



ATGÁS-PRES 21/2026

Rio de Janeiro, 07 de julho de 2026

Ilmo. Sr.

Pietro Adamo Sampaio Mendes

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP

Av. Rio Branco, 65 – 17º andar

Rio de Janeiro – RJ

CEP 20090-004

Assunto: Contribuições ATGás - Consulta Pública nº 11/2026

Ref.: Processo Administrativo nº 48610.209490/2025-12

A **Associação de Empresas de Transporte de Gás Natural por Gasoduto – ATGás** (“**ATGÁS**” ou “**ASSOCIAÇÃO**”), pessoa jurídica de direito privado, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 29.903.442/0001-20, com sede na Av. Almirante Barroso, 52, sala 2401-B Centro, RJ – CEP: 20031-918, nos autos do Processo nº 48610.209490/2025-12, vem, respeitosamente, apresentar seus comentários e contribuições à Consulta Pública nº 11/2026 sobre as Notas Técnicas nº 14/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI nº 5994089) e nº 15/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI nº 5994134) (“**NTs 14 e 15**”), referentes à aplicação do Método do Capital Recuperado (“**RCM**”) para valoração dos ativos dos Contratos Legados das transportadoras NTS (Malha Sudeste) e TAG (Malha Nordeste).

1. DA IRREGULARIDADE NA INCLUSÃO DO RCM NA RANP 991/26 E DE SUA APLICAÇÃO COMO METODOLOGIA DE VALORAÇÃO DA BRA

1. Em 05.07.2024 foi instaurado o processo administrativo nº 48610.217752/2024-31 no âmbito da ação regulatória voltada à revisão dos critérios de cálculo das tarifas de transporte de gás natural, do procedimento de aprovação das tarifas propostas pelos transportadores e dos mecanismos correlatos de apuração da Base Regulatória de Ativo (“BRA”), da Receita Máxima Permitida (“RMP”) e da conta regulatória. Conforme se demonstrará a seguir, a análise técnica e a trajetória participativa da matéria **foram sistematicamente subvertidas no que tange à inclusão do RCM como metodologia de valoração da BRA**, configurando irregularidades procedimentais que comprometem a legitimidade e a legalidade da sua eventual aplicação.

2. Esse processo desenvolveu-se em duas etapas principais: a Consulta Prévia nº 1/2025, voltada à coleta inicial de subsídios para a formulação regulatória, e, posteriormente, a Consulta Pública e a Audiência Pública nº 5/2025, destinada ao escrutínio da minuta de resolução que substituiria a Resolução ANP nº 15/2014 (“RANP 15/2014”).

3. A Consulta Prévia nº 1/2025 (“CP 01/2025”) sobre a Nota Técnica nº 1/2025/SIM/ANP-RJ (SEI 4623355) (“NT 01/2025”) iniciou-se em 10.02.2025, com prazo de 45 dias, prorrogado por mais 05 dias, após solicitações de agentes do setor em razão da complexidade das matérias discutidas, de modo que a consulta permaneceu aberta até 01.04.2025. A NT 01/2025 estruturou estudo prévio abrangente para revisão da regulamentação de critérios para cálculo das tarifas de transporte de gás natural, abordando os seguintes temas: (i) investimentos e Base Regulatória de Ativos (“BRA”); (ii) regulação por incentivo; (iii) Receita Máxima Permitida; (iv) tarifas de transporte; (v) conta regulatória; e (vi) repasse de receita entre transportadores. Segundo o relatório da própria ANP, a Consulta Prévia teve o propósito de *“proporcionar ao órgão regulador a oportunidade de ouvir a sociedade sobre temas relacionados com Tarifas de Transporte de Gás Natural, que nortearão a proposição da regulamentação no futuro, (...), visando obter insumos para a elaboração de Análise de Impacto Regulatório (“AIR”) e minuta de ato normativo que virá a substituir a Resolução ANP nº 15/2014”*.¹

4. Na NT 01/2025 a ANP estruturou a discussão sobre a valoração da BRA a partir de um conjunto de metodologias, submetidas à participação social na Questão 4 da CP 01/2025. As alternativas colocadas em debate foram: (i) o Custo Histórico Corrigido pela Inflação (CHCI), (ii) o Custo de Reposição Novo (CRN), (iii) o Custo de Substituição Otimizado Depreciado (DORC), (iv) o valor residual acordado entre as partes, voltado aos contratos legados, (v) o valor residual do fim do ciclo regulatório anterior, além da opção aberta “outros”, para que os participantes

¹ Relatório da Consulta Prévia nº 1/2025/SIM/ANP/2025 (SEI 4988167), pg. 131.

pudessem sugerir metodologias adicionais. A NT 01/2025 também fazia referência, em termos gerais, à possibilidade de uso de metodologias alternativas amplamente reconhecidas pelo mercado, mas sem identificar ou desenvolver qualquer metodologia alternativa em específico.

5. Conforme consta no Relatório da CP 01/2025, a Questão 4 contou com a contribuição de 39 participantes, tendo 28 contribuições indicado alguma metodologia e 11 contribuições sem resposta específica ao tema. Dessas 28 contribuições, 13 indicaram CHCI como metodologia a ser utilizada para valoração da BRA, 7 indicaram outra metodologia não especificada, 4 indicaram o valor residual do fim do ciclo regulatório anterior, 2 indicaram DORC, 1 indicou o CRN e 1 indicou o valor residual acordado entre as partes (no caso dos contratos legados). Nenhuma das contribuições mencionou o RCM como metodologia a ser utilizada para valoração da BRA, circunstância que, desde logo, revela que este não se apresentava como alternativa metodológica consolidada ou sequer cogitada pelo mercado.

6. Na sequência, a ANP promoveu a segunda etapa participativa por meio da Consulta e da Audiência Públicas nº 5/2025 (“CP 05/2025” e “AP 05/2025” respectivamente) acerca da minuta da nova resolução, acompanhada da Nota Técnica nº 4/2025/SIM/ANP-RJ (SEI 5012259) (“NT 04/2025”) e do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (SEI 5094448) (“Relatório de AIR”).

7. Iniciada em 25.07.2025, com prazo inicial de 45 dias, a CP 05/2025 foi prorrogada por mais 15 dias após solicitações de agentes do setor em razão da complexidade das matérias discutidas, de modo que permaneceu aberta até 25.09.25.

8. A AP 05/2025 contou com 39 expositores e foi realizada em duas sessões nos dias 08.10.2025 e 09.10.2025. Foram recebidas 513 contribuições enviadas por 42 participantes, sendo 35 delas relacionadas ao art. 6º da minuta.

9. Embora a NT 04/2025 destaque que a minuta de resolução se propõe a materializar a alternativa regulatória indicada no âmbito do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (“AIR”) (SEI 5094448), o conjunto documental submetido à participação social, incluindo a própria AIR, não realizou uma análise crítica acerca de quais metodologias podem ser consideradas amplamente reconhecidas e adotadas pelo mercado ou estabeleceu critérios objetivos para orientar tal avaliação.

10. O Relatório de AIR, pelo contrário, apenas abordou alternativas genéricas de (i) “Status Quo – não alterar a regulação vigente”; (ii) “Revisão pontual da regulação vigente com foco na definição da metodologia de valoração BRA, determinação da RMP”; (iii) “Revisão pontual da

regulação vigente com foco na definição da metodologia de valoração BRA, determinação da RMP e conta regulatória”; e (iv) “Proposição de um novo regulamento contemplando todas as inovações legais recentes, atinentes ao tema tarifa de transportes de gás natural”.

11. Com relação ao ponto da valoração da BRA, essa estruturação era compatível com a minuta da resolução submetida à consulta pública junto do Relatório de AIR, haja vista que esta não apresentou novas metodologias de valoração da BRA além daquelas já previstas na RANP 15/2014, conforme demonstrado abaixo:

RANP 15/2014

“Art. 6º § 3º No caso de Gasodutos de Transporte em fase operacional, inclusive aqueles em operação na data de publicação desta Resolução, a metodologia de valoração da Base Regulatória de Ativos utilizada pela ANP deverá levar em consideração:

I - o valor atual dos ativos, descontada a depreciação e a amortização havidas até a data de estabelecimento da Tarifa de Transporte;

II - o custo de reposição dos ativos, descontada a depreciação e a amortização havidas até a data de estabelecimento da Tarifa de Transporte;

III - o valor dos ativos resultante da aplicação de metodologias alternativas e amplamente reconhecidas e adotadas pelo mercado, descontada a depreciação e a amortização havidas até a data de estabelecimento da Tarifa de Transporte.”

Minuta de Resolução submetida à CP 5/2025

“Art. 6º § 3º No caso de gasodutos de transporte em fase operacional, inclusive aqueles em operação na data de publicação desta Resolução, a metodologia de valoração da base regulatória de ativos utilizada pela ANP deverá levar em consideração, nesta ordem:

I - Custo Histórico Corrigido pela Inflação (CHCI), a qual consiste no valor atual dos ativos, descontada a depreciação e a amortização havidas até a data de estabelecimento da tarifa de transporte; ou

II - Custo de Reposição Novo (CRN), a qual consiste no custo de reposição dos ativos, descontada a depreciação e a amortização havidas até a data de estabelecimento da tarifa de transporte; ou

III - o valor dos ativos resultante da aplicação de metodologias alternativas e amplamente reconhecidas e adotadas pelo mercado, descontada a depreciação e a amortização havidas até a data de estabelecimento da tarifa de transporte.”

12. Novamente, nem na CP 05/2025, tampouco na AP 05/2025, foi mencionado o RCM como método possível para valoração da BRA. A ausência de qualquer referência ao RCM nas manifestações apresentadas pelos agentes reforça que essa metodologia não era objeto de debate regulatório nem se encontrava consolidada como alternativa amplamente reconhecida e adotada pelo mercado para a valoração da BRA.

13. Após o encerramento da CP 05/2025 e da AP 05/2025, o processo foi instruído com os documentos de análise e revisão da proposta regulatória. Em 14.11.2025, foi publicada a Nota

Técnica nº 10/2025/SIM/ANP-RJ (SEI 5491155) (“NT 10/2025”), na qual, após consolidação das contribuições, promoveu-se a revisão da minuta de regulamento submetida ao escrutínio social. Ao tratar do método de valoração da BRA, a Nota Técnica trouxe o RCM no § 9º do artigo 6º, conforme abaixo:

§ 9º Com relação ao § 2º, inciso III, nos casos de ativos nos quais vigoraram tarifas negociadas entre partes, pode também ser aplicado o Método de Capital Recuperado (Recovered Capital Methodology - RCM) - a qual consiste no valor dos ativos resultante da aplicação da metodologia de valoração do capital efetivamente investido, descontado o retorno do capital pelo transportador.

14. Nesse contexto, naturalmente se depreende que constaria na NT 10/2025 explicação para tal inovação. No entanto, a referida nota técnica (item 34.4) limita-se a dizer que “a minuta apresenta um “menu” de opções (...) que exige análise aprofundada”, mencionando especificamente apenas o CHCI, o CRN e a previsão genérica de “metodologias alternativas” amplamente reconhecidas e adotadas no mercado. **Não há qualquer referência adicional ao RCM, tampouco explicação técnica, regulatória ou econômica acerca de sua inclusão na minuta proposta.**

15. A Nota Técnica nº 12/2025/SIM/ANP-RJ (SEI 5569604) (“NT 12/2025”), de 12.12.2025, elaborada com o propósito de complementar a NT 10/2025 mediante a “apresentação de análise comparativa entre a minuta submetida ao escrutínio da sociedade e sua versão ajustada após os procedimentos de consulta e audiência públicas nº 05/2025”, tampouco apresentou fundamentação adequada para a inclusão do RCM. **A justificativa consignada restringiu-se a quatro frases** que apenas registram que determinados agentes defenderam que a BRA deveria refletir o valor residual dos ativos ainda não integralmente amortizados, sem qualquer análise acerca dos impactos regulatórios, concorrenciais, econômicos ou tarifários decorrentes da adoção dessa metodologia. Além disso, o RCM não foi expressamente indicado, detalhado ou submetido a efetivo escrutínio social em nenhum momento ao longo do processo regulatório, o que evidencia que tal abordagem permaneceu fora do escopo material efetivamente examinado e debatido nas etapas documentais e participativas conduzidas pela Agência.

16. A ANP emitiu, ainda, o Parecer Técnico Nº 2/2025/SIM-CTR/SIM-e-ANP (SEI 5591651) em 22.12.2025, no qual reafirmou genericamente a possibilidade de utilização de metodologias alternativas amplamente reconhecidas e defendeu a aplicação do RCM em casos de ativos nos quais vigoravam tarifas negociadas. Sem citar qualquer exemplo dessa aplicação, o parecer se limita a dispor que o RCM seria pertinente para ativos que operaram historicamente sob regimes de tarifas negociadas antes da transição para um regime de tarifas reguladas. O parecer não

tratou da ausência de escrutínio social e não demonstrou de que forma o RCM poderia ser considerado uma metodologia amplamente reconhecida e adotada pelo mercado.

17. Observa-se, portanto, que a adoção do RCM configurou institucionalização ex post de metodologia construída de forma casuística, desprovida de validação prévia de mercado e sem respaldo em prática regulatória consolidada.

18. Foi nesse contexto que passou a constar, de forma expressa, a previsão da possibilidade de aplicação do RCM no art. 6º, § 9º na redação final que culminou na Resolução ANP nº 991/2026 de 2 de janeiro de 2026 (“RANP 991/2026”).

19. Paralelamente, o processo administrativo nº 48610.209490/2025-12, instaurado em 2025 para dar início ao processo de revisão tarifária periódica quinquenal das transportadoras de gás natural para o Ciclo Regulatório 2026–2030², tinha como finalidade viabilizar a análise pela ANP das propostas tarifárias apresentadas pelos operadores de gasodutos de transporte, com observância do procedimento de Consulta Pública Tarifária, em cumprimento ao art. 9º da Lei nº 14.134/2021.

20. O processo administrativo referente à revisão tarifária periódica foi instaurado em 12.04.2025 e distribuído em 06.06.2025, antes mesmo da instauração da CP 05/2025, demonstrando absoluta sobreposição entre esse processo e o processo de revisão da RANP 15/2014 (48610.217752/2024-31).

21. No âmbito do processo administrativo de revisão tarifária, a ANP publicou a Nota Técnica nº 1/2025/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5120538) (“NT 01/2025”) para apresentar e avaliar a aptidão das propostas tarifárias e a valoração das respectivas BRAs para serem submetidas à consulta pública tarifária. Nessa nota técnica, a SIM/ANP afirmou que as documentações referentes às propostas tarifárias dos transportadores estavam de acordo com as diretrizes fixadas pela ANP e recomendou a realização de Consulta Pública Tarifária.

² Em respostas à solicitação da SIM, os transportadores apresentaram as suas respectivas propostas tarifárias nos processos SEI nº 48610.232290/2024-82 – Gasocidente do Mato Grosso Ltda. (“GOM”); nº 48610.232284/2024-25 – Nova Transportadora do Sudeste S.A. (“NTS”); nº 48610.232285/2024-70 – Transportadora Associada de Gás S/A (“TAG”); nº 48610.231753/2024-99 – Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil (“TBG”); e nº 48610.232287/2024-69 – Transportadora SulBrasileira de Gás S.A. (“TSB”).

22. Nesse cenário, foi realizada a Consulta Pública nº 08/2025³ (“CP 08/2025”) entre 25.08.2025 e 08.10.2025 referente à revisão tarifária quinquenal para o ciclo 2026/2030 abrangendo as propostas tarifárias e propostas de valoração da BRA das transportadoras GOM, NTS, TAG, TBG e TSB.

