

NOTA TÉCNICA

CONSULTA PÚBLICA SEDE – MERCADO LIVRE 2020

Esta Nota Técnica inclui as considerações da GASMIG a respeito da Consulta Pública nº 18 para revisar a atual legislação do Mercado Livre de Gás Natural no estado.

Consulta

No dia 19/10/2020 o Governo de Minas abriu a Consulta Pública nº 18 para revisar a atual legislação do Mercado Livre de Gás Natural no estado. O objetivo é *“Embasar a revisão da Resolução SEDE nº 17, de 09 de dezembro de 2013, que dispõe sobre o mercado livre de gás natural canalizado do Estado de Minas gerais e as condições gerais de acesso à prestação do serviço de distribuição de gás canalizado ao consumidor livre, autoimportador e autoprodutor, e da Resolução SEDE nº 18, de 09 de dezembro de 2013, que dispõe das regras para o exercício da atividade de comercialização no Estado de Minas Gerais.”*

Contextualização

Importante contextualizar o momento atual do mercado de gás natural no Brasil, no qual todo o desenvolvimento esteve muito ligado ao monopólio da Petrobras na Produção, Importação, Escoamento, Processamento e Transporte, além da participação em várias distribuidoras.

Desde a construção do GASBOL (Gasoduto Brasil Bolívia) na década de 90, houve grandes investimentos da Petrobras principalmente na área de transporte quando se viu o desenvolvimento de várias distribuidoras de gás natural, inclusive da própria GASMIG.

Em 34 anos desde a sua criação e 26 anos desde a chegada do Gasbel (Gasoduto Rio de Janeiro - Belo Horizonte) a distribuidora já construiu mais de 1250 km de rede de distribuição e atende a mais de 50 mil clientes.

No entanto, o único supridor possível de gás natural, até o momento é a Petrobras, que ainda detém contratos com a reserva de capacidade dos gasodutos de transporte Gasbel e do Gaspaj (Gasoduto Paulínia Jacutinga que atende o Sul de Minas).

Apesar da homologação da Lei do Gás em 2009, criando condições jurídicas para a existência do mercado livre de gás natural, o mesmo não prosperou, encontrando impedimentos na estrutura 100% controlada pela Petrobras.

Em 2016, o governo federal lançou a iniciativa Gás para Crescer com o objetivo de estudar e elaborar propostas para manter o adequado funcionamento do setor de gás, diante de um cenário de redução da participação da Petrobras.

No mesmo ano, foi instaurado pela Superintendência-Geral do CADE em junho de 2016 e teve início a partir de representação apresentada ao CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) pela Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado (Abegás).

Em 2017, fruto do Gás para Crescer a Petrobras começou a vender o controle das transportadoras de Gás, a Nova Transportadora do Sudeste (NTS), em 2017 e a Transportadora Associada de Gás (TAG) em 2020. Isso colocou mais pressão na abertura do mercado, mas, apesar da venda dos ativos, a Petrobras manteve 100% dos contratos de capacidade de transporte com ela mesma.

Em 2019, foi celebrado um Acordo entre o CADE e a Petrobras no qual a Petrobras se compromete a:

- Em jul/2019
 - Acesso negociado aos gasodutos de escoamento
 - Acesso negociado as unidades de processamento de gás
 - Petrobras não pode mais comprar gás dos parceiros de produção. Condicionado a regime tributário
- Em Ago/2019
 - Petrobras deve renunciar dos direitos de exclusividade nos gasodutos de transporte
- Em Set/2019 – Out/2019
 - Contratos de compra de gás ficarão públicos pela ANP
 - Contratos não podem ter cláusula restringindo a venda do excedente de molécula no mercado secundário
 - Petrobras deve informar capacidade ociosa dos gasodutos de transporte NTS e TAG
- Em Dez/2019-Jan/2020
 - Unbundling da GASPETRO e da Participação das transportadoras, membros do conselho devem ser independentes.
 - Disclosure para contrapartes e ANP dos termos do acesso ao processamento de gás (ATRASADO)
- Dez/2021
 - Prazo Final para venda da participação nas distribuidoras e transportadoras. Pode ser prorrogado por um ano pelo CADE.

