo para saneamento das não conformidades, desde que justificável e que os prazos sejam estabelecidos considerando o nível de complexidade e dos riscos envolvidos.

Por fim, a Sra. Kelly Angelim sugeriu a inclusão de artigo que inclua a medida reparadora de conduta (MRC) para as não conformidades classificadas como moderadas e leves não reincidentes. A proposta é que o agente regulado não seja, necessariamente, multado no momento em que a não conformidade seja identificada pela Agência. O instrumento serviria como uma medida de orientação, em substituição a uma lógica meramente punitiva. Concluiu informando que a medida já é utilizada na fiscalização do *downstream*.

A Sra. Kelly Angelim finalizou sua apresentação destacando que as contribuições da ABPIP foram voltadas para a construção de uma regulamentação responsiva e que assegure a previsibilidade e a segurança jurídica e regulatória.

Às 15h37, o Sr. Raphael Moura apresentou algumas considerações em relação a apresentação da ABPIP. Foi destacado que essa resolução já regulamenta o processo de utilização de melhores práticas ao invés da aplicação de penalidades. Ressaltou-se que, conforme o Relatório Anual de Segurança Operacional de 2020, de aproximadamente 500 não conformidades emitidas, apenas 70 passaram por um processo de imposição de penalidades, gerado a partir da observação de não conformidades não cumpridas ou de não conformidades críticas, em função do seu risco grave e iminente. De todas as ações de fiscalização em 2020, de uma maneira geral, apenas 15% gerou como consequência a aplicação de penalidades. O total de penalidades aplicadas no âmbito da segurança operacional em 2020 foi de R\$ 97.724.379,00. Deste total, R\$ 8.379.000,00 se referem à campos terrestres. Excluindo a Petrobras, ou seja, considerando apenas produtores independentes terrestres, o valor das multas foi de R\$ 1.318.455,00, o que representa 1,38% do total das multas aplicadas. Sendo assim, quanto mais simples o ambiente regulatório e quanto menor a produção, maior a ênfase do caráter educativo da atuação regulatória da ANP. Foi destacado também que os operadores fazem jus a um desconto de 30% quando decidem não recorrer, o que gerou o pagamento de R\$ 922.918,00. Por fim, destacou que a atuação da ANP no âmbito da segurança operacional já tem esse viés educativo, baseado em risco e nas melhores práticas.

O Sr. Raphael Moura continuou esclarecendo que o entendimento é de que as não conformidades possuem um caráter de MRC, já que, a partir da constatação de uma irregularidade, é concedido prazo para que o Operador corrija o desvio identificado, que caso eliminado, não gerará a aplicação de penalidades, exceto para as não conformidades críticas ou para incidentes que tenham provocado consequência para pessoas, meio ambiente ou instalação. Esse procedimento de identificação de não conformidade gera melhoria contínua para as instalações.

Em relação à possibilidade de contraditório e ampla defesa antes da emissão final do relatório de fiscalização, o Sr. Raphael Moura ressaltou que o fiscal, que possui poder de polícia administrativa, tem autonomia funcional para emitir o documento de fiscalização e o relatório, que não pode ser alterado nem pelo superintendente, nem pela diretoria da ANP. Sendo assim, não é cabível que o agente regulado possa propor alterações no relatório ou no documento de fiscalização. No entanto, o contraditório e a ampla defesa será exercido, caso a não conformidade não seja saneada e, a partir disso, seja emitido um auto de infração, no âmbito do processo sancionador.

Às 15h45 foi passada a palavra para a Procuradora Tatiana Motta Vieira que corroborou o entendimento do Sr. Raphael Moura.

O Sr. Raphael Moura retomou a palavra e deu início aos esclarecimentos relacionados ao Despacho nº 106/SSM/2018, que contém alguns dos procedimentos internos para a execução da atividade de fiscalização, especialmente aqueles que tratam do estabelecimento da gradação das não conformidades. Foi destacado que a gradação das não conformidades já considera a matriz apresentada pela ABPIP e que esse procedimento interno, em breve, migrará para outro tipo de documento da ANP, tal como instrução normativa de fiscalização ou documento com instruções para realização de fiscalização, quando também será dada total transparência para esses procedimentos. Por fim, ressaltou que esses procedimentos se diferenciam daquilo que está hoje na resolução, pois eles são internos.

