

Rio de Janeiro/RJ, 6 de agosto de 2024

À Ouvidoria-Geral da União (OGU)

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU)
(FALA BR)

**Assunto: Acesso à Informações sobre a Base Regulatória de Ativos (BRA) das empresas de Transporte de Gás Natural NTS e TAG, em posse da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)
Processo ANP nº 48610228149/2022-13**

Prezado(a),

O Conselho de Usuários do Sistema de Transporte de Gás Natural (CdU), entidade representativa dos carregadores de gás natural no País nos termos do seu estatuto social, vem, por meio desta correspondência, requerer acesso às memórias de cálculo tarifário dos contratos legados da Nova Transportadora do Sudeste (NTS) e Transportadora Associada de Gás (TAG) firmado com a Petrobras, bem como informações sobre a Base Regulatória de Ativos (BRA) dos contratos legados da NTS e da TAG, as quais estão de posse da ANP no processo administrativo em referência, com base na Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso às informações.

Tais informações foram solicitadas diretamente à ANP em outras oportunidades (documentos em anexo), sem qualquer retorno do regulador. Por tal razão, fez-se necessário o encaminhamento da presente manifestação à V. Sas.

Segundo os dispositivos da mencionada Lei, a publicidade dos documentos em processos administrativos é um preceito geral e o sigilo uma exceção, cabendo aos órgãos do poder público assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação.

O direito ao acesso à informação tem amparo constitucional previsto no art. 5º, incisos XIV e XXXIII, da Constituição da República, e está regulamentado no art. 5º da Lei nº 12.257/2011. Vejamos:

“CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a

inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

(...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;”

e

“LEI 12.257/2011

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.”

Nesse contexto, é importante enfatizar a transparência na divulgação das informações em posse da Administração Pública, uma vez que todos os atos processuais são, em regra, públicos. O novo Código de Processo Civil, Art. 189, que incorpora princípios constitucionais, elucida a questão informando as exceções.

De modo similar, a Lei nº 12.527/2011 impõe aos órgãos públicos da Administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo (incluindo as Cortes de Contas), Judiciário e Ministério Público, bem como às Autarquias, Fundações Públicas, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a obrigação de observar o disposto no art. 7º, *in verbis*:

“Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a obtenção de acesso, bem como sobre o local onde a informação desejada pode ser encontrada;

II - informação contida em registros ou documentos produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, independentemente de estarem arquivados ou não;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada em decorrência de qualquer vínculo com os órgãos ou entidades, mesmo que este vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitações e contratos administrativos; e

VII - informação relativa à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; e ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas de exercícios anteriores.”

Adicionalmente, os parágrafos subsequentes do art. 7º estabelecem que o acesso à informação exclui dados sigilosos apenas quando se trata de projetos de pesquisa e desenvolvimento científicos ou tecnológicos cujo sigilo seja essencial à segurança da sociedade e do Estado (§1º); quando não for autorizado acesso integral à informação por ser ela parcialmente sigilosa, mantendo acesso à parte não sigilosa (§2º); garante acesso a documentos que fundamentam decisões administrativas (§3º); prevê medidas disciplinares para negativas de acesso não fundamentadas (§4º); autoriza a abertura de sindicância em caso de extravio de informação (§5º) e exige que o responsável pelo extravio justifique o ocorrido em até 10 dias, apresentando testemunhas (§6º).

Ademais, considerando o disposto na Resolução CNPE nº 3/2022, a qual possui uma natureza orientativa no sentido de estabelecer uma série de diretrizes estratégicas para o desenho do mercado de gás natural, aplicando-se a diversos agentes setoriais de forma direta, como no caso da ANP, há menção expressa, no seu art. 2º, inciso IX, para que se promova o “*aumento da transparência em relação à formação de preços e a características, capacidades e uso de infraestruturas acessíveis a terceiros*”.

Desse modo, a não divulgação das informações solicitadas pelo CdU constitui ato nitidamente contrário aos preceitos da Lei de Acesso à Informação e deve ser prontamente coibido, ressaltando que, no caso em questão, os documentos e informações são de natureza eminentemente pública, sem qualquer caráter sigiloso e que geram impacto em todo mercado.

E ainda que não fosse esse o entendimento do regulador, é necessária cautela na não divulgação de quaisquer informações, uma vez que, no que tange à reserva de informações ou sigilo, faz-se necessário o enquadramento na Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.257/11, art. 23.

A Lei de Acesso à Informação estabelece balizas necessárias e específicas para a prestação das informações de caráter público. A mesma Lei obriga os órgãos da Administração a cumprir substancialmente o princípio administrativo da publicidade, tendo como exceção o sigilo. No entanto, o sigilo não é subjetivo, onde a Administração decide o que convém publicizar ou não. Como já afirmado, o sigilo é exceção no sistema de publicidade e acesso à informação.

