

## Exibir resultados

Entrevistado

20

Anônima

52:12

Tempo para  
concluir

### **Declaração LGPD**

Conforme a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 13.709/2018, os respondentes devem permitir, de forma explícita, consciente e espontânea, que as instituições utilizem os dados informados para fins específicos. Dessa forma, cabe informar antes as condições deste Formulário e do uso das informações:

- Todas informações (inclusive a identificação) são públicas; não haverá informações protegidas ou sigilosas, visto o princípio da transparência presente no instituto da Consulta Pública e não haver captação de dados que possam ser considerados sensíveis.

- As contribuições, análises e resultados serão integralmente disponibilizadas no âmbito do processo, também de acesso público, e a guarda dos dados se dará nos sistemas internos da ANP, especificamente no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

- O dono de informações pessoais pode retirar o seu consentimento a qualquer tempo, momento no qual seus dados pessoais serão restringidos e passam a não ser utilizados.

- Os respondentes são os responsáveis por suas respectivas manifestações. Identificação ou informações falsas podem se caracterizar como crime de falsidade ideológica, previsto no art. 299 do Código Penal.

1. Declaração: \*

- Estou de acordo e declaro que estou ciente.

## Identificação do(a) responsável pelas contribuições

2. Nome completo \*

Maurício Marins Machado

3. Informe seu perfil: \*

- Agente Econômico
- Órgão de Classe ou Associação
- Órgão de Defesa do Consumidor
- Instituição Governamental
- Organização Não Governamental (ONG)
- Consumidor ou Usuário de Serviços
- Outra

4. Representa alguma empresa, organização, associação, etc? \*

- Sim
- Não

5. Informe o nome da sua organização \*

Departamento de Infraestrutura e Melhoria do Ambiente de Negócios, da Secretaria de Competitividade e Política Regulatória/MDIC

6. Informe seu cargo na organização: \*

Coordenador Geral

7. Informe seu e-mail de contato: \*

mauricio.machado@economia.gov.br

## **Quadro Temático 1 - Supervisão regulatória do agente verticalmente integrado**

## 8. Questão 1:

Caso existam operadores com diferentes níveis de desverticalização, qual sua opinião sobre exigências diferenciadas que poderiam ser postas para assegurar o acesso negociado e não discriminatório às infraestruturas de que trata o artigo 28 da Lei nº 14.134/2021? Quais informações seriam relevantes, com base no grau de desverticalização (ou ausência de desverticalização), de um determinado operador?

Restrições ao acesso de terceiros às infraestruturas elencadas podem conferir renda econômica para os seus operadores/proprietários que atuam de forma integrada verticalmente na indústria de gás natural. Nesse caso, há incentivo para o agente verticalizado limitar o acesso. O incentivo tende a ser maior quanto maior for a chance de obter a renda próxima de monopólio, o que se espera acontecer em situações de maior poder de mercado do agente verticalizado. Por esse motivo, há fundamento econômico para adotar exigências regulatórias distintas de acordo com o poder de mercado e o grau de verticalização do operador/proprietário das infraestruturas em apreço.

Um exemplo da diferenciação de tratamento regulatório que se aproxima do caso em questão e se avalia apresentar fundamentação econômica está na Resolução nº 881/2022, da ANP. O artigo 27 da resolução apresenta um conjunto de regras específicas para o operador verticalizado e pode servir de parâmetro para a normatização em revisão do acesso de terceiros às infraestruturas de gás natural.

Para esclarecer os incentivos econômicos que justificam exigências regulatórias diferenciadas de acordo com a estratégia de integração vertical do agente, vale atentar primeiramente que algumas atividades econômicas dos setores de infraestrutura tendem a não se aproximar de estruturas de mercados competitivas. Uma razão é a presença de significativas economias de escala, que induzem à concentração da produção em poucas empresas. Isso não implica que todos os segmentos da cadeia produtiva dos setores de infraestrutura sejam não competitivos. Esses setores em regra compõem-se de estruturas de mercado competitivas e outras com características de monopólio natural. Nos casos em que os elos não competitivos podem constituir barreiras à entrada para os elos competitivos, caso de setores de infraestrutura que são indústrias de rede, como o de gás natural, a integração vertical pode se valer de tais barreiras para amparar renda econômica. O acesso de terceiros às infraestruturas em comento enquadra-se em tal situação devido às economias de escala desses ativos, de sua integração com a atividade de comercialização, que é potencialmente competitiva, mas o controle dos referidos ativos pode ocasionar barreiras à entrada e obtenção de renda econômica.

A aplicação de obrigações regulatórias para agentes integrados verticalmente na indústria de gás natural e que operam as infraestruturas em comento é compatível com a experiência internacional. As obrigações objetivam aumentar a transparência e previsibilidade das operações dos grupos integrados verticalmente às infraestruturas, reduzindo risco de condutas anticompetitivas. Ademais, buscam criar incentivos positivos para otimização do uso da infraestrutura em benefício dos agentes atuantes no mercado.

9. Questão 2:

De que forma o nível de integração vertical atualmente observado afeta o acesso negociado e não discriminatório às infraestruturas de gás natural (gasodutos de escoamento, polos de processamento e terminais de GNL)?

Contemplado na resposta acima.

10. Questão 3:

Na sua opinião, qual seria o nível de separação recomendável para cada uma das infraestruturas de gás natural (gasodutos de escoamento, polos de processamento e terminais de GNL) para o acesso de terceiros negociado e não discriminatório?

Sugere-se que as exigências regulatórias de separação das atividades econômicas sejam proporcionais ao poder de mercado e à estratégia de integração vertical dos agentes. Portanto, no caso de agentes integrados verticalmente e que apresentam posição dominante em algum dos elos da cadeia produtiva em que atuam, sugere-se pelo menos exigência regulatória de desverticalização jurídica para promover maior transparência e otimização da infraestrutura de gás natural, além de favorecer a atividade fiscalizatória. Instrumento similar foi adotado no Art. 65 da Lei nº 9478/ 1997.

