Outlook

Proposta de Tarifa Diferenciada para Transporte de Gás Natural de Curta Distância

De Jose Haroldo Sampaio Barros <joseharoldo.barros@sedetec.se.gov.br>
Data Ter, 18/03/2025 13:28
Para Contribuicao Tarifas Gn <contribuicaotarifasgn@anp.gov.br>
Cc Valmor Barbosa Bezerra <valmor.bezerra@governo.se.gov.br>; Marcelo Menezes <marcelosmenezes@uol.com.br>; Daniel Costa <daniel.costajunior@sedetec.se.gov.br>

2 anexos (286 KB)

Anexo I - Ana_lise de Viabilidade de Adoc_a_o.docx; Anexo II - Proposta de Tarifa Diferenciada de Transporte de Gas(Short Haul)_ final 20 06 2022 (1)-2-2.pdf;

Bom dia, prezados

Referente à Consulta Prévia nº 1/2025, encaminhamos, em anexo, Proposta de Tarifa Diferenciada para Transporte de Gás Natural de Curta Distância, renovando a proposta de criação da tarifa de curta distância para o gás produzido e consumido no mesmo Estado, acervo este que fora encaminhado à ANP pelo Governo anterior, através do Ofício Externo n° 169/2022-GG, de 22 de junho de 2022.

Anexo I - "Análise de Viabilidade da Adoção de Tarifa de Curta Distância (Short Haul) para o Transporte de Gás Natural no Brasil".

Anexo II - Estudo Comparado sobre a Viabilidade de Tarifa Diferenciada de Transporte de Gás Natural.

Recentemente, em 13/03/2025, os estudos em tela foram reencaminhados à ANP, através do Ofício SEGAB 329/2025, com a chancela do Governador Fábio Mitidieri.

Atenciosamente

Haroldo Barros

Assessor da SEDETEC

C/cópia para:

Secretário Valmor Barbosa
Secretário Executivo Marcelo Menezes
Assessor Daniel Costa

Anexo I

Análise de Viabilidade da Adoção de Tarifa de Curta Distância (*Short Haul*) para o Transporte de Gás Natural no Brasil

1. O Fator Locacional como Elemento Estrutural da Tarifa de Transporte

1.1. Como será analisado a seguir, o fator locacional é um dos elementos essenciais da tarifa previsto desde a edição da Resolução ANP nº 15/2014 ("**RANP nº 15/2014**") e, portanto, anterior à reforma regulatória do setor, justamente por viabilizar uma sinalização adequada de custos. Dessa forma, o elemento locacional que passou a compor a estrutura tarifária de transporte de gás natural no Brasil está presente por todo ordenamento do setor, da legislação ordinária, passando pelas regulações editadas por esta d. Agência e resultando na adoção de práticas regulatórias de aprovação de tarifas do GASBOL.

1.2. A atividade de transporte de gás natural e sua estrutura tarifária são disciplinadas pela Lei nº 14.134/2021 ("**Nova Lei do Gás**"), sendo regulamentadas pelo Decreto nº 10.712/2021 ("**Decreto do Gás**"). A Nova Lei do Gás manteve o regime tarifário da legislação passada que se baseava na regulação por receita máxima ("**RMP**" também referida como "*Revenue Cap Regulation*"), diferentemente do modelo de regulação por preço teto ("*Price Cap Regulation*") adotado em países como a Argentina e os Estados Unidos, analisados mais à frente.

1.3. Na regulação por RMP, as tarifas são baseadas nos custos de prestação de serviço, aqui referido em sua concepção ampla de *Cost Based Charges*[1]. Estão incluídos, portanto, custos operacionais e custos de capitais, que capturam o retorno do investimento. Por este método, o regulador determina a RMP que poderá ser auferida por um transportador a partir dos investimentos que tenham sido aprovados para fins de apuração de custos, conhecida como base regulatória de ativos. A tarifa de transporte é, então, determinada pela razão entre a RMP e os volumes de transporte de gás previstos a serem contratados.

1.4. Assim, a Nova Lei do Gás estabelece que, após a realização de consulta pública, a RMP de transporte e seus critérios de reajuste, revisão periódica e extraordinária serão estipulados pela ANP. Já as tarifas deverão ser propostas pelo transportador e aprovadas pela ANP, após consulta pública, cuja demanda será apurada por meio das chamadas públicas.

1.5. Em linha com a reformulação do novo mercado de gás, o legislador passou a adotar um regime de contratação do serviço de transporte na modalidade de capacidade por entrada e saída. Ao segregar a gestão do fluxo físico do gás dos contratos de capacidade de transporte, a contratação deixou de ficar limitada a rotas pré-definidas, permitindo uma maior flexibilidade na alocação do gás e conferindo maior liquidez à comercialização da molécula.

1.6. O efeito de tal regime de contratação é tornar os contratos de entrada e de saída do sistema homogêneos e, portanto, produtos comercializáveis que poderão ser negociados em bases iguais por todos os agentes da indústria a partir de um ponto de negociação físico ou virtual. Esse modelo incentiva a maximização do número de agentes aptos a negociar entre si,

[1] A referência de Tarifação baseada em "Custos de Prestação de Serviços" incluiria: (i) custos operacionais (O&M e G&A); (ii) tributos; (iii) custos de capital ("*Capital Charges*" considerada como a depreciação regulatória e o retorno sobre o capital), conforme Nota Técnica nº 015/2010-SCN tratando do Cálculo da Tarifa de Transporte Dutoviário de Gás Natural.

aumentando liquidez e robustez do mercado, além de conferir anonimato às transações na medida em que as partes podem negociar sem ter conhecimento das suas localizações.

1.7. A Nova Lei do Gás determina expressamente que os transportadores deverão estruturar as tarifas de transporte considerando a sinalização dos determinantes de custos associados à área de mercado de capacidade e ao sistema de transporte, incluindo critérios de eficiência e competitividade. A tarifa de transporte, portanto, passou a exigir uma sinalização mais aderente aos custos da operação específica e relacionadas ao mercado local. A distância a ser percorrida pelos volumes contratados de transporte representa um elemento básico dessa sinalização, sendo também regulamentada pela ANP como parte estruturante da tarifa.

1.8. Os critérios e procedimentos de aprovação das tarifas de transporte de gás natural estão previstos na RANP nº 15/2014, que determinou a contratação de capacidade de transporte por meio do processo de chamada pública. Tal norma estabelece a estrutura mínima de encargos que deverão compor a tarifa de transporte, incluindo o encargo de movimentação. Tal encargo se destina a cobrir os custos e as despesas variáveis de movimentação de gás.

1.9. Há também previsão expressa de que os determinantes de custos, tais como a distância entre pontos de recebimento e de entrega, a capacidade de transporte, o volume movimentado, o desequilíbrio entre volumes recebidos e entregues e o prazo de contratação, deverão observar a participação de cada carregador e/ou serviço de transporte que lhe caiba na ocorrência desses custos e da qualidade relativa entre os tipos de serviços de transporte oferecidos. Fica claro que, apesar de o regulador não ter estabelecido uma metodologia específica para tarifação do transporte de gás, mas, sim, suas diretrizes gerais, o elemento locacional é exigido pela regulação uma vez que permite a adequada recuperação de receita, seja por sinalizar a utilização eficiente da infraestrutura de transporte, seja para financiar a sua expansão.

1.10. A escolha da metodologia de tarifação deverá ocorrer em cada chamada pública para contratação de transporte, nos termos da Resolução ANP nº 11/2016 ("**RANP nº 11/2016**"), e deverá observar modelos amplamente reconhecidos e adotados pelo mercado, conforme exigido pela RANP nº 15/2014. Na prática, será essa a decisão que orientará a sinalização dos custos do setor, sendo um elemento essencial para garantir a maturação do mercado de gás brasileiro.

1.11. A variação da tarifa em razão do fator locacional não é apenas permitida, como também exigida pela regulação. Tal posição é corroborada pelos recentes precedentes tarifários que esta d. Agência tem construído no âmbito das chamadas públicas do GASBOL, conforme será visto na próxima seção.

2. O Alinhamento da Tarifa de Curta Distância com a Política Regulatória do Setor

2.1. As chamadas públicas para contratação de transporte realizadas já no contexto do novo mercado de gás são relacionadas ao gasoduto GASBOL, a partir das quais adotou-se um modelo híbrido de cálculo tarifário composto por uma parcela de tarifa postal e outra parcela de tarifação pela metodologia de Distância Ponderada pela Capacidade (*Capacity Weighted Distance* – "**CWD**"), que é o modelo adotado na União Europeia. Tal inovação representou a transição para um novo regime tarifário, mediante a introdução de fator locacional, promovendo a eficiência alocativa no processo de formação da tarifa.

