



CONSIDERAÇÕES DA SCM/ANP ACERCA DO PROCESSO DE CPAC CONDUZIDO PELA TNS NO ÂMBITO DO PLANGÁS

**Superintendência de Comercialização e Movimentação de Petróleo, seus
Derivados e Gás Natural**

MARÇO 2007

Superintendente de Comercialização e Movimentação de Petróleo, seus Derivados e Gás Natural

José Cesário Cecchi

Superintendente Adjunta

Ana Beatriz Stepple da Silva Barros

Assessores

Heloise Helena Lopes Maia da Costa
Marcelo Meirinho Caetano

Equipe Técnica

Alessandro dos Santos de Almeida (estagiário)
Almir Beserra dos Santos
André Regra
Ary Silva Junior
Berenice Delaunay Maculan
Cristiana Cavalcanti de Almeida Cunha
Dirceu Cardoso Amorelli Junior
Guilherme de Biasi Cordeiro
Helio da Cunha Bisaggio
Jader Conde Rocha
Julia Rotstein Smith da Silva Costa
Luciana R. de Moura Estevão
Luciano de Gusmão Veloso
Mario Jorge Figueira Confort
Patrícia Mannarino Silva
Tathiany Rodrigues Moreira

Coordenadoras da Nota Técnica

Heloise Helena Lopes Maia da Costa
Julia Rotstein Smith da Silva Costa

Equipe Responsável pela Elaboração da Nota Técnica

Cristiana Cavalcanti de Almeida Cunha
Guilherme de Biasi Cordeiro
Heloise Helena Lopes Maia da Costa
Julia Rotstein Smith da Silva Costa
Luciano de Gusmão Veloso
Tathiany Rodrigues Moreira

SUMÁRIO

I – O PLANO DE ANTECIPAÇÃO DA PRODUÇÃO DE GÁS – PLANGÁS	4
II – A ATUAÇÃO DA SCM/ANP NO ÂMBITO DO PLANGÁS QUANTO AO SEGMENTO DE TRANSPORTE DUTOVIÁRIO DE GÁS NATURAL	5
III – O CPAC CONDUZIDO PELA TNS NO CONTEXTO DO PLANGÁS	6
IV – LIÇÕES EXTRAÍDAS PELA SCM/ANP DO CPAC CONDUZIDO PELA TNS.....	12
IV.1 – Análise Crítica da Resolução ANP nº 027/2005	13
IV.2 – Atuação do Sistema PETROBRAS no Segmento de Transporte Dutoviário de Gás Natural	13



Nota Técnica nº 006/2007-SCM

Rio de Janeiro, 06 de março de 2007

ASSUNTO: CONSIDERAÇÕES DA SCM/ANP ACERCA DO PROCESSO DE CPAC CONDUZIDO PELA TNS NO ÂMBITO DO PLANGÁS

I – O PLANO DE ANTECIPAÇÃO DA PRODUÇÃO DE GÁS – PLANGÁS

O Plano de Antecipação da Produção de Gás (PLANGÁS), em implementação pela empresa Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS), apresenta como objetivo mitigar os riscos associados ao fornecimento do gás boliviano, tendo sido concebido em uma situação de instabilidade vivenciada pelo setor gasífero nacional.

Tal empreendimento, cujos investimentos correspondentes atingem R\$ 25 bilhões, é composto por uma carteira de projetos em exploração e produção, processamento e transporte de gás natural no Sudeste do País, pretendendo-se, por meio dos mesmos, incrementar a oferta de gás natural nesta região dos atuais 15 milhões m³/dia para, respectivamente, 40 milhões m³/dia em 2008 e 55 milhões m³/dia em 2010.

Cumprir destacar, no âmbito do PLANGÁS, que, no dia 28 de agosto de 2006, foi realizada uma reunião entre representantes da PETROBRAS (Diretoria de Gás & Energia) e a Diretoria Colegiada da ANP (acompanhada de técnicos da Superintendência de Comercialização e Movimentação de Petróleo, seus Derivados e Gás Natural – SCM/ANP), na qual o referido Plano foi apresentado à ANP. Na ocasião, foi solicitado, a este órgão regulador, não apenas celeridade na viabilização do cronograma apresentado ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e ao Ministério de Minas e Energia (MME), como também um tratamento regulatório específico a este projeto.

Em 21 de setembro de 2006, em nova reunião entre a Diretoria Colegiada da ANP e o Ministro de Minas e Energia, Sr. Silas Rondeau Cavalcante Silva, reiterou-se o pedido de celeridade no que toca às atribuições da ANP, em virtude da importância do PLANGÁS para o desenvolvimento da indústria brasileira de gás natural.

Tendo em vista tal solicitação, a ANP explicitou, de forma cabal, que os procedimentos regulatórios fixados por este órgão regulador não comprometeriam o cronograma do PLANGÁS. Ao contrário, a iniciativa dos projetos integrantes deste Plano caberia única e exclusivamente ao empreendedor, incumbindo à Agência apenas a garantia de preservação da transparência do processo, a exigência de sua aderência aos preceitos regulatórios e o tratamento não discriminatório dos agentes.

Merece registrar, por derradeiro, que outras reuniões foram realizadas ao longo dos meses de outubro à dezembro de 2006, com a finalidade de que a ANP recebesse informações mais detalhadas a respeito dos projetos integrantes do PLANGÁS. Neste sentido, em atendimento às solicitações da Agência de dados do Plano, no dia 11 de dezembro de 2006,

a PETROBRAS encaminhou, a esta autarquia, o Memorial Descritivo do PLANGÁS, mediante a Carta GE-LPGN-05/06.

Convém assinalar, ainda, que o PLANGÁS foi inserido no Plano de Aceleração do Crescimento do Brasil (PAC), lançado pelo Governo Federal em 22 de janeiro de 2007, o qual abarca 183 projetos do Plano Estratégico da PETROBRAS, que representam, até o ano de 2010, investimentos de R\$ 171,7 bilhões da companhia.

