

Brasília, 26 de maio de 2025

Tomada Pública de Contribuições MME - Harmonização Regulatória do Setor de Gás Natural

O Fórum das Associações Empresariais Pró-Desenvolvimento do Mercado de Gás Natural (Fórum do Gás) cumprimenta o Ministério de Minas e Energia (MME) pela realização da tomada pública de contribuições para tratar da Harmonização Regulatória no setor de gás natural, uma vez que representa um tema essencial para a promoção de normas padronizadas entre as regulações estaduais e federais, estabelecendo limites bem definidos de competências, a fim de garantir um mercado verdadeiramente integrado, competitivo e eficiente.

Em relação aos temas que precisam de maior clareza na definição de limites de competências, cabe destacar:

- i) A regulação da atividade de Comercialização pelas agências estaduais. A Nova Lei do Gás (Lei nº 14.134/2021) centralizou na ANP a regulação da comercialização, autoprodução e autoimportação de gás natural, delegando aos estados a definição dos critérios de elegibilidade para consumidores no mercado livre. Contudo, diversos estados brasileiros estabelecem exigências adicionais para os comercializadores, como a cobrança de Taxas de fiscalização, obrigatoriedade de abertura de filial e comprovação de lastro, elevando os custos de transação devido a uma maior complexidade e divergências entre as normas estaduais. Por isso, a fim de simplificar a aprovação e eliminar redundâncias nos estados, deveria constar como único requisito necessário às agências estaduais a apresentação da autorização emitida pela ANP;

- ii) A classificação de gasodutos, que necessita do estabelecimento de critérios claros para diferenciação dos gasodutos de transporte e distribuição, considerando não somente critérios técnicos (pressão, extensão e diâmetro) como o regramento federal, que preconiza a promoção da eficiência global, diante da finalidade dos gasodutos;
- iii) A autorização das atividades de acondicionamento e movimentação de gás natural liquefeito (GNL) e comprimido (GNC) a granel por modais alternativos ao dutoviário, que também deveria ter centralização da autorização na ANP, a fim de evitar exigências e trâmites adicionais, ou transferir indevidamente custos operacionais relacionados à tarifa de distribuição;
- iv) A resolução de conflitos e a integração regulatória, de forma a dar clareza sobre como conflitos entre União e estados devem ser resolvidos, e formalizar mecanismos de cooperação para evitar sobreposições regulatórias.

Além disso, é relevante a distinção entre as atividades que integram o serviço local de gás canalizado, regidas de acordo com o contrato de concessão. A movimentação de gás natural canalizado para atendimento de demanda local representa serviço primário, e visa a garantia da segurança, eficiência, regularidade, continuidade e a modicidade tarifária para os usuários. No entanto, o contrato de concessão também prevê a realização de atividades acessórias, cabendo destacar a Comercialização, pela concessionária, ao mercado cativo de gás natural. Apesar disso, o fornecimento de gás pela concessionária ao mercado cativo opera sobre o regime *pass-through*, que assegura a neutralidade e modicidade tarifária. Fora isso, outras atividades como a comercialização de atributos ambientais não se caracterizam como serviços acessórios, uma vez que não se relacionam com o contrato de concessão e não geram qualquer retorno para a modicidade tarifária, podendo desvirtuar o foco do serviço concedido e contrariar o regime monopolista inerente à concessão.

Em relação ao serviço local de gás canalizado, é importante destacar a previsão de atendimento de redes locais pela concessionária. O fornecimento de GNC (Gás Natural Comprimido) ou GNL (Gás Natural Liquefeito) para essas áreas visa suprir demandas regionais específicas e, em geral, temporárias. Essa estratégia é pertinente em locais onde a infraestrutura principal de gasodutos ainda não existe ou cuja implantação não se mostra economicamente viável no momento, mas que apresentam um plano concreto de expansão futura da rede. Contudo, o atendimento dessas redes locais não deve ser equiparado ao suprimento direto de GNC ou GNL por meio de modais alternativos, como o transporte rodoviário. Essa modalidade representa uma alternativa competitiva ao próprio serviço de distribuição via gasoduto, operando de forma independente e sem utilizar a infraestrutura da concessionária. Portanto, não se justifica a incidência da margem de distribuição sobre o fornecimento de GNC ou GNL realizado por modais alternativos, sob pena de distorcer a competição e onerar indevidamente os consumidores que optam por essa solução. A diferenciação entre o atendimento de redes isoladas com planos de expansão e o suprimento autônomo por modais alternativos é crucial para uma regulação justa e eficiente do setor.

