Carta nº 032/2025-CDU

Rio de Janeiro, 07 de novembro de 2025

À **EPE**
Praça Pio X, 54 - Centro, Rio de Janeiro - RJ, 20091-040

At.: **Ilma. Sra. Heloisa Borges Bastos Esteves**
Diretora de Estudos do Petróleo, Gás e Biocombustíveis
e-mail: gasnatural@epe.gov.br

Assunto: **Contribuição do CdU na Consulta Pública da EPE nº 002/2025 - Plano Nacional Integrado das Infraestruturas de Gás Natural e Biometano (PNIIGB)**

Ilma. Sra. Diretora,

O Conselho de Usuários do Sistema de Transporte de Gás Natural ("CdU"), entidade representativa dos carregadores de gás natural no País, vem, inicialmente, parabenizar a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) pela abertura e condução da presente consulta pública, que coloca em discussão a minuta do Plano Nacional Integrado das Infraestruturas de Gás Natural e Biometano ("PNIIGB", "Plano Integrado" ou "Plano"), conforme estabelece o Decreto nº 12.153/24.

Trata-se de uma oportunidade de sinalização para um cenário de eficiência sistêmica, a qual reforça a segurança para o investidor, e de redução dos custos para o consumidor, que certamente é o objetivo almejado pelos carregadores de gás natural.

De todo o modo, de forma a garantir segurança ao processo, é importante esclarecer expressamente que o PNIIGB não busca avaliar e/ou aprovar os projetos elencados no seu texto – atribuições estas que competem à Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), nos termos da Lei 14.134/2021, do seu decreto regulamentador e das resoluções da ANP aplicáveis e vigentes. Ou seja, um projeto constante do Plano Integrado pode ou não se concretizar a depender dos desdobramentos regulatórios necessários para tal fim, assim como um projeto aprovado pela ANP poderá ser realizado mesmo que não conste no PNIIGB.

Feita tal consideração preliminar e com o intuito contributivo, tendo em vista a competência legal do CdU em "*monitorar, a qualquer momento, o desempenho, a eficiência operacional e os investimentos das transportadoras, conforme estabelecido no Art. 17 da Lei nº 14.134/21*", nos termos do caput do art. 3º do seu Estatuto Social aprovado pela ANP, apresentamos, a seguir, nossas recomendações referentes à Consulta Pública em epígrafe no que concerne aos projetos relacionados à atividade de transporte de gás natural.

BREVE RESUMO DO CONTEXTO

Segundo o disposto no art. 6º do mencionado Decreto, o referido Plano deverá considerar:

> "*I - o interesse público;*
> *II - a estratégia de desenvolvimento da oferta e da demanda de gás natural no longo prazo do Plano Nacional de Energia;*
> *III - o atendimento à demanda estimada da sociedade no período de dez anos, sinérgico com as indicações apontadas no Plano Decenal de Expansão de Energia, considerados os setores econômicos potencialmente intensivos no uso de gás natural, inclusive seus derivados, biometano e energéticos com tratamento equivalente ao gás natural;*
> *IV - a otimização e a disponibilidade das infraestruturas, de forma a proporcionar a maximização da produção dos recursos energéticos nacionais;*
> *V - o melhor aproveitamento e o compartilhamento das atuais e das novas infraestruturas e instalações, inclusive aquelas que se encontrem fora de operação ou descomissionadas;*
> *VI - a indicação da necessidade de infraestruturas com capacidade suficiente para o atendimento à demanda esperada ao longo do tempo ou que permitam ampliações futuras, consideradas as infraestruturas existentes;*
> *VII - a eficiência das infraestruturas, de forma individual e de forma global, para promover o menor impacto de custo sistêmico, ao longo do tempo, e contribuir para a modicidade dos preços do gás natural e seus derivados, sem prejuízo da oferta e da qualidade; e*
> *VIII - as regras de interconexão entre as infraestruturas, que considerem os modais logísticos mais adequados para abastecimento das regiões que demandem ou possam demandar gás natural, nos termos da regulação da ANP."*

Neste sentido, o trabalho elaborado pela EPE elenca 12 projetos com informações em relação à justificativa, descrição, análise socioambiental e estimativa de custos que envolvem as instalações e infraestruturas de tratamento, de processamento, de escoamento, de transporte e distribuição por GNC ou GNL tanto para o gás natural como para o biometano.

O objetivo da EPE com o Plano é afastar decisões isoladas que possam gerar ineficiências sistêmicas ("*sobreposição de ativos e subutilização de capacidades*") e, com isso e entre outros efeitos não desejáveis, onerar o consumidor de gás natural.

Para tanto, ainda seguindo o Decreto acima mencionado, a EPE deveria considerar não apenas dimensionamentos, mas especialmente "*as eficiências alocativa e produtiva das instalações*".

CONSIDERAÇÕES DO CDU

De início, não podemos deixar de reforçar a necessidade de coordenação na cadeia de valor do gás e da correção de assimetrias de informação, elementares para reduzir os custos de transação envolvidos e para mitigar riscos e ineficiências no mercado. Tal coordenação operacional é estritamente dependente do adequado planejamento, respaldado pela participação social e alinhado a uma efetiva regulação, para garantir acessibilidade,

transparência e flexibilidade aos agentes que atuam neste setor. Como reforça Pinto Jr. et alii (2016)[1]:

> *"[a]s decisões, tanto operacionais quanto de investimento, dos agentes presentes em cada espaço dão-se em um contexto marcado pela interdependência. Neste contexto de interdependência, a construção de um equilíbrio operacional/econômico ao longo de toda cadeia, e não apenas em uma atividade específica, demanda a existência de algum tipo de coordenação que viabilize a operação e a expansão desse conjunto de atividade".*

Sob essa ótica, considerando que a eficiência da expansão das infraestruturas deve estar estritamente relacionada à eficiência operacional, recomendamos que as simulações envolvidas no referido Plano, partam de uma avaliação inicial das infraestruturas existentes, de modo a proporcionar aos carregadores uma visão sistêmica sobre o *status* operacional do atual sistema de transporte, incluindo os níveis de disponibilidade e ociosidade.

Entender o dimensionamento das infraestruturas existentes, associando-o com a lógica de utilização de capacidade, é fundamental para que o mercado possa melhor contribuir com o processo de elaboração do Plano Integrado, o que é corroborado nas premissas adotadas na metodologia para elaboração dos projetos de infraestruturas pela ENTSOG[2], na Europa:

> *"[a] proper description of the existing infrastructures endowment represents one of the first steps to build a reliable assessment framework. This is essential as a basis for defining further development of the grid and for accurate project assessment".*

Na prática, porém, as informações disponibilizadas no Plano ainda não contam com o detalhamento necessário para uma avaliação crítica de cada projeto, visando garantir a desejável integração das infraestruturas de gás natural e biometano no País.

Isto porque ditas informações, a despeito da sinalização positiva no sentido de construção de um planejamento articulado, (i) contêm dados pontuais e simplificados, sem apontar os correlatos cenários de demanda e oferta, (ii) não apresentam simulações de potenciais impactos tarifários ao mercado – o que entendemos que é essencial para a avaliação de viabilidade e priorização de um projeto que visa integrar as infraestruturas de gás e biometano.

Dito de outra maneira: o planejamento integrado, coordenado e eficiente das infraestruturas de gás natural e biometano deve encontrar respaldo na oferta e demanda esperada que o justifique e em estudos de viabilidade econômica, quando da comprovação de previsão dessa oferta, demanda e impactos na tarifa. Do contrário, nos parece que o resultado do Plano Integrado, alvo da presente Consulta Pública, será indicar investimentos com os mesmos níveis de incertezas envolvidos nos Planos Indicativos, já elaborados pela EPE.

---

[1] Pinto Jr, Helder Queiroz et alli. Economia da Energia. Fundamentos Econômicos, Evolução Histórica e Organização Industrial. Editora Elsevier. 2ª Edição. 2016.

[2] European Network of Transmission System Operator for Gas. 2nd ENTSOG Methodology for Cost-Benefit Analysis of Gas Infrastructure Projects. Fevereiro de 2019. Link para acesso: https://www.entsog.eu/sites/default/files/2019-03/1.%20ADAPTED_2nd%20CBA%20Methodology_Main%20document_EC%20APPROVED.pdf

Outro ponto importante é que, considerando o horizonte decenal do Plano Integrado, os investimentos devem ser segregados por níveis de maturidade. Há projetos que, embora apresentados como conceituais, agregam um nível de incerteza maior de outros. Seria o caso de projetos que envolvem a necessidade de coordenação político-regulatória entre dois Países, como a conexão Brasil-Argentina ou mesmo àqueles que ainda necessitam de maior competitividade global do sistema para se concretizar, como é o caso do Conexão Uberaba/MG.

Ademais, para todos os projetos, seria desejável a incorporação de simulações de impacto tarifário e do tempo de implementação de cada projeto de modo a avaliar a conveniência e oportunidade, ou seja, a viabilidade de sua implementação, orientando a sua classificação.

Neste sentido, o CdU entende que os projetos de conexão, expansão e duplicação relacionados ao transporte de gás natural elencados no Plano, e objetos da presente contribuição, antes de serem aprovados e incorporados ao mesmo, sejam mais bem detalhados, de modo a ser inequívoca, repita-se, a sua conveniência e oportunidade, com base na demanda projetada, na oferta e no impacto tarifário decorrente de sua implantação.

Sobre a questão tarifária, inclusive, o CdU recomenda a consideração da forma pela qual os custos serão distribuídos entre os carregadores de todas as malhas, especialmente considerando a existência de gargalos que afetam a malha de gás natural como um todo.

Sendo assim, seria desejável que o Plano avaliasse hipóteses de metodologias tarifárias, ou seja, se o projeto trará benefícios sistêmicos – resultando em uma tarifa compartilhada--, ou se beneficiará apenas um grupo específico de agentes – o que demandaria a aplicação de uma tarifa incremental, nos termos da norma proposta pela ANP[3].

Esse tipo de análise é importante para orientar a correta classificação do investimento proposto e, consequentemente, a adequada alocação dos custos, de modo a evitar que sejam direcionados esforços para investimentos que podem beneficiar grupos específicos, ao mesmo tempo em que sobrecarregará os carregadores hoje conectados à rede. Assim, o CdU entende que é necessário identificar claramente quais projetos tem caráter estrutural e interesse geral e quais atendem a interesses específicos.

As recomendações acima foram igualmente apresentadas à ANP no âmbito da consulta pública nº 03/2025, que tratou do Plano Coordenado de Investimentos das Transportadoras, da consulta pública nº 05/25, que tratou da atualização das regras para a metodologia de revisão a reajuste tarifário, e da consulta pública nº 08/25, que apresentou as propostas tarifárias, incluindo investimentos, das transportadoras para o ciclo 2026-2030.

Sobre esse ponto, inclusive, importante não perder de vista que há uma clara relação entre o Plano Integrado, no que diz respeito ao elo de transporte, e o Plano Coordenado. Neste sentido, o CdU reforça que compreende o grau de maturidade ainda baixo do setor e o trabalho fundamental de correção e ajuste no planejamento, parte dele realizado pela EPE,

[3] Critérios para o cálculo e aprovação tarifária colocado em consulta pela ANP (Consulta Pública nº 5/2025).

para assegurar mais eficiência. Contudo, ainda que concordemos com um cenário de "antes feito do que perfeito", há pontos fundamentais que devem ser observados imediatamente, sob pena de criarmos ainda mais ineficiência.

Outra observação reside no descompasso entre as visões de demanda. Enquanto o Plano Coordenado e o PNIIGB refletem um cenário de necessidade de expansão da rede para atendimento à uma demanda crescente, os cenários até 2030 apresentados nas revisões tarifárias das transportadoras indicam um caminho contrário, de redução da demanda até o final da década, mesmo sendo apresentados investimentos para expansão da rede.

Para o Plano Integrado, particularmente, cabe mencionar a necessidade de trazer maior realismo aos cenários de oferta e demanda, atualizados a partir das informações compartilhadas com a EPE na etapa de chamada pública. Mesmo para fins de investimentos, não nos parece prudente considerar apenas uma situação de estresse da malha de transporte, a partir de premissas de oferta e demanda que podem nunca se concretizar.

Portanto, observadas as competências legalmente estabelecidas, reforçamos a necessidade de uma ação coordenada da EPE e da ANP, com o envolvimento prévio do CdU para a análise minuciosa de todas as informações – CAPEX, OPEX, dentre outras, incluindo a realização de chamada pública pela ANP (para validar a demanda âncora para viabilizar esses investimentos), de modo a assegurar que o planejamento das infraestruturas seja sistemicamente eficiente e alinhado aos ritos e procedimentos correlatos.

Inclusive, importante não perder de vista que parte importante dos projetos apresentados no Plano Integrado ainda se encontra em uma fase embrionária, sem discussão mais detalhada com o mercado, o que limita a validação do planejamento sistêmico proposto pela EPE.

Na verdade, a exceção da ECOMP Japeri (na nossa visão necessária para corrigir o gargalo já identificado) e a ECOMP Itajuípe (que, segundo o CdU, ainda parece não se mostrar necessária), os demais projetos de expansão de capacidade, duplicação e conexão indicados no PNIIGB ainda requerem maior detalhamento para serem validados ou já se mostraram inviáveis e claramente precisam ser aprimorados, com foco nas recomendações acima (definição factíveis de oferta e demanda, realização de chamada pública, impacto tarifário, entre outros). Tais aprimoramentos prévios são essenciais para que esses projetos sejam incorporados ao Plano Integrado da EPE de forma consistente.

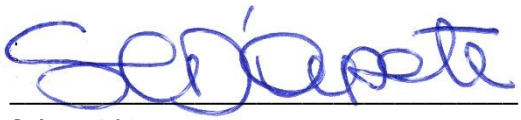
RECOMENDAÇÕES DO CDU

Por todo o exposto, recomendamos que as questões acima elencadas sejam consideradas e equacionadas antes da aprovação do Plano Integrado pela EPE, de modo a garantir a construção de um ambiente, de fato, coordenado, integrado e adequado ao desenvolvimento esperado para o setor de gás natural no País.

Reiteramos, ainda, a solicitação endereçada à EPE para que o CdU seja envolvido na avaliação do tema para além dos momentos de consulta e audiência públicas.

Renovamos os nossos protestos de elevada estima e consideração ao trabalho da EPE e nos colocamos à disposição de V.Sas. para uma reunião de detalhamento do que foi apresentado nesta carta.

Atenciosamente,



Sylvie D'Apote
Presidente