

MELHORIAS NA REGULAÇÃO DO REFINO DE PETRÓLEO E DO PROCESSAMENTO DE GÁS NATURAL, COM ÊNFASE NA SEGURANÇA E NOS IMPACTOS AO MEIO AMBIENTE

Waldyr Martins Barroso, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, wbarroso@anp.gov.br

Juliana Mateus de Moura, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, jmoura@anp.gov.br

Alexandre Carlos Camacho Rodrigues, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, acamacho@anp.gov.br

Sinopse

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), instituída pela Lei 9478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo), tem como finalidade promover a regulação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe, dentre outras, autorizar a prática das atividades de refinação, processamento, transporte, importação e exportação. A citada Lei confere a ANP o dever de estabelecer os requisitos técnicos, econômicos e jurídicos a serem atendidos pelos proponentes e as exigências de projeto quanto à proteção ambiental e à segurança industrial e das populações.

A larga experiência obtida pela ANP nestes anos, na avaliação de ampliações de capacidade e na fiscalização dos ativos de refino de petróleo e processamento de gás natural, com instalações de complexidade e capacidade diversas, nos permitiu revisá-la de forma a adequá-la às necessidades do regulador e a visão do mercado.

A metodologia utilizada, ao empregar ampla discussão entre os setores de abastecimento, fiscalização, movimentação de produtos, meio ambiente e segurança operacional, permitiu a elaboração de uma Resolução que consegue aumentar a eficiência da regulação, melhorando o nível de informação recebida pela ANP para a avaliação dos projetos e a posterior outorga das autorizações, bem como apresentando aos agentes econômicos, regras claras e objetivas na regulação do setor, reduzindo assim o risco regulatório para estas atividades. Estas regras apresentam particular ênfase na preocupação com a segurança operacional e com aspectos relativos a impactos ao meio ambiente, permitindo avanços.

1. Introdução

Até o início deste século, não se observaram projetos de novas refinarias ou unidades de processamento de gás natural. Contudo, a partir de 2001-2003, observou-se a retomada dos empreendimentos neste setor, com forte aceleração em 2007-2009, parte destes com previsão de operação a partir de 2009. Existem, no momento, 16 instalações em operação no momento, que processam ou podem processar petróleo (óleo cru ou condensado), com capacidades e complexidades distintas, indo de menos de 2.000 bpd a mais de 350.000 bpd. Também existem diversas unidades de processamento de gás natural localizados em 14 pólos.

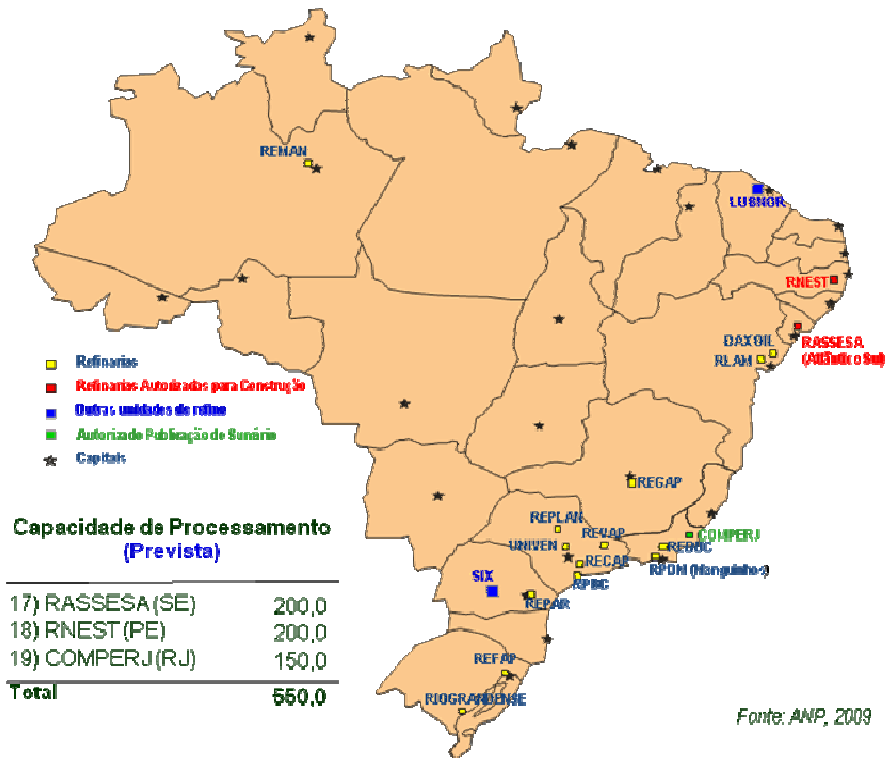
Capacidade de Processamento
 (em Operação)

Refinarias – Capacidade Nominal
 [mil barris/dia]

