



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
COORDENAÇÃO DE CONSULTIVO FINALÍSTICO
AV. RIO BRANCO 65, 12º ANDAR, RIO DE JANEIRO, RJ, 20040-009

PARECER Nº 00328/2025/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.213379/2025-21

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

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: MINUTA DE RESOLUÇÃO QUE DISPÕE SOBRE A INDIVIDUALIZAÇÃO DAS METAS COMPULSÓRIAS ANUAIS PARA PRODUTORES E IMPORTADORES DE GÁS NATURAL PELO USO DE BIOMETANO, NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE DESCARBONIZAÇÃO DO PRODUTOR E IMPORTADOR DE GÁS NATURAL E DE INCENTIVO AO BIOMETANO INSTITUÍDO PELA LEI Nº 14.993, DE 8 DE OUTUBRO DE 2024. SEM ÓBICES JURÍDICOS. PELO PROSSEGUIMENTO PARA AUDIÊNCIA E CONSULTA PÚBLICAS.

Exmo. Sr. Dr. Procurador-Geral,

1. Trata-se Despacho de Proposta para Deliberação da Diretoria, encaminhada à esta Procuradoria pela Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos – SBQ, objetivando colher orientação jurídica sobre Minuta de Resolução que dispõe sobre a individualização das metas compulsórias anuais para produtores e importadores de gás natural pelo uso de biometano, no âmbito do Programa Nacional de Descarbonização do Produtor e Importador de Gás Natural e de Incentivo ao Biometano instituído pela Lei nº 14.993, de 8 de outubro de 2024.

2. A Superintendência de Biocombustíveis e Qualidade de Produtos – SBQ esclareceu no Ofício 61/2025/SBQ/ANP-RJ:

“Encaminho para avaliação jurídica da Procuradoria Federal junto à ANP, minuta de resolução (SEI 5403978), que tem por objetivo regulamentar a individualização das metas de biometano, em unidades de Certificado de Garantia de Origem (CJOB), em atendimento à Lei nº 14.993, de 8 de outubro de 2024, conhecida como Lei do Combustível do Futuro. A referida Lei instituiu, entre outras iniciativas para descarbonização do setor de transportes, o Programa Nacional de Descarbonização do Produtor e Importador de Gás Natural e de Incentivo ao Biometano, atribuindo obrigação a produtores e importadores de gás natural.

Informo que a referida minuta passou por avaliação da Superintendência de Governança e Estratégia (SGE) que incorporou sugestões quanto à técnica legística. Apenas duas sugestões da SGE não foram acatadas na versão da minuta aqui encaminhada, as quais justifico a seguir:

A SBQ manteve o parágrafo único do art. 9º, em vez de movimentar para o art. 6º, como sugeriu a SGE, uma vez que o dispositivo traz tão somente uma explicação referente ao conteúdo do art. 9º. O art. 6º traz os procedimentos para o cálculo das metas individuais e

A SGE sugeriu verificar a pertinência e oportunidade de um prazo de vacatio legis para que todos se adaptem às novas normas. A SBQ não acatou porque se trata de matéria de urgência, necessária para início do mandato previsto em Lei. De acordo com o Decreto nº 12.614, de 5 de setembro de 2025, a ANP regulamentará, em até cento e oitenta dias, os procedimentos necessários à operacionalização do Programa na sua esfera de competências. Além disso, para o primeiro ano de metas individuais, 2026, a minuta prevê a

publicação das metas definitivas somente em 1º de junho, que já é prazo diferenciado para o primeiro ano, pois a partir dos demais anos, o prazo será até 31 de março.

Solicito, por gentileza, **urgência na avaliação, em função do prazo exíguo de 180 dias para regulamentação da matéria dado no Decreto nº 12.614/2025.**” (grifos nossos)

3. A área técnica ofereceu a Nota Técnica de Regulação 3/2025/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ (doc. SEI 5384202), contendo fundamentação para dispensa de realização de Análise de Impacto Regulatório – AIR, com fulcro no inciso I do art. 4º do Decreto 10.411/2020, bem como indicação do prazo regular de 45 dias para realização de Consulta e Audiência Públicas.