23. A Decisão de Diretoria 651/2025 (SEI 5377315), publicada em 08.10.2025, último dia do prazo, indeferiu os pleitos de prorrogação realizados por diversos agentes, com referência ao Despacho de Proposta para Deliberação da Diretoria nº 3/2025/SIM-CTR/SIM (SEI 5370043), sob o argumento de que a dilação do prazo poderia impossibilitar a conclusão do processo de revisão tarifária ainda em 2025 e, por consequência, a realização do POCC no prazo previsto, fato que implicaria na necessidade de adoção de contratos extraordinários de transporte de gás natural a partir de 01.01.2026.

24. Posteriormente, em aparente mudança de entendimento, a Diretoria Colegiada da ANP aprovou, em 06.11.2025, por meio da Decisão de Diretoria nº 704/2025 (SEI 5461531), um Plano de Ação Faseado para definir as metodologias e parâmetros necessários para a revisão da RMP e das propostas tarifárias do Ciclo 2026-2030. O plano foi dividido em três momentos:

- I. primeira fase, voltada à definição da taxa de retorno,
- II. segunda fase, relativa à valoração da BRA, e
- III. terceira fase, destinada à definição da Receita Máxima Permitida e das propostas tarifárias do ciclo⁴.

25. Entre a conclusão da primeira fase e o início da segunda fase do Plano de Ação para aprovação das metodologias e das propostas tarifárias, foi aprovada a RANP 991/2026, que consolidou o novo regime tarifário. Conforme já mencionado, essa Resolução incluiu, em seu art. 6º, § 9º, a previsão da possibilidade de aplicação do RCM “nos casos de ativos nos quais vigoraram tarifas negociadas entre partes”. Essa inclusão configurou alteração substancial da minuta originalmente submetida ao escrutínio social, sem que houvesse sido precedida de fundamentação adequada, de AIR específica ou de qualquer forma de participação social sobre o método.

³ Conforme aprovada pela Diretoria Colegiada da ANP por meio da Decisão de Diretoria nº 534/2025 de 21/08/2025.

⁴ Além disso, a Decisão de diretoria aprovou, para concretização da primeira fase, a realização de Consulta Pública, pelo prazo de quinze dias, sobre a metodologia e os critérios para definição da taxa de retorno aplicável ao Ciclo Regulatório 2026-2030. A Consulta Pública nº 12/2025, recebeu então contribuições entre 10.11.2025 e 25.11.2025, referentes à atualização da metodologia e dos critérios utilizados para definir a taxa de retorno, mediante uso do Custo Médio Ponderado de Capital – CMPC, e sua aplicação no Ciclo Tarifário de 2026-2030.

26. Nesse contexto, a segunda fase do Plano de Ação, referente à valoração da BRA, foi iniciada a partir do Ofício nº 3/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5629321), endereçado à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras (“Petrobras”) no dia 09.01.2026, por meio do qual a ANP solicitava a complementação de informações contábeis e físicas de ativos das Malhas Sudeste e Nordeste até 19.01.2026 para fins da aplicação do RCM à BRA da TAG e da NTS. Segundo o Ofício, verificou-se que **“o nível de desagregação das informações contábeis atualmente disponíveis, é insuficiente para permitir a adequada verificação regulatória do capital efetivamente investido, de sua depreciação e de sua vinculação aos bens e instalações que compõem as Malhas Sudeste e Nordeste”**, razão pela qual a Agência solicitou complementação e detalhamento.

27. Na mesma data, a ANP emitiu também o Ofício nº 4/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5629381) direcionado à NTS e o Ofício nº 5/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5629395) direcionado à TAG, solicitando complementação de um escopo robusto de informações contábeis, financeiras e operacionais detalhadas, referentes ao Contrato Malhas Sudeste e ao Contrato Malhas Nordeste, respectivamente, para possibilitar a aplicação do RCM para composição da BRA.

28. Importante destacar que nesse momento do processo regulatório não havia sido oportunizada qualquer possibilidade de participação social ou análise regulatória acerca da aplicação do RCM, metodologia de valoração inédita na regulação brasileira. Ainda assim, ao iniciar a segunda fase do Plano de Ação, a ANP emitiu ofícios que pareciam indicar decisão pela aplicação do método do RCM para determinação da BRA para os referidos contratos, com fundamento no art. 6º, §§ 2º, 3º e 9º da RANP/991. Ocorre que, conforme já demonstrado, a inclusão do RCM como alternativa metodológica não foi submetida ao devido escrutínio social, tampouco acompanhada de fundamentação regulatória adequada. Nesse contexto, evidencia-se que tais atos administrativos se apoiaram em base normativa marcada por vício de origem, o que compromete a sua validade.

29. A emissão dos ofícios foi seguida de uma série de manifestações das transportadoras, inclusive os recursos interpostos pela NTS (SEI 5657028)⁵ e pela TAG (SEI 5656973)⁶, acompanhadas de fundamentação robusta e pareceres jurídicos questionando a aplicação da metodologia do RCM para determinação da BRA.

30. Nessas manifestações, os transportadores evidenciaram que, nos termos do art. 2º, incisos XVI e XII, da RANP 991/2026, a tarifa de transporte corresponde ao valor pago pelo

⁵ Recurso Hierárquico interposto por NTS em 21.01.2026 (SEI Nº 5657028)

⁶ Recurso Administrativo interposto por TAG em 21.01.2026 (SEI Nº 5656973)

carregador ao transportador pela prestação do serviço de transporte, enquanto a RMP representa o limite máximo de receita permitida ao transportador, a ser auferida mediante contraprestação de serviços de transporte. A RMP é composta pela soma (i) da remuneração do capital (aplicação da taxa de retorno, por sua vez calculada por meio do WACC (*Weighted Average Cost of Capital*), sobre a BRA); (ii) da recuperação do capital (depreciação regulatória e amortização dos ativos que compõem a BRA); e (iii) dos custos operacionais (custos de operação e manutenção (O&M) e despesas gerais e administrativas (G&A)).

31. Em resposta aos recursos, a ANP emitiu no dia 23.02.2026 os Despachos de Admissibilidade de Recurso e juízo de Reconsideração (SEI 5724702 e 5724731), afirmando que os ofícios objeto dos recursos não apresentavam tomada de decisão pela SIM/ANP, mas tão somente a solicitação de informações que permitiam a aplicação do RCM. Em 27.02.2026, as Decisões de Diretoria nº 139/2026 (SEI 5749327) e 140/2026 (SEI 5749356) confirmaram o não conhecimento dos recursos.

32. Concomitantemente, em 23.02.2026, a ANP publicou a Nota Técnica nº 2/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5723580) ("NT 02/2026"). Trata-se da primeira oportunidade na qual a Agência se manifestou expressamente acerca das três metodologias passíveis para valoração da BRA mencionadas na RANP 991/2026, a saber, CHCI, CRN e, alternativamente, o RCM.

33. Com relação ao RCM, a área técnica da ANP apontou que o RCM não é metodologia predominante para definição tarifária ex ante na Europa. **Aqui, cabe observar que, em realidade, não há precedente europeu de aplicação do RCM como metodologia tarifária.** Apontou também, que *"o RCM exige base de dados detalhada sobre receitas reguladas históricas, parâmetros de remuneração e estrutura tarifária vigente ao longo do período analisado"*. A nota conclui, ainda, que *"o RCM pode apresentar risco de circularidade, uma vez que o capital remanescente depende das receitas passadas, que por sua vez foram influenciadas por metodologias anteriores de valoração e definição tarifária"*. Ademais, em suas considerações a ANP cita que *"a transparência metodológica e a auditabilidade são condições indispensáveis à legitimidade do processo regulatório. A metodologia adotada deve permitir rastreabilidade entre valores contábeis e valores regulatórios, clareza quanto às hipóteses utilizadas e possibilidade de reconciliação com demonstrações financeiras e relatórios regulatórios. Em um setor no qual a remuneração do capital representa parcela significativa da receita permitida, a robustez metodológica é elemento central de estabilidade regulatória e credibilidade institucional"*.

34. Reforçando os pontos acima, na Nota Técnica nº 7/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5732887) ("NT 07/2026"), acerca da proposição metodológica para valoração da BRA da NTS, a área técnica concluiu que **"o conjunto de informações disponibilizado não se mostrou suficiente para viabilizar a aplicação do Método do Capital Recuperado (RCM) de forma**

tecnicamente consistente e prudente". Na Nota Técnica nº 8/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5733157) ("NT 08/2026"), a ANP chegou à mesma conclusão acerca da incompletude das informações para a TAG.

35. A Decisão de Diretoria nº 142/2026 de 27.02.2026 (SEI 5750216), por sua vez, aprovou as notas técnicas e a realização de Consulta Pública nº 03/2026 ("CP 03/2026") entre 05.03.2026 e 03.04.2026, para recebimento de contribuições, em referência à 2ª Fase do Plano de Ação para o Ciclo Regulatório 2026-2030, sobre as determinações regulatórias relativas à valoração da BRA, aos Planos de Investimentos e aos custos operacionais das transportadoras. A consulta contou com um total de 67 participações por meio de formulários referentes às notas técnicas e de documentos enviados por e-mail com contribuições complementares.

36. A CP 03/2026 contou com ampla participação de agentes do setor, incluindo transportadoras, carregadores, distribuidoras, associações e consultorias. Nesse âmbito, a ATGás e as transportadoras apresentaram contribuições fundamentadas, acompanhadas de pareceres jurídicos e estudos técnicos independentes, questionando a aplicabilidade do RCM.

37. Conforme destacado pela ATGás naquela oportunidade, o CHCI e o CRN são metodologias amplamente reconhecidas e adotadas pelo mercado, inclusive em cenários de transição regulatória, por assegurarem elevados padrões de transparência, rastreabilidade e consistência metodológica. Por outro lado, metodologias de natureza retrospectiva, como o RCM, pressupõem a reconstrução detalhada, ano a ano, de séries históricas completas dos diversos componentes que integram o seu cálculo, incluindo receitas, custos operacionais de O&M e G&A segregados por ativo, tributos, CAPEX e parâmetros de remuneração como WACC. No entanto, os ativos atualmente operados pela NTS e pela TAG, originários da Petrobras, passaram por sucessivas reestruturações societárias e por diferentes arranjos contratuais, sem a existência de contabilidade regulatória segregada desde sua implantação.

38. Finalizado o prazo da Consulta Pública, a ANP oficiou a Petrobras (Ofício nº 25/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ; SEI 5839039), a NTS (Ofício nº 23/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ; SEI 5839034) e a TAG (Ofício nº 24/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ; SEI 5839036), solicitando informações, em especial quanto aos fluxos econômico-financeiros relacionados aos ativos dos contratos legados e as respectivas atividades de operação e manutenção (O&M) desses gasodutos, supostamente para fins de aplicação do RCM.

39. Os ofícios também trataram da hipótese de os agentes não deterem as informações solicitadas de forma organizada ou consolidada, caso em que a ANP solicitou que a Petrobras se manifestasse, de maneira expressa, sobre "*a extensão dessa limitação*" e indicasse, sempre

que possível, “as fontes documentais, áreas responsáveis ou entidades que possam dispor dos registros correspondentes”, bem como que as transportadoras se manifestassem “no sentido de que não se opõem a que a Transpetro compartilhe diretamente com a ANP os dados correspondentes, com cópia a essa transportadora, na qualidade de autorizatória”.

40. A Petrobras respondeu ao Ofício da ANP por meio da carta GITE/AR - DPBR-2026-25627 (SEI 5868674) em 09.04.2026. Por meio desta carta, a Petrobras forneceu parte das informações, extraídas do seu sistema corporativo (SAP) e desacompanhadas de qualquer lastro documental rastreável e auditável, conforme é possível inferir nas planilhas anexadas à carta, e ressaltou que ela, na qualidade de carregadora, “não pode afirmar que os valores pagos à Transpetro correspondem à integralidade dos valores referentes ao O&M dos citados Contratos”, o que dependeria de verificação junto à NTS e à TAG ou à própria Transpetro, conforme o caso.

41. A ANP então publicou, em 25.05.2026, a Nota Técnica nº 14/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI nº 5994089) (“NT 14/2026”), relativa à aplicação do RCM para valoração dos ativos referentes ao Contrato Legado Malhas Sudeste da NTS, e a Nota Técnica nº 15/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI nº 5994134) (“NT 15/2026”), relativa à aplicação do RCM para valoração dos ativos referentes ao Contrato Legado Malhas Nordeste da TAG. As NTs 14 e 15, contudo, permaneceram sob sigilo até o dia 01.06.2026, após a Diretoria Colegiada da ANP, na Reunião de Diretoria nº 1.183 realizada em 29.05.2026, ter aprovado a publicidade dos documentos e aprovado a realização da **Consulta Pública nº 11/2026**, para obtenção de contribuições sobre as referidas Notas Técnicas, bem como para a obtenção de subsídios sobre a aplicação do RCM para valoração dos ativos referentes aos contratos legados das transportadoras NTS e TAG, no âmbito da 2ª Fase do Plano de Ação para o Ciclo Tarifário 2026-2030.

42. A sequência fática acima narrada evidencia um encadeamento de irregularidades procedimentais que comprometem a legitimidade da eventual aplicação do RCM. Diante desse cenário, passa-se à análise pormenorizada dos fundamentos jurídicos e técnicos que demonstram a impossibilidade de sua aplicação como metodologia de valoração da BRA.

2. ANÁLISE DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DA APLICAÇÃO DO RCM

43. A aplicação do RCM para valoração das BRAs enfrenta obstáculos jurídicos intransponíveis, tanto do ponto de vista formal quanto material, apontados no decorrer dos processos administrativos nº 48610.217752/2024-31 e nº 48610.209490/2025-12, sem

manifestação da ANP em sentido contrário. Ao revés, o contexto fático evidencia que a área técnica da Agência, por mais de uma vez, confirmou sua inaplicabilidade em análises preliminares sobre o método. Passa-se à análise de todos os aspectos que, como já demonstrado ao longo dos processos administrativos pertinentes, dão suporte a essa conclusão.

2.1. ASPECTOS FORMAIS

2.1.1. AUSÊNCIA DE AIR E DE DEBATE PÚBLICO SOBRE O RCM NO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA RANP 991/2026.

44. A AIR constitui instrumento obrigatório para a edição de atos normativos de interesse geral por agências reguladoras, tendo sido institucionalizada por meio de diversos dispositivos, notadamente o art. 5º e 6º da Lei nº 13.848/2019, que estabelecem, respectivamente, que a agência reguladora “**deverá indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões**” e que a edição de atos normativos deverão ser “**precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo**”. Em idêntico sentido, reafirmam a necessidade de AIR o art. 5º da Lei nº 13.874/2019 (“Lei da Liberdade Econômica”) e o art. 3º do Decreto nº 10.411/2020.

45. O Decreto nº 10.411/2020 ao regular a Lei nº 13.874/2019 estabelece em seu art. 2º que por AIR entende-se o “*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*”.

46. Na mesma linha, o dever de realização de AIR é reforçado pelo art. 20 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (“LINDB”), que prevê que a “*administração não decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão*”. Essa disposição sedimentou a análise consequencialista que passou a pautar a atuação administrativa e judicial.

