



FORMULÁRIO DE COMENTÁRIOS E SUGESTÕES CONSULTA PÚBLICA Nº 8/2019 - de 06/03/2019 a 04/04/2019

NOME: GTB-TBG HOLDINGS S.À R.L. (acionista da TBG)

| <input checked="" type="checkbox"/> agente econômico <input type="checkbox"/> consumidor ou usuário | | <input type="checkbox"/> representante órgão de classe ou associação <input type="checkbox"/> representante de instituição governamental <input type="checkbox"/> representante de órgãos de defesa do consumidor |
|---|-----------------------|---|
| Edital de Chamada Pública para a contratação de Capacidade de Transporte de Gás Natural referente ao Gasoduto Bolívia-Brasil (Rede de Transporte da Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A.) | | |
| ARTIGO DA MINUTA | PROPOSTA DE ALTERAÇÃO | JUSTIFICATIVA |
| Item 6.1.5, 7.7.2 e 7.7.3 Restrição da oferta de capacidade disponível na Chamada Pública por meio da reserva de 10% da capacidade para contratações de curto prazo | Eliminar a restrição. | <p>O arcabouço legal e regulatório atualmente em vigor não prevê a obrigação do transportador de reservar capacidade disponível para contratações de curto prazo.</p> <p>Caso haja uma frustração da contratação, por qualquer motivo, uma parcela da capacidade disponível não seria levada em consideração para fins da aferição de 100% da Receita Máxima Permitida do Transportador, prejudicando a sustentabilidade econômico-financeira da TBG, que não auferirá a totalidade da Receita Máxima Permitida e, portanto, não terá receita suficiente para arcar com os seus custos e despesas vinculados à prestação dos serviços de transporte, obrigações tributárias, assim como para a obtenção da remuneração justa e adequada do investimento em bens e instalações associados à prestação dos serviços de transporte, em clara afronta aos direitos da TBG previstos na regulamentação aplicável, em especial, no artigo 4º da Resolução ANP nº 15/2014.</p> <p>Cf. maiores detalhes no documento anexo.</p> |

| | | |
|--|--|---|
| <p>Modelo de Cálculo Tarifário (<i>Modelo_de_Calculo_Tarifario_TBG_cap8-2019</i>)</p> <p>Aplicação da demanda anual máxima como denominador para cálculo tarifário</p> | <p>Aplicar a demanda informada pela TBG.</p> | <p>O uso, como denominador tarifário, da demanda máxima no período 2020-2024 ao invés da demanda fornecida pela TBG para este período tem o potencial de gerar um valor menor do que o necessário para alcançar a Receita Máxima Permitida do Transportador nos casos em que a demanda verificada na etapa de manifestação de interesse seja idêntica àquela projetada do cenário de referência (<i>i.e.</i> demanda inferior à demanda máxima).</p> <p>Ao utilizar a demanda máxima no denominador do cálculo tarifário, a ANP está impondo uma redução da Receita Máxima Permitida, que não poderá ser recuperada pela TBG, o que gera um desequilíbrio econômico-financeiro e pode, no limite, comprometer a prestação dos serviços de transporte de gás natural, bem como o interesse dos agentes na continuidade do negócio.</p> <p>A adoção dos volumes máximos associados à capacidade disponível, conforme utilizado pela ANP, aloca riscos de mercado de maneira indevida no segmento de transporte, gera repercussões negativas e substanciais ao equilíbrio econômico-financeiro do transportador de gás natural e está em contradição com preceitos que a própria ANP adotou para determinação do WACC, conforme a Nota Técnica nº 007/2018-SIM. A aplicação da demanda máxima pretendida pela ANP acaba por tolher o direito assegurado pela Resolução ANP nº 15/2014 à TBG de obter remuneração justa e adequada do investimento.</p> <p>Cf. maiores detalhes no documento anexo.</p> |
|--|--|---|

Este formulário deverá ser encaminhado à ANP para o endereço eletrônico: sim@anp.gov.br, fax (21) 2112-8618.

Rio de Janeiro, 04 de abril de 2019.

Ref.: Edital de Chamada Pública para Contratação de Capacidade de Transporte de Gás Natural 01/2019
Consulta e Audiência Públicas ANP nº 08/2019

Prezados,

Fazemos referência à consulta formulada sobre o processo de Chamada Pública para Contratação de Capacidade de Transporte de Gás Natural 01/2019, objeto da Consulta e Audiência Públicas ANP 08/2019, com relação aos seguintes tópicos propostos pela ANP, os quais não obtiveram a concordância da TBG:

- a) restrição da oferta de capacidade disponível na Chamada Pública por meio da reserva de 10% da capacidade para contratações de curto prazo; e
- b) aplicação da demanda anual máxima como denominador para cálculo tarifário.