1)	REMAN (AM)	45,9
2)	LUBNOR (CE)	6,3
3)	RLAM (BA)	314,8
4)	REGAP (MG)	150,9
5)	REDUC (RJ)	242,1
6)	RPDM (RJ)	14,0
7)	REVAP (SP)	251,6
8)	RECAP (SP)	53,5
9)	REPLAN (SP)	364,8
10)	RPBC (SP)	169,8
11)	REPAR (PR)	188,7
12)	SIX (PR)	3,9
13)	REFAP (RS)	188,7
14)	RIOGRANDENSE (RS)	17,0
15)	UNIVEN (SP)	6,9
16)	DAX OIL (BA)	1,7
Total		2.020,6

Capacidade de Processamento
 (Prevista)

17)	RASSESA (SE)	200,0
18)	RNEST (PE)	200,0
19)	COMPERJ (RJ)	150,0
Total		550,0



Fonte: ANP, 2009

Figura 1 – Parque de Refino Brasileiro

De forma a clarificar o processo regulatório no Brasil (Figura 2), este se inicia nas Superintendências Técnicas. A discussão acerca das sugestões de alteração pode envolver uma ou mais áreas (abastecimento, fiscalização, refino e processamento de gás natural, transporte, qualidade, etc). A proposta consolidada pela área técnica responsável é enviada à Procuradoria Geral, que avaliará os requisitos jurídicos a serem observados e a adequação da proposição ao ordenamento jurídico vigente. Este processo pode ser repetido, no caso de serem observados pontos que precisem ser melhorados, tanto na questão técnica, quanto na jurídica. Só então a proposta é submetida ao Diretor da área, para envio a Diretoria Colegiada para deliberação.

Com a aprovação da Diretoria Colegiada, a proposta de resolução é submetida a consulta pública, normalmente por período de 30 (trinta) dias. A consulta pública consiste em publicar no Diário Oficial da União comunicado informando que a proposta está disponível no sítio da ANP para consulta e que pelo período de 30 dias, serão recebidas sugestões e críticas ao que foi proposto. As sugestões e críticas recebidas são avaliadas e sua utilização ou não deve ser justificada. Esta justificação pode ser realizada no sítio da ANP, por escrito, de forma pública ou na própria Audiência Pública, que é a etapa subsequente.

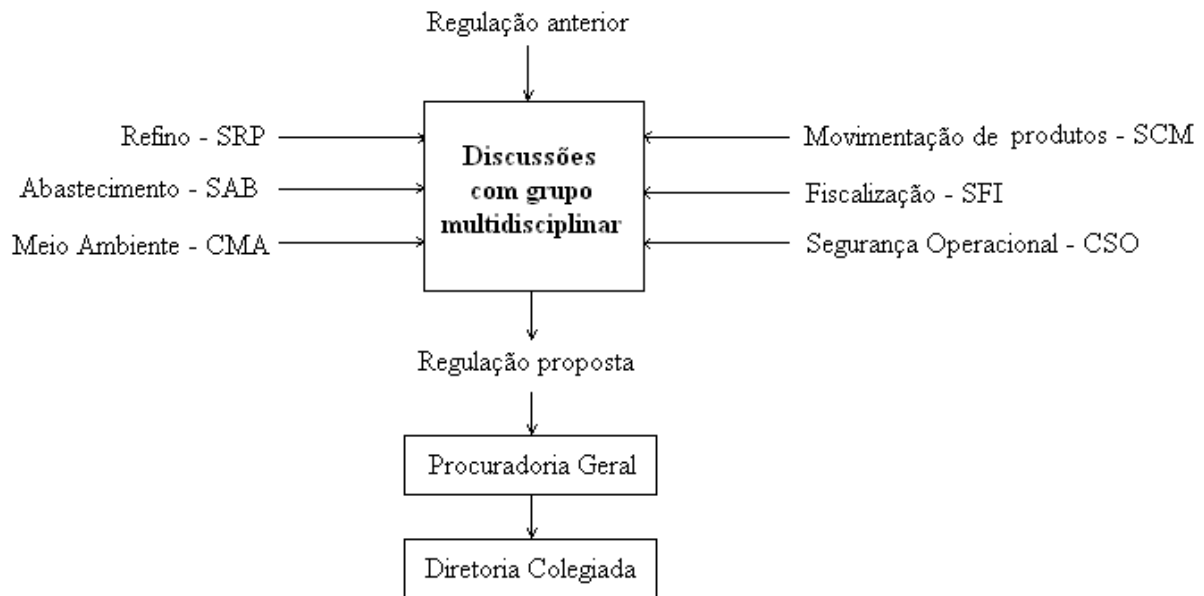


Figura 2 – Fluxo para a revisão ou proposição de Resoluções na ANP

Na Audiência Pública, normalmente iniciada com breve apresentação da nova resolução proposta, a sociedade (empresas, entidades representativas de setores, pessoas) pode apresentar novas críticas ou sugestões ou reapresentar as já enviadas na etapa de Consulta Pública, podendo defendê-las oralmente, sendo a sessão pública, com gravação em vídeo e transcrição de tudo o que for discutido.

De posse de todas as críticas e sugestões, bem como de suas motivações, a Superintendência técnica avalia o que será incorporado a nova resolução e o que não será incorporado, justificando os dois casos. A proposta final é reenviada à Procuradoria Geral, de forma a avaliar juridicamente o que foi alterado e, caso não haja óbice jurídico, esta é reenviada a Diretoria da área, que a re-submeterá à Diretoria Colegiada, para aprovação e publicação no Diário Oficial da União.