2.2. Na tarifa postal todas as transações ocorridas dentro da rede de transporte pagam a mesma tarifa, logo independe de onde o gás é injetado ou retirado. A tarifa postal é calculada para recuperar o custo médio de utilização da malha sendo, em regra, adotada em regimes de monopólio legal, em que não há preocupação com a influência de sinalização de preços, ou em mercados ultra maduros, nos quais o crescimento do consumo de gás é quase inercial e novos investimentos têm importância marginal.

2.3. Já a tarifação pela metodologia CWD consiste em atribuir uma parcela de custo para cada ponto/zona de entrada ou ponto/zona de saída, considerando a distância entre cada um dos pontos, bem como pela expectativa de reserva de capacidade nos respectivos locais. Assim, cada ponto ou zona é responsável pela recuperação de uma parcela da receita de acordo com a alocação de custo.

2.4. Com o objetivo de realizar uma transição gradual do modelo de tarifação postal, anteriormente adotado no Brasil e praticado até 2019 nos contratos de serviço da TBG, para o modelo de tarifação de entrada e saída prevista na Nova Lei do Gás, esta d. Agência decidiu pela aplicação progressiva do componente de CWD no cálculo tarifário, conforme Tabela 15 da Nota Técnica nº 013/2019-SIM refletida abaixo.

Gradualismo na Introdução do Fator Locacional

Parcela	2020	2021	2022	2023	2024
Postal	80%	80%	70%	60%	50%
CWD	20%	20%	30%	40%	50%

2.5. Tal regime é tido como o mais adequado para promover a liquidez do mercado e a concorrência gás-gás, induzindo de forma mais eficiente os investimentos e sinalizando congestionamentos da rede. Esse precedente já adota uma diferenciação de pesos no fator locacional (CWD) dentro da estrutura tarifária, de modo que a variação tarifária com base no elemento locacional está em conformidade com o regime adotado no Brasil.

2.6. A questão que não é claramente respondida em uma primeira análise da legislação é se seria possível estabelecer diferentes tarifas para o transporte firme por um mesmo transportador, de maneira que haveria metodologias tarifárias distintas para carregadores do mesmo duto. Entende-se que a política do setor autoriza esse tipo diferenciação, desde que haja um critério claro para sua aplicação – afastando uma adoção casuística – e que tal medida se justifique pelo eventual benefício que trará para o sistema, sob pena de violação do tratamento isonômico dos usuários da malha.

2.7. A proposta de TCD destinada a potenciais carregadores que produziriam ou importariam dentro do mesmo Estado em que o consumo ocorreria, teria uma aplicação limitada de forma a não gerar sobrecarrega indevida na malha de transporte (i.e. não haverá um número de usuários expressivos que se enquadrariam em tal circunstância). Por outro lado, tal medida mitigaria um risco relevante de fuga de carregadores ao concentrar os investimentos na rede central e gerando eficiência alocativa, além de permitir uma maior oferta de gás natural e diversificação de carregadores, cujos efeitos estão alinhados com a estratégia de transição do mercado de gás natural brasileiro.

2.8. Tal proposta possui amplo respaldo nas diretrizes estratégicas de desenho do novo mercado de gás natural, previstas na Resolução CNPE nº 3/2022 e elencados abaixo:

(a) atração de investimentos (art. 1º, II);

(b) diversidade de agentes (art. 1º, III);

(c) maior dinamismo (art. 1º, IV);

(d) promoção da competição na oferta de gás natural (art. 1º, VI);

(e) implementação de medidas de estímulo à concorrência que limitem a concentração de mercado e promovam efetivamente a competição na oferta de gás natural (art. 2º, III);

(f) incentivo à redução dos custos de transação da cadeia de gás natural e ao aumento da liquidez no mercado, por meio da promoção do desenvolvimento de pontos virtuais de negociação de gás natural e outras medidas que contribuam para maior dinamização do setor (art. 2º, X);

(g) promoção da integração entre os setores de gás natural e energia elétrica, buscando alocação equilibrada de riscos (art. 2º, XVII);

(h) ampliação da concorrência em todo o mercado (art. 3º, II da Resolução CNPE nº 3/2022);

(i) a mitigação de condições que favoreçam discrepâncias acentuadas de preços entre as Regiões do País durante período de transição, com gradativa implantação do sinal locacional (art. 3º, IV da Resolução CNPE nº 3/2022);

(j) a integração do setor de gás natural com os setores elétricos e industrial (art. 3º, IX);

(k) a criação de condições para a ampliação do acesso e do aumento da eficiência na operação e na utilização das infraestruturas de transporte de gás natural (art. 4º, I); e

(l) a promoção da autonomia e da independência dos transportadores, eliminando potenciais conflitos de interesse e garantindo que os serviços de transporte sejam ofertados de forma ampla e não discriminatória (art. 4º, II).

2.9. Fica claro, portanto, que a proposta de TCD cumpriria funções relevantes para a transição do novo mercado, uma vez que a metodologia de cálculo teria respaldo na regulação e seus objetivos estariam alinhados com a estratégia regulatória para o setor. Cumpre ainda analisar se adotar tal modelo conflitaria com outros elementos da regulação de transporte, particularmente com a vedação ao tratamento discriminatório ou preferencial entre carregadores.

3. Conformidade da Tarifa de Curta Distância ao Ordenamento Jurídico

3.1. O risco de violação da isonomia entre carregadores se dá na medida em que a metodologia tarifária aplicável a cada carregador poderá variar a depender da circunstância do transporte. Isto é, uma vez que um determinado carregador se enquadre na proposta de TCD – movimentação de gás produzido ou importado no Estado para consumo no mesmo Estado – o

benefício econômico desse carregador não decorrerá apenas da distância de transporte a ser calculada pela CWD, mas estará sujeito a uma metodologia que terá maior incidência do elemento locacional (como, por exemplo, se a atribuição de CWD na curta distância for de 90%, enquanto o CWD do transporte padrão for de 50%). Tal diferenciação dá margem à discussão se os carregadores do transporte padrão seriam discriminados em razão de arcarem com uma tarifa teoricamente mais elevada.

3.2. Por tratar-se de uma "indústria em rede" com clara função social e cuja conformação mais eficiente resulta em uma única infraestrutura, os gasodutos configuram uma "essential facility". Uma das principais preocupações regulatórias ao disciplinar "*essential facilities*" é evitar o tratamento discriminatório entre carregadores, que possa criar barreiras de entrada a novos agentes, bem como situações de subsídio cruzado que impossibilitem uma sinalização econômica adequada dos custos da atividade de forma a repassar tais custos à jusante da cadeia de valor.

3.3. A regulação de transporte de gás enfrenta o tratamento discriminatório em duas frentes (além dos demais dispositivos que regulam o livre acesso à infraestrutura e que estão intrinsecamente relacionados com atuações discriminatórias):

(a) Princípio Tarifário – a remuneração das Tarifas de Transporte não devem implicar em tratamento discriminatório ou preferencial entre carregadores (art. 4º, III da RANP nº 15/2014); e

(b) Objetivo do Novo Mercado de Gás – a transição para o mercado concorrencial de gás natural deverá promover a autonomia de transportadores, eliminando potenciais conflitos de interesse e garantindo que os serviços sejam ofertados de forma ampla e não discriminatório (art. 4º, II da Resolução CNPE nº 3/2022).

3.4. É importante observar, portanto, que o legislador não forneceu parâmetros objetivos para a identificação do que se considera discriminatório. Tais condutas discriminatórias podem ocorrer por meio da adoção de diferentes tarifas e/ou diferentes condições operacionais, que aumentem o custo de um agente, resultando em barreiras de entrada para acesso ao mercado consumidor à jusante e limitando a competição da atividade econômica.

3.5. A noção básica do princípio de não discriminação extraída de precedentes da ANP é que serviços de qualidade semelhante devem ter custos semelhantes e interesses cruzados não podem obstruir a participação de novos agentes no mercado. A preocupação da ANP diz respeito ao favorecimento dos carregadores originais, acionistas da empresa transportadora, em detrimento de terceiros agentes que manifestaram interesse no acesso à instalação de transporte.

3.6. Foram consideradas práticas discriminatórias pela ANP no contexto da resolução de conflitos relativos ao livre acesso a gasodutos de transporte a diferenciação de condições operacionais entre carregadores originais e novos carregadores (ex. manutenção das condições originais de fornecimento de gás de empacotamento por carregador original, enquanto novos carregadores deveriam compartilhar pro rata o restante do gás de empacotamento; prioridade de programação para alocação de quantidades de gás para o mesmo tipo de serviço preterindo novos carregadores).