47. A doutrina moderna reforça que a adoção da AIR, especialmente quando se trata da revisão da regulação existente, não pode ser vista como mais uma exigência burocrática e custosa, pois se **trata de exigência que advém diretamente dos princípios da motivação, eficiência, proporcionalidade e da boa-administração**. Isso porque a AIR impõe que a Administração Pública demonstre os motivos pelos quais adotou determinada medida

regulatória, bem como a possibilidade de verificação desta em face das demais, demonstrando que tal medida é adequada, necessária e proporcional em sentido estrito.⁷

48. Portanto, a AIR decorre da necessidade de o Estado e a sociedade acompanharem a atuação regulatória, em especial em casos em que se trata de atuação técnica, para garantir que os rumos de determinada política sejam verificáveis e possam ser corrigidos, buscando soluções factíveis e lícitas através da melhor solução técnica possível, constituindo um **"indutor de um processo sistemático de análise, baseado em evidências"**.⁸

49. Para concretizar os objetivos da AIR de permitir que os agentes reguladores avaliem os custos e os benefícios das opções regulatórias no respectivo setor econômico e garantir a maior eficiência estatal pretendida por essa abordagem, é necessário que a estruturação desse processo seja conduzida priorizando a transparência informacional e a racionalidade.⁹

50. A insuficiência ou ausência desse instrumento compromete a racionalidade do processo decisório e enfraquece a legitimidade das escolhas regulatórias, especialmente quando envolvem a revisão de parâmetros historicamente consolidados. Nesse contexto, a atuação das agências reguladoras deve incorporar, de forma consistente, uma preocupação consequencialista, própria do pragmatismo jurídico, de modo que os potenciais efeitos práticos das decisões sejam devidamente considerados, avaliados e justificados.¹⁰

51. **A introdução de uma nova metodologia de avaliação da BRA caracteriza alteração relevante de escopo que, por si só, reclama AIR específica e motivação reforçada**, sob pena de violação direta aos arts. 5º e 6º da Lei nº 13.848/2019, aos arts. 3º a 6º do Decreto nº 10.411/2020 e ao próprio art. 20 da LINDB.

52. A gravidade da alteração regulatória é ainda mais evidente porque **o RCM não constitui mero ajuste incremental ou refinamento metodológico de práticas historicamente**

⁷ BLANCHET, Luiz Alberto; BUBNIAK, Priscila Lais Ton. Análise de Impacto Regulatório: uma ferramenta e um procedimento para a melhoria da regulação. **Pensar – Revista de Ciências Jurídicas**, Fortaleza, v. 22, n. 3, p. 1-15, set./dez. 2017. DOI: 10.5020/2317-2150.2017.4219.

⁸ CAVALCANTE, César de Souza; RAPOSO, Álvaro Ramos de Medeiros. A Análise de Impacto Regulatório como um instrumento de participação social. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 10, n. 2, p. 39-55, Jan./Jul. 2025.

⁹ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Análise de impacto regulatório e pragmatismo jurídico: levando as consequências regulatórias a sério. **Revista Digital de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 136-152, 2021. DOI: [10.11606/issn.2319-0558.v8i2p136-152](https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v8i2p136-152). Disponível em: <https://revistas.usp.br/rdda/article/view/182875>. Acesso em: 22 maio 2026.

¹⁰ Ibid.

adotadas pela ANP, mas verdadeira ruptura com os modelos de valoração de BRA anteriormente utilizados. O RCM é totalmente estranho às normas anteriores e ao próprio sistema brasileiro de avaliação de base de ativos regulatórios.

53. **Trata-se de metodologia fundada em premissas, variáveis e critérios distintos daqueles tradicionalmente empregados, exigindo nível de granularidade informacional e disponibilidade de dados históricos completos, auditáveis e metodologicamente robustos.** Além disso, sua adoção impacta diretamente na variável central para a formação das tarifas de transporte de gás natural, qual seja, a valoração da BRA, com potencial repercussão econômica relevante sobre as tarifas reguladas, a remuneração dos investimentos e o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos regulados.

54. Como descrito na síntese do processo, **não só o RCM não foi objeto de AIR, como sua utilização sequer estava sendo aventada no âmbito do processo de revisão da RANP 15/2014 (Processo Adm. nº 48610.217752/2024-31)**, ao contrário, a referência ao uso do método RCM como método alternativo de avaliação apareceu apenas na versão final que deu origem à RANP 991/2026, sem qualquer oportunidade de escrutínio público.

55. Vale notar que o apontamento de que a aplicação do RCM demanda AIR própria e específica vem sendo repetido à exaustão no âmbito do processo de revisão do ciclo tarifário (Processo Adm. nº 48610.209490/2025-12), destacando-se especialmente o parecer da Ministra Ellen Gracie Northfleet (SEI 5728915) sobre o tema e a manifestação do CERI/FGV (SEI 5894834).

56. O parecer da Ministra Ellen Gracie é claro ao afirmar que não é juridicamente admissível que a ANP estabeleça ou aplique metodologia inovadora de valoração da BRA sem a realização prévia de AIR que trate especificamente desse tema, nem sem a submissão da proposta a debate público estruturado¹¹

57. Além disso, o vício na AIR repercute diretamente sobre a motivação do ato regulatório. Conforme a doutrina administrativista, a validade do ato normativo regulatório depende de motivação concreta, suficiente e tecnicamente demonstrável, especialmente quando editado no exercício de competência discricionária ou de discricionariedade técnica. A motivação não pode se limitar à invocação genérica do interesse público, da eficiência regulatória ou da expertise

¹¹ NORTHFLEET, Ellen Gracie. A valoração da Base Regulatória de Ativos no transporte de gás natural e os limites jurídicos à aplicação retroativa de novas metodologias regulatórias. Parecer. p. 63 (SEI 5728915).

institucional da Agência, devendo explicitar os fundamentos fáticos, técnicos, jurídicos e econômicos que conduziram à solução adotada, bem como demonstrar a aderência entre o problema regulatório identificado, as alternativas examinadas e a opção final, de acordo com as suas consequências práticas.¹²

58. A melhor doutrina de Direito Administrativo é clara também ao tratar da nulidade como consequência dos vícios no dever de motivação, conforme afirma Odete Medauar ***“havendo exigência de motivação, a sua falta representa defeito substancial de forma, que acarreta nulidade do ato”*** e que *“equivale à falta de motivação a sua insuficiência ou ininteligibilidade”*.¹³

59. Esse entendimento é corroborado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União. No Acórdão nº 1.448/2022-Plenário (DEN 00000000000014482022)¹⁴, o TCU determinou a anulação de dispositivos de resolução da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (“ANTAQ”) que haviam sido inseridos na minuta após o encerramento da audiência pública, sem nova participação social e sem AIR específica.

60. O Tribunal consignou que a AIR e a participação social não constituem etapas meramente formais do processo regulatório, mas garantias procedimentais cuja inobservância representa falha que compromete a racionalidade, a transparência e a legitimidade das escolhas regulatórias, podendo, a depender da gravidade e das circunstâncias, macular os atos normativos dela resultantes. No acórdão, o TCU ponderou, ainda, que a ausência de AIR adequada para fundamentar novos conceitos regulatórios poderia resultar em demandas administrativas e judiciais, gerando insegurança jurídica e pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro com impactos negativos tanto para os cofres públicos quanto para os serviços prestados.

¹² ISSA, Rafael Hamze. O controle judicial dos atos normativos das agências reguladoras. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – USP, São Paulo, 2015. p. 142.

¹³ MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 149

¹⁴ TCU, DEN 00000000000014482022, Rel. Min. Vital do Rêgo, j. 22.06.2022. DENÚNCIAS. INDÍCIOS CONCERNENTES À ILEGALIDADE DE COBRANÇA POR SERVIÇO DE SEGREGAÇÃO E ENTREGA (SSE) DE MERCADORIA PELOS TERMINAIS PORTUÁRIOS. **AUSÊNCIA DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR) PREVIAMENTE A EDIÇÃO DE RESOLUÇÃO POR AGÊNCIA REGULADORA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES NAS FASES PREPARATÓRIAS E PROCEDIMENTAIS DE AUDIÊNCIA PÚBLICA PRÉVIA AO RITO DE MODIFICAÇÃO DE NORMATIVO. NÃO ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR POR AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DO ATO. CIÊNCIA.**

61. A analogia com o caso concreto é evidente, pois, assim como a ANTAQ inseriu dispositivos substanciais após a audiência pública, a ANP inseriu o RCM na RANP 991/2026 após a CP 05/2025, sem AIR específica e sem submissão ao escrutínio social.

62. No mesmo sentido, o estudo do CERI/FGV (SEI 5894834) destaca que a ausência de (i) AIR e debate público estruturado por meio de consulta pública e (ii) transparência em relação às informações que fundamentaram a previsão do RCM, demonstra flagrante violação ao devido processo regulatório.¹⁵

63. A conjugação desses vícios, a saber, a inserção extemporânea de metodologia, falta de AIR específica, deficiência motivacional e publicidade insuficiente, evidencia a manifesta ilegalidade da inserção e aplicação do RCM.

64. Nem se poderia sustentar, no caso concreto, eventual dispensa de AIR com fundamento no art. 4º do Decreto nº 10.411/2020¹⁶. As hipóteses ali previstas possuem caráter excepcional e abrangem situações como atos normativos de baixo impacto, mera atualização normativa, redução de exigências regulatórias ou hipóteses de urgência, circunstâncias manifestamente incompatíveis com a introdução de metodologia apta a impactar diretamente a valoração da BRA e, consequentemente, a própria formação das tarifas de transporte de gás natural.

65. Em linha com a decisão do TCU, destacam-se as graves violações à participação social sobre o RCM no processo de participação social. Apesar do extenso processo consultivo conduzido pela ANP, diferido em diversas etapas e incluindo variadas formas de participação da

¹⁵ CERI/FGV. Valoração da Base Regulatória de Ativos (BRA) das transportadoras de gás natural por dutos no Brasil para o ciclo tarifário 2026-2030. Contribuição à Consulta Pública ANP 03/2026, 2026, p. 20.

¹⁶ BRASIL. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, 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."

sociedade, a adoção do RCM para valoração da BRA não foi sugerida ou debatida em nenhum momento por nenhum agente ao longo de todo o processo de revisão normativa.

66. Pelo contrário, os únicos documentos produzidos pela ANP sobre o tema no âmbito do Processo Administrativo nº 48610.217752/2024-31 foram o Parecer Técnico nº 2/2025/SIM (de apenas 2 páginas) e um breve trecho da NT nº 12/2025/SIM/ANP-RJ, ambos manifestamente superficiais e insuficientes para fundamentar a adoção de metodologia inovadora.

67. Não obstante as consultas públicas tenham recebido manifestações sobre metodologias de valoração da BRA, não foi oportunizada aos agentes a manifestação ou desenvolvimento técnico específico sobre o RCM, haja vista que foram surpreendidos com a repentina inclusão dessa metodologia na versão final publicada. Assim, a sua posterior inclusão na RANP 991/2026 configura inovação metodológica relevante que exigiria AIR própria, motivação específica e efetiva submissão ao contraditório regulatório e à participação social.

68. A impossibilidade de participação social adequada demonstra violação frontal ao art. 9º Lei nº 13.848/2019, segundo o qual *“serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.”*

69. No caso concreto, verifica-se que a inclusão do RCM se qualifica como alteração normativa substancial, que não foi objeto de Consulta Pública, impedindo que os agentes afetados se manifestassem previamente sobre seu conteúdo, alcance e impactos regulatórios. Além disso, há violação ao Regimento Interno da ANP, especialmente em relação aos arts. 25,

34 e 35¹⁷, que consagram exigências de transparência, participação social e adequada fundamentação técnica nos processos de elaboração normativa.

70. Fica evidente, portanto, que a ausência dessas garantias procedimentais, a saber, realização de uma AIR adequada e ampla participação social sobre as alterações normativas de interesse geral, consubstancia violação direta: (i) à Lei nº 13.848/2019, arts. 5º, 6º e 9º, que exigem adoção de AIR e realização de consulta pública para normativos com interesse geral; (ii) ao Decreto nº 10.411/2020, arts. 1º e 3º a 6º, que tratam das etapas mínimas e tramitação da AIR; (iii) ao art. 20 da LINDB, que proíbe decisões administrativas sem consideração das consequências práticas e das alternativas disponíveis; e (iv) aos arts. 25, 34 e 35 do Regimento Interno da ANP, que tratam da consulta pública sobre o Relatório de AIR e da tramitação e publicidade dos processos normativos, respectivamente.

2.1.2. IRRETROATIVIDADE DE ATOS NORMATIVOS E PROTEÇÃO AO ATO JURÍDICO PERFEITO

¹⁷ Brasil, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Portaria ANP nº 265, de 10 de setembro de 2020. Estabelece o Regimento Interno da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis-ANP. Arts. 25, 34 e 35: "Art. 25. O Relatório de Análise de Impacto Regulatório elaborado pela ANP poderá ser objeto de consulta prévia específica realizada antes da decisão sobre a melhor alternativa para enfrentar o problema regulatório identificado e antes da elaboração de eventual minuta de ato normativo. § 1º O Relatório de Análise de Impacto Regulatório deverá, sempre que possível, ser detalhado e complementado com elementos adicionais específicos do caso concreto, de acordo com o grau de complexidade, abrangência e repercussão da matéria em análise, devendo conter, quando aplicável, as contribuições recebidas na consulta prévia específica e a motivação expressa das razões técnicas que justificam o acolhimento das contribuições. § 2º As deliberações contrárias às recomendações expressas no Relatório de Análise de Impacto Regulatório deverão ser fundamentadas pela Diretoria Colegiada. § 3º Caso seja proposta a realização da consulta prévia de que trata o caput, a motivação para tal deverá ser apresentada pela unidade responsável quando do encaminhamento do relatório de AIR para a manifestação da Diretoria Colegiada de que trata o art. 26. Art. 34. As iniciativas, estudos e ações regulatórias que visem à edição de atos normativos que regulamentem matérias de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos bens e serviços da indústria do petróleo, gás natural e biocombustíveis serão necessariamente precedidas de consulta e audiência pública, convocadas pela Diretoria Colegiada da ANP e organizadas pela unidade organizacional competente. Art. 35. Os objetivos básicos das consultas e audiências públicas são: I – recolher subsídios, informações e dados para a decisão ou o encaminhamento final do assunto; e II – propiciar aos agentes econômicos, usuários e consumidores, a possibilidade de oferecer comentários e sugestões sobre a matéria em discussão".

71. Em regra, novas normas possuem aplicação imediata aos fatos e relações jurídicas futuras. Contudo, essa aplicação encontra limites expressos na proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, garantias previstas no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e reproduzidas no art. 6º da LINDB. Nos termos do §1º do referido dispositivo, considera-se ato jurídico perfeito aquele “já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou”.

72. Vale notar que, em respeito às normas gerais e contratos vigentes, a própria Nova Lei do Gás (art. 44) dispõe que a “as novas modalidades de serviço de transporte não prejudicarão os direitos dos transportadores decorrentes dos contratos vigentes na data da publicação desta Lei”, evidenciando que a nova disciplina legal, apesar de implicar na adequação dos contratos legados, não pode afetar a receita auferida pelos transportadores em proteção ao ato jurídico perfeito.

73. Os contratos legados foram celebrados em contexto regulatório completamente distinto do atual. À época de sua celebração, não havia qualquer parâmetro de revisão tarifária. As partes estruturaram suas relações contratuais com fundamento no regime jurídico então vigente, marcado pela negociação de preços e pela legítima expectativa de manutenção das condições econômicas pactuadas ao longo da execução contratual.

