



Rio de Janeiro, 07 de novembro de 2016,

Ministério de Minas e Energia

Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético.

Consulta Pública - Diretrizes Estratégicas para o desenho de novo mercado de gás natural no Brasil.

Esplanada dos Ministérios, Bloco "U", 5º Andar.

CEP 70065-900,

Brasília – DF.

A ABRAGET – Associação Brasileira de Geradoras Termelétricas vem apresentar suas contribuições que considera relevantes para a adequada e efetiva implementação do novo mercado de gás natural no Brasil.

As contribuições são referentes aos seguintes anexos encaminhados pelo MME na Consulta Pública nº. 20:

ANEXO 4. Estímulo à harmonização entre as regulações estaduais e federal e incentivo ao desenvolvimento da demanda por gás natural;

ANEXO 5. Harmonização entre o setor elétrico e o de gás natural;

ANEXO 6. Gestão independente integrada do sistema de transporte e instalações de estocagem; e

ANEXO 8. Desafios tributários.

Contribuições da ABRAGET ao Anexo 4 da Consulta Pública Gás Para Crescer- Estímulo ao desenvolvimento de Mercado à harmonização entre as regulações estaduais e federal

O artigo 64 do Decreto nº 7.382/2010, estabelece que “*as sociedades que desejarem atuar como autoprodutor ou autoimportador deverão ser previamente registradas na ANP*”. Portanto, é da competência exclusiva daquela agência reguladora federal conferir o registro de autoprodutor(AP) e de autoimportador(AI) aos agentes interessados, não sendo possível às agências estaduais questionar ou restringir os direitos previstos pela Lei do Gás a esses segmentos de consumo.

Importa destacar ainda que os APs e AIs de gás natural foram criados na esteira dos princípios balizadores da Lei do Gás, conforme se observa no Acordo celebrado pelos agentes setoriais em 25/11/2008.

O tratamento diferenciado para os APs e AIs justifica-se por não serem eles apenas consumidores de gás que adquirem o gás já produzido ou importado por um terceiro, mas antes de qualquer coisa são empreendedores que investiram na exploração, produção, importação e na logística de movimentação, tomando os riscos inerentes a estas atividades.

Nesse sentido, não se trata de se investir, por exemplo, apenas em uma usina termelétrica, mas num projeto que considera a autoprodução e auto importação, onde há o investimento e, por consequência o desenvolvimento, em toda a cadeia do gás natural, o que contribui para o desenvolvimento do país e dos estados. Ademais, em se tratando de termelétricas, há a contribuição para a expansão e garantia de suprimento para o setor elétrico.

Dessa forma, a Lei do Gás propôs um tratamento diferenciado a estes agentes, que trazem um benefício econômico que os consumidores convencionais não trazem.

Por suas características de grande consumidor de gás natural, as usinas termelétricas são empreendimentos que se encaixam muito bem num projeto de autoprodução ou autoimportação. Podem, por exemplo, em alguns casos, ser

construídas “na boca do poço” contribuindo para a utilização dos recursos energéticos que de outra forma não seriam explorados. Podem, ainda, alavancar a construção de um terminal de importação de GNL e a expansão da malha de gasodutos.

Infelizmente, o que se observa junto aos Estados é uma visão estreita com relação ao Autoprodutor e Autoimportador. Geralmente, as distribuidoras e agências reguladoras enxergam apenas que tais agentes pagarão uma tarifa de menor valor se obedecidos os princípios da Lei do Gás. Na visão dos estados esta tarifa diferenciada é prejudicial, visto que uma termelétrica que muitas vezes por si só tem o potencial de dobrar o volume de gás movimentado pela distribuidora, se pagar a margem de distribuição convencional será uma grande fonte de recursos para subsidiar outros consumidores e fazer políticas públicas e, portanto, se recusam a regular adequadamente o tema, buscando equiparar o AP e AI ao consumidor convencional. E assim, a maioria dos estados acaba, de alguma maneira, inviabilizando o AP e AI.

Pelo exposto nota-se a necessidade e a importância de uma ação no âmbito Federal para a harmonização regulatória frente aos Estados.

A seguir, são apresentadas algumas questões pertinentes ao tema.

❖ **O Autoprodutor (AP) e o Autoimportador (AI) considerando o conceito de redes de distribuição, devem ter os mesmos critérios de tratamento, inclusive tarifário, que o Consumidor Livre (CL), conforme sugerem as Concessionárias?**

Segundo o inciso XXXI do artigo 2º da Lei Nacional do Gás, consumidor livre é o “consumidor de gás natural que, nos termos da legislação estadual aplicável, tem a opção de adquirir o gás natural de qualquer agente produtor, importador ou comercializador“, ou seja que CL difere do AI e AP, pois compra o gás de terceiros.