Consoante a empresa, tal montante reflete os valores dos investimentos no Brasil previamente anunciados em seu Plano de Negócios 2007-2011, acrescidos de investimentos em projetos cujos estudos de viabilidade sofreram, recentemente, revisões substanciais, tais quais o Complexo Petroquímico do Estado do Rio de Janeiro (Comperj), a Refinaria Abreu e Lima em Pernambuco e os álcooldutos voltados à exportação, além do próprio PLANGÁS.

Por fim, vale remeter às premissas do PAC para os setores de petróleo e gás natural, a saber: (i) a garantia, no longo prazo, da auto-suficiência sustentada do Brasil em petróleo, com produção mínima 20% superior ao consumo nacional, relação reserva/produção mínima de quinze anos e incremento da produção de óleos leves; (ii) ampliação e modernização do parque de refino, com o aumento da participação do óleo nacional na carga processada e a melhoria da qualidade dos derivados; (iii) a aceleração da produção e da oferta de gás natural nacional; e (iv) a liderança na área de biocombustíveis.

II – A ATUAÇÃO DA SCM/ANP NO ÂMBITO DO PLANGÁS QUANTO AO SEGMENTO DE TRANSPORTE DUTOVIÁRIO DE GÁS NATURAL

No que concerne ao PLANGÁS, devem ser cumpridos pelos agentes econômicos envolvidos em seus projetos os seguintes diplomas legais atualmente em vigência para o segmento de transporte dutoviário de gás natural:

- (i) Lei n.º 9.478/1997 ⇒ Estabelece como atribuição da ANP a instrução do processo com vistas à declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação e instituição de servidão administrativa, das áreas necessárias à exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, construção de refinarias, de dutos e de terminais (Inciso VIII, Artigo 8º);
- (ii) Portaria ANP nº 170/1998 ⇒ Estabelece a regulamentação para a construção, a ampliação e a operação de instalações de transporte ou de transferência de petróleo, seus derivados, gás natural, inclusive liqüefeito, biodiesel e misturas óleo diesel/biodiesel; e
- (iii) Resolução ANP nº 27/2005 ⇒ Trata do acesso às instalações de transporte dutoviário de gás natural.

Em relação especificamente à Resolução ANP nº 27/2005, impende remeter ao seu artigo 7º, o qual dispõe da seguinte forma:

“Art. 7º Toda Capacidade Disponível de Transporte para a contratação de STF em Instalações de Transporte será ofertada e alocada segundo os procedimentos de CPAC.

§1º A Capacidade de Transporte em projetos que não entraram em operação será objeto de realização de CPAC, com exceção dos projetos em processo de licenciamento ambiental ou de declaração de utilidade pública na data da publicação desta Resolução.

§2º O Transportador submeterá à aprovação da ANP, no prazo de 30 (trinta) dias anteriores à divulgação, o regulamento do CPAC, que detalhará os procedimentos de oferta e alocação de capacidade para STF.”¹

Com base na leitura deste dispositivo legal, constata-se que todas as instalações dutoviárias de transporte de gás natural integrantes do PLANGÁS – à exceção daquelas em processo de licenciamento ambiental ou de declaração de utilidade pública na data da publicação do ato normativo em tela – devem ser submetidas a Concurso Público de Alocação de Capacidade (CPAC), o qual é regulamentado por esta própria Resolução.

III – O CPAC CONDUZIDO PELA TNS NO CONTEXTO DO PLANGÁS²

A partir da comunicação à ANP acerca da implementação do PLANGÁS, foi realizada, em 16 de outubro de 2006, uma reunião entre representantes da SCM/ANP, da Superintendência de Refino e Processamento de Gás Natural (SRP/ANP), da Transportadora do Nordeste e Sudeste S.A. (TNS) e da PETROBRAS, com o propósito de se avaliarem as ações a serem empreendidas no sentido de dar celeridade ao processo de CPAC, a ser conduzido por tal transportadora, no bojo daquele Plano.

Naquela oportunidade, os representantes da ANP ressaltaram que o objetivo desta Agência era dar transparência ao processo de CPAC e que os únicos prazos estabelecidos na Resolução ANP nº 27/2005 quanto a este tema são:

- (i) 30 dias, no máximo, para a ANP analisar e aprovar o Regulamento do CPAC, contados desde a data de submissão deste documento pelo transportador até a data de sua divulgação; e
- (ii) 60 dias, no máximo, para o encaminhamento, à ANP, dos modelos de contratos de prestação do serviço de transporte de gás natural, bem como de seus termos e condições gerais (TCGs).

Ademais, chamou-se atenção para o fato de que, em concomitância ao cumprimento da Resolução ANP nº 27/2005, deveria ser atendida, também, a Portaria ANP nº 170/1998, podendo ser remetidos, de pronto, à ANP, os Sumários dos projetos das instalações integrantes do PLANGÁS, bem como providenciadas, junto aos órgãos competentes, as respectivas licenças ambientais, sem as quais esta Agência não poderá outorgar as aludidas autorizações.

Após tal encontro, a PETROBRAS endereçou, à TNS, a Carta GE-LPGN/LGN 0001/2006, datada de 26 de outubro de 2006, mediante a qual, no âmbito do PLANGÁS, manifestou seu interesse em adquirir capacidade de transporte de gás natural, na modalidade firme, conforme as regras constantes da Resolução ANP nº 27/2005, nas seguintes instalações da transportadora, cuja descrição e enquadramento legal são realizados no Anexo da presente Nota Técnica: (i) Gasoduto Paulínia-Jacutinga (1,12 MMm³/dia); (ii) Gasoduto Japeri-REDUC (20,00 MMm³/dia); (iii) Gasoduto GASBEL II (4,82 MMm³/dia); (iv) Gasoduto GASDUC III (30,5 MMm³/dia); (v) Gasoduto GASAN II (8,15 MMm³/dia); e (vi) Gasoduto

¹ De acordo com o artigo 2º, inciso VIII, da Resolução ANP nº 27/2005, **CPAC** é a sigla de **Concurso Público de Alocação de Capacidade**, que configura-se como o “procedimento público de oferta e alocação de capacidade de transporte para Serviço de Transporte Firme”, ao passo que, consoante o artigo 2º, inciso XV, do referido ato normativo, **STF** é a sigla de **Serviço de Transporte Firme**, definido como o “serviço de transporte no qual o Transportador se obriga a programar e transportar o volume diário de gás natural solicitado pelo Carregador, até a Capacidade Contratada de Transporte estabelecida no contrato com o Carregador”.

