



## **NOTA TÉCNICA**

**Processo ARSESP.ADM-0256-2020**

DISPÕE SOBRE A NECESSIDADE DE SEPARAÇÃO DOS ITENS QUE COMPÕE A CONTA DE CONSUMO DOS USUÁRIOS DE GÁS NATURAL NO ESTADO DE SÃO PAULO, VISANDO DE DAR MAIS TRANSPARÊNCIA AOS USUÁRIOS LOCAIS.

NOVEMBRO 2020



## SUMÁRIO

1. OBJETIVO.....	3
2. HISTÓRICO.....	4
3. DA ANÁLISE TÉCNICA .....	5
3.1 Do Modelo Tarifário Adotado pela Arsesp .....	5
3.2 Da Transparência na Contas dos Usuários.....	6
3.3 Dos Componentes do Preço de Gás Natural.....	7
3.3.1 – Tarifas Regulada.....	7
4. DA CONCLUSÃO .....	8
5. PROPOSTA DE MINUTA DE DELIBERAÇÃO.....	9



## 1. OBJETIVO

A regulação ora proposta observa o princípio constitucional da publicidade e vai ao encontro das melhores práticas regulatórias para dar transparência na conta de gás canalizado.

Vale destacar que o princípio da publicidade administrativa se caracteriza também como direito fundamental do cidadão, indissociável do princípio democrático.

Este direito fundamental desdobra-se em quatro vertentes:

- a) direito de conhecer todos os expedientes e motivos referentes à ação administrativa, bem como seus desdobramentos e resultados, em razão do direito fundamental à informação;
- b) garantia frente ao processo de produção de decisões administrativas, em contraposição ao segredo procedimental, por meio da audiência dos envolvidos e interessados, em razão do princípio da ampla defesa;
- c) direito subjetivo de acesso aos arquivos e registros públicos, em decorrência direta do princípio democrático;
- d) direito de exigir do Estado ações positivas para possibilitar a visibilidade, cognoscibilidade, e controle das ações administrativas.<sup>1</sup>

A transparência, por seu turno, possibilita que a informação pública seja compreensível, permitindo entender com clareza seu conteúdo e todos os elementos de sua composição, viabilizando o controle social.

Por meio da proposta de deliberação, a Arsesp objetiva dar a mais transparência possível aos valores pagos pelos usuários cativos em suas contas de gás canalizado, inclusive auxiliando no seu poder de escolha quanto às possibilidades de migrar para o mercado livre de gás.

Vale mencionar que a Agência tem envidado esforços na condução da passagem de um mercado somente cativo para um mercado com possibilidade do usuário escolher entre ser cativo ou livre (no qual os preços da molécula de gás são livremente negociados pelos consumidores diretamente com os fornecedores).

Com a adoção da livre negociação entre os usuários finais e os supridores de gás natural, inicialmente por meio dos comercializadores, espera-se um aumento na

---

<sup>1</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.



competitividade entre estes supridores (inclusive importadores), o que poderá levar a um decréscimo no preço da molécula.

Com efeito, mercados eficientes e transparentes devem permitir revelar preços justos para consumidores e produtores, a fim de otimizar a utilização dos recursos e estimular a inovação e eficiência.

Por meio da transparência dos preços e dos componentes que integram a tarifa de gás canalizado, busca-se diminuir a assimetria informacional, de forma a prover os usuários de informações sobre os valores dispendidos com o pagamento da fatura de gás. Assim, ao usuário restará claro quanto efetivamente tem sido pago pela molécula de gás, pelo transporte desta molécula, pela margem da distribuidora, pelas parcelas de recuperação das contas gráficas e pelos tributos, por exemplo.

Para tanto, é importante considerar que a sinalização de preços é o principal mecanismo concorrencial considerado pelos consumidores em suas decisões de compra. Em que pese não ser o único item relevante para a decisão de compra, ainda assim é de importância fundamental, em especial, tratando-se de um mercado de *comodities* como é o gás natural.

Neste contexto, a presente deliberação dá um passo importante na concretização do movimento de transparência dos valores que compõem as tarifas aplicadas de gás canalizado para todos os segmentos (residencial, comercial, industrial, cogeração etc)

## 2. HISTÓRICO

Os serviços de distribuição de gás canalizado de São Paulo foram concedidos a 3 (três) concessionárias: Companhia de Gás de São Paulo (COMGÁS), Gás Natural São Paulo Sul S.A (Naturgy) e a Gás Brasileiro Distribuidora S.A (GasBrasiliانو).

No que diz respeito ao suprimento de gás natural, estas concessionárias são abastecidas, atualmente, por um único supridor, a Petrobras. Eis que esta possui a integralidade dos dutos de escoamento da produção de gás natural do país e exerce de fato o monopólio de suprimento de gás natural no país.