74. O regime aplicável à época da celebração dos contratos legados das Malhas Sudeste e Nordeste era o da Resolução ANP nº 29/2005 (“RANP 29/2005”). A RANP 29/2005 foi editada em contexto anterior à própria Lei do Gás e substancialmente menos detalhada do que a disciplina posteriormente estabelecida pela RANP 15/2014. Ela previa balizas gerais aplicáveis às tarifas negociadas, mas não disciplinava a forma de valoração da BRA. Em seu art. 3º, a Resolução estabelecia que as tarifas de transporte não poderiam implicar tratamento discriminatório ou preferencial entre usuários e, em seu art. 4º, que as tarifas deveriam refletir os custos da prestação eficiente do serviço. O art. 11 da Resolução determinava, ainda, que as tarifas aplicáveis aos serviços de transporte deveriam ser comunicadas à ANP e divulgadas ao mercado.

75. A comunicação à ANP e a divulgação ao mercado tinham finalidade informacional e de transparência, voltadas a permitir o acompanhamento regulatório e a verificação de eventuais práticas discriminatórias entre agentes¹⁸. A ANP detinha conhecimento das tarifas praticadas e prerrogativa de avaliar se estas estavam condizentes com as práticas de mercado. Apesar de este regime não se confundir com o atual, no qual a tarifa é regulada e passa por processo de

¹⁸ Conforme se extrai da Nota Técnica nº 054/2002-SCG.

aprovação pela ANP, o regime dos contratos legados previa estabilidade, segurança jurídica e proteção ao ato jurídico perfeito, o que reforça a legitimidade das condições econômicas originalmente pactuadas e agrava a impropriedade da tentativa de revisão retroativa promovida pelo RCM.

76. Nesse contexto, as NTs 14 e 15 operam, na prática, como instrumento de definição artificial e retroativa de quanto seria justo que as transportadoras tivessem recebido de receita durante os contratos legados. Isso porque, ao aplicar o RCM, a ANP não se limita a valorar prospectivamente os ativos para o novo ciclo tarifário, ela reconstrói qual deveria ter sido a dinâmica financeira daqueles contratos ao longo de vinte anos de vigência (2006–2025). A partir dessa reconstrução, com base em dados históricos precários e premissas arbitradas em 2026 sem qualquer base contábil datada de auditabilidade e confiabilidade, a ANP arbitra retroativamente o retorno que considera adequado para o investidor, evidenciando o exercício de revisão *ex post* do equilíbrio econômico dos contratos legados.

77. A própria mecânica do RCM, conforme descrita nas NTs 14 e 15, evidencia esse caráter retroativo. A NT 14/2026 afirma que o método “*formula pergunta fundamental: dadas as receitas efetivamente arrecadadas ao longo da vida operacional do ativo, quanto do investimento original permanece financeiramente não recuperado?*”, e que “*se as receitas históricas foram altas em relação aos custos operacionais e ao custo de oportunidade do capital, o termo residual calculado como Retorno do Capital é grande, e consequentemente o valor remanescente do ativo é baixo*”¹⁹. Em outras palavras, a ANP pretende julgar, em 2026, se as receitas legitimamente auferidas em contratos de mais de duas décadas foram excessivas em relação a um custo de oportunidade do capital definido retroativamente, demonstrando clara intervenção indevida sobre relações jurídicas perfeitas e acabadas.

78. A tentativa de recriar as métricas financeiras dos contratos legados é ainda mais agravante ao considerar-se que a ANP detinha, à época da celebração dos referidos contratos, prerrogativa para avaliar tarifas que eventualmente estivessem fora dos padrões determinados pela RANP 29/2005. Não o tendo feito no momento oportuno, quando da celebração dos contratos legados que refletiam as condições negociais da época, não pode a ANP, décadas depois, reavaliar e recriar essas receitas à luz de parâmetros fixados retroativamente. Fica evidente, assim, a interferência direta sobre receitas que foram expressamente preservadas tanto pelo regime da antiga Lei do Gás quanto pelo marco regulatório introduzido pela Nova Lei do Gás, as quais asseguraram a manutenção das condições econômicas dos contratos legados.

¹⁹ NT 14/2026, página 5.

79. Nesse contexto, um aspecto central dessa retroatividade é a definição retroativa da taxa de retorno aplicável ao período dos contratos legados das Malhas Sudeste e Nordeste. Para calcular o RCM, a ANP determina o “retorno teórico justo” do capital investido em cada ano do período 2006–2025. Contudo, durante a vigência desses contratos a taxa de retorno estava definida contratualmente e já havia sido reconhecida em notas técnicas da ANP, tais como a Nota Técnica nº 027/2006-SCM.

80. A inconsistência torna-se ainda mais evidente quando se observa que, para outros contratos legados ainda vigentes, a própria documentação contratual e técnica associada ao processo regulatório registrou taxas de taxa de retorno significativamente superiores àquelas posteriormente adotadas pela ANP de forma retroativa para as Malhas Sudeste e Nordeste. Em particular, há referência, em documento elaborado em 2009 por representantes da ANP e da TAG para definição das premissas dos cálculos tarifários no âmbito CPAC-TAG/NTS, à memória de cálculo de taxa de retorno de 13,42%, aplicável aos contratos legados, ressalvadas as especificidades das Malhas Sudeste e do Gasoduto Gastau. Esse histórico reforça que a taxa de retorno dos contratos legados não pode ser reconstruída retroativamente como se inexistissem parâmetros contratuais e regulatórios previamente reconhecidos.

81. Os contratos legados foram **celebrados em ambiente de tarifas negociadas, sem decomposição explícita entre remuneração do capital, recuperação do capital e custos operacionais, e sem qualquer limitação regulatória prévia à taxa de retorno dos investimentos.**

82. A própria ANP reconhece a impossibilidade de definição retroativa de uma taxa de retorno nas Notas Técnicas nº 07 e 08/2026 ao afirmar que *“não foi possível assegurar, com o grau de rastreabilidade e granularidade exigido pelo método, a reconciliação integral das receitas efetivamente auferidas, dos custos operacionais incorridos, dos tributos pagos **e da taxa de retorno apropriada ao longo de todo o período contratual, elementos indispensáveis à apuração residual do capital ainda não recuperado.**”*

83. Conforme bem destaca a Nota Técnica do Prof. Rafael Chaves Santos (FGV/EPGE) apresentada pela NTS (SEI 6005705), a decomposição entre o que constitui recuperação de principal e o que configura remuneração do capital é, por natureza, um elemento que deve ser definido *ex ante*, no momento da estruturação contratual. A sua reconstrução *ex post* implica arbitrar, de forma retroativa, qual teria sido a taxa de retorno considerada adequada no passado, em contextos institucionais e macroeconômicos distintos, o que é inerentemente impreciso e sujeito a controvérsias. Esse problema é ainda mais relevante em setores de infraestrutura marcados por presença dominante de agente estatal verticalizado e por episódios recorrentes

de discussões acerca de intervenções tarifárias, nos quais o prêmio de risco requerido pelo capital privado tende a ser elevado e variável ao longo do tempo.

84. Fica evidente, assim, que a aplicação do RCM, ainda que projetada para produzir efeitos futuros, gera inevitavelmente efeitos retrospectivos, na medida em que exige o recálculo de investimentos, amortizações e da própria base de ativos construída ao longo de mais de duas décadas de execução contratual. Em outras palavras, pretende-se utilizar metodologia regulatória introduzida posteriormente para reavaliar fatos econômicos e jurídicos pretéritos, ocorridos sob regime de tarifas negociadas e sob lógica regulatória diversa, alterando *ex post* a forma de reconhecimento patrimonial e os efeitos econômicos associados a investimentos já realizados e consolidados.

85. Nesse contexto, a potencial imposição superveniente da metodologia RCM para reavaliar ativos, receitas e critérios de remuneração associados a contratos já celebrados representa intervenção retroativa sobre relações jurídicas perfeitas e acabadas. Isso porque a nova metodologia não se limita a disciplinar relações futuras, mas pretende alterar a lógica econômica subjacente a contratos firmados sob outro ambiente regulatório, impactando diretamente seus efeitos financeiros e o equilíbrio econômico originalmente pactuado.

86. A vedação à retroatividade normativa, inclusive em sua modalidade mínima, encontra sólido respaldo na lei e na jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (“STF”), especialmente no que se refere à proteção do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da segurança jurídica em relações jurídicas já constituídas.

87. No plano legal, o art. 23 da LINDB determina que decisões que introduzam nova interpretação ou orientação sobre normas de conteúdo indeterminado, com imposição de novos deveres ou condicionamentos, devem prever regime de transição apto a assegurar cumprimento proporcional, equânime e eficiente, sem prejuízo aos interesses gerais. De forma ainda mais enfática, o art. 24 dispõe que a revisão da validade de atos já consumados deve observar as orientações gerais vigentes à época de sua prática, vedando expressamente a invalidação de situações plenamente constituídas com fundamento em mudança posterior de entendimento.

88. No âmbito jurisprudencial, a orientação firmada pelo STF assegura que atos jurídicos regularmente aperfeiçoados permaneçam submetidos ao regime jurídico vigente à época de sua constituição, inclusive no que se refere aos seus efeitos futuros.

89. Um importante precedente sobre o tema é a ADI nº 493/DF, julgada em 1992, de relatoria do então Min. José Carlos Moreira Alves, que analisou a aplicação da Taxa Referencial a contratos firmados anteriormente à alteração legislativa. Na ocasião, **o STF assentou que a proteção constitucional prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal não distingue modalidades de retroatividade, de modo que qualquer grau de incidência retroativa da norma sobre relações jurídicas já constituídas mostra-se incompatível com a Constituição**²⁰.

90. Em seu voto o Min. Moreira Alves afastou expressamente a possibilidade de retroatividade mínima, entendida como a incidência imediata da nova disciplina normativa sobre efeitos futuros de atos jurídicos pretéritos, ao afirmar que: *“dúvida não há de que, se lei alcançar os efeitos futuros de contratos celebrados anteriormente a ela, será essa lei retroativa porque vai interferir na causa, que é um ato ou fato ocorrido no passado”*. A premissa adotada pelo STF é clara: os efeitos futuros dos atos jurídicos não podem ser artificialmente dissociados das causas jurídicas que lhes deram origem, sob pena de violação à proteção constitucional conferida ao ato jurídico perfeito.

91. No mesmo sentido, o Luís Roberto Barroso destaca que *“o postulado básico da matéria, que comporta exceções, é o de que a lei nova não atinge os fatos anteriores ao início de sua vigência, nem as consequências dos mesmos ainda que se produzam sob império do direito atual”*²¹.

92. A jurisprudência do STJ reforça o mesmo entendimento. No julgamento do AgInt no REsp 1978513/DF (1ª Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, j. 24.04.2024), o STJ manteve acórdão do TRF-1 que concluiu que “os critérios de repasse dos custos da tarifa de energia aos consumidores, fixados naqueles atos normativos [Notas Técnicas da ANEEL], não poderiam ser aplicados retroativamente para incidir sobre contratos pretéritos, sob pena de violar os princípios

²⁰ “Ação direta de inconstitucionalidade. - Se a lei alcançar os efeitos futuros de contratos celebrados anteriormente a ela, será essa lei retroativa (retroatividade mínima) porque vai interferir na causa, que é um ato ou fato ocorrido no passado. - O disposto no artigo 5, XXXVI, da Constituição Federal se aplica a toda e qualquer lei infraconstitucional, sem qualquer distinção entre lei de direito público e lei de direito privado, ou entre lei de ordem pública e lei dispositiva. Precedente do S.T.F. (...). ADI 493, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 25/06/1992, DJ 04-09-1992 PP-14089 EMENT VOL-01674-02 PP-00260 RTJ VOL-00143-03 PP-00724

²¹ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**, 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 51.

da irretroatividade das normas, da isonomia, da proporcionalidade, da razoabilidade, da finalidade, da segurança jurídica, além do ato jurídico perfeito”.²²

93. No mesmo sentido, em múltiplos precedentes (AC 0014861-69.2004.4.01.3400; AC 0014862-54.2004.4.01.3400; AC 0004976-31.2004.4.01.3400), o TRF-1 decidiu que **notas técnicas de agências reguladoras que estabeleçam novos critérios não alcançam contratos celebrados anteriormente**, devendo ser observadas as regras vigentes à época da contratação, em respeito à garantia constitucional de proteção ao ato jurídico perfeito e ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei nº 9.784/1999, que veda a aplicação retroativa de nova interpretação administrativa.

94. A doutrina de Lon Fuller, sobre a moralidade interna do direito, reforça esse entendimento ao identificar oito “rotas para o desastre” legislativo, entre as quais se destaca *“o uso abusivo de legislação retroativa, na medida em que ela mesma não consegue guiar a ação, mas também por erodir a integridade das regras com efeitos prospectivos, uma vez que coloca-as sob ameaça de uma mudança retrospectiva”* e *“a falha da congruência entre as regras como anunciadas e sua real administração”*.²³

95. Evidencia-se, assim, que a lógica da irretroatividade se aplica com especial intensidade às relações contratuais reguladas e de longa duração. Em contextos regulatórios estruturados sobre bases econômico-financeiras previamente estabelecidas, a proteção à estabilidade jurídica e às legítimas expectativas dos agentes econômicos deve ser ainda mais reforçada.

96. Aplicar o RCM aos contratos legados implica justamente atingir efeitos futuros de contratos regularmente celebrados e executados sob disciplina regulatória distinta, recriando ex post critérios essenciais de remuneração e recuperação de investimentos. Trata-se, portanto, de medida incompatível com a segurança jurídica, a proteção da confiança legítima e a estabilidade das relações contratuais, especialmente em setores regulados intensivos em capital e dependentes de previsibilidade regulatória de longo prazo.

²² STJ, AgInt no REsp: 1978513 DF 2021/0396542-7, 1ª Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, j. 24.04.2024. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA . ACÓRDÃO COMBATIDO. FUNDAMENTOS. IMPUGNAÇÃO. INEXISTÊNCIA . ENERGIA ELÉTRICA. COMPRA E VENDA. NOTAS TÉCNICAS DE AGÊNCIA REGULADORA. LEI FEDERAL . CONCEITO. NÃO ENQUADRAMENTO. CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO E CLÁUSULAS CONTRATUAIS. ANÁLISE . INVIABILIDADE.

²³ FULLER, Lon L. The morality of law. Edição revisada. New Haven: Yale University Press, 1964, p. 39 – tradução livre.

97. Ressalta-se, ainda, que a postergação da revisão tarifária para momento posterior à revisão infralegal não pode servir como fundamento para aplicar, de forma imediata ou retrospectiva, metodologia que não integrava o conjunto de regras vigente à época da realização dos investimentos e da celebração dos contratos. A adoção do RCM nessas circunstâncias tensionaria os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e da coerência decisória, ao converter a revisão tarifária em mecanismo de reconstituição *ex post* das bases econômicas dos contratos legados.

98. A revisão tarifária periódica quinquenal já deveria ter sido concluída, tendo sido reiteradamente postergada pela ANP. Essa postergação não pode servir como fundamento para a aplicação retroativa de critérios normativos completamente novos, especialmente quando tais critérios sequer foram objeto de debate público durante o processo de revisão regulatória. O atraso amplifica o ônus argumentativo da Agência por intensificar o risco de contaminação entre a revisão normativa geral (de natureza prospectiva) e a revisão tarifária concreta.

99. Portanto, a tentativa de utilizar o RCM para julgar a adequação dos retornos passados equivale, na prática, a regular retroativamente os preços de um serviço que, à época, era prestado sob regime de negociação. A Constituição Federal veda essa possibilidade ao consagrar, em seu art. 170, a livre iniciativa e a livre concorrência como fundamentos da ordem econômica e ao determinar que o Estado somente pode intervir nos preços quando a lei expressamente o autorizar. Na ausência de lei que conferisse à ANP competência para definir a remuneração das transportadoras durante a vigência dos Contratos Legados das Malhas Sudeste e Malhas Nordeste, a aplicação do RCM conforme explicitada nas NTs 14 e 15 configura violação direta à legalidade e aos limites constitucionais da atuação regulatória.