² O histórico deste processo de CPAC, bem como os documentos a ele atinentes constam do sítio da ANP, no endereço eletrônico http://www.anp.gov.br/gas/concurso_aberto2006_2.asp.

GASPAL II (8,15 MMm³/dia), solicitando, ainda, que, conforme o artigo 8º deste ato normativo, o CPAC correspondente fosse iniciado com a maior brevidade possível.

Importante destacar, ainda, que, no dia 08 de dezembro de 2006, realizou-se nova reunião entre representantes da SCM/ANP, da Transportadora Associada de Gás S.A. (TAG), da Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG) e da TNS, na qual o órgão regulador sublinhou que, no âmbito do CPAC, a ANP é um parceiro passivo, cabendo ao transportador estabelecer a sua dinâmica. Acrescentou-se, ainda, que a Agência encontrava-se disposta a colaborar para que o processo fosse o mais expedito possível.

Outrossim, tratou-se, naquela oportunidade, da criação de um Grupo de Trabalho formado por representantes das mencionadas transportadoras e da SCM/ANP, com a finalidade de tornar o processo mais célere, configurando-se como um dos seus objetos de análise a elaboração dos Termos e Condições Gerais (TCG) anexos aos Contratos de Transporte.

Instituído este Grupo de Trabalho, ocorreu, no dia 19 de dezembro de 2006, sua primeira reunião, na qual acordou-se que, inicialmente, os representantes das transportadoras e os representantes da SCM/ANP examinariam, em separado, o TCG elaborado pela TBG para o seu CPAC de 2006, bem como os comentários referentes ao mesmo, encaminhados pelos carregadores participantes daquele processo.

A seguir, a TBG e a TNS, bem como a SCM/ANP, esta última a título de contribuição, propoiam alterações e, após, os documentos modificados seriam submetidos, respectivamente, aos departamentos jurídicos das transportadoras e à Procuradoria-Geral da Agência.

Cumpridas estas etapas, realizar-se-iam reuniões do Grupo de Trabalho, visando à obtenção de uma versão do TCG a ser publicada para a apreciação e crítica dos carregadores participantes do CPAC coordenado pela TNS. Após, os comentários destes agentes seriam avaliados, sendo a referida versão do documento passível de modificações em função destas críticas.³

Ademais, em 21 de dezembro de 2006, foi feita uma nova reunião do Grupo de Trabalho para discutir a questão do cálculo do custo médio ponderado de capital, relacionado aos investimentos necessários para a concretização dos empreendimentos integrantes do CPAC conduzido pela TNS, uma vez que de acordo com o artigo 9º, inciso III, da Resolução ANP nº 27/2005, *“o regulamento do CPAC observará os princípios da transparência, da isonomia e da publicidade e disporá sobre metodologia de cálculo da tarifa de transporte, incluindo o custo médio ponderado de capital”*.

Posto isto, merece destacar que o Aviso de disponibilização do **“Regulamento de Concurso Público de Alocação de Capacidade (CPAC) para a Oferta de Capacidade de Transporte – Consórcio Malhas Sudeste Nordeste”** no portal eletrônico www.tnosud.com.br foi publicado em 02 de janeiro de 2007, nos jornais O Globo, Gazeta Mercantil e Folha de São Paulo, tendo sido informado, na ocasião, o início do CPAC conduzido pela TNS.

Conforme a Cláusula III, item (2) do Regulamento em questão, os interessados em participar do processo deveriam apresentar suas respectivas Manifestações de Interesse ao Transportador no prazo de até cinco dias após a publicação do Aviso de CPAC. Contudo, tendo em vista a coincidência deste prazo com o período de festas de final de ano, a ANP solicitou a sua postergação até o dia 12 de janeiro de 2007, o que foi aceito pela TNS.

³ No que concerne à elaboração do TCG, foram feitas, ainda, reuniões deste Grupo de Trabalho nos dias 11 e 23 de janeiro e 6 e 15 de fevereiro de 2007.

Publicou-se, então, o Aviso da prorrogação nos jornais O Globo, Gazeta Mercantil e Folha de São Paulo em 08 de janeiro de 2007.

Concomitantemente ao acima exposto, a Total Gás e Eletricidade do Brasil Ltda. (Total) remeteu, à TNS, correspondências em 09 e 11 de janeiro, por meio das quais solicitou, respectivamente, (i) a inclusão do Gasoduto Campinas-Rio naquele CPAC, o que, em seu entendimento, ampliaria a possibilidade de participação de agentes no processo e beneficiaria os consumidores de gás natural; e (ii) a prestação de uma série de esclarecimentos, tendo sido requerida, em complemento à primeira daquelas correspondências, a inclusão do GASVOL no CPAC, como opção para o suprimento da região de Volta Redonda e Paracambi.

Em resposta, a TNS elucidou os questionamentos suscitados pela supracitada empresa, ressaltando, ainda, que apenas seriam mantidos, no escopo do CPAC em curso, os gasodutos elencados no Regulamento.

Além disso, no dia 12 de janeiro de 2007, a PETROBRAS solicitou, à TNS, nova prorrogação do prazo para a apresentação das Manifestações de Interesse até o dia 19 de janeiro de 2007, em função de sua necessidade de esclarecer alguns pontos constantes do Regulamento, o que a transportadora aceitou. O Aviso desta prorrogação foi publicado nos jornais O Globo, Gazeta Mercantil e Folha de São Paulo em 15 de janeiro de 2007.