4. O Parecer 28/2025/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ (doc. SEI 5400668) realizou a análise da minuta proposta, tendo levado em consideração (i) o uso da técnica legística; (ii) os aspectos formais do ato normativo; e (iii) o impacto da minuta sobre o estoque regulatório da Agência.

5. SDP e SIM apresentaram suas manifestações por meio do Ofício 788/2025/SDP/ANP-RJ (doc. SEI 5403048) e do Ofício 503/2025/SIM-CTC/SIM/ANP-RJ (doc. SEI 5424430), respectivamente.

6. A Minuta de Resolução, pós contribuições da SGE, foi acostada aos autos (doc. SEI 5403978). Destaca-se que essa procuradora subscritora não teve acesso à Minuta de Resolução, em sua versão final, uma vez que constava como documento preparatório, com acesso restrito (doc. SEI 545292). **Destarte, face à urgência solicitada pela área técnica, promoveu-se a análise, no presente parecer, da Minuta constante do documento SEI 5403978.**

Esse é o relatório. Passa-se à análise.

7. Preliminarmente, com fulcro no Memorando Circular nº 001/2018/PRG, da lavra do Procurador-Geral da Procuradoria Federal junto à ANP, passa-se a se verificar se a instrução processual preencheu todos os requisitos conforme o disposto na precitada orientação jurídica:

“Nesse sentido, temos que, **embora a Lei nº 9478/97 não exija da ANP a realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), como ocorre com a lei de criação de outras agências reguladoras, nada impede, aliás, recomenda-se que esse processo, ou processo semelhante, seja realizado a fim de garantir a boa prática da atividade regulatória.** A bem da verdade, o que importa, independentemente da nomenclatura, é a robustez da análise técnica que irá lastrear o processo de tomada de decisão.

Seguindo nessa linha, o art. 27 do Decreto 9191/2017 exige que a elaboração de atos normativos seja precedida de exposição de motivos, nas quais conste a ‘síntese do problema cuja proposição do ato normativo visa a solucionar; a justificativa para a edição do ato normativo na forma proposta; e a identificação dos atingidos pela norma’.

(...)

Para tanto, sugerimos que as áreas adotem o seguinte roteiro analítico:

1) Identificação do problema regulatório

(...)

2) Identificação dos atores ou grupos afetados

(...)

3) Identificação da base legal que ampara a ação da Agência

(...)

4) Definição dos objetivos

(...)

5) Descrição das possíveis alternativas

(...)

6) Análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas

(...)

7) Estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento

(...)

Diante do exposto, sugerimos a adoção do roteiro sugerido de forma a se obter uniformidade na instrução dos processos regulatórios e garantir maior legitimidade às normas da Agência.” (grifos nossos)

8. Como mencionado anteriormente, a Lei nº 9.478/97 não exige da ANP a realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), como ocorre com a lei de criação de outras agências reguladoras; mas nada impede, aliás, **recomenda-se, que esse processo, ou processo semelhante, seja realizado a fim de garantir a boa prática da atividade regulatória.**

9. Veja-se que a Análise de Impacto Regulatório (AIR) é inclusive institucionalizada pela Lei 13.848, de 25 de junho de 2019, como etapa obrigatória do processo decisório:

“Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

§ 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada.

§ 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito.

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.” (grifos nossos)

10. O art. 6º da Lei 13.848/2019 foi regulamentado pelo Decreto 10.411/2020, em vigor a partir de 15 de abril de 2021, impondo a realização da Análise de Impacto Regulatório, no âmbito “da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências”:

“Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.” (grifos nossos)

11. A precitada norma infralegal estabelece o conteúdo da AIR, bem como os quesitos mínimos a serem examinados, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada, conforme art. 2º c/c art. 4º do Decreto 10.411/2020.

“Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - **análise de impacto regulatório - AIR** - procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão;

II - ato normativo de baixo impacto - aquele que:

- 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;

(...)

Art. 4º A **AIR poderá ser dispensada**, desde que haja **decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente**, nas hipóteses de:

I - urgência;

II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;

III - ato normativo considerado de baixo impacto;

IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;

V - ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou higidez:

a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar;

b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou

c) dos sistemas de pagamentos;

VI - ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

VIII - ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020.

§ 1º Nas hipóteses de dispensa de AIR, será elaborada **nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo**.

(...)

§ 3º Ressalvadas informações com restrição de acesso, nos termos do disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a nota técnica ou o documento equivalente de que tratam o § 1º e o § 2º serão disponibilizados no sítio eletrônico do órgão ou da entidade competente, conforme definido nas normas próprias.

(...)

Art. 12. **Os atos normativos cuja AIR tenha sido dispensada em razão de urgência serão objeto de ARR no prazo de três anos**, contado da **data de sua entrada em vigor**.” (grifos nossos)

12. Por sua vez, a ANP editou, em 10/09/2020, a Portaria nº 265, que estabeleceu seu novo Regimento Interno e, no Capítulo VI, trata da AIR.

“Art. 22. As ações regulatórias da ANP, cabíveis diante da identificação de um problema regulatório pertinente às suas competências, serão precedidas de Análise de Impacto Regulatório - AIR.

§ 1º A AIR é procedimento prévio e formal que visa à reunião da maior quantidade possível de informações sobre um determinado problema regulatório para avaliar os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, tendo como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão e contribuir para uma solução regulatória mais efetiva, eficaz e eficiente, dentro das possibilidades conjecturais.

§ 2º A AIR será afastada nas hipóteses previstas na legislação federal.” (grifos nossos)

13. Verifica-se que a área técnica deixou de apresentar a AIR, **solicitando sua dispensa** na Nota Técnica de Regulação 3/2025/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ (doc. SEI 5384202). Ressalta-se que a **AIR poderá ser dispensada desde que haja decisão fundamentada da Diretoria Colegiada**, com fulcro no art. 4º do Decreto 10.411/2020, além de **motivação administrativa da área técnica pertinente**. Vejamos a manifestação técnica:

“A Lei nº 13.848, de 2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, determina, em seu art. 6º, a obrigatoriedade de realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR) nos processos de alteração de atos normativos ou, nos casos em que não for realizada AIR, a disponibilização de, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão:

(...)

A não realização de AIR, mencionada no §5º, se encontra prevista no art. 4º, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, conforme transcrito a seguir:

“Art. 4º A **AIR poderá ser dispensada**, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

I - urgência;

(...)

A Lei nº 14.993, de 8 de outubro de 2024, estabeleceu o Programa Nacional de Descarbonização do Produtor e Importador de Gás Natural e de Incentivo ao Biometano, o qual estabelece **mandato de biometano a ser cumprido por produtores e importadores de gás natural, a partir de 01/01/2026**.

A Lei determina em seu art. 18:

Art. 18. **Caberá à ANP**, no exercício de suas competências:

I - estabelecer a metodologia de cálculo de verificação da redução de emissões associadas à utilização do biometano;

II - definir os agentes obrigados com base no volume total de gás natural comercializado, de modo a garantir que a redução de GEE ocorra com o melhor custo-efetividade;

III - fiscalizar o cumprimento das obrigações previstas no art. 17 desta Lei pelos produtores ou importadores de gás natural.

Parágrafo único. No exercício da competência prevista no inciso II do caput deste artigo, deverão ser excluídos da obrigação os pequenos produtores e pequenos importadores de gás natural, nos termos da regulamentação da ANP.

