

NOVA LEI DO GÁS

Nota Técnica 15/2020

O Livres enxerga que competitividade é essencial para oferta de produtos e serviços de qualidade. Só assim aumentamos o bem-estar dos consumidores facilitando o acesso e barateando preços.

Tendo essas premissas como base de análise, o Livres apresenta abaixo o posicionamento e as razões pelas quais o substitutivo ao **PL 6.407/13** deve ser aprovado em sua totalidade.

1. TODO MONOPÓLIO É RUIM

A revogação do monopólio da exploração e produção de hidrocarbonetos pela Petrobras no Brasil, com o advento da Emenda Constitucional nº 9 de 1995, proporcionou uma virada setorial no Brasil. Como resultado, promovemos uma indústria de petróleo e gás dinâmica e competitiva no país.

Apesar de a titularidade dos hidrocarbonetos continuar sujeita ao regime monopolístico da União, foi com a promulgação da Lei do Petróleo em 1997 que investidores e analistas puderam, enfim, analisar a Petrobras de forma semelhante às demais empresas do setor no mundo.

Dentre os fatores associados à Petrobras que contribuíram para a expansão e solidificação em nível internacional da estatal brasileira, destacou-se a instituição de um modelo pautado pela regulação da concorrência na exploração e produção dos recursos naturais no Brasil.

Tanto é que o arranjo institucional inaugurado com a Lei do Petróleo foi elogiada por autoridades da gestão petista¹. Veja-se o discurso

¹ LUCAS, L. P. V. A derrota de um modelo de sucesso. In: GIAMBIAGI, F.; LUCAS, L. P. V. Petróleo: Reforma e contrarreforma do setor petrolífero brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. Cap. 6, p. 125-152.



do primeiro presidente da Petrobras no governo Lula, José Eduardo Dutra, no ato de alternância da presidência da estatal para José Sérgio Gabrielli em 2005:

“Se eu voltar ao parlamento e tiver uma emenda propondo a situação anterior voto contra. Aquele cenário catastrofista que acreditava que ia acontecer não se confirmou. Quando foi quebrado o monopólio, a Petrobras produzia 600 mil barris por dia e tinha 6 bilhões de barris em reservas. Dez anos depois, produz cerca de 1,8 milhão de barris por dia e tem reservas de 13 bilhões. Venceu a realidade, que muitas vezes é bem diferente da idealização que a gente faz dela”².

As características que teriam permitido os bons resultados do regime de concessão, em geral, são apontadas como as seguintes:

- promoção da concorrência no setor de exploração e produção de hidrocarbonetos, que inexistia anteriormente;
- estabilidade de regras, com a garantia de segurança jurídica necessária à entrada de novos agentes e aos vultosos investimentos de longo prazo;
- a Petrobras deixou de estar sujeita às amarras monopolistas e passou a se sujeitar a um ambiente concorrencial, no qual experimentou uma fase de intenso crescimento, tendo sido agraciada com a descoberta das enormes jazidas na camada do pré-sal³.

Mesmo o novo arranjo regulatório, demonstrando que a performance da Petrobras a colocava em patamar de igualdade com as demais petroleiras do mercado, na prática, algumas disposições do ordenamento jurídico garantiam o status de monopólio real à estatal brasileira, sobretudo na área de gás natural, tanto na produção quanto na infraestrutura necessária para seu aproveitamento econômico.

Os tópicos a seguir vão destrinchar quais amarras ainda existem e impedem um ambiente mais livre e mais competitivo no setor.

2. COMO É O CENÁRIO DO MERCADO DE GÁS HOJE NO BRASIL

Apesar de constitucionalmente não haver o monopólio para exploração e produção de petróleo e gás para a Petrobras desde 1995, a

² SCIELO. Petrobras tem novo presidente. Scielo, 2005. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0370-44672005000300002>. Acesso em: 18 Maio 2017.

³ FERREIRA, A. L. D. M. Problemas e inconsistências jurídicas do novo marco regulatório: a ótica dos princípios constitucionais da livre iniciativa, da economia de mercado e do direito comercial. In: GIAMBIAGI, F.; LUCAS, L. P. V. Petróleo: reforma e contrarreforma do setor petrolífero brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. Cap. 8, p. 179-199.

legislação atual sobre a Lei do Gás em vigência impõe vantagens que, na prática, conferem a Petrobras um ambiente monopolístico.

Mesmo com a sua promulgação em 2009, após 10 anos, veja-se o cenário.

2.1 Gás caro:

De acordo com os dados trazidos pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, Bento Albuquerque, em audiência na Câmara dos Deputados em 26 de junho de 2019, o preço do gás natural no Brasil, sem as tarifas de transporte e distribuição, é alto na comparação com outros países, de cerca de US\$ 10 por milhão de BTUs, enquanto na Argentina o valor é de US\$ 4,62; nos Estados Unidos, US\$ 3; no Japão, onde não há reserva de gás natural, US\$ 9; e na Europa, US\$ 8.