Neste cenário do fornecimento de gás natural brasileiro, com a presença de um supridor monopolista, com capacidade de ditar os preços de suprimento de gás, necessário se faz dar transparência aos usuários sobre os valores que compõe a tarifa: custo do gás + custo do transporte + custo da margem de distribuição + impostos.

É nesta linha, que a presente nota técnica busca propor a adoção de ferramentas de transparência nas contas de gás dos usuários no Estado de São Paulo.



### 3. DA ANÁLISE TÉCNICA

#### 3.1 MODELO TARIFÁRIO ADOTADO PELA ARSESP.

Como dito, em razão da ausência de um ambiente concorrencial no mercado de gás natural em âmbito nacional, não foi possível o desenvolvimento do mercado livre no Estado de São Paulo, em que pese já existirem diversas deliberações da Arsesp, neste sentido, desde 2011. Assim, atualmente, ante a existência do mercado monopolista de suprimento, todos os usuários pertencem ao mercado cativo, com exceção de duas usinas, pertencentes ao grupo Petrobras. Isto é, os custos de gás e transporte são somados à margem de distribuição e repassados aos usuários por meio de tarifas reguladas pela Arsesp.

O modelo tarifário adotado pela Agência considera a receita requerida sob o volume de venda de gás estimado para o quinquênio e o transforma em reais por metros cúbicos (R\$/m<sup>3</sup>), conhecido como P0, acrescido dos valores referentes ao custo do gás, isto é, valores da molécula e transporte, assim como outros componentes de ajustes, como as diferenças entre os custos de gás e transporte previstos (incluídos nas tarifas) e os efetivamente realizados. Além disso, outras contas gráficas de ajuste podem ser citadas, como a de Penalidades, a de Perdas e a Redes Locais.

Entretanto, os usuários recebem, em suas contas de gás, a informação do preço devido, de forma simplificada, mediante a multiplicação da quantidade de metros cúbicos consumidos pelo valor da tarifa regulada.

O estabelecimento da margem para as concessionárias é feito pela Arsesp na Revisão Tarifária Ordinária ou Extraordinária. Como dito, a tarifa inclui, além da margem da concessionária, o custo do gás, contas gráficas e ajustes compensatórios, sendo que a mudança de tarifa ocorre mediante ajustes trimestrais (quando for o caso) e anuais, nos termos dos contratos de concessão e das deliberações Arsesp.

No mercado regulado vigente cabe à concessionária distribuidora de gás submeter à apreciação da Arsesp os seus contratos de suprimento, que englobam a compra de gás natural e os custos de transporte até o seu ponto de recebimento, os custos operacionais, os investimentos necessários e a sua proposta de margem de distribuição, para que a Agência Reguladora realize os cálculos e defina a tarifa a ser cobrada dos usuários.

Outrossim, entre tais revisões e reajustes anuais e reajustes extraordinários, a Arsesp pode, extraordinariamente, acatar eventuais pedidos de revisão tarifária extraordinária, de modo a garantir o equilíbrio econômico-financeiro da concessão.



Além disso, também é adotado o mecanismo de contas gráficas para ajuste dos preços de gás (molécula e transporte) para adequação dos custos realizados efetivamente versus os valores estimados que constavam das tarifas; das perdas regulatórias; dos gastos em Rede Locais; e, dos custos de Encargo de Capacidade e Preço de Gás de Ultrapassagem (Penalidades).

No que diz respeito ao tema em debate, o mecanismo de atualização do custo médio ponderado do gás e transporte nas tarifas de gás canalizado e sobre o mecanismo de recuperação do saldo da conta gráfica, em razão de variações do preço do gás e do transporte passou por recente modificação, que culminou na edição da Deliberação Arsesp nº 1.010/2020, assim como os critérios de repasse das Penalidades, Deliberação Arsesp nº 1056/2020.

Além disso, faz-se mister mencionar, que o processo de Revisão Tarifária para definir a margem de distribuição, é submetido a amplo escrutínio da sociedade, inclusive com realização de audiências públicas, cujo acesso e participação é franqueado à toda sociedade.

### **3.2 DA TRANSPARÊNCIA NA CONTA DOS USUÁRIOS.**

Em linha com o compromisso de conscientizar os usuários de gás canalizado dos custos que envolvem a sua conta, além de incentivar o desenvolvimento do mercado livre de gás natural, necessário se faz dar mais transparência aos usuários sobre os valores que compõe a conta de gás, a fim de melhorar as informações necessárias para a decisão com base em preços, diminuindo o quanto for possível a barreira da assimetria informacional.

Desta forma, uma alternativa proposta é a adoção de mecanismos de apresentação dos valores por item de consumo, ou seja, a demonstração detalhada da tarifa na conta recebida mensalmente pelos usuários, segundo a divisão entre: preço do gás, preço do transporte, margem da distribuidora, contas gráficas e demais componentes, se houver.