Por sua vez, o **Decreto nº 12.614, de 5 de setembro de 2025, estabelece de maneira mais detalhada as atribuições da ANP, que vão desde o estabelecimento dos critérios para emissão do Certificado de Garantia de Origem de Biometano (CJOB) até a alocação das metas entre os agentes obrigados**. Além disso, o Decreto determina em seu art. 8º:

Art. 8º **Poderão participar do Programa Nacional de Descarbonização do Produtor e Importador de Gás Natural e de Incentivo ao Biometano os produtores e os importadores de biometano autorizados pela ANP.**

Parágrafo único. A **ANP regulamentará, em até cento e oitenta dias, os procedimentos necessários à operacionalização do Programa na sua esfera de competências.**

Portanto, considerando-se a **necessidade de cumprimento das diversas atribuições dadas, inicialmente, pela Lei à ANP e trazidas de maneira mais detalhada no Decreto nº 12.614/2025, que fixou prazo de até 180 dias para a Agência regulamentar os procedimentos de sua esfera de competências, entende-se como aplicável a dispensa de AIR em razão da urgência** (em atendimento ao inciso I do art. 4º do Decreto nº 10.411/2020).

Assim, de acordo com o **art. 12 do Decreto nº 10.411/2020, deverá ser realizada, em até 3 anos a contar da vigência da resolução, uma avaliação de resultado regulatório (ARR).**” (grifos nossos)

14. Ainda que seja dispensada a apresentação da AIR por **decisão da Diretoria Colegiada** com **fundamento em justificativa oferecida pela área técnica em Nota Técnica detalhada e específica**, essa deve conter **motivação administrativa com os elementos apontados no Memorando Circular nº 001/2018/PRG**, quais sejam, identificação do problema regulatório, identificação dos atores ou grupos afetados, identificação da base legal que ampara a ação da Agência, definição dos objetivos, descrição das possíveis alternativas, análise dos possíveis impactos e comparação das alternativas e estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento. A Nota Técnica de Regulação 3/2025/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ (doc. SEI 5384202) apresentou motivação administrativa.

15. Ademais, como foi apresentada justificativa para dispensa de AIR, com fulcro no art. 4º, inciso I do Decreto nº 10.411/2020, caso seja aprovada por decisão da Diretoria Colegiada, salienta-se que o ato normativo cuja AIR tenha sido dispensada em razão de urgência deverá ser objeto de Avaliação de Resultado Regulatório - ARR no prazo de três anos, contado da data de sua entrada em vigor, na forma do art. 12 do Decreto nº 10.411/2020.

16. Nessa linha, a necessidade de motivar os atos administrativos atende aos artigos 26, 27 e 30, do Decreto 9.191/2017, segundo os quais deve haver exposição de motivos para justificar a edição de atos normativos.

17. Além disso, a necessidade de motivação nas decisões administrativas, por força do art. 2º e 50 da Lei nº 9.784/97, fica reforçada pelos artigos 20 e 21 da LINB, bem assim pelo Decreto nº 9.830/2019, em especial os artigos 2º e 3º, além de previsão recente na Lei nº 13.848/2019, artigos 4º e 5º:

Motivação e decisão - Lei nº 9.784/97

Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

§ 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

Motivação e decisão baseadas em valores jurídicos abstratos - Decreto nº 9.830/2019

Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.

§ 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

Do processo decisório das agências reguladoras - Lei nº 13.848/2019

Art. 4º A agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público.

Art. 5º A agência reguladora deverá indicar **os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos.** (grifos nossos)

18. Na hipercomplexidade que envolve a regulação de setores econômicos, a famosa escolha baseada no conhecido binômio conveniência e oportunidade, já não basta. Mostra-se cada vez mais importante que a decisão regulatória esteja bem fundamentada, em um processo público, participativo, com foco no interesse geral e nos princípios da proporcionalidade e da eficiência.