No mesmo ano o CNPE (Conselho Nacional de Política Energética) publica a resolução 16/2019, incluindo diversas diretrizes para a abertura do mercado de gás natural.

A agenda regulatória publicada pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) no dia 24 de julho de 2019 prevê uma série de regulamentações no transporte em consonância com o Acordo celebrado entre o CADE e a Petrobras, conforme abaixo:

2020

- Resolução sobre critérios de autonomia e independência dos transportadores
- Resolução sobre Interconexão entre gasodutos de transporte
- Revisão da Resolução ANP nº 15/2014 (que estabelece os critérios para cálculo das tarifas de transporte referentes aos serviços de transporte firme, interruptível e extraordinário de gás natural; e o procedimento para a aprovação das propostas de Tarifa de Transporte de gás natural encaminhadas pelos Transportadores para os Gasodutos de Transporte objeto de autorização)

2021

- Diretrizes para a Elaboração Conjunta de Códigos Comuns de Acesso

- Revisão da Resolução ANP nº 51/2013 (que regulamenta a autorização para a prática de atividade de Carregamento de gás natural, dentro da esfera de competência da União)
- Revisão da Resolução ANP nº 52/2011 (que regulamenta: a autorização da prática da atividade de comercialização de gás natural, dentro da esfera de competência da União; o registro de agente vendedor, previsto no Decreto nº 7.382/2010; e o registro de contratos de compra e venda de gás natural)
- Revisão da Resolução ANP nº 37/2013 (estabelece critérios para a caracterização da ampliação da capacidade de transporte de gasodutos de transporte, compostos por todas as suas tubulações e instalações auxiliares)
- Mecanismos de Repasse de Receita entre os Transportadores de Gás Natural Interconectados

2022

- Revisão da Resolução ANP nº 11/2016 (que regulamenta: a oferta de serviços de transporte pelos transportadores; a cessão de capacidade contratada sob a modalidade firme; a troca operacional de gás natural; a aprovação e o registro dos contratos de serviço de transporte de gás natural; e a promoção dos processos de chamada pública para contratação de capacidade de transporte de gás natural)

2023

- Solução de Conflitos Relativos ao Acesso aos Terminais de GNL (Conciliação e Arbitramento)
- Caracterização do Sistema de Transporte de Gás Natural

É possível verificar que tanto a agenda regulatória da ANP quanto o acordo do CADE da Petrobras, já estão atrasados em função da Pandemia do novo Coronavírus.

Importante ressaltar, que as regras de mercado livre homologadas no âmbito estadual serão impactadas por essa regulamentação federal.

Além disso, já foi aprovado na Câmara dos Deputados e está em tramitação no Senado Federal o PL 6407/13 que altera a Lei do gás.

Em contrapartida, a abertura do mercado livre de energia elétrica, com mais de 20 anos de evolução ainda não é completamente abrangente, e acabou de ser postergada para 2023 a abertura para clientes residenciais e de menor porte.

A proposta SEDE em consulta pública pode ser condensada em 5 itens que serão discorridos abaixo e, aproveitando a consulta pública, propomos algumas atualizações.

Comentários aos Itens da Consulta

Primeiro item: estender a livre comercialização para os segmentos de usuários residencial, comercial e veicular conforme alterações propostas nos Art 3º da Resolução 18 e Art. 2º da Resolução 17 de 2013.

Comentário:

A proposta de estender a todos os segmentos é ainda mais otimista que a evolução do mercado livre no setor de energia elétrica brasileiro, que ainda tem restrições de abrir o

mercado para consumidores de menor potência, não obstante uma evolução do mercado livre de mais de 20 anos e diversos atores econômicos trabalhando como transmissores, comercializadores e produtores de energia elétrica.

O segmento de usuários residenciais em Minas Gerais, ao contrário de São Paulo e Rio de Janeiro é recente, com os principais investimentos em rede começando em 2015, o próprio gás natural ainda é um energético bastante desconhecido da população mineira.

Além disso, na tarifa da Gasmig o custo de aquisição do gás representa entre 20% a 30% nas tarifas para o segmento comercial e residencial. Sendo assim, o desconto que um provável comercializador de gás deveria ter que dar na molécula teria que ser muito grande para um impacto expressivo ao consumidor final.