100. Além disso, a introdução imediata do RCM em processo de revisão tarifária já em curso – iniciado meses antes da edição da RANP 991/2026 –, sem a instituição de qualquer regime de transição e em descon sideração às situações plenamente constituídas, revela atuação administrativa incompatível com os parâmetros estabelecidos pelos arts. 23 e 24 da LINDB. Ao afastar a adaptação progressiva dos agentes e admitir, na prática, a revisão imediata de relações formadas sob regime distinto, a medida viola a confiança legítima e impõe ilícita e indesejada instabilidade ao ambiente regulatório.

101. Em apertada síntese, a utilização superveniente de metodologia regulatória inédita para reavaliar *ex post* ativos, receitas e critérios de remuneração associados a relações jurídicas já constituídas extrapola os limites da aplicação imediata da norma regulatória e configura indevida interferência retrospectiva sobre situações jurídicas consolidadas, em violação ao ato jurídico perfeito e à livre concorrência.

2.1.3. SUBVERSÃO DO PROCESSO REGULATÓRIO E COMPROMETIMENTO DA NEUTRALIDADE REGULATÓRIA

102. A reconstrução da sequência de atos administrativos praticados no âmbito dos processos administrativos em referência permite identificar uma inversão na lógica decisória que deve presidir a atuação regulatória.

103. Os elementos constantes dos autos indicam que a definição pela aplicabilidade do RCM precedeu a instrução técnica, o debate público e a fundamentação que deveriam ter subsidiado tal escolha. Essa inversão compromete os pressupostos de racionalidade, transparência, motivação e neutralidade que devem informar o processo regulatório, conforme positivado no art. 5º da Lei nº 13.848/2019, segundo o qual as agências reguladoras deverão “*indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos*”.

104. Adicionalmente, merece destaque que o art. 30 da Lei nº 14.134/2021 estabelece que as tarifas de transporte devem ser propostas pelos transportadores e aprovadas pela ANP. A condução do processo ora em análise, com a definição prévia de metodologia pela Agência sem a devida consideração das propostas apresentadas pelos transportadores, indica possível inversão do rito legalmente estabelecido.

105. Essa irregularidade procedimental repercute diretamente sobre a qualidade da norma produzida. A ausência de instrução prévia adequada sobre o método posteriormente incluído na RANP 991/2026 resultou em déficit de racionalidade e de análise consequencialista, substituídos por exercício de discricionariedade desacompanhado das garantias procedimentais exigidas pelo ordenamento.

106. Esse contexto é ainda mais agravado pela completa ausência de transparência durante todo o processo regulatório. Consoante a NT 12/2025, o RCM foi apresentado pela ANP como resposta a sugestões de agentes de mercado, muito embora inexista qualquer contribuição sobre esse método nos relatórios das consultas públicas conduzidas, circunstância que apenas se explica pela tramitação da matéria fora dos canais de participação social formalmente instituídos.

107. A esse respeito, a publicação da CGU/PNUD é contundente ao afirmar que “Quando não há alternativa, ou apenas uma é considerada viável, a AIR se converte em simples instrumento

de validação de uma decisão regulatória previamente tomada pelo regulador"²⁴. No presente caso, é ainda mais grave, pois o método inserido (RCM) sequer estava sendo considerado na realização da AIR e, portanto, não passou por qualquer processo de comparação com as demais metodologias analisadas, em frontal desatendimento a todo o arcabouço jurídico apresentado.

108. Além da problemática relacionada à inclusão do RCM na RANP 991/2026, a mesma subversão do processo regulatório foi transposta para o processo nº 48610.209490/2025-12. Isso porque, antes mesmo de iniciar oficialmente a etapa 2 do Plano de Ação faseado, a ANP²⁵ expediu ofícios às transportadoras e à Petrobras requisitando a complementação de extenso conjunto de informações contábeis, expressamente direcionadas à operacionalização do RCM. A emissão desses atos, desacompanhada de consulta pública, de decisão formal ou de qualquer manifestação motivada da Diretoria Colegiada, no mínimo, comunica de forma implícita uma escolha metodológica que ainda não havia sido submetida ao devido processo regulatório.

109. Em resposta aos recursos subsequentemente interpostos pela TAG e pela NTS, a ANP limitou-se, por meio das Decisões de Diretoria nº 139/2026 e 140/2026, a afirmar o não conhecimento dos recursos sob o fundamento de que os ofícios expedidos não constituíam decisão formal da Agência. Todavia, deixou de apresentar qualquer fundamento jurídico ou técnico que justificasse a orientação adotada nos referidos ofícios, tampouco indicou as razões pelas quais a metodologia ali pressuposta deveria prevalecer sobre aquelas historicamente aplicadas pela ANP em precedentes regulatórios consolidados.

110. Esse contexto revela que, do ponto de vista formal, tanto o processo de inclusão da metodologia RCM na RANP 991/2026, quanto as movimentações da ANP no sentido de concretizar sua aplicação no processo de revisão tarifária, revela comprometimento da neutralidade regulatória e inversão da ordem procedimental legalmente exigida, configurando vício de legalidade apto a macular o processo regulatório de produção e aplicação de normas.

2.1.4. A PRESENTE CONSULTA PÚBLICA NÃO SANA AS ILEGALIDADES DO PROCESSO DE INCLUSÃO DO RCM NA RANP 991/2026 E FERE A NEUTRALIDADE REGULATÓRIA

²⁴ CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU); PNUD; UNOPS. **Boas Práticas Regulatórias: coletânea de experiências e pesquisas aplicadas em regulação sobre construção de capacidade institucional das entidades reguladoras no Brasil**. Brasília: CGU, 2024.

²⁵ Ofício nº 3/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5629321); Ofício nº 4/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5629381); Ofício nº 5/2026/SIM-CTR/SIM/ANP-RJ (SEI 5629395).

111. A realização da presente Consulta Pública nº 11/2026 sobre as NTs 14 e 15 não é capaz de sanar os vícios formais e materiais que maculam a inclusão do RCM na RANP 991/2026, tampouco supre a ausência de AIR específica sobre essa metodologia. Isso porque o escrutínio social ora promovido possui escopo limitado e direcionado: não se trata de consulta sobre a adoção ou não do RCM como metodologia de valoração da BRA, mas sim de consulta sobre a aplicação concreta de uma metodologia cuja legalidade é questionada desde a origem.

112. A abertura de consulta pública para recebimento de contribuições sobre notas técnicas que já aplicam o RCM como premissa metodológica não equivale à submissão do método ao debate público exigido pelos arts. 5º, 6º e 9º da Lei nº 13.848/2019. A participação social prevista nessas normas pressupõe que os agentes possam se manifestar previamente à tomada de decisão, inclusive sobre a pertinência, a adequação e os impactos da escolha regulatória. No presente caso, a decisão pela aplicação do RCM já foi adotada como premissa estruturante das Notas Técnicas 14 e 15, restando aos agentes tão somente questionar aspectos pontuais de sua operacionalização, o que configura mera aparência de participação social, sem efetivo exercício do contraditório regulatório.

113. O fato de a presente Consulta Pública versar exclusivamente sobre a aplicação do RCM, sem avaliar ou comparar as demais metodologias de valoração da BRA previstas na própria RANP 991/2026 agrava a situação. Note-se que a própria área técnica da ANP, nas Notas Técnicas nº 7 e 8/2026, havia concluído pela impossibilidade de aplicação do RCM e fundamentadamente optado pela utilização do CRN depreciado como metodologia de valoração.

114. A reabertura do processo para aplicação do RCM sem que tenham sido apresentados fatos novos substanciais que justifiquem a superação do entendimento anterior – uma vez que o único fato ulterior foi o recebimento de informações desacompanhadas de qualquer lastro documental rastreável e auditável e produzidas unilateralmente pela Transpetro e pela Petrobras, a maior carregadora do sistema e agente econômico dominante com interesse direto no tema –, configura manifesta violação à neutralidade regulatória e à Teoria dos Motivos Determinantes, conforme será explorado no Item 2.2.2. desta contribuição.

115. A neutralidade regulatória impõe ao regulador o dever de avaliar, de forma equidistante e com base em critérios objetivos, todas as alternativas metodológicas disponíveis antes de tomar decisão que afete diretamente os agentes regulados. No entanto, ao submeter à consulta pública apenas notas técnicas que aplicam o RCM, sem apresentar análise comparativa com o CRN ou o CHCI (metodologias já conhecidas no âmbito deste mercado) ou demonstrar porque o entendimento anterior da área técnica deve ser superado, a ANP compromete a imparcialidade

do processo regulatório e transmite aos agentes a mensagem de que a decisão pela aplicação do RCM já foi tomada antes mesmo da oitiva social.

116. Nesse sentido, a presente Consulta Pública parece operar, na prática, como **instrumento de tentativa de legitimação formal de uma decisão materialmente já adotada**, configurando o que a doutrina regulatória denomina de procedimento *pro forma*, que, embora observe os requisitos formais de participação social, esvazia seu conteúdo substantivo ao não permitir que as contribuições dos agentes possam efetivamente alterar o resultado do processo decisório.²⁶ A submissão exclusiva de notas técnicas que aplicam o RCM, descartando metodologia que a própria ANP havia adotado fundamentadamente, reforça a percepção de que o processo regulatório foi conduzido com resultado predeterminado.

117. Portanto, a presente Consulta Pública, além de não sanar os vícios procedimentais identificados no processo de inclusão do RCM na RANP 991/2026, acrescenta novo elemento de ilegalidade, a saber, a violação à neutralidade regulatória decorrente da avaliação unilateral de uma única metodologia que já havia sido descartada pela própria área técnica da Agência, sem que se tenha demonstrado a superveniência de fatos novos ou fundamentos técnicos que justifiquem a reversão do posicionamento anterior.

118. Essa conclusão é reforçada pelo fato de que a própria ANP, nas NTs 14 e 15, reconhece expressamente que persistem lacunas informacionais relevantes e que, diante da insuficiência de dados históricos completos e auditáveis, foi necessário adotar premissas, estimativas paramétricas e aproximações para viabilizar o cálculo do RCM. Conforme demonstrado nessa Contribuição, os dados utilizados pela ANP foram extraídos do sistema corporativo (SAP) da Petrobras, apresentados de forma agregada e sem lastro documental rastreável, sendo que para certos exercícios sequer existem registros no sistema, tendo a Agência recorrido a estimativas para fundamentar o cálculo. Essa circunstância evidencia que as NTs 14 e 15 não apresentaram fatos novos capazes de superar as conclusões das Notas Técnicas 07 e 08/2026, que haviam descartado o RCM por insuficiência de dados, mas tão somente substituíram a exigência de dados reais e auditáveis por premissas hipotéticas, em manifesta violação aos deveres de motivação, transparência e auditabilidade que devem informar a atuação regulatória.

2.2. ASPECTOS MATERIAIS

²⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS DE CONCORRÊNCIA, CONSUMO E COMÉRCIO INTERNACIONAL – IBRAC. Institucionalização e prática da Análise de Impacto Regulatório no Brasil. 1. ed. São Paulo: IBRAC, 2019. p. 281.

2.2.1. O RCM NÃO É METODOLOGIA AMPLAMENTE RECONHECIDA E ADOTADA PELO MERCADO

119. O art. 6º, § 2º, III, da RANP 991/2026 exige, como requisito para a adoção de metodologias alternativas de valoração da BRA, que estas sejam “**amplamente reconhecidas e adotadas pelo mercado**”. Trata-se de requisito normativo vinculante, cuja demonstração incumbe ao regulador que pretenda aplicar método diverso das metodologias tradicionais.

120. Nesse contexto, cabe examinar se o RCM, existente em uma única jurisdição, a australiana, e em contexto regulatório absolutamente distinto do brasileiro, é capaz de satisfazer esse requisito normativo de amplo reconhecimento e adoção pelo mercado. A resposta, como se demonstrará a seguir, é inequivocamente negativa.

121. A adoção do RCM pela ANP foi inspirada em uma experiência específica da Austrália, onde o método passou a ser utilizado a partir de 2017 para gasodutos de transporte de gás classificados como *non-scheme pipelines*, isto é, gasodutos não submetidos ao regime clássico de revisão tarifária periódica e de controle regulado de preços ou receitas.²⁷

122. Em 2016, investigações conduzidas na Austrália identificaram que operadores de gasodutos **não regulados** detinham significativo poder de mercado, gerando resultados ineficientes. A principal falha de mercado diagnosticada foi a assimetria de informação: os usuários não dispunham de elementos suficientes para avaliar se os preços propostos pelos transportadores refletiam custos econômicos eficientes ou se incorporavam rendas associadas ao exercício de poder de mercado.

123. Como resposta regulatória, foi introduzida a Parte 23 das *National Gas Rules* (NGR) em fevereiro de 2017, que estabeleceu requisitos mínimos de divulgação de informações financeiras por gasodutos não regulados e criou-se um arcabouço para negociação e resolução de disputas por meio de arbitragem comercial.²⁸

124. Nesse arcabouço, o RCM surgiu como uma das ferramentas de *disclosure* informacional, exigindo-se que operadores de *non-scheme pipelines* publicassem anualmente uma valoração dos ativos baseada no método, a fim de fornecer aos usuários uma referência sobre o grau de recuperação do investimento original. **O objetivo era eminentemente informacional e voltado**

²⁷ SYNERGIES. **Use of RCM in Australian gas pipeline regulation**. Economic Consulting, 2025.

²⁸ CERI/FGV. Valoração da Base Regulatória de Ativos (BRA) das transportadoras de gás natural por dutos no Brasil para o ciclo tarifário 2026-2030. Contribuição à Consulta Pública ANP 03/2026, 2026.

à redução de assimetrias de informação em negociações bilaterais, nunca à definição de tarifas reguladas.

125. A *Synergies Economic Consulting*²⁹, consultoria de notória especialização no setor de gás natural australiano e que atuou no único precedente em que o RCM foi efetivamente utilizado, é categórica ao afirmar que RCM não tem qualquer papel na determinação dos valores dos ativos para fins de regulação tarifária intervencionista, isto é, regulação que envolva alguma forma de controle de preços, seja por meio da aplicação de tetos de preço ou de receita.

126. O estudo aponta, ainda, que **o único contexto em que o RCM foi aplicado para determinar preços de acesso é o de arbitragens comerciais envolvendo gasodutos de transmissão não sujeitos ao controle tarifário permanente do *Australian Energy Regulator* (“AER”).** Além disso, desde sua introdução em 2017, apenas duas arbitragens relevantes envolvendo o método ocorreram na Austrália, e em apenas uma delas o RCM foi efetivamente adotado.

127. As NTs 14 e 15/2026 tentam contornar essa limitação afirmando que “*embora o contexto institucional brasileiro possua diferenças relevantes em relação ao modelo australiano, ambas as experiências compartilham elemento central comum: a necessidade de definir bases regulatórias iniciais para ativos que operaram durante longos períodos fora de regime tarifário regulado ex ante*”.³⁰ Contudo, essa analogia é superficial e insuficiente para justificar a transposição metodológica. Na Austrália, o RCM é ferramenta de *disclosure* informacional em negociações bilaterais e arbitragens comerciais, não instrumento de *price control*. No Brasil, pretende-se utilizá-lo para determinar a BRA que servirá de base para o cálculo da Receita Máxima Permitida e das tarifas reguladas, função que o método jamais exerceu em qualquer jurisdição do mundo.

