

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP
-
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA E MOVIMENTAÇÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3/2023/SIM/ANP-RJ

Rio de Janeiro, 29 de maio de 2023.

Assunto: NOTA TÉCNICA COMPLEMENTAR À NOTA TÉCNICA Nº 11/2022/SIM/ANP-RJ.**Processo ANP nº 48610.217937/2020-12****1 - Objetivo**

Esta Nota Técnica tem a finalidade de complementar a Nota Técnica nº 11/2022/SIM/ANP-RJ (SEI 2649631), por meio da qual a Superintendência de Infraestrutura e Movimentação – SIM apresentou à Diretoria Colegiada da ANP as razões fáticas e jurídicas que permitiram que a área chegasse ao entendimento de que uma proposta de acordo com a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo - ARSESP sobre o gasoduto Subida da Serra se apresentava como uma solução viável na controvérsia quanto à classificação do gasoduto.

2 - Introdução

Por meio da Nota Técnica nº 11/2022/SIM/ANP-RJ (SEI 2649631), a SIM demonstrou o raciocínio lógico que levou a Superintendência a chegar à conclusão quanto à proposta de realização de acordo com a ARSESP no âmbito da classificação do gasoduto Subida da Serra.

Nesse sentido, foi apresentado um resumo dos principais atos havidos ao longo do processo ANP nº 48610.217937/2020-12, especialmente para tratar da classificação do gasoduto Subida da Serra.

Adicionalmente, foram explicitadas as razões que levaram a SIM ao encaminhamento pela proposta de acordo, notadamente as condições possíveis e necessárias para que o gasoduto Subida da Serra possa passar a operar de acordo com as legislações federal e estadual.

Constou, ainda, da Nota Técnica nº 11/2022, a discussão sobre a base legal que a SIM entendia que permitia à ANP fazer tal proposta de acordo, bem como os compromissos que deveriam ser assumidos pela ARSESP, considerados necessários para uma eventual celebração de acordo quanto à classificação adequada frente aos fatos apresentados no pedido de reconsideração.

Depois da elaboração da Nota Técnica nº 11/2022, diversos atos importantes foram desenvolvidos no âmbito do processo de classificação do gasoduto Subida da Serra, especialmente a demanda com origem na Diretoria-Geral da ANP, corporificada por meio do Ofício nº 15/2023/DG/ANP-RJ (SEI 2803367), resultando na necessidade de complementação da Nota Técnica nº 11/2022.

3 - Principais atos havidos no processo depois da elaboração da Nota Técnica nº 11/2022

A Nota Técnica nº 11/2022 foi elaborada em 1/12/2022, por meio da qual a SIM descreveu como se deu o processo que permitiu chegar ao entendimento de que uma proposta de acordo com a Agência Reguladora Estadual acerca do gasoduto Subida da Serra era viável, tanto tecnicamente quanto juridicamente.

Adicionalmente, foi explicitada na Nota Técnica nº 11/2022 que a SIM julgava ser conveniente a busca de uma participação social mais ampla para fundamentar decisão final da ANP acerca do pedido reconsideração, razão pela qual a SIM propôs a realização de consulta pública sobre o teor da Nota Técnica em questão, bem como da própria minuta dos termos de um eventual acordo.

Depois da elaboração da Nota Técnica, os autos foram enviados à Procuradoria da ANP, a qual, por meio do PARECER n. 00390/2022/PFANP/PGF/AGU (SEI 2731549), externou o entendimento que “[...] há possibilidade jurídica de celebração de acordo, no caso concreto e, por isso, não se verifica óbices jurídicos à submissão da proposta à consulta pública, em atenção ao art. 10, inciso III do Decreto nº 9.830/2019”.

Em seguida, a proposta foi encaminhada para deliberação pela Diretoria Colegiada (SEI 2735058), oportunidade em que foi colocada em Pauta da Reunião de Diretoria nº 1.109, realizada no dia 12 de janeiro de 2023, ocasião em que foi realizado pedido de vista do processo pelo Diretor Daniel Maia Vieira (SEI 2748014).