I. ANÁLISE

a) Reserva de capacidade para contratações de curto prazo

1. Com relação ao primeiro tópico, no item 5.7.4 do Edital de Chamada Pública, a ANP determina que 10% do total da capacidade disponível deverá ser reservada para a contratação exclusiva no horizonte de curto prazo (*i.e.* com prazo de até um ano). Acrescenta, ainda, no item 5.7.5 que o produto de curto prazo de transição será ofertado por meio de contratos anuais a serem disponibilizados por meio de leilão a ser realizado após encerramento da Chamada Pública.

2. Não obstante isso, observa-se que o arcabouço legal e regulatório atualmente em vigor não prevê a obrigação do transportador de reservar capacidade disponível para contratações de curto prazo.

3. Como assinalado pela própria ANP, a reserva de capacidade disponível consiste em uma tentativa pioneira de criar, do lado da oferta de transporte, um portfólio de contratações de curto prazo com objetivo de dinamizar a maior entrada de agentes na comercialização. Trata-se, assim, de uma ação de política pró-competitiva. Mas, conforme se passa a demonstrar, além de não possuir embasamento normativo, seus efeitos podem afetar negativamente a atividade do transportador.

4. Na prática, dado o nível de amadurecimento do mercado brasileiro de transporte de gás natural, não é possível assegurar que o percentual de 10% da capacidade disponível seria contratado no curto prazo. Neste sentido, vale destacar que o mercado de gás natural ainda se encontra em um estágio emergente, inexistindo um mercado atacadista de gás natural com pluralidade de agentes e contratos. Ademais, o gás natural enfrenta concorrência de inúmeros energéticos nos vários segmentos de consumo e convive, fora dos segmentos tradicionais na indústria e geração térmica, com uma cultura de utilização pouco disseminada, o que acirra ainda mais as incertezas quanto a sua demanda. Desta forma, a “aposta” na venda de sucessivos e recorrentes contratos de curto prazo aumenta o risco de a TBG não alcançar a Receita Máxima Permitida, o que não encontra fundamento na regulamentação aplicável, conforme se passa a demonstrar.

5. Nos termos do artigo 31 da Lei nº 11.909, de 04 de março de 2009 (“Lei do Gás”), com relação aos gasodutos de transporte existentes, como é o caso da TBG, foi assegurada a preservação das tarifas de transporte e dos critérios de revisão definidos à época da publicação da Lei do Gás, com vistas a conferir segurança jurídica, preservando o racional econômico que norteou o investimento originalmente.

6. Com relação às contratações subsequentes, decorrentes do processo de chamada pública, a legislação aplicável determina que cabe à ANP aprovar a tarifa a ser aplicada aos carregadores interessados na contratação de capacidade de transporte. Nesse sentido, a ANP editou a Resolução ANP nº 15/2014 (“RANP 15/2014”), que estabelece os critérios para cálculo das tarifas de transporte referentes aos serviços de transporte firme, interruptível e extraordinário de gás natural e o procedimento para a aprovação das propostas de tarifa de transporte de gás natural encaminhadas pelos transportadores para os gasodutos de transporte objeto de autorização, como é o caso da TBG.

7. Conforme prevê expressamente o artigo 4º da RANP 15/2014, as tarifas de transporte deverão atender os seguintes princípios:

“I – representar a contraprestação da operação eficiente, segura e confiável do gasoduto de transporte;

*II – **permitir que o transportador obtenha receita suficiente para arcar com os seus custos e despesas vinculados à prestação do serviço de transporte, obrigações tributárias, assim como para a obtenção da remuneração justa e adequada do investimento em bens e instalações vinculados à prestação do serviço de transporte e a respectiva depreciação e amortização da base regulatória de ativos, o que corresponde à sua Receita Máxima Permitida;** e*

III – não implicar tratamento discriminatório ou preferencial entre carregadores.”