Às 15h48 foi passada a palavra para o Sr. Alexandre Oliveira Vieira, representante do SINDPETRO NF, que agradeceu a possibilidade de participação na audiência, apresentou seu histórico de trabalho e iniciou sua apresentação (SEI 1433900).

O Sr. Alexandre Oliveira Vieira destacou sua visão sobre o papel de um agente público que precisa fazer um equilíbrio entre servir e fiscalizar e ainda atender diversos interesses. Em seguida, ressaltou a finalidade e os princípios da ANP, conforme Decreto nº 2.455/1998, com destaque para a função de equilibrar a realização da atividade.

Foi ressaltado que a avaliação constante na Nota Técnica nº 7/2021/SSM/ANP-RJ não incluiu todos os membros da sociedade, que possuem interesses distintos, como possíveis impactados. Como exemplo citou o Art. 6º, que é motivo de preocupação por parte das empresas, dada a possibilidade de repercussão negativa com a publicidade das não conformidades, mas que por outro lado é bem visto pela sociedade e pelos trabalhadores. Acrescentou que nunca viu em uma reunião da CIPA a discussão sobre não conformidades emitidas pela ANP, sendo que elas impactam a segurança e o bem-estar dos trabalhadores.

Em relação ao Art. 9º, que trata da verificação das não conformidades, o Sr. Alexandre Oliveira Vieira indicou que também é uma preocupação das empresas, no entanto, a partir da visão como inspetor de equipamentos, entende que ser adequado que recomendações de manutenção tenham longo prazo ou sejam renovadas com frequência.

Foi ressaltado mais uma vez que a falta de ciência de uma não conformidade, por parte dos trabalhadores, pode fazer com que ela evolua para uma situação crítica. Entende que, caso os representantes dos trabalhadores, como sindicatos, tivessem conhecimento da situação, poderiam atuar de forma a fazer com que as não conformidades tivessem um melhor tratamento. No que se refere ao Art. 3º e ao Art. 8º, entende que o cumprimento de prazos e o saneamento das não conformidades são primordiais.

Destacou ainda que há exemplos de processos que buscam apaziguar esse conflito de interesse, como as comissões tripartites, que geraram, por exemplo, a NR-13 e a NR-37 e que se mostraram eficientes no Brasil, tanto para resolução de conflitos, quanto para organização das resoluções. Por fim, sugeriu que a ANP, dentro dos seus processos, busque usar essa modalidade, pois na audiência pública não há uma ampla oportunidade para considerar as visões de todas as partes interessadas.

Às 16h00, o Sr. Raphael Moura retomou a palavra, agradeceu a participação do Sr. Alexandre Oliveira Vieira e iniciou a avaliação das contribuições.

Sobre o estabelecimento de uma comissão tripartite, ressaltou que a nova lei das agências, lei nº 13.848/2019, evidencia a necessidade de participação popular e de controle social, o que gera equilíbrio entre as partes. Mencionou que para publicação da resolução ora em discussão, foi realizada, além da presente audiência pública, uma consulta pública de 45 dias, bem como workshops públicos e com entidades especializadas, visando a promoção do debate da forma mais ampla possível. Acrescentou que as atividades regulatórias da ANP, e das demais agências reguladoras, são conduzidas por profissionais altamente qualificados e que o processo regulatório realizado pelo ANP possui atributos que dão agilidade, já que consideram as mudanças de mercado e de tecnologia. Ressaltou ainda que são utilizados instrumentos modernos, como Análise de Impacto Regulatório, que posteriormente passa por uma avaliação jurídica da AGU através da Procuradoria Federal junto à ANP, além de outras metodologias

que garantem a robustez do processo regulatório. Entende ainda a intenção e a vontade de se ter uma participação mais ampla no processo regulatório, mas que para o caso das agências reguladoras, a comissão tripartite não foi uma opção do legislativo, advindo da lei do petróleo e da lei das agências.

Em relação aos aspectos de transparência, foi destacado que a Agência também busca um equilíbrio entre as partes interessadas e, portanto, elaborou o artigo que trata da divulgação das não conformidades críticas, sem prejuízo dos processos já serem públicos, pois a ANP entende que a transparência regulatória é um valor. Foi ressaltado que é do entendimento da Agência que o SINDPETRO, como sociedade representativa dos petroleiros, é parte interessada e tem acesso a todos os processos de fiscalização, com exceção das informações enquadradas como confidências, de acordo com as hipóteses legais.

