

CONSULTA PÚBLICA AGENERSA Nº 02/2021

CONTRIBUIÇÃO DA ABIAPE PARA AS CONDIÇÕES GERAIS DE FORNECIMENTO E DE O&M DE GASODUTOS DEDICADOS PARA AUTOPRODUTORES, AUTO-IMPORTADORES E AGENTES LIVRES

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A Associação Brasileira dos Investidores em Autoprodução de Energia (ABIAPE), instituída em 2004, tem como principal objetivo criar condições favoráveis para investimentos da indústria em autoprodução e auto-importação de energéticos, incluindo o gás natural e o gás natural liquefeito (GNL).

Atualmente, a ABIAPE congrega em seu rol de associados dezesseis grandes grupos industriais que faturam mais de R\$ 300 bilhões por ano e empregam diretamente mais de 230 mil trabalhadores em todo país.

Em razão da geografia privilegiada do estado do Rio de Janeiro em acolher estruturas portuárias, além de sua proximidade em relação aos campos de exploração e produção do pré-sal e aos principais centros de consumo do país, os associados da ABIAPE estudam oportunidades para a realização de investimentos em novos projetos de auto-importação de GNL no estado. Compromissos financeiros desse tipo, no entanto, exigem confiança em um marco regulatório robusto que traga segurança jurídica e equilíbrio nos termos da relação a ser definida entre o prestador de serviço de O&M para gasodutos dedicados (distribuidora), o usuário do serviço (autoprodutor, auto-importador ou consumidor livre) e a Agência Reguladora.

Em posicionamento desta Associação, já manifestado em diversas oportunidades a essa Agência, a ABIAPE reitera, com base no art. 177 da Constituição Federal, que a movimentação de gás natural e GNL destinada a uso próprio por meio de gasodutos dedicados — dentro das instalações da empresa — não se caracteriza como serviço público de distribuição. Na visão da Associação, a regulamentação das condições gerais de fornecimento e de operação e manutenção pela distribuidora para esses casos é indevida.

Porém, dado que a Deliberação AGENERSA nº 4142/2020 — diferentemente de estados como Bahia, Sergipe e Amazonas — não faz distinção entre serviço público de gás canalizado e movimentação de gás natural interna à propriedade do agente, essa decisão não será questionada pela ABIAPE neste documento. A Associação defenderá, sim, aprimoramentos regulatórios suplementares que possibilitem investimentos em auto-importação de GNL com destinação para uso industrial no estado. Não há dúvidas quanto ao fato de que a aprovação de condições desequilibradas na relação entre usuário livre e distribuidora no Rio de Janeiro irá repelir investimentos no território fluminense e canalizá-los para outros estados, tais como os já mencionados.

2. CONTRIBUIÇÕES AO PARECER AGENERSA

A adequada regulamentação das condições de prestação de serviço de O&M pela distribuidora sob os gasodutos dedicados é um importante passo para a atração de investimentos em auto-importação de gás natural e GNL no estado Rio de Janeiro, possibilitando a diversificação da oferta de gás, maior liquidez no mercado e menores preços ao consumidor final.

Nesse contexto, a ABIAPE manifesta apoio ao enquadramento das atividades de autoprodução e auto-importação por meio exclusivo do registro emitido pela ANP, em consonância com o § 2º do artigo 1º da Deliberação AGENERSA nº 3862/2019 — modificado pela Deliberação AGENERSA nº 4142/2020. Essa iniciativa reduz a burocracia para atuação do agente, o que por vezes, representa uma barreira de entrada ao mercado — sem, no entanto, perder em termos de rigor e critério técnico.

Buscando ainda aprovar regras capazes de promover uma relação harmônica e equilibrada entre as partes interessadas (distribuidora, usuário livre e agência reguladora), a ABIAPE propõe nas próximas seções deste documento aprimoramentos à sugestão de minuta elaborada pela Câmara Técnica de Energia (CAENE).

