

OPINIÃO

A questão da garantia de abastecimento do mercado de gás natural brasileiro

*Por Carlos Arentz**

Recebida com franco entusiasmo por muitos dos agentes do mercado, a publicação da Resolução Nº 16 do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE no último dia 24 de junho foi inegavelmente um marco. É uma incisiva declaração das intenções do Governo em estabelecer um novo mercado de gás natural no Brasil. E menos de quinze dias depois de publicada, teve uma de suas diretrizes contemplada, quando em 8 de julho, Cade e Petrobras, com aval da ANP, celebraram Termo de Compromisso, no qual a empresa se comprometeu a vender suas participações nas transportadoras e companhias distribuidoras. Esta intenção corrobora a diretriz do item I do Artigo 3º, que recomenda "*a alienação total das ações que detém, direta ou indiretamente, nas empresas de transporte e distribuição.*" E se coaduna com as discussões em curso entre as transportadoras e ANP, quanto à organização do transporte pela definição de códigos comuns de rede, item incluso no artigo 4º da resolução.

Diversas destas diretrizes seguem o roteiro das etapas de liberalização do mercado de gás europeu, iniciado ao final da década de 1990, englobando além da função transporte, o acesso de terceiros a facilidades logísticas, a padronização de contratos, a transparência de preços, e outras, pautadas nas sugestões dos grupos de trabalho da iniciativa "Gás para Crescer", ratificando a consistência da ação das autoridades governamentais.

Dentre as próximas etapas e recomendações ao agente dominante, chama a atenção o item III do artigo 3º da resolução, no qual se estabelece que este deve observar medidas quanto "*a oferta de serviços de flexibilidade e balanceamento de rede, devidamente remunerados, garantindo a segurança do abastecimento nacional durante período de transição ou enquanto não houver outros agentes capazes de ofertarem esses serviços*". De fato, a garantia de segurança de suprimento ao consu-

midor é o maior valor agregado pelo fornecedor de qualquer forma de energia. Logo, salvaguardar o atendimento do mercado é uma providência fundamental para sua credibilidade sob qualquer modelo. Mas como esta atividade é desenvolvida e qual seu custo?

Trata-se de uma atividade de planejamento e coordenação que envolve diversos atores e funções da cadeia de suprimento deste energético. Uma das propostas do "Gás para Crescer" buscava contemplá-la com a criação de um Gestor Independente do Sistema de Transporte, a exemplo de diversos projetos de lei[1,2], inclusive o atualmente em tramitação[3], que propuseram a criação do Operador do Sistema Nacional de Transporte de Gás Natural – ONGÁS.

Todas as propostas buscaram equiparar e replicar as funções deste novo ente àquelas exercidas pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS, no caso aplicadas ao gás natural, o que parece óbvio porque ambos, energia elétrica e gás, são sistemas de rede. Contudo há grandes diferenças. O ONS efetivamente tem o poder de garantir o atendimento da demanda elétrica, uma vez que a capacidade de geração disponível é bem maior que o consumo do sistema brasileiro. Assim, o ONS consegue fazer "surgir" os elétrons necessários ao abastecimento, despachando usinas conforme seja necessário e garantindo a sua entrega pela rede de transmissão. Os custos desta garantia de suprimento e entrega são compartilhados por todos os usuários. Quanto aos aspectos comerciais, existe a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE que, por sua vez, recebe as informações do ONS quanto às entregas e retiradas e as transforma em valores que são liquidados – cobrados e pagos - conforme os compromissos contratuais dos agentes, que são obrigados a registrar seus contratos nesta câmara de compensação única no país.

Já este potencial gestor do gás, diversamente do ONS, carece de instrumentos para garantir o atendimento do sistema. Não pode fazer "surgir" a molécula faltante ou guardá-la, quando em excesso, por não serem de seu controle, ativos de produção, recebimento ou estoque. E nem pode decidir direcionar qualquer molécula para um ponto do sistema, uma vez que também não controla a disponibilidade de capacidade de transporte. Resta a ele somente registrar os agentes responsáveis pelos excessos e faltas, ou seja, ser o bedel ou fiscal dos compromissos contratuais deste mercado. E para completar esta função, à semelhança da CCEE, surge a necessidade de uma câmara de fechamento de obrigações contratuais, tanto para molécula, quanto para capacidade de transporte.