128. As limitações do RCM não são apontadas apenas por acadêmicos e consultores independentes. O próprio AER reconhece expressamente tais limitações. Em seu *Explanatory note: Pipeline Information Disclosure Guidelines*, de outubro de 2023, **o AER afirma que, em determinadas circunstâncias, o RCM pode produzir valores inconsistentes com o objetivo de avaliação de ativos (*asset valuation objective*)** e que, nesses casos, o operador deve utilizar um método alternativo consistente com tal objetivo.³¹

²⁹ SYNERGIES. **Use of RCM in Australian gas pipeline regulation.** Economic Consulting, 2025.

³⁰ NT 14/2026, pg. 8; NT 15/2026, pág. 8.

³¹ AUSTRALIAN ENERGY REGULATOR – AER. Pipeline information disclosure guidelines and Price reporting guidelines for Part 18A facilities Prescribed transparency information. 2023.

129. Na mesma *Explanatory Note*, o AER declara expressamente sua preferência por metodologias baseadas em custos históricos reais (como é o caso do CHCI), por serem as mais adequadas e as que mais provavelmente produzem resultados consistentes com mercados viáveis e competitivos. O regulador australiano afirma não apoiar, de maneira geral, o uso de metodologias de custo de reposição nem de metodologias baseadas em receitas, por compartilharem com o RCM a mesma limitação: serem altamente sensíveis aos insumos e premissas utilizados em seu cálculo.

130. O isolamento do RCM não se restringe ao cenário australiano. O próprio processo de participação social da ANP evidenciou que esse método não é amplamente reconhecido e adotado, haja vista que no âmbito do Processo Administrativo nº 48610.217752/2024-31 de revisão da RANP 15/2014, não houve discussão ou contribuição sobre esse método em nenhuma de suas diversas etapas, o que resultou na inclusão do RCM apenas na versão final e sem fundamentação adequada. Esse silêncio é sintomático: a **ausência de contribuições específicas sobre o RCM ao longo do processo participativo demonstra que o método não se apresentava aos agentes como alternativa metodológica consolidada**, amplamente reconhecida ou naturalmente inserida no escopo da revisão normativa.

131. Ademais, no âmbito da própria CP 03/2026, as contribuições favoráveis ao RCM não demonstraram que o método seria amplamente reconhecido e adotado pelo mercado. Ao contrário, as manifestações que advogaram pela sua adoção limitaram-se a considerações genéricas sobre seus supostos benefícios, como a prevenção de dupla remuneração e a promoção da modicidade tarifária, sem, contudo, enfrentar as objeções procedimentais, regulatórias e técnicas que obstam sua aplicação.

132. Exemplo dessa fragilidade argumentativa é a contribuição da Calden Consultoria Regulatória Ltda. ("Calden") (SEI 5894778), que se valeu extensivamente da experiência australiana para sustentar que o RCM seria metodologia consolidada e aplicável ao caso brasileiro. Contudo, essa referência internacional foi apresentada de forma parcial e descontextualizada, ignorando totalmente o fato de que, conforme demonstrado pela *Synergies Economic Consulting*, o RCM foi efetivamente utilizado apenas uma única vez na Austrália, sob condições drasticamente diversas daquelas que envolvem a valoração da BRA das transportadoras brasileiras, que operam sob regime de Receita Máxima Permitida, com revisão tarifária periódica e controle regulado de receitas.

133. Portanto, conforme demonstrado, a invocação da experiência australiana como suposto lastro para a legitimidade do RCM revela-se insuficiente e, na verdade, reforça a conclusão

contrária: a tentativa de equiparar realidades regulatórias tão distintas, evidencia que os defensores do RCM carecem de fundamentação técnica idônea e buscam, por meio de analogias superficiais, conferir aparência de legitimidade a uma metodologia que, na prática, não encontra respaldo na experiência internacional.

134. Além disso, o CERI/FGV, em sua contribuição à Consulta Pública nº 03/2026, foi enfático ao afirmar que **“não há evidência de outros países ou casos que façam utilização de metodologia similar”**. O estudo acrescenta que a maioria das jurisdições analisadas utiliza o CRN para valoração de ativos regulados, enquanto outras adotam o custo histórico contábil, ambas metodologias consolidadas e amplamente reconhecidas.

135. Nesse contexto, fica evidente que o RCM não é metodologia amplamente reconhecida e adotada pelo mercado, de modo que a utilização desse método representaria manifesta violação ao art. 6º, §2º, III, da RANP 991/2026.

2.2.2. CRN ESTIMADO COM BASE EM PROJETOS NORTE-AMERICANOS

136. As NT 14 e 15, ao adotar o CRN para valoração do custo de construção de ativos, utilizam custos unitários extraídos de projetos de gasodutos de transmissão norte-americanos disponibilizados pela *U.S. Energy Information Administration* (EIA), relativos ao período de 2004 a 2006, para estimar os custos de construção dos gasodutos dos Contratos Legados Malhas Sudeste e Nordeste, implantados antes de 2005. Sob a ótica regulatória, essa extrapolação só seria metodologicamente aceitável se acompanhada de ajustes consistentes às condições locais, o que não se observa no referido documento. Referências internacionais podem ter caráter balizador, mas não substituem evidência empírica aderente à realidade nacional.

137. A metodologia parte da seleção de projetos agrupados por diâmetro para posteriormente extrapolar os respectivos custos médios aos gasodutos integrantes dos Contratos Legados das Malhas Sudeste e Nordeste. Todavia, a comparabilidade adotada restringe-se essencialmente às características físicas dos empreendimentos, sem demonstrar que os demais fatores que condicionam a formação do custo de implantação também sejam equivalentes. Há fatores relevantes de ordem institucional, regulatória, logística, tributária, geotécnica, ambiental e fundiária, além de condicionantes de traçado e licenciamento que afetam diretamente a estrutura de custos no Brasil. Sem a devida internalização dessas variáveis, a comparabilidade da amostra utilizada fica comprometida.

138. As NTs 14 e 15 tampouco apresentam estudo de calibração ou fator de adaptação que permita converter os custos observados no mercado norte-americano para a realidade brasileira.

Embora referências internacionais possam constituir parâmetro de comparação, sua utilização pressupõe demonstração técnica de aderência ao contexto regulatório e econômico nacional.

139. É válido destacar que a ANP, por meio da NT 15/2019³², já havia apurado o custo médio de implantação de gasodutos que tiveram sua construção ou operação autorizadas em processos instruídos pela Agência nos últimos dez anos anteriores à emissão da referida Nota. Nesse levantamento, considerada a exclusão de *outliers*, a própria ANP identificou, com base no histórico de 11 gasodutos construídos, custo médio de implantação de aproximadamente USD 79,67 por metro-polegada, parâmetro que deve ser preservado como referência técnica e regulatória para fins de aferição da razoabilidade econômico-financeira do ativo.

140. Em igual medida, as NTs não apresentam análise comparativa que justifique a adoção da base de dados da EIA em detrimento de outras possíveis fontes de informação, nacionais ou internacionais, nem demonstram que essa base constitui a alternativa metodologicamente mais aderente à realidade brasileira. Em matéria regulatória, a discricionariedade técnica não afasta o dever de motivação. Incumbe ao regulador demonstrar, de forma transparente e fundamentada, as razões técnicas que tornam a opção escolhida superior às alternativas metodológicas possíveis.

141. A estimativa por CRN pressupõe rastreabilidade e verificabilidade, com base na avaliação individualizada dos ativos, documentação técnica e elementos de campo. A ausência desses atributos reduz a robustez do procedimento adotado e fragiliza a confiabilidade do resultado como referência para o valor de reposição da base regulada.

2.2.3. APLICAÇÃO DO CRN SOBRE BASE DE ATIVOS INCOMPLETA

142. A avaliação por CRN apresentada nas NTs 14 e 15 limitou-se aos gasodutos. Embora esses ativos possam representar parcela relevante da BRA, a infraestrutura de transporte de gás abrange outros tipos de instalações indispensáveis à operação do sistema, como estações de compressão, pontos de entrega e de recebimento, interconexões, estações de transferência de custódia e estações redutoras de pressão. Sendo assim, esse recorte metodológico se mostra tecnicamente inadequado, uma vez que restringe a análise e desconsidera outras instalações que integram a infraestrutura de transporte.

³² <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/movimentacao-estocagem-e-comercializacao-de-gas-natural/estudos-e-notas-tecnicas/ibgn/nt-15-2019-analise-estatistica-custo-dutos.pdf/@download/file>

143. Além disso, no caso da NTS, constatou-se a ausência de avaliação do gasoduto ESVOL-TEVOL, com 14 polegadas e 5,5 km de extensão, bem como a adoção de premissa incorreta quanto à extensão original do gasoduto Gasan, da mesma transportadora, considerada como 20 km, quando o correto é 42,6 km.

144. Os ativos excluídos da avaliação não têm caráter acessório. Ao contrário, integram de forma intrínseca a infraestrutura necessária à prestação do serviço e compõem a BRA.

145. A valoração de apenas uma fração da infraestrutura efetivamente existente e necessária à operação da malha ressalta a parcialidade e a insuficiência de informações no cálculo apresentado. Essa limitação reduz a representatividade da análise e a robustez do resultado obtido.

2.2.4. ESTIMATIVA DE RECEITAS

146. Para a aplicação do RCM a ANP utiliza como ponto de partida o cálculo **estimado** de receitas, supostamente visando refletir o direito tarifário do transportador ao longo de um período. Contudo, a estimativa por si só contraria pressupostos básicos da metodologia, que prioriza a análise de receitas historicamente realizadas, registradas em dados contábeis auditados e rastreáveis.

147. A estimativa de receita do contrato Malhas Sudeste apresentada para o período de 2006 e 2010 é incoerente com o cálculo da receita realizada a partir dos dados históricos de evolução das tarifas e capacidades do Contrato Malhas Sudeste do período de Jan/2006 a Dez/2010, que constam no site da ANP, utilizados em apresentação à Diretoria da Agência em março de 2011 e ratificados, em 2006 e 2007, pelas Demonstrações Financeiras da NTS. Adicionalmente, a abordagem desconsidera os prejuízos efetivamente incorridos no período e ausência de resultados operacionais em dados momentos da vigência do contrato em virtude de ativos arrendados à Petrobras, substituindo fatos observados e auditados por suposições.

148. A metodologia proposta pela ANP nas NTs 14 e 15 incorre em manifesta incoerência regulatória e econômica ao reconstruir a remuneração do capital dos contratos legados das Malhas Sudeste e Nordeste mediante a aplicação de taxas de retorno variáveis ao longo do período de 2006 a 2025. Na prática, tal expediente equivale a impor retrospectivamente ao referido contrato um regime sucessivo de revisões tarifárias que jamais existiu no arcabouço jurídico-regulatório aplicável à sua celebração e execução. As próprias NTs 14 e 15 explicitam que, para o período de 2006 a 2013, adotam cálculo anual pela metodologia CAPM (*Capital Asset Pricing Model*) adaptado para países emergentes, ao passo que, para os períodos de 2014

a 2018 e de 2019 a 2025, utiliza taxas fixas de ciclo de 7,15% e 7,25%, respectivamente. Trata-se, portanto, de uma modelagem híbrida e retrospectiva, que reabre ex post a lógica econômica do contrato e passa a recalibrá-la à luz de referenciais regulatórios e macroeconômicos supervenientes, como se os contratos legados das Malhas Sudeste e Nordeste tivessem estado, desde a origem, submetidos a revisões periódicas formais de taxa de retorno, o que não corresponde aos fatos nem ao regime jurídico então vigente.

149. A inconsistência da abordagem da ANP torna-se ainda mais evidente quando confrontada com o próprio fundamento teórico da taxa de retorno e com a lógica regulatória constante da Nota Técnica ANP nº 027/2006-SCM. Nesse documento, a ANP reconhece expressamente que o CAPM é um modelo fundado em expectativas e que o custo médio ponderado de capital deve refletir o custo de oportunidade do investimento em projetos de risco equivalente, servindo de base para a determinação de tarifas aptas a incentivar investimentos e, ao mesmo tempo, evitar ganhos excessivos. Em outras palavras, a taxa relevante é aquela observável no momento da decisão de investimento, correspondente às condições macroeconômicas, financeiras e institucionais da época da contratação, e não uma sequência de taxas formuladas posteriormente, sob contextos regulatórios diversos, para reescrever a posteriori a remuneração do capital originalmente pactuada.

150. A adoção de taxas de retorno de investimento variáveis ao longo da vigência dos contratos legados não constitui, assim, mero exercício neutro de reconstrução econômica. Ao contrário, implica verdadeira requalificação retrospectiva da economia contratual, pois altera ex post a decomposição entre recuperação do principal e remuneração do capital, substituindo a lógica ex ante do investimento por uma reprecificação sucessiva da taxa de retorno ao longo do tempo. A decomposição entre recuperação de capital e remuneração do investimento é, por natureza, elemento que deve ser definido ex ante, no momento da estruturação contratual, e sua reconstrução retrospectiva implica arbitrar, de forma retroativa, qual teria sido a taxa “adequada” em cada período passado, à luz de contextos macroeconômicos e institucionais distintos. Isso não apenas introduz elevada discricionariedade metodológica, como também rompe a coerência intertemporal do contrato e do próprio conceito de taxa de retorno de investimento utilizado pela Agência.

151. Também sob a ótica jurídica, a adoção de taxas variáveis ao longo da vigência contratual revela-se incompatível com o marco legal do setor e com os princípios de segurança jurídica, proteção da confiança e preservação do equilíbrio econômico-financeiro. A Lei nº 14.134/2021, em seu art. 44, assegura a preservação dos direitos decorrentes dos contratos vigentes e determina que a adequação dos contratos no período de transição deve preservar a receita auferida pelos transportadores. Este entendimento já havia sido reforçado pela própria Agência,

consubstanciado na Nota Técnica nº 17/2020/SIM/ANP-RJ, de que não cabe promover, no processo de cálculo tarifário, ajustes no valor dos ativos ou da taxa de retorno em função da remuneração passada. A proposta contida nas NTs 14 e 15 faz precisamente o oposto.

152. A adoção de taxas de retorno de investimento variáveis definidos *ex post* com base em parâmetros regulatórios e macroeconômicos posteriores, implica introduzir, retroativamente, um regime de revisão inexistente no pacto original, com redução a posteriori da remuneração do capital que serviu de base à decisão de investimento, caracterizando verdadeira expropriação contratual e regulatória de valor do investidor.

153. Em suma, a apuração da recuperação econômica do capital investido se demonstra inviável devido à falta de consistência do histórico, o que torna a aplicação do RCM inadequada, inconsistente e indevida.

2.2.5. INVIABILIDADE TÉCNICA E INSUFICIÊNCIA DE DADOS. RECONHECIMENTO PELA ANP.

154. A aplicação do RCM exige base de dados detalhada e completa sobre receitas históricas, parâmetros de remuneração e estrutura tarifária referentes a todo o período de operação dos ativos. No entanto, os gasodutos brasileiros foram operados de forma verticalizada durante período prolongado, sem separação contábil entre atividades, sem contabilidade regulatória e sem metodologia tarifária formalmente definida pelo regulador. A análise das Notas Técnicas evidencia que a ANP passa por cima dessa incompletude e inviabilidade técnica dos dados realizando uma série de estimativas e utilizando dados sem confiabilidade para possibilitar a aplicação do RCM.

155. A estrutura de remuneração das transportadoras existentes no passado, controladas pela Petrobras, não refletia métrica de retorno econômico do transportador. Inexistia obrigação regulatória que impusesse às transportadoras a manutenção de bases informacionais estruturadas com o nível de granularidade, rastreabilidade e segregação que seriam exigidos para uma aplicação responsável do RCM.