2.1. CRITÉRIOS DE SEGURANÇA DENTRO DE COMPLEXOS INDUSTRIAIS OU TERMELÉTRICOS

Sabe-se que, diferentemente do que ocorre no setor elétrico — em que se define o ponto de entrega da distribuidora no limite da via pública com a propriedade onde esteja localizada a unidade consumidora (REN ANEEL 414/2010) —, a regulamentação fluminense de gás dá margem à interpretação de que o serviço de O&M do gasoduto dedicado prestado pela distribuidora deve ser realizado inclusive dentro do terreno do próprio agente.

Vale lembrar que os maiores interessados em construir gasodutos dedicados no estado do Rio de Janeiro são usuários industriais ou termelétricos. Em razão da natureza da atividade exercida por esses agentes, as áreas internas dos complexos industriais/termelétricos são dotadas de critérios rigorosos de inspeção, segurança e qualidade interna. Estes, em sua maioria, são superiores aos padrões adotados pela própria distribuidora, o que representa grave risco à segurança e integridade da propriedade do empreendedor.

De acordo com a interpretação segundo a qual a prestação de serviço público de distribuição se estende para dentro do terreno privado do usuário livre, tal agente passa a não possuir ingerência na sua propriedade, seja quanto à periodicidade da manutenção do ativo, à possibilidade de otimização da realização da manutenção desse ativo junto a outras estruturas do complexo industrial/termelétrico, à escolha e utilização de materiais de reposição que compõem o gasoduto ou à agilidade e capacidade necessárias à equipe responsável pela solução de eventuais emergências.

Diante dessa incômoda situação, a ABIAPE solicita à regulação fluminense que se posicione formalmente quanto à limitação do escopo de ação de prestação de serviço da distribuidora no limite da via pública com a propriedade onde esteja localizada a unidade consumidora. Como resultado, essa ação deve prover maior segurança e controle interno pelo usuário de gás abastecido por meio de gasoduto dedicado, além de um serviço de operação e manutenção de qualidade e dedicação exclusiva.

2.2. REGULAMENTAÇÃO SOBRE A DOAÇÃO DO ATIVO E A APLICAÇÃO DE JUSTA INDENIZAÇÃO

Conforme demonstrado no próprio voto que orientou a aprovação da Deliberação AGENERSA nº 4142/2020, o caput do artigo 29 da Nova Lei do Gás (Lei 14.134/2021) — antigo 46 da Lei 11.909/2009 — é usado como referência na discussão sobre o tema de gasodutos dedicados no Rio de Janeiro. O texto legal exprime o seguinte:

“Art. 29. O consumidor livre, o autprodutor ou o autoimportador cujas necessidades de movimentação de gás natural não possam ser atendidas pela distribuidora de gás canalizado estadual poderão construir e implantar, diretamente, instalações e dutos para o seu uso específico, mediante celebração de contrato que atribua à distribuidora de gás canalizado estadual a sua operação e manutenção, e **as instalações e dutos deverão ser incorporados ao patrimônio estadual mediante declaração de utilidade pública e justa e prévia indenização**, por ocasião da sua total utilização.”
(grifo nosso)

Embora a minuta da AGENERSA, em conformidade com o artigo 29 da Lei do Gás, discorra sobre exigências a que o agente livre está submetido ao construir o gasoduto dedicado, bem como as condições do contrato de operação e manutenção com a distribuidora, a consulta pública é omissa quanto ao passo posterior: incorporação do ativo ao patrimônio estadual e indenização ao agente.

A discussão, no entanto, é fundamental tanto para o empreendedor em seu planejamento relativo à construção e utilização do gasoduto dedicado quanto para a distribuidora em relação ao cumprimento de suas obrigações. A indefinição no que se refere às condições e regras de doação e indenização do ativo implica enorme risco regulatório à atividade de construção de gasodutos dedicados pelo usuário livre, ameaçando a eficácia de todo o arcabouço regulatório criado no estado do Rio de Janeiro para disciplinar essa questão. Diante disso, a ABIAPE solicita que a discussão seja encaminhada pela Agência com urgência.