Vale ressaltar que para que a informação, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, seja classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada, é necessário que esse entendimento seja formalizado via decisão da contendo, no mínimo, os elementos previstos no artigo 28, da Lei 12.5637/2011, a saber:

“I - assunto sobre o qual versa a informação; II - fundamento da classificação, observados os critérios estabelecidos no art. 24; III - indicação do prazo de sigilo, contado em anos, meses ou dias, ou do evento que defina o seu termo final, conforme limites previstos no art. 24; e IV - identificação da autoridade que a classificou.”

O caso em tela não se enquadra em qualquer hipótese acima elencada, assim, como já foi mencionado, não havendo qualquer óbice na divulgação das informações solicitadas pelo CdU no âmbito do processo nº 48610228149/2022-13.

Ocorre que, até o presente momento, não foi recebido qualquer retorno por parte da ANP e nem mesmo a disponibilização das informações. Importante mencionar que a Lei 12.5637/2011 prevê, no §1º do art. 11, um prazo de 20 (vinte) dias para o órgão ou entidade pública se manifestar em relação ao pedido de acesso a informações.

Na prática, a ausência de retorno por parte do regulador federal impede o cumprimento, por parte do CdU, do seu dever de monitorar, a qualquer momento, o desempenho, a eficiência operacional e os investimentos das transportadoras em um contexto de modernização do setor de gás natural, uma vez que as informações solicitadas refletem os parâmetros considerados no cálculo das tarifas que são pagas pelos usuários do serviço de transporte, que constam nos arquivos da ANP e são de interesse público.

Por tais razões, nos termos da Lei de Acesso à Informação, o CdU solicita acesso às informações de posse da ANP, constantes do processo em epígrafe, sobre a memória de cálculo tarifário dos contratos legados da NTS e TAG e da base regulatória de ativos dos contratos legados da NTS e TAG, pelos fundamentos elencados.

Renovando os nossos protestos de elevada estima e consideração, nos colocamos à disposição para eventuais esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Sylvie D'Apote
Presidente

Anexos: Cartas endereçadas pelo CdU à ANP em 23.02.2024 e 03.05.2024.



Carta nº 003/2024-CDU

Rio de Janeiro, 23 de fevereiro de 2024

Ilma. Sra. Patrícia Baran

Diretora Substituta e Superintendente de Infraestrutura e Movimentação (SIM)
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)

Ref.: Processo nº 48610228149/2022-13 (Base Regulatória de Ativos)

Prezada Sra. Patrícia Baran,

Como é do conhecimento desta ANP, o Conselho de Usuários do Sistema de Transporte de Gás Natural (CdU) solicitou formalmente à ANP, em 30/06/2023, acesso às informações sobre a base regulatória de ativos dos contratos legados da Nova Transportadora do Sudeste (NTS) e da Transportadora Associada de Gás (TAG).

O pleito tem como fundamento a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), a qual se destina a assegurar o direito fundamental de acesso à informação, mantendo-se a publicidade e a divulgação de dados de interesse público como regra.

Seguindo o mesmo regramento legal, frisa-se que os órgãos e entidades do poder público devem assegurar uma gestão transparente de informações, propiciando o amplo acesso e divulgação.

Nesse sentido, insta esclarecer que o conhecimento detalhado sobre o capital investido pelas transportadoras de gás considerado pelo regulador para homologar as suas tarifas é fundamental para avaliar se elas, de fato, estão de acordo com o princípio da modicidade tarifária.

Há de se ressaltar que está inserida entre as atribuições da agência reguladora, conforme constante no art. 8º, I, da Lei nº 9.478/1997, a implementação de uma política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, com ênfase na garantia do suprimento, mas observando a proteção dos interesses dos consumidores também quanto ao preço praticado.

Ademais, a disponibilização de tais informações deve ser ampla, de modo a garantir que as futuras discussões sobre o tema tenham parâmetros fáticos e, nesta medida, assegurem os objetivos apontados acima, especialmente a harmonização e a isonomia do tratamento para com os transportadores, refletindo em benefício para todo o setor.

Nada obstante, a despeito da razoabilidade e adequação do pedido do CdU – o que foi corroborado pela própria SIM/ANP, no Ofício nº 443/2023/SIM/-CAT/SIM/ANP-RJ-e, de 08/12/2023, ao solicitar permissão para divulgar as informações que estão em sua posse – as transportadoras NTS e TAG negaram acesso a qualquer documento, sob o pretexto de: (i) as informações relevantes já estariam disponíveis nos sites das transportadoras e da ANP; (ii) os contratos legados são atos jurídicos perfeitos e servirão de referência para o cálculo tarifário a partir de dezembro de 2025; (iii) dever de confidencialidade; e (iv) CdU não teria atribuição sobre o assunto.

Assim, o CdU reitera que não há base legal para a negativa de acesso às mencionadas informações. A Lei de Acesso à informação é clara ao afirmar, inclusive, que os dados de interesse público sequer



dependem de solicitação. É dever do Estado, aqui representando pelo ente regulador, garantir esse direito de acesso de forma objetiva, ágil e com transparência (art. 5º da Lei nº 12.527/2011).

