

# O Fenômeno *Bypass*, a Desintegração do Mercado de Gás Natural e Seus Impactos

Contribuição do Instituto Acende Brasil para a Consulta Pública 10/2023 da ANP

1º de Setembro de 2023

I

A implementação exitosa de um Mercado Integrado de gás natural amplo, aberto e lastreado em uma rede integrada de gasodutos de transporte produzirá inúmeros benefícios econômicos e sociais para o Brasil, país detentor de reservas importantes deste insumo estratégico no contexto da Transição Energética.

O caminho do êxito passa pela promoção da concorrência, eliminação de barreiras ao desenvolvimento do mercado livre, acesso isonômico e transparente aos ativos de transporte e melhor aproveitamento da infraestrutura de rede. Se esses princípios forem respeitados, colheremos os benefícios de flexibilidade e segurança de fornecimento, redução no preço final do gás natural aos consumidores, ampliação de investimentos, mais empregos e mais renda.

O modelo deste Mercado Integrado foi ratificado pelo Congresso por meio da Nova Lei do Gás (14.134/2021) e da Resolução CNPE Nº 03/2022, marcos que envolveram anos de debate entre agentes e autoridades para dar segurança jurídica aos investimentos e clareza aos papéis dos agentes da cadeia de gás natural.

II

A classificação pela Arsesp do Gasoduto Subida da Serra (GSS) como gasoduto de distribuição (e não como gasoduto de transporte) e a incorporação deste ativo à concessão da Comgás em 2020 abalou os princípios almejados pelos marcos legais e regulatórios ao:

- a) diminuir o volume transportado na malha de transporte e, portanto, aumenta a tarifa de transporte (menor demanda, maior tarifa);
- b) reduzir a segurança de suprimento ao restringir as fontes acessíveis de gás no mercado de São Paulo;
- c) gerar perda de competitividade para São Paulo ao isolar o único fornecedor de gás das pressões competitivas em nível nacional;
- d) descarregar no mercado regulado da distribuição de São Paulo custos associados ao terminal de regaseificação TRSP e instalações acessórias; e
- e) implicar verticalização e concentração de atividades (o terminal TRSP e a distribuidora Comgás são ambos do Grupo Compass).

De acordo com decisões de várias autoridades federais – a ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), o Ministério da Justiça/CADE e o Ministério da Economia – e a visão manifestada por diversos agentes e associações, a classificação do Gasoduto Subida da Serra como ativo de distribuição:

- extrapolou as atribuições da Arsesp (reguladora estadual) e invadiu as atribuições da ANP (reguladora federal); e
- pode criar um perigoso precedente de *bypass* (desvio ineficiente) do sistema de transporte e provocar a desintegração do mercado de gás natural.

III

A Consulta Pública 10/2023 é oportunidade ímpar para que a ANP faça valer sua competência institucional (Lei 9.478/1997) e elimine a insegurança jurídica acarretada pelo fenômeno de *bypass* promovido pela incorreta classificação do Gasoduto Subida da Serra. Esta correção de rumos exige 4 medidas complementares:

- i. apontar a não conformidade do Gasoduto Subida da Serra em relação aos marcos legais e regulatórios;
- ii. delimitar claramente a jurisdição federal da ANP e a prevalência do interesse do mercado nacional de gás frente a reguladores estaduais e interesses locais;
- iii. classificar o Gasoduto Subida da Serra como gasoduto de transporte; e
- iv. evitar a propagação do *bypass* para outros estados.

I

A implementação exitosa de um Mercado Integrado de gás natural amplo, aberto e lastreado em uma rede integrada de gasodutos de transporte produzirá inúmeros benefícios econômicos e sociais para o Brasil, país detentor de reservas importantes deste insumo estratégico no contexto da Transição Energética.

O caminho do êxito passa pela promoção da concorrência, eliminação de barreiras ao desenvolvimento do mercado livre, acesso isonômico e transparente aos ativos de transporte e melhor aproveitamento da infraestrutura de rede. Se esses princípios forem respeitados, colheremos os benefícios de flexibilidade e segurança de fornecimento, redução no preço final do gás natural aos consumidores, ampliação de investimentos, mais empregos e mais renda.

O modelo deste Mercado Integrado foi ratificado pelo Congresso por meio da Nova Lei do Gás (14.134/2021) e da Resolução CNPE N° 03/2022, marcos que envolveram anos de debate entre agentes e autoridades para dar segurança jurídica aos investimentos e clareza aos papéis dos agentes da cadeia de gás natural.

II

A classificação pela Arsesp do Gasoduto Subida da Serra (GSS) como gasoduto de distribuição (e não como gasoduto de transporte) e a incorporação deste ativo à concessão da Comgás em 2020 abalou os princípios almejados pelos marcos legais e regulatórios ao:

- a) diminuir o volume transportado na malha de transporte e, portanto, aumenta a tarifa de transporte (menor demanda, maior tarifa);
- b) reduzir a segurança de suprimento ao restringir as fontes acessíveis de gás no mercado de São Paulo;
- c) gerar perda de competitividade para São Paulo ao isolar o único fornecedor de gás das pressões competitivas em nível nacional;
- d) descarregar no mercado regulado da distribuição de São Paulo custos associados ao terminal de regaseificação TRSP e instalações acessórias; e
- e) implicar verticalização e concentração de atividades (o terminal TRSP e a distribuidora Comgás são ambos do Grupo Compass).

De acordo com decisões de várias autoridades federais – a ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), o Ministério da Justiça/CADE e o Ministério da Economia – e a visão manifestada por diversos agentes e associações, a classificação do Gasoduto Subida da Serra como ativo de distribuição:

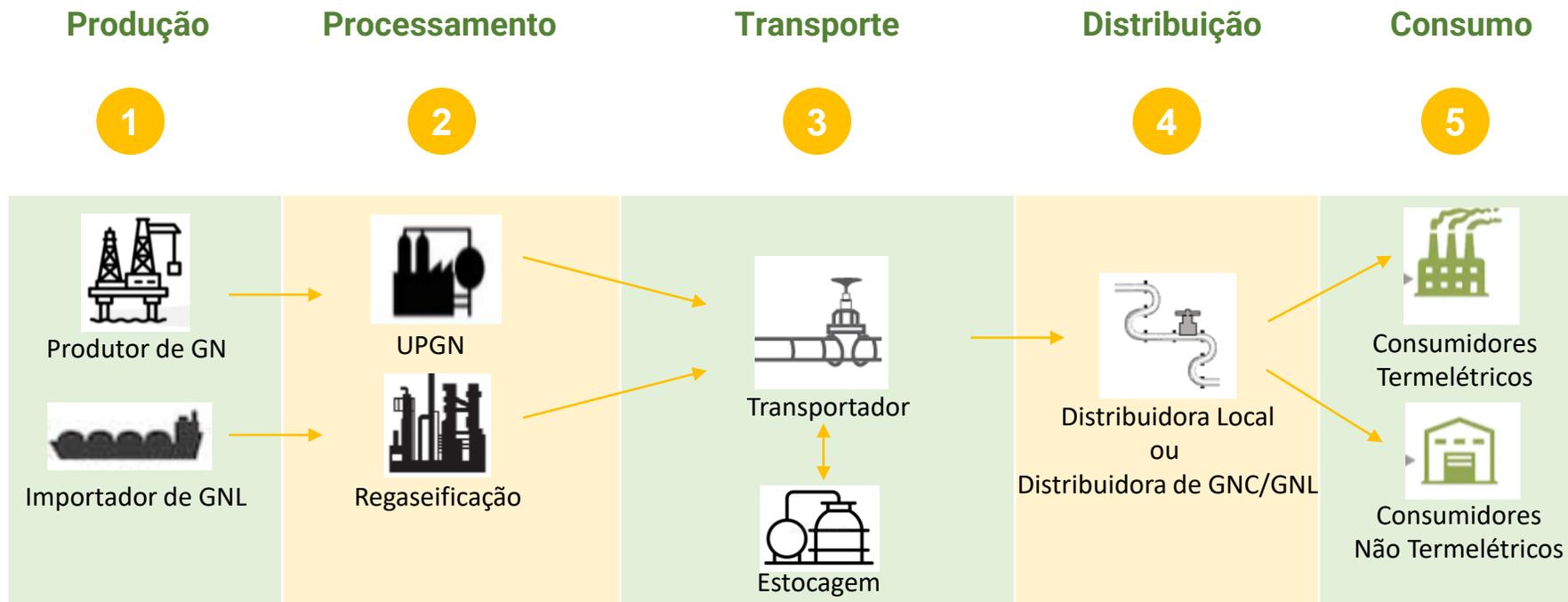
- extrapolou as atribuições da Arsesp (reguladora estadual) e invadiu as atribuições da ANP (reguladora federal); e
- pode criar um perigoso precedente de *bypass* (desvio ineficiente) do sistema de transporte e provocar a desintegração do mercado de gás natural.

III

A Consulta Pública 10/2023 é oportunidade ímpar para que a ANP faça valer sua competência institucional (Lei 9.478/1997) e elimine a insegurança jurídica acarretada pelo fenômeno de *bypass* promovido pela incorreta classificação do Gasoduto Subida da Serra. Esta correção de rumos exige 4 medidas complementares:

- i. apontar a não conformidade do Gasoduto Subida da Serra em relação aos marcos legais e regulatórios;
- ii. delimitar claramente a jurisdição federal da ANP e a prevalência do interesse do mercado nacional de gás frente a reguladores estaduais e interesses locais;
- iii. classificar o Gasoduto Subida da Serra como gasoduto de transporte; e
- iv. evitar a propagação do *bypass* para outros estados.

# A implementação exitosa de um Mercado Integrado de gás natural produzirá inúmeros benefícios para o desenvolvimento econômico e social do Brasil



## Benefícios de um Sistema Integrado de Gás Natural:

- **Promoção de concorrência e mais competitividade** para a indústria (múltiplos agentes)
- **Aumento de flexibilidade e segurança na oferta de gás** (múltiplas fontes de suprimento)
- **Redução de tarifa** para o consumidor
- Ampliação de **investimentos, renda, empregos e arrecadação**

1 Ampla concorrência com múltiplos agentes na **Exploração e Produção** da molécula de gás...

2 ... contando com **Unidades de Processamento de Gás Natural (UPGN)** e de **Regaseificação de Gás Natural Liquefeito (GNL)**...

3 ... conectadas a uma rede de gasodutos de **Transporte** com acesso livre, transparente e isonômico

4 ... entregando o gás para **Distribuidoras Locais** com tarifas reguladas...

5 ... que atendem aos **Consumidores Finais**

# O modelo de Mercado Integrado de Gás Natural foi ratificado pelo Congresso por meio de Leis e por Resolução do CNPE (1 de 5)

05/out/1988

## Constituição Federal



- Define transporte de gás natural como monopólio da União (Art. 177)
- Define serviços locais de gás canalizado como atribuição dos estados (Art. 25)

06/ago/1997

## Lei do Petróleo (Lei 9.478)



08/abr/2021

## Nova Lei do Gás (Lei 14.134)



07/abr/2022

## Resolução 3/2022 do CNPE



### Constituição Federal de 1988:

#### Art. 177. Constituem monopólio da União:(...)

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim **o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;**(...)