2.3. DAS CONDIÇÕES PARA CONSTRUÇÃO DE GASODUTO DEDICADO POR AGENTE LIVRE

A proposta da AGENERSA indica que, nos casos em que o agente livre for o responsável pela construção do gasoduto dedicado, este deverá previamente apresentar uma série de documentações que comprovem a adoção, por parte da obra, de um procedimento seguro e confiável. Veja-se a seguir:

“Após o cumprimento dos artigos 4º e 5º das Deliberações do Novo Mercado do Gás do Rio de Janeiro, **o Agente Livre que for construir diretamente o gasoduto dedicado** deverá possuir, em até 60 (sessenta) dias antes do início da obra, **projeto básico e executivo, com a indicação de empresa de engenharia responsável, com comprovada capacidade técnica, cronograma físico e financeiro, licenças de construção, ambientais, seguros de responsabilidade civil, procedimentos de respeito às regras laborais e de prevenção de acidentes, e tudo mais compatível com a boa técnica de construção civil**, encaminhando cópia, no mesmo prazo, 60 (sessenta) dias antes do início da obra, à Distribuidora, ao Poder Concedente e à AGENERSA, para ciência, ficando a fiscalização da construção a cargo da Concessionária e da AGENERSA.” **(grifo nosso)**

A ABIAPPE reconhece mérito na preocupação da Agência. A propósito, a Associação salienta que, por atender a complexos industriais ou termelétricos, os quais requerem elevados padrões internos de segurança, espera-se que naturalmente esses gasodutos dedicados sejam fundamentados em um projeto sólido, responsável e de qualidade.

Para confirmar essa expectativa sem, no entanto, constituir entrave ao empreendedor idôneo, a ABIAPPE solicita à AGENERSA que — por meio do princípio da isonomia — exija documentos e critérios a esses usuários livres similares aos demandados pela distribuidora na mesma situação.

2.4. COMPETÊNCIA PARA FISCALIZAÇÃO DE OBRAS REALIZADAS PELO AGENTE LIVRE

De acordo com a sugestão de minuta da CAENE, nos casos em que o agente livre for o responsável pela construção de gasoduto dedicado, a atividade de fiscalização dessas obras deverá ficar a cargo da AGENERSA e da concessionária de distribuição. Veja-se o trecho transcrito abaixo:

“Após o cumprimento dos artigos 4º e 5º das Deliberações do Novo Mercado do Gás do Rio de Janeiro, **o Agente Livre que for construir diretamente o gasoduto dedicado** deverá possuir, em até 60 (sessenta) dias antes do início da obra, projeto básico e executivo, com a indicação de empresa de engenharia responsável, com comprovada capacidade técnica, cronograma físico e financeiro, licenças de construção, ambientais, seguros de responsabilidade civil, procedimentos de respeito às regras laborais e de prevenção de acidentes, e tudo mais compatível com a boa técnica de construção civil, encaminhando cópia, no mesmo prazo, 60 (sessenta) dias antes do início da obra, à Distribuidora, ao Poder Concedente e à AGENERSA, para ciência, **ficando a fiscalização da construção a cargo da Concessionária e da AGENERSA.**” **(grifo nosso)**

A AGENERSA tem, de fato, a competência para realizar a fiscalização de serviços públicos concedidos na área de distribuição de gás canalizado, como se comprova no trecho destacado do art. 2º da Lei Estadual nº 4.556/2005. Veja-se a seguir:

“Art. 2º - A AGENERSA tem por finalidade exercer o poder regulatório, acompanhando, controlando e **fiscalizando as concessões e permissões de serviços públicos concedidos:**

I - na área de energia do Estado do Rio de Janeiro, nela incluída a **distribuição de gás canalizado** e outras formas de energia, nos quais o Estado figure por disposição legal ou pactual, como Poder Concedente ou Permitente, nos termos das normas legais regulamentares e consensuais pertinentes; **(grifo nosso)**

[...]"

Segundo as diretrizes dispostas em Lei e pactuadas no contrato de concessão, a distribuidora, por sua vez, tem competência para realizar a prestação de serviço público de distribuição de gás canalizado, mas não para fiscalizar a construção de obra que sequer foi incorporada ao patrimônio estadual. A distribuidora, vale registrar, é um agente regulado com interesses pecuniários oriundos da construção desse gasoduto, impossibilitando qualquer fiscalização neutra e imparcial. Diante do exposto, a ABIAPPE sugere que o exercício da atividade de fiscalização seja alocado exclusivamente à AGENERSA.