Conforme o artigo 2º da Resolução ANP nº 51/2011: “o consumidor livre terá sua regulamentação elaborada no âmbito da legislação estadual, conforme disposto no inciso XXXI, do art. 2º, da Lei nº 11.909/2009, e no art. 65 do Decreto nº 7.382/2010.”, ou seja, o enquadramento do AP e AI é atribuição da ANP enquanto que o enquadramento do CL é atribuição da agência reguladora estadual.

Por outro lado, ao se referir à tarifa, o §2º do artigo 46 da Lei Nacional do Gás não faz distinção entre o CL, AP e AI, mas devem receber um tratamento tarifário diferenciado em relação aos demais consumidores. O mencionado parágrafo determina que “as

tarifas estabelecidas pelo órgão regulador estadual considerarão os custos de investimento, operação e manutenção, em observância aos princípios da razoabilidade, transparência, publicidade e às especificidades de cada instalação”.

Como se observa, a função de enquadrar como Auto-produtor e Autoimportador é atribuição da ANP, mas os estados precisam definir as tarifas.

Portanto, parece indubitável que, que cada um deles faz jus a uma tarifa específica estabelecida de acordo com o serviço de O&M de sua instalação.

Para atender ao princípio da “especificidade de cada instalação” de acordo com o disposto no artigo 46 da Lei Nacional do Gás, o CL, AI e AP, quando atendidos por ramais específicos, , devem ter a tarifa pautada no clássico princípio retributivo, incorporando apenas os custos de operação, manutenção e o investimento relativos unicamente ao ramal específico conectados no gasoduto de transporte, não devendo incorporar custos e investimentos da malha da distribuidora, uma vez que a malha não é utilizada neste caso..

Por outro lado, o princípio da solidariedade/universalidade deve ser aplicado ao CL, AP e AI quando fizerem uso da malha de distribuição de gás e, nessa hipótese, devem pagar a margem, como os demais usuários.

❖ **Referente ao de estabelecimento estrutura tarifária: deve-se incluir CL, AP e AI como novas classes de consumo de forma análoga aos segmentos clássicos já existentes (residencial, comercial, industrial, GNV,etc) ?**

O § 2º do artigo 46 da Lei Nacional do Gás estipula : *“caso as instalações e os dutos sejam construídos e implantados pelas distribuidoras estaduais, as tarifas estabelecidas pelo órgão regulador estadual considerarão os custos de investimento, operação e manutenção, em observância aos princípios da razoabilidade, transparência, publicidade e às especificidades de cada instalação”.*

Ou seja, evidente que as tarifas do autoprodutor/autoimportador devem ser diferenciadas, sendo desnecessária a criação de um novo segmento.

Podemos citar como exemplo o Estado de São Paulo, onde foram publicadas as tarifas específicas para duas termelétricas autoprodutoras sem que para isto fosse necessário criar uma nova classe de consumo, conforme as Deliberações ARSESP 432/2013 e 512/2014.

❖ **Sobre Contratos entre o CL, AP e AI e as Concessionárias poderem eventualmente ferir a isonomia e/ou a competitividade entre terceiros igualmente usuários.**

Conforme discutido anteriormente, o AP e AI diferencia-se dos demais usuários por serem projetos que investem em toda a cadeia do gás natural, portanto, não há que se falar em isonomia com os usuários cativos. Trata-se, antes de tudo, de um produtor ou importador de gás natural, e não de um consumidor, que além de fornecer gás ao mercado consome parte do seu gás produzido ou importado em suas instalações industriais.

O CL também não deve ser equiparado ao consumidor convencional por se tratar de usuário de grande porte que pode operar no mercado livre.

Nesse sentido, a Abraget entende que para atender ao princípio da isonomia, as tarifas deverão obedecer aos critérios definidos pelas Agências Reguladoras Estaduais, levando em consideração características técnicas e custos específicos provenientes do atendimento aos distintos CL, AP e AI.

As tarifas específicas instituídas pela lei devem ser respeitadas pelas agências, sendo estes os órgãos dotados de competência técnica para ajustar eventuais desequilíbrios econômico-financeiros no bojo das suas respectivas revisões tarifárias quinquenais.