Outro ponto crucial para promover a harmonização regulatória é a garantia da interoperabilidade, abrangendo o sistema de distribuição. O objetivo é assegurar o funcionamento adequado de infraestruturas interdependentes, evitando a dupla penalização na sua contratação. Para tanto, propõe-se que a ANP, em conjunto com as agências reguladoras estaduais estabeleçam um modelo padrão de Acordo Operacional. Este instrumento seria essencial para atribuir claramente as responsabilidades operacionais aos agentes com efetiva gestão da rede, considerando o fluxo informacional entre os diversos segmentos da cadeia de gás. Consequentemente, será construída uma interface operacional eficiente entre as malhas de transporte e distribuição, alocando de maneira inequívoca as responsabilidades dos agentes e, assim, eliminando a duplicidade na cobrança de penalidades sobre os usuários livres. E adicionalmente, seria relevante a inclusão das distribuidoras de gás natural

canalizado, durante a elaboração dos Códigos de Rede, a fim de promover um melhor planejamento e gestão dos fluxos, garantindo uma maior segurança e confiabilidade do fornecimento, além de facilitar e flexibilizar o acesso ao mercado.

Informações de mercado, como condições operacionais e de uso das infraestruturas (capacidade técnica, disponível e ociosa), também devem ser transparentes, inclusive para progredir em assuntos como a priorização em situações de contingência. No entanto, é necessário o estabelecimento de diretrizes amparadas por Análise de Impacto Regulatório (AIR), e a extensa discussão do tema, promovida entre todos os elos da cadeia. Ademais, a transparência de informações como as operações realizadas no mercado *spot*, o dimensionamento do mercado das distribuidoras (extensão da rede, volume por segmento e nº de consumidores), além do acompanhamento dos dados de produção e demanda, exemplificando inclusive dados de consumidores livres por estados e preços praticados no mercado livre, são extremamente relevantes para apoiar os consumidores em seus pleitos.

Ainda em relação às demandas dos consumidores, cabe apontar, no mercado livre de gás natural, algumas barreiras que dificultam a migração, como:

- i) Volume mínimo de migração. A exclusão do volume mínimo promove a diversificação e aumento do número de clientes, e estimula a geração de receita extra pela concessionária, que otimiza o aproveitamento de sua infraestrutura.
- ii) Prazo de aviso prévio. A migração do consumidor a qualquer tempo só deveria ser negada em caso de ônus comprovado ao mercado cativo, devendo nestes casos ser estabelecido limite temporal de 90 dias contar da data da sinalização de intenção de migração.
- iii) A instituição e transparência do Contrato do Uso do Sistema de Distribuição (CUSD), que promova condições de flexibilidade.
- iv) A previsão de Acordo Operacional, com o correto endereçamento de responsabilidades, e harmonizado com regras federais.

- v) A isonomia do CUSD com os contratos de fornecimento do mercado cativo, uma vez que o contrato direcionado ao mercado livre tende a ser mais rígido e impor custos adicionais para a migração.
- vi) A previsão de neutralidade de penalidades, com a devida segregação entre mercados cativo e livre.
- vii) A efetiva separação das atividades de distribuição e comercialização, com independência total entre agentes, além da vedação de práticas de *self-dealing* (autonegociação).

Fora isso, para o pleno funcionamento do mercado livre, seria essencial que novos investimentos realizados pelas concessionárias fossem condicionados à análise do custo marginal, de forma a assegurar a geração de um benefício sistêmico, corroborado por um efetivo aumento de demanda. Esse critério vai em linha com a garantia de um contrato de concessão equilibrado e eficiente, que também deve: i) disponibilizar base de ativos padronizada, a fim de identificar *benchmarks* e estabelecer critérios e eficiência; ii) estabelecer cálculo padronizado da estrutura tarifária, considerando o custo de atendimento de cada segmento de mercado; iii) instituir taxa de Remuneração que reflita o efetivo Custo de Capital (WACC); iv) utilizar 100% do volume projetado como denominador do cálculo tarifário; v) definir percentuais de Depreciação considerando os grupos de ativos; entre outros.