Também no dia 12 de janeiro de 2007, a Total endereçou, à ANP, correspondência, mediante a qual relatou estar impossibilitada de justificar sua participação no CPAC em condução pela TNS.

De acordo com a empresa, esta impossibilidade advinha do fato de não haver alternativa logística para o transporte de gás natural desde o Ponto de Recepção de Guararema até os Pontos de Entrega de Paracambi, Japeri e REDUC – que respondem pela maior parte de sua demanda –, uma vez que o gasoduto que permitiria esta interligação não foi contemplado no mencionado processo.

Solicitou-se, então, a gestão da ANP junto à TNS, no sentido de que esta transportadora incluísse, no presente CPAC, a possibilidade de ampliação do gasoduto, mencionado acima, que viabilizaria o atendimento dos supracitados Pontos de Entrega.

Assim sendo, à luz da grande relevância da expansão da infra-estrutura de transporte de gás natural ao desenvolvimento do mercado nacional do energético, e considerando a legitimidade do pleito da Total, a SCM/ANP reputou pertinente o agendamento de uma reunião com representantes da TNS, com o objetivo de requerer que a transportadora incluísse o trecho compreendido entre os Pontos de Entrega de Volta Redonda à Japeri no CPAC em curso.

Em 17 de janeiro de 2007, após contatos telefônicos, estabeleceu-se que tal reunião ocorreria às 15:30h deste próprio dia, no Escritório Central da ANP.

No período compreendido entre a marcação do encontro e a sua realização, ao acessarem o portal eletrônico <http://www.tnosud.com.br>, membros da SCM/ANP depararam-se com o aviso de que os Anexos III e V do Regulamento atinente ao CPAC conduzido pela TNS havia sido revisado em 15 de janeiro de 2007, sem o prévio conhecimento deste órgão regulador. A partir da análise do novo documento, foram constatadas as seguintes diferenças entre as versões publicadas, respectivamente, em 02 e 15 de janeiro de 2007:

Análise Comparativa do Conteúdo do Anexo V do Regulamento do Concurso Público de Alocação de Capacidade de Transporte (CPAC) – Consórcio Malhas Sudeste-Nordeste

Gasoduto	Conteúdo do Regulamento Disponibilizado em 02/01/2007		Conteúdo do Regulamento Disponibilizado em 15/01/2007	
	Ponto de Recepção	Ponto de Entrega	Ponto de Recepção	Ponto de Entrega
Gasoduto Paulínia - Jacutinga	Replan	Jacutinga	Replan	Jacutinga
Gasoduto GASBEL II	Reduc	UTE de Juiz de Fora	Volta Redonda	UTE de Juiz de Fora
		Juiz de Fora		Juiz de Fora
		São Brás do Suaçuí		São Brás do Suaçuí
		Barbacena		Barbacena
		UTE de Ibitité		UTE de Ibitité
		Betim		Betim
Gasoduto GASDUC III	Cabiúnas	Guapimirim	Cabiúnas	Anel Reduc ⁽¹⁾
Gasoduto Japeri - REDUC	Japeri	Japeri	Japeri	Japeri ⁽²⁾
	Reduc	Reduc		Reduc ⁽³⁾
		Termorio		
		Termorio II		
Gasoduto GASAN II	Recap	UTE de Cubatao	ECGM ⁽⁴⁾	Interconexão GASAN/EBCS ⁽⁵⁾
		São Bernardo do Campo		
Gasoduto GASPAL II	Guararema	Barra Mansa	Guararema	Interconexão GASAN II/ ECGM ⁽⁴⁾
		Resende		Interconexão GASPAL/ECGM ⁽⁴⁾
		Cruzeiro		
		Lorena		
		São José dos Campos		
		Taubaté		
		Pindamonhangaba		
		Suzano		
		Capuava		
		Recap		
	Revap			

Notas:

- (1) Anel Reduc – Interconexão Gasoduto Japeri – Reduc
- (2) PTE Japeri (Gasoduto Japeri – Reduc) contempla a Interconexão Sistema Campinas Rio - Sentido de Fluxo Japeri - REDUC
- (3) PTE REDUC (Gasoduto Japeri – Reduc) contempla a Interconexão Sistema GASDUC - Sentido de Fluxo REDUC-Japeri
- (4) ECGM – Estação de Controle de Gás de Mauá
- (5) EBSC – Estação de Bombas do Canal Summit

Tendo em vista o exposto, a SCM/ANP iniciou dita reunião, destacando que a mesma tinha como escopo inicial tratar do pleito da Total. Não obstante, diante do conhecimento, por parte da referida Superintendência, acerca da alteração do Regulamento do CPAC coordenado pela TNS momentos antes daquele evento, este passou a ser também um ponto a se discutir com os representantes da transportadora.

Em relação ao primeiro aspecto suscitado, os representantes da SCM/ANP apontaram para a legitimidade da solicitação da Total, amparada na Resolução ANP nº 27/2005, requerendo, portanto, que a demanda da empresa fosse atendida pela TNS.

Os representantes da aludida transportadora, por seu turno, comprometeram-se a incorporar o trecho compreendido entre os Pontos de Entrega de Volta Redonda e Japeri ao CPAC em curso.

Quanto ao segundo ponto, objeto daquela reunião, os representantes da PETROBRAS, na qualidade de carregadora participante do processo, sublinharam que o Anexo V, conforme originalmente formulado, impossibilitava a apresentação de sua Manifestação de Interesse e que o novo Anexo V supriu as suas necessidades.

Feito este aparte, passou-se a palavra aos representantes da TNS, os quais reconheceram sua falha de não terem comunicado a ANP previamente sobre sua intenção de modificar os Anexos III e V do Regulamento em tela.

Por fim, os agentes presentes acordaram que, em função (i) da alteração do Regulamento sem o prévio conhecimento da ANP, (ii) da solicitação de esclarecimentos quanto ao referido documento por parte de agentes interessados em participar do processo, bem como (iii) do pleito da Total, prorrogar-se-ia o prazo para apresentação de Manifestações de Interesse até o dia 26 de janeiro de 2007.

