



FORMULÁRIO DE COMENTÁRIOS E SUGESTÕES

CONSULTA PRÉVIA nº 1/2020 - DE 06/10/2020 A 19/11/2020

Consulta Prévia do Modelo Conceitual do Mercado de Gás na Esfera de Competência da União

Identificação:

Nome Completo	Marcelo Araújo Matias Pimentel		
Empresa/Instituição	Confederação Nacional da Indústria (CNI)		
E-mail	marcelo.pimentel@cni.com.br		
<input type="checkbox"/> Representante de agente econômico regulado pela ANP <input type="checkbox"/> Representante individual ou consumidor final <input type="checkbox"/> Representante órgão de sindicato, classe ou associação		<input type="checkbox"/> Representante de instituição governamental <input type="checkbox"/> Representante de órgãos de defesa do consumidor <input checked="" type="checkbox"/> X Outro: Representante de Federações, Associações e Empresas do setor industrial.	

Questões para Discussão:

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
IV.3 - Contratação Bilateral e Mercado Organizado	<p>Qual deve ser o critério de seleção da entidade administradora do mercado de gás natural? A ANP deveria permitir apenas uma entidade administradora ou o processo deve ser aberto aos possíveis interessados que se enquadrem nos requisitos regulatórios e técnicos?</p>	<p>O principal critério para a entidade administradora do mercado atacadista de gás deve ser a independência em relação à comercialização do gás, de forma que não seja controlada, direta ou indiretamente, por empresas com interesse nas atividades competitivas do mercado de gás: comercialização, produção e importação.</p> <p>A experiência internacional deixa claro que cada mercado atacadista tem uma entidade administradora. Neste sentido, é possível que haja mais de uma entidade administradora se forem criados mais de um mercado atacadista. Por exemplo, um mercado atacadista em cada sistema de transporte de gás (NTS, TBG e TAG).</p>
IV.3 - Contratação Bilateral e Mercado Organizado	<p>As atividades de <i>clearing</i> (registro, aceitação, compensação, liquidação e gerenciamento do risco) das ordens de compra e venda na bolsa de gás natural deverá ser realizada por câmara de liquidação independente ou integrada à bolsa?</p>	<p>A atividade de Clearing deve ser realizada por entidade com capacitação e experiência de operação em bolsa de mercadorias e valores. Nos Estados Unidos existem várias entidades competentes que prestam serviços de Clearing para entidades administradoras de mercado spots de gás. No setor elétrico, a entidade de Clearing, CCEE, não é integrada à bolsa. Desta forma, não necessariamente tal entidade deve estar integrada à bolsa de valores. Dada a diversidade de atores atuando neste mercado, a demonstração de capacitação e de competitividade dos custos para prestação destes serviços deve ser um critério na seleção da entidade de Clearing. A ANP poderia estabelecer critérios com o intuito de orientar a seleção da entidade de Clearing pelo Administrador do Mercado Organizado de Gás.</p>

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
IV.3 - Contratação Bilateral e Mercado Organizado	As transações bilaterais em mercados de balcão devem envolver apenas a venda de gás para entrega no ponto virtual de negociação?	Acreditamos não ser necessário limitar o funcionamento do mercado organizado a apenas contratos padronizados. Existem mercados spot de gás onde o mercado de balcão coexiste com mercado eletrônico (caso dos EUA, por exemplo). No início do funcionamento do mercado organizado, o mercado de balcão pode ser uma opção mais interessante para os participantes, em função dos custos de transação mais elevados, dada a baixa liquidez e o predomínio de contratos de longo-prazo mais complexos. Em particular, o mercado de balcão tende a ser uma opção interessante para venda de gás e capacidade no mercado secundário. Com o progressivo aumento da liquidez, o mercado eletrônico de contratos padronizados tende a crescer naturalmente.
IV.3 - Contratação Bilateral e Mercado Organizado	O comercializador que desejar transacionar apenas no ponto virtual de negociação (PVN) sem adquirir produtos de capacidade ("traders"), ou seja, que tenta zerar a sua posição até o prazo da liquidação física, deve possuir uma autorização de carregamento normal ou específica?	Em geral, este tipo de comercializador é um participante do mercado que não tem interesse na entrega física. Tipicamente um agente do mercado financeiro. Seu objetivo é realizar atividades de comercialização com interesse de especulação financeira e/ou hedge. Este agente contribui significativamente para agregar liquidez ao sistema. Normalmente, no início do desenvolvimento do mercado são os agentes interessados na entrega física que utilizam o PVN. Em um segundo momento, quando já existe uma liquidez significativa no mercado, os agentes não interessados na entrega física começam a participar do PVN. É importante acelerar o aumento da liquidez através da atração dos agentes não interessados na entrega física. A exigência de contratos de transporte e autorização de carregamento para participação no mercado pode inibir a participação de agentes do mercado financeiro no PVN.