A proposta de deliberação pela Diretoria foi novamente incluída em Pauta de Reunião de Diretoria (Reunião de Diretoria nº 1.010), ocorrida no dia 26/1/2023, tendo havido novo pedido de vista pelo Diretor-Geral Rodolfo Saboia.

Posteriormente, o Diretor-Geral, por meio do Ofício nº 15/2023/DG/ANP-RJ (SEI 2803367) direcionado ao Diretor Fernando Moura, então Diretor da área responsável pela condução do processo, externou que verificou “[...] elementos que, a meu ver inicial, de fato apontam para a conveniência de uma solução negociada que permita o melhor uso do ativo para o desenvolvimento do mercado de gás natural e, em última instância, para a sociedade brasileira” e que “[...] para que alcance esse objetivo, parece-me necessário, ao menos, que os termos do eventual acordo sobre a matéria de alguma forma viabilizem a comercialização da molécula movimentada pelo gasoduto em todo o sistema de transporte.”

Nesse sentido, o Diretor-Geral ressaltou que “[...] poderiam ser acordados prazos e períodos de transição ou outras condições de contorno que permitam que o gasoduto seja operado como de distribuição para posterior conversão em gasoduto de transporte, de forma a permitir a remuneração do investimento da concessionária de distribuição de gás natural e evitar prejuízos aos consumidores de sua área de concessão”.

Por fim, o referido Ofício indaga sobre “a possibilidade de que a Diretoria da ANP delibere a respeito de outras opções de acordo que aproximem o seu resultado final da pretensão da Agência em relação à utilização do gasoduto”

A matéria foi novamente posta em Pauta de Reunião de Diretoria (Reunião de Diretoria nº 1.111), sendo posteriormente retirada para complementação da instrução processual, conforme Despacho de Encaminhamento SEI nº 2814869.

Dessa forma, a presente Nota Técnica tem a finalidade de complementar a Nota Técnica nº 11/2022, considerando a análise técnica das sugestões dispostas pelo Diretor-Geral no Ofício nº 15/2023/DG/ANP-RJ.

4 - Análise Técnica das sugestões do Diretor Geral dispostas no Ofício nº 15/2023/DG/ANP-RJ.

Em relação ao item do Ofício nº 15/2023/DG/ANP-RJ que menciona que o “*eventual acordo contemple a viabilidade da comercialização da molécula movimentada pelo gasoduto em todo o sistema de transporte*”, entende-se que se trata de fluxo que vai contra o funcionamento do sistema de transporte e que, caso adotado para este caso específico, poderia comprometer todo o sistema de transporte. A distribuição de gás natural por gasodutos serve para levar o gás natural a usuários finais por meio de redes de canalização, e não de volta para os gasodutos de transporte, que são instalações destinadas à movimentação de gás natural ou à conexão de fontes de suprimento, conforme artigo 3º, inciso XXVI, da Lei nº 14.134, de 2021, e de interesse geral. Uma eventual entrega de gás natural da distribuidora ao sistema de transporte descaracteriza a função da distribuição de fornecimento local de gás canalizado a consumidores finais. Com efeito, em sendo permitido esse fluxo, poderia se ter configurações de gasodutos de transporte apenas interligando zonas de concessão e não fornecendo gás de forma abrangente, como se espera do sistema de transporte, comprometendo o funcionamento da rede nacional. No entanto, como alternativa, pode-se pensar na possibilidade de entrega ao transporte antes da entrada no gasoduto Subida da Serra.

Em relação ao item do supracitado Ofício que trata da possibilidade de serem acordados “*prazos e períodos de transição ou outras condições de contorno que permitam que o gasoduto seja operado como de distribuição para posterior conversão em gasoduto de transporte, de forma a permitir a remuneração do investimento da concessionária de distribuição de gás natural e evitar prejuízos aos consumidores de sua área de concessão*”, a princípio, vislumbram-se complexidades de naturezas técnica e negocial.