Para fins de obtenção desta transparência na conta do usuário, também sugerimos a decomposição dos referidos valores separados das parcelas de recuperação calculadas mediante contas gráficas.

Nesta linha, com o aumento da transparência de todos os custos que envolvem a tarifa de gás canalizado e com o desenvolvimento do mercado livre, espera-se que os chamados comercializadores entrem no mercado de venda de gás natural e os usuários possam exercer seu poder de escolha entre dois tipos de ofertas:



- a) as ofertas de mercado cujos preços são livremente negociados;
- b) os custos de gás e de transporte oferecido pela concessionária (Comgás, GBD e Naturgy).

Os consumidores dos segmentos residenciais e comercial, neste momento, ainda não poderão ser Usuários Livres, em função de expressa disposição no Contrato de Concessão. Entretanto, a Arsesp está trabalhando no sentido de mitigar tais empecilhos, inclusive por meio de aditivo aos contratos de concessão.

### **3.3 DOS COMPONENTES DO PREÇO DO GÁS NATURAL.**

As tarifas de gás natural, excluindo impostos, seja do mercado cativo seja do mercado livre incluem:

- a) custos suportados por todos os usuários, como os relativos ao sistema de distribuição (cuja margem é fixada pela Arsesp), denominados margem de distribuição;
- b) custos idênticos de transporte, hoje repassados nos contratos de suprimento do monopolista, mas que serão definidos, segundo critérios a serem elaborados pela ANP; e,
- c) custos variáveis dependendo do fornecedor: custos de fornecimento de gás natural, custos comerciais (que incluem custos de gestão de clientes, custos de certificados de economia de energia, bem como uma margem comercial razoável). É a otimização desses custos que permite ao comercializador diferenciar o preço de sua oferta.

O preço de varejo do gás natural também incorpora os impostos e contribuições que são aplicados da mesma forma às contas dos clientes a preços regulados e ofertas de mercado, tais como o ICMS e o PIS/Confins.

#### **3.3.1 - Tarifas**

Como dito, as tarifas reguladas de venda de gás de cada distribuidora são fixadas por Deliberação da Arsesp. As tarifas são suficientes para cobrir integralmente os gastos da distribuidora com o suprimento de gás, com os custos de transportes (entre supridor e seu sistema de distribuição), os custos de operacionalização do sistema de distribuição, os investimentos necessários e são capazes de garantir uma margem de lucratividade às distribuidoras.



As margens da distribuidora de gás canalizado podem ser alteradas por ocasião da Revisão Tarifária Ordinária/Extraordinária, além dos reajustes anuais. Todavia, as tarifas podem ser alteradas entre essas datas, extraordinariamente, em razão de substanciais alterações nos custos de suprimento de gás natural ou por determinação da Arsesp, como a Deliberação 1.010/2020, que prevê o repasse da conta gráfica do gás a cada 3 (três) meses para os segmentos não residenciais e não comerciais.

Cumprе observar que os contratos de suprimento estabelecidos pelas distribuidoras sempre incorporaram os custos de transporte. Não obstante, a partir dos estudos para abertura do mercado do gás no Brasil, foi determinado que os custos de transporte fossem segregados dos custos de gás.

Ante o exposto, o quadro abaixo apresenta as informações que constarão nas contas de gás com o detalhamento sugerido nesta nota técnica, após da aprovação da presente proposta. Observe-se que o quadro é apenas um esboço com as informações necessárias, à concessionária cabe a proposta de *layout*, a ser submetida para aprovação da Arsesp. Para cada alínea deverá haver o valor correspondente.

Quadro 1 – Esboço com as informações apresentadas nesta Nota Técnica.

<b>Componentes Tarifários</b>	
Valores sem Impostos	R\$
Valor da Margem	
Termo de Ajuste K	
Preço do Gás (Molécula)	
Preço do Transporte	
Valor da Parcela de Recuperação da Conta Gráfica do Gás (molécula) e Transporte	
Valor da Parcela de Recuperação do Encargo de Capacidade (E.C.) e de Gás de Ultrapassagem (P.G.U.)	
Valor da Parcela de Recuperação dos Custos de Redes Locais	
Valor da Parcela de Recuperação das Despesas com Perdas Regulatórias de Gás Canalizado	
<b>Valor Faturado Sem Impostos</b>	<b>R\$</b>
<b>Impostos:</b>	
Pis/Cofins	
ICMS	
<b>Valor Faturado Total</b>	<b>R\$</b>



#### **4. DA CONCLUSÃO**

A regulação ora proposta está apoiada nas constatações acima delineadas, em especial, diante das substanciais modificações adotadas pela Arsesp no sentido de garantir a abertura do mercado de gás natural no Estado de São Paulo, bem como, na compreensão de que mercados eficientes e transparentes devem permitir revelar preços para consumidores e produtores, a fim de otimizar a utilização dos recursos e estimular a inovação.