Importante ressaltar, que para abarcar o segmento residencial no mercado livre, os contratos de adesão aprovados na resolução SEDE 23 de 2011 deveriam ser alterados, já que não possuem prazo definido e tampouco possuem um volume contratado. Não sendo adequados ao regramento já disposta nos demais itens das resoluções parte dessa consulta pública.

Além disso, o único transportador que teve chamada pública para transporte de gás natural no Brasil foi a Transportadora Brasil- Bolívia (TBG) responsável pelo transporte no Gasbol (Gasoduto Brasil Bolívia), cabe ressaltar que as exigências para se ter acesso ao transporte são entre outras: garantia financeira, ter cadastro de carregador na ANP, fazer programação diária de consumo, pagamento de *ship or pay*, entre outros. O que significa que o comercializador teria que assumir esses compromissos e precificar para o segmento urbano , o que inviabilizaria a competitividade.

Comparativamente o segmento residencial na Gasmig hoje consome cerca de 27 mil m³/dia e o segmento comercial cerca de 53 mil m³/dia. Esse é um mercado ainda incipiente para gerar competitividade de vários comercializadores.

Entende-se que o mercado GNV possa ser livre, apesar de que o mesmo terá que se adaptar a condições mais restritivas contratuais no mercado livre, como a programação de retirada diária.

Segundo item: reduzir o volume mínimo a ser contratado no âmbito do mercado livre de 10 mil m³/dia para 5 mil m³/dia conforme alterações propostas no Art. 3º da Resolução 17 de 2013.

Comentário:

Conforme descrito na introdução, desde 2013, nenhum cliente se tornou livre no Estado de Minas Gerais. Reduzir o volume mínimo para se tornar livre aumentará de 86% do volume hoje contratado para o mercado firme para 96%. Serão 23 novos potenciais consumidores livres somados aos atuais 36 atuais potenciais consumidores livres.

A característica do mercado mineiro que é concentrado em grandes consumidores de gás faz com que uma régua de 10 mil dia seja suficiente para reduzir em até 86% o mercado cativo da distribuidora.

Os riscos atrelados a este elevado valor de desconstrução potencial podem gerar aumentos no custo do gás para o mercado cativo até o desequilíbrio financeiro da concessão.

Sugere-se uma rampa de abertura, a partir da homologação da nova lei do gás, de restrição de migração gradativa do mercado potencialmente livre para o potencialmente livre em 20% nos primeiros 2 anos.

Terceiro item: reduzir o prazo do aviso prévio para se tornar consumidor livre de 6 meses para 120 dias, antes do vencimento do contrato com a concessionária conforme alterações propostas no Art. 3º da Resolução 17 de 2013.

Comentário:

Em busca de uma maior agilidade para o mercado livre, o regulador reduz o prazo para a descontratação. Para evitar riscos para a concessão, a Distribuidora será obrigada a negociar cláusulas de descontratação de gás no mesmo prazo com fornecedores, isso gerará um aumento do custo médio dos fornecedores para o mercado cativo, já que o volume potencial dessa descontratação pode chegar a até 90% do volume contratado para o mercado mineiro.

Entende-se que o prazo de 6 meses deve ser mantido.

Quarto item: estabelecer prazo de 60 dias, contados a partir da publicação da Resolução objeto da Consulta Pública, para que a concessionária apresente ao regulador proposta de contrato padrão de distribuição de gás canalizado conforme artigo 5º -A, a ser acrescentado na Resolução 17 de 2013.

Comentário:

Entende-se que a padronização do contrato de serviço de distribuição é importante para deixar claras as regras para todos os potenciais clientes livres e manter um papel de neutralidade da Distribuidora no tratamento dos consumidores livres.

Este contrato de uso do sistema de distribuição é uma ferramenta jurídica nova, com itens distintos de um contrato de compra e venda de gás e deverá estar alinhado com as regras de abertura do mercado livre que ainda estão em discussão no âmbito da ANP e que poderão ser alteradas com o PL 6407/13, com as regras para o mercado livre em Minas Gerais, além dos protocolos de responsabilidade e de mutua operação da Distribuidora com os transportadores.