156. Conforme narrado na síntese dos fatos, finalizado o prazo da CP 03/2026, a ANP oficiou a Petrobras, a NTS e a TAG solicitando informações com foco nas atividades de operação e manutenção (O&M) desses gasodutos para fins de aplicação do RCM.

157. A Petrobras respondeu ao ofício da ANP fornecendo parte das informações, alegadamente extraídas do seu sistema corporativo (SAP). Ocorre que os alegados registros do

SAP consistem em documentos e tabelas internos, sem suporte documental e sem valor regulatório, os quais foram unilateralmente produzidos pela Petrobras. Na Carta, a Petrobras ainda ressaltou que não podia afirmar que os valores pagos à Transpetro correspondem à integralidade dos valores referentes ao O&M dos citados contratos.

158. O que causa estranheza com essa troca de informações é que a ANP sequer considerou como referência para a valoração inicial da BRA as informações constantes de documentos regulatórios previamente analisados e validados pela própria Agência, tais como o Anexo IV do Termo de Compromisso celebrado em 2016 e os anexos das Autorizações de Operação emitidas às transportadoras. Tais documentos contêm a relação detalhada dos ativos, incluindo valores de imobilização, depreciação e vidas úteis, e foram utilizados como base para acompanhamento regulatório, sendo consistentes com demonstrações financeiras auditadas.

159. Note-se que a utilização de registros internos produzidos por agente com interesse econômico direto no resultado da regulação, desacompanhados de auditoria independente, sem rastreabilidade e sem validação documental, não pode conferir valor probatório suficiente para fundamentar decisões regulatórias com impacto tarifário relevante. Impõe-se que a ANP avalie a distinção fundamental entre informação econômica privada e reconhecimento regulatório público, vez que apenas este último possui aptidão jurídica para alcançar as discussões sobre a BRA e produzir efeitos tarifários vinculantes. Alçar informações privadas, produzidas por parte diretamente interessada na redução das tarifas, ao patamar de dados base para o processo tarifário, conflagra mácula à segurança jurídica.

160. Nas Notas Técnicas, a própria ANP reconhece que utiliza dados sem valor regulatório e com caráter meramente referencial para fundamentar cálculo que determinará a BRA das transportadoras para o próximo ciclo tarifário, o que é absolutamente incompatível com os deveres de motivação, transparência e auditabilidade que devem informar a atuação regulatória. A ANP afirma, na NT 14/2026, que os dados têm *“um caráter de valor de referência, e não necessariamente de mensuração exaustiva dos custos operacionais reais da malha”*, afirmando que os valores, em especial do período 2008–2016 *“refletem os registros de pagamentos da Petrobras ao SAP, que podem não capturar a totalidade dos custos de O&M eventualmente incorridos pela Transpetro no período”*.³³

161. A fragilidade dos dados utilizados pela ANP é ainda mais evidente quando se observa que a própria NT 14/2026 reconhece que *“a Petrobras informou que essas informações foram extraídas do seu sistema corporativo SAP, implementado em fevereiro de 2008, razão pela*

³³ NT 14/2026, pg 45.

qual não dispõe de informações consolidadas anteriores a esse período".³⁴ Isso significa que para os anos de 2006 e 2007, período relevante para o cálculo do RCM, sequer existem dados históricos de Opex, tendo a ANP recorrido a estimativas e extrapolações a partir de dados de períodos posteriores.

162. Além disso, os dados utilizados foram extraídos do SAP e apresentados de forma agregada, sem detalhamento por subcategoria nem decomposição dos custos e despesas operacionais. A própria ANP ressalta que tais informações "não constituem uma decomposição completa dos custos e despesas operacionais da transportadora", tratando-se apenas da base documental disponível para o período. Ou seja, os dados não representam mensuração completa dos custos.

163. A mesma situação de lacuna de dados é evidenciada na NT 15/2026 e reconhecida pela ANP, ao afirmar que *"Para 2006 e 2007, foi necessária uma estimativa paramétrica baseada no custo unitário por quilômetro de 2008, dada a ausência de dados do SAP para exercícios anteriores a fevereiro de 2008, conforme informado pela própria Petrobras"*.³⁵

164. Consta-se, portanto, que parte substancial do cálculo do RCM se baseia em premissas hipotéticas e aproximações, e não em dados reais auditáveis, o que compromete irremediavelmente a confiabilidade e a replicabilidade dos resultados para fins regulatórios.

165. A insuficiência informacional verificada no caso concreto não decorre de conduta omissiva, falta de diligência ou resistência das transportadoras à prestação de informações. Trata-se de limitação objetiva associada ao contexto histórico de formação, operação, reorganização societária e posterior transferência dos ativos de transporte de gás natural no Brasil. À época da celebração e execução dos contratos legados, não havia arcabouço regulatório que impusesse às transportadoras a manutenção de bases informacionais estruturadas para fins de cálculo de RMP, tampouco obrigação de segregação histórica entre remuneração do capital, recuperação do capital, custos operacionais, tributos e demais componentes necessários à operacionalização do RCM e nas Notas Técnicas sequer há tentativa de contornar essa situação.

166. Nessas circunstâncias, **não se pode converter a inexistência de uma obrigação regulatória pretérita em ônus probatório atual contra os agentes regulados**. A aplicação do RCM pressupõe justamente a disponibilidade de informações que não eram exigidas, estruturadas ou preservadas com a finalidade regulatória hoje pretendida. A ausência desses

³⁴ NT 14/2026, pg 44.

³⁵ NT 14/2026, pg 45.

elementos, portanto, constitui obstáculo metodológico intrínseco à aplicação do método, e não falha imputável às transportadoras.

167. Nesse sentido, as próprias NTs 07 e 08/2026 elaboradas pela área técnica da ANP concluíram pela impossibilidade de aplicação do RCM nas condições atuais, optando fundamentadamente pela utilização do CRN depreciado como metodologia de valoração da BRA.

168. A reversão dessa conclusão técnica conforme verificada com a publicação das NTs 14 e 15/2026, nas quais apenas é realizado o cálculo da aplicação do RCM sem a apresentação de fatos novos com valor regulatório e de fundamentação adequada, configura violação à Teoria dos Motivos Determinantes³⁶, segundo a qual os fundamentos que embasam o ato administrativo vinculam a Administração, não podendo ser livremente desconsiderados.

169. Importante destacar que ainda que a Petrobras e as transportadoras tenham prestado novas informações, alegadamente extraídas do sistema corporativo (SAP) da Petrobras e desacompanhadas de qualquer lastro documental, na prática não há nova informação que justifique a revisão pela ANP das conclusões emitidas nas referidas NTs 07 e 08/2026, que concluíram que “o conjunto de informações disponibilizado não se mostrou suficiente para viabilizar a aplicação do Método do Capital Recuperado (RCM) de forma tecnicamente consistente e prudente”.

170. A Administração Pública não está impedida de rever entendimentos anteriores, mas eventual superação de orientação técnica consolidada exige motivação qualificada, indicação clara das razões de distinção e avaliação das consequências práticas da mudança, especialmente quando a nova orientação incide sobre situações jurídicas formadas sob regime anterior.

171. Em síntese, a eventual adoção do RCM conforme tratada nas NTs 14 e 15/2026, em contradição com as conclusões técnicas anteriores que acertadamente reconheceram sua inviabilidade nas condições atuais, não pode decorrer de simples reavaliação discricionária, mas sim exigiria demonstração robusta de fatos novos e auditáveis, capazes de justificar a superação do racional anteriormente adotado pela própria Agência.

³⁶ Como exemplo da aplicação da teoria dos motivos determinantes no ordenamento jurídico brasileiro, destaca-se julgado do STJ, de 2002, no qual se reconheceu que “os motivos que determinaram a vontade do agente público, consubstanciados nos fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato, eis que a ele se vinculam visceralmente. É o que reza a prestigiada teoria dos motivos determinantes”. STJ, RMS 13.617/MG, Rel. Min. Laurita Vaz, j. 22.04.2002.

2.2.6. INADEQUAÇÃO DAS NOTAS TÉCNICAS COMO FUNDAMENTO PARA UTILIZAÇÃO DO RCM

172. A análise detalhada das NTs 14 e 15, disponibilizadas como base teórica para a discussão, bem como de suas respectivas planilhas de cálculo (Anexos SEI nº 5994039 e 5994064), revela que o modelo RCM nelas desenvolvido se sustenta integralmente sobre um conjunto de dados estimados, aproximados ou fornecidos unilateralmente por terceiro interessado, sem que qualquer dos insumos centrais do cálculo detenha valor regulatório autônomo ou auditabilidade suficiente para fundamentar decisão de tamanha magnitude econômica. A conjugação dessas aproximações produz resultado cuja margem de erro sequer é mensurável, o que deveria, por si só, afastar a utilização do método como base para a valoração da BRA.

173. A fragilidade da utilização do RCM nesse contexto é agravada pela forma como a ANP instrumentaliza, nas próprias NTs, dados internos da Petrobras para justificar a necessidade do RCM. Nos Anexos II das NTs 14 e 15, a ANP menciona que as tarifas dos contratos legados teriam sido calibradas sobre uma base de ativos “artificialmente inflada”, com custos de reposição imputados a valor de novo aos gasodutos da antiga rede da NT S, sem qualquer desconto de depreciação.

174. A Petrobras é simultaneamente a maior carregadora do sistema e agente econômico dominante com interesse direto na redução da BRA, de tal forma que, quanto menor a BRA, menor a RMP e, consequentemente, menores as tarifas que ela paga. Conferir valor regulatório a registros internos produzidos em contexto negocial privado há quase duas décadas, sem auditoria independente, sem rastreabilidade e sem validação regulatória contemporânea, em benefício direto de seu produtor, é incompatível com os princípios da imparcialidade regulatória e com a vedação à utilização de informações empresariais não verificáveis como fundamento de decisões públicas. Ademais, como se observa, a Petrobras usa estrategicamente as informações de que está munida, inflando-as ou subestimando-as, conforme pertinente para seus interesses.

175. As fragilidades técnicas e processuais estendem-se aos demais insumos da análise. Para os exercícios de 2008 a 2017, a ANP utilizou valores de pagamentos registrados no sistema SAP da Petrobras à Transpetro, ajustados por multiplicador de 1,1838 calculado retrospectivamente com base em proporções de G&A e Direito de Passagem do período 2018-2025. Para 2006 e 2007, sequer existem dados no SAP, implementado apenas em fevereiro de

2008, tendo a ANP recorrido a “estimativa paramétrica baseada no custo unitário por quilômetro de 2008, dada a ausência de dados do SAP para exercícios anteriores”.

176. A inadequação dos dados é agravada por padrão sistemático de omissão de informações que impede o exercício do contraditório. A ANP parte da premissa de que não existe BRA inicial definida para os ativos dos contratos legados, utilizando essa lacuna como justificativa para afastar o CHCI e o CRN. Contudo, o Anexo IV do Termo de Compromisso celebrado em 2016 entre ANP, Petrobras, NTS e Transpetro contém relação detalhada dos ativos com vidas úteis, valores de imobilização, depreciação acumulada e valores contábeis, analisada e aprovada pela ANP — portanto, de pleno conhecimento da Agência — como condição para emissão das autorizações de operação permanentes, e as Notas Técnicas não fazem qualquer referência a esse documento nem justificam por que seus dados foram desconsiderados.

177. As Autorizações de Operação das transportadoras, por sua vez, referenciam expressamente, em seu art. 5º, arquivo Excel contendo a relação de ativos integrantes da respectiva autorização, com link de acesso no website da Agência. Esse link encontra-se inativo, e a Agência não menciona tal fato nem disponibiliza os dados por via alternativa.

178. Portanto, a ANP não demonstrou, em nenhum momento das NTs 14 e 15, que o conjunto de dados disponível é suficiente para a aplicação do método de forma “tecnicamente consistente e prudente”, exigência que a própria área técnica da Agência, nas NTs 07 e 08/2026, reconheceu não estar atendida ao concluir pela impossibilidade de aplicação do RCM. As NTs 14 e 15 não apresentam fatos novos com valor regulatório que justifiquem a superação desse entendimento. Diante desse cenário, a eventual decisão de aplicar o RCM com base nesses dados equivaleria a fundar decisão regulatória de magnitude sobre edifício cuja fundação a própria Agência reconhece como insuficiente, em violação direta aos princípios da motivação, da publicidade, do contraditório e da segurança jurídica.

179. Em síntese, a conjugação de estimativas sem comparabilidade demonstrada, dados não auditados de parte interessada, metodologias unilaterais não validadas pela transportadora afetada, arbitragem retroativa de parâmetros sem amparo em decisão regulatória contemporânea e omissão de informações públicas compromete de forma irremediável a confiabilidade, a replicabilidade e a legitimidade do resultado produzido pelo modelo RCM.

180. Portanto, inconteste a necessidade de que todas as manifestações recebidas nesta Consulta Pública sejam efetivamente consideradas e enfrentadas pela ANP, não havendo espaço para generalizações ou decisões pautadas em premissas não claramente validadas, sob pena

de se macular de forma grave a transparência, a segurança jurídica e a regularidade do rito regulatório.

2.2.7. INCOMPATIBILIDADE COM A REGULAÇÃO POR INCENTIVOS

181. A premissa fundamental do modelo regulatório brasileiro para o transporte de gás natural é a regulação por incentivos. Nos regimes incentivados (*price cap* e *revenue cap*), o retorno do capital não é diretamente controlado pelo regulador, mas sim a possibilidade de reduzir custos e ampliar eficiência que gera incentivos adequados ao prestador do serviço.

182. O RCM opera em sentido diametralmente oposto: ao deduzir da base de ativos o retorno obtido ao longo do tempo, controla diretamente, *ex post*, o retorno do capital. Essa lógica elimina os incentivos à eficiência, aproximando-se de uma regulação por custo do serviço (*cost-plus regulation*). Os ganhos de eficiência obtidos pelas transportadoras na prestação do serviço seriam retroativamente transferidos a outros agentes do mercado.³⁷

183. Além disso, a mecânica do RCM beneficia os agentes ineficientes em seus custos operacionais e penaliza aquele que operou de forma mais eficiente. Isso porque, na fórmula do RCM descrita nas Notas Técnicas, o Retorno Total de Capital (i.e., a parcela de capital recuperado em cada exercício) é calculado como resíduo: Retorno Total = Receita – Opex – Impostos – Retorno sobre o Capital. Assim, quanto maiores forem os custos operacionais (Opex) deduzidos da receita, menor será o Retorno Total de Capital apurado em cada ano e, consequentemente, maior será a BRA residual ao final do período. Em outras palavras, a operação com custos elevados seria “premiada” com uma BRA maior, ao passo que uma operação eficiente, com menores custos operacionais, terá sua BRA reduzida ou zerada. Essa lógica é frontalmente contrária aos princípios da regulação por incentivos, que deveria premiar a eficiência e não punir o agente mais produtivo.

184. Assim, a aplicação do RCM é incompatível com a lógica de estabilidade regulatória necessária ao setor de transporte de gás natural. O setor transporte de gás é intensivo em capital, com investimentos de longo prazo e custos afundados, no qual os agentes econômicos dependem de previsibilidade quanto às regras aplicáveis para decidir pela realização de novos aportes. Nesse contexto, a definição da BRA dos ativos dos Contratos Legados com base no RCM vai em sentido contrário ao objetivo da política energética nacional de estimular investimentos eficientes em infraestrutura de gás natural.

³⁷ ALMEIDA, Edmar; LOSEKANN, Luciano; RODRIGUES, Niágara. Porque o RCM não deve prevalecer na revisão tarifária do gás. **Brasil Energia**, 14 abr. 2026. Disponível em: <https://brasilenergia.com.br/energia/porque-o-rcm-nao-deve-prevalecer-na-revisao-tarifaria-do-gas>. Acesso em: 22 maio 2026.

