

Brasília, 18 de janeiro de 2021.

Contribuição da Abraceel à Consulta Prévia nº 01/2020 da ANP

Modelo Conceitual do Mercado de Gás Natural

Resumo

- Apoio à discussão pública sobre o modelo conceitual do mercado brasileiro de gás natural – é fundamental saber aonde se quer chegar;
- Soluções de mercado devem emergir do próprio mercado, sob risco de não atenderem as reais necessidades dos agentes;
- As negociações bilaterais, ainda incipientes, são etapa necessária no desenvolvimento do mercado e devem ser estimuladas;
- A inexistência de consumidores livres é evidência notória que ainda é preciso explorar a etapa das negociações bilaterais;
- Também é fundamental deixar claro que a comercialização de gás natural é atividade de nível federal, sendo necessária a harmonização das regras para uso da rede em nível estadual;
- Aperfeiçoamentos tributários devem acompanhar o desenho de mercado proposto, em especial no que tange às transações no Ponto Virtual de Negociação, que devem ser isentas de tributação até a sua liquidação; e
- Deve-se atentar para que a imposição de soluções prontas não crie desnecessários custos de transação e prejudique o próprio processo evolutivo do setor.

A Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (Abraceel) apresenta contribuição à Consulta Prévia 01/20 da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), que busca receber sugestões da sociedade acerca da proposta do modelo conceitual do mercado de gás natural.

Inicialmente gostaríamos de enaltecer a ANP por colocar em discussão pública iniciativa tão importante para construção de um mercado de gás natural único, líquido e transparente. O debate sobre o desenho de mercado é fundamental para nortear as ações dos agentes econômicos, governos e reguladores, além de facilitar o alinhamento de incentivos para que o setor se desenvolva com maior eficiência, equilíbrio e rapidez.

Diversos mercados, inclusive o de gás natural, se desenvolveram sem uma discussão estruturada sobre o melhor desenho para o seu funcionamento e hoje encontram várias barreiras para o seu desenvolvimento. Muitos desses entraves poderiam ter sido evitados com um olhar mais atento para a forma de funcionamento do mercado. Nesse sentido, a ação da ANP não é apenas louvável, como deveria servir de exemplo para outros reguladores e formuladores de políticas, pois tem o potencial de ampliar de maneira significativa a competição, reduzindo preços e trazendo maiores ganhos para a sociedade.

Além disso, é importante destacar que a discussão de um modelo de mercado conceitual não é trivial, existindo diversos *trade offs* nas opções apresentadas. Por isso, ressaltamos a importância do prazo da presente Consulta Prévia ter sido postergado e da realização dos Workshops, que contribuem para o amplo diálogo entre os interessados e a maturação do tema frente às propostas apresentadas.

Diante ao exposto, corroboramos com a proposta de criação de um mercado de gás natural com livre acesso aos agentes, transparência na formação dos preços, liquidez e uniformização das regras, princípios fundamentais para formação desse novo mercado de gás. Entretanto, deve-se ter em mente que diferentes caminhos e soluções são possíveis para se atingir o mercado ideal. Assim, antes de engessar o modelo, é importante refletir sobre a atual realidade do mercado brasileiro de gás natural, ainda incipiente, em começo de desenvolvimento, sem a presença de consumidores livres e com baixas negociações bilaterais.

A experiência internacional demonstra que uma das mais importantes etapas para a evolução do mercado é a de desenvolvimento das negociações bilaterais. Na realidade, essa é uma das primeiras etapas a serem respeitadas e que antecede a discussão de padronização de contratos e criação de balcões ou bolsas. Dessa forma, antes de fixar soluções que possam atropelar o processo evolutivo do setor, é essencial que primeiramente o mercado se desenvolva e crie suas próprias soluções, com o regulador exercendo o papel de facilitador das discussões, com bases em princípios que conduzam ao desenho de mercado almejado.