Para os demais agentes autorizados, que não possuem posição dominante em qualquer dos mercados alcançados por sua estratégia de integração vertical, a separação contábil já pode ser suficiente para incentivar otimização do uso dos ativos em comento.

Sugere-se excepcionalizar de exigências regulatórias de separação de atividades, os terminais de GNL que não estão conectados diretamente à malha de transporte. Isso porque, conforme diagnóstico da Nota Técnica Conjunta ANP nº 25 /2022, a movimentação de combustíveis dos terminais conectados é muito maior do que a movimentação observada dos terminais não conectados à malha de transporte, além do fato que a conexão permite que o gás esteja disponível a um conjunto maior de fornecedores. Ademais, os terminais não conectados atendem demanda específica, o que pode se refletir no volume de regaseificação constante.

11. Questão 4:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema supervisão regulatória de agentes verticalizados e desverticalizados?

Sem contribuições adicionais.

## Quadro Temático 2 - Preferência do Proprietário

### 12. Questão 5:

Como atribuir a preferência aos proprietários dos terminais de GNL, das UPGNs e dos gasodutos de escoamento, principalmente no caso desses últimos em que há complexidades relevantes relacionadas à diversidade de proprietários e à possibilidade de diferentes regimes de outorga?

O artigo 8º da Resolução ANP nº 881/2022 oferece uma alternativa regulatória para esses casos. Por esse normativo, o proprietário da infraestrutura apresenta o direito de preferência, o qual é confirmado por contrato estabelecido com o operador do terminal. Isso não significa que as infraestruturas poderão operar com capacidade disponível ou ociosa. Para essas situações, o direito do proprietário fica temporariamente suspenso de forma a permitir o acesso de terceiros.

Quanto à preferência dos proprietários no caso em que há diversidade de empresas consorciadas e possibilidade de diferentes regimes de outorga, também se sugere que o acesso por terceiros às infraestruturas ocorra nas situações de capacidade disponível e ociosa, sem comprometer a preferência dos proprietários. Para tanto, pode ser necessária a existência de uma pessoa jurídica para responder pelo conjunto dos consorciados.

Além da Resolução ANP nº 881/2022, cabe citar algumas experiências internacionais sobre a matéria que podem ser úteis para elucidar o problema em tela. Na Bélgica, o operador do terminal de GNL de Zeebrugge, denominado Fluxys, comercializará qualquer slot cuja utilização não tenha sido confirmada dois meses antes da data de início do serviço, por conta do titular e ao preço regulamentado. Argumenta-se que isso daria aos detentores de capacidade a possibilidade de negociar livremente no mercado secundário, mas evitando que eles possam acumular capacidade, oferecendo a um preço excessivamente alto no mercado secundário até pouco antes do início do serviço, reduzindo então esse preço para cumprir as disposições do código de conduta.

Na França, o operador do terminal tem o direito de reatribuir a capacidade se ela não está sendo completamente utilizada quando existe uma demanda para ela. Para isso, requer-se o cumprimento de três condições: (i) subutilização da capacidade por um proprietário quando a capacidade está completamente locada; (ii) recusa do proprietário em vender a capacidade não utilizada no mercado secundário a um preço pelo menos igual ao valor da tarifa em vigor; e (iii) o proprietário não é capaz de justificar a necessidade de manter o controle da capacidade durante o período referido. Assim sendo, o proprietário perde a capacidade não utilizada para o período em questão.

Na Espanha, por meio da regra "UIOLI firme", detentores de capacidade primária podem perder capacidade contratada e não utilizada. A condição para a perda é utilização inferior a 80% do contratado durante os primeiros seis meses do contrato.

### 13. Questão 6:

Há necessidade de se inserir marco temporal para limitar a preferência do proprietário? Qual prazo é razoável para considerar-se uma instalação amortizada e, conseqüentemente, flexibilizar a preferência do proprietário?

O regramento estabelecido pela Resolução ANP nº 881/2022 para a preferência do proprietário no uso de terminais aquaviários é um parâmetro a ser considerado na regulamentação do aspecto temporal do acesso de terceiros, uma vez que compatibiliza incentivos ao investimento e à concorrência. O incentivo ao investimento é o feriado regulatório para o acesso de terceiros, enquanto o incentivo à concorrência são as condições objetivas e factíveis de acesso de terceiros. O feriado regulatório estabelecido pelo normativo em tela é um incentivo à oferta porque confere mais segurança jurídica e condições econômicas para amortização do investimento (em novas instalações ou ampliação de sua capacidade instalada)

A Resolução ANP nº 881/2022 estabelece duas fases com condições diferentes de acesso de terceiros. A primeira fase consiste dos dez primeiros anos de realização de um investimento – para criação de uma nova instalação ou ampliação da capacidade de uma já existente. O feriado regulatório ocorre na primeira fase e decorre da aplicação de mais restrições à contratação de capacidade firme por terceiros. Isso porque tal contratação pode ser impossibilitada se o proprietário contrata 100% da capacidade da infraestrutura.

Após o feriado regulatório, as restrições para contratação de capacidade firme por terceiros são flexibilizadas. A agência avalia três parâmetros para essa contratação: (i) a movimentação média mensal do carregador proprietário nos trinta e seis meses anteriores ao fim do período de vigência, considerando as informações disponíveis na data da análise; (ii) o valor de preferência do proprietário solicitado pelo carregador proprietário para o novo período; e (iii) o valor da preferência do proprietário vigente.