8. Como se infere dos princípios acima, a própria regulamentação da ANP determina que a Receita Máxima Permitida é aquela que permite que o transportador arque com os seus custos e despesas vinculados à prestação do serviço de transporte, obrigações tributárias, obtendo uma remuneração justa e adequada do investimento em bens e instalações vinculados à prestação do serviço de transporte e a respectiva depreciação e amortização da base regulatória de ativos, sendo, portanto, **suficiente**. Nota-se que, apesar da sua denominação, a Receita Máxima Permitida nada mais é do que a receita suficiente, que deveria, de fato, ser auferida pela TBG pela prestação dos serviços de transporte aos carregadores, não denotando qualquer excesso.
9. *A contrario sensu*, caso o transportador não obtenha a Receita Máxima Permitida, não terá receita suficiente para cumprir com as referidas obrigações, comprometendo a sua capacidade de obter a remuneração justa e adequada do investimento. Esse é o risco ao qual a TBG estará sujeita caso a venda de sucessivos e recorrentes contratos de curto prazo pretendida pela ANP não se concretize na prática.
10. Tendo em vista o ineditismo de tal medida proposta pela ANP, há dúvidas ainda sobre a viabilidade de operacionalizar um leilão após o encerramento da Chamada Pública com essa finalidade em prazo compatível com o fim da vigência do TCQ.
11. Nesse sentido, caso haja uma frustração da contratação, por qualquer motivo, uma parcela da capacidade disponível não seria levada em consideração para fins da aferição de 100% da Receita Máxima Permitida do Transportador, prejudicando a sustentabilidade econômico-financeira da TBG, que não auferirá a receita **suficiente** equivalente à totalidade da Receita Máxima Permitida e, portanto, como já dito, não terá recursos para arcar com os seus custos e despesas vinculados à prestação dos serviços de transporte, obrigações tributárias, assim como para a obtenção da remuneração justa e adequada do investimento em bens e instalações associados à prestação dos serviços de transporte, o que está em desacordo com a RANP 15/2014.
12. Para que esse risco seja mitigado, 100% da capacidade disponível deveria ser ofertada por meio da Chamada Pública.
13. Frisa-se que, tendo em vista o arcabouço regulatório vigente, o transportador – em especial, os detentores de autorização, como é o caso da TBG – deveria ter a opção de alocar/reservar os produtos fora ou dentro da chamada pública, além de definir as características de cada contrato visando a otimização do uso capacidade disponível. Se houver capacidade disponível ainda não demandada na Chamada Pública, naturalmente é do interesse do transportador a realização o mais rápido possível de novo leilão. Por outro lado, havendo maior demanda do que oferta de capacidade disponível no âmbito da Chamada Pública, a reserva para curto prazo, conforme determinada pela ANP, representaria uma discriminação a

favor de um perfil de contratação enquanto os agentes no mercado requerem outro. Portanto, não contribuiria para atender às necessidades dos carregadores.

14. Conclui-se que a imposição por parte da ANP de reserva de capacidade para eventuais contratações de curto prazo acaba por penalizar o transportador ao elevar os riscos de contratação e de mercado. A medida adiciona incertezas aos novos investimentos no setor de transporte de gás natural e tem repercussões negativas para o desenvolvimento do mercado. De acordo com os dados do Boletim Mensal da Indústria do Gás Natural de dezembro de 2018, publicado pelo Ministério de Minas Energia, o comprimento da rede de gasodutos de transporte no Brasil está estagnado em 9,4 mil km desde 2011. Decisões discricionárias, sem o devido respaldo da legislação e regulamentação aplicáveis, que aumentam o risco da atividade apenas contribuirão para adiar novos investimentos no setor, causando um efeito diametralmente oposto do que se almeja.

15. Ressalta-se, ainda, que existem óbices de caráter técnico em determinados trechos do duto (*e.g.* Estado de Santa Catarina) e tal restrição proposta pela ANP poderá impedir a contratação de demanda atualmente já atendida pela TBG, trazendo insegurança para os agentes que hoje utilizam esta capacidade, que seriam forçados a aguardar a contratação de curto prazo, gerando incertezas. Caso tal restrição seja mantida, possivelmente tais agentes ficarão impedidos de contratar a capacidade total que desejam contratar nos termos estabelecidos no Edital de Chamada Pública.

b) Uso da demanda anual máxima como denominador tarifário

16. Com relação ao segundo tópico, o uso, como denominador tarifário, da demanda máxima no período 2020-2024 ao invés da demanda fornecida pela TBG para este período, tem o potencial de gerar um valor menor do que o necessário para alcançar a Receita Máxima Permitida do Transportador nos casos em que a demanda verificada na etapa de manifestação de interesse seja idêntica àquela projetada do cenário de referência (*i.e.* demanda inferior à demanda máxima).