3.7. No caso específico de tarifa diferenciada para transporte de curta distância, não haveria criação de barreiras econômicas para ingresso na malha de transporte por novos entrantes, pelo contrário, essa medida serviria de estímulo. Tal tarifa também não aumentaria o risco de subsídio cruzado de um mesmo agente monopolista ou com relevante participação no mercado, considerando o atual contexto de desverticalização no segmento de transporte de gás.

3.8. A TCD, portanto, não parece afetar os interesses que a ANP busca tutelar. Outrossim, o próprio regime tarifário adotado pelo setor autoriza a cobrança de tarifas diferenciadas nos casos específicos da tarifa incremental e da tarifa compartilhada (art. 15 e seu §3º, da RANP nº 15/2014). Nos casos de expansão da capacidade ou de ampliação de gasodutos de transporte, o regulador permitiu a criação de tarifas específicas capazes de capturar os custos e investimentos que deverão ser remunerados por carregadores originais à época dos investimentos (tarifa compartilhada) ou por novos carregadores (tarifa incremental).

3.9. A escolha de políticas econômicas que influenciem no tratamento tarifário, atribuindo ônus distintos a diferentes segmentos de agentes, foi inclusive adotada recentemente pela própria ANP no âmbito das chamadas públicas para o GASBOL, diferenciando carregadores com o intuito de reduzir o custo global de aquisição do gás natural para os consumidores finais.

3.10. Essa diferenciação é verificada na metodologia tarifária praticada no GASBOL, em que a atribuição de diferentes parcelas de recuperação da receita máxima permitida nos pontos de entrada e de saída foram adotadas a partir da capacidade econômica dos agentes. Conforme a Nota Técnica nº 013/2019-SIM, definiu-se uma alocação de custos de 70% para o conjunto de pontos de entrada e 30% para as zonas de saída. Tal decisão foi tomada por entender que a contratação de entrada seria realizada por "grandes supridores com relevantes posições nos elos de produção e importação", enquanto os carregadores da saída tenderiam a ser distribuidoras locais com menor porte financeiro.

3.11. Ainda que a TCD possa ser considerada como uma diferenciação de tratamento entre carregadores, tal medida cumprirá com importantes objetivos do mercado concorrencial de gás merecedores de tutela:

(i) a tarifa poderia evitar a construção de gasodutos dedicados, otimizando o uso da malha principal de transporte e evitando a necessidade de desembolso pelos Estados de indenização para reversão dos dutos e instalações para o patrimônio estadual;

(ii) o estímulo à entrada de novos agentes, ampliando o dinamismo, a oferta e a liquidez do mercado; e

(iii) caso tal tarifa resulte em ônus/custos adicionais para os consumidores finais, será importante estabelecer um horizonte determinado para aplicação de tal tarifa.

3.12. Tal proposta é baseada em diversas experiências estrangeiras com mercados mais competitivos ou similares ao brasileiro e que, ainda sim, possuem relevância pela sua capacidade de otimizar a utilização e investimento da infraestrutura de transporte.

4. Experiência Estrangeira

Reino Unido

4.1. No Reino Unido, a tarifa de *Short Haul* foi introduzida em 1998 sob a denominação de *Optional Commodity Charge* (OCC) com o intuito de incentivar a utilização do sistema central de transporte (*National Transportation System*) de forma a evitar a fuga (*by-pass*) de grandes carregadores localizados próximos a pontos de entrada. Como a OCC era estruturada como uma alternativa ao investimento do eventual duto dedicado a ser construído, o seu cálculo era baseado no custo estimado de construir e operar tal gasoduto dedicado, sendo que a data base da fórmula positivada na regulação era de 1998:

$$p/kWh = 1203 \times \mathbf{M}^{3} \text{ ^ } - 0.834 \times \mathbf{D} + 363 \times \mathbf{M}^{3} \text{ ^ } - 0.654$$

Onde:

D é a distância direta do local ou do gasoduto não relacionado ao sistema central (NTS) até o Ponto de Entrada escolhido;

M^3 é a Maior Taxa de Retirada de um Ponto de Saída da NTS (*Maximum NTS Exit Point Offtake Rate – MNEPOR*) no local, convertido em kWh/dia; e

^ significa "para o poder de "..."

4.2. A metodologia para o cálculo do OCC era criticada principalmente em relação às seguintes distorções:

(i) a crescente adoção do OCC resultou no aumento da tarifa padrão para os demais carregadores, considerando que a tarifa padrão precisou aumentar a sua recuperação de receita e, com o passar do tempo, tal aumento passou a permitir a utilização do OCC em distâncias cada vez maiores (acentuando essa distorção);

(ii) os potenciais carregadores passaram a preferir a utilização do OCC ao invés de investirem na construção de gasodutos dedicados;

(iii) a fórmula nunca foi atualizada em relação a sua data base de cálculo de 1998.

4.3. Apesar de as discussões sobre a atualização do OCC ocorrerem desde 2014, a autoridade reguladora do setor de energia do Reino Unido, a *Gas and Electricity Markets Authority* – GEMA, representada pelo *Office of Gas and Electricity Markets* – OFGEM, conduziu uma ampla consulta pública em 2021 de reforma do sistema tarifário da rede de transporte de gás natural a fim de endereçar falhas previamente identificadas e adequar a regulação britânica às normas da União Europeia (EU), particularmente em relação a:

(i) Commission Regulation (EU) 2017/460 of 16 March 2017 que estabeleceu o *Network Code on Harmonised Transmission Tariff Structures for Gas - Tariff Network Code* (**TAR**); e

(ii) Regulation (EC) No 715/2009 que trata das condições de acesso a rede de transporte de gás natural.

4.4. Apesar de o TAR ter sido editado em 5 de abril de 2017, alguns dos seus dispositivos somente se tornaram vigentes em 31 de maio de 2019, como seria o caso da metodologia de cálculo tarifário tratada abaixo e adotada pelo regulamento.

4.5. Em linhas gerais, o TAR exige que as tarifas de transporte reflitam custos (*cost-reflective*) e sejam previsíveis de forma que os serviços de transporte de gás devam observar:

(i) custos baseados na capacidade contratada e distância; e

(ii) custos relacionados aos investimentos realizados e à operação e manutenção necessárias da malha de transporte.

4.6. Como forma de assegurar tais características das tarifas de transporte, o TAR estabeleceu as diretrizes gerais para o cálculo tarifário e determinou que tal cálculo deverá ser baseado em mecanismo de alocação de custo conhecido como *Reference Price Methodology* (RPM), que deverá considerar custos específicos para orientar a precificação da tarifa. Apesar de não impor uma metodologia de cálculo tarifário específica, o TAR adotou os parâmetros da metodologia tarifária de *Capacity Weighted Distance* (CWD) e determinou que a metodologia a

ser adotada por cada Estado-Membro deverá ser, ao menos, comparada a CWD (quando essa metodologia não for adotada).

4.7. Dentre os princípios previstos no TAR para a adoção de uma metodologia de tarifação, é previsto que a metodologia de tarifação a ser aplicada deverá garantir a não discriminação e prevenir o subsídio cruzado indevido, incluindo a forma de alocação de custo dos serviços de transporte de gás.

4.8. Em 28 de maio de 2020, a regulação tarifária da rede de transporte de gás do Reino Unido foi modificada por meio da INC678A para um modelo baseado em tarifa postal e a partir de 1º de outubro de 2020 a OCC deixou de existir em razão da não conformidade com a regulação da União Europeia.

4.9. No entanto, o risco de prevenção ao by-pass continuou na agenda regulatória, uma vez que ocorrendo o by-pass a capacidade contributiva para recuperação dos custos e receitas de transporte da malha central reduziria.

4.10. Por isso, em 1º de outubro de 2021, entrou em vigor a UNC728B que criou um novo arranjo de *short haul* chamado de *Conditional NTS Capacity Charge Discount* (CNCCD), que estabeleceu um desconto sobre a tarifa de transporte de gás para distâncias máximas de até 28km que podem variar de 10% (distância de 28km) ou 90% (distância de 0km). O racional de desconto progressivo foi justificado a partir de uma análise de risco de que quanto menor a distância maior o risco de by-pass do sistema. De acordo com as análises de impacto econômico realizados para fins de aprovação do novo formato da tarifa de *short haul*, foi verificado que tal proposta teria um impacto neutro na competição do mercado e que, apesar da ocorrência de subsídio cruzado, tal subsídio seria amplamente proporcional ao risco de *by-pass* das rotas elegíveis ao benefício.