No que concerne a tal prorrogação, decidiu-se que seria publicado um **Aviso de Fato Relevante**, que contemplasse não somente a informação atinente a esta postergação do prazo para a apresentação das Manifestações de Interesse, como também destacasse a ocorrência de modificações no Regulamento, com vistas a garantir a devida prestação dos supracitados esclarecimentos, o que, de fato, ocorreu em 22 de janeiro de 2007.

Em que pese o acordo de inclusão dos Pontos de Entrega pretendidos pela Total no CPAC coordenado pela TNS, em contatos telefônicos, a transportadora apontou para a impossibilidade desta ação, propondo, contudo, a realização de um novo CPAC para atendimento do pedido da referida empresa.

Diante disso, a SCM/ANP procedeu a uma apresentação à Diretoria Colegiada da ANP, no sentido de se buscar uma solução para esta controvérsia.

Inicialmente, tal órgão colegiado ponderou que (i) o “**Regulamento de Concurso Público de Alocação de Capacidade (CPAC) para a Oferta de Capacidade de Transporte – Consórcio Malhas Sudeste Nordeste**”, aprovado pela Agência, não contemplava o trecho pretendido pela Total; e (ii) a Resolução ANP nº 027/2005 não determina se o processo deve abranger a malha dutoviária como um todo ou trechos dela.

Feita esta ressalva, a Superintendência esclareceu que a proposta de realização de um novo CPAC, que abarcasse exclusivamente o trecho Japeri-Volta Redonda do Gasoduto GASVOL, revelava-se inconsistente do ponto de vista técnico, uma vez que tal trecho era parte integrante de uma única malha dutoviária integrada.

Outrossim, registrou-se que a recusa da TNS em atender ao pleito legítimo da empresa Total, atinente à inclusão do trecho compreendido entre os Pontos de Entrega de Japeri e Volta Redonda no CPAC em curso, contrariava flagrantemente a Resolução ANP nº 027/2005, bem como os Princípios de Isonomia e de Não Discriminação dos agentes interessados em participar do processo.

Assim sendo, aventou-se a possibilidade de aplicação de uma dentre as seguintes alternativas:

- (i) Suspensão do CPAC até que a TNS cumprisse a determinação da SCM/ANP no que diz respeito à incorporação do pleito da Total ao processo; ou

- (ii) Cancelamento do CPAC, caso a transportadora mantivesse o seu posicionamento de realizar um novo procedimento desta natureza para o trecho Japeri-Volta Redonda do GASVOL.

Ante tais alternativas, solicitar-se-ia que a TNS comunicasse a SCM/ANP sobre a manutenção ou não de sua decisão de não contemplar o pleito da Total neste CPAC, em um prazo máximo de dias, a ser definido de antemão.

A manutenção da decisão ensejaria a aplicação, por parte da referida Superintendência, da alternativa (ii), o que implicaria a penalização da TNS, mediante a execução das medidas legais cabíveis, assim como a instrução de processo junto ao Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) por abuso de poder econômico.

Impende sublinhar, entretanto, que seria facultado à transportadora recorrer da decisão da SCM/ANP, em segunda e última instância, junto à Diretoria Colegiada da Agência.

Sem embargo do exposto, face às ponderações realizadas pela Diretoria Colegiada de que a Agência aprovou um Regulamento que não abarcava, em sua versão original, o trecho pretendido pela Total e de que a Resolução ANP nº 027/2005 não define se o CPAC deve abranger a malha dutoviária como um todo ou trechos dela, resolveu-se, em reunião realizada, no dia 23 de janeiro de 2007, entre este órgão colegiado e dirigentes da TNS que:

- (i) O presente CPAC prosseguiria, tendo como objeto apenas os gasodutos indicados inicialmente no Regulamento da transportadora; e
- (ii) Seria realizado um novo CPAC para atendimento do pleito da Total, sendo tal decisão comunicada a esta última empresa mediante Ofício a ser expedido pela transportadora.

Diante desta decisão, foi realizada, no dia 31 de janeiro de 2007, uma reunião entre representantes da ANP, da TNS e da Total, com o fito justamente de se discutir a condução de um novo CPAC atinente ao trecho Japeri-Volta Redonda do Gasoduto GASVOL, de modo a atender-se, assim, a demanda desta última empresa.

Na ocasião, os representantes da Total sustentaram que a proposição da TNS de realização de dois CPACs distintos – um para a PETROBRAS no âmbito do PLANGÁS e outro para o atendimento daquela empresa – envolveria grande dificuldade, uma vez que a malha é única.

Assim sendo, os mesmos manifestaram-se favoráveis ao empreendimento de um único processo de CPAC, posto que, em sua visão, para se atingir uma expansão ótima de capacidade de transporte de gás natural, seria de suma relevância considerar a questão das economias de escala. Logo, a inserção de novos carregadores interessados no CPAC, principiado em 02 de janeiro de 2007, tornaria o projeto de expansão menos custoso, ao passo que a implementação de dois CPACs provavelmente oneraria a tarifa de transporte.

Nesta linha argumentativa, os representantes da Total sinalizaram para a possibilidade de prática discriminatória, caso a tarifa de transporte calculada no bojo de um eventual novo CPAC se mostrasse superior àquela obtida no CPAC iniciado no âmbito do PLANGÁS.

Um outro ponto crítico apontado centrou-se no fato de que a Resolução ANP nº 027/2005 dispõe, em seu artigo 8º, caput, que “o *Transportador deverá realizar novo CPAC sempre*

que haja a solicitação de novo STF e, no mínimo, 1 (um) ano da realização do último CPAC referente àquela Instalação de Transporte". (grifos nossos)

Logo, na percepção dos representantes da empresa, caso neste novo CPAC, a TOTAL necessitasse incluir um trecho, que já se constituía como objeto do CPAC iniciado em 02 de janeiro de 2007, a TNS poderia negar-se a fazê-lo, amparada no supracitado ato normativo. Desta maneira, inviabilizar-se-ia a sua Manifestação de Interesse, posto que não haveria sentido manifestar-se em relação ao trecho compreendido entre Volta Redonda e Japeri, sem que fosse contemplado o trecho entre Guararema e Volta Redonda.