❖ **Sobre a Lei do Gás, sendo uma Lei Federal, obriga necessariamente aos Estados, como uma Lei Nacional? O art. 46 da Lei do Gás pode impor ou determinar o modo como a Agência elabora/fixa as tarifas?**

A Constituição da República institui um duplo regime regulatório para o gás natural. O Artigo 177 da Constituição Federal (regulamentado pela Lei nº 9.478/1997 (a denominada “Lei do Petróleo”) diz que atividades de exploração, produção, transporte, processamento, importação e exportação ficam submetidas à competência da União Federal.

Já o § 2º do Artigo 25 da Constituição Federal, estabelece que os serviços locais de gás canalizado são explorados pelos Estados, diretamente ou mediante concessão.

Ressalte-se que a Constituição Federal não deferiu qualquer competência legislativa sobre gás natural aos Estados-membros.

Portanto, a despeito da inexistência de hierarquia entre os entes que compõem a Federação, não há dúvida sobre a existência da hierarquia de interesses, em que os mais amplos (da União) devem preferir aos mais restritos (dos Estados), sempre dentro do princípio básico de que o ótimo global de País, em casos gerais, deve prevalecer, ficando os casos de “ótimos pontuais” como exceções à regra.

❖ **No que tange à tarifa referente à distribuição para o autoprodutor/autoimportador**

Segundo o Memorando nº 067/SCM da ANP, *“uma vez que os componentes de custo de atividade de distribuição são identificáveis para cada projeto de gasoduto de distribuição (sejam construídos por AP, AI ou pelas distribuidoras), as tarifas estabelecidas pelo órgão regulador estadual para os dois casos previstos pela Lei nº 11.909/09(§§ 2º e 3º do Art. 46), são passíveis de serem calculadas levando em conta os custos referentes às especificidades de cada instalação”*.

A maioria dos Estados-membros da Federação sequer chegou a regular a questão do autoprodutor/autoimportador de gás natural, o que coloca em xeque as legítimas expectativas que foram criadas nos agentes autoprodutores e autoimportadores, a partir do momento em que confiaram que os parâmetros fixados pela Lei Nacional do Gás seriam observados pelos órgãos reguladores competentes.

❖ **Diante dos desinvestimentos e do reposicionamento da Petrobras no mercado de gás natural, e da urgência de adequação, quais os ajustes de gestão e as novas competências a serem desempenhadas pelas distribuidoras?**

Como já discutido, o AP, AI e também o CL atuam para o desenvolvimento da indústria do gás natural, principalmente os dois primeiros, e podem ser essenciais para a viabilização da produção e escoamento do gás natural de outros produtores. Dessa forma, é urgente a adequação da regulação estadual e das tarifas para o AP, AI e CL.

Contribuições da ABRAGET ao Anexo 5 da Consulta Pública Gás Para Crescer – Harmonização Gás Natural e Energia Elétrica

Seguem abaixo as contribuições da ABRAGET ao anexo V da Consulta Pública – Harmonização Gás Natural e Energia Elétrica, seguindo a lista de temas e consultas específicas, encaminhada pelo MME aos agentes de mercado, visando ao aperfeiçoamento das regras existentes.

❖ **Referente às perguntas do inciso 17 (Anexo5), (I-a), (I-b), (I-c) e (I-d): Sobre regras de penalidades por indisponibilidade de combustível para a geração termelétrica**

- A visão da Abraget é que existem diferenças essenciais entre indisponibilidade por insuficiência de combustíveis (penalidades devem ser circunscritas ao momento em que ocorre o evento) e indisponibilidades com origem em outras causas, que devem ser avaliadas nesta CP.

Dessa forma, a sugestão é tratar a eventual indisponibilidade de combustível como falta de energia, expondo o agente gerador ao mercado de curto prazo e a uma calculada redução de lastro. Penalidades devem refletir o percentual de preço do Contrato de Gás Natural.

Necessidade de definição de multas de acordo com a gravidade e com mecanismo que seja suportável pelo investidor, para não inviabilizar o empreendimento.

❖ **Com referência nos incisos 18 e 19 (Anexo5), perguntas (II-a), (II-b), (II-c) e (II-d), (III-a), (III-b), (III-c), (III-d) e (III-e): Sobre os prazos dos contratos de compra de energia elétrica (PPA) e de suprimento de gás natural (GSA)**

- Termelétricas a gás natural têm exigências únicas de comprovação de combustível, onde fica evidente que ter que comprovar reservas de gás para atender projetos que assegurem o fornecimento por 20 anos torna praticamente impossível sua viabilização; Abraget considera importante avaliar a proposta de redução de comprovação de reservas para um horizonte compatível com práticas de E&P(gás onshore), e com aprovação da ANP.