De fato, em termos técnicos, a ANP não possui acesso irrestrito aos dados de instalação detida e a ser operada pela Comgás, agente não regulado pela esfera federal, o que implicaria complexidades para a realização do cálculo tarifário, além de significativa discricionariedade para determinação de um prazo para a transferência do ativo para uma transportadora de gás natural.

Quanto ao aspecto negocial, inicialmente, vislumbramos que poderia haver dificuldade na aceitação de um processo de transferência para o transporte por parte da companhia distribuidora, tendo em vista o investimento feito por esta na implementação do projeto, bem como o próprio planejamento empresarial da companhia.

Sendo assim, das orientações providas do Ofício nº 15/2023/DG/ANP-RJ, partiu-se para a avaliação de outras opções de acordo, que serão discutidas na Seção 5 desta Nota Técnica.

5 - Novo Exercício realizado pela SIM para a efetivação do acordo

Em que pesem os entraves supracitados a respeito das sugestões constantes do Ofício nº 15/2023/DG/ANP-RJ, no que tange à apresentação de outras opções de acordo, a SIM realizou novo exercício com o objetivo de inserir melhorias na proposta de acordo originalmente formulada.

Dessa forma, levando-se em conta que parte do volume proveniente do Terminal de Regaseificação de São Paulo (TRSP) seria absorvida pelo mercado atendido diretamente pela Comgás, equipe técnica da SIM sugere que haja um controle de vazão na interligação direta do TRSP com o gasoduto Subida da Serra de forma que seja controlada a entrega de gás à Comgás até o volume já contratado pela distribuidora. O volume adicional seria destinado ao transporte e, portanto, pagaria a tarifa devida à utilização deste serviço e estaria disponível para outros interessados, além da Comgás. Para tornar factível esta disponibilidade, haveria uma interligação do TRSP ao sistema de transporte. As opções de como se daria a entrega ao sistema de transporte são diversas, a depender das configurações estudadas pelas transportadoras.

Um dos possíveis arranjos envolve a conexão do TRSP diretamente ao GASAN I, conforme ilustrado na Figura 1.

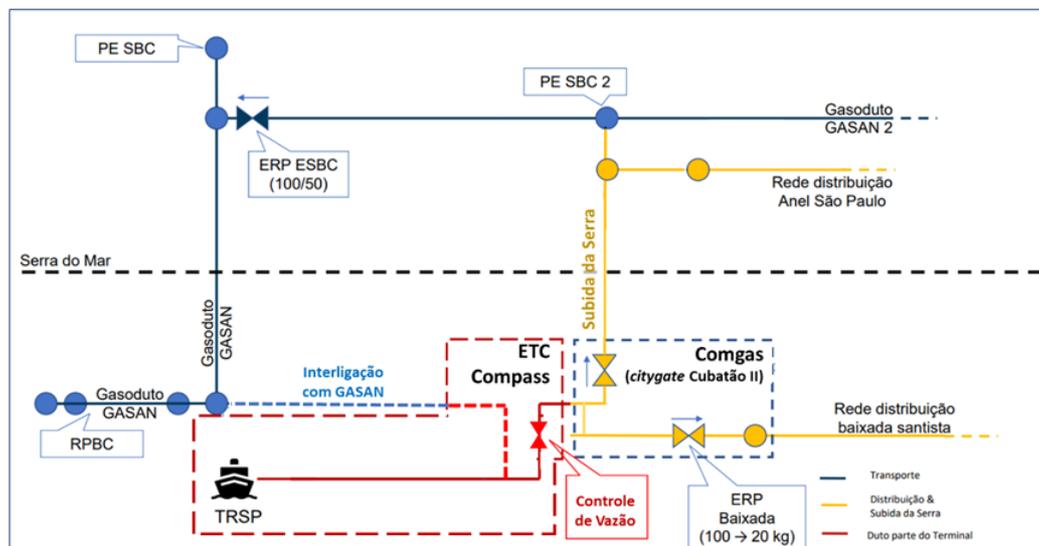


Figura 1. Desenho esquemático do exercício da SIM para a nova proposta de acordo (Adaptação de desenho da ATGAS).