Além disso, os representantes da TOTAL sinalizaram para a importância de que a implementação dos projetos de expansão relativos aos dois CPACs em questão fosse coordenada, de modo que as obras correspondentes ocorressem em conjunto e as capacidades adicionais de transporte de gás daí resultantes fossem disponibilizadas simultaneamente.

Feitas tais ressalvas, consensuou-se que a TOTAL remeteria as questões, a seguir explicitadas, à TNS que, por seu turno, respondê-las-ia formalmente com a maior brevidade possível:

- (i) Considerando a necessidade de a Total manifestar interesse em um trecho a montante daquele compreendido entre Volta Redonda e Japeri, que já tinha sido contemplado no CPAC iniciado em janeiro de 2007, a empresa deveria pagar duas taxas de participação no processo?
- (ii) A tarifa de transporte, fruto do novo CPAC, seria a mesma do CPAC presentemente conduzido pela TNS, sendo rodado para ambos os processos um único modelo de simulação termo-hidráulica? e
- (iii) A implementação dos projetos associados aos dois processos de CPAC em voga seria coordenada e concomitante?

Não obstante este acordo, em 14 de fevereiro de 2007, a Total endereçou correspondência à TNS, mediante a qual agradeceu a disposição da TNS em lançar um novo CPAC para atendimento de seu pleito – o qual ao seu ver, incompreensivelmente, não pôde ser incorporado ao CPAC em condução pela transportadora –, destacando, no entanto, que, no momento, tal possibilidade não atenderia seus interesses.

Por conseguinte, a empresa declarou que aguardará o aperfeiçoamento do arcabouço regulatório vigente para, oportunamente, solicitar a abertura de um novo CPAC pela TNS.

IV – LIÇÕES EXTRAÍDAS PELA SCM/ANP DO CPAC CONDUZIDO PELA TNS

No âmbito de um CPAC, cabe ao transportador estabelecer a dinâmica do processo, configurando-se a ANP como um parceiro passivo, ao qual são atribuídas a fiscalização e o monitoramento de sua condução.

No que concerne propriamente ao CPAC presentemente coordenado pela TNS, deve-se chamar atenção para o fato de que os percalços enfrentados até o presente momento, em seu curso, constituíram-se como um grande aprendizado para este órgão regulador.

Assim sendo, tendo em vista a relevância das lições extraídas pela SCM/ANP ao longo do CPAC em questão, reputa-se pertinente a sua apreciação nas subseções a seguir, com o

fito de se buscar, em última instância, o aprimoramento de futuros processos desta natureza.

IV.1 – Análise Crítica da Resolução ANP nº 027/2005

Conforme constatado a partir da leitura da seção III da presente Nota Técnica, resta clara a pertinência do aperfeiçoamento da Resolução ANP nº 027/2005, que disciplina o procedimento de CPAC no País.

Observa-se, inicialmente, a necessidade de incorporação de um novo dispositivo neste ato normativo, que determine a realização de um Consulta Pública do Regulamento apresentado pelo transportador, previamente à sua aprovação pela Agência, com vistas a tornar o processo mais transparente e não-discriminatório.

Mediante tal Consulta Pública, dar-se-á publicidade dos trechos a serem expandidos ao mercado, bem como propiciar-se-á a inclusão de novos trechos no escopo do CPAC por potenciais carregadores que, assim, iniciarão sua participação no processo em uma etapa anterior à das Manifestações de Interesse.

Não obstante os indiscutíveis benefícios advindos desta medida, acima apontados, impende alertar para o fato de que a mesma concorrerá para a maior burocratização do processo, a partir da provável dilatação do prazo para a aprovação do Regulamento pela ANP, podendo comprometer o cronograma programado de implementação dos projetos integrantes do CPAC.⁴

Além desta modificação, revela-se apropriada a revisão de algumas definições constantes da Resolução ANP nº 027/2005, de modo a que se evite a interpretação, adotada pelo agente dominante do setor gasífero nacional, de que as expansões somente podem se dar para trechos e não para a malha dutoviária como um todo.

IV.2 – Atuação do Sistema PETROBRAS no Segmento de Transporte Dutoviário de Gás Natural

No que diz respeito à atuação do Sistema PETROBRAS no segmento de transporte dutoviário de gás natural, faz-se oportuno resgatar o debate em torno da separação efetiva desta atividade.

Na percepção da SCM/ANP, publicamente reiterada, a separação da atividade de transporte dutoviário de gás, monopólio natural e meio quase exclusivo de acesso ao mercado, representa a eliminação da principal barreira à entrada na indústria gasífera, sendo indispensável para a conciliação dos objetivos, aparentemente divergentes, de promoção da concorrência e de atração de investimentos em infra-estrutura, preconizados pela Lei nº 9.478/97.

Com o intuito de materializar este preceito, entende-se, sob a ótica regulatória, que a referida atividade deve ser realizada por empresas transportadoras de fato, as quais detenham a efetiva propriedade dos ativos utilizados na prestação do serviço, bem como apresentem capacidade operacional e administrativa, autonomia decisória, quadros técnicos e comerciais próprios e demonstrações contábeis publicadas periodicamente.

⁴ Em relação a esta questão, convém ressaltar que, hoje, o prazo para a aprovação do Regulamento do CPAC é de trinta dias, nos termos do artigo 7º, §2º, da Resolução ANP nº 027/2005.

A partir do modelo de organização industrial idealizado para o gás natural, o artigo 65 do mencionado diploma legal, em uma clara tentativa de ensejar a separação da atividade de transporte, estatuiu que “a PETROBRAS deverá constituir uma subsidiária com atribuições específicas de operar e construir seus dutos, terminais marítimos e embarcações para transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, ficando facultado a essa subsidiária associar-se, majoritariamente ou minoritariamente, a outras empresas”.