- Com relação à garantia de reservas de gás natural: a proposta seria ter horizontes rolantes de comprovação de 5 anos, para uniformizar as ofertas do gás nacional e o importado. Para GNL as exigências devem se ater ao fornecedor de GNL ter idoneidade e experiência de mercado.

❖ Em referência ao inciso 20 (Anexo5), perguntas (IV-a) e (IV-b):
Sobre Regramento de reajuste dos preços dos combustíveis nas parcelas fixa e variável das termelétricas (Portaria MME nº 42/2007)

- Há necessidade de revisar a metodologia de determinação dos custos do combustível para garantir a neutralidade para gerador;
- Abraget sugere a utilização da mesma fórmula que vem sendo adotada para o reembolso do CCOMB utilizada a partir do 3º Leilão de Energia de Reserva de 2015, com a sugestão de que o parâmetro “eM”, dado em US\$/MMBtu, seja indexado ao índice que mede a inflação dos Estados Unidos da América (CPI).
- Abraget sugere fortemente a elevação do CVU máximo permitido na habilitação dos projetos termelétricos. E assim, a própria natureza da competição de projetos selecionará aqueles de CVU’s mais favoráveis.

❖ Com relação ao inciso 21 (Anexo5), perguntas (V), (VII-a), (VII-b) e (VII-c).

- Abraget propõe que os contratos das usinas termelétricas possam ser diferenciados em pelo menos duas modalidades de contratos:
 1. Geração de base/ Segurança Energética; (sendo realizadas por meio de contratos por disponibilidade, mas com alguns ajustes – Cláusula de ToP $\geq 80\%$, mitigação dos riscos de indisponibilidade e atraso e revisão periódica do CVU.)
 2. Geração para Serviços de Sistema → cláusulas de ToP mais baixos (~20%), contratos de CP ou Spot.)
- De forma a incentivar o desenvolvimento do Mercado Secundário de Gás Natural, a Abraget propõe que o Governo autorize as térmicas a revender o gás no mercado de gás natural, inclusive para consumidores livres;

- ❖ Em referência ao inciso 22 (Anexo5), perguntas (VIII-a), (VIII-b), (VIII-c), (IX-a), (IX-b), (IX-c): **Sobre sinais econômicos que fomentem investimentos com o melhor custo-benefício global (que leve em conta a necessidade de expansão da geração termelétrica, de transmissão de energia e da infraestrutura logística do gás natural e, claro as limitações inerentes respectivas de cada setor)**
 - Proposta da Abraget:
 - São fundamentais os aperfeiçoamentos nos Sistemas de Leilões de Energia Nova:
 - Leilões por submercado;
 - Leilões por tipo de fonte resultariam em uma competição mais equilibrada;
 - Leilões específicos de Segurança Eletro-Energética.
 - Leilões específicos de UTE's para serviços de Sistema.

- ❖ Em referência ao inciso 27 (Anexo5), perguntas (X-a), e (X-b) : **Investimentos em estruturas de estocagem de gás natural**
 - Abraget apresenta duas propostas:
 1. Estocagem nos Navios de FSRU: Necessidade de planejar a gestão integrada entre os estoques de GNL nos FSRUs e o planejamento da operação da geração termelétrica a GNL para Serviços de Sistema. É necessária uma maior participação do ONS neste planejamento da operação;
 2. Análise dos Parâmetros e Comparação com Terminal Onshore → Atendimento à toda a estrutura atual e não apenas ao setor elétrico, sendo necessário maior envolvimento dos produtores de Gás Natural.

- ❖ Com referência no inciso 29 (Anexo5), questões (XIII-a), (XIII-b), (XIII-c), (XIII-d) e (XIII-e): **Sobre reconhecimento dos produtos e serviços oferecidos pelas usinas termelétricas, além do suprimento energético**
 - A metodologia atual ainda não reconhece nem remunera o pagamento do conjunto completo dos benefícios de cada fonte de geração de energia → O ICB tampouco capta o impacto financeiro indireto decorrente de eventuais mudanças estruturais na oferta de energia no Mercado de Curto Prazo, ou seja que seria

necessária maior sofisticação da forma de comparação entre as usinas nos Leilões;

- Atualmente ainda não se incorporou aspectos de modelagem, como a sazonalização/incerteza das fontes renováveis, incerteza do combustível ou os aspectos da transmissão, que deveriam ser incorporados de forma que a comparação entre considere todas as particularidades dos mesmos e o benefício para o sistema de forma mais ampla;
- Garantias Físicas deveriam ser aprimoradas, com o objetivo de resultar no menor Risco de Déficit possível;
- Maior papel do planejamento na fase das diretrizes e habilitação técnica dos Leilões.