17. Nesse cenário, considerando-se a Base Regulatória de Ativos e a WACC aprovados pela ANP, a TBG não teria condições de cobrir os custos e despesas relativos à prestação dos serviços, em clara violação ao previsto na RANP 15/2014.

18. É importante salientar que, nos termos do artigo 5º da RANP 15/2014, a tarifa de transporte deve refletir:

“I – os custos, despesas e investimentos incorridos em bases econômicas que contribuam para a prestação do respectivo Serviço de Transporte;

II – os determinantes de custos, tais como a distância entre os pontos de recebimento e de entrega, a Capacidade de Transporte, o volume movimentado, o desequilíbrio entre os volumes recebidos e entregues, e o prazo de contratação; e

III – uma remuneração justa e adequada do investimento durante a sua vida útil esperada.”

19. Ressalta-se que, de acordo com as estimativas de demanda do cenário de referência projetadas pela TBG, é praticamente certo que a demanda máxima não será atingida a partir de 2020, ou seja, a tarifa de transporte não refletirá o “volume movimentado”, conforme determina a RANP 15/2014, mas, sim, um volume superestimado, irreal.

20. Os volumes de entrada e saída utilizados pela ANP em seu modelo tarifário “Modelo_de_Calculo_Tarifario_TBG_cap8-2019” indicam capacidades disponíveis de transporte em torno de 20,98 milhões de m³/d, ou seja, apontam que a TBG estará sempre ofertando o máximo para o atendimento dos demandantes no mercado. A aplicação deste cenário de volumes resulta em uma tarifa de transporte máxima, conforme definida no Fluxo de Caixa Regulado da ANP, de US\$ 1,04/ MMBtu, o equivalente a R\$ 134,3/ mil m³.

21. Por sua vez, utilizando-se o volume informado pela TBG, em seu cenário base, cujos montantes se elevam de 13,97 milhões de m³/d em 2020 até 17,36 milhões de m³/d em 2024 como indicado na Tabela 3 do Edital 01/2019, no fluxo de caixa do modelo tarifário “Modelo_de_Calculo_Tarifario_TBG_cap8-2019” temos como resultado uma tarifa de US\$ 1,39/MMBtu, o equivalente a R\$ 180,1/ mil m³.

22. Portanto, a utilização dos volumes associados à capacidade disponível máxima, como adotado pela ANP, produz uma tarifa, considerando as demais premissas do Fluxo de Caixa Regulado inalteradas, 25% menor do que aquela resultante quando adotamos o cenário de volumes proposto pela TBG e que consiste na receita à qual a TBG tem direito nos termos da RANP 15/2014.

23. Caso o cenário base fornecido pela TBG se realize, e se pratique a tarifa calculada com os volumes de capacidade disponível definidos pela ANP, haverá um desequilíbrio substancial na receita requerida percebida pela TBG, a qual a transportadora faz jus nos termos da regulamentação aplicável.

24. Tomando como ilustração apenas o primeiro ano da prestação em 2020, a utilização da tarifa de US\$ 1,04 MMBtu, o equivalente a R\$ 134,3/mil m³, considerando o volume de 13,97 milhões de m³/d (5.114.887 mil m³), produz uma receita operacional líquida de R\$ 686,9 milhões.

25. Enquanto a receita operacional líquida de equilíbrio da TBG seria o produto da tarifa de US\$ 1,39 MMBtu, o equivalente a R\$ 180,1/mil m³, pelo volume de 13,97 milhões de m³/d (5.114.887 mil m³), o que resulta em R\$ 921,2 milhões.

26. Neste exemplo, a diferença a menor de R\$ 234,2 milhões em 2020 recairá completamente sobre a TBG, que assume todo o risco de uma contratação no mercado abaixo da capacidade disponível indicada pela ANP. Todos os cálculos encontram-se na Tabela abaixo.

| | Tarifas Fluxo de Caixa Regulado (R\$/Mil m ³) | Volumes (Mil m ³ /ano de 2020) | Receitas Operacionais Líquidas em 2020 (Milhões) |
|---|---|---|--|
| Determinação ANP (1) | 134,3 | 7678863 | R\$ 1.031 |
| Cenário TBG (2) | 180,1 | 5114887 | R\$ 921,2 |
| Tarifa ANP e Volume TBG (3) | 134,3 | 5114887 | R\$ 686,9 |
| Desequilíbrio da Receita Anual (2) - (3) | | | -R\$ 234,2 |

Fonte: *Modelo_de_Calculo_Tarifario_TBG_cap8-2019* e simulação Siglasul.