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
		<p>Assim, é importante encontrar uma solução de baixo custo de transação para atrair agentes que não tenham interesse na entrega física.</p> <p>Na Holanda, por exemplo, a operadora da rede de transporte (Gasunie) emite um tipo de licença para que o interessado seja apenas um <i>trader</i> no PVN, tendo em consideração os requerimentos de segurança financeira e de comunicação eletrônica. A licença para os carregadores requer também uma expertise e técnica e estes agentes recebem um código para identificação própria no PVN.</p>
IV.5 - Áreas de Mercado de Capacidade	<p>A proposta da ANP é que inicialmente cada transportador seja responsável pela designação do gestor da sua(s) área(s) de mercado de capacidade, através da separação administrativa das atividades afetas ao gestor dentro do próprio transportador. A ANP solicita subsídios sobre a proposta em tela.</p>	<p>A separação entre o gestor da área de mercado e o transportador só se faz necessária quando não há uma separação total entre a atividade de transporte e de comercialização. Se o transportador não tiver como sócios empresas que operaram no mercado de gás não se faz necessária esta separação. Desta forma, sugere-se que a ANP avalie a necessidade desta separação no âmbito da avaliação da independência da transportadora para certificação de sua independência. Se a ANP verificar que o nível de independência do transportador é insuficiente, propor a separação das atividades de transporte e de operação da área de mercado de transporte é importante. A indicação de um gestor de área de mercado se justifica quando a área de mercado envolver mais de uma transportadora. Neste caso, é necessário indicar um gestor que possa coordenar a integração dos mercados de capacidade das várias transportadoras.</p> <p>Na Holanda, por exemplo, a administradora do mercado de capacidade é a transportadora (Gasunie). Para garantir a</p>

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
		independência, a empresa que era mista teve sua parte produtiva/comercial desmembrada (GasTerra) e passou a ser totalmente estatal atuando exclusivamente no transporte. O mesmo ocorre com a National Grid (ex-Transco) na Inglaterra, que é transportadora e administradora do mercado, mas se envolve nas demais atividades.
IV.5 - Áreas de Mercado de Capacidade	Qual seria a regra a ser aplicada quando não houver concordância entre os transportadores quanto à designação do gestor da área de mercado que envolva 2 (ou mais) transportadores?	É importante que a ANP estabeleça uma regulação adequada com critérios para designação do gestor de área de mercado. Esta regulação deve permitir ainda que os transportadores tenham a prerrogativa de indicar de forma coordenada o gestor da área de mercado. Caso, não seja possível um acordo entre as transportadoras, a ANP deve atuar para arbitrar eventuais disputas entre os transportadores, tendo como base os critérios estabelecidos na regulação.
IV.5 - Áreas de Mercado de Capacidade	É razoável a divisão das responsabilidades entre os transportadores e o gestor da área de mercado proposta na Tabela 1?	Sim, mas apenas no caso em que a área de mercado envolva mais de um transportador. Se a área de mercado envolver apenas uma transportadora, com independência certificada pela ANP, a separação proposta não contribui para reduzir o custo de transação e promover o desenvolvimento do PVN.

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
IV.5 - Áreas de Mercado de Capacidade	Haveria um arranjo mais eficiente para promover a coordenação entre transportadores dentro de uma área de mercado de capacidade?	Caso a área de mercado envolva mais de uma transportadora e, sendo estas transportadoras independentes, o gestor de área de mercado poderia ser proposto pelas próprias transportadoras, de acordo com critérios estabelecidos pela regulação. Neste caso, as transportadoras buscariam de forma consensual uma proposta de organização e composição do gestor de área de mercado a ser submetida à ANP.
IV.5 - Áreas de Mercado de Capacidade	Existem outras funções que devam ser exercidas por estes agentes e não estão contempladas na Tabela 1?	Sem comentários
IV.7 - Ponto Virtual de Negociação	Quais seriam os critérios para a designação do operador do ponto virtual de negociação?	A experiência internacional demonstra que o operador do hub, em geral, é uma empresa de transporte que possui experiência necessária na gestão da infraestrutura para oferecer os serviços de hub (gasodutos e sistemas de estocagem), que permitem o bom funcionamento do mercado físico de gás (<i>wheeling, parking, estocagem, balanceamento, transferência de titularidade, nominação, etc</i>). Esse é o caso, por exemplo, do NBP na Inglaterra. Estes serviços exigem uma competência muito diferente das necessárias para a operação de mercado balcão e bolsa pelo que normalmente é realizada por empresa diferente da operação do hub. A empresa operadora do mercado spot (PVN) em geral é uma empresa especializada na oferta de