Na esteira deste dispositivo, foi constituída, em 12 de junho de 1998, a PETROBRAS Transporte S.A. (TRANSPETRO), subsidiária integral da estatal petrolífera. Na prática, contudo, a simples transferência da operação das instalações de transporte dutoviário de gás natural para tal empresa não se mostrou suficiente para salvaguardar a sua autonomia na condução do negócio.

No âmbito desta discussão, deve-se remeter, ainda, ao Projeto Malhas, modelagem de negócio desenvolvida pela PETROBRAS para a expansão das malhas de gasodutos das regiões Sudeste e Nordeste, centrada na estruturação do Consórcio Malhas Sudeste e Nordeste, o qual é constituído, conforme descrito na Nota Técnica nº 002/03/SCG⁵, pelas Sociedades de Propósito Específico (SPEs) Transportadora do Nordeste e Sudeste S.A. (TNS), subsidiária integral da PETROBRAS, Nova Transportadora do Nordeste S.A. (NTN) e Nova Transportadora do Sudeste S.A. (NTS), ambas controladas por grupos empresariais japoneses, além da TRANSPETRO.

É mister sublinhar que, do ponto de vista regulatório, a ANP manifestou-se desfavorável à modelagem ora apreciada, uma vez que, dentre uma série de outras razões apontadas na supracitada Nota Técnica, a mesma mostrava-se incompatível com o modelo de organização industrial contemplado pela Lei nº 9.478/97:

- (i) A criação das SPEs, NTN e NTS, cujos acionistas não atuavam na atividade de transporte de gás, sugeria interesse meramente financeiro, com o qual delegariam à própria PETROBRAS, por meio da líder TNS, a condução empresarial dos negócios;
- (ii) A estrutura organizacional resultante da modelagem proposta não garantiria que as firmas transportadoras assumissem posições autenticamente independentes, já que seriam apenas empresas “de papel”; e
- (iii) A estruturação proposta não atenderia ao objetivo de promover a diversificação no suprimento do mercado brasileiro de gás natural, na medida em que a PETROBRAS controlaria diretamente uma das transportadoras (TNS) e a operadora de todas as instalações de transporte (TRANSPETRO), bem como seria a única carregadora de toda a capacidade de transporte firme inicial.

Posto isto, faz-se importante atentar para a estratégia de atuação do Sistema PETROBRAS, agente dominante do setor, no segmento de transporte dutoviário de gás, a qual passa pela utilização da malha de gasodutos como barreira à entrada de novos agentes no suprimento do energético, com o único objetivo de proteger seus interesses de reserva de mercado.

Em relação especificamente à malha nacional, tal ingerência, no segmento de transporte, revela-se bastante clara. O Consórcio Malhas Sudeste e Nordeste, mediante sua líder TNS, que, por seu turno, é uma subsidiária integral da PETROBRAS, opera de acordo com as diretrizes empresarias de sua proprietária. Nota-se, assim, que suas ações não condizem com as de um transportador independente, cujo fim maior é otimizar a utilização de suas instalações, bem como os ganhos advindos de sua atividade, sem a influência de interesses de mercado de agentes atuantes em segmentos competitivos.

⁵ A Nota Técnica nº 002/03/SCG e demais documentos relativos ao Projeto Malhas encontram-se disponíveis no sítio da ANP, no endereço eletrônico http://www.anp.gov.br/gas/gas_projmalha.asp.

A recusa da TNS em atender o pleito da Total, no âmbito do CPAC em análise, comprova o acima disposto, tendo em vista que tal trecho era parte integrante de uma única malha dutoviária integrada, não havendo, aparentemente, óbices à sua inclusão no processo. Depreende-se, portanto, que a companhia não procedeu como uma transportadora independente que busca oferecer seus serviços a novos clientes e, assim, expandir seus negócios.

À luz do exposto, nítido está que o modelo de organização da atividade de transporte de gás natural, monopólio da União regulado e fiscalizado pela ANP, e sua relação com o Sistema PETROBRAS figuram dentre as principais questões estruturais do setor gasífero nacional, representando importante entrave à consolidação de um ambiente que promova a entrada de novos agentes no suprimento deste energético, conforme previsto pela Lei nº 9.478/97, o que corrobora a necessidade de uma regulação efetiva sobre tal segmento.

ANEXO – DESCRIÇÃO DAS INSTALAÇÕES DA MALHA SUDESTE CONTEMPLADAS NO CPAC CONDUZIDO PELA TNS AUTORIZADAS PELA AUTORIZAÇÃO N.º 007/98

O artigo 57 da Lei n.º 9.478/97, estatuiu, em seu caput, que *“no prazo de cento e oitenta dias, a partir da publicação desta Lei, a PETROBRAS e demais empresas proprietárias de equipamentos e instalações de transporte marítimo e dutoviário receberão da ANP as respectivas autorizações, ratificando sua titularidade e seus direitos”*.

A partir do supracitado dispositivo legal, a PETROBRAS teve ratificada por meio da Autorização ANP n.º 007, de 06 de março de 1998, a titularidade e os direitos referentes às instalações de transporte dutoviário atualmente em operação, discriminadas no Anexo da supramencionada autorização. Destaca-se, ainda, que este mesmo instrumento autorizou a estatal petrolífera a manter-se operando as instalações constantes do referido Anexo, de acordo com os regimes operativos atualmente previstos, respeitados os padrões ambientais e de segurança em vigor.

Com base no exposto, e levando em consideração a abertura do CPAC promovido pela TNS no âmbito do PLANGÁS, cumpre salientar que alguns dos empreendimentos objeto de expansão foram originalmente autorizados pela Autorização ANP n.º 007/98 (Tabela 1), seja mediante a construção de loops (“desvios”), a instalação de novas estações de compressão (ambos no duto existente) ou construção de novos gasodutos. Ressalta-se que esta afirmação é fruto das informações prestadas pela TNS ao longo das reuniões realizadas no âmbito da CPAC.