2.5. DEFINIÇÃO DE TARIFA ESPECÍFICA DE USO DO SISTEMA DE DISTRIBUIÇÃO (TUSD-E)

No capítulo de definições, proposta pela minuta de regulamentação da AGENERSA, a tarifa específica (TUSD-E) é assim caracterizada:

“(xi) TUSD-E: Tarifa Específica de Uso do Sistema de Distribuição, **aplicada aos Agentes Livres que construírem seus gasodutos dedicados.**” **(grifo nosso)**

A proposta conceitual de tarifa específica somente é aplicável à hipótese de os gasodutos dedicados serem construídos pelos agentes livres. No entanto, conforme a Deliberação AGENERSA nº 3862/2019, modificada pela Deliberação AGENERSA nº 4142/2020, a admissibilidade da TUSD-E também se estende à situação de gasodutos dedicados construídos pela distribuidora. Veja-se a seguir:

“Art. 14 - Os novos **Agentes Livres** - aqueles consumidores ainda não interligados ao sistema de distribuição quando da publicação da presente deliberação - **abastecidos por gasoduto dedicado terão direito à Tarifa Específica para Uso do Sistema de Distribuição (TUSD-E)** que deverá ser calculada com base no investimento, quando realizado pela Distribuidora, ou sem o investimento quando realizado pelo consumidor, e à parcela dos custos de operação e manutenção específicos do gasoduto dedicado, com observância aos critérios previstos nos § 1º ao § 3º e definições emanadas do processo regulatório previsto no parágrafo 4º.” **(grifo nosso)**

“Art. 3º - **Entende-se por gasoduto dedicado aquele construído pela Distribuidora ou pelo Agente Livre**, utilizado para abastecer, especificamente, Agente(s) Livre(s) diretamente conectado(s) ao transportador, UPGN, terminal de GNL, ou a outras fontes de suprimento devidamente autorizadas pela ANP.” **(grifo nosso)**

Reforçando esse argumento, a própria metodologia de cálculo da tarifa específica proposta na Consulta Pública 01/2021 da AGENERSA admite as duas hipóteses: investimento e construção de gasodutos dedicados realizados pelo usuário livre ou pela concessionária de distribuição. Assim, visando dar maior clareza com respeito ao alcance da TUSD-E, a ABIAPE propõe a seguinte definição:

“Art. X Para fins de regulamentação pela AGENERSA, ficam estabelecidas as seguintes definições:

[...]

(xi) TUSD-E: Tarifa Específica de Uso do Sistema de Distribuição devida pelos Agentes Livres abastecidos por gasodutos dedicados em razão da prestação de serviço de operação e manutenção pela concessionária de distribuição.”

Zimbra

consultapublica@agenersa.rj.gov.br

Contribuição ABIAPE - CP AGENERSA 02.2021 - Fornecimento e O&M Gasoduto Dedicado**De :** Daniel Pina <daniel@abiape.com.br>

seg, 10 de mai de 2021 16:25

Assunto : Contribuição ABIAPE - CP AGENERSA 02.2021 -
Fornecimento e O&M Gasoduto Dedicado 2 anexos**Para :** consultapublica@agenersa.rj.gov.br**Cc :** Leticia Dias <Leticia@abiape.com.br>

Prezados, boa tarde.

Segue em anexo a contribuição da ABIAPE com respeito à CP 02/2021, a qual trata das condições gerais de fornecimento e de operação e manutenção de gasoduto dedicado para agentes livres.

Ficamos à disposição para esclarecimentos.

At.

**Daniel Pina**
Diretor de Economia (61) 9.8209-4638

daniel@abiape.com.br

(61) 3326-7122

www.abiape.com.br

O conteúdo da presente mensagem eletrônica é confidencial e foi enviado para uso exclusivo do(s) destinatário(s). Caso a mensagem tenha sido recebida por engano, favor contatar o remetente e apagá-la. The content of this e-mail is confidential and has been sent for the sole use of the intended recipient(s). If this message has been received in error, please notify the sender and delete it immediately.

**Contribuição ABIAPE - CP AGENERSA 02.2021 - Fornecimento e O&M
Gasoduto Dedicado.pdf**

191 KB