O feriado regulatório da referida Resolução deve ser customizado para o caso em análise: cada infraestrutura pode ter um prazo de amortização específico a ser considerado no feriado. O próprio faseamento do feriado pode ser distinto daquele apresentado na Resolução. Pode-se replicar o faseamento da Resolução, em que há 2 fases para acesso de terceiros, mas outras possibilidades podem ser avaliadas. Por exemplo, na primeira fase, pode-se impossibilitar as contratações firme e interruptível de terceiros, e, na sequência, podem existir mais duas fases, em que as restrições de acesso de terceiros vão sendo gradativamente retiradas. Essa opção poderia ter a seguinte sequência de fases: (i) uma 1ª fase sem qualquer acesso de terceiros; (ii) uma 2ª fase possibilitando esse acesso, mas eventualmente impedindo a contratação firme; e (iii) uma 3ª fase que equivaleria à 2ª fase da Resolução 881, que permite serem iguais as condições de contratação entre terceiros e o carregador proprietário para uma parcela da capacidade instalada da infraestrutura.

14. Questão 7:

Com relação ao processo de revisão da preferência do proprietário, quais seriam suas sugestões acerca ao prazo de revisão e critérios que devem ser considerados para cada uma das infraestruturas de gás natural (gasodutos de escoamento, polos de processamento e terminais de GNL)?

Considerando a resposta à pergunta anterior, avalia-se que a adoção de um feriado regulatório para o acesso de terceiros e a gradativa retirada das restrições a esse, na medida em que a amortização se consolida (como estabelecido pela Resolução nº 881/2022 da ANP para os terminais aquaviários), é uma estrutura regulatória que compatibiliza incentivos ao investimento e à concorrência. Por isso, pode servir de referência para a regulação do tema nas infraestruturas essenciais de gás natural.

Entretanto, o feriado regulatório deve ser customizado para os casos em análise. Cada infraestrutura pode ter um prazo de amortização específico a ser considerado no feriado. Na resposta à pergunta anterior, exemplifica-se a customização.

Além disso, o regramento da preferência do proprietário poderia ser ampliado para incluir a penalização de comportamentos anticompetitivos, de modo que o órgão regulador possa na ocasião das avaliações periódicas ou a qualquer momento impor alguma restrição de preferência aos proprietários que apresentarem práticas anticompetitivas. A introdução de critérios dessa natureza insere um aspecto qualitativo no instituto da preferência do proprietário que pode desincentivar comportamentos anticompetitivos e aumentar de modo eficiente a capacidade disponível para terceiros, ampliando a concorrência.

15. Questão 8:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema preferência do proprietário?

Sem contribuições adicionais.

### **Quadro Temático 3 - Negociação**



16. Questão 9:

Qual o prazo considerado razoável para a negociação de acesso de cada uma das infraestruturas de gás natural (gasodutos de escoamento, polos de processamento ou terminais de GNL)?

Para uma maior competitividade do mercado de gás natural, é necessário que o prazo limite de negociação para cada uma das infraestruturas não seja extenso o suficiente para amparar barreiras à entrada. Isso porque a tempestividade ao acesso de terceiros às infraestruturas essenciais do mercado de gás natural é um fator crítico para a viabilidade desse acesso. Do ponto de vista econômico, empresas com posição dominante do mercado e verticalmente integradas, em elos competitivos da cadeia de suprimentos de gás natural, possuem incentivo para postergar a conclusão das negociações, de forma a inviabilizar o aumento da concorrência nesses segmentos da cadeia de suprimentos em que concorre com terceiros. Por isso, a definição de limite de prazo para negociação precisa considerar a existência desse incentivo.

Referências de limites de prazo para negociação de acesso de terceiros a infraestruturas essenciais encontram-se na Resolução ANP nº 881/2022.

17. Questão 10:

Quais devem ser as condições de elegibilidade do terceiro interessado no acesso à capacidade disponível das infraestruturas de gás natural?

Critérios de qualificação financeira, técnica e jurídica podem ser utilizados pelo proprietário ou operador da infraestrutura como forma de impor barreiras à entrada, especialmente se não isonômicas e proporcionais. Por isso, em relação à qualificação técnica, entende-se que deve ser elegível qualquer empresa habilitada pela ANP a operar no respectivo mercado. Com relação a eventuais qualificações financeiras, regras isonômicas devem estar contidas em códigos comuns de conduta e prática de acesso à infraestrutura, em observância ao § 2º do artigo 28 da Lei nº 14.134/2021. Destaca-se que deve ser vedada a exigência de quaisquer participações societárias como critério de acesso, uma vez que essa exigência fere frontalmente o princípio da isonomia, conforme já está previsto no inciso IV, art. 10, da Resolução nº 3/2022, do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). Além do exposto, sugere-se que resolução da ANP indique condições que possam configurar práticas anticompetitivas sobre a questão.

## 18. Questão 11:

Quais são as informações básicas que as empresas devem fornecer umas às outras durante as negociações?

Entende-se que a ANP já possui regulamentos com dispositivos sobre a disponibilização de informações de infraestrutura essencial, que podem servir de parâmetro para o novo regulamento, podendo citar, por exemplo: o art. 27 da Resolução ANP N° 881/2022; o art. 5° da Resolução ANP N° 35/2012 e o art. 5° da Resolução ANP N° 716/2018. Além disso, observa-se que a Resolução CNPE N° 3/2022, bem como a Nota Técnica Conjunta ANP N° 25/2022, também apresentam um conjunto de informações que deve ser apresentado pelo proprietário das instalações.

Com relação à remuneração de referência para os serviços padronizados, deve estar evidenciado que os preços praticados pelo proprietário (ou operador) da infraestrutura estão relacionados aos custos operacionais, aos custos dos investimentos não amortizados, limitados pelo prazo do acesso, e em taxa de retorno adequada.

As informações confidenciais são específicas para os terceiros interessados e devem ser fornecidas no prazo máximo estabelecido pela regulação, contados do recebimento da solicitação, desde que o solicitante tenha assinado o termo de confidencialidade.

19. Questão 12:

Deve haver uma periodicidade (trimestral, semestral, anual, bianual etc.) para a negociação de acesso às infraestruturas de gás natural (gasodutos de escoamento, polos de processamento ou terminais de GNL)? Além disso, por se tratar de atividades encadeadas, seria necessário prever na nova regulamentação que haja uma sincronia e harmonização entre os prazos de negociação para o acesso aos diferentes elos da cadeia de valor do gás natural?