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
		<p>serviços de negociação, incluindo câmaras de liquidação (<i>Clearing</i>). Na proposta da ANP, subentende-se que o operador do PVN poderia realizar os dois tipos de atividade: gestão do mercado físico e da comercialização do gás. No entanto, vale ressaltar que tal integração não é comum na experiência internacional. Em geral, a empresa que opera o mercado de balcão e de bolsa é diferente da empresa que opera o hub virtual.</p> <p>Recomenda-se que a ANP analise a possibilidade de restringir a atividade do operador do PVN aos serviços de hub e deixar a parte de serviços de negociação com a Entidade Administradora do Mercado Organizado. Desta forma, seria importante estabelecer critérios claros em especial relativamente às competências exigidas para a gestão do mercado físico e da comercialização em mercados de balcão e bolsa.</p> <p>Ressalte-se, entretanto, que em uma etapa inicial é possível que a operação da PVN inclua a gestão da comercialização, que estaria reduzida ao mercado secundário de capacidade e gás e mercado de ajuste no transporte. Na medida em que este mercado aumente, é importante que a comercialização seja administrada por entidade com capacitação técnica e financeira adequada.</p>
IV.7 - Ponto Virtual de Negociação	<p>O operador do ponto virtual de negociação deve ser pessoa jurídica de direito privada distinta do transportador, do gestor da área de mercado ou da entidade administradora do mercado organizado, mesmo que estes agentes atendam aos critérios de autonomia e independência propostos? Justifique.</p>	<p>Não parece razoável o elevado nível de fragmentação institucional no desenho do mercado atacadista de gás brasileiro proposto pela ANP. O objetivo do <i>unbundling</i> dos segmentos da cadeia do gás no processo de liberalização sempre foi o de garantir a independência dos agentes responsáveis pelas atividades não concorrentiais.</p>

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
		<p>O transporte, o mercado de capacidade e a operação do PVN são atividades não concorrentes e devem ter elevado grau de autonomia e independência. Entretanto, se existirem mecanismos que garantam a autonomia e independência do transportador, é possível promover uma integração destas atividades de forma a reduzir a complexidade do mercado, dar maior agilidade ao seu funcionamento e reduzir o custo de transação.</p> <p>Conforme apontado no item IV.6, na experiência internacional geralmente existe apenas uma separação entre as entidades responsáveis pela oferta de serviços de hub e a entidade responsável pela operação do mercado spot, onde ocorre a negociação eletrônica e de balcão.</p> <p>A proposta da ANP apresenta uma sobreposição de responsabilidades entre transportador, o gestor de área de mercado e o Operador do PVN, na oferta de serviços de hub. Além disso, não ficou muito claro qual seria a entidade responsável pela operação do mercado spot, se a Entidade Administradora do Mercado Organizado ou o Operador do PVN.</p> <p>Dessa forma, é fundamental simplificar a estrutura institucional do mercado organizado de gás no Brasil. A oferta de serviços de hub pode ser feita pela transportadora, ou pelo gestor de área de mercado, no caso de integração de áreas de mercado de várias transportadoras.</p> <p>Já os serviços de operação do mercado spot, pode ser feito pela Entidade Administradora do Mercado Organizado, que deve ser uma instituição com experiência e capacidade na oferta de serviços de negociação e <i>clearing</i>.</p>

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
IV.7 - Ponto Virtual de Negociação	<p>Como os custos e despesas da constituição e operação do PVN devem ser cobrados dos participantes do mercado? Por meio de cobrança direta pelo operador do ponto virtual de negociação ou por meio da cobrança por terceiros (transportador e/ou a entidade administradora do mercado organizado) de um encargo específico, os quais se encarregaram de recolher o valor dos usuários e ressarcir o operador do ponto virtual de negociação?</p>	<p>A constituição e operação do PVN envolve custos para ofertar os serviços de hub (wheeling, parking, loaning, transferência de titularidade, etc). Por sua vez, a atividade de comercialização no mercado spot envolve custos associados aos serviços de negociação. É importante que haja transparência e razoabilidade na formação dos preços destes serviços.</p> <p>A ANP deve acompanhar a formação destes preços para garantir tanto a transparência quanto a razoabilidade. Estes serviços devem ser cobrados dos participantes do mercado. No caso da comercialização, a cobrança deve estar relacionada com as transações, e compradores e vendedores pagam taxas de negociação. No caso dos serviços de hub, existe uma diversidade de serviços que devem ser cobrados de forma separada.</p>
IV.8 - Funções e Responsabilidades dos Participantes do Mercado	<p>Qual a sua opinião quanto à opção de grupo de balanceamento e da figura do carregador responsável pelo balanceamento gestor deste grupo, de que trata a Caixa Explicativa 6?</p>	<p>A opção de grupo de balanceamento é uma opção interessante pois permite reduzir o custo de transação e favorecer a participação de comercializadores de pequenos volumes.</p>