27. Esta substancial alocação de risco de mercado no segmento de transporte é inconsistente com a natureza dos investimentos e dos custos, quase todos de natureza fixa, assumidos pelos transportadores, não estando de acordo com a regulamentação da ANP.

28. Depois de realizados os investimentos da rede de transporte e dos equipamentos a ela vinculados, os custos de rede pouco variam com quantidade transportada. Assim, o mais adequado do ponto de vista econômico é que o transportador recupere seus custos independentemente da quantidade demandada (tanto é assim que a legislação e a RANP 15/2014 não preveem que o risco de mercado deverá ser assumido pelo transportador). Os riscos de mercado devem ser alocados em um grupo maior de atores, que incluiria os usuários da rede de transporte, com capacidade de diversificar sua exposição a este tipo de risco.

29. Ao utilizar a demanda máxima no denominador do cálculo tarifário, a ANP está impondo uma redução da Receita Máxima Permitida, que, repita-se, equivale à receita **suficiente** para que a TBG obtenha uma remuneração justa e adequada do investimento, que não poderá ser recuperada pela TBG, o que gera um desequilíbrio econômico-financeiro e pode, no limite, comprometer a prestação dos serviços de transporte de gás natural, bem como o interesse dos agentes na continuidade do negócio. Caso a proposta da ANP não seja revista, hipótese que se admite apenas a título de argumentação, a TBG terá o seu direito conferido pela RANP 15/2014 à remuneração justa e adequada do investimento tolhido, o que é flagrantemente ilegal.

30. Para não incorrer nesta ilegalidade, a ANP deveria considerar a demanda fornecida pela TBG como denominador tarifário. Se a curva de demanda verificada no âmbito da Chamada Pública for diversa daquela inicialmente estimada no cenário de referência pela TBG, o denominador do cálculo tarifário deverá ser ajustado para refletir a demanda encaminhada pelos carregadores para cada ano do horizonte de capacidade ofertado, não impactando indevidamente o cálculo tarifário.

31. Em suma, as alterações propostas pela ANP nos tópicos objeto de análise na presente consulta, na realidade, transferem indevidamente o risco de mercado à TBG, o que, além de não encontrar respaldo na RANP 15/2014, é igualmente contraditório com que a própria Agência assinala quando da determinação do WACC por meio da Nota Técnica nº 007/2018-SIM.

32. Como se infere da leitura da referida Nota Técnica, a ANP entende que o WACC determinado para a atividade de transporte de gás natural seria adequado porque está em patamar próximo ao de atividade de infraestrutura de risco similar, qual seja, a transmissão de energia elétrica.

33. Nota-se, no entanto, que a transmissão de energia elétrica é uma atividade na qual o valor das receitas auferidas independe do mercado, ou seja, variações de mercado não são capazes de impactar as receitas. No caso do transporte de gás natural, a ANP prevê no Edital de Chamada Pública que o risco de mercado deverá recair sobre a TBG. Tal determinação está em clara contradição com a premissa adotada na avaliação do WACC e com a RANP 15/2014, que prevê que a remuneração do investimento deve proporcionar ao transportador uma taxa de retorno sobre o capital condizente com os riscos envolvidos na prestação do serviço de transporte e as condições de financiamento prevalecentes no mercado.

34. Depreende-se da análise que a adoção dos volumes máximos associados à capacidade disponível, conforme utilizado pela ANP, aloca riscos de mercado de maneira indevida no segmento de transporte, gera repercussões negativas e substanciais ao equilíbrio econômico-financeiro do transportador de gás natural e está em contradição com preceitos que a própria ANP adotou para determinação do WACC e com as regras previstas na RANP 15/2014.

II. CONCLUSÕES

2.1. Diante do exposto acima, consideramos que, caso as alterações sugeridas pela TBG (cf. Carta TBG/PRES 0008/2019) não sejam acatadas pela ANP, as receitas a serem auferidas pela TBG poderão ser negativamente impactadas, podendo comprometer sua viabilidade financeira no longo prazo.

2.2. Este contexto afeta não somente o equilíbrio do referido transportador, mas ainda fornece sinais de incerteza que inibem os investimentos no segmento de transporte de gás natural no Brasil, com consequências negativas para o desenvolvimento do mercado do energético no país como um todo.