A proposta de criação de três organizações administrativas: a entidade administradora de mercado, o gestor da área de mercado e o operador do Ponto Virtual de Negociação (PVN), por exemplo, talvez seja um exemplo de antecipação de etapas que não parece oportuna. Apesar de a experiência internacional demonstrar a importância dessas figuras, ainda não há clareza sobre a sua imediata necessidade diante da atual realidade do mercado brasileiro de gás natural. Assim, é imprescindível realizar essa avaliação e ajustar a regulamentação para prever que soluções de mercado sejam advindas do próprio mercado, conforme seu processo de desenvolvimento, caso contrário poderão gerar custos adicionais sem atender às reais necessidades dos agentes, podendo inviabilizar até mesmo os avanços das negociações que ainda são incipientes.

Seguindo essa lógica de buscar soluções de mercado no mercado, a possibilidade de criação de grupos de balanceamento por área de mercado e do serviço de suprimento de última instância é interessante e deve estar prevista na regulamentação, dando maior flexibilidade e segurança para a estruturação desse mercado. Princípios e diretrizes como essas é que devem constar na regulação para viabilização do novo mercado de gás, com o mínimo de intervenção na atividade econômica.

Adicionalmente, seguindo a mesma reflexão em relação à criação do PVN, também destacamos que essa iniciativa deve surgir em linha com as necessidades dos agentes, em linha com demais países do mundo, que encontraram diversas soluções para a questão, de forma optativa, sem inibir as negociações bilaterais. Nesse sentido, vale destacar que a própria nota técnica da ANP que embasa a presente discussão deixa claro que *“o resultado do ‘caminho para a maturidade’ é a consolidação de pontos de negociação de gás natural (hubs) nos quais a concorrência se manifesta por um número grande de agentes e transações e um nível de liquidez do mercado relativamente alto”*.

Ou seja, o hub, o ponto virtual, é uma consequência, um resultado, não devendo ser imposto, mas estimulado, de forma que os agentes possam encontrar a melhor solução. Caso contrário, corre-se o risco de o hub não refletir as vontades do mercado, com enorme esforço despendido sem efetivo resultado. Além disso, é fundamental destacar que não há “um número grande de agentes e transações” no mercado. Pelo contrário, inexistem, por exemplo, consumidores livres, clara evidência de que a etapa das negociações bilaterais ainda precisa ser estimulada. Nesse contexto, gostaríamos de reforçar a importância de necessidade de contínuo incentivo às negociações bilaterais, etapa fundamental para o desenvolvimento do mercado.

Assim, em síntese, reforçamos nosso apoio à discussão do modelo conceitual do mercado de gás natural, mas ressaltamos que é preciso atenção para que a imposição de soluções prontas não crie desnecessários custos de transação e/ou prejudique o próprio processo evolutivo do setor, sendo imperioso refletir sobre a necessidade inicial de incentivos para o avanço das negociações bilaterais e priorizar o desenvolvimento de soluções advindas do mercado.

Por fim, mais uma vez enaltecemos a discussão promovida nesta Consulta Prévia, e salientamos a importância de que o desenho de mercado seja acompanhado por análises e aperfeiçoamentos tributários, de modo a viabilizá-lo. Por exemplo, sobre as operações no PVN é importante refletir sobre a possibilidade de essas serem isentas de tributação, como acontece na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica e na bolsa, até que se tenha a liquidação física de gás, caso contrário poderá inviabilizar as negociações. Ademais, é importante que discussões como essas envolvam os estados, frente ao atual desenho de mercado de gás natural, em especial no que tange a harmonização das regras para o uso da rede dos usuários livres, deixando claro que a atividade de comercialização é de competência federal.

Atenciosamente,

Yasmin de Oliveira
Assessora de Energia

Frederico Rodrigues
Vice-Presidente de Energia

Danyelle Bemfica
Trainee

Bernardo Sicsú
Diretor de Eletricidade e Gás