**Art. 25 § 2º Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.**

# O modelo de Mercado Integrado de Gás Natural foi ratificado pelo Congresso por meio de Leis e por Resolução do CNPE (2 de 5)

05/out/1988

## Constituição Federal



- Cria o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e institui a ANP (Art. 2º e Art. 7º)
- Define Atividades de Transporte e de Distribuição de Gás Canalizado (Art.6º)
- Explicita que a ANP deve regular e fiscalizar gás natural (Art. 8º)

06/ago/1997

## Lei do Petróleo (Lei 9.478)



### Lei 9.478/1997:

**Art. 6º** ... ficam estabelecidas as seguintes definições: (...)

**VII - Transporte:** movimentação de petróleo e seus derivados ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse geral; (...) **(Art. 177 da Constituição Federal de 1988 define transporte como monopólio da União)**

**XXII - Distribuição de Gás Canalizado:** serviços locais de comercialização de gás canalizado, junto aos usuários finais, explorados com exclusividade pelos Estados, diretamente ou mediante concessão, nos termos do §2º do art. 25 da CF 1988

**Art. 8º** A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis

08/abr/2021

## Nova Lei do Gás (Lei 14.134)



07/abr/2022

## Resolução 3/2022 do CNPE



# O modelo de Mercado Integrado de Gás Natural foi ratificado pelo Congresso por meio de Leis e por Resolução do CNPE (3 de 5)

05/out/1988

## Constituição Federal



- Define Gasoduto de Transporte para conexão de fontes de suprimento (Art.3º, XXVI)
- Apresenta critérios de classificação de gasoduto de transporte, inclusive critérios técnicos a serem regulados pela ANP (Art.7º, VI), considerando eficiência global (Decreto 10.712)

06/ago/1997

## Lei do Petróleo (Lei 9.478)



### Lei 14.134/2021:

**Art. 3º, XXVI** XXVI - **gasoduto de transporte**: duto, integrante ou não de um sistema de transporte de gás natural, destinado à movimentação de gás natural ou à **conexão de fontes de suprimento**, conforme critérios desta Lei, nos termos da regulação da ANP;

08/abr/2021

## Nova Lei do Gás (Lei 14.134)



**Art. 7º, VI** Será considerado gasoduto de transporte aquele que atenda a, pelo menos, um dos seguintes critérios:

I – gasoduto com **origem ou destino nas áreas de fronteira** do território nacional, destinado à movimentação de gás para importação ou exportação; II – gasoduto **interestadual** destinado à movimentação de gás natural; III – gasoduto **com origem ou destino em terminais de GNL** e ligado a outro gasoduto de transporte de gás natural; IV – gasoduto **com origem em instalações de tratamento ou processamento** de gás natural e ligado a outro gasoduto de transporte de gás natural; V – gasoduto **que venha a interligar um gasoduto de transporte ou instalação de estocagem subterrânea** a outro gasoduto de transporte; e VI – gasoduto destinado à movimentação de gás natural, cujas **características técnicas de diâmetro, pressão e extensão superem limites estabelecidos em regulação da ANP**.

07/abr/2022

## Resolução 3/2022 do CNPE



### Decreto nº 10.712/21 que regulamenta a Lei 14.134/2021:

**Art. 8º** A **definição dos limites** de diâmetro, pressão e extensão de que trata o inciso VI do art. 7º da Lei nº 14.134 considerará a **promoção da eficiência global das redes**.

# O modelo de Mercado Integrado de Gás Natural foi ratificado pelo Congresso por meio de Leis e por Resolução do CNPE (4 de 5)

05/out/1988

## Constituição Federal



06/ago/1997

## Lei do Petróleo (Lei 9.478)



08/abr/2021

## Nova Lei do Gás (Lei 14.134)



07/abr/2022

## Resolução 3/2022 do CNPE



- Estabelece diretrizes estratégicas para o desenho do novo mercado de gás natural

### Premissas (Art. 1º):

- diversidade de agentes
- promoção da competição na oferta de gás natural

### Diretrizes (Art. 2º):

- separação entre atividades concorrenciais, produção e comercialização de gás, das atividades monopolísticas, transporte e distribuição (Inciso VI)
- promoção da harmonização entre as regulações estaduais e federal, com a adoção das melhores práticas regulatórias (Inciso XVI)

### Princípios (Art. 3º):

- segurança no abastecimento (Inciso I)
- ampliação da concorrência, evitando formação de monopólios regionais (Inciso II)
- respeito à autonomia e o fortalecimento das agências reguladoras e da autoridade de defesa da concorrência (Inciso VIII)

# O modelo de Mercado Integrado de Gás Natural foi ratificado pelo Congresso por meio de Leis e por Resolução do CNPE (5 de 5)

05/out/1988

## Constituição Federal



06/ago/1997

## Lei do Petróleo (Lei 9.478)



08/abr/2021

## Nova Lei do Gás (Lei 14.134)



07/abr/2022

## Resolução 3/2022 do CNPE



Os marcos conceituais e legais com os princípios do Sistema Integrado de Gás Natural envolveram anos de debate entre múltiplos agentes e autoridades para dar:

- segurança jurídica aos investimentos; e
- clareza aos papéis envolvidos na cadeia de valor de gás natural (Produção, Processamento, Transporte e Distribuição)

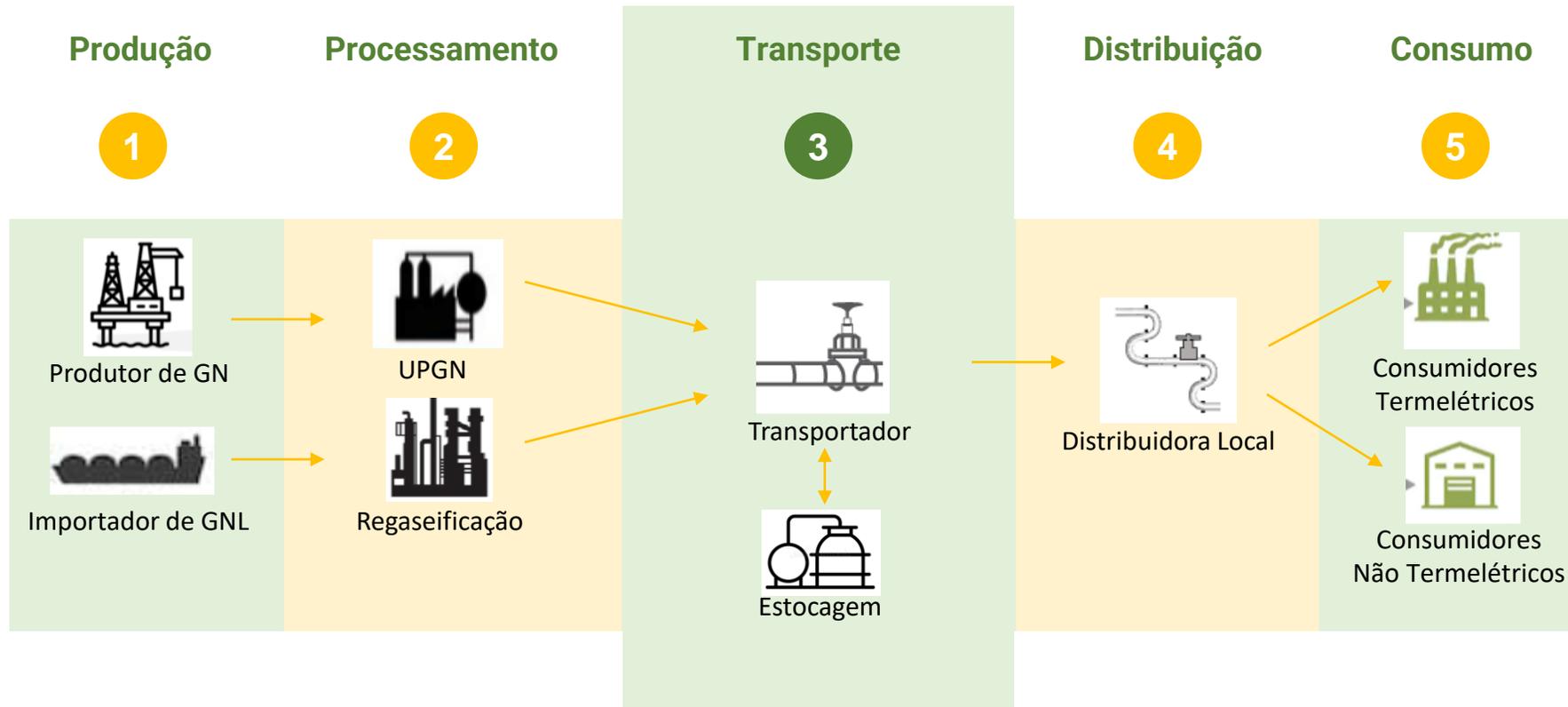
Comandos cruciais foram definidos para dar clareza para o mercado de Gás Natural:

- A atividade de transporte do gás natural é monopólio da União e a distribuição do gás canalizado é serviço público de competência dos estados
- A partir desta divisão de competências, a ANP é o órgão competente para regular, contratar e fiscalizar a atividade do transporte do gás natural via gasodutos

A conexão de fontes de suprimento aos mercados locais deve ser feita de forma integrada por Gasodutos de Transporte:

- porque o sistema de Gasodutos de transporte está preparado para atuar desta forma integrada e produzir os benefícios econômicos e sociais almejados
- para cumprir as diretrizes e os princípios idealizados pelo formulador de políticas públicas (segurança no abastecimento, ampliação de competição, harmonia entre União e estados)
- por força dos comandos legais

# Os ativos de Transporte são peças fundamentais para a implementação exitosa de um Sistema Integrado de gás natural



## Benefícios de um Sistema Integrado de Gás Natural:

- **Promoção de concorrência e mais competitividade** para a indústria (múltiplos agentes)
- **Aumento de flexibilidade e segurança na oferta** de gás (múltiplas fontes de suprimento)
- **Redução de tarifa** para o consumidor
- Ampliação de **investimentos, renda, empregos e arrecadação**

## Os ativos de Transporte representam um elo essencial à cadeia de valor e para o desenho do novo mercado de gás natural:

- São a infraestrutura física que conecta fontes de suprimento aos mercados locais (produção/importação <> distribuição/consumo)
- Favorecem a competição de fontes e a liberdade de escolha dos clientes, propiciando maior liquidez para o mercado
- Permitem o acesso a fontes firmes e flexíveis e a instalações de estocagem, que são usadas conforme necessidades dos agentes
- Promovem a segurança de abastecimento

I

A implementação exitosa de um Mercado Integrado de gás natural amplo, aberto e lastreado em uma rede integrada de gasodutos de transporte produzirá inúmeros benefícios econômicos e sociais para o Brasil, país detentor de reservas importantes deste insumo estratégico no contexto da Transição Energética.

O caminho do êxito passa pela promoção da concorrência, eliminação de barreiras ao desenvolvimento do mercado livre, acesso isonômico e transparente aos ativos de transporte e melhor aproveitamento da infraestrutura de rede. Se esses princípios forem respeitados, colheremos os benefícios de flexibilidade e segurança de fornecimento, redução no preço final do gás natural aos consumidores, ampliação de investimentos, mais empregos e mais renda.

O modelo deste Mercado Integrado foi ratificado pelo Congresso por meio da Nova Lei do Gás (14.134/2021) e da Resolução CNPE Nº 03/2022, marcos que envolveram anos de debate entre agentes e autoridades para dar segurança jurídica aos investimentos e clareza aos papéis dos agentes da cadeia de gás natural.