19. Veja-se, também, que de acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), alterada recentemente, a motivação, a segurança jurídica e a eficiência devem estar presentes quando da criação e aplicação do direito público:

“Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A **motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **inclusive em face das possíveis alternativas.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)”

20. Sendo assim, evidencia-se que a Administração Pública está vinculada a essa nova perspectiva de tomada de decisões, buscando, dessa forma, alcançar efetividade concreta e a satisfação do interesse geral tutelado a partir dos atos normativos que produz, distanciando-se do paradigma jurídico de que a produção das normas corresponde apenas à elaboração de atos que atendiam aos requisitos formais, mas não materiais.

21. Por conseguinte, o **interesse público** resta ainda mais resguardado, uma vez que a consequência prática das normas deve passar a ser considerada, em respeito ao **princípio constitucional da eficiência**.

22. Atualmente, com a vertente moderna do direito público voltado para a eficiência e para as consequências práticas da tomada de decisão, na forma do conhecido pragmatismo jurídico, mostra-se ainda mais importante que a análise jurídica seja feita dentro do caso concreto, com a exposição dos impactos gerados pela tomada de decisão, do interesse público protegido e dos direitos tutelados. Nas lições da doutrina:

“No âmbito da denominada 'administração de resultados', a interpretação e a aplicação do Direito não podem se afastar das consequências geradas pelas escolhas que são efetivadas pelas autoridades estatais. Sem deixar de lado a importância de certas formalidades, estritamente necessárias à formação legítima da vontade estatal, o Direito passa a se preocupar de maneira preponderante com os resultados impostos pelo texto constitucional.” (“A escalada desburocratizante da Administração Pública: reflexões sobre a Lei 13.726/18”, Rafael Carvalho Rezende Oliveira e Marcelo Mazzola, <https://www.migalhas.com.br/depeso/291354/a-escalada-desburocratizante-da-administracao-publica-reflexoes-sobre-a-lei-13726-18>, acesso em 03/04/2020)

23. Além disso, faz-se necessária a identificação da base legal que ampara a ação da Agência Reguladora, impondo-se a observância, no caso da ANP, da Lei 9784/99, Lei 9478/97, Lei Complementar 95/98, Decreto 12002/2024, LINDB e Decreto 9830/2019. Essa identificação da base legal vai revelar se os agentes reguladores têm o amparo da lei para agir sobre o problema que se pretende solucionar. Outrossim, devem ser mencionadas, da mesma forma, as normas infralegais, em especial, o Regimento Interno da ANP, para avaliação da competência da área técnica proponente, além de manifestação das outras áreas técnicas envolvidas.

24. Destarte, essa identificação da base legal vai revelar se os agentes reguladores têm o amparo da lei para agir sobre o problema que se pretende solucionar. A SBQ identificou a base legal, por meio da Nota Técnica de Regulação 3/2025/SBQ-CGR/SBQ/ANP-RJ:

“IDENTIFICAÇÃO DA BASE LEGAL

A Lei nº 9.478/1997, em seu art. 8º, estabelece as atribuições da ANP, dentre as quais destaca-se:

IX - fazer cumprir as boas práticas de conservação e de uso racional do petróleo, do gás natural, dos seus derivados, dos combustíveis sintéticos e dos biocombustíveis e de preservação do meio ambiente;

A Lei nº 14.993/2024 dispõe que:

Art. 18. Caberá à ANP, no exercício de suas competências:

I - estabelecer a metodologia de cálculo de verificação da redução de emissões associadas à utilização do biometano;

II - definir os agentes obrigados com base no volume total de gás natural comercializado, de modo a garantir que a redução de GEE ocorra com o melhor custo-efetividade;

III - fiscalizar o cumprimento das obrigações previstas no art. 17 desta Lei pelos produtores ou importadores de gás natural.