Estados Unidos

4.11. O transporte de gás natural interestadual nos EUA é disciplinado pelo *Natural Gas Act* – NGA (15U.S.C.717 – *Regulation of natural gas companies*) e sujeito a regulação pela *Federal Energy Regulatory Commission* (FERC) nos termos do *Code of Federal Regulations* (CRF). Já o transporte de gás natural intraestadual está sujeito a agência reguladora de cada Estado, nos termos da *Natural Gas Policy Act* – NGPA e das regulamentações estaduais.

4.12. Dentre os princípios tarifários do transporte interestadual adotados pela legislação americana e relevantes para a presente análise estão:

(i) Razoabilidade – toda tarifa e demais cobranças realizadas por companhias de gás natural sujeitas à jurisdição da FERC devem ser justas e razoáveis (*just and reasonable*);

(ii) Não Discriminação – nenhuma companhia de gás natural poderá (i) realizar ou oferecer qualquer preferência ou vantagem indevida a qualquer pessoa/entidade; ou (ii) manter qualquer diferença que não seja razoável em relação a tarifas, cobranças, serviços, infraestrutura ou de qualquer outro aspecto, seja entre localidades ou entre classes de serviços;

(iii) Aprovação Tarifária – todas as companhias de gás natural deverão submeter a FERC todas as tarifas e cobranças relacionadas ao transporte sujeita à jurisdição da FERC;

4.13. A metodologia básica utilizada pela FERC é a de custo de serviço *(cost-of-service):* as tarifas são projetadas com base no custo do serviço de um gasoduto, incluindo uma oportunidade de retorno razoável para os investimentos.

4.14. Embora a análise tarifária seja dinâmica (caso a caso), observando as diretrizes regulatórias, a FERC elaborou um manual de tarifas baseadas em custo de serviço (*Cost-of-Service Rate Manual* de junho de 1999) para auxiliar companhias de gás e demais regulados nos procedimentos de aprovação tarifária e demais consultas sujeitas à sua análise. O manual esclarece que apesar de o princípio básico do cálculo tarifário ser baseado no custo de serviço, a FERC já aprovou tarifas baseadas em:

(i) Desconto Seletivo (*Selective Discounting*) – nas situações em que um gasoduto é livre para cobrar qualquer tarifa entre a tarifa máxima, definida com base no custo médio do transporte, e a tarifa mínima, definida com base no custo variável do transporte, o transportador poderá adotar o desconto seletivo desde que ofereça de forma não discriminatória;

(ii) Tarifa baseada no Mercado *(Market-based Rates*) – quando evidenciado que o gasoduto não possui poder de negociação (*no market power*);

(iii) Tarifa Negociada – quando não há evidência dessa ausência de poder de negociação, mas é permitido que a transportadora e os carregadores negociem a tarifa do serviço, desde que a transportadora tenha um serviço alternativo adequado em seu portfólio baseado em custo que possa ser escolhido pelo carregador.

4.15. Como parte da transição para liberalização do mercado (*open access transportation*), a FERC permitiu o desconto seletivo de tarifa entre a tarifa máxima (custo médio) e a mínima (custo variável) definida. O racional adotado pela FERC foi de que seria necessário permitir os carregadores a reduzirem suas tarifas como um esforço para reter a capacidade já contratada ou capturar novos volumes em um mercado cada vez mais competitivo.

4.16. A FERC posteriormente determinou que se uma transportadora reduziu suas tarifas para aumentar sua competitividade, a transportadora poderia receber um "reajuste de desconto" quando do procedimento de aprovação tarifário. A justificativa adotada pela FERC foi de que a tarifa com desconto teria permitido aumentar a retenção ou atração de novos clientes e o aumento de volume contratado permitiriam a redução das tarifas gerais. A FERC já utilizou três metodologias de alocação para tal reajuste de desconto (*discount adjustments*): (i) método de crédito de receita (*Revenue Crediting Method*); (ii) método proporcional ou fracional (*Proportional/Fractional Method*); (iii) método interativo (*Iterative Method*).

Argentina

4.17. Na Argentina, o transporte e a distribuição de gás natural são considerados serviços públicos regidos pelo marco regulatório do setor, a Lei nº 24.076/1992 ("**Lei do Gás Argentina**") e regulado pelo Decreto nº 1738/1992. A Lei nº 17.319/1967 ("**Lei Federal de Hidrocarbonetos**"), destinada a regular a produção, extração e tratamento, somente será aplicável ao transporte e distribuição quando expressamente indicado em tal lei. A autoridade nacional argentina reguladora do setor de gás é o Ente Nacional Regulador del Gas – ENARGAS, sendo o ente responsável por fazer cumprir a Lei do Gás Argentina e por estabelecer as bases para o cálculo das tarifas de transporte.

4.18. Diferentemente do modelo brasileiro, a modelagem tarifária do transporte de gás natural argentino é de regulação por preço-teto ("*Price Cap Regulation*"). De acordo com o artigo 52, f, da Lei do Gás Argentina, a ENARGAS será competente para aprovar as tarifas a serem praticadas pelos prestadores de serviço, que deverão ser anexas à autorização/habilitação de cada transportador (art. 37,(5) do Decreto nº 1738/1992). Nenhum transportador poderá

diferenciar tarifas, encargos, serviços ou qualquer outro conceito, exceto quando tais modificações resultarem de alterações nas localizações, distância, tipos de serviço ou qualquer outro fator equivalente sujeito à aprovação da ENARGAS (art. 43 da Lei do Gás).

4.19. Dentre os princípios tarifários adotados pela Lei do Gás Argentina vale destacar:

(i) Custos operacionais - obtenção de receita que cubra razoavelmente todos os custos operacionais do serviço;

(ii) Especificidades - consideração das especificidades de cada tipo de serviço (ex.: modo de fornecimento, localização geográfica, distância relativa dos campos, qualquer outra modalidade que o Ente regulador julgue relevante);

(iii) Custos de aquisição - preço do gás vendido pelos distribuidores aos consumidores deve incluir custos de aquisição;

(iv) Preço de mercado - a ENARGAS pode limitar a transferência de tais custos aos consumidores utilizando parâmetros de comparação do mercado;

(v) Custo mínimo - o custo mínimo cobrado deve ser capaz de assegurar a segurança do fornecimento aos consumidores.

4.20. A regulamentação tarifária argentina estabelece a liberdade do transportador em reduzir total ou parcialmente a rentabilidade prevista nas tarifas máximas, desde que (i) não deixe de recuperar os seus custos; (ii) não haja uma decisão da ENARGAS em sentido contrário na própria habilitação; e (iii) em nenhum caso, cobre tarifa diferenciada de um mesmo serviço entre usuários análogos situados, em zonas geográficas que não sejam diferenciadas.

4.21. Caso o transportador decida oferecer uma tarifa reduzida, ele estará obrigado a oferecer reduções equivalentes a todos os carregadores que se encontrem em situações similares, informado tais descontos à ENARGAS.

4.22. Em resumo, apesar de não haver referência expressa à modalidade de *Short Haul* na legislação argentina, transportadores têm liberdade para estabelecer reduções tarifárias desde que tais medidas não violem a isonomia de usuários (vedação do tratamento discriminatório).

4.23. Considerando a experiência regulatória estrangeira, conclui-se que, apesar de a vedação ao tratamento discriminatório ser um princípio básico de todas as jurisdições por se tratar de regulação de infraestrutura essencial compartilhada, todas as jurisdições analisadas endereçaram em alguma medida a possibilidade de tarifa reduzida. Particularmente na experiência britânica, o *Short Haul* permanece como uma resposta regulatória relevante para garantir uma utilização eficiente da malha central tendo sido objeto de amplo debate durante as reformas regulatórias recentes implementadas naquela jurisdição e ainda que o mercado de lá possa ser considerado como ultra maduro.

4.24. Ao transportar tais preocupações para o Brasil, verifica-se que esse tipo de medida seria ainda mais relevante uma vez que a malha de transporte nacional está em franca transformação e em vias de ser expandida, considerando a recente desverticalização do setor.

5. Considerações Finais

5.1. Por todo o exposto, o Estado de Sergipe acredita que a Tarifa de Curta Distância permitirá atrair novos investimentos para a expansão da malha de transporte de gás e,

consequentemente, novos consumidores de gás para o Estado. Essa será uma ferramenta fundamental para a consolidação de Sergipe como um importante hub de gás para o setor.