II

A classificação pela Arsesp do Gasoduto Subida da Serra (GSS) como gasoduto de distribuição (e não como gasoduto de transporte) e a incorporação deste ativo à concessão da Comgás em 2020 abalou os princípios almejados pelos marcos legais e regulatórios ao:

- a) diminuir o volume transportado na malha de transporte e, portanto, aumenta a tarifa de transporte (menor demanda, maior tarifa);
- b) reduzir a segurança de suprimento ao restringir as fontes acessíveis de gás no mercado de São Paulo;
- c) gerar perda de competitividade para São Paulo ao isolar o único fornecedor de gás das pressões competitivas em nível nacional;
- d) descarregar no mercado regulado da distribuição de São Paulo custos associados ao terminal de regaseificação TRSP e instalações acessórias; e
- e) implicar verticalização e concentração de atividades (o terminal TRSP e a distribuidora Comgás são ambos do Grupo Compass).

De acordo com decisões de várias autoridades federais – a ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), o Ministério da Justiça/CADE e o Ministério da Economia – e a visão manifestada por diversos agentes e associações, a classificação do Gasoduto Subida da Serra como ativo de distribuição:

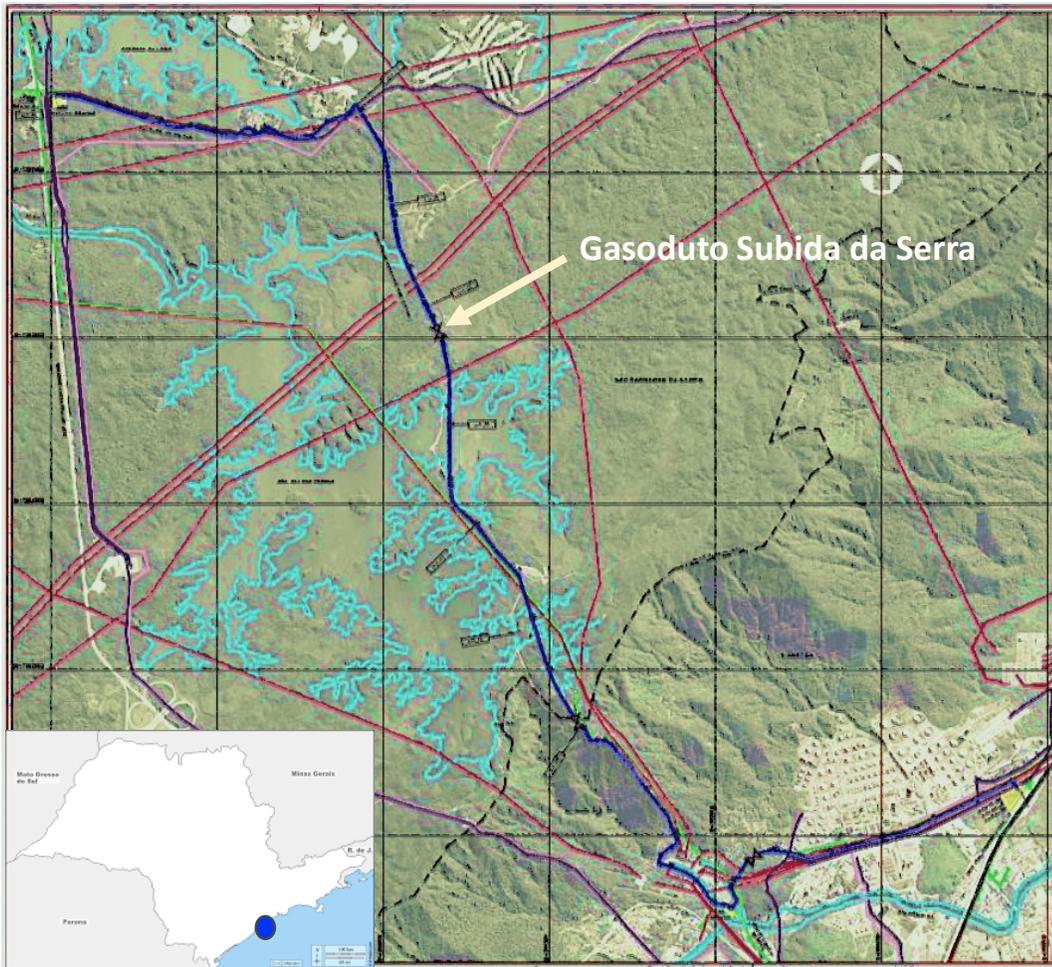
- extrapolou as atribuições da Arsesp (reguladora estadual) e invadiu as atribuições da ANP (reguladora federal); e
- pode criar um perigoso precedente de *bypass* (desvio ineficiente) do sistema de transporte e provocar a desintegração do mercado de gás natural.

III

A Consulta Pública 10/2023 é oportunidade ímpar para que a ANP faça valer sua competência institucional (Lei 9.478/1997) e elimine a insegurança jurídica acarretada pelo fenômeno de *bypass* promovido pela incorreta classificação do Gasoduto Subida da Serra. Esta correção de rumos exige 4 medidas complementares:

- i. apontar a não conformidade do Gasoduto Subida da Serra em relação aos marcos legais e regulatórios;
- ii. delimitar claramente a jurisdição federal da ANP e a prevalência do interesse do mercado nacional de gás frente a reguladores estaduais e interesses locais;
- iii. classificar o Gasoduto Subida da Serra como gasoduto de transporte; e
- iv. evitar a propagação do *bypass* para outros estados.

## O Gasoduto Subida da Serra (GSS) representa ativo estratégico para o Grupo Compass



### O Gasoduto Subida da Serra:

- Traçado de 31,5 km conectando terminal de regaseificação de GNL (Porto de Santos) diretamente na malha da Comgás
- Início de operação previsto para 2º. Sem/2023
- Investimentos de R\$ 473 milhões
- Controlador: Compass (Grupo Cosan, que também controla a Comgás)
- Capacidade de até 14 MMm<sup>3</sup>/dia
  - **23% do volume de gás disponível no mercado nacional** <sup>(1)</sup>
  - **127% do consumo da Comgas (12,6 MMm<sup>3</sup>/dia) em 2023** <sup>(2)</sup>

Fonte: Relatório nº 2/2022/SIM-e (ANP)

(1) Caderno de Previsão de Produção de Petróleo e Gás Natural, PDE 2030 da EPE

(2) Site da Comgas: [www.comgas.com.br](http://www.comgas.com.br), consultado em 11/jul/2023

# O Gasoduto Subida da Serra (GSS) representa um *bypass* (desvio) do Sistema Integrado de Transporte de Gás Natural



TRSP: Terminal de Regaseificação de São Paulo da Compass  
Comgás: Distribuidora de gás controlada pela Compass  
GASAN: Previsto no PIG 2019  
GNL: Gás Natural Liquefeito  
NTS: Nova Transportadora do Sudeste

- Traçado quase idêntico ao gasoduto de transporte Cubatão/SP-GASAN/SP tratado no PIG 2019 (Plano Indicativo de Gasodutos de Transporte da EPE, vinculada ao MME)
- O projeto duplica os custos de infraestrutura para atender ao mesmo mercado paulista atual, com trecho paralelo à rede de transporte existente
- Implica *bypass* do sistema integrado de transporte de gás (conecta fonte supridora diretamente na malha da Comgás)
- Provoca esvaziamento da malha de transporte e aumento da tarifa
- Limita a competição e gera o isolamento de consumidores, que ficam dependentes de uma única fonte de suprimento de gás
- Caracteriza verticalização e concentração de atividades: TRSP e Comgás pertencem ao Grupo Compass

# Apesar de o GSS ter sido classificado pela Arsesp como gasoduto de distribuição, vários agentes e autoridades defendem sua classificação como gasoduto de transporte

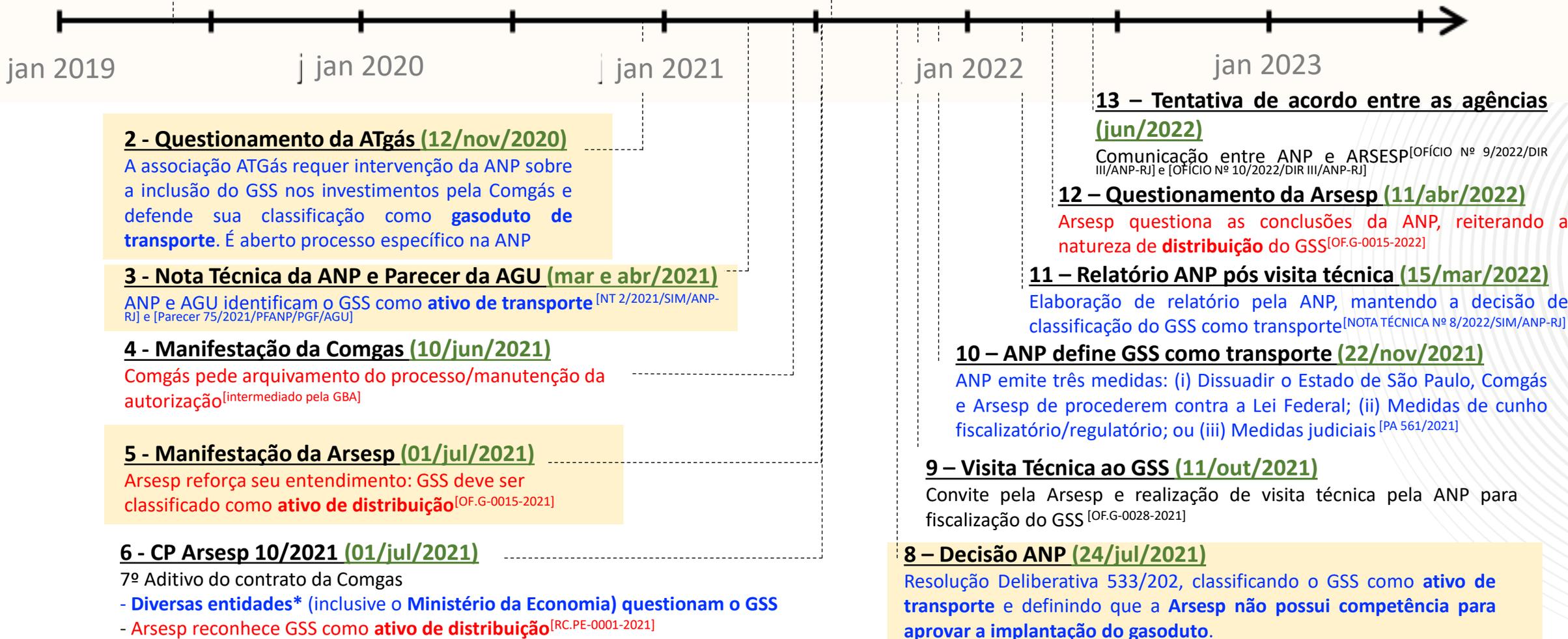


## 1 - AP Arsesp 1/2019 (17/abr/2019)

Aprova a 4ª Revisão Tarifária da Comgas e a inclusão do Gasoduto Subida da Serra (GSS) nos investimentos da empresa, classificando o GSS como **gasoduto de distribuição** [NT.F-0030-2019]

## 7 - Resposta da ANP/AGU à Comgas e Arsesp (jul e ago/2021)

ANP e AGU ratificam seu entendimento: GSS ser classificado como **ativo de transporte** [NT 5/2021/SIM-CGN/SIM/ANP-RJ] e [PARECER n. 00223/2021/PFANP/PGF/AGU]



(\*) ABRACE, ATGás, IBP, Abiquim, ASPACER, ANACE, ABIVIDRO e ABAL

# Ironicamente, a própria Arsesp já admitiu que o Gasoduto Subida da Serra tem características operacionais de gasoduto de transporte

## 3.6. Projeto Subida da Serra

A concessionária alocou o Projeto Subida da Serra no grupo Suporte Operacional e o descreve como sendo Projeto Reforço da Infraestrutura de Gás da Baixada, apartado da rubrica Reforço de Rede. **O projeto Subida da Serra tem características operacionais que o assemelham a um gasoduto de transporte**, com 31,5 km de extensão em tubos de aço de 20 polegadas, pressão de 70 bar, e capacidade de movimentar até 16 milhões de

<sup>5</sup> As redes locais são sistemas de distribuição de gás canalizado isolados do sistema principal de distribuição e supridos via GNC, por deliberação prévia da Arsesp.