Na Europa, diversas destas funções de coordenação e planejamento do sistema de gás são facilitadas pela *European Network of Transmission System Operators for Gas* (ENTSOG)[4] ou Rede Europeia dos Operadores das Redes de Transporte de Gás e pela *Gas Infrastructure Europe* (GIE)[5] ou Infraes-

1 MATHIAS, M. C. P. P. ; ROTSTEIN, J. . *Projetos de Lei do Gás Natural: Uma Análise Comparativa.* In: Rio Oil and Gas,2006. Rio de Janeiro: IBP, 2006.
2 SANTOS, A. B.; SILVA, P. M. *Reflexões sobre a Implantação de Um Operador do Sistema de Transporte de Gás Natural.* In: Rio Oil and Gas,2006. Rio de Janeiro: IBP, 2006.
3 https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2111204
4 https://www.entsog.eu/
5 https://www.gie.eu/

trutura de Gás Europeia. A primeira busca exclusivamente a cooperação entre os transportadores, enquanto a segunda procura prover confiabilidade ao sistema, englobando além das transportadoras, os operadores de terminais de GNL e de estocagem. São associações de empresas, contando com cerca de 70 membros em 25 países, e diversos agentes participam em ambas. Contudo, a garantia de abastecimento ao mercado não é proporcionada por estas entidades *per si*, mas pelo dinamismo e liquidez advindos do grande volume transacionado (1,2 bilhões de metros cúbicos por dia) e a quantidade de agentes atuando (cerca de 600 comercializadores) destacando-se diversos supridores de grande porte, como Rússia, Noruega e países do Norte da África. Quanto à questão comercial, existem várias plataformas eletrônicas ou bolsas privadas como a EEX[6], EEC[7] e ICE[8], que funcionam como câmaras de compensação, nas quais moléculas e capacidade de transporte são negociados em diversas bases temporais.

Mas, enquanto o ONS pauta sua atuação pela busca do menor custo de atendimento, a operação do sistema de gás pode buscar alguma redução do custo logístico, mas muito pouco pode fazer por uma redução de custo global de suprimento. Em verdade, os excessos e faltas de molécula ou capacidade de transporte, potencialmente encarecem o sistema. Tomem-se dois exemplos simples. Primeiro, a hipótese de algum fornecedor falhar na entrega da molécula. A opção, exatamente como no caso do despacho elétrico, será possivelmente outra molécula mais cara, ou por ser de uma fonte de maior custo, como GNL, ou por estar em algum ponto mais distante, implicando em maior distância percorrida e por consequência, maiores despesas em transporte. O caso oposto, da falha na retirada, pode provocar a necessidade de aumento de estoque ou atraso em uma entrega em algum ponto do sistema. Isto pode implicar em mais tempo para descarregamento de um navio de GNL ou não cumprimento de alguma obrigação contratual, podendo levar a perdas e penalidades, gerando aumento de custos. Não pode ser esquecido que não há no País capacidade de estoque, salvo empacotamento nas linhas de transporte e GNL embarcado, e os grandes supridores em volume são a Bolívia e o próprio atual agente dominante.

E mais uma vez, voltamos ao aspecto do custo básico de suprimento, em suma, molécula. O roteiro europeu afirma que um suprimento vasto e preços competitivos aceleram o processo de liberalização do mercado. Estudos da EPE[9,10] indicam que apesar do aumento da oferta nos próximos anos, os custos das fontes adicionais de gás, como pré-sal e GNL, são mais elevados que as tradicionais originárias do pós sal e boliviano. Adicionalmente, a pretendida expansão do mercado, se por um lado colabora com a redução de custos unitários, por outro indica a necessidade de novos investimentos em infraestrutura de transporte e distribuição, em um mercado ainda em estabelecimento. Na Europa, há um mercado maduro com grande volume de consumo e uma infraestrutura de porte já amortizada, que

6 https://www.eex.com/en/
7 https://www.ecc.de/ecc-en/
8 https://www.theice.com/index
9 Empresa de Pesquisa Energética (EPE). Plano Decenal de Expansão de Energia 2027. Brasília: EPE, 2018.
10 Empresa de Pesquisa Energética (EPE). Informe: Comparações de Preços de Gás Natural: Brasil e Países Selecionados. Brasília: EPE, 2019.

propicia redução de custos, mesmo com multiplicação de agentes e funções. E mesmo lá, há um constante debate sobre a garantia de abastecimento[11,12].

Assim, os requeridos desinvestimentos, redistribuição de funções, multiplicação de agentes da cadeia e demanda de investimentos logísticos, em um primeiro momento aparentemente não contribuirão para a redução dos custos de transação. Portanto, a garantia de abastecimento, na transição e depois dela, é uma questão crucial, complexa e, ao nosso ver, ainda não devidamente contemplada no processo de estabelecimento do novo mercado de gás natural brasileiro.



Carlos Arentz
Professor Adjunto da UERJ

[11] http://www.gasprocessingnews.com/features/201906/the-insoluble-equation-how-to-balance-europe%E2%80%99s-natural-gas-supply-and-demand.aspx

[12] https://www.iea.org/newsroom/news/2019/march/a-long-term-view-of-natural-gas-security-in-the-european-union.html

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