Neste contexto, os empreendimentos contemplados pelo aludido CPAC são:

1. **Paulínia – Jacutinga** → Empreendimento Novo;
2. **Gasbel I** → Empreendimento Originalmente Autorizado pela Autorização n.º 007/98;
3. **Gasbel II** → Empreendimento Parcialmente Novo, com possível interconexão com o Gasoduto Gasbel I;
4. **Gasduc III** → Empreendimento Novo;
5. **GASAN II** → Empreendimento Originalmente Autorizado pela Autorização n.º 007/98;

6. **GASPAL II** → Empreendimento Originalmente Autorizado pela Autorização n.º 007/98, com expansão contemplando aumento de compressão no duto existente e com implementação de loops, caracterizando, neste casos, trechos novos; e

7. **Japeri – Reduc** → Empreendimento Novo

Segue, abaixo uma visão esquemática simples do processo de expansão contemplado no CPAC conduzido pela TNS, com exceção do Gasoduto Paulínia – Jacutinga, tendo em vista a ANP não possuir informações detalhadas de seu Projeto Conceitual:

Figura I - Visão Esquemática

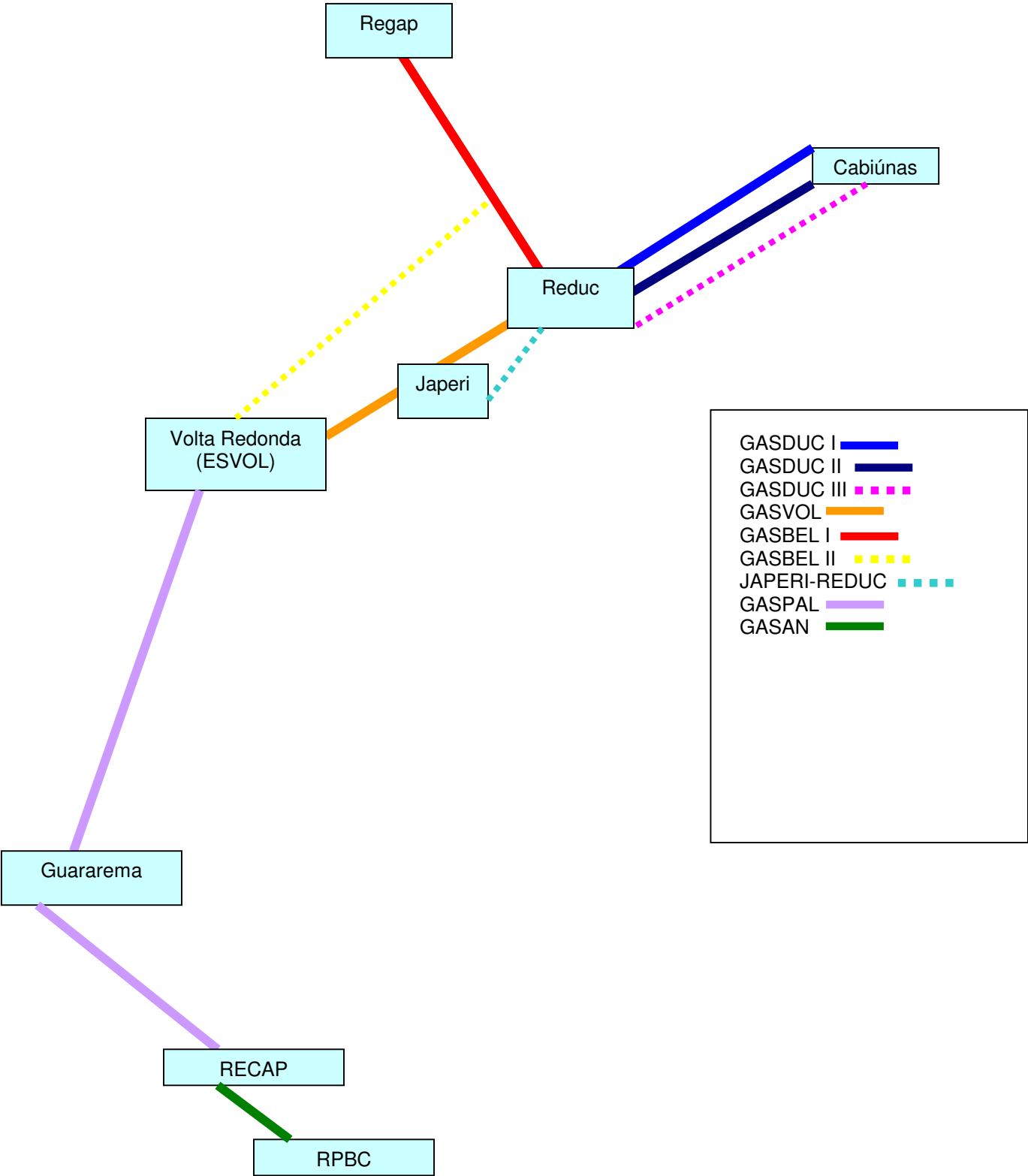


TABELA I – EXTRATO DA AUTORIZAÇÃO ANP N.º 007, DE 06 DE MARÇO DE 1998 (GASODUTOS CONTEMPLADOS NO CPAC DA TNS)

Origem	UF	Destino	UF	Início de Operação	Diâmetro (pol)	Extensão (Km)	Capacidade (m³/ano)	Designação
CABIÚNAS	RJ	REDUC	RJ	1982	16	183	1.551.250.000	GASDUC
REDUC	RJ	REGAP	MG	1996	16	357	248.200.000	GASBEL
REDUC	RJ	ESVOL	RJ	1986	18	95,2	1.147.925.000	GASVOL
ESVOL	RJ	TEVOL	RJ	1986	14	5,5	465.375.000	-
ESVOL	RJ	SÃO PAULO	SP	1988	22	325,7	930.750.000	GASPAL
RPBC	SP	CAPUAVA	SP	1993	12	37	558.450.000	GASAN
RPBC	SP	COMGÁS	SP	1993	12	1,5	465.375.000	-