O presente trabalho visa apresentar as novas regras do setor, com ênfase na segurança e no meio ambiente, comparando com as anteriores, bem como apresentar a metodologia empregada, com um grupo multidisciplinar, envolvendo os diversos segmentos (produção, transporte por dutos, abastecimento, fiscalização, meio ambiente e segurança operacional), de forma a promover a melhoria da eficiência do ato regulatório.

2. Nova Regulação

Uma das principais deficiências, senão a maior da Portaria ANP 28 / 99 é a autorização única, para construção e operação. Esta autorização única é dada antes de iniciada a etapa de Construção. Esta deficiência foi corrigida na nova regulação, com a implementação de uma Autorização para cada uma das etapas, construção e operação, permitindo um melhor acompanhamento por parte do agente regulador, com maior transparência. A autorização em duas etapas permite que a ANP vistorie a instalação construída previamente à outorga da Autorização de Operação, confrontando o que foi construído com o que foi projetado, facilitando a identificação de possíveis impactos na segurança e no meio ambiente.

Outra melhoria que pode ser citada é a separação das atividades de refino e processamento de gás natural em duas resoluções distintas.

Quanto a ênfase na Segurança, pode-se destacar:

- Necessidade de apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica, emitido pelo Conselho de Classe competente, para as etapas de projeto, construção e operação;

- Exigência de cumprimento de itens relativos a aplicação de “critérios de projeto” aprovados nas atividades relacionadas com aspectos operacionais, de engenharia e de segurança;
- Realização e aplicação de análise de risco nas etapas de projeto, construção civil e montagem eletromecânica, onde cabível, com a participação de representantes da operação, manutenção, projeto e construção;
- Garantia de envolvimento da equipe de operação no desenvolvimento do empreendimento;
- Incorporação de regras já verificadas nos anos de fiscalização da ANP, após consolidação e ampliação;
- Garantia de elaboração de planejamento anual de atividades de segurança de suas instalações, segurança das populações vizinhas, de saúde ocupacional e de preservação do meio ambiente;
- Exigência de procedimentos para a administração de mudanças.

Quanto a ênfase nos impactos ao meio ambiente, pode-se destacar:

- Maior controle acerca de dados relativos a emissão de substâncias tóxicas, que serão recebidos em três momentos, a saber: antes da construção (fase de projeto), após o início da operação e ao longo da operação (relatório anual), permitindo a construção de séries históricas que auxiliem no acompanhamento da unidade autorizada ao longo de sua vida útil;
- Procedimento semelhante será usado para o consumo de água e energia, de grande importância para a avaliação da sustentabilidade dos projetos;
- Necessidade de envio prévio de Plano de Desativação de Unidade de Processo ou Atividade descrevendo os programas / procedimentos visando a eliminação de passivos ambientais existentes e recomposição das áreas degradadas, considerando questões relativas à segurança, saúde e qualidade ambiental das comunidades circunvizinhas;

Além das modificações descritas, regras claras e transparentes foram implementadas para tratar dos assuntos não-usuais, como o arrendamento ou a cessão de instalações e a implantação de unidades temporárias ou piloto.

De forma a evidenciar as principais alterações proporcionadas pela regulação proposta, a Tabela 1 apresenta uma comparação de forma resumida.

Tabela 1 – Comparação entre a Portaria ANP existente e a nova Resolução proposta

Assunto	Portaria ANP 28 / 99	Nova Resolução
Etapas para autorização	1 (uma)	2 (duas)
Atividades econômicas contempladas	Refino de petróleo e processamento de gás natural	Cada atividade econômica com resolução específica
Emissão de subst. tóxicas	Dados de projeto	Dados de projeto, início de operação e durante a operação
Consumo de água e energia	Não mencionado	Idêntico à emissão de subst. tóxicas
Termo de compromisso	1 (um) termo de compromisso, grande e complexo	2 (dois), simples e objetivo: um para a fase de construção e outro para a fase de operação
Atividades não-usuais	Não abordado	Regras claras
Situações para revogação da autorização	Poucas	Aumento das situações passíveis de revogação

Conclusão

A metodologia utilizada, ao empregar ampla discussão entre as várias áreas, permitiu a elaboração de uma Resolução que consegue aumentar a eficiência da regulação, melhorando o nível de informação recebida pela ANP para a avaliação dos projetos e a posterior outorga das autorizações, bem como apresentando aos agentes econômicos, regras claras e objetivas na regulação do setor, reduzindo assim o risco regulatório para estas atividades.

Esta nova abordagem se mostrou necessária face ao grande acúmulo de conhecimento da equipe e da observação de pontos que poderiam ser melhorados, sobretudo no que concerne a segurança operacional e a questões ambientais.

Bibliografía

Sítio da Agência Nacional de Petróleo, Derivados, Gás Natural e Biocombustíveis em: www.anp.gov.br.

Sítio do Governo Federal em: www.brasil.gov.br