Contribuições da ABRAGET ao Anexo 6 da Consulta Pública Gás Para Crescer – Gestão Independente Integrada do Sistema de Transporte de Gás Natural

A ABRAGET é favorável às seguintes disposições, apresentadas nas tabelas abaixo:

Atividade	Melhor Alternativa	Justificativa
Operação	Operador do Sistema Independente	<p>A fim de implementar um modelo eficaz para a separação de interesses e para a garantia de independência da operação. → Modelo de separação completa de propriedade – que consiste na limitação da participação cruzada entre empresas responsáveis pelas atividades de produção/comercialização e de transporte às regras rígidas para o exercício do controle ou dos direitos. (Como por exemplo: o de voto e de indicação de membros dos órgãos de administração e de fiscalização.).</p> <p>Portanto, a alternativa do Operador do Sistema Independente parece ser aquela que ofereceria a neutralidade necessária para a coordenação do sistema, ao mesmo tempo em que exigiria menos intervenção governamental e regulatória nas empresas existentes.</p>

Atividade	Melhor Alternativa
Comercialização do Gás	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inicialmente, através do Operador do Sistema Independente; ▪ Após crescimento da atividade, analisar adequacidade de organismo específico, do tipo CCEE.

Atividade	Melhor Alternativa
Planejamento da Expansão	<ul style="list-style-type: none">▪ Inicialmente, através do Comitê Coordenador do Planejamento do Gás (CCPG), sob a coordenação do MME;▪ Com a evolução do sistema pode-se chegar a um modelo similar à EPE.

Contribuições da ABRAGET ao Anexo 8 da Consulta Pública

Gás Para Crescer – Desafios Tributários

A **ABRAGET – Associação Brasileira de Geradoras Termelétricas** vem apresentar as contribuições que considera relevantes para a adequada e efetiva implementação da “Lei do Gás”, no âmbito das Agências Reguladoras Estaduais, notadamente no que tange aos desafios tributários apresentados quanto as considerações sobre o transporte dutoviário de gás natural, compartilhamento de infraestruturas e a atual estrutura de tributação proposta às operações de swap de gás no âmbito do ICMS.

A seguir, são apresentadas algumas questões pertinentes ao tema.

❖ **Incidência de ICMS na Operação de SWAP de Gás**

Proposta de simplificação ao tratamento tributário dispendido às operações de swap de gás:

- ✓ Restringir a tributação ao consumo efetivo na cadeia;
- ✓ Reduzir o ICMS sobre o gás não efetivamente consumido;
- ✓ Permitir que as margens de serviços prestados ou anexos como o transporte próprio, a compressão, permitindo que apenas as operações de consumo efetivo sejam oneradas.
- ✓ Lembrando que a natureza própria do swap, quer seja enquanto estrutura de permuta, quer seja enquanto estrutura de garantia, afasta o consumo efetivo e, conseqüentemente a operação de garantia, ou de troca de contrato permitiria o estabelecimento de maior competitividade e redução dos custos próprios relacionados a implementação dos contratos.

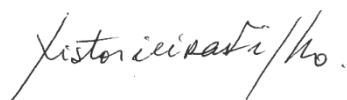
❖ Operações de Importação

Proposta de simplificação e estabelecimento de um sistema único, admitindo um acesso facilitado e eficiente à suplementação de gás do sistema nacional:

- ✓ Permitir o cadastramento e pré-aprovação das licenças relacionadas aos fornecedores de forma a tornar o sistema de desembaraço aduaneiro ágil;
- ✓ Pautado nas disposições do artigo 155, parágrafo 2º da Constituição, permitir, via Resolução, o estabelecimento de um sistema tributário único para todos os Estados, permitindo a equiparação da operação como a de importação generalista e facilitando o acesso a sistemática efetiva de distribuição;
- ✓ Permitir o creditamento do ICMS dispendido na importação como forma de redução do impacto efetivo do tributo na cadeia de consumo de gás;
- ✓ Manter como requisito específico a tributação exclusiva do gás consumido, não do disponibilizado no sistema.

Mais uma vez, agradecemos a atenção e subscrevemo-nos.

Atenciosamente,



Xisto Vieira Filho

Diretor Presidente