Nesta linha, em atenção às suas competências, a Arsesp apresenta a presente proposta de Deliberação com intuito de que a separação dos itens da conta de gás dos Usuários Cativos proporcione a exata compreensão dos valores faturados e dos itens que a compõem e possibilitem uma comparação clara com os preços oferecidos no mercado livre de gás natural.

Outrossim, convém ressaltar que há expressa previsão no inciso III, do artigo 6º, da Deliberação Arsesp nº 1.061/2020, no sentido de que haja a separação, nos Contratos de Compra e Venda de Gás no mercado livre, do “Preço de Gás” em parcela referente à molécula, transporte, além de tributos e taxas aplicados aos referidos contratos.

Como dito, os preços de gás desempenham um papel importante na economia do setor de energia e a sociedade paulista deve confiar no funcionamento dos mercados. É assim que a Arsesp vê sua missão de monitoramento para deter qualquer comportamento abusivo.

Desta forma, a fim de dar transparência aos usuários, além de promover o ambiente competitivo no mercado de fornecimento de gás natural, a Arsesp propõe a edição da deliberação em anexo.

#### **5. PROPOSTA DE MINUTA DE DELIBERAÇÃO.**

##### **DELIBERAÇÃO ARSESP Nº..... de ..... de 2020**

*Altera a Deliberação nº 732/2017 e dispõe sobre a necessidade de maior transparência na Conta de Gás dos Usuários, a ser adotada pelas concessionárias de distribuição de gás canalizado do Estado de São Paulo.*



A Diretoria da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP, de acordo com a Lei Complementar nº 1.025, de 7 de dezembro de 2007, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 52.455 de 07 de dezembro de 2007:

*Considerando que, o inciso XXXII, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, fixa a obrigatoriedade de proteção ao consumidor;*

*Considerando que o inciso V, do artigo 170, da Constituição Federal de 1988, estabelece a defesa do consumidor como um dos princípios basilares da Atividade Econômica;*

*Considerando que o caput do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, impõe o princípio da publicidade na Administração Pública;*

*Considerando que a Arsesp tem implementado mudanças significativas em suas deliberações, no sentido de impulsionar a implementação do mercado livre de gás no Estado de São Paulo, conforme se depreende da Deliberação Arsesp nº 1.061/2020;*

*Considerando que mercados eficientes e transparentes devem prezar pela transparência de preços para os usuários e todos os agentes interessados, a fim de otimizar a utilização dos recursos, reduzir assimetrias de informação e estimular a inovação.*

*Considerando que é fundamental a transparência dos preços de gás, para que haja diminuição de assimetria informacional entre a distribuidora e os agentes consumidores, a fim de que estes também possam conhecer os valores efetivamente pagos por cada item que compõe a sua tarifa de consumo; e,*

*Considerando as informações técnicas consubstanciadas na Nota Técnica GR xxx/2020, bem como as contribuições recebidas na Consulta Pública xx/2020,*

#### DELIBERA:

Art. 1º. A Deliberação ARSESP nº 732/2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 53 - (...)

§3º - As Concessionárias deverão segregar na Conta de Gás, sem prejuízo das determinações do presente dispositivo o valor: (i) do gás (commodity), (ii) do transporte, (iii) da parcela de recuperação da conta gráfica de gás e transporte, (iv) da parcela de redes locais, (v) da parcela de penalidades (P), (vi) da parcela de recuperação das despesas com perdas regulatórias de gás canalizado, (vi) da margem da distribuidora, (vii) do fator K, (viii) dos tributos (separadamente por tipo)



incidentes em cada uma estas parcelas e (ix) de eventuais novas contas gráficas instituídas pela Arsesp.”

Art. 2. Esta Deliberação entra em vigor na data de sua publicação.

**Maria Regina Rocha**

Superintendente de Regulação de Gás Canalizado

**Carina Aparecida Lopes Couto**

Gerente de Regulação e Contratos de Gás Canalizado

**Tiago de Ávila Acquaviva**

(coordenador da ação regulatória)

Especialista em Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos I

Equipe Técnica:

**André Luís Pinto da Silva**

Especialista em Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos I

**Jefferson Leão de Meirelles**

Assessor

**Maria Eugênia Bonomi Trindade**

Especialista em Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos III

**Nelson Alexandre Vanucci**

Especialista em Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos III

**Agnaldo Vilches**

Especialista em Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos III

Código para simples verificação: 4d02923f801bbcdf. Havendo assinatura digital, esse código confirmará a sua autenticidade. Verifique em <http://certifica.arsesp.sp.gov.br>