Dessa forma, repita-se por oportuno, refletem os parâmetros considerados no cálculo das tarifas que são pagas pelo usuário do serviço de transporte (atividade de monopólio natural e regulada por essa agência). No limite, não seria plausível conceber a obrigatoriedade de tarifas sem a compreensão exata do que foi considerado no seu cálculo.

E tanto é assim que a própria Petrobras, na condição de carregadora nos contratos legados ora em discussão, apresentou manifestação na ANP, datada de 09/01/2024, a qual confirma o entendimento do CdU e declara que “(...) não vê óbice na publicidade a ser dada aos documentos relacionados às memórias de cálculo das tarifas originais (...). Ao contrário, entendemos que o transporte de gás natural é um segmento de monopólio natural, com retorno regulado, sendo legítimo que os agentes da indústria tenham acesso a todo detalhamento da composição do custo das tarifas de transporte” – posicionamento que também foi apresentado às transportadoras NTS e TAG, inclusive no sentido de disponibilizar tais informações ao CdU.

Cabe mencionar que a própria Petrobras já tinha endereçado a essas mesmas transportadoras, em 19/09/2023, uma carta solicitando que as informações dos contratos legados fossem disponibilizadas junto ao mercado (legítimos interessados). Portanto, entendemos que tivemos uma letargia neste processo e que, caso as informações não sejam disponibilizadas atempadamente, poderemos ter uma deterioração deste processo.

Neste sentido, considerando todo o exposto, o Conselho reitera o pedido apresentado em junho de 2023 para a disponibilização imediata por esta ANP das memórias de cálculo tarifário dos contratos legados da NTS e TAG.

Renovando os nossos protestos de elevada estima e consideração, nos colocamos à disposição para eventuais esclarecimentos que se façam necessários

Atenciosamente,

Sylvie D'Apote, Presidente



Carta nº 005/2024-CDU

Rio de Janeiro, 3 de maio de 2024

Ao

Ilmo. Rodolfo Saboia

Diretor Geral da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

C/C

Ilma. Patrícia Baran

Diretora Substituta - Diretoria 4 - Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

Ilma. Luciana Estevão

Superintendente Adjunto de Infraestrutura e Movimentação (SIM)

Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

Ilmo. Pietro Adamo Mendes

Secretário de Petróleo, Gás Natural e Biocombustível do Ministério de Minas e Energia

Ref.: Processo nº 48610228149/2022-13 (Base Regulatória de Ativos)

Prezado Diretor-Geral,

O Conselho de Usuários do Sistema de Transporte de Gás Natural (“Conselho” ou “CdU”) vem, por meio desta correspondência, requerer, novamente, o acesso às informações sobre a base regulatória de ativos dos contratos legados da Nova Transportadora do Sudeste (NTS) e da Transportadora Associada de Gás (TAG).

Este Conselho apresentou a primeira solicitação de acesso há 10 (dez) meses e, inobstante as trocas registradas no processo administrativo em epígrafe, é fato que as informações ainda não foram disponibilizadas, o que reduz o tempo de avaliação do material cuja complexidade justifica a análise detalhada pelos carregadores antes do término dos contratos com as mencionadas transportadoras. Importa ressaltar, que o pedido de acesso aos dados tem o objetivo de nos prepararmos para as discussões futuras, relativas às revisões tarifárias que ocorrerão em breve, em harmonia com o princípio da legalidade.

Reitera-se que a Petrobras já se posicionou positivamente à concessão de acesso aos documentos no processo em tela ao CdU e que não há base legal que justifique a ausência de acesso às mencionadas informações, uma vez que elas refletem os parâmetros considerados no cálculo das tarifas que são pagas pelos usuários do serviço de transporte (e, como tal, são de interesse público) e constam nos arquivos desta ANP.

Ao contrário, segundo a Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso a informações, a observância da publicidade é um preceito geral e o sigilo uma exceção, cabendo aos órgãos do poder público assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação. Inclusive, a lei estabelece prazo, não superior a 20 dias (com prorrogação) para a justificativa da negativa, o que não ocorreu, além de repudiar a recusa ou a postergação de fornecimento da informação requerida.

Por força de lei e do estatuto aprovado por esta ANP, o Conselho de Usuários tem o dever de monitorar, a qualquer momento, o desempenho, a eficiência operacional e os investimentos das transportadoras em um contexto de modernização do setor de gás natural. A cooperação da ANP é fundamental para a consecução de tal propósito, especialmente tendo em vista as suas atribuições legais (neste caso, em relação à homologação da tarifa de transporte) e o objetivo conjunto de assegurar os avanços no setor.

Assim, o Conselho reitera o pedido apresentado em junho de 2023 para a disponibilização imediata por esta ANP das memórias de cálculo tarifário dos contratos legados da NTS e TAG, ao tempo em que solicita o agendamento de uma reunião com V. Sa. para esclarecimentos e considerações adicionais.

Renovando os nossos protestos de elevada estima e consideração, nos colocamos à disposição para eventuais esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,



Sylvie D'Apote
Presidente