Complementarmente, é crucial garantir a isonomia de tratamento entre os mercados cativo e livre, inclusive na aplicação de penalidades. No Contrato de Uso do Sistema de Distribuição (CUSD), não devem incidir penalidades que onerem desproporcionalmente o consumidor livre, como as cobranças por Capacidade Excedente, Erro de Programação e Retirada de gás da concessionária. Isso é, o CUSD deve promover condições de flexibilidade no consumo do gás natural, a depender da capacidade ociosa dos dutos, a fim de estimular o mercado e torná-lo mais dinâmico e competitivo.

Adicionalmente, ressalta-se a extrema relevância da instituição de um fórum permanente de discussão e interação entre a União, os estados e os diversos

agentes do setor, incluindo os consumidores. Este espaço colaborativo seria essencial para a elaboração e execução de diretrizes que visem a harmonização regulatória. Nesse sentido, e em consonância com a proposta anteriormente apresentada pelo Fórum do Gás, sugerimos a criação de um Conselho Nacional do Gás Natural, de adesão voluntária pelos estados. Este órgão colegiado permanente teria como incumbência formular, supervisionar e avaliar as políticas públicas nas esferas federal e estadual. Seu objetivo principal seria definir e orientar medidas legais e regulatórias que viabilizem o novo mercado de gás, priorizando a harmonização entre as competências da União e dos estados, especialmente no que concerne às regras do mercado livre. Para tanto, propõe-se a formação de comissões integradas, responsáveis por tratar de temas centrais para o mercado livre de gás natural, como Acordo Operacional, CUSD, TUSD e Comercialização, entre outros, facultando-se a participação das associações representativas dos setores gás intensivos/ dos consumidores e/ou de entidades de outros elos da cadeia de gás. Através de um processo de consulta pública, essas comissões elaborariam relatórios de avaliação de impacto, que fundamentariam a posterior formulação de diretrizes de caráter orientativo. Os estados que voluntariamente aderissem a essas medidas seriam recompensados. Ou seja, a adoção das diretrizes estratégicas não seria compulsória. Contudo, sua violação ou contrariedade representaria um motivo determinante para a abertura de disputas e a emissão de recomendações pelo Conselho, visando a proteção e o bom funcionamento do mercado.

Por fim, a integração da distribuição na análise do Plano Integrado das Infraestruturas de Gás Natural e Biometano proporcionaria um cenário ainda mais integrado e otimizado. Essa análise integrada impulsionaria a regulação estadual das concessões de distribuição de gás a estabelecer tarifas de distribuição mais eficientes e módicas, com investimentos alinhados à realidade do mercado e às expectativas de crescimento econômico e industrial do país.

Dessa forma, o Fórum vem a público manifestar o seu apoio à harmonização regulatória entre os estados e a União. Acreditamos que a convergência

normativa, ao mitigar assimetrias e simplificar processos, é fundamental para dinamizar o mercado de gás natural, conferindo-lhe maior flexibilidade operacional, robustez em suas operações e, crucialmente, um ambiente de negócios mais previsível e atrativo para investimentos. Ao reforçar os pontos essenciais já levantados durante a Tomada de Contribuições, o Fórum busca contribuir ativamente para a consolidação de um mercado de gás natural mais eficiente.

Apoiam este documento as seguintes entidades:



O Fórum das Associações Empresariais Pró-Desenvolvimento do Mercado de Gás Natural (Fórum do Gás) foi formado em 2012 e reúne entidades, que atuam em diversos elos da cadeia de valor do gás, os quais têm o gás natural como um recurso estratégico no desenvolvimento de suas atividades. Este Fórum, aqui representado pelas entidades signatárias deste manifesto, tem o objetivo de propor medidas de estímulo ao setor, buscando expandir e diversificar a oferta e elevar a competitividade do gás natural no país.