- 97 -

*“O projeto Subida da Serra tem características operacionais que o assemelham a um gasoduto de transporte” (\*)*

(\*) Arsesp, Nota Técnica Final NT.F-0030-2019  
(4ª. Revisão Tarifária Ordinária da Comgás de Maio/2019)



NT.F-0030-2019

metros cúbicos de gás por dia. Está orçado em R\$ 473,5 milhões, e representa 70% dos investimentos em Reforço e 10,14% do CAPEX total proposto pela concessionária Comgás para o Quinto Ciclo Tarifário. O valor desse projeto é 78% maior que o total investido pela Comgás na rubrica de Reforço de Rede nos últimos seis anos.

# A Constituição Federal e o CADE não deixam espaço para interpretação: o transporte de gás é monopólio da União e a ANP é quem deve regular o transporte de gás



Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

## Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

...

IV - águas, **energia**, informática, telecomunicações e radiodifusão;

## Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

...

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o **transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural** de qualquer origem;

Segundo a Constituição Federal de 1988,  
o transporte de gás natural é monopólio da União



Ministério da Justiça e Cidadania - MJC  
Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE  
SEPN 515 Conjunto D, Lote 4 Ed. Carlos Taurisano, 3º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504  
Telefone: (61) 3221-8475 e Fax: (61) 3326-9733 - www.cade.gov.br



PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 08012.011881/2007-41

Representante: Companhia de Gás de São Paulo – Comgás

Representados: Petróleo Brasileiro S.A., White Martins Gases Industriais Ltda. e GNL Gemini e Comercialização e Logística de Gás Ltda.

Advogados: Eduardo Caminati, Leonardo Maniglia, André Tostes e outros.

Relator: Conselheiro Paulo Burnier da Silveira

## 2.2.3. Aspectos regulatórios

44. O principal órgão de regulação do setor é a **Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (“ANP”)**. Além de ser a principal responsável pelas determinações da parte *upstream*, **ela também regula o transporte de longas distâncias (*midstream*)**. ...

46. Como já ventilado, a distribuição local por dutos é classificada como serviço público delegado à competência estadual (CF/88, art. 25, §2º).

Segundo o CADE (Ministério da Justiça),  
a ANP é quem deve regular o transporte de gás

# Análises técnicas da ANP confirmam: o GSS é ativo de transporte sujeito à legislação federal, e a Arsesp não tem competência para aprovar sua implantação



- **08/mar/2021:** a Superintendência de Infraestrutura e Movimentação (SIM) da ANP **concluiu** (Nota Técnica 02/2021) **que o GSS constituiria um gasoduto de transporte de gás, sob monopólio da União, conforme CF de 1988 e Lei 11.909/2009** (Lei do Gás), então vigente
- **01/jul/2021:** a Arsesp (Ofício 15/2021) **defendeu que o GSS seja considerado como gasoduto de distribuição**, mas não foi capaz de reverter o entendimento da SIM/ANP, que analisou as alegações feitas pela Comgás e pela Arsesp, por meio da **Nota Técnica 05/21-SIM** de 16/jul/2021.
- **20/ago/2021:** Em nova consulta feita pela Procuradoria Federal da AGU junto à ANP (PRG/ANP), **foi ratificado o entendimento da SIM/ANP: GSS é gasoduto de transporte**
- **22/set/2021:** a diretoria da ANP formalizou seu entendimento de que o **GSS se enquadraria na classificação de gasoduto de transporte** (Resolução da Diretoria 533/21):
  - “A Diretoria da ANP, com base em [Documentos\*], resolve:
    - I) **que o projeto denominado “Subida da Serra” se enquadra na classificação de gasoduto de transporte, nos termos do art. 2º, XVIII, da Lei nº 11.909/2009, vigente à época da autorização do gasoduto pela ARSESP, bem como no art. 3º, XXVI, da Lei nº 14.134/2021; e**
    - II) **que não se aplica ao caso o instituto de manutenção da classificação prevista no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.134/2021, e do art. 29, § único, do Decreto nº 10.712/2021, tendo em vista a própria classificação originária do gasoduto como sendo de transporte, e que a Reguladora Estadual não constitui o órgão competente para aprovar a implantação do gasoduto.”**

**O Gasoduto Subida da Serra é gasoduto de transporte sujeito à legislação federal, e a Arsesp não tem competência para aprovar sua implantação**

[Documentos\*]: Proposta de Ação nº 561, de 17/set/2021, nos documentos constantes do processo SEI 48610.217937/2020-12, nas Notas Técnicas nº 2/2021/SIM/ANP-RJ (SEI 1188397) e nº 5/2021/SIMCGN/SIM/ANP-RJ (SEI 1479207), nos Pareceres nº 0075/2021/PFANP/PGF/AGU (SEI 1276624), nº 00223/2021/PFANP/PGF/AGU (SEI 1575928) e no Despacho nº 01412/2021/PFANP/PGF/AGU (SEI 1575928)

# O Ministério da Economia entende que o GSS caracteriza *bypass*, que o gasoduto é de transporte e que há impactos negativos sobre a tarifa e a concorrência



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade  
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade  
Subsecretaria de Competitividade e Melhorias Regulatórias  
Coordenação-Geral de Desregulamentação e Competitividades

Nota Técnica SEI nº 41329/2021/ME

Assunto: **Consulta pública nº 10/2021, da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo.**

Em nota técnica (\*), o Ministério da Economia [recomenda ... que se promova a licitação, ao invés de prorrogação do atual contrato de concessão e que não sejam contemplados os dispositivos que permitam o bypass do transporte ao viabilizar a conexão direta das concessionárias locais a fontes de suprimento de gás natural.](#)

- Reconhecimento do *bypass*

“... o gasoduto “Subida da Serra”, [que possui características físicas e operacionais de gasodutos de transporte](#), atividade constante como [Monopólio da União - de competência Federal, com regulação, contratação e fiscalização pela ANP.](#)”

- GSS é gasoduto de transporte
- Transporte é regulado pela ANP

“Caso a não contratação da capacidade de transporte alocada para os consumidores de São Paulo se efetive, [as tarifas de transporte dos demais consumidores de gás natural, que utilizam infraestrutura de transporte, poderão aumentar.](#) Assim, estima-se que a não utilização da infraestrutura de transporte para movimentação de gás para suprimento do Estado de São Paulo [representaria, por estimativa, um aumento tarifário da ordem de 28% para os demais usuários do sistema.](#)”

- Estimativa de impacto tarifário

“Com a implantação do projeto da “Subida da Serra” e com a conexão direta da [Comgas] à fonte de suprimento, [os impactos gerados tendem a prejudicar o processo concorrencial entre os produtores nacionais que precisam acessar o sistema de transporte para alcançar o mercado de São Paulo e aqueles que fornecerão gás pelo terminal de GNL e pelo Rota 4](#), tendo em vista o processo de formação de preços que cada um dos agentes competidores observará.”

- Concorrência prejudicada

(\*) Nota técnica que analisa a Consulta Pública da Arsesp sobre 7º. aditivo ao Contrato de Concessão CSPE 01/99, a ser celebrado entre o Estado de São Paulo e a Comgás.

# A classificação do Gasoduto Subida da Serra como ativo de distribuição corrompe a lógica idealizada em um Modelo Integrado do setor de gás natural

## Lógica de expansão ótima idealizada em um Modelo Integrado do setor de gás natural no Brasil:

- O elo de transporte é o “coração” da indústria, pois interliga fisicamente os elos de produção/importação aos de distribuição/consumo.
- A estrutura da indústria de gás natural no Brasil (e no mundo) foi construída ao longo dos anos para otimizar a comercialização dos volumes de gás que entram no sistema e para maximizar a segurança do suprimento por meio de um sistema integrado de transporte.
- O aumento de volume transportado permite redução do custo de forma agregada (no regime de Receita Máxima Permitida, quanto maior o volume de gás, menor a tarifa).

## O Gasoduto Subida da Serra corrompe o Modelo Integrado para gás natural:

- **representa *bypass* do sistema integrado de transporte**, pois conecta fonte de gás (TRSP) diretamente na malha da Comgás.
- **diminui volume transportado e aumenta a tarifa de transporte (menor demanda, maior tarifa)**
- gera **verticalização e concentração de atividades** (TRSP e Comgás são ambas da Compass)

## Benefícios de um Modelo Integrado de Gás Natural:

-  **Promoção de concorrência e mais competitividade** para a indústria (múltiplos agentes)
-  **Aumento de flexibilidade e segurança na oferta** de gás (múltiplas fontes de suprimento)
-  **Redução de tarifa** para o consumidor
-  **Ampliação de investimentos, renda, empregos e arrecadação**

## Consequências do *bypass* gerado pelo Gasoduto Subida da Serra:

-  **Ausência de concorrência e menos competitividade** para a indústria (Compass é o único agente)
-  **Diminuição de flexibilidade e segurança na oferta** de gás (uma única fonte de suprimento)
-  **Aumento de tarifa** para o consumidor
-  **Desincentivo a investimentos, menos renda e menos empregos**

I

A implementação exitosa de um Mercado Integrado de gás natural amplo, aberto e lastreado em uma rede integrada de gasodutos de transporte produzirá inúmeros benefícios econômicos e sociais para o Brasil, país detentor de reservas importantes deste insumo estratégico no contexto da Transição Energética.

O caminho do êxito passa pela promoção da concorrência, eliminação de barreiras ao desenvolvimento do mercado livre, acesso isonômico e transparente aos ativos de transporte e melhor aproveitamento da infraestrutura de rede. Se esses princípios forem respeitados, colheremos os benefícios de flexibilidade e segurança de fornecimento, redução no preço final do gás natural aos consumidores, ampliação de investimentos, mais empregos e mais renda.

O modelo deste Mercado Integrado foi ratificado pelo Congresso por meio da Nova Lei do Gás (14.134/2021) e da Resolução CNPE N° 03/2022, marcos que envolveram anos de debate entre agentes e autoridades para dar segurança jurídica aos investimentos e clareza aos papéis dos agentes da cadeia de gás natural.