Entre os itens indispensáveis para este tipo de contrato podemos exemplificar: condições de qualidade, pressões no ponto de recepção e no ponto de entrega, condições de medição e regras para tratar discordâncias na medição entre transporte, distribuição e cliente livre; capacidade contratada; quantidade diária retirada; a tarifa; as regras para faturamento e pagamento pelo serviço de distribuição; critérios de reajuste e revisão, bem como indicação dos encargos fiscais incidentes; cláusula específica que indique a obrigação de sujeição à superveniência das normas regulatórias da SEDE; penalidades aplicáveis às partes, conforme a legislação em vigor; penalidades por atraso no pagamento das faturas e por erro de nominação; questões tributárias; resolução de controvérsias entre as partes, cláusula condicionando a eficácia jurídica do contrato de uso da rede de distribuição à homologação pela SEDE; e, a data de início do serviço de distribuição, o prazo de vigência contratual e condições para rescisão contratual.

Sugere-se o aumento do prazo para 6 meses.

Quinto item: Revisar o desconto a ser dado na margem de distribuição para os consumidores livre acrescentando o art. 25-A à Resolução 17 de 2013.

Comentário:

Item foi discutido pela SEDE na discussão da tarifa do 1º Ciclo de Revisão Tarifária de 2018-2022 e foi estabelecido pela SEDE o desconto de 1,75% sobre a margem de distribuição homologada.

A Gasmig sustenta que ainda que a SEDE tenha dado o desconto para incentivar o mercado livre, não temos evidências que a abertura do mercado diminuiria os custos de comercialização da distribuidora. Inclusive, a expectativa que existam custos maiores em um primeiro momento, dado o aumento da complexidade das questões técnicas de medição e programação do gás nos *city-gates*.

Concorda-se com a alteração sugerida pela SEDE.

Itens adicionais sugeridos

Tratamento do Saldo da Parcela Compensatória

A parcela compensatória existe para ajustes entre o preço de aquisição de gás cobrado na tarifa do mercado cativo e o efetivamente realizado pela concessionária junto a seus fornecedores. Uma vez no mercado livre o consumidor livre não faria jus às parcelas que compõe o custo de aquisição do gás regulado.

No entanto, o saldo da conta compensatória no momento da migração do cliente livre pode estar favorável ou desfavorável ao mercado cativo, ou seja, o mercado pode ter algum ajuste a pagar para a concessionária ou algum ajuste a receber da concessionária. Não havendo nenhum regramento determinado pelo regulador, o cliente livre pode sair prejudicado por não reaver a parcela compensatória ou beneficiado por não ter que pagar o saldo devedor. No segundo caso, o restante dos clientes cativos arcará com a sua parcela devedora.

Dessa forma, o fluxo de clientes entre o mercado cativo e mercado livre pode gerar distorções quanto a parcela compensatória. Sugere-se que a cada cliente que migre do mercado cativo para o mercado livre, o mesmo tenha que pagar ou receber da concessionária o montante referente ao saldo da parcela compensatória proporcional ao seu consumo dos últimos 12 meses, a ser ressarcido pela concessionária ou a ser pago pelo cliente em 12 parcelas reajustadas pela SELIC.

Tratamento da parcela Estruturante

Outra conta que recaí sobre o custo de aquisição do gás é a parcela estruturante, que é um incentivo regulamentado pela SEDE para expansão do serviço de distribuição para localidades onde não se viabiliza a construção de um gasoduto.

A SEDE determina o limite de 2% do custo de aquisição de gás como o valor máximo da parcela estruturante. Com a entrada do mercado livre, potencialmente de até 94% do mercado da Gasmig, os projetos já em andamento provavelmente estourariam os 2%.

Sugere-se que a parcela estruturante seja incluída na tarifa de serviço de distribuição a ser paga pelos consumidores livres.

Disclosure dos preços de aquisição de gás

Como é divulgado pela SEDE, o custo de aquisição de gás das distribuidoras é público e de conhecimento de todos os agentes do mercado. É de interesse da concessão que a distribuidora consiga o custo mais eficiente a ser repassado para o mercado cativo.

Tendo em vista as incertezas já descritas na introdução desse documento, sugere-se que a partir do 1º consumidor livre, os preços de aquisição de gás dos consumidores livres sejam mantidos públicos pelo período de pelo menos 5 anos, até o amadurecimento do mercado.

Companhia de Gás de Minas Gerais – GASMIG

Novembro de 2020