Análise de Viabilidade de Tarifa Diferenciada para Transporte de Gás Natural de Curta Distância (Short haul)

Estudo comparado

Estado de Sergipe

Junho de 2022

Introdução

O presente estudo tem por objetivo analisar a legalidade de uma tarifa diferenciada para o transporte de gás natural de curta distância no Brasil (*short haul*), considerando o atual arcabouço legal do País, o cenário de liberalização com o desenho do novo mercado de gás natural, bem como os modelos regulatórios adotados em jurisdições estrangeiras de referência.

A Regulação Tarifária de Transporte de Gás Natural no Brasil

Brasil

Base legal

Transporte de gás natural: Lei nº 14.134/2021 (Nova Lei do Gás – "NLG"), regulamentada pelo Decreto nº 10.712/2021.

Tarifa do transporte de gás natural: Resolução ANP nº 15/2014 ("RANP nº 15/2014")*****.

O transporte de gás natural está sujeito ao **regime de autorização** (art. 4º da NLG), cuja outorga deverá ser precedida de **chamada pública** (art. 4º, §2º da NLG).

Critérios mínimos para classificação como gasoduto de transporte (art. 7º da NLG)

1. gasoduto com origem ou destino às áreas de fronteira nacional para importação ou exportação de gás;
2. gasoduto interestadual;
3. gasoduto com origem ou destino a terminais de GNL e ligado a outro gasoduto de transporte;
4. gasoduto com origem em instalações de tratamento ou processamento e ligado a outro gasoduto de transporte;
5. gasoduto que venha a interligar um gasoduto de transporte ou instalação de estocagem subterrânea a outro gasoduto de transporte; e
6. gasoduto destinado à movimentação de gás natural, cujas características técnicas de diâmetro, pressão e extensão superem limites estabelecidos em regulação da ANP.

* Espera-se que esta resolução seja revisada pela ANP nos próximos meses melhor adequação aos preceitos da Nova Lei do Gás.

Brasil

Regime de Contratação do Serviço de Transporte

Regime de capacidade por entrada e saída (Art. 13, §1º, NLG):

- ✓ modelo de contratação de reserva de capacidade mais flexível;
- ✓ liberalização do mercado;
- ✓ promoção da concorrência.

"Os serviços de transporte de gás natural serão oferecidos no regime de contratação de capacidade por entrada e saída, e a entrada e a saída de gás natural poderão ser contratadas independentemente uma da outra."

EFEITOS:

- ✓ Segregação da gestão do fluxo físico do gás dos contratos de capacidade de transporte.
- ✓ Relativização das rotas contratuais pré-definidas para o transporte de gás natural.
- ✓ Maior flexibilidade na alocação do gás e maior liquidez à sua comercialização.
- ✓ Homogeneização dos contratos de entrada e de saída do sistema.
- ✓ Maximização do número de agentes aptos a negociar entre si.
- ✓ Possibilidade de negociação em bases iguais por todos os agentes da indústria a partir de um ponto de negociação físico ou virtual.
- ✓ Conferência de anonimato às transações na medida em que as partes podem negociar sem ter conhecimento das suas localizações.

Brasil

Regime Tarifário

Pela Nova Lei do Gás, a tarifa é baseada no custo do serviço, devendo o regulador aprovar os investimentos que irão compor a base de ativos (i.e. base regulatória de ativos) e estabelecendo a taxa de retorno adequada ao transporte.

> **"Art. 9º** *A ANP, após a realização de consulta pública, estipulará a receita máxima permitida de transporte, bem como os critérios de reajuste, de revisão periódica e de revisão extraordinária, nos termos da regulação, e essa receita não será, em nenhuma hipótese, garantida pela União.*
>
> *Parágrafo único. As tarifas de transporte de gás natural serão propostas pelo transportador e aprovadas pela ANP, após consulta pública, segundo critérios por ela previamente estabelecidos."*

$$\text{Tarifa de transporte} = \frac{\text{receita máxima permitida}}{\text{volumes a serem contratados, aferidos por meio de chamada pública, que permite a identificação dos potenciais carregadores e o dimensionamento da demanda efetiva, nos termos da RANP nº 15/2014}}$$

> *"Art. 7º Para a prestação de Serviço de Transporte Firme em Gasodutos de Transporte objetos de autorização, os Transportadores devem, ao início do processo de Chamada Pública para contratação de Capacidade de Transporte, encaminhar para aprovação da ANP sua proposta de Tarifa de Transporte, que contenha, pelo menos, o seguinte:"*

Brasil

Metodologia Tarifária

A estruturação da tarifa considerará **custos fixos** (encargos de capacidade) e **custos variáveis** (encargos de movimentação), nos termos do artigo 8º da RANP nº 15/2014.

Um sistema de tarifação adequado destinado a promover a eficiência econômica deve incluir a sinalização necessária para a utilização eficiente da infraestrutura de transporte, bem como a sua expansão. Essa sinalização dependerá da metodologia de tarifação a ser adotada em cada chamada pública para contratação de transporte, nos termos da Resolução ANP nº 11/2016 ("RANP nº 11/2016"), e que deverá observar modelos amplamente reconhecidos e adotados pelo mercado, conforme exigido pela RANP nº 15/2014.

> **"Art. 5º** A Tarifa de Transporte aplicável a cada Serviço de Transporte deve ser composta por uma estrutura de encargos relacionados à natureza dos custos, despesas e investimentos atribuíveis a sua prestação, devendo refletir:
>
> I - os custos, despesas e investimentos incorridos em bases econômicas que efetivamente contribuam para a prestação do respectivo Serviço de Transporte;
>
> II - os determinantes de custos, tais como a distância entre os pontos de recebimento e de entrega, a Capacidade de Transporte, o volume movimentado, o desequilíbrio entre os volumes recebidos e entregues, e o prazo de contratação;
>
> III - uma remuneração justa e adequada do investimento durante a sua vida útil esperada.
>
> § 2º Qualquer projeção de custo, despesa ou investimento necessária para a determinação da Tarifa de Transporte deve adotar metodologias amplamente reconhecidas e adotadas pelo mercado."

Brasil

A nova tendência tarifária - GASBOL

As chamadas públicas para contratação de transporte realizadas já sob o contexto do novo mercado de gás são relativas ao gasoduto GASBOL, a partir das quais adotou-se um **modelo híbrido de cálculo tarifário** composto por uma parcela de tarifa postal e outra parcela de tarifação pela metodologia Distância Ponderada pela Capacidade (*Capacity Weighted Distance* – "CWD"), que é o modelo adotado na União Europeia. Tal inovação representa a transição para um novo regime tarifário, mediante a introdução de fator locacional.

Gradualismo na Introdução do Fator Locacional*

Parcela	2020	2021	2022	2023	2024
Postal	80%	80%	70%	60%	50%
CWD	20%	20%	30%	40%	50%

* Tabela 15 – Nota Técnica nº 013/2019-SIM

TARIFA POSTAL:

- todas as transações ocorridas dentro da rede de transporte pagam a mesma tarifa, que independe de onde o gás é injetado ou retirado;
- é calculada para recuperar o custo médio de utilização da malha sendo, em regra, adotada em regimes de monopólio legal, em que não há preocupação com a influência de sinalização de preços, ou em mercados ultra maduros, nos quais o crescimento do consumo de gás é quase inercial e novos investimentos têm importância marginal.

Brasil

Regime Tarifário do GASBOL (cont.)

TARIFAÇÃO PELA METODOLOGIA CWD:

- atribui-se uma parcela de custo para cada ponto/zona de entrada ou ponto/zona de saída, considerando a distância entre cada um dos pontos, bem como pela expectativa de reserva de capacidade nos respectivos locais;
- cada ponto ou zona é responsável pela recuperação de uma parcela da receita de acordo com a alocação de custo.

Tal solução tarifária foi adotada pela ANP com objetivo de fomentar a transição gradual do modelo de tarifação Postal praticado no Brasil para um modelo de tarifação de entrada e saída, positivado pela Nova Lei do Gás, com a introdução gradativa de componente locacional de CWD, conforme previsto nos princípios de transição para mercado concorrencial de gás natural (Art. 3º, IV da Resolução CNPE nº 3/2022).

Tal regime é tido como mais adequado para promover a liquidez do mercado e a concorrência gás-gás, induzindo de forma mais eficiente os investimentos e sinalizando congestionamentos da rede.