II

A classificação pela Arsesp do Gasoduto Subida da Serra (GSS) como gasoduto de distribuição (e não como gasoduto de transporte) e a incorporação deste ativo à concessão da Comgás em 2020 abalou os princípios almejados pelos marcos legais e regulatórios ao:

- a) diminuir o volume transportado na malha de transporte e, portanto, aumenta a tarifa de transporte (menor demanda, maior tarifa);
- b) reduzir a segurança de suprimento ao restringir as fontes acessíveis de gás no mercado de São Paulo;
- c) gerar perda de competitividade para São Paulo ao isolar o único fornecedor de gás das pressões competitivas em nível nacional;
- d) descarregar no mercado regulado da distribuição de São Paulo custos associados ao terminal de regaseificação TRSP e instalações acessórias; e
- e) implicar verticalização e concentração de atividades (o terminal TRSP e a distribuidora Comgás são ambos do Grupo Compass).

De acordo com decisões de várias autoridades federais – a ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), o Ministério da Justiça/CADE e o Ministério da Economia – e a visão manifestada por diversos agentes e associações, a classificação do Gasoduto Subida da Serra como ativo de distribuição:

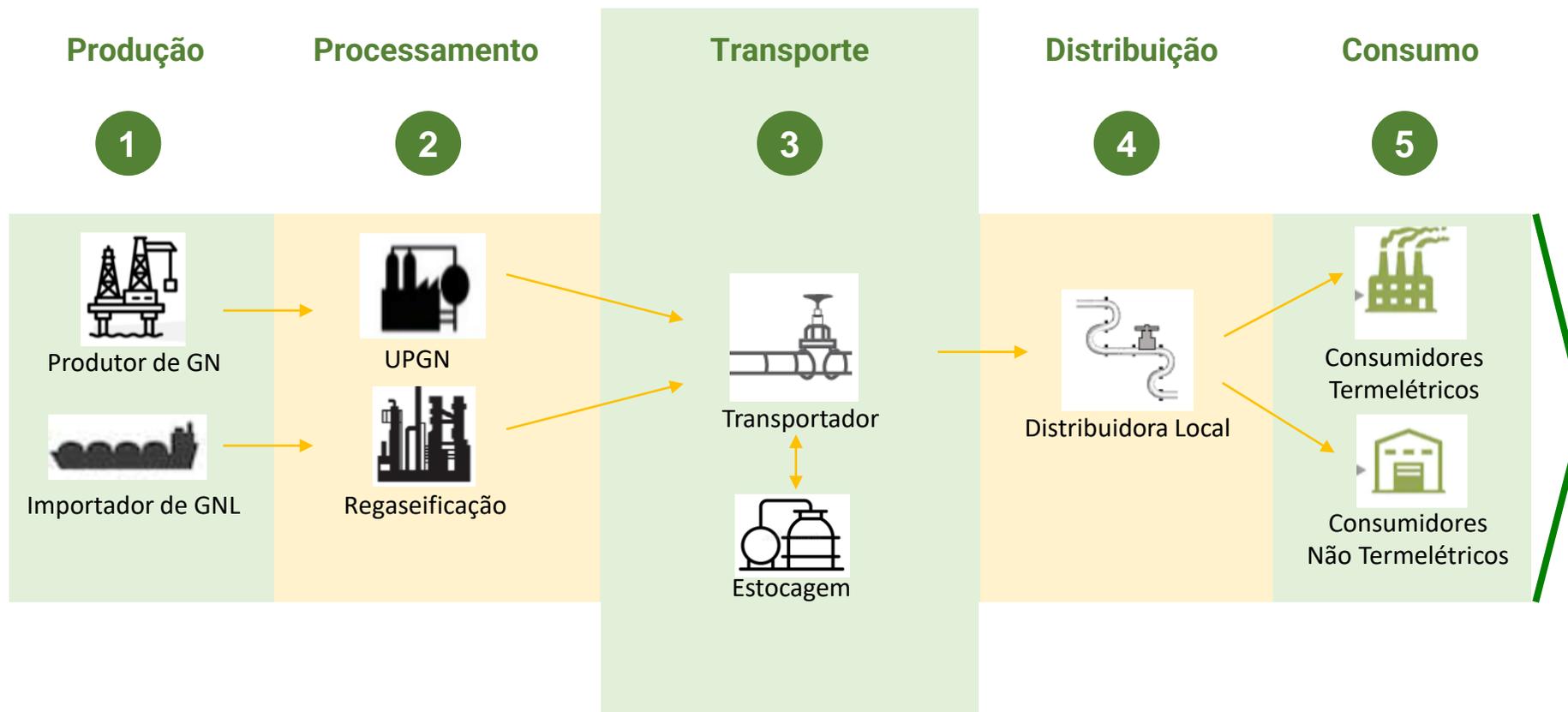
- extrapolou as atribuições da Arsesp (reguladora estadual) e invadiu as atribuições da ANP (reguladora federal); e
- pode criar um perigoso precedente de *bypass* (desvio ineficiente) do sistema de transporte e provocar a desintegração do mercado de gás natural.

III

A Consulta Pública 10/2023 é oportunidade ímpar para que a ANP faça valer sua competência institucional (Lei 9.478/1997) e elimine a insegurança jurídica acarretada pelo fenômeno de *bypass* promovido pela incorreta classificação do Gasoduto Subida da Serra. Esta correção de rumos exige 4 medidas complementares:

- i. apontar a não conformidade do Gasoduto Subida da Serra em relação aos marcos legais e regulatórios;
- ii. delimitar claramente a jurisdição federal da ANP e a prevalência do interesse do mercado nacional de gás frente a reguladores estaduais e interesses locais;
- iii. classificar o Gasoduto Subida da Serra como gasoduto de transporte; e
- iv. evitar a propagação do *bypass* para outros estados.

# Os ativos de Transporte são peças fundamentais para a implementação exitosa de um Modelo Integrado de gás natural



## Benefícios de um Modelo Integrado de Gás Natural:

- **Promoção de concorrência e mais competitividade** para a indústria (múltiplos agentes)
- **Aumento de flexibilidade e segurança na oferta** de gás (múltiplas fontes de suprimento)
- **Redução de tarifa** para o consumidor
- Ampliação de **investimentos, renda, empregos e arrecadação**

## Os ativos de Transporte são um elo essencial para o desenho do novo mercado de gás natural:

1. Conectam fontes de suprimento aos mercados locais (produção/importação <-> distribuição/consumo)
2. Favorecem competição entre fontes e liberdade de escolha dos clientes, propiciando maior liquidez
3. Permitem acesso a fontes firmes e flexíveis usadas/estocadas conforme necessidades dos agentes
4. Promovem a segurança de abastecimento

## A ANP precisa:

- **Atuar como guardião dos papéis de cada um dos elos ao longo da cadeia de valor**
- **Preservar a integridade e a eficiência global do Modelo Integrado de gás natural**

# A ANP precisa eliminar a insegurança jurídica acarretada pelo fenômeno de *bypass* do Gasoduto Subida da Serra e resgatar a integridade do Modelo Integrado de Gás Natural



A Consulta Pública 10/2023 aberta pela ANP é oportunidade para que a agência reguladora federal reafirme sua competência institucional (conforme Lei 9.478/1997, ou Lei do Petróleo) e elimine a insegurança jurídica acarretada pelo fenômeno de *bypass* do Gasoduto Subida da Serra.

## São necessárias 4 Medidas:

I

**Apontar a não conformidade do Gasoduto Subida da Serra aos princípios da Nova Lei do Gás e de outros marcos legais e regulatórios**

- Gasoduto Subida da Serra **representa *bypass* do sistema integrado de transporte** (conecta fonte de gás diretamente na malha da Comgás)
- Gasoduto Subida da Serra **diminui volume transportado e aumenta a tarifa de transporte** (menor demanda, maior tarifa)
- Gasoduto Subida da Serra **gera verticalização e concentração de atividades** (TRSP e Comgás são ambas da Compass)
- Gasoduto Subida da Serra **reduz a segurança de suprimento** ao restringir as fontes acessíveis de gás no mercado de São Paulo
- Gasoduto Subida da Serra **descarrega custos associados ao terminal TRSP** e instalações acessórias no mercado regulado da distribuição de São Paulo

II

**Delimitar claramente a preponderância da jurisdição federal da ANP frente à Arsesp e a outros reguladores estaduais**

- O transporte do gás natural é monopólio da União** e a distribuição do gás canalizado é serviço público de competência dos estados
- A ANP é o órgão competente para regular, contratar e fiscalizar a atividade do transporte do gás natural** via gasodutos

III

**Classificar o Gasoduto Subida da Serra como gasoduto de transporte (e não de distribuição)**

- Além de reunir **características físicas típicas de Gasoduto de Transporte**, o Gasoduto Subida da Serra **desempenha funcionalmente papel de Gasoduto de Transporte**, conectando fonte de gás a um mercado local
- A própria Arsesp admitiu que “o GSS tem características operacionais que o assemelham a um gasoduto de transporte”**

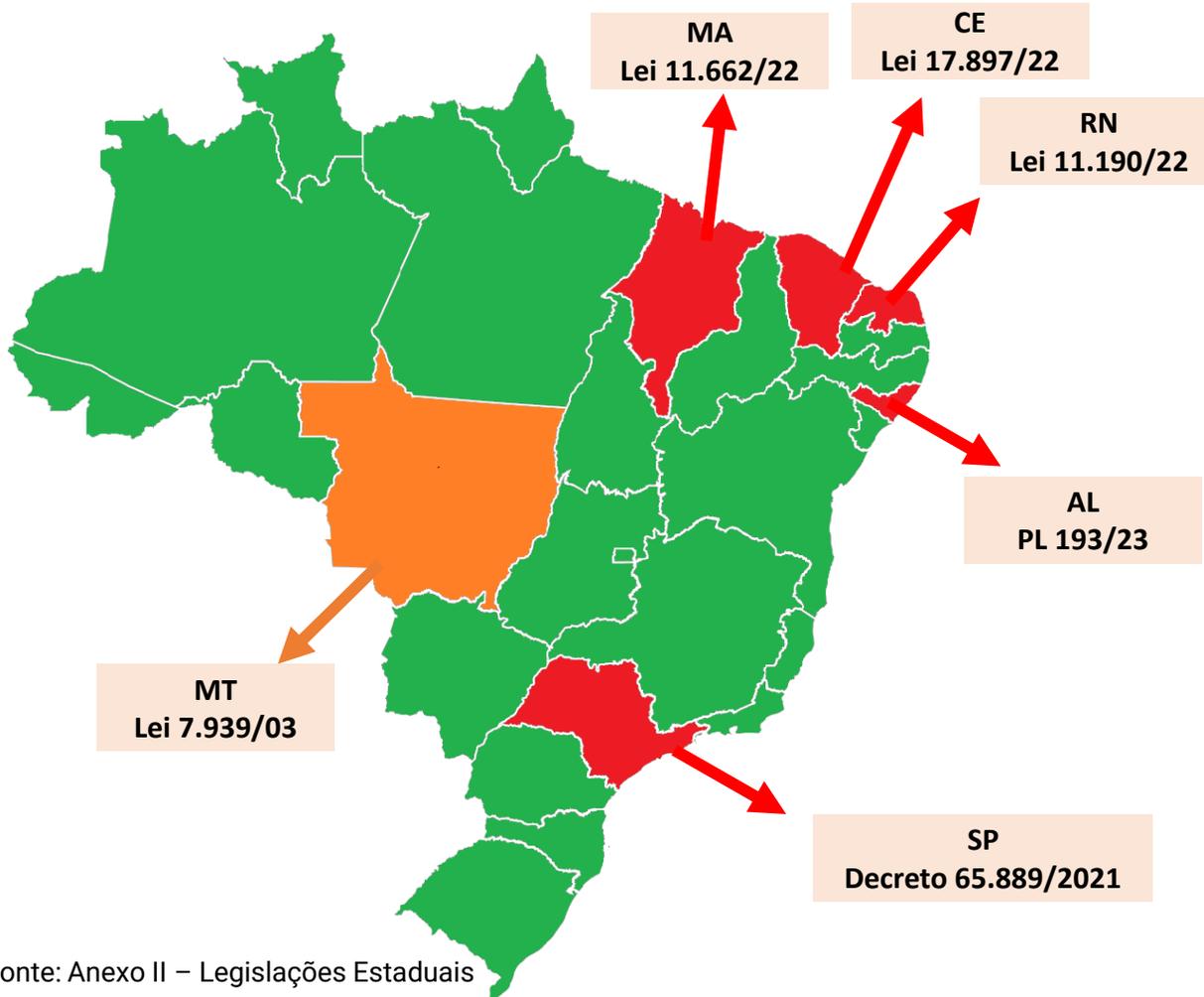
IV

**Evitar a propagação do *bypass* para outros estados para não comprometer o desenvolvimento do Mercado Integrado de gás natural**