Contudo, há de se destacar que não há vedação para que haja entrega de gás ao gasoduto Subida da Serra, ou qualquer outra instalação de distribuição, a partir do sistema de transporte. Essa entrega poderá ocorrer mediante pontos de entrega futuros de gasodutos de transporte à distribuidora estadual.

Neste contexto, respeitando-se a vazão acordada com a ARSESP para entrega do TRSP ao Subida da Serra, o restante do gás proveniente do TRSP deve, obrigatoriamente, entrar no sistema de transporte, não havendo impedimento para que o gás, uma vez no sistema de transporte, venha e ser entregue à distribuidora por meio de ponto de entrega.

A depender da configuração adotada, não haveria ociosidade no gasoduto Subida da Serra caso houvesse demanda na região de concessão da Comgás.

Uma possibilidade neste sentido, se daria, por exemplo, com a instalação de um ponto de entrega do GASAN, ou de sua conexão com o TRSP, ao próprio gasoduto Subida da Serra, apenas para a vazão que extrapolar o acordado com a ARSESP. Essa possibilidade está apresentada na Figura 2, onde foi sugerida a instalação de um Ponto de Entrega e de Recebimento (PE/PR) na interligação do TRSP ao sistema de transporte.

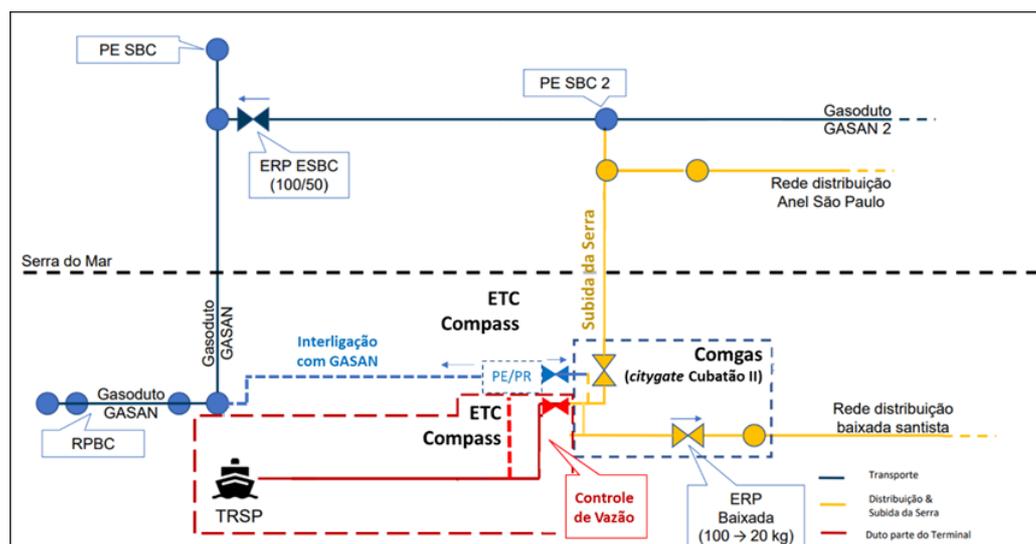


Figura 2. Desenho esquemático do exercício da SIM para a nova proposta de acordo com uma das possibilidades de entrega de gás do sistema de transporte para o gasoduto Subida da Serra (Adaptação de desenho da ATGAS).

A nova proposta contemplaria, ainda, a indicação explícita de que estaria vedada a entrega do gás natural que passa pelo gasoduto Subida da Serra a outras áreas de concessão que não a Comgás, inclusive por instrumentos de troca operacional (*swaps*).

A Tabela 1 ilustra os principais pontos do novo exercício de acordo aventado pela SIM, destacados à direita, comparados com os pontos da proposta de acordo original.