Brasil

Viabilidade de Tarifa Diferenciada por Curta Distância (*Short Haul)*

Short Haul

Adoção de uma tarifa de transporte reduzida com base no elemento locacional a fim de estimular determinados comportamentos, como:

- assegurar o suprimento do sistema, aumentando o número de carregadores e a oferta de gás;
- incentivar a participação de determinados agentes que tenham operações de baixa emissão de carbono ou que fomentem a integração com setores elétricos e industriais;
- prevenir a fuga de agentes (by-pass) da malha central de transporte evitando a alocação de recursos de forma ineficiente.

O **cálculo do *short haul*** pode funcionar tanto com a atribuição de um peso diferenciado ao elemento locacional dentro da metodologia tarifária padrão, como forma de beneficiar carregadores de curta distância, ou por meio de uma tarifa alternativa*.

A regulação setorial brasileira não veda expressamente a adoção desse tipo de medida regulatória. Pelo contrário, **o regulador brasileiro inseriu elementos locacionais na estrutura tarifária**. Esse seria o caso da RANP nº 15/2014 ao considerar o encargo de movimentação como elemento da estrutura da tarifa.

O princípio de transição para um mercado concorrencial de gás natural também estabelece a gradativa implantação do sinal locacional nos preços praticados (Art. 3º, IV da Resolução CNPE nº 3/2022).

Na mesma linha, a **metodologia tarifária híbrida**, que vêm sendo empregada pela ANP nas chamadas públicas e que privilegia a gradual inserção do elemento locacional, adotando uma parcela da tarifa com base na metodologia da CWD, também serve de base para defender a regularidade de uma tarifa reduzida em caso de transporte de curta distância.

(ex. o modelo praticado no Reino Unido que tinha por objetivo evitar a fuga (by-pass) da malha central de transporte de forma que a tarifa reduzida era calculada a partir da estimativa de custo de construção e operação do gasoduto dedicado a ser evitado).

Brasil

Tarifa de Short Haul

Principais elementos normativos que poderiam justificar a adoção do *short haul*

A. o cálculo das tarifas de transporte devem considerar a sinalização dos determinantes de custos associados à área de mercado de capacidade e ao sistema de transporte, além de incluir critérios de eficiência e competitividade (art. 13, §3 da Nova Lei do Gás);

B. os dispositivos da Nova Lei do Gás deverão observar a expansão, em bases econômicas, do sistema de transporte e das demais infraestruturas (no caso do *short haul* ser utilizado de forma associada a projetos que gerem infraestrutura, ex. geração termoelétrica, conforme art. 3, III do Decreto nº 10.712/2021);

C. atração de investimentos (art. 1º, II da Resolução CNPE nº 3/2022);

D. diversidade de agentes (art. 1º, III da Resolução CNPE nº 3/2022);

E. maior dinamismo (art. 1º, IV da Resolução CNPE nº 3/2022);

F. promoção da competição na oferta de gás natural (art. 1º, VI da Resolução CNPE nº 3/2022);

G. implementação de medidas de estímulo à concorrência que limitem a concentração de mercado e promovam efetivamente a competição na oferta de gás natural (art. 2º, III da Resolução CNPE nº 3/2022);

Brasil

Tarifa de Short Haul (cont.)

Principais elementos normativos que poderiam justificar a adoção do *short haul*

H incentivo à redução dos custos de transação da cadeia de gás natural e ao aumento da liquidez no mercado, por meio da promoção do desenvolvimento de pontos virtuais de negociação de gás natural e outras medidas que contribuam para maior dinamização do setor (art. 2º, X da Resolução CNPE nº 3/2022);

I promoção da integração entre os setores de gás natural e energia elétrica, buscando alocação equilibrada de riscos (art. 2º, XVII da Resolução CNPE nº 3/2022);

J ampliação da concorrência em todo o mercado (art. 3º, II da Resolução CNPE nº 3/2022);

K a mitigação de condições que favoreçam discrepâncias acentuadas de preços entre as Regiões do País durante período de transição, com gradativa implantação do sinal locacional (art. 3º, IV da Resolução CNPE nº 3/2022);

L a integração do setor de gás natural com os setores elétricos e industrial (art. 3º, IX da Resolução CNPE nº 3/2022);

M a criação de condições para a ampliação do acesso e do aumento da eficiência na operação e na utilização das infraestruturas de transporte de gás natural (art. 4º, I da Resolução CNPE nº 3/2022); e

N a promoção da autonomia e da independência dos transportadores, eliminando potenciais conflitos de interesse e garantido que os serviços de transporte sejam ofertados de forma ampla e não discriminatória (art. 4º, II da Resolução CNPE nº 3/2022).

Brasil

Tarifa de Short Haul x Princípio da Não Discriminação

Por tratar-se de uma "indústria em rede" com clara função social e cuja conformação mais eficiente resulta em uma única infraestrutura, os gasodutos configuram uma "**essential facility**".

Uma das principais preocupações regulatórias ao disciplinar "*essential facilities*" é evitar o tratamento discriminatório entre carregadores.

Frentes regulatórias contra o tratamento discriminatório

(além dos demais dispositivos que regulam o livre acesso à infraestrutura e que estão intrinsecamente relacionados com atuações discriminatórias)

Princípio Tarifário	A remuneração das Tarifas de Transporte não devem implicar em tratamento discriminatório ou preferencial entre carregadores (art. 4º, III da RANP nº 15/2014).
Objetivo do Novo Mercado de Gás	A transição para o mercado concorrencial de gás natural deverá promover a autonomia de transportadores, eliminando potenciais conflitos de interesse e garantido que os serviços sejam ofertados de forma ampla e não discriminatório (art. 4º, II da Resolução CNPE nº 3/2022).

Tais condutas discriminatórias podem ocorrer por meio da adoção de diferentes tarifas e/ou diferentes condições operacionais que aumentem o custo de um agente, resultando em:

- barreiras de entrada para acesso ao mercado consumidor à jusante;
- situações de subsídio cruzado que impossibilite uma sinalização econômica adequada dos custos da atividade de forma a repassar tais custos à jusante da cadeia de valor; e, por fim
- limitações à competição da atividade econômica.

Brasil

Princípio da Não Discriminação Aplicado

Noção básica extraída de precedentes da ANP:	○ serviços de qualidade semelhante devem ter custos semelhantes; e ○ interesses cruzados não podem obstruir a participação de novos agentes no mercado.
Preocupação da ANP:	○ favorecimento dos carregadores originais, acionistas da empresa transportadora, em detrimento de terceiros agentes que manifestaram interesse no acesso à instalação de transporte.
Exemplos de práticas consideradas discriminatórias pela ANP:	○ manutenção das condições originais de fornecimento de gás de empacotamento por carregador original, enquanto novos carregadores deveriam compartilhar *pro rata* o restante do gás de empacotamento; ○ prioridade de programação para alocação de quantidades de gás para o mesmo tipo de serviço preterindo novos carregadores.

No caso específico de tarifa diferenciada para transporte de curta distância não haveria criação de barreiras econômicas para ingresso na malha de transporte por novos entrantes, pelo contrário, medida serviria de estímulo. Tal tarifa também não aumentaria o risco de subsídio cruzado de um mesmo agente monopolista ou com relevante participação no mercado, considerando o atual contexto de desverticalização no segmento de transporte de gás.

O Short Haul, portanto, não parece afetar os interesses que a ANP busca tutelar. Por outro lado, o próprio regime tarifário adotado pelo setor autoriza a cobrança de tarifas diferenciadas nos casos específicos da tarifa incremental e da tarifa compartilhada (art. 15 e seu §3º, da RANP nº 15/2014).

Nos casos de expansão da capacidade ou de ampliação de gasodutos de transporte, o regulador permitiu a criação de tarifas específicas capazes de capturar os custos e investimentos que deverão ser remunerados por carregadores originais à época dos investimentos (**tarifa compartilhada**) ou por novos carregadores (**tarifa incremental**).

Brasil

Tarifa de Short Haul x Tratamento Discriminatório

A escolha de políticas econômicas que influenciem no tratamento tarifário, atribuindo ônus distintos a diferentes segmentos de agentes, foi inclusive adotada recentemente pela própria ANP no âmbito das chamadas públicas para o GASBOL, diferenciando carregadores com o intuito de reduzir o custo global de aquisição do gás natural para os consumidores finais.

Essa diferenciação é verificada na metodologia tarifária praticada no GASBOL, em que a atribuição de diferentes parcelas de recuperação da receita máxima permitida nos pontos de entrada e de saída foram adotadas a partir da capacidade econômica dos agentes. Conforme a Nota Técnica nº 013/2019-SIM, definiu-se uma alocação de custos de 70% para o conjunto de pontos de entrada e 30% para as zonas de saída. Tal decisão foi tomada por entender que a contratação de entrada seria realizada por "grandes supridores com relevantes posições nos elos de produção e importação", enquanto que os carregadores da saída tenderiam a ser distribuidoras locais com menor porte financeiro.