- Já há **7 estados da União** que propuseram Projetos de Lei ou aprovaram Leis estaduais que **ferem a jurisprudência federal da ANP** (próximo slide)
- O **risco de propagação de insegurança jurídica precisa ser bloqueado** para evitar novos casos de *bypass* do elo de Transporte.

# A propagação do *bypass* para outros estados precisa ser bloqueada para não comprometer o desenvolvimento do Mercado Integrado de gás natural.

A insegurança jurídica se espalha: definição e classificação de Gasoduto de Transporte ou Gasoduto de Distribuição sendo decididas por estados, e não pela União



**AL, CE, MA, RN, SP: classificação do Gasoduto de Distribuição com características de Gasoduto de Transporte**

**MT: definição imprecisa das atribuições da concessionária de gás canalizado, podendo incluir a atividade de transporte**

A ANP precisa:

- defender a aplicação Legislação Federal e sua competência diante das iniciativas de legisladores e reguladores estaduais
- recompor os papéis e fronteiras que separam Transportadores de Gás e Distribuidoras Locais de Gás
- bloquear o risco de *bypass* do elo de Transporte
- resgatar a integridade do Modelo Integrado de Gás Natural

## O Acordo entre ANP e Arsesp contém avanços mas requer aprimoramentos (1 de 3)



**2.1** A Arsesp se compromete a realizar todos os procedimentos necessários para que o Gasoduto Subida da Serra (GSS) não seja enquadrado como gasoduto de transporte, em especial para assegurar que a Comgás ou outro agente:

- a) A ANP não pode abrir mão de uma solução estrutural que implique a classificação formal do GSS como Gasoduto de Transporte, como comprovam suas características físicas e funcionais e como a própria ANP concluiu por meio da Resolução de Diretoria 522/2021, muito embora possa permitir condições excepcionais para a operação do GSS respeitando: (i) o limite máximo de 3,125 milhões de m<sup>3</sup>/dia contratado entre empresas do mesmo grupo; e (ii) a adequação da configuração física do projeto que permita o controle de vazão pelo sistema de transporte destinado à área da Comgás ou à rede nacional integrada. É crucial não abrir precedente classificatório que pode gerar interpretações futuras equivocadas em São Paulo e em outros estados da União.

**2.1.1** Não fará conexão do GSS com fontes primárias de suprimentos, incluindo unidades de processamento ou novos projetos de terminais de regaseificação de GNL, excetuando-se o TRSP, ou com estocagens subterrâneas de gás natural

- a) Compromisso fundamental, pois, se a controladora do GSS (Grupo Cosan/Compass) pretende usar o ativo apenas para movimentação de gás dentro de seu sistema de distribuição para mero reforço da sua malha na região metropolitana de São Paulo e Baixada Santista, não haveria razão para permitir conexões com outras fontes primárias de suprimento ou de estocagem, pois tais conexões confirmariam a intenção implícita de usar o GSS como Gasoduto de Transporte.

**2.1.2** Use o GSS apenas com a finalidade exclusiva de entrega do gás ao consumidor final e não a outras concessionárias, dentro ou fora do Estado de São Paulo, ou para instalações de transporte

- a) Compromisso fundamental, já que a entrega para outras concessionárias diferentes da Comgás confirmariam a intenção da Comgás de usar o GSS como Gasoduto de Transporte.

**2.1.3** Não conecte a UPGN da Rota 4A do Pré-Sal da Bacia de Santos, caso esta unidade venha a ser construída, ao GSS, devendo tal conexão ser feita diretamente no sistema de transporte.

- a) Compromisso fundamental, pois exclui a possibilidade de o GSS ser usado para esvaziar o papel de Gasodutos de Transporte ao fazer conexão com fontes de suprimento.

## O Acordo entre ANP e Arsesp contém avanços mas requer aprimoramentos (2 de 3)



**2.2** A Arsesp se compromete a editar ato normativo de sua competência, bem como revisar todo e qualquer documento já emitido por ela, de modo a vedar a entrega e venda, por parte da Comgás, de qualquer gás recebido pelo GSS, para outra área de concessão de serviço de distribuição de gás canalizado do Estado de São Paulo ou de qualquer outro estado ou, ainda, para quaisquer instalações de transporte:

- a) Inserir ‘ou fonte de suprimento’ no trecho: *‘para outra área de concessão de serviço de distribuição de gás canalizado do Estado de São Paulo ou de qualquer outro estado ou fonte de suprimento ou, ainda, para quaisquer instalações de transporte’*.
- b) Compromisso essencial, pois a Comgás tem sustentado (Processo 48610.217937/2020-12) que pretende usar o ativo apenas para movimentar gás dentro de seu sistema de distribuição. Conexões com outras concessionárias ou com instalações de transporte descaracterizam a finalidade alegada pela Comgás de ativo de distribuição, pois representam atividades do elo de Transporte.

**2.2.1** A vedação a que se refere a cláusula 2.2 se aplica também à entrega e venda de gás por parte da Comgás por meio de mecanismos de troca operacional (*swap*)

- a) Em concordância com o racional para o item 2.2, a troca operacional não pode ser autorizada pois o GNL recebido via Gasoduto Subida da Serra deve ficar limitado à entrega física na área de concessão da Comgás para atendimento ao seu mercado cativo. Portanto, a entrega para a área de concessão de outra distribuidora descaracterizaria a atividade de distribuição.

**2.3** A Arsesp se compromete a comunicar oficialmente à ANP sobre a efetivação das medidas da cláusula 2.2;

- a) OK

**2.4** A Arsesp se compromete a atuar em conjunto com Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística do Governo do Estado de São Paulo, que assina como interveniente anuente o presente instrumento, a fim de que seja promovida a **adequação** do Decreto Estadual nº 65.889/2021, aos termos do presente acordo

- a) A Arsesp deve providenciar a revogação do Decreto 65.889/2021 pelo Governador de São Paulo, e não a simples adequação do Decreto.

## O Acordo entre ANP e Arsesp contém avanços mas requer aprimoramentos (3 de 3)



**3.1** A ANP se compromete a:

**3.1.1** Suspender o processo nº 48610.217937/2020-12 e proferir nova decisão da Diretoria, explicitando que o Gasoduto Subida da Serra não se classifica como gasoduto de transporte se cumpridas, e enquanto estiverem sendo cumpridas, as condicionantes indicadas nas Cláusulas 2.1, 2.2 e 2.3;

**3.1.2** Monitorar a vazão de saída do Terminal de Regaseificação de GNL de São Paulo – TRSP, em tempo real, do gás natural destinado à entrega ao Gasoduto Subida da Serra, de forma a vedar que volume superior àquele necessário ao já contratado pela Companhia de Gás de São Paulo – Comgás seja repassado pelo Terminal diretamente à distribuidora por meio do Gasoduto Subida da Serra;

**3.1.3** Assegurar o acesso não discriminatório e negociado de terceiros interessados ao Terminal de Regaseificação de GNL de São Paulo – TRSP, respeitando as diretrizes estabelecidas nos arts. 18 e 28 da Lei nº 14.134/21 e normas infralegais pertinentes, e a priorizar e envidar esforços para que seja viabilizada a interconexão do TRSP a uma transportadora de gás natural;

**3.1.4** Na eventualidade de controvérsia entre as partes sobre o disposto no item 3.1.3 deste acordo, caberá à ANP decidir sobre a matéria, conforme disposto no art. 58 da Lei nº 9.478/97 e no art. 28 da Lei nº 14.134/21.

a) Em sintonia com o aprimoramento sugerido para a cláusula 2.1 do Acordo, a ANP não pode abrir mão de uma solução estrutural que implique a classificação formal do GSS como Gasoduto de Transporte.

a) Compromisso importante, pois volumes superiores aos já contratados pela Comgás implicariam maior desvio de volume de gás do sistema de transporte, ampliando os efeitos negativos do *bypass* do Gasoduto Subida da Serra.

a) Compromisso crucial para preservar a integridade do Modelo Integrado de Gás Natural, que inclui como um dos requisitos para seu êxito o acesso não discriminatório de terceiros às infraestruturas essenciais com o objetivo de ampliar as alternativas de suprimento e de competição.

a) Compromisso relevante para estabelecer a jurisprudência federal para o transporte de gás natural, que é monopólio da União sob fiscalização e regulação da ANP.