Às 16h07, foi passada a palavra para a Procuradora Tatiana Motta Vieira que indicou a importância da análise de custo-benefício para ponderar a publicação das informações. Acrescentou que existe uma licença social para que se produza petróleo e gás natural, apesar de todos os riscos naturais para a realização da atividade e que, portanto, na análise de ponderação deve ser considerado o objetivo maior da regulação, que é evitar acidentes que afetem trabalhadores e o meio ambiente. Por fim, destacou que na análise da SSM deve ser reforçada as razões para a escolha regulatória.

Em seguida, às 16h10, foi transferida a palavra para o Coordenador-Geral de Regulação, Sr. Thiago Pires, que parabenizou a apresentação do SINDPETRO NF. Foi ressaltado o excelente trabalho de comparação de interesses realizado pelo SINDPETRO NF, a partir da análise das contribuições enviadas pelos operadores e do conteúdo da Nota Técnica, disponibilizados no site da ANP. Em relação à ciência e discussão, pelos trabalhadores, das não conformidades identificadas durante a auditoria, informou que a contribuição será analisada no escopo da nova Nota Técnica. Por fim, informou que se essa ciência não está ocorrendo, os fiscais da ANP passarão a considerar esse fato durante as ações de fiscalização, já que os regulamentos técnicos de segurança operacional dispõem de práticas de gestão que preconizam o envolvimento de pessoal.

Às 16h12, o Sr. Raphael Moura retomou a palavra e reforçou que é requisito dos sistemas de gestão de segurança que a divulgação das não conformidades chegue aos trabalhadores. Foi ressaltado também que a questão relacionada ao extenso tempo para o saneamento de determinadas não conformidades é outro ponto que se pretende endereçar de forma bastante objetiva na elaboração do instrumento final.

Às 16h13, foi passada a palavra para o Sr. Daniel Augusto Harres, representante do IBP, que iniciou sua apresentação (SEI 1433954) indicando que as propostas, elaboradas a partir de um grupo de trabalho, estão alinhadas com a Nota Técnica nº 7/2021/SSM/ANP-RJ. Em relação à concessão automática de prazo, ressaltou que com a explicação previamente dada pelo Sr. Moisés Vieira Pinto, durante sua apresentação, o objetivo está plenamente atendido.

No que se refere a incorporar na resolução os conceitos de não conformidade e a matriz de gradação, conforme Despacho nº 106/SSM/2018, entende que, apesar de já ter sido tratado na audiência, seria útil para que as definições estivessem em um único local, bem como para que as empresas pudessem utilizar os critérios de forma similar em suas auditorias internas.

Em relação à transição da Resolução nº 37/2015 para a nova resolução, destacou que a nova proposta deixou a questão mais clara, isto é, como se dará o tratamento para as não conformidades que foram emitidas ainda na vigência da Resolução nº 37/2015.

Sobre as não conformidades em processo de saneamento, apesar da sugestão do IBP de inclusão de uma definição, o entendimento apresentado pela ANP durante a audiência, de que a não conformidade que estiver em processo de saneamento, considerando que as ações estejam no prazo e que gerenciam os riscos adequadamente, não será objeto de uma nova não conformidade, atende a questão.

O Sr. Daniel Augusto Harres ressaltou também a importância de a Agência privilegiar a proatividade das empresas, a partir da identificação de não conformidades nas auditorias internas que estejam com tratamento adequado.

Sobre a oportunidade de verificar as constatações e as não conformidades antes da emissão do relatório final, destacou que a intenção não é discutir o conteúdo do relatório de fiscalização, já que entendem e

acatam o poder de polícia do fiscal. No entanto, ressaltou que a apresentação prévia do relatório seria útil para que o Operador pudesse compreender de forma mais aprofundada algum ponto e, a partir disso, dar um melhor tratamento para a não conformidade. Acrescentou ainda que seria uma oportunidade de, eventualmente, alertar a equipe de fiscalização, caso ela tenha deixado de incluir alguma evidência apresentada pelo Operador ou caso tenha cometido alguma falha na transcrição da não conformidade, que pode até não ter existido.