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
IV.8 - Funções e Responsabilidades dos Participantes do Mercado	Existem outras funções e responsabilidade dos carregadores, comercializadores e dos agentes que operam no mercado organizado?	Sem comentários
IV.9 - Funcionamento do Mercado de Gás Natural	A descrição funcionamento do mercado por meio da Figura 13 está satisfatória ou carece de algum aprimoramento ou correção em termos da descrição dos fluxos de informações?	<p>A figura mostra de forma clara a separação entre o papel do PVN e a plataforma de negociação. O PVN com a função de oferecer serviços de hub e a plataforma de negociação oferecendo os serviços de negociação. Desta forma, é importante deixar claro esta separação de serviços no desenho de mercado.</p> <p>No entanto, a Figura 13 apresenta uma sobreposição de responsabilidades entre o Transportador, o Gestor de Área de Mercado e o Operador do PVN. Entendemos que estas atividades poderiam ser exercidas por um mesmo agente. Da mesma forma, a figura não apresenta o papel do Operador do Mercado Organizado.</p> <p>Desta forma, seria importante a ANP buscar um aprimoramento do desenho de mercado, reduzindo a complexidade institucional no mercado físico de gás e deixando claro qual entidade teria a responsabilidade pelo mercado de balcão, bolsa e plataforma de negociação. Além disso, apesar do grande número de instituições apresentada na proposta, a etapa de comercialização ficou deslocada no desenho de mercado.</p>

SEÇÃO/ SUBSEÇÃO DO DOCUMENTO	QUESTÃO PARA DISCUSSÃO	RESPOSTA
IV.9 - Funcionamento do Mercado de Gás Natural	Expresse sua opinião acerca das relações contratuais previstas, em especial os tipos e os conteúdo dos acordos. A proposta constante da Tabela 2 parece adequada?	Os contratos apresentados são adequados e necessários para o funcionamento do mercado atacadista. Entretanto, podem ser simplificados com a redução do número de acordos através da redução do número de agentes responsáveis. Em particular, as atividades do Gestor de Área de Mercado e de Operador de PVN poderiam ser realizadas pelo transportador (independente e autônomo). Neste caso, o acordo de serviço seria eliminado e os carregadores assinariam o Acordo de Balanceamento, o Acordo de Uso da Rede de Transporte e o Acordo de Uso do PVN com a mesma entidade. Estes acordos poderiam se tornar um mesmo documento abrangendo todas as atividades.
IV.9 - Funcionamento do Mercado de Gás Natural	Indicar se haveria necessidade de criação de outras entidades para o bom funcionamento do mercado de gás natural; por exemplo, uma entidade de contraparte central deveria ter sido citada ou ter tido a sua constituição proposta no documento?	Não acreditamos na necessidade de criação de outras entidades. Mas é importante que a ANP crie um departamento específico para fiscalização e monitoramento do mercado organizado. O objetivo deste departamento seria monitorar todas as transações buscando identificar comportamentos típicos de manipulação do mercado.

Comentário geral:

A proposta apresentada deixou claro que processo de formatação de um mercado atacadista de gás é extremamente complexo e deve considerar as características técnicas e econômicas do mercado de gás de cada país. Neste sentido é fundamental criar mecanismos para

interação com os principais stakeholders do mercado para colher informações e inputs relevantes que ajudem a adaptar a diretrizes e instrumentos de mercados liberalizados do gás ao contexto nacional. Sendo assim, o caminho escolhido pela ANP de realizar uma consulta prévia é importante e acertado.

Com relação às propostas colocadas pela ANP atinentes ao desenho do mercado organizado de gás, é importante que a agência envide esforços para simplificar o desenho do mercado, evitando a sobreposição de atividades entre diferentes instituições. Em particular, é importante atentar para a diferenciação entre o papel do hub de gás que busca oferecer serviços de hub para o bom funcionamento do mercado de gás e o papel do mercado spot que deve oferecer serviços para negociação de contratos padronizados e transações de balcão.

Finalmente, vale ressaltar a importância para a ANP propor um *roadmap*, incluindo ações para o curto e médio prazo, para todo o processo de liberalização do mercado de gás. O desenho do mercado organizado do gás deve ser feito concomitantemente à implementação de reformas estruturais que reduzam a concentração do mercado e a implementação da agenda regulatória da ANP que permitirá introdução da concorrência no mercado.

Sem um roadmap para o processo de introdução da concorrência e liberalização do mercado de gás, será muito difícil mobilizar os agentes para apoiar o desenho de um mercado organizado de gás. É importante ficar claro como o esforço de desenho de mercado se encaixa no processo de reforma em curso e quando o mercado organizado deveria iniciar suas atividades.

Instruções de envio:

Este formulário deverá ser encaminhado à ANP para o endereço eletrônico: sim@anp.gov.br.