## Além dos aprimoramentos de cláusulas já propostas no Acordo, é necessária a inclusão de importantes condicionantes



---

**1** Classificação formal do GSS como Ativo de Transporte que, de forma excepcional, poderá operar sob supervisão da ANP como Ativo de Distribuição

Importante não abrir precedente classificatório que pode dar margens a interpretações futuras equivocadas

---

**2** Declaração inequívoca da Arsesp sobre jurisdição da ANP para classificação de gasodutos

Crucial reconhecer monopólio da União e jurisprudência da ANP para atividades de Transporte de gás natural e a prevalência do interesse geral do mercado nacional de gás frente aos reguladores estaduais e interesses locais

---

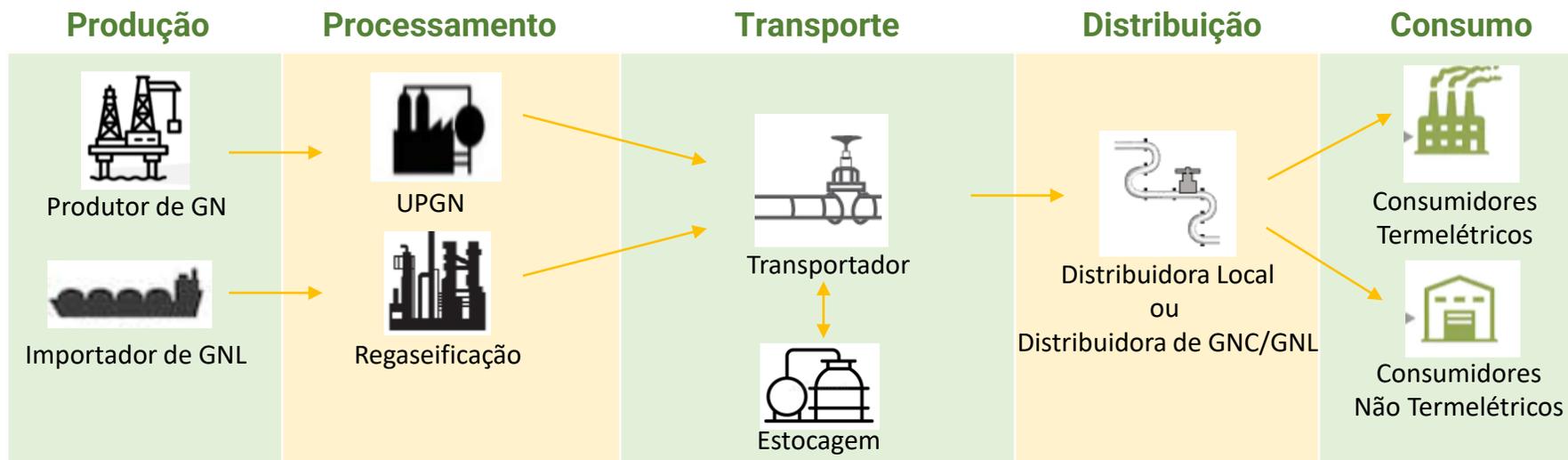
**3** Decisão formal, inequívoca e tempestiva da ANP sobre critérios de classificação de Gasodutos de Transporte

A ANP precisa publicar o mais rápido possível regulamentação que disciplina e uniformiza os critérios de classificação de Gasodutos de Transporte para acabar com a insegurança jurídica e o risco de propagação de diferentes critérios nos estados da União, com possíveis surgimentos de *bypass* do elo de Transporte

---

# Os benefícios do Modelo Integrado de Gás Natural precisam ser preservados, e a ANP tem na CP 10/2023 uma oportunidade ímpar para dar clareza aos papéis envolvidos

O Sistema Integrado prevê que, após ser produzido e processado, o gás é destinado a Gasodutos de Transporte responsáveis por movimentá-lo até instalações de estocagem, outros gasodutos de transporte, distribuidoras de GNC/GNL e pontos de entrega às distribuidoras de gás natural (*city-gates*)



## Benefícios de um Sistema Integrado de Gás Natural:

- **Promoção de concorrência e mais competitividade** para a indústria (múltiplos agentes)
- **Aumento de flexibilidade e segurança na oferta de gás** (múltiplas fontes de suprimento)
- **Redução de tarifa** para o consumidor
- Ampliação de **investimentos, renda, empregos e arrecadação**

O Gasoduto Subida da Serra implica o *bypass* (desvio) da rede de Transporte, representa a quebra dos princípios do Modelo Integrado e desvirtua os papéis harmoniosamente concebidos pelos formuladores de políticas públicas e legisladores federais. A ANP não pode permitir essa distorção legal e regulatória.

A CP 10/2023 é oportunidade ímpar para restabelecer os princípios do Modelo Integrado, representado por um mercado amplo e aberto, amparado por uma rede de transporte integrada e nacional onde oferta e demanda se encontram, permitindo que a molécula de gás, independentemente de sua origem, possa fluir de forma livre por todo o sistema, dando flexibilidade e segurança de oferta para o consumidor.

## A ANP precisa:

- **Atuar como guardião dos papéis de cada um dos elos ao longo da cadeia de valor**
- **Preservar a integridade e a eficiência global do Modelo Integrado de gás natural**

I

A implementação exitosa de um Mercado Integrado de gás natural amplo, aberto e lastreado em uma rede integrada de gasodutos de transporte produzirá inúmeros benefícios econômicos e sociais para o Brasil, país detentor de reservas importantes deste insumo estratégico no contexto da Transição Energética.

O caminho do êxito passa pela promoção da concorrência, eliminação de barreiras ao desenvolvimento do mercado livre, acesso isonômico e transparente aos ativos de transporte e melhor aproveitamento da infraestrutura de rede. Se esses princípios forem respeitados, colheremos os benefícios de flexibilidade e segurança de fornecimento, redução no preço final do gás natural aos consumidores, ampliação de investimentos, mais empregos e mais renda.

O modelo deste Mercado Integrado foi ratificado pelo Congresso por meio da Nova Lei do Gás (14.134/2021) e da Resolução CNPE N° 03/2022, marcos que envolveram anos de debate entre agentes e autoridades para dar segurança jurídica aos investimentos e clareza aos papéis dos agentes da cadeia de gás natural.

II

A classificação pela Arsesp do Gasoduto Subida da Serra (GSS) como gasoduto de distribuição (e não como gasoduto de transporte) e a incorporação deste ativo à concessão da Comgás em 2020 abalou os princípios almejados pelos marcos legais e regulatórios ao:

- a) diminuir o volume transportado na malha de transporte e, portanto, aumenta a tarifa de transporte (menor demanda, maior tarifa);
- b) reduzir a segurança de suprimento ao restringir as fontes acessíveis de gás no mercado de São Paulo;
- c) gerar perda de competitividade para São Paulo ao isolar o único fornecedor de gás das pressões competitivas em nível nacional;
- d) descarregar no mercado regulado da distribuição de São Paulo custos associados ao terminal de regaseificação TRSP e instalações acessórias; e
- e) implicar verticalização e concentração de atividades (o terminal TRSP e a distribuidora Comgás são ambos do Grupo Compass).

De acordo com decisões de várias autoridades federais – a ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), o Ministério da Justiça/CADE e o Ministério da Economia – e a visão manifestada por diversos agentes e associações, a classificação do Gasoduto Subida da Serra como ativo de distribuição:

- extrapolou as atribuições da Arsesp (reguladora estadual) e invadiu as atribuições da ANP (reguladora federal); e
- pode criar um perigoso precedente de *bypass* (desvio ineficiente) do sistema de transporte e provocar a desintegração do mercado de gás natural.

III

A Consulta Pública 10/2023 é oportunidade ímpar para que a ANP faça valer sua competência institucional (Lei 9.478/1997) e elimine a insegurança jurídica acarretada pelo fenômeno de *bypass* promovido pela incorreta classificação do Gasoduto Subida da Serra. Esta correção de rumos exige 4 medidas complementares:

- i. apontar a não conformidade do Gasoduto Subida da Serra em relação aos marcos legais e regulatórios;
- ii. delimitar claramente a jurisdição federal da ANP e a prevalência do interesse do mercado nacional de gás frente a reguladores estaduais e interesses locais;
- iii. classificar o Gasoduto Subida da Serra como gasoduto de transporte; e
- iv. evitar a propagação do *bypass* para outros estados.



## Referências Principais (1 de 2)

1. **Brasil, Constituição Federal, Artigos 22 e 177** (05/out/1988)
2. **Brasil, Lei 11.909/2009** (Lei do Gás, 04/mar/2009)
3. **Ministério da Justiça/CADE, Processo Administrativo 08012.011881/2007-41** (ANP é quem regula *midstream*, 07/12/2016)
4. **CNPE, Resolução 10/2016** (diretrizes estratégicas para novo mercado de GN e cria o Comitê Técnico, 14/dez/2016)
5. **Comitê de Promoção da Concorrência no Mercado de GN. Nota técnica “Propostas para o mercado de GN”** (10/jun/2019)
6. **Arsesp, Nota Técnica Final NT.F-0030-2019** (4ª. Revisão Tarifária Ordinária da Comgás de Maio/2019)
7. **Associações, Nota Técnica “Verticalização do gás em São Paulo: GSS e terminal de GNL, jun/2020**  
(Abrace, ATGás, IBP, Abividro, Anace, Aspacer, Abal, Abiquim)
8. **ATGás, Carta à ANP** (Nova Lei do Gás ainda não havia sido aprovada, 12/nov/2020)
9. **ANP, Nota Técnica 2/2021/SIM/ANP-RJ** de 08/mar/2021 (GSS é de transporte)
10. **PFANP/PGF/AGU, Parecer 75/2021/** (Avaliação do GSS, evidenciando-o como gasoduto de transporte, 06/abr/2021)
11. **Brasil, Lei 14.134/2021** (Nova Lei do Gás, 08/abr/2021)
12. **ANP, Despacho para Procurador Geral 692/2021/PFANP/PGF/AGU** em 12/mai/2021 (reforça que GSS é de transporte)
13. **Brasil, Decreto 10.712/21** (Regulamenta a Lei 14.134/2021, art. 3, 02/jun/2021)
14. **Gustavo Binebogn & Advogados, Parecer** (Empresa contratada pela Comgas, GSS como gasoduto de distribuição, 10/jun/2021)
15. **Arsesp, Ofício F.G-0015-2021** (respondendo às indagações da ANP, definindo GSS como gasoduto de distribuição, 01/jul/2021)
16. **ANP, Nota Técnica 5/2021/SIM- CGN/SIM/ANP-RJ** (SEI no 1479207, 16/jul/2021)
17. **Governo de São Paulo, Decreto 65889** de 27/jul/2021 (Arsesp pode classificar GSS como de distribuição)
18. **PFANP/PGF/AGU, Parecer 223/21** (classificação do GSS como gasoduto de transporte, competência da ANP, 04/ago/2021)
19. **ANP, Resolução Deliberativa 533/2021** (classificação do GSS como de transporte e Arsesp não tem competência, 22/ago/2021)
20. **Ministério da Economia, Nota Técnica SEI 41329/2021/ME** (Consulta Pública 10/2101 da Arsesp, 31/ago/2021)
21. **FGV CERI, Relatório Técnico** (Consulta Pública 10/2021 da Arsesp, 31/ago/2021)
22. **ATGás, Contribuição para Consulta Pública 10/2021** da Arsesp (31/ago/2021)
23. **ANP, Proposta de ação 561/2021** (Recomendações da DG para ações possíveis com relação ao GSS, 17/set/2021)
24. **ANP, Resolução de Diretoria 533/2021** (Atribuição da Arsesp e classificação do GSS como de transporte, 22/set/2021)
25. **Arsesp, Relatório Circunstanciado RC.PE-0001-2021** (Antecipação da prorrogação da concessão da Comgás, set/2021)