Foi entendido que a gradação da infração não é escopo dessa resolução, mas ressaltou que o tratamento dado para uma não conformidade crítica, que venha ocorrendo há um tempo, deveria ser diferente de uma situação constatada no momento da fiscalização. Como exemplo, citou que uma situação de falha em um teste do sistema de combate a incêndio no momento da fiscalização, apesar dos testes anteriores terem tido êxito, deveria ser tratada de forma diferente daquela em que nunca foram realizados testes ou os testes indicaram baixa performance, sem ação mitigadora associada.

Por fim, em relação à divulgação dos aprendizados das não conformidades, ressaltou que entendem como útil e fundamental a abrangência e a divulgação das causas e fatos, já que fortalecem a indústria. No entanto, solicitam que os dados de identificação da instalação não sejam divulgados.

Retomando a palavra, às 16h25, o Sr. Raphael Moura agradeceu as contribuições encaminhadas pelo IBP e iniciou suas considerações.

Iniciou tratando das disposições transitórias, informando que a ANP identificou *gap* em função da Resolução ANP nº 836/2020, esclarecendo que nela consta artigo que estabelece prazo para a retomada da entrega de evidências do saneamento da não conformidade e que, portanto, precisou ser revogado, já que a resolução ora em discussão deixou de fazer essa exigência. Ressaltou ainda que a resolução objeto da Audiência Pública não retroage os prazos para o saneamento de não conformidades estabelecidos em plano de ação aprovado por ato administrativo da SSM, ou seja, não modifica tais prazos.

Em relação às auditorias internas, a ANP vem trabalhando com os Operadores e com as entidades representativas, por meio de workshops, já que o grande objetivo é que as empresas sejam capazes de identificar as não conformidades e saneá-las, independente da ANP ir a bordo.

Acrescentou que na reunião de encerramento os fiscais já apresentam os resultados da fiscalização, mas devido ao tempo restrito da atividade, nem todas as não conformidades são comunicadas, mas que os principais desvios são. De todo modo, entende que, apesar de ser um ato natural e vigente, ele pode ser aprimorado.

Às 16h30 a palavra foi transferida para o Sr. Moisés Vieira Pinto que ressaltou que a gestão de mudança da Resolução ANP nº 37/2015 para a nova resolução será motivada e avaliada pela procuradoria da ANP para que o resultado final seja um texto mais claro.

O Sr. Raphael Moura retomou a palavra, às 16h31, encerrando a fase de exposição e agradecendo mais uma vez a participação daqueles que realizaram apresentação. Em seguida, abriu espaço para a manifestação dos demais participantes.

Às 16h35 o Sr. Alexandre Oliveira Vieira solicitou a palavra e destacou a importância do debate, parabenizando a Agência e desejando que o processo de diálogo entre as partes melhore e evolua cada vez mais.

O Sr. Raphael Moura ressaltou que os objetivos de proteção da vida humana e do meio ambiente só serão alcançados a partir de um diálogo amplo e com a colaboração das partes interessadas, respeitando as competências institucionais de cada órgão.

Considerando que não houve inscrição de outros participantes, às 16h36, o Sr. Raphael Moura passou para o encerramento da Audiência Pública e informou os próximos passos, tais como análise de legística e da procuradoria e deliberação da Diretoria Colegiada, para emissão da resolução ora em discussão. Por fim, destacou que a audiência foi bastante prolífica, com muitos comentários, sendo muito bom discutir uma norma com experiência prévia de aplicação como é o caso em tela.

Às 16h37, o Sr. Raphael Moura declarou encerrada a Audiência Pública nº 04/2021.

5. Contribuições recebidas e lista de participantes

O registro das contribuições recebidas, a lista de participantes e demais documentos referentes à Audiência Pública nº 4/2021 se encontram disponíveis na página de consultas e audiências públicas do sítio eletrônico da ANP em <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/consultas-e-audiencias-publicas/consulta-e-audiencia-publica>.

O registro em vídeo da Audiência pode ser acessado, na íntegra, no endereço eletrônico supramencionado e no canal da ANP no YouTube, por meio do endereço <https://www.youtube.com/watch?v=f0X6dQEBCNo>.

Rio de Janeiro, 30 de junho de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIENE FERREIRA PEDROSA, Assessora de Segurança Operacional e Meio Ambiente**, em 30/06/2021, às 09:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **RAPHAEL NEVES MOURA, Diretor Substituto**, em 30/06/2021, às 10:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1434280** e o código CRC **5B265ECE**.