



CADERNO OPINIÃO

FINALMENTE UM MERCADO DE GÁS NATURAL NO BRASIL

AUTOR

Décio Oddone

julho.2019

SOBRE A FGV ENERGIA

A FGV Energia é o centro de estudos dedicado à área de energia da Fundação Getúlio Vargas, criado com o objetivo de posicionar a FGV como protagonista na pesquisa e discussão sobre política pública em energia no país. O centro busca formular estudos, políticas e diretrizes de energia, e estabelecer parcerias para auxiliar empresas e governo nas tomadas de decisão.

DIRETOR

Carlos Otavio de Vasconcellos Quintella

SUPERINTENDENTE DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E RESPONSABILIDADE SOCIAL

Luiz Roberto Bezerra

SUPERINTENDENTE COMERCIAL

Simone C. Lecques de Magalhães

ANALISTA DE NEGÓCIOS

Raquel Dias de Oliveira

ASSISTENTE ADMINISTRATIVA

Ana Paula Raymundo da Silva

SUPERINTENDENTE DE ENSINO E P&D

Felipe Gonçalves

COORDENADORA DE PESQUISA

Fernanda Delgado

PESQUISADORES

Carlos Eduardo P. dos Santos Gomes

Daniel Tavares Lamassa

Glaucia Fernandes

Pedro Henrique Gonçalves Neves

Priscila Martins Alves Carneiro

Tamar Roitman

Thiago Gomes Toledo

CONSULTORES ESPECIAIS

Ieda Gomes Yell

Magda Chambriard

Milas Evangelista de Souza

Nelson Narciso Filho

Paulo César Fernandes da Cunha



OPINIÃO

FINALMENTE UM MERCADO DE GÁS NATURAL NO BRASIL

Décio Oddone

Desde que a Petrobras foi criada, em 1953, a prioridade sempre foi a busca por petróleo. Primeiro em bacias terrestres, depois em águas rasas e profundas do Nordeste e da Bacia de Campos. A autossuficiência na produção de petróleo era apontada como prioridade para o país. O gás era relegado a um segundo plano. Agora a prioridade é o petróleo do pré-sal. A produção cresceu. A autossuficiência foi alcançada. O Brasil caminha para ser um dos cinco maiores produtores e um exportador relevante de petróleo, muito relevante. Mas, embora o pré-sal contenha elevados volumes de gás natural, o país continua importando o insumo. Justamente quando o papel do gás natural vem mudando no mundo.

Desde o final dos anos noventa, quando o gasoduto Bolívia-Brasil começou a operar, o gás começou a ganhar relevância na matriz energética brasileira. Agora que a transição para uma economia de mais baixo carbono ganha velocidade a cada dia, a importância do gás aumenta. Deixou de ser um estorvo ou um coadjuvante. Se tornou um combustível protagonista, que chegou para ficar. No entanto, por mais que a sociedade já tenha escolhido o caminho da transição energética, o protagonismo do gás não vai se realizar sem ações de política energética e de regulação.

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) não ficou parada diante das transformações que o século XXI está impondo ao setor. Embora a Constituição Federal e o arcabouço legal do país indiquem que vivemos em um regime capitalista, em que não devem prevalecer monopólios, mas a livre competição, vinte anos depois do fim do monopólio estatal do petróleo ainda temos um setor de gás concentrado. Em função disso, em outubro de 2018, a ANP enviou ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) uma Nota

Técnica relatando a situação e sugerindo uma série de medidas para incentivar a concorrência no setor. O CADE apensou esse documento a um processo que já estava em andamento. Ao mesmo tempo, a ANP abriu uma série de Tomadas Públicas de Contribuição (TPCs), retomando a discussão sobre a regulação aplicável ao segmento de gás natural. Em complemento, o governo publicou, em dezembro de 2018, um decreto sobre o tema. Este ano, em junho, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) publicou a Resolução N° 16/2019, que estabelece diretrizes para o aperfeiçoamento das políticas energéticas vigentes, estimulando a promoção da livre concorrência e a modernização do mercado brasileiro de gás.

A Resolução n° 16 não foi uma medida isolada. Antes, em abril, o CNPE tinha aprovado a Resolução N° 4/2019 que instituiu o Comitê de Promoção da Concorrência do Mercado de Gás Natural no Brasil. Esse conjunto de ações no âmbito da política energética e da regulação enfrenta, de forma estruturada, pela primeira vez desde que o monopólio foi extinto no Brasil, a realidade do mercado de gás, em que a Petrobras responde por 77% da produção, por 100% das importações e por 100% das estruturas essenciais. A empresa tem sob contrato toda a capacidade da malha de transporte e participação acionária em todos os gasodutos. Responde por 100% da oferta da malha integrada, é sócia de 20 das 27 distribuidoras estaduais de gás e, finalmente, consome 40% da oferta total de gás. Existe assim, sem o objetivo de fazer qualquer crítica à companhia, quase um monopólio de fato.

A Petrobras investiu ao longo de décadas para desenvolver ativos na área de gás: gasodutos, plantas de tratamento, terminais de importação. No entanto, as condições de contorno mudaram com o fim do monopólio, mas pouco foi feito para alterar essa situação. Como resultado, o mercado de gás não evoluiu da forma esperada. O país necessitava, e necessita ainda mais agora, de um mercado aberto e competitivo, em que muitas empresas invistam e compitam. A condição

atual, em que a Petrobras enfrenta restrições orçamentárias, comprova que os investimentos necessários para desenvolver o mercado de gás natural no Brasil não cabem no balanço de uma só empresa, por maior e mais emblemática que ela seja.

O país tem o pré-sal e muitas outras bacias sedimentares terrestres e marítimas com potencial exploratório, mas tem apenas 5% das suas áreas sob contrato. O Brasil deveria produzir mais do que produz hoje (66% do consumo). Não deveria precisar importar tanto gás, boliviano ou sob a forma de gás natural liquefeito (GNL). Não é eficiente reinjetar um terço da sua produção, como é feito atualmente. Por essa razão, a ANP iniciou estudos com o objetivo de estimular a produção e restringir a injeção de gás em futuros projetos de produção *offshore* que vier a aprovar.

O Brasil tem apenas 9,4 mil km de gasodutos de transporte. A participação do gás na matriz energética é baixa, apenas 13%. A Argentina, para não ir longe, por exemplo, tem 28,9 mil km de gasodutos de transporte. No país vizinho a participação do gás chega a 52% na matriz energética. O preço do gás para um consumidor industrial no Brasil está nos níveis dos mais caros da Europa. O modelo atual não serve mais para o país. Tampouco para a Petrobras, que precisa exercer a sua liberdade de gestão de portfólio.

As recentes resoluções do CNPE representam um marco na construção do novo setor de gás natural: aberto, dinâmico e competitivo. Um ambiente em que diversos agentes terão acesso ao escoamento, ao processamento e aos terminais de GNL, em que a tarifa de transporte de gás será por entrada e saída, em que a competição será estimulada e o mercado, liberado.

Esses são os objetivos do programa Novo Mercado de Gás, que conta com a participação do Ministério de Minas e Energia, do Ministério da Economia, da ANP, da Empresa de Planejamento Energético (EPE) e do CADE. O programa promove a concorrência, fundamental para que o setor funcione de acordo com as

leis de mercado. Busca a harmonização das regulações estaduais e federal. O Brasil tem 27 estados. É preciso que a regulação e os tributos sejam harmonizados. Também estimula a integração da regulação do segmento de gás com a do setor elétrico.

As iniciativas mencionadas culminaram na celebração de um TCC (Termo de Compromisso de Cessação de Conduta) entre o CADE e a Petrobras. Por meio desse acordo, a Petrobras se compromete a uma série de medidas que ajudarão na abertura do setor. Deve vender as participações remanescentes nas transportadoras de gás natural: Nova Transportadora Sudeste (NTS) - 10%; Transportadora Associada de Gás (TAG) - 10%; e Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil (TBG) - 51%. Também precisa alienar a sua participação acionária indireta nas companhias distribuidoras, seja por meio das ações na Gaspetro, seja via a participação dessa empresa nas companhias distribuidoras. Os desinvestimentos devem ser concluídos até o final de 2021, prazo que pode ser estendido por um ano. O TCC ainda contém outras medidas que têm caráter confidencial.

Ao final desse processo, teremos finalmente um mercado desverticalizado, competitivo e com multiplicidade de agentes. O gás do pré-sal, de Sergipe-Alagoas e de outras bacias poderá ser mais bem aproveitado. Os recursos não convencionais poderão ser finalmente explorados. Também haverá mais investimentos em infraestrutura de escoamento, processamento, transporte e distribuição de gás natural. A participação do gás na geração termelétrica crescerá, substituindo o óleo combustível e o diesel, reduzindo o custo e tornando a geração mais limpa. Os preços vão se tornar mais competitivos. Com isso, pode ser reduzido o custo da energia tanto para o cidadão comum quanto para os grandes consumidores, deixando o setor industrial mais competitivo, em melhor condição de gerar empregos e riqueza. A

eficiência do setor industrial, especialmente de indústrias como celulose, fertilizantes, petroquímica, siderúrgica, vidro, cerâmica, aumentará.

O momento que vivemos na indústria de petróleo e gás no Brasil é único. Vinte anos após o fim do monopólio, finalmente a livre concorrência estabelecida no artigo 170 da Constituição e no artigo 61 da Lei 9.478 estará efetivamente em vigor. Por fim, a abertura iniciada em 1998 será concluída. Em algum tempo, quando os benefícios para a economia e para os consumidores ficarem visíveis, devemos lembrar que avanços são o resultado de um diagnóstico correto e de uma execução adequada, realizada com a coragem necessária para enfrentar as dificuldades, interesses e resistências existentes. Justamente a receita adotada no período recente. Em um país com milhões de pobres e muitas carências, onde impera uma longa tradição de intervencionismo e de participação estatal na economia, essa lição deve ser definitivamente aprendida.

*Escreve em caráter pessoal



Décio Oddone
Diretor-Geral da Agência Nacional
do Petróleo, Gás Natural e
Biocombustíveis – ANP

* Este texto é de inteira responsabilidade do autor e não reflete necessariamente a linha programática e ideológica da FGV.



fgv.br/energia