185. Ao permitir que a ANP, sem regra prévia, clara e aplicável à época dos investimentos, realize uma espécie de “acerto de contas” sobre a remuneração passada dos ativos, o método reduz a confiança dos agentes e da sociedade no modelo regulatório. O sinal transmitido ao mercado é o de que ganhos obtidos no passado, inclusive aqueles decorrentes de eficiência operacional, podem ser posteriormente reavaliados e capturados pelo regulador. Isso enfraquece os incentivos próprios da regulação por incentivos e aproxima o modelo de uma lógica de revisão *ex post* dos retornos efetivamente auferidos.

186. Essa instabilidade é particularmente preocupante diante da necessidade de expansão da infraestrutura de gás natural no Brasil. A preservação da segurança jurídica e da estabilidade regulatória é condição essencial para garantir os incentivos e viabilizar os investimentos previstos no Plano Nacional Integrado das Infraestruturas de Gás Natural e Biometano, especialmente no segmento de transporte, no qual projetos urgentes e necessários já têm sido afetados por processos de aprovação longos e por incertezas associadas a mudanças regulatórias.

187. Assim, aplicação do RCM tende a ampliar essa percepção de risco e a desincentivar novos investimentos no setor, afastando qualquer incentivo para que as transportadoras busquem novos ganhos de eficiência no futuro, pois **sinaliza que eventuais rendimentos superiores ao esperado pelo regulador serão objeto de captura retroativa**. Tal mecanismo não encontra compatibilidade com o arcabouço jurídico-regulatório brasileiro e é incompatível com os objetivos da política energética nacional.

2.2.8. VIOLAÇÃO À SEGURANÇA JURÍDICA E À PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA

188. O Estado Democrático de Direito, tem como relevante objetivo manter a estabilidade e a previsibilidade das relações jurídicas³⁸, com fins de manter-se um “ordenado convívio social, livre de abalos repentinos ou surpresas desconcertantes”³⁹. A segurança jurídica, embora não esteja indicada em um único dispositivo constitucional específico, é princípio que remete à essência do próprio Direito, notadamente de um Estado Democrático de Direito, fazendo parte do sistema constitucional como um todo e incluindo-se no rol dos princípios gerais do Direito.⁴⁰

³⁸ TORRES, Ricardo Lobo. A Segurança Jurídica e as Limitações Constitucionais ao Poder de Tributar. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº4, out/nov/dez, 2005. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>.

³⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Ed. Malheiros. 15ª ed., 2002, p. 113.

⁴⁰ Ibid.

189. Conforme leciona Humberto Ávila, a segurança jurídica aponta tanto para condutas a serem praticadas pelo Estado quanto para situações já ocorridas, com o fim de garantir a estabilidade das relações jurídicas e uma certa coerência na conduta do Estado.⁴¹ Suas dimensões de confiabilidade e calculabilidade impõem ao Estado o dever de não surpreender os administrados com alterações abruptas de orientação que comprometam relações jurídicas consolidadas.

190. É sobre essa base que se constrói a própria legitimidade da atuação estatal, na medida em que o administrado deve ter a garantia de que os atos praticados pela Administração Pública sejam estáveis e previsíveis.

191. No âmbito do direito regulatório, a segurança jurídica e a proteção da confiança legítima operam como limites estruturais à atuação estatal, particularmente em setores intensivos em capital e dependentes de planejamento de longo prazo. O parecer da Ministra Ellen Gracie é enfático ao consignar que esses princípios não impedem a evolução normativa ou a atualização de metodologias regulatórias, mas condicionam a forma, o tempo e o alcance dessas mudanças.

192. A estabilidade regulatória e a segurança jurídica são elementos centrais para a atração de capital privado em setores de infraestrutura caracterizados por investimentos de longo prazo e custos afundados. O CERI/FGV destaca que a aplicação de forma abrupta do RCM e considerando o seu viés retrospectivo, implicaria em instabilidade nas regras regulatórias e elevação na insegurança jurídica associada aos investimentos no setor.

193. A própria ANP reconhece a centralidade da segurança jurídica em seu Manual de Boas Práticas Regulatórias (2020), que reproduz os comandos da LINDB, fortalecendo a necessidade de preservação e observância a esse princípio, ao estabelecer que “*autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas*”.

194. No caso concreto, a segurança jurídica e a confiança legítima dos agentes regulados foram severamente comprometidas pela trajetória procedimental que circunda a possível adoção do RCM. Conforme já explicitado, a inclusão se deu de forma abrupta e surpreendente, sem que os agentes regulados pudessem avaliar previamente as premissas, os riscos e as consequências

⁴¹ ÁVILA, Humberto. **Segurança Jurídica: entre a permanência, mudança e realização no Direito Tributário**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 255 e 256.

de sua eventual adoção, evidenciando precisamente o tipo de conduta estatal que o princípio da segurança jurídica visa coibir.

195. A surpresa regulatória é agravada pela circunstância de que as transportadoras tomaram suas decisões de investimento sob determinado regime jurídico, no qual a valoração da BRA era orientada por metodologias consagradas (CHCI e CRN), consistentemente aplicadas pela ANP. Esse histórico decisório consolidado formou uma expectativa legítima de que os mesmos critérios seriam aplicados a todas as transportadoras.

196. A violação à segurança jurídica torna-se ainda mais evidente diante da manifestação da área técnica entendendo pela impossibilidade da aplicação do RCM com as informações disponíveis. Eventual decisão de adotar o RCM, contrariando a manifestação técnica da própria Agência sem a superveniência de fatos novos substanciais, configuraria não apenas motivação incongruente, mas também grave violação à previsibilidade e à segurança jurídica.

197. O CERI/FGV corrobora essa análise ao destacar que "o RCM, caso aplicado de forma abrupta e considerando o seu viés retrospectivo, implicaria em instabilidade nas regras regulatórias e elevação na insegurança jurídica associada aos investimentos no setor de transporte de gás por dutos no Brasil e à própria financiabilidade e sustentabilidade do setor"⁴². A experiência regulatória brasileira, em diferentes setores de infraestrutura, revela que alterações abruptas ou retrospectivas de parâmetros econômicos estruturantes tendem a deslocar o debate do plano regulatório para o plano contencioso, impondo ao Poder Público um ônus argumentativo e procedimental significativamente mais elevado.

198. Em síntese, a aplicação do RCM no presente contexto concentra, de forma cumulativa, todos os elementos que o princípio da segurança jurídica visa coibir: (i) introdução de método sem precedentes na regulação brasileira, incluído na norma sem debate público prévio; (ii) contradição com a manifestação técnica da própria Agência, que descartou o método por insuficiência de dados; (iii) retroatividade material sobre investimentos realizados há mais de duas décadas sob regime jurídico diverso; (iv) ausência de regime de transição; e (v) frustração da expectativa legítima formada a partir de precedentes administrativos consolidados e de atos da própria ANP que reconheceram e aprovaram o valor dos ativos.

3. CONCLUSÃO

⁴² CERI/FGV. Valoração da Base Regulatória de Ativos (BRA) das transportadoras de gás natural por dutos no Brasil para o ciclo tarifário 2026-2030. Contribuição à Consulta Pública ANP 03/2026, 2026.

199. Conforme demonstrado ao longo da presente Contribuição, a aplicação do RCM para a valoração da BRA é flagrantemente ilegal, tecnicamente inadequada e inviável.

200. Do ponto de vista formal, o RCM não foi objeto de AIR específica, não foi submetido à participação social nas etapas regulatórias que precederam a RANP 991/2026 e foi inserido na versão final da resolução sem motivação adequada, vício que, conforme a doutrina e a jurisprudência examinadas, configura defeito substancial de forma apto a ensejar a nulidade do ato.

201. A aplicação do RCM aos contratos legados configura, ainda, indevida retroatividade normativa, na medida em que reconstrói, com base em premissas definidas em 2026, a dinâmica financeira de contratos celebrados e executados ao longo de mais de duas décadas sob regime de tarifas negociadas, arbitrando retroativamente o retorno que considera adequado para o investidor. Essa medida viola o ato jurídico perfeito protegido pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e pela jurisprudência consolidada do STF e do STJ, que vedam a aplicação retroativa de novos critérios normativos a relações contratuais já constituídas. Reitera-se que a ANP detinha, à época da celebração dos referidos contratos, prerrogativa para avaliar tarifas que eventualmente estivessem fora dos padrões determinados pela RANP 29/2005.

202. Restou igualmente demonstrada a subversão do processo regulatório e o comprometimento da neutralidade regulatória. A definição pela aplicabilidade do RCM precedeu a instrução técnica, o debate público e a fundamentação que deveriam ter subsidiado tal escolha, evidenciando inversão na lógica decisória que deve presidir a atuação regulatória e configurando vício de legalidade apto a macular o processo de produção e aplicação de normas.

203. Além disso, a presente Consulta Pública, ao submeter exclusivamente notas técnicas que aplicam o RCM como premissa, sem avaliar ou comparar as demais metodologias disponíveis e sem sanar os vícios procedimentais identificados, não satisfaz os requisitos de participação social e compromete a neutralidade regulatória. A consulta opera, na prática, como instrumento de tentativa de legitimação formal de uma decisão materialmente já adotada, configurando procedimento *pro forma* que esvazia o conteúdo substantivo da participação social.

204. Do ponto de vista material, o RCM não se enquadra como metodologia alternativa amplamente reconhecida e adotada pelo mercado, conforme exige o art. 6º, § 2º, III, da RANP 991/2026, tendo sido aplicado uma única vez em uma única jurisdição e em contexto regulatório diametralmente oposto ao brasileiro. Na Austrália, o RCM é ferramenta de *disclosure* informacional em negociações bilaterais e arbitragens comerciais, não instrumento de controle

de preços regulados, e o próprio regulador australiano (AER) reconhece expressamente suas limitações e manifesta preferência por metodologias baseadas em custos históricos reais.

205. A aplicação do RCM é tecnicamente inviável e padece de insuficiência de dados. A própria área técnica da ANP, nas NTs 07 e 08/2026, concluiu que "*o conjunto de informações disponibilizado **não se mostrou suficiente para viabilizar a aplicação do Método do Capital Recuperado (RCM) de forma tecnicamente consistente e prudente***". A Agência destaca ainda que "*não foi possível assegurar, com o grau de rastreabilidade e granularidade exigido pelo método, a reconciliação integral das receitas efetivamente auferidas, dos custos operacionais incorridos, dos tributos pagos e **da taxa de retorno apropriada ao longo de todo o período contratual, elementos indispensáveis à apuração residual do capital ainda não recuperado***". As NTs 14 e 15/2026 não foram produzidas com base em novas informações com valor regulatório capazes de justificar a superação desse entendimento, tendo a ANP recorrido a dados sem lastro documental, unilateralmente produzidos pela Petrobras, e a estimativas paramétricas para suprir lacunas informacionais, em manifesta violação aos deveres de motivação, transparência e auditabilidade.

206. O RCM é, ainda, incompatível com o modelo de regulação por incentivos adotado pelo arcabouço brasileiro. Ao deduzir da base de ativos o retorno obtido ao longo do tempo, o método controla diretamente, *ex post*, o retorno do capital, eliminando os incentivos à eficiência e aproximando-se de uma regulação por custo do serviço. Ademais, sua mecânica beneficia o agente ineficiente em custos operacionais e penaliza aquele que operou de forma mais eficiente, sinalizando ao mercado que ganhos obtidos no passado poderão ser posteriormente reavaliados e capturados pelo regulador, o que desestimula novos investimentos no setor.

207. Por fim, a aplicação do RCM concentra, de forma cumulativa, todos os elementos que o princípio da segurança jurídica visa coibir: (i) introdução de método sem precedentes na regulação brasileira, incluído na norma sem debate público prévio; (ii) contradição com a manifestação técnica da própria Agência, que descartou o método por insuficiência de dados; (iii) retroatividade material sobre investimentos realizados há mais de duas décadas sob regime jurídico diverso; (iv) ausência de regime de transição; e (v) frustração da expectativa legítima formada a partir de precedentes administrativos consolidados e de atos da própria ANP que reconheceram e aprovaram o valor dos ativos.

208. Por todo o exposto, a partir da análise das NTs 14 e 15 objeto desta Consulta Pública e de todo o contexto que as precederam, entende-se que para seguir com eventual discussão sobre o RCM ainda é necessário que a ANP esclareça, de forma objetiva e fundamentada (i) as

razões para o afastamento do entendimento consubstanciado em atos regulatórios que adotaram o CHCI; (ii) o fundamento técnico e jurídico para a utilização de dados não auditados como base decisória, bem como que sejam identificados os dados considerados verificáveis, auditáveis e rastreáveis e (ii) os critérios comparativos que justificam a escolha do RCM – metodologia retrospectiva, sem precedentes na regulação tarifária brasileira e tecnicamente inviável pela ausência de base informacional completa –, em detrimento do CHCI e do CRN, metodologias já consolidadas.

209. Nesse contexto, restou demonstrado que não estão presentes as condições jurídicas, técnicas e institucionais para a aplicação do RCM à valoração da BRA no âmbito da revisão tarifária do Ciclo 2026-2030, devendo prevalecer o entendimento técnico já firmado pela própria Agência quanto à impossibilidade de aplicação desse método e à adoção de metodologias consolidadas, transparentes e compatíveis com o arcabouço regulatório vigente.

Atenciosamente,

Rogério A. Manso da Costa Reis
Presidente Executivo – ATGás

Carta ATGas 21 2026 docx

Código do documento c7578494-6fde-4d84-bf41-6e85cdb3349d



Assinaturas



Rogério Almeida Manso Da Costa Reis
rogeriomanso@atgas.org.br
Assinou

Rogério Almeida Manso da Costa Reis

Eventos do documento

07 Jul 2026, 18:14:03

Documento c7578494-6fde-4d84-bf41-6e85cdb3349d **criado** por EMMANUELE DE SIQUEIRA FERREIRA (f281eb57-3873-4c1c-bae8-29fd5b17d900). Email: emmanuele.nunes@atgas.org.br. - DATE_ATOM: 2026-07-07T18:14:03-03:00

07 Jul 2026, 18:17:34

Assinaturas **iniciadas** por EMMANUELE DE SIQUEIRA FERREIRA (f281eb57-3873-4c1c-bae8-29fd5b17d900). Email: emmanuele.nunes@atgas.org.br. - DATE_ATOM: 2026-07-07T18:17:34-03:00

07 Jul 2026, 18:23:25

ROGERIO ALMEIDA MANSO DA COSTA REIS **Assinou** (57b9aa3c-1c1c-4603-9f3b-9de7cac7b442) - Email: rogeriomanso@atgas.org.br - IP: 187.16.69.150 (mvx-187-16-69-150.mundivox.com porta: 10808) - [Geolocalização: -22.908646942722914 -43.175910667800984](#) - Documento de identificação informado: 599.705.617-15 - DATE_ATOM: 2026-07-07T18:23:25-03:00

Hash do documento original

(SHA256):482c7b540774324ff78e95f7caea7fc40ed15b0ec009a407ea2b8e7255ed3adb

(SHA512):f6faed3e32f0aa1af1bdd153e7a2ea61e5aad007dab88dc406057d2e7f5e2f29f00882435c057212aac54c6aab0289c3c0999536a2d41f56f93769d9e347ea14

Esse log pertence **única e exclusivamente** aos documentos de HASH acima



Esse documento está assinado e certificado pela D4Sign

Integridade certificada no padrão ICP-BRASIL

Assinaturas eletrônicas e físicas têm igual validade legal, conforme **MP 2.200-2/2001** e **Lei 14.063/2020**.