Parágrafo único. No exercício da competência prevista no inciso II do caput deste artigo, deverão ser excluídos da obrigação os pequenos produtores e pequenos importadores de gás natural, nos termos da regulamentação da ANP.” (grifos nossos)

25. Outrossim, a referida identificação é importante, também, para avaliar se há competências concorrentes e/ou complementares com outros agentes, ou se a Agência é o ator mais adequado para agir acerca do problema. A verificação da competência legal da Agência Reguladora é imprescindível, de modo a direcionar sua ação em estrita conformidade com o princípio da legalidade, disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal.

26. Destaque-se que ao órgão de assessoramento jurídico é vedada a prestação de consultoria de matéria em tese, portanto é imprescindível que haja a definição dos objetivos pretendidos com a mudança regulatória, de modo a pautar a correta verificação da viabilidade legal por esta Procuradoria.

27. Quanto à FORMA DA MINUTA DE RESOLUÇÃO, cabe registrar a necessidade de observação do Manual para a Elaboração de Atos Normativos da ANP, e que segue a linha estabelecida pela Lei Complementar nº 95/1998, a qual, por sua vez, dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis em geral.

28. Nesse aspecto - técnica legislativa e aspectos formais -, houve análise e manifestação da Coordenação de Qualidade Regulatória (CQR) da SGE da ANP por meio do Parecer 28/2025/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ.

29. No que concerne às sugestões do Parecer 28/2025/SGE-CQR/SGE/ANP-RJ, a SBQ esclareceu, no Ofício 61/2025/SBQ/ANP-RJ, o seguinte:

“Apenas duas sugestões da SGE não foram acatadas na versão da minuta aqui encaminhada, as quais **justifico** a seguir:

a) A SBQ manteve o parágrafo único do art. 9º, em vez de movimentar para o art. 6º, como sugeriu a SGE, **uma vez que o dispositivo traz tão somente uma explicação referente ao conteúdo do art. 9º. O art. 6º traz os procedimentos para o cálculo das metas individuais e**

b) A SGE sugeriu verificar a pertinência e oportunidade de um prazo de vacatio legis para que todos se adaptem às novas normas. A SBQ não acatou porque se trata de matéria de urgência, necessária para início do mandato previsto em Lei. De acordo com o Decreto nº 12.614, de 5 de setembro de 2025, a ANP regulamentará, em até cento e oitenta dias, os procedimentos necessários à operacionalização do Programa na sua esfera de competências. Além disso, para o primeiro ano de metas individuais, 2026, a minuta prevê a publicação das metas definitivas somente em 1º de junho, que já é prazo diferenciado para o primeiro ano, pois a partir dos demais anos, o prazo será até 31 de março.” (grifos nossos)

30. No que diz respeito ao mérito, veja-se que não há questionamentos jurídicos sobre o ali contido. Frise-se, outrossim, que as proposições normativas são de cunho eminentemente técnico, o que refoge à atribuição de avaliação jurídica desta Procuradoria.

31. Em consonância com o art. 19 da Lei 9478/97 e art. 9º da Lei 13.848/2019, a área técnica recomenda que seja aprovado o processo de participação regular e, portanto, a Minuta de Resolução seja submetida à consulta pública por 45 dias, com posterior realização de audiência pública, nos termos do art. 10 da LGAR e na forma da Resolução ANP nº 846/2021.

CONCLUSÃO

32. Em face de todo o exposto, desde que atendidas as recomendações do presente parecer, em especial, itens 13, 14, 15 e 31, não há óbices à remessa da Minuta de Resolução à Diretoria Colegiada para aprovação e trâmites seguintes, com observância do regular processo administrativo legislativo, no âmbito da ANP, em consonância com a Lei 9784/99, Lei 9478/97, Lei Complementar 95/98, Decreto 12002/2024, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, porquanto próprios do juízo de mérito da Administração, e, como tais, alheios às atribuições da PF/ANP.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 24 de outubro de 2025.

MARIA LAURA TIMPONI NAHID
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610213379202521 e da chave de acesso 097ff67a



Documento assinado eletronicamente por MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2984589652 e chave de acesso 097ff67a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 24-10-2025 19:29. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.