Argumentos para defesa da tarifa de short haul

(ainda que seja considerada como uma diferenciação de tratamento)

- a tarifa poderia evitar a construção de gasodutos dedicados, otimizando o uso da malha principal de transporte*;
- haveria um estímulo à entrada de novos agentes, ampliando o dinamismo, a oferta e a liquidez do mercado; e
- caso tal tarifa resulte em ônus/custos adicionais para os consumidores finais, será importante justificar os benefícios de sua adoção que estejam alinhados com o novo mercado concorrencial de gás e que seja adotado por caráter temporário.

* Em caso de expansão ou construção de novo gasoduto de transporte é válido lembrar que será necessário conectá-lo ao *city gate* da distribuidora de gás a fim de conectar o novo carregador ao sistema de distribuição.

Argentina

Argentina

Aspectos gerais

O transporte e a distribuição de gás natural são considerados serviços públicos regidos pelo marco regulatório do setor, a Lei nº 24.076/1992 (Lei do Gás) e regulado pelo Decreto nº 1738/1992. A Lei nº 17.319/1967 (Lei Federal de Hidrocarbonetos), destinada a regular a produção, extração e tratamento, somente será aplicável ao transporte e distribuição quando expressamente indicado em tal lei.

ENARGAS - Ente Nacional Regulador del Gas

- Autoridade nacional argentina reguladora do setor de gás.
- Responsável por fazer cumprir a Lei do Gás e por estabelecer as bases para o cálculo das tarifas de transporte.
- De acordo com o artigo 52 da Lei do Gás, competente para aprovar as tarifas a serem praticadas pelos prestadores de serviço, que deverão ser anexas à autorização/habilitação de cada transportador (art. 37,(5) do Decreto nº 1738/1992).

"*Price Cap Regulation*": o modelo tarifário do transporte de gás natural argentino é de regulação por preço-teto.

Nenhum transportador poderá diferenciar tarifas, encargos, serviços ou qualquer outro conceito, exceto quando tais modificações resultarem de alterações nas localizações, distância, tipos de serviço ou qualquer outro fator equivalente sujeito à aprovação da ENARGAS (art. 43 da Lei do Gás).

Argentina

Princípios de Tarifação

PRINCÍPIOS DA TARIFAÇÃO

(art. 38 da Lei do Gás)

Custos operacionais	Obtenção de receita que cubra razoavelmente todos os custos operacionais do serviço.
Especificidades	Consideração das especificidades de cada tipo de serviço (ex.: modo de fornecimento, localização geográfica, **distância relativa dos campos**, qualquer outra modalidade que o Ente regulador julgue relevante).
Custos de aquisição	Preço do gás vendido pelos distribuidores aos consumidores deve incluir custos de aquisição.
Preço de mercado	A ENARGAS pode limitar a transferência de tais custos aos consumidores utilizando parâmetros de comparação do mercado.
Custo mínimo	O custo mínimo cobrado deve ser capaz de assegurar a segurança do fornecimento aos consumidores.

Argentina

Tarifa Reduzida

A regulamentação tarifária estabelece a liberdade do transportador em reduzir total ou parcialmente a rentabilidade prevista nas tarifas máximas, desde que:

1. não deixem de recuperar os seus custos (art. 41, §1 da Lei do Gás);
2. não haja uma decisão da ENARGAS em sentido contrário na própria habilitação; e
3. em nenhum caso, cobre tarifa diferenciada de um mesmo serviço entre usuários análogos situados, em zonas geográficas que não sejam diferenciadas (art. 41,(3)§2 do Decreto nº 1738/1992).

Caso o transportador decida oferecer uma tarifa reduzida, ele estará obrigado a oferecer reduções equivalentes a todos os carregadores que se encontrem em situações similares, informado tais descontos a ENARGAS (art. 21, (b) do Regulamento de Serviço – Decreto 2.255/1992, Anexo A, Subanexo II).

Em resumo, apesar de não haver referência expressa a *Short Haul*, transportadores têm liberdade para estabelecer reduções tarifárias desde que tais medidas não violem a isonomia de usuários (vedação do tratamento discriminatório).

Reino Unido

Reino Unido

Experiência com Short Haul

No Reino Unido, a tarifa de *Short Haul* foi introduzida em 1998 sob a denominação de ***Optional Commodity Charge*** **(OCC)** com o intuito de incentivar a utilização do sistema central de transporte (*National Transportation System*) de forma a evitar a fuga (*by-pass*) de grandes carregadores localizados próximos de pontos de entrada.

Como a OCC era estruturada como uma alternativa ao investimento do eventual duto dedicado a ser construído, o seu cálculo era baseado no custo estimado de construir e operar tal gasoduto dedicado, sendo que a data base da fórmula positivada na regulação era de 1998:

$$p/kWh = 1203 \times M^3 \text{ ^ } - 0.834 \times D + 363 \times M^3 \text{ ^ } - 0.654$$

Onde:

D é a distância direta do local ou do gasoduto não relacionado ao sistema central (NTS) até o Ponto de Entrada escolhido

M^3 é a Maior Taxa de Retirada de um Ponto de Saída da NTS (*Maximum NTS Exit Point Offtake Rate – MNEPOR*) no local, convertido em kWh/day

^ significa "para o poder de ..."

Reino Unido

Experiência com Short Haul

Principais críticas ao OCC e à sua metodologia de cálculo

1. a crescente adoção do OCC resultou no aumento da tarifa padrão para os demais carregadores, considerando que a tarifa padrão precisou aumentar a sua recuperação de receita e, com o passar do tempo, tal aumento na tarifa padrão passou a permitir a utilização do OCC em distâncias cada vez maiores (acentuando essa distorção).

2. os potenciais carregadores passaram a preferir a utilização do OCC ao invés de investirem na construção de gasodutos dedicados.

3. a fórmula nunca foi atualizada em relação à sua data base de cálculo de 1998.

Apesar de as discussões sobre a atualização do OCC ocorrerem desde 2014, a autoridade reguladora do setor de energia do Reino Unido, a *Gas and Electricity Markets Authority* (GEMA) representada pelo *Office of Gas and Electricity Markets* (OFGEM), conduziu uma ampla consulta pública em 2021 de reforma do sistema tarifário da rede de transporte de gás natural a fim de endereçar falhas previamente identificadas e adequar a regulação britânica às normas da União Europeia (EU), particularmente:

Commission Regulation (EU) 2017/460 of 16 March 2017		Regulation (EC) No 715/2009
estabeleceu o Network Code on Harmonised Transmission Tariff Structures for Gas - Tariff Network Code (“TAR”)	e	trata das condições de acesso a rede de transporte de gás natural

Reino Unido

Regulamento da UE e não conformidade com o OCC

Apesar do TAR ter sido editado em 5 de abril de 2017, alguns dos seus dispositivos somente se tornaram vigentes em 31 de maio de 2019, como seria o caso da metodologia de cálculo tarifário tratada abaixo e adotada pelo regulamento.

Em linhas gerais, o TAR exige que as tarifas de transporte reflitam custos (*cost-reflective*) e sejam previsíveis de forma que os serviços de transporte de gás devem observar:

- custos baseados na capacidade contratada e distância; e

- custos relacionados aos investimentos realizados e à operação/manutenção necessárias da malha de transporte (Article 4(1)(a) do TAR).

Como forma de assegurar tais características das tarifas de transporte, o TAR estabeleceu as diretrizes gerais para o cálculo tarifário e determinou que tal cálculo deverá ser baseado em mecanismo de alocação de custo conhecido como ***Reference Price Methodology*** (RPM), que deverá considerar custos específicos para orientar a precificação da tarifa.

Apesar de não impor uma metodologia de cálculo tarifário específica, o TAR adotou os parâmetros da metodologia tarifária de ***Capacity Weighted Distance*** (CWD) e determinou que a metodologia a ser adotada por cada Estado-Membro deverá ser, ao menos, comparada a CWD (quando essa metodologia não for adotada).

Reino Unido

Nova Tarifa de Short Haul

Dentre os **princípios previstos no TAR para a adoção de uma metodologia de tarifação**, é previsto que a metodologia de tarifação a ser aplicada deverá garantir a não discriminação e prevenir o subsídio cruzado indevido, incluindo a forma de alocação de custo dos serviços de transporte de gás (Art. 7, (c) do TAR).

