

AGENDA TÉCNICA E REGULATÓRIA PARA O GÁS NATURAL



MERCADO DE GÁS NATURAL BRASILEIRO EM PERSPECTIVA

A produção de gás natural em território nacional tem crescido, mas ainda não tem se traduzido em aumento da oferta para o mercado doméstico ou mesmo aumento da competição neste mercado.

A despeito do incremento de 10% na produção doméstica em 2015¹, mais da metade do gás consumido no país foi importado da Bolívia ou de outros países, através de GNL, evidenciando a dependência do país à importação e aumentando sua vulnerabilidade a variações de preços internacionais e ao câmbio.

Este cenário tem se consolidado a despeito do enorme potencial de produção doméstica. Dados da ANP apontam 471 bilhões de metros cúbicos de gás em reservas², mas a chegada desse gás ao mercado dependerá, sobretudo, de aprimoramentos regulatórios que permitam que todos os produtores possam movimentar o gás de seus campos até os *city gates* e comercializá-lo, fazendo chegar até as indústrias, residências e comércio.

O momento atual sinaliza mudanças importantes para a indústria do gás natural, tanto pela potencial entrada de novos agentes ofertantes – através da importação de GNL, mas sobretudo pela possibilidade de redução do papel da Petrobras nos diversos segmentos da cadeia produtiva de gás, como já sinalizado pela própria empresa, nos processos de venda dos ativos de distribuição, transporte, terminais de regaseificação e de usinas termelétricas. A partir deste contexto é fundamental convergir para uma agenda de mudança que possa aprimorar a regulação existente para assegurar que a oferta potencial de gás se materialize e que isso ocorra em um ambiente competitivo.

REDUÇÃO NO CONSUMO REPRESENTA DESAFIO PARA NOVOS INVESTIMENTOS

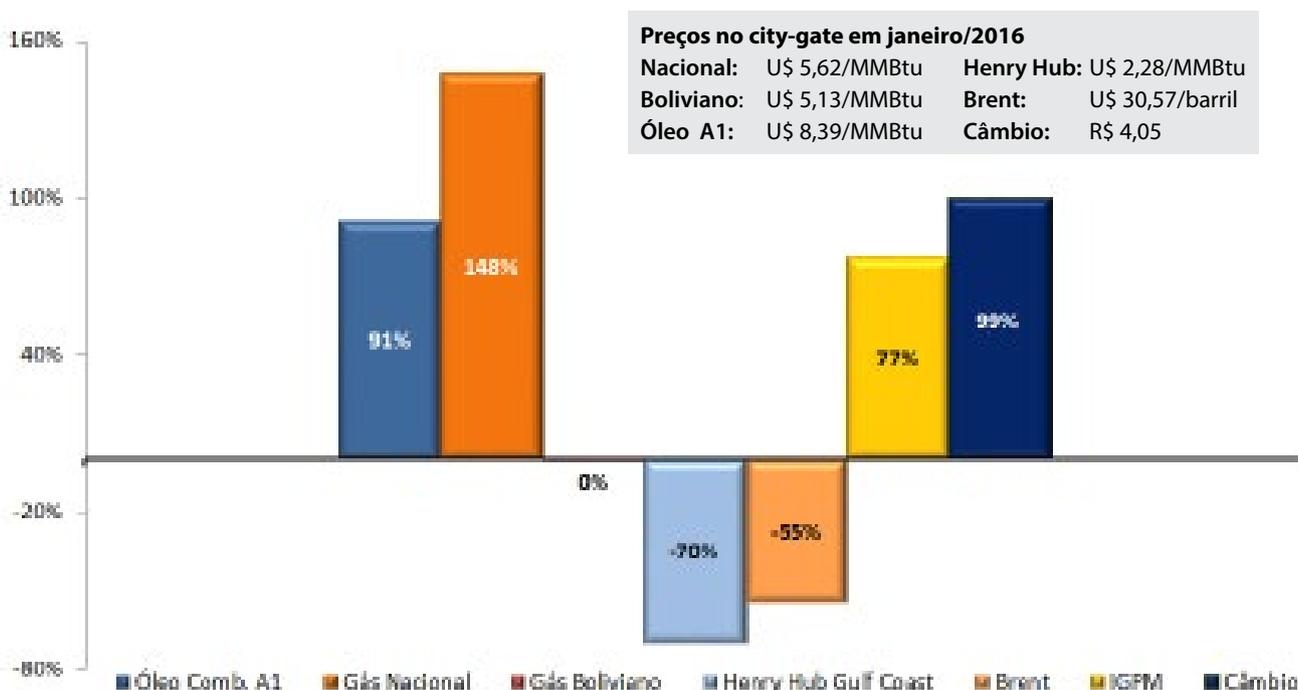
Preços de gás historicamente elevados quando comparados a potenciais substitutos ou com países concorrentes (conforme gráfico a seguir) e o recente desaquecimento da economia fizeram

com que a estagnação do consumo firme de gás observada desde 2011 se transformasse num movimento de redução do consumo industrial. Esta tendência, quando combinada à redução dos preços do petróleo, segundo especialistas, pode impactar a confiança dos empreendedores em promover novos investimentos no setor.

Apesar do aumento da produção, o preço do gás natural no Brasil aumentou 148% entre 2007 e 2016. No mesmo período, o preço do petróleo teve uma queda de 55%. A inflação (IGP-M) subiu 77% e o câmbio, 99%. O óleo combustível, que pode substituir o gás em alguns processos industriais, teve um aumento de 91% no período.