Tabela 1. Comparação entre proposta original e o novo exercício para o Gasoduto Subida da Serra

Acordo Original	Novo Exercício de Acordo
Vedação de entrega a outras áreas de concessão	Vedação de entrega a outras áreas de concessão, inclusive swap
Vedação a conexão a UPGNs, estocagens e outros Terminais de GNL (exceto TRSP)	Vedação a conexão a UPGNs, estocagens e outros Terminais de GNL (exceto TRSP)
Avaliação da revisão do Decreto nº 65.889/2021 de SP	Avaliação da revisão do Decreto nº 65.889/2021 de SP
Em caso de descumprimento de condicionantes – classificação como de transporte	Em caso de descumprimento de condicionantes – classificação como de transporte
-	Previsão de controle de vazão no TRSP
-	Explicitar possibilidade de conexão do transporte diretamente ao TRSP
-	Cobrança de tarifa de transporte por volume adicional àquele necessário para atendimento à distribuidora.

6 – Considerações Finais

A presente Nota Técnica complementa o teor da Nota Técnica 11/2022/SIM/ANP-RJ (SEI 2649631), a qual descreveu como se deu o processo que permitiu à SIM chegar ao entendimento de que uma proposta de acordo com a Agência Reguladora Estadual acerca do gasoduto Subida da Serra é tecnicamente possível e juridicamente embasada. O presente complemento acrescenta as ponderações trazidas pelo Ofício 15/2023/DG/ANP-RJ (SEI 2803367), expedido pela Diretoria-Geral da ANP no âmbito do processo, a avaliação da área técnica da SIM acerca dessas ponderações e um novo exercício para proposta de acordo entre as partes.

É importante reiterar que todo o processo que levou a SIM ao entendimento e à proposta ora destacada foi fruto de uma série de ações, que envolveram ampla abertura à manifestação das partes envolvidas, o conhecimento *in loco* da instalação, a análise dos dispositivos jurídicos envolvidos e, em especial, a priorização de uma solução que envolvesse a conciliação entre as autoridades regulatórias federal e estadual, respectivamente a ANP e a ARSESP, perfeitamente em linha com a harmonização entre a regulação federal e as estaduais para o gás, que é dispositivo constante da Lei nº 14.134/2021, do Decreto nº 10.712/2021 e da Resolução CNPE nº 3/2022, além de ser um dos pilares do programa governamental Novo Mercado de Gás.

Além das manifestações das partes envolvidas durante a etapa de reconsideração, especialmente da ARSESP e da Comgás, peças fundamentais para a construção da proposta do acordo, a SIM reitera que julga conveniente que se busque participação social mais ampla para fundamentar decisão final da ANP acerca do pedido reconsideração.

Portanto, a SIM reitera que considera relevante a proposta de realização de consulta pública sobre o teor da presente Nota Técnica, da Nota Técnica nº 11/2022/SIM/ANP-RJ (SEI 2649631), bem como de minuta de eventual acordo.

A proposta de encaminhamento encontra respaldo no caput do art. 26 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), transcrito no item 5, que dispõe sobre a realização de consulta pública antes da celebração de compromissos com interessados, observada a legislação pertinente, sendo oportuno rememorar que, inclusive, a Procuradoria da ANP no PARECER n. 00390/2022/PFANP/PGF/AGU já se manifestou sobre a questão no sentido de que “[...] há possibilidade jurídica de celebração de acordo, no caso concreto e, por isso, não se verifica óbices jurídicos à submissão da proposta à consulta pública, em atenção ao art. 10, inciso III do Decreto nº 9.830/2019.”.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANA ROCHA DE MOURA ESTEVAO**, Superintendente Adjunta de Infraestrutura e Movimentação, em 30/05/2023, às 15:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE DE SOUZA LIMA**, Especialista em Regulação, em 30/05/2023, às 15:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **MARIO JORGE FIGUEIRA CONFORT**, Assessor de Superintendência, em 30/05/2023, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **HELIO DA CUNHA BISAGGIO**, Superintendente de Infraestrutura e Movimentação, em 30/05/2023, às 16:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3105435** e o código CRC **DFC56706**.