Em 28 de maio de 2020, a regulação tarifária da rede de transporte de gás do Reino Unido foi modificada por meio da INC 678A para um **modelo baseado em tarifa postal** e, a partir de 1º de outubro de 2020, a OCC deixou de existir em razão da não conformidade com a regulação da União Europeia.

No entanto, o risco de prevenção ao by-pass continuou na agenda regulatória, uma vez que ocorrendo o by-pass a capacidade contributiva para recuperação dos custos e receitas de transporte da malha central reduziria.

Por isso, em 1º de outubro de 2021, entrou em vigor a UNC728B, que criou um novo arranjo de *Short Haul* chamado de ***Conditional NTS Capacity Charge Discount*** **(CNCCD), que estabeleceu um desconto sobre a tarifa de transporte de gás para distâncias máximas de até 28km que podem variar de 10% (distância de 28km) ou 90% (distância de 0km).**

O racional de desconto progressivo se justifica na medida em que **quanto menor a distância maior o risco de by-pass do sistema**. De acordo com as análises de impacto econômico realizados para fins de aprovação do novo formato da tarifa de *Short Haul*, foi verificado que tal proposta teria um impacto neutro na competição do mercado e que, apesar da ocorrência de subsídio cruzado, tal subsídio seria amplamente proporcional ao risco de *by-pass* das rotas elegíveis ao benefício.

EUA

EUA

Transporte Interestadual e Princípios Tarifários

O transporte de gás natural interestadual nos EUA é disciplinado pelo *Natural Gas Act* – NGA (15U.S.C.717 – *Regulation of natural gas companies*) e sujeito a regulação pela Federal Energy Regulatory Commission (FERC) nos termos do Code of Federal Regulations (CRF).

O transporte de gás natural intraestadual está sujeito à agência reguladora de cada Estado, nos termos da Natural Gas Policy Act – NGPA e das regulamentações estaduais.

Princípios Tarifários do Transporte Interestadual relevantes para a análise

Razoabilidade	Toda tarifa e demais cobranças realizadas por companhias de gás natural sujeitas à jurisdição da FERC devem ser justas e razoáveis (just and reasonable).
Não Discriminação	Nenhuma companhia de gás natural poderá (i) realizar ou oferecer qualquer preferência ou vantagem indevida a qualquer pessoa/entidade; ou (ii) manter qualquer diferença que não seja razoável em relação a tarifas, cobranças, serviços, infraestrutura ou de qualquer outro aspecto, seja entre localidades ou entre classes de serviços.
Aprovação Tarifária	Todas as companhias de gás natural deverão submeter a FERC todas as tarifas e cobranças relacionadas ao transporte sujeita à jurisdição da FERC.

EUA

Metodologia Tarifária

Cost-of-service: metodologia básica utilizada pela FERC - as tarifas são projetadas com base no custo do serviço de um gasoduto, incluindo uma oportunidade de retorno razoável para os investimentos.

Cost-of-Service Rate Manual: manual de tarifas baseadas em custo de serviço elaborado pela FERC em jun/1999 para auxiliar companhias de gás e demais regulados nos procedimentos de aprovação tarifária e demais consultas sujeitas à sua análise – embora a análise tarifária seja dinâmica (caso a caso) observando as diretrizes regulatórias.

Apesar de o princípio básico do cálculo tarifário ser baseado no custo de serviço, a FERC já aprovou tarifas baseadas em:

Desconto Seletivo (*Selective Discounting*)	Desde que oferecido de forma não discriminatória, nas situações em que um gasoduto é livre para cobrar qualquer tarifa entre a tarifa máxima* e a tarifa mínima**.
Tarifa baseada no Mercado (*Market-based Rates*)	Quando evidenciado que o gasoduto não possui poder de negociação (*no market power*).
Tarifa Negociada	Quando não há evidência dessa ausência de poder de negociação, mas é permitido que a transportadora e os carregadores negociem a tarifa do serviço, desde que a transportadora tenha um serviço alternativo adequado em seu portfólio baseado em custo que possa ser escolhido pelo carregador.

*definida com base no custo médio do transporte. | **definida com base no custo variável do transporte.

EUA

Tarifa com Desconto Seletivo

Como parte da transição para liberalização do mercado (***open access transportation***), a FERC permitiu o desconto seletivo de tarifa entre a tarifa máxima (custo médio) e mínima (custo variável) definida.

O racional adotado pela FERC foi de que seria necessário permitir os carregadores a reduzirem suas tarifas como um esforço para reter a capacidade já contratada ou capturar novos volumes em um mercado cada vez mais competitivo.

A FERC posteriormente determinou que se uma transportadora reduziu suas tarifas para aumentar sua competitividade, a transportadora poderia receber um "reajuste de desconto" quando do procedimento de aprovação tarifário. A justificativa adotada pela FERC foi de que a tarifa com desconto teria permitido aumentar a retenção ou atração de novos clientes e o aumento de volume contratado permitiriam a redução das tarifas gerais.

A FERC já utilizou três metodologias de alocação para tal reajuste de desconto (*discount adjustments*):

- método de crédito de receita (*Revenue Crediting Method*);
- método proporcional ou fracional (*Proportional/Fractional Method*);
- método interativo (*Iterative Method*).

Canadá

Canadá

Transporte entre Províncias

Dos 760.000km de gasodutos instalados no Canadá, aproximadamente 10% cruzam fronteiras provinciais e, portanto, são regulados pela agência federal ***Canada Energy Regulator*** **(CER)**. Os outros 90% são regulados pelas agências reguladoras da respectiva província.

O **Canada Energy Regulator Act** regula a aprovação de tarifas de transporte de gás (arts. 226-240). No entanto, não trata de forma específica sobre modalidade de *short haul*.

Procedimento para aprovação ou alteração de tarifa (incluindo a tarifa *short haul*)

O operador deve submeter a solicitação ao CER, que encaminhará o tema à Comissão. Durante a análise, o CER pode pedir a manifestação de outras partes interessadas, como a de outros players, para que a decisão final seja devidamente fundamentada. No caso de gasodutos intraprovinciais, o regime de aprovação é semelhante.

Canadá

Tarifação

CRITÉRIOS DE TARIFAÇÃO

- A sociedade deverá apresentar cada tarifa e quaisquer alterações perante o CER.
- A sociedade é proibida de cobrar um pedágio (toll), exceto se (i) estiver especificado em uma tarifa que tenha sido apresentada perante a CER e esteja em vigor; ou (ii) for aprovada por uma determinação da Comissão.
- As cobranças devem ser "justas e razoáveis" e, em circunstâncias substancialmente semelhantes, devem sempre observar cobranças igualitárias, com o mesmo rate, quando envolver a mesma rota.
- A Comissão do CER será responsável por determinar as condições de transporte, se as condições de cobrança foram observadas e se há injusta discriminação.
- A Comissão pode desautorizar qualquer tarifa ou qualquer parte de uma tarifa que considere contrária à lei ou a qualquer ordem da Comissão, e pode exigir que uma sociedade substitua por uma tarifa que a Comissão considerar satisfatória, ou pode indicar outras tarifas em substituição à tarifa ou à parcela da tarifa que não for permitida.

Canadá

Tarifação de Short Haul

Apesar de não termos localizado um regulamento geral que estabeleça os parâmetros para aprovação de tarifa *short haul*, verificamos que há transportadoras de gás (ex. Enbridge Westcoast Inc.) em que, dentre os serviços de transporte ofertados, há a modalidade de *short haul*.

O *short haul* é definido nos termos e condições de prestação de serviço da Enbridge Westcoast Inc. como:

> *"**Short Haul**" means Transportation Service – Northern and Temporary Firm Service provided in Zone 3 of the Pipeline System:*
>
> *(i) to deliver gas at a Delivery Point in Zone 3 to a gas distribution utility providing gas distribution services in one or more of the Northern Communities, irrespective of the distance of haul in Zone 3; and*
>
> *(ii) in any other case, **for a distance of less than 75 kilometres** to a Delivery Point in Zone 3 other than: (A) a Delivery Point at which the Pipeline System connects with a Downstream Pipeline; and (B) Firm Service on any pipeline segment in Zone 3 where, in Westcoast's opinion, as notified by Westcoast on its public bulletin board, such Firm Service would preclude Westcoast from contracting or seeking to contract capacity on such segment as Firm Service for a distance of 75 kilometres or more, provided that any such service that is contracted as Short Haul as of May 31, 2020, will remain Short Haul for the remaining term only of such service."*

Obrigado!