Entende-se que não deve haver periodicidade para a negociação de acesso às infraestruturas de gás natural, uma vez que o estabelecimento de cronogramas rígidos pode criar barreiras burocráticas que dificultem o acesso de terceiros interessados. Assim sendo, deve ser dada ênfase à garantia de que, independentemente do período do ano, qualquer solicitação de acesso de um terceiro interessado tenha o seu processo de negociação concluído em prazo menor possível que não inviabilize oportunidades de negócios para potenciais entrantes no mercado de gás.

Por outro lado, sugere-se que o regulamento busque resguardar alguma sincronia/harmonização entre os prazos de negociação para o acesso aos diferentes elos da cadeia de valor do gás natural, de modo a facilitar o acesso de terceiros interessados. A necessidade dessa sincronização/harmonização é tão mais importante quanto maior for a dependência de infraestruturas concentradas em empresas com participação relevante de mercado.

Isso porque a configuração física da cadeia produtiva do gás natural pode amparar barreiras à entrada na indústria, conforme mencionado anteriormente para setores de infraestrutura que apresentam características de indústrias de rede. Esse contexto também está bem exposto pelo TCU, no Relatório da TC 003.245/2020-09, quando analisa as dificuldades enfrentadas por algumas empresas para obter acesso à infraestrutura das indústrias de petróleo e gás natural.

## 20. Questão 13:

Em qual momento os campos em fase de desenvolvimento devem negociar o acesso às infraestruturas de escoamento de gás natural?

Acredita-se que a agência deveria incentivar a negociação do acesso às infraestruturas de escoamento, entre todas as partes interessadas, desde a fase inicial de elaboração do projeto de construção de gasoduto de escoamento, anteriormente à outorga de autorização para construção. Uma possibilidade é adotar práticas de negociação observadas em experiências internacionais, tais como os procedimentos de regime aberto (open season). Trata-se de oferta pública de capacidade de infraestruturas da indústria de gás natural ainda na fase de estruturação do projeto. Assemelha-se à chamada pública realizada no Brasil para a contratação de capacidade de transporte de gás natural, regulamentada por meio da Resolução ANP Nº 11/2016. Nesse tipo de procedimento, é comum fazer-se inicialmente um levantamento de demanda para dimensionar a capacidade a ser construída e firmar contratos para garantir a utilização dessa capacidade após a finalização das obras do gasoduto. O procedimento geralmente é usado para novos projetos de dutos, terminais GNL ou armazenamento de gás, em situações em que a regulamentação exige que esses projetos ofereçam serviços de movimentação a terceiros de forma transparente. No entanto, o mecanismo também pode ser usado como um meio de coletar informações sobre o interesse potencial de ampliação de projeto já em operação, fornecendo indicação sobre como e quando expandi-lo.

Observa-se que existem muitas experiências internacionais de utilização de procedimentos de open season para a construção de gasodutos de transporte que abastecem a Europa. Também se observa a aplicação de procedimentos de open season em outras regiões. Um exemplo foi o chamamento (notice) de open season realizado nos EUA pela empresa Kinder Morgan Cochin LLC, em 29 de maio de 2009. Ocorreu por solicitação da Comissão Industrial de Dakota do Norte, com relação ao “Bakken Crude Project”, que propôs modificar um duto existente para transportar óleo cru de Dakota do Norte para mercados distantes. As experiências indicadas, indicam benefícios para incentivar a prática de procedimentos abrangentes de consultas ao mercado e alocação não discriminatória de capacidade já na fase de elaboração dos projetos das infraestruturas em apreço.

## 21. Questão 14:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema negociação?

Sem contribuições adicionais.

## **Quadro Temático 4 - Diretrizes dos Códigos de Conduta e Prática de Acesso**

## 22. Questão 15:

Qual a sua opinião acerca dos elementos identificados? Existem outros elementos ou princípios que devem ser adicionados às diretrizes para elaboração dos Códigos de Conduta e Prática de Acesso pela ANP?

Cabe frisar concordância com todo o conjunto de princípios e diretrizes apresentado pela Nota Técnica Conjunta ANP nº 25/2022. A partir dos elementos então levantados, julga-se conveniente apenas tecer alguns comentários. Em primeiro lugar, sugere-se acrescentar como princípio o seguinte objetivo geral do ICOP - Code of Practice on Access to Upstream Oil and Gas Infrastructure on the UK Continental Shelf, com redação adaptada: "facilitar e maximizar a utilização da infraestrutura para o desenvolvimento das reservas de petróleo e gás natural do Brasil, por meio de acordos justos e razoáveis". Com relação ao princípio da não discriminação, constante na Lei nº 14.134/2021, entende-se que devem ser repisados os princípios já elencados no art. 10 da Resolução CNPE nº 3/2021.

Quanto aos princípios e critérios referentes ao estabelecimento das remunerações dos diferentes serviços prestados nas infraestruturas essenciais, o § 3º do art. 28 da Lei nº 14.134/2021 já determina que sejam adotados critérios objetivos, previamente definidos e divulgados no código de conduta. Nesse sentido, entende-se que esse código deve apresentar as metodologias para o cálculo das remunerações desses serviços. As remunerações devem respeitar o princípio da razoabilidade, devendo-se ponderar tanto a remuneração ao investimento realizado pelo proprietário quanto a eficiência do operador na condução de suas atividades. Particularmente para os investimentos não amortizados, devem ser remunerados na proporção do período de acesso solicitado por terceiro.

Alguns princípios específicos estabelecidos no ICOP, por serem universais, podem ser aplicados ao caso brasileiro, a exemplo dos seguintes princípios: solucionar conflitos de interesse; solicitar a arbitragem em caso de fracasso das negociações; fornecer informações significativas uns aos outros antes e durante as negociações; negociar em tempo hábil; e publicar as principais disposições comerciais acordadas.

### 23. Questão 16:

Deve ser proposta a elaboração de um Código de Conduta e Prática de Acesso setorial, ou cada operador ou proprietário poderá ter a liberdade de elaborar seu próprio código, em conjunto com os terceiros interessados?

Entende-se que, conforme o disposto no § 2º do art. 28 da Lei nº 14.134/2021, cada operador ou proprietário poderá ter a liberdade de elaborar seu próprio código de conduta. Apesar disso, a agência poderia demandar a explicitação de condições específicas para cada tipo de infraestrutura. Por exemplo, a metodologia de remuneração do acesso para o gasoduto de escoamento não necessariamente precisa ser a mesma para acesso à unidade de processamento ou terminal GNL, assim como o feriado regulatório do acesso pode diferir entre as infraestruturas devido a eventuais especificidades de cada uma delas, conforme explicado anteriormente.

Entende-se ser importante que o referido código seja submetido à aprovação da agência e que a regulação estabeleça o conteúdo mínimo sobre o documento e, ao mesmo tempo, que a agência tenha possibilidade de vetar cláusulas que contrariem os princípios legais/normativos concernentes à transparência, publicidade, objetividade, não discriminação, boas práticas da indústria, entre outros. Observa-se que a necessidade de aprovação do código de conduta pela agência reguladora é prática comum internacionalmente, como aponta a Nota da ANP para esta consulta pública – cita EUA, União Europeia, Reino Unido e Japão.

Além dos exemplos citados na Nota da ANP, vale destacar o caso da Itália, onde o Decreto Legislativo nº 164/2000, que trata da liberalização do mercado interno de gás, disciplina, no art. 24, os casos de recusa de acesso por falta de capacidade, devido a obrigações de serviço público ou a graves dificuldades econômicas devido a contratos de take or pay. O § 5º do referido dispositivo estabelece um cronograma tanto para a Autoridade de Eletricidade e Gás como para as empresas de gás natural. A Autoridade de Eletricidade e Gás tem o prazo de seis meses, a partir da data de publicação do decreto, para emitir uma resolução estabelecendo os critérios para garantir a liberdade de acesso a todos os usuários da rede, nas atividades de transporte, expedição e exploração de terminais de GNL. Ao passo que, as empresas de gás natural têm o prazo de três meses, a partir da publicação da referida resolução, para adotarem código de rede próprio, o qual será encaminhado para a Autoridade de Eletricidade e Gás, que verificará a conformidade com os critérios acima mencionados.

### 24. Questão 17:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema diretrizes do Código de Conduta e Prática de Acesso?

Sem contribuições adicionais.

## Quadro Temático 5 - Resolução de Conflitos

25. Questão 18:

Além do prazo das negociações, de que trata o Quadro 3, quais elementos seriam indicativos para a ação de Ofício da ANP, de que trata o §2º do art. 16 do Decreto nº 10.712, de 2 de junho de 2021, no que tange à verificação de existência de eventuais controvérsias entre as partes?

De modo geral, circunstâncias que indiquem adoção de práticas anticompetitivas ou que ocasionem ineficiências econômicas em vista de incentivos negativos à otimização do uso das infraestruturas em comento. É contexto que pode ocorrer em vista das falhas de mercado citadas na indústria de gás natural.

26. Questão 19:

Em caso de controvérsias durante a negociação que levem ao possível fracasso das tratativas de acesso, qual o prazo razoável para a solução de conflito entre as partes?

Com relação ao prazo para solução de conflito, entende-se que a metodologia de negociação do Reino Unido, conforme apresentado no Item 7.1.1 da Nota Técnica da ANP, pode servir de modelo para caso do Brasil. Outra referência é a Resolução CNPE nº 3/2022. O § 2º do art. 8º da norma prevê prazo de noventa dias para a ANP deliberar em caso de condutas anticoncorrenciais ou de controvérsias entre as partes.

27. Questão 20:

Na eventualidade de ação regulatória visando normatizar procedimento de resolução de conflito a ser aplicado pela ANP, que elementos adicionais devem ser considerados?

A Nota Técnica da ANP, especialmente por meio do Item 7.1 (experiência internacional), fornece subsídios suficientes para uma eventual normatização da resolução de conflitos. Assim, entende-se o modelo de negociação e de resolução de conflitos do Reino Unido pode ser um bom exemplo para inspirar os regulamentos tanto da negociação de acesso como da resolução de conflitos, sendo mais condizente com a realidade brasileira que o caso da Austrália.

28. Questão 21:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema resolução de conflito?

Sem contribuições adicionais.

## **Quadro Temático 6 - Disponibilização de Informações**

29. Questão 22:

Qual a sua opinião acerca das informações mínimas a serem prestados pelos operadores/proprietários das instalações e pelos terceiros interessados constantes da Subseção 8.2 da Nota Técnica Conjunta?

Entende-se que não há óbices à exigência desse conjunto mínimo de informações. Ressalta-se a relevância da remuneração pelo acesso estar baseada em critérios objetivos. Em relação aos investimentos, é imprescindível que esse critério seja proporcional ao tempo não amortizado e proporcional ao tempo de acesso solicitado.

Para os gasodutos de escoamento, sugere-se a previsão de ser informado pelo proprietário/operador se há restrições técnicas que podem inviabilizar o acesso de terceiros, da mesma forma como está previsto para as unidades de processamento e terminais de GNL, conforme detalhamento da subseção 8.2. Essas restrições técnicas, caso existam, devem ser justificadas e tornadas públicas para conhecimento de todo o mercado. Outro tipo de informação que deve ser informada ao terceiro interessado é se o contrato envolve ou não garantias financeiras, que deve possuir a mesma publicidade indicada há pouco. Ademais, é imprescindível que sejam igualmente informadas com clareza e objetividade, pelo proprietário/operador, as penalidades contratuais, uma vez que podem representar riscos para possíveis contratações e, portanto, podem afetar a análise da viabilidade econômico-financeira de firmar determinado arranjo comercial.