2.2 Petrobras exercendo monopólio real e abuso de posição dominante

Não bastando estar em larga vantagem na produção, a estatal detém a maioria dos ativos essenciais para escoamento e transporte do gás natural. Esse cenário é resultado da conquista, ao longo do tempo, de vantagens relativas a novos entrantes ou a demais competidores. Ou seja, diante das disposições atuais do ordenamento, a Petrobras pôde praticar abusos da posição dominante.

No setor de distribuição, o final da cadeia do gás natural, a estatal tem participação de 51% na Gaspetro - holding com participação em 19 distribuidoras de gás natural no país. Apesar de a Petrobras estar em fase de venda dos ativos, inclusive a participação majoritária na Gaspetro, é importante evidenciar o estado da arte sobre a questão, uma vez que não se sabe quando efetivamente o processo será finalizado.

Em 2019, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e a Petrobras celebraram Termo de Compromisso de Cessação (TCC), relativos a condutas anticompetitivas da Petrobras no mercado de gás natural, entre elas, por: abuso de posição dominante ao longo da cadeia

econômica do setor de gás natural; e de discriminação de concorrentes por meio da prática de preços diferenciadas de venda ou apenas se negando a permitir que terceiros fizessem uso da infraestrutura disponível por meio das elevadas tarifas pagas pelos consumidores brasileiros.

O TCC tem como objetivo justamente aumentar a competitividade no setor garantindo a entrada de mais agentes, uma vez que a Petrobras explora quase que de maneira solitária o setor de gás e boa parte da cadeia. A estatal responde por aproximadamente 76% da produção⁴ e por 100% do que é importado⁵. Antes do TCC, a estatal operava quase 100% da infraestrutura, e detinha toda a capacidade da malha de transporte via gasodutos.

Com Lei do Gás vigente, a Petrobras e seus parceiros nas distribuidoras estaduais garantem condições altamente favoráveis para ampliação da infraestrutura de transporte de gás e consolidação dos seus mercados quase monopolista. Na prática, ficou inviável ampliar a malha de gasodutos além daquela garantida pela Petrobras, e, por consequência, promover a concorrência em um dos elos importantes da cadeia.

3. QUAIS ALTERAÇÕES SÃO TRAZIDAS COM A NOVA LEI DO GÁS

Considerando esse cenário desfavorável para as indústrias e consumidores, a Nova Lei do Gás traz alternativas para a sua reversão.

- Possivelmente a principal alteração seja no sentido de tornar mais simples o regime para implantação de novos gasodutos de transporte. A Lei até então em vigor estabelece o regime de concessão (precedido de licitação), tratando-se de um procedimento tão burocrático para tal tipo de atividade que em mais de 10 anos de vigência nunca foi utilizado. Como a Nova Lei estabelece a modalidade de autorização, o procedimento passa a ser mais simples, dinâmico e ágil como exige um setor tão complexo;

⁴ Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural Junho 2020, número 118 - ANP

⁵ Boletim Mensal de Acompanhamento da Indústria de Gás Natural Edição, número 159 - MME

- Redução das exigências para "classificação de gasodutos": com essa nova previsão, há mais discricionariedade na definição de dutos como de interesses específicos. Portanto, haverá mais facilidade para realização de investimentos;
- Autorização para estocagem subterrânea de gás natural: "com reservas de gás associadas à produção de petróleo e termelétricas flexíveis, a estocagem terá um papel importante no balanceamento da oferta e nas operações de transporte, fundamentais para o desenvolvimento de um mercado consumidor"⁶;
- Facilitação do acesso às infraestruturas (gasodutos de escoamento, unidades de processamento e armazenamento de gás natural e terminais de GNL): tal previsão reduz o abuso do poder de mercado decorrente da posição dominante de alguma empresa e garante o acesso de terceiros a infraestruturas obsoletas e inutilizadas.

4. CONCLUSÃO

Não apenas a indústria brasileira como a própria Petrobras demonstraram resiliência e competitividade quando inseridas em um mercado de concorrência aberta. O cenário monopolístico, constitucional e real, demonstrou que apenas nos prejudicava.

A iminência de aumento de produção de gás natural advindos do pré-sal, assim como a urgência de mecanismos que possibilitem o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis para aquecimento da indústria brasileira, portanto, requerem a **aprovação do PL 6.407/13**, em sua totalidade, na forma da Nova Lei do Gás.



LIVRES

⁶ IBP (Rio de Janeiro). Nova Lei do Gás - PL 6.407/13: por que o Brasil precisa? Rio de Janeiro: Ibp, 2020.