## Referências Principais (2 de 2)



26. ANP, Ofício Nº 322/2021/SIM-CGN/SIM/ANP-RJ (04/nov/2021) – (vistoria técnica ao GSS)
27. ANP, Nota Técnica Conjunta 34/2021/ANP (Análise dos efeitos concorrenciais da aquisição pela Compass..., 10/dez/2021)
28. ANP, Nota Técnica Nº 8/2022/SIM/ANP-RJ (Pedido de reconsideração da decisão da ANP, classificação do GSS, 11/mar/2022)
29. ANP, Ofício nº 9/2022/DIR III/ANP-RJ (Reunião para dirimir conflitos entre a ANP e Arsesp sobre GSS, 01/jun/2022)
30. ATGás, Nota “Entidades do setor de GN reforçam defesa do mercado nacional integrado” (06/jun/2022)
31. ANP, Ofício nº 10/2022/DIR III/ANP-RJ (Termos de acordo entre partes. Proc. 48610.217937/2020-12, 17/jun/2022)
32. Justiça Federal, 17ª. Vara Federal Cível da SJDF, Mandado de Segurança (da ATGás contra ANP, de 21/set/2022)
33. TAG, Carta para ANP (CE-TAG-PRE-0002/2023 de 05/jan/2023)
34. EPBR, Matéria “ANP julga proposta para disputa pelo GSS” (12/jan/2023)
35. TAG, Visão de Mercado (Fevereiro/2023)
36. ANP, Ofício Nº 15/2023/DG/ANP-RJ (Levantamento e análise de opções para solução e acordo do GSS, 06/fev/2023)
37. ANP, Proc. Administrativo 48610.217937/2020-12 (Consulta e Audiência Pública sobre GSS, 22/jun/2023)
38. ANP, Vídeo de Reunião da Diretoria de 22/jun/2023)
39. ANP, Voto 35/2023, DIR IV (Deliberação da DG sobre realização de consulta e audiência públicas sobre minuta de acordo entre a ANP e Arsesp para o GSS possa operar de acordo com as legislações federal e estadual, 22/jun/2023)
40. EPBR, Matéria “ANP aprova consulta pública para o GSS”, 22/jun/2023
41. EPE, 2020. INFORME “Comparação de preços de gás natural: Brasil e países selecionados”  
<https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/informe-comparacoes-de-precos-de-gas-natural> (pág. 10)
42. EPE, 2021. NOTA TÉCNICA EPE/DPG/SPG/01/2021 “Comercialização e Formação de Preços de Gás Natural”  
<https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/nota-tecnica-comercializacao-e-formacao-de-precos-de-gas-natural> (pág. 31)
43. ANP, 2023, Nota Técnica Nº 11/2022/SIM/ANP-RJ (submetida no âmbito da Consulta Pública 10/2023)
44. ANP, 2023, Nota Técnica Nº 3/2023/SIM/ANP-RJ (submetida no âmbito da Consulta Pública 10/2023)
45. ANP, 2023, Minuta de Acordo entre ANP e ARSESP (submetida na Consulta Pública 10/2023)



Estado	Texto
<p><b>Alagoas</b> PL 193/23, Art 3°</p>	<p><b>XLV - gasoduto de distribuição:</b> duto destinado à movimentação de gás, iniciando em instalações de <b>processamento de gás</b>, de transporte, <b>em terminais de recepção de gás natural liquefeito</b> ou em outras instalações de distribuição, e terminando em outras instalações de distribuição de gás do concessionário ou <b>de concessionário vizinho</b> ou em instalações usuárias pertencentes aos usuários, ou Agentes Livre de Mercado</p>
<p><b>Alagoas</b> PL 193/23, Art 5° 1/2</p>	<p>São classificados como gasodutos de distribuição as instalações destinadas à prestação de serviços locais de gás canalizado, visando ao atendimento das necessidades de usuários, consumidores cativos ou consumidores livres, de quaisquer segmentos e/ou subsegmentos, localizados no território estadual, mediante a movimentação de gás desde as seguintes instalações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I – interligação a gasoduto de transporte; e</li> <li>II – conexão direta a:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <b>terminal de Gás Natural Comprimido – GNC ou de Gás Natural Liquefeito – GNL</b></li> <li>b) <b>Instalações de estocagem, processamento ou tratamento de gás natural (UPGN); e</b></li> <li>c) <b>Planta de produção de biogás, de biometano ou de hidrogênio.</b></li> </ul> </li> </ul> <p>§ 1.º Sem prejuízo do disposto no caput deste artigo, a ARSAL poderá, no âmbito de suas atribuições, <b>classificar como gasoduto de distribuição as instalações localizadas na área geográfica do Estado</b>, consideradas de interesse para o serviço local de gás canalizado, e integrantes dos bens reversíveis</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I – os critérios, parâmetros e forma como se operará a <b>classificação dos gasodutos de distribuição serão regulamentados por Decreto a ser expedido pelo Chefe do Poder Executivo.</b></li> </ul>
<p><b>Alagoas</b> PL 193/23, Art 5° 2/2</p>	<p>§ 2.º O concessionário deverá observar, na implantação de gasodutos de distribuição, as características técnicas adequadas à expansão da malha para prestação do serviço local de gás canalizado.</p> <p>§ 3.º No que diz respeito à reclassificação de gasodutos, a ARSAL e o concessionário deverão:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I – assegurar que a reclassificação não imponha prejuízos aos usuários do gasoduto;</li> <li>II – garantir a publicidade da intenção da reclassificação do gasoduto, mediante publicidade de nota em jornal de grande circulação, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias em relação à data da efetiva reclassificação dos dutos, para manifestação de terceiros interessados;</li> <li>III – apurar se as características físicas do gasoduto são compatíveis com a nova classificação; e</li> <li>IV – examinar a aderência regulatória da metodologia de valoração e transferência dos ativos, de modo que a reclassificação não acarrete aumentos indevidos no preço final ao consumidor.</li> </ul>

Estado	Texto
<p><b>Ceará</b> Lei 17.897/22, Art 3º</p>	<p><b>XXXII - gasoduto de distribuição:</b> duto de qualquer diâmetro ou pressão de operação destinado à movimentação de gás para atendimento das necessidades de usuários, cativos ou livres, de quaisquer segmentos, localizados no território estadual, iniciando em instalações de produção, de processamento, de transporte, em terminais de recepção de gás natural liquefeito, ou em outras instalações de distribuição, e terminando em outras instalações de distribuição de gás do concessionário ou em unidades usuárias pertencentes aos usuários, ou aos consumidores livres;</p>
<p><b>Ceará</b> Lei 17.897/22, Art 5º</p>	<p>São classificados como gasodutos de distribuição as instalações destinadas à prestação de serviços locais de gás canalizado, visando ao atendimento das necessidades de usuários, consumidores cativos ou consumidores livres, de quaisquer segmentos e/ou subsegmentos, localizados no território estadual, mediante a movimentação de gás desde as seguintes instalações:</p> <p>I - interligação a gasoduto de transporte;</p> <p>II - conexão direta a:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) terminal de Gás Natural Comprimido (GNC) ou de Gás Natural Liquefeito (GNL);</li><li>b) instalações de estocagem, processamento ou tratamento de gás natural; e</li><li>c) planta de produção de biogás, de biometano ou de hidrogênio.</li></ul> <p>§ 1.º Sem prejuízo do disposto no caput deste artigo, a Arce poderá, no âmbito de suas atribuições, classificar como gasoduto de distribuição as instalações localizadas na área geográfica do Estado, consideradas de interesse para o serviço local de gás canalizado, e integrantes dos bens reversíveis.</p>

Estado	Texto
<p><b>Maranhão</b> Lei 11.662/22, Art 8º</p>	<p>Compete ao Estado explorar, diretamente ou mediante concessão, os serviços de gás canalizado em seu território, <b>incluído o fornecimento direto a partir de gasodutos de transporte e terminais de GNL</b> e outros modais de maneira a atender às necessidades dos setores industrial, domiciliar, comercial, automotivo, térmico e outros.</p>
<p><b>Rio Grande do Norte</b> Lei 11.190/22, Art 3º</p>	<p><b>XXVII - gasoduto de distribuição:</b> duto de <b>qualquer diâmetro ou pressão</b> de operação destinado à movimentação de gás, <b>iniciando em instalações de processamento de gás, de transporte, em terminais de recepção de gás natural liquefeito</b> ou em outras instalações de distribuição e terminando em outras instalações de distribuição de gás do concessionário, do concessionário de estado contíguo ou em instalações usuárias pertencentes aos usuários ou aos consumidores livres;</p>
<p><b>Rio Grande do Norte</b> Lei 11.190/22, Art 59º</p>	<p>São classificados como gasodutos de distribuição as instalações destinadas à prestação de serviços locais de gás canalizado, visando o atendimento das necessidades de usuários, cativos ou livres, de quaisquer segmentos, localizados no território estadual, mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I - Movimentação de gás;</li> <li>II - Interligação a gasoduto de transporte;</li> <li>III - Conexão direta a:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) gasoduto de escoamento da produção;</li> <li>b) terminal de gás natural comprimido (GNC) ou de gás natural liquefeito (GNL);</li> <li>c) gasoduto integrante das instalações de escoamento;</li> <li>d) instalações de estocagem, processamento ou tratamento de gás natural;</li> <li>e) planta de produção de biogás ou biometano.</li> </ul> </li> </ul> <p>§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput deste artigo, a Agência Reguladora poderá, no âmbito de suas atribuições, <b>classificar como gasoduto de distribuição as instalações localizadas na área geográfica do Estado, consideradas de interesse para o serviço local de gás canalizado</b>, e integrantes da Base de Remuneração Regulatória aprovada em processo de revisão tarifária.</p>
<p><b>Rio Grande do Norte</b> Lei 11.190/22, Art 102º</p>	<p>A regulação de gasoduto de distribuição e a <b>sua classificação serão realizadas pela Agência Reguladora de Serviços Públicos do Rio Grande do Norte (ARSEP)</b> após audiência pública sobre a matéria.</p>

Estado	Texto
<p><b>Mato Grosso</b> Lei 7.939/03, Art. 1º</p>	<p>Fica o Poder Executivo autorizado a constituir a Companhia Mato-grossense de Gás-MTGás, na forma desta lei e da legislação específica aplicável à sociedade por ações.</p> <p>§ 1º A empresa terá por objeto social a exploração, com exclusividade, do serviço público de distribuição de gás natural ou manufaturado canalizado, <b>podendo também explorar outras formas de distribuição</b>, inclusive comprimido ou liqüefeito, de produção própria ou de terceiros, nacional ou importado, para uso comercial, industrial, residencial, automotivo, <b>em geração termelétrica ou qualquer uso possibilitado pelo avanço tecnológico no território do Estado de Mato Grosso.</b></p> <p>§ 2º <b>A Companhia Mato-grossense de Gás-MTGás poderá participar de outros empreendimentos cujos fins estejam relacionados com seu objeto social</b>, para o que poderá constituir ou participar de outras sociedades, inclusive subsidiárias integrais, assim como explorar o aproveitamento de sua infraestrutura, <b>tendo por objetivo a prestação de outros serviços.</b></p> <p>§ 3º No cumprimento de seu objeto social, a Companhia será responsável pela implantação e operação de redes de distribuição, estações ou unidades de armazenamento, regulação, liqüefação e regaseificação de gás em qualquer parte do Estado de Mato Grosso, de produção própria ou de terceiros, nacional ou importado, utilizando-se das vias terrestres e fluviais para a instalação de redes de canalização ou transporte do produto envasado.</p> <p>...</p> <p>§ 8º A Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de Mato Grosso - <b>AGER/MT é entidade responsável pela regulação, controle e fiscalização do serviço público de distribuição de gás canalizado no âmbito da competência do Estado de Mato Grosso, podendo ainda, quando necessário</b>, aplicar penalidades e sanções administrativas em desfavor da concessionária, dos usuários livres, revendedores e distribuidores <b>em todas as cadeias produtivas do gás natural em Mato Grosso.</b> (Acrescentado pela Lei 11.069/19)</p>

O Instituto Acende Brasil é um Centro de Estudos que visa a aumentar o grau de **Transparência e Sustentabilidade do Setor Elétrico Brasileiro**. Para atingir este objetivo, adotamos a abordagem de **Observatório do Setor Elétrico** e estudamos as seguintes dimensões:

Para saber mais acesse:  
[www.acendebrasil.com.br](http://www.acendebrasil.com.br)