Sobre as informações a serem prestadas pelos terceiros. Caso o proprietário seja o mesmo para infraestruturas distintas objeto de negociação para serem acessadas conjuntamente, as informações obviamente deveriam ser fornecidas para o conjunto das infraestruturas.



30. Questão 23:

Quais informações adicionais os terceiros interessados devem fornecer aos proprietários ou operadores infraestruturas de gás natural (gasodutos de escoamento, polos de processamento ou terminais de GNL) quando solicitarem informações específicas sobre uma instalação?

Informações não identificadas.

31. Questão 24:

Como deve ser feita a publicação (em sítio eletrônico da própria empresa ou no da ANP) e a periodicidade de atualização dessa informação (mensal, semestral, anual)?

As informações para acesso às infraestruturas devem estar disponíveis de forma padronizada e publicadas, no mínimo, no sítio eletrônico da própria empresa, com atualização no menor tempo possível. Entre as alternativas elencadas pela pergunta, melhor seria atualização com periodicidade mensal. Se factível periodicidade inferior, favoreceria ainda mais amenizar a assimetria de informações entre as partes, incluindo o órgão regulador, reduzindo as possibilidades de acesso discriminatório de terceiros às infraestruturas e outras práticas anticompetitivas.

32. Questão 25:

Em qual prazo deverão terceiros interessados receber as informações específicas quando solicitadas?

Os terceiros interessados devem receber as informações no menor prazo possível e tendo como exemplo de parâmetro dois prazos estipulados pela Resolução nº 881/2022. A norma prevê o prazo, de, no máximo, três dias úteis para os operadores responderem as solicitações de acesso às infraestruturas, de acordo com o § 4º do art. 4º. Caso a solicitação de acesso seja por prazo superior a trinta dias, esse prazo é elevado para trinta dias, de acordo com o caput do art. 15. Entende-se que esses prazos para resposta à solicitação de acesso podem ser aplicados também, como prazos mínimo e máximo, para o caso de fornecimento de informações específicas, a depender do grau de disponibilização de cada tipo de informação pelo proprietário.

33. Questão 26:

Quais informações específicas devem ser fornecidas aos terceiros interessados, após a assinatura do termo de confidencialidade?

Informações não identificadas.

34. Questão 27:

Existem informações adicionais que são relevantes e devem ser publicadas pelos proprietários para facilitar o acesso às instalações além daquelas contidas no inciso VII do art. 10 inciso da Resolução CNPE nº 3/2022 (as remunerações dos serviços prestados; as capacidades disponíveis, contratadas e utilizadas; os atuais usuários das instalações; e as negociações em curso, especificando a data de início)?

É relevante que seja publicada a minuta padronizada do contrato, com as respectivas penalidades. Complementarmente à publicação da remuneração dos serviços em sítio eletrônico e da respectiva metodologia de cálculo, cabe avaliar também conferir publicidade para a memória de cálculo da remuneração, explicitando alguns de seus componentes como já é feito no caso de preço dos combustíveis por agentes de mercado que, inclusive, atualizam periodicamente a decomposição desses elementos – em base semanal. Como se explicou, a publicidade é necessária para reduzir assimetrias de informação e minimizar risco de comportamentos anticompetitivos.

35. Questão 28:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema disponibilização de informações?

Sem contribuições adicionais.

## **Quadro Temático 7 - Procedimento de Congestionamento de Capacidade**

36. Questão 29:

Há necessidade de se introduzir regras de alocação na utilização das instalações para o gerenciamento do congestionamento?

Entende-se que sim. O congestionamento cria obstáculos ao desenvolvimento da capacidade bem como à maximização da utilização da capacidade disponível ou não utilizada. Assim, os mecanismos de alocação devem emitir sinais voltados à maximização do uso da capacidade. Os operadores das infraestruturas, especialmente aqueles verticalizados, podem ter incentivos a utilizar o congestionamento para dificultar a entrada de outros agentes no mercado. Por isso, torna-se necessária a introdução de regras de alocação na utilização das instalações para o gerenciamento do congestionamento e a arbitragem do órgão regulador, se for o caso.

37. Questão 30:

Em relação à capacidade firme contratada, é necessário regulamentar mecanismo de perda e disponibilização de capacidade em instalações para evitar o congestionamento contratual (como por exemplo, o mecanismo *use-it-or-lose-it*)?

Entende-se que sim. A esse respeito, é válido lembrar que a experiência internacional apresenta vários casos de países que adotam regras do tipo *use-it-or-lose-it* (UIOLI), por meio das quais podem ser aplicados mecanismos de cessão compulsória. Com relação ao acesso de terceiros às infraestruturas de terminais de GNL, tem-se que a existência de regras do tipo UIOLI em países como: Bélgica, França, Itália, Espanha e Reino Unido; apresentando-se diferenças entre eles, na forma de implementação, principalmente com relação a: (i) mecanismos para identificar a capacidade não utilizada, (ii) condições para aplicar a liberação de capacidade, e (iii) a extensão de tempo no qual a capacidade é perdida. Dessa forma, a normatização nacional utilizaria como referência regulamentações já adotadas em outros países como forma de criar incentivos negativos de imposição de barreiras à entrada pelo proprietário ou operador da infraestrutura. Registre-se por último que a Lei no 14.134/2021, no inciso I do §1º do art. 33, prevê cessão compulsória de capacidade de transporte, escoamento e processamento para fins de estímulo à eficiência e competitividade.

38. Questão 31:

Qual o grau de publicidade a ser dado à programação das operações das instalações? Há necessidade de divulgar os princípios que o operador segue para evitar discriminação e criação de barreiras à competição?

Entende-se que o grau de publicidade deve ser o máximo possível, com exposição no sítio eletrônico da empresa proprietária/operadora da infraestrutura, devidamente atualizado – em periodicidade que não comprometa esse objetivo de publicidade. Portanto, deve estar disponível e atualizada para qualquer interessado no acesso à infraestrutura. Isso porque a confidencialidade da programação pode ser uma das formas utilizadas pelo operador da infraestrutura para efetivar práticas anticompetitivas.