Um mercado de gás competitivo pode representar uma grande oportunidade para a indústria e a economia no Brasil. Mas para isso, é necessário desenvolver a indústria do gás eliminando barreiras importantes para a entrada de novos fornecedores e recuperando o interesse do investimento privado, a fim de garantir o abastecimento nacional em condições economicamente sustentáveis e competitivas.

VARIAÇÃO DO PREÇO DO GÁS ENTRE 2007 E 2016



Estudos contratados pela CNI/ABRACE³ mostram que as principais barreiras hoje são:

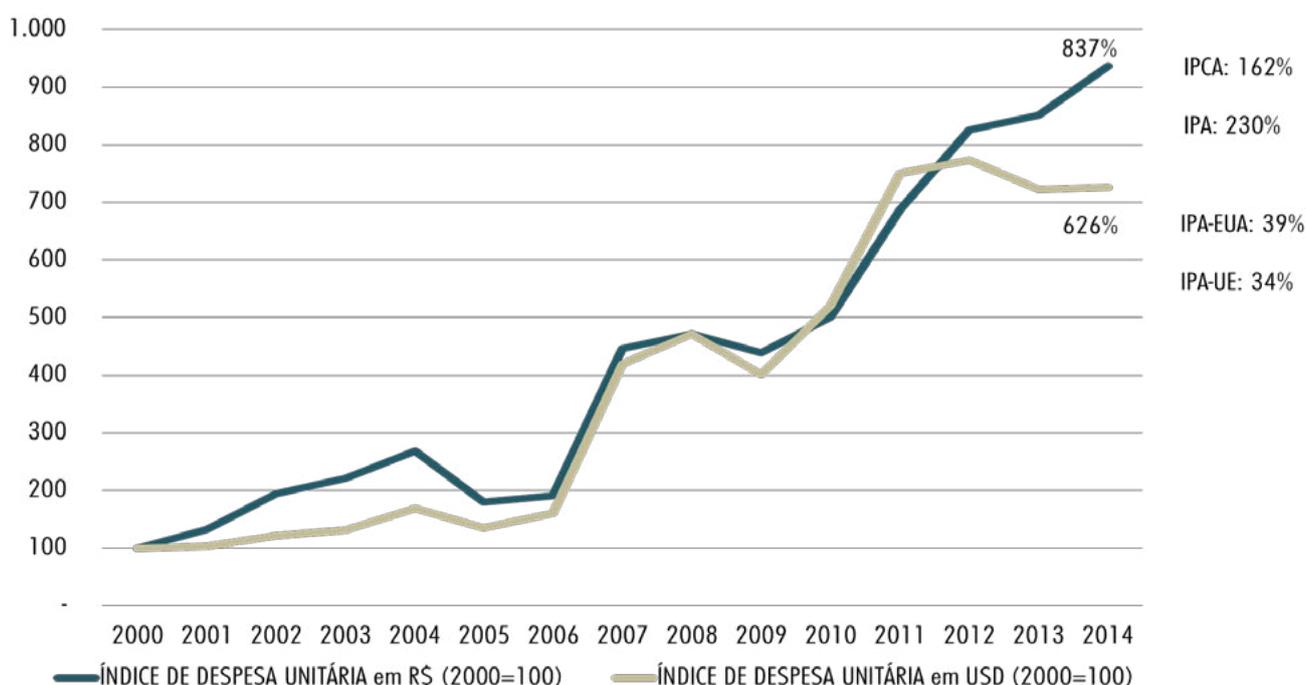
- Falta de amparo legal para o acesso compartilhado a terminais de regaseificação e aos gasodutos de escoamento. Hoje, o proprietário não tem incentivos para oferecer o acesso a terceiros, ainda que a infraestrutura tenha capacidade ociosa;
- Barreiras regulatórias e legais que dificultam o acesso de terceiros à infraestrutura de transporte;

- Modelagem fiscal e tributária que impede a movimentação de gás natural através do swap operacional, impedindo o uso eficiente da rede de transporte;
- Regulação extremamente heterogênea da distribuição local de gás, que dificulta a capilarização deste energético e o crescimento do mercado.

O IMPACTO DO GÁS NO SETOR PRODUTIVO

Análise da Consultoria Econômica Ex Ante⁴ demonstra a perda de competitividade da indústria energointensiva brasileira, decorrente do aumento do custo por unidade de produção do gás natural. Entre os anos 2000 e 2014 o custo unitário com gás⁵ cresceu 837%, crescimento quase quatro vezes maior a inflação do período, que apresentou um aumento de 230%. Ainda, dados do IBGE demonstram que estas indústrias foram responsáveis em 2013 por, aproximadamente, 70% dos investimentos industriais, apesar de representarem apenas 27% da quantidade de plantas industriais instaladas no país.

*Custo unitário do gás natural na indústria de transformação
Índice base 2000 = 100 e taxas de variação acumulada*



A formação de uma agenda de convergência é essencial para o desenvolvimento do mercado de gás natural brasileiro, particularmente para atrair novos investidores, permitir o acesso de novos fornecedores ao mercado e ampliar a oferta e competição neste mercado.

De acordo com os estudos contratados, são condições básicas para atrair novos investidores ao mercado de gás:

- › Um arcabouço regulatório estável e previsível, pois os investimentos no setor de gás são intensivos em capital e envolvem riscos elevados e longo prazo para amortização;
- › A expansão e o acesso à infraestrutura necessária para movimentar gás desde seu ponto de produção aos pontos de consumo;
- › A previsibilidade em relação à demanda de gás natural;
- › Mecanismos de gestão de risco contratual;

A partir dos estudos desenvolvidos pelos consultores, de uma série de interações com agentes do setor e da experