

OPINIÃO

Finalmente um mercado de gás natural no Brasil

*por 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 Admi-

nistrativo 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 Nº 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 nº 16 não foi uma medida isolada. Antes, em abril, o CNPE tinha aprovado a Resolução Nº 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.