39. Questão 32:

Há necessidade de se criar uma regra sobre a razoabilidade na reserva de capacidade das instalações, tal como na experiência observada ICOP (delimitando o tempo razoável de 5 anos em que o proprietário possa reservar a capacidade da instalação)?

A fim de garantir os investimentos em infraestrutura do mercado de gás natural, pode ser criada uma regra de reserva de capacidade máxima ao proprietário das instalações. Pelo fato de o mercado de gás englobar infraestruturas que demandam montantes de investimentos e prazos de amortização distintos, pode ser meritório que a regra de reserva máxima do proprietário seja distinta para cada tipo de instalação. Após esse prazo de reserva, deveria ser permitida contratação firme ou interruptível por terceiros em havendo capacidade disponível ou ociosa, como se comentou anteriormente para as questões sobre preferência do proprietário.

40. Questão 33:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema congestionamento da capacidade?

Sem contribuições adicionais.

**Quadro Temático 8 - Sistemas Integrados de Escoamento (SIEs) e de Processamento (SIPs)**

41. Questão 34:

Qual a sua opinião ou visão sobre os Sistemas Integrados de Escoamento e de Processamento, inclusive no que se refere a transparência, publicidade das informações prestadas pelos proprietários ou operadores destas instalações, condições de acesso e facilidade de acesso dos parceiros proprietários e de terceiros interessados?

Sem observações para o caso.

42. Questão 35:

Com relação à contratação de capacidade dos Sistemas Integrados de Escoamento e de Processamento, qual a sua opinião a respeito da oferta de capacidade em duas etapas, por meio da qual é dada prioridade aos agentes que possuem direitos sobre a produção de gás natural provenientes de campos em produção, para só após a conclusão das negociações da 1ª etapa ser realizada a oferta de capacidade disponível aos demais agentes interessados? Em que medida tal priorização pode ser considerada não aderente à preferência do proprietário de que trata o § 1º do art. 28 da Lei 14.134/2021?

Se a pergunta refere-se à hipótese de o operador/proprietário priorizar o acesso para agentes que são também proprietários da infraestrutura, avalia-se que há aderência com a Lei do Gás, desde que atendidas as exigências regulatórias representativas dos princípios de transparência, publicidade, acesso não discriminatório e outros de boas práticas da indústria.

Se a hipótese é de que o operador/proprietário prioriza o acesso para agentes que não são proprietários da infraestrutura, mas sócios do operador/proprietário em outros empreendimentos, avalia-se que não há aderência com a Lei do Gás.

43. Questão 36:

O acesso aos SIEs ocorre por meio da celebração de Contrato de Cessão de Direito de Uso de Capacidade de Escoamento de Gás Natural (“contrato de cessão”) (ver Subseção 9.2 da Nota Técnica Conjunta). Por este modelo, os gasodutos de escoamentos são alegadamente operados de maneira conjunta pelos contratantes, sob a gestão da Petrobras, diferentemente das demais infraestruturas de gás natural, que preveem a figura do operador responsável pela prestação dos serviços da instalação. A este respeito, qual a sua opinião sobre o modelo de funcionamento dos SIEs, em especial acerca dos aspectos da transparência das informações, determinação da remuneração, programação e alocação do escoamento pela gestora, condições de acesso e da oferta de capacidade ociosa?

A operação conjunta dos SIEs de gás natural por várias empresas contratantes pode aumentar os custos de transação do terceiro interessado em acessar à infraestrutura e tornar mais difícil o processo de fiscalização e regulação desse acesso. Isso porque, ao envolver várias empresas na operação dos gasodutos, pode haver dificuldades em estabelecer claramente as responsabilidades de cada uma e garantir o cumprimento das obrigações estabelecidas nos contratos de cessão de direito de uso de capacidade de escoamento de gás natural, além de dificultar o gerenciamento de questões como a garantia do acesso negociado e não discriminatório, a segurança e a eficiência do sistema. Identificam-se, portanto, benefícios potenciais na identificação de uma pessoa jurídica como operador responsável pela prestação dos serviços da instalação, como ocorre nas demais infraestruturas de gás natural e em outras infraestruturas como aeroportos e terminais aquaviários.

44. Questão 37:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema SIE e SIP?

Sem contribuições adicionais.

## **Quadro Temático 9 - Condições e Critérios para Cessão Compulsória de Capacidade**

#### 45. Questão 38:

Quais seriam os critérios e condições necessários para regulamentação da cessão compulsória de capacidade das infraestruturas de gás natural (gasodutos de escoamento, polos de processamento e terminais de GNL)?

Uma das condições poderia ser a extrapolação do prazo máximo de negociação estipulado pela regulamentação, desde que tenha sido motivada pelo proprietário da infraestrutura. Uma vez extrapolado o respectivo prazo e sendo verificada capacidade disponível ou ociosa para o acesso, a agência poderia instalar então um processo de arbitragem, conforme regras a serem estipuladas no regulamento. Dentre os resultados possíveis desse processo, caso as partes não cheguem a um acordo, poderia estar prevista a hipótese de cessão compulsória.

É importante também que a agência possa agir de ofício, na medida em que a possibilidade de retaliação do agente dominante pode inibir denúncia de práticas anticompetitivas. Nesse caso, um critério pode ser negativa de acesso não justificada ou com justificativas improcedentes. Reiteradas negativas de acesso sem fundamentação econômica pode ser outro critério de decisão para agência atuar de ofício e exigir cessão compulsória de capacidade.

A cessão compulsória também pode fazer parte de um conjunto mais amplo de medidas regulatórias voltadas para a abertura do mercado de gás natural à concorrência. Conforme já apontado, a própria Lei no 14.134/2021, no inciso I do §1º do art. 33, prevê cessão compulsória de capacidade de transporte, escoamento e processamento para fins de estímulo à eficiência e competitividade. Nesse contexto, a cessão compulsória de capacidade de infraestrutura pode ser medida complementar e integrante de um programa de desconcentração da oferta de molécula de gás (gas release).

A experiência internacional mostra casos em que a cessão compulsória de capacidade faz parte de programas de gas release, especialmente como mecanismo de suporte para o caso de gestão de congestionamento contratual. Isso porque em algumas experiências internacionais programas de liberação de molécula de gás não apresentaram efetividade por falta de acesso aos gasodutos de escoamento e processamento de gás. Dessa forma, a conjugação do referido programa à cessão compulsória de capacidade pode contribuir para contornar o problema apontado (Brattle. Estudo de Gas Release para o Mercado Brasileiro de Gás Natural. 2023.)

Dois exemplos em países europeus são ilustrativos para o tópico em análise: os casos da Grécia e da Bélgica. No caso da Grécia, está previsto em um projeto de Código de Operação do Sistema Nacional de Gás Natural, um procedimento para a gestão de congestionamento no Terminal de GNL Revithoussa, que prevê três opções à autoridade reguladora para a gestão do congestionamento: (i) aumento na capacidade disponível por meio de nova infraestrutura, (ii) oferta de contratos interrompíveis, (iii) liberação de capacidade através de leilões. Caso a terceira opção seja adotada, a entidade reguladora exigiria que os detentores de capacidade de longo prazo existentes liberassem sua capacidade reservada para que a capacidade total de envio pudesse ser realocada por meio de leilão.

No caso da Bélgica, também está previsto no Código de Conduta (decreto real), tanto para acesso a sistemas de transmissão como para terminais de GNL, que, no caso de congestionamento, a empresa responsável pela transmissão deve fornecer um conjunto de informações à entidade reguladora, dentre elas, as medidas adotadas para remediar o congestionamento. Por sua vez, a entidade reguladora deve tomar as medidas necessárias para garantir que a empresa de transmissão suspenda a alocação da capacidade não utilizada totalmente ou em parte, de forma a atender a nova demanda por capacidade.

46. Questão 39:

Seria necessário regulamentar critérios diferenciadores para aplicação da medida de cessão compulsória, nas modalidades temporária e permanente?

Sim para que não ocorra desincentivo ao investimento na ampliação ou construção de novas infraestruturas. No caso da cessão compulsória permanente, deve ser mecanismo de penalidade de práticas anticompetitivas. As boas práticas regulatórias indicam que as penalidades devem ser proporcionais à infração e adotadas de forma modulada. A cessão compulsória permanente pode ser uma penalidade para situações mais extremas e reiteradas de adoção de conduta oportunista.

No caso da cessão compulsória temporária, cabe avaliar a pertinência de adotar experiências internacionais que estabelecem condições específicas de acordo com o prazo de contratação da capacidade da infraestrutura. Por exemplo, a Espanha determina que os operadores devem dedicar 25% da capacidade total de entrada de dutos de transporte para contratos de duração inferior a 2 anos. No caso da França, reserva-se 10% da capacidade no terminal de Fos Cavaou para contratos de utilização de capacidade de curto prazo.

47. Questão 40:

Você tem contribuições adicionais sobre o tema cessão compulsória de capacidade?

Sem contribuições adicionais.

## Quadro Temático 10 - Outros temas

48. Questão 41:

Existem outros princípios gerais para o acesso de terceiros às instalações que não foram incorporados pelas normativas nacionais?

Um ponto de aprimoramento pelas normativas nacionais é o detalhamento que a remuneração do acesso às infraestruturas englobará, dentre outros critérios, a remuneração do investimento não depreciados na proporção do prazo do acesso solicitado. Dessa forma, são evitadas possíveis barreiras à entrada como a cobrança do volume total do investimento que foi necessário para a construção da infraestrutura.



49. Questão 42:

Quais são as justificativas que devem ser consideradas aceitáveis para a negativa de acesso pelo proprietário ou operador da instalação?

As seguintes justificativas podem ser aceitáveis: (i) imprevistos na programação operacional; (ii) solicitante do acesso não é agente autorizado pela ANP; (iii) ausência de capacidade ociosa; (iv) ausência de capacidade disponível; e (v) restrição técnica da infraestrutura para movimentar gás natural com uma determinada especificação – na hipótese do terceiro interessado no acesso não realizar investimento em valor e prazo necessários para superar tal restrição.

50. Questão 43:

Quais são os critérios que poderiam ser considerados objetivos para o proprietário adotar no cálculo da remuneração pelo serviço? Que critérios seriam inapropriados? Existem outros princípios para a definição da remuneração além daqueles já listados pelas normativas nacionais

Para a remuneração dos serviços prestados, sugere-se adotar como critérios os custos dos investimentos não amortizados na proporção do prazo de acesso solicitado; o custo de capital; e custos operacionais. Uma referência normativa é a minuta de Resolução da Consulta Pública nº 9/2022, da Agência Nacional de Aviação Civil, que contribuiu para reduzir as barreiras à entrada de novos players no mercado de distribuição de combustível de aviação, decorrentes da restrição de acesso a infraestruturas supostamente essenciais de distribuição, ou que conferem vantagens competitivas aos incumbentes. O artigo 14-D define os elementos que devem compor o preço de acesso praticado pelo operador do Parque de Abastecimento de Aeronaves.

Ressalta-se a relevância que os custos de investimentos não depreciados sejam incorporados na proporção do prazo do acesso solicitado, de forma a evitar o repasse desproporcional dos custos incorridos pelos incumbentes, conforme já mencionado na questão 2.10.1.

Nesse contexto, os critérios de remuneração como as exigências de que o terceiro interessado seja sócio do proprietário da infraestrutura pode impor outras barreiras econômicas para viabilizar a efetivação do acesso. Cabe registrar preocupação similar no inciso v do art. 10 da Resolução nº 3/2022, do CNPE, que indica como uma das condições para o acesso não discriminatório e negociado às instalações essenciais a não exigência de participação societária como condição para o acesso.

51. Questão 44:

Você tem contribuições adicionais sobre outros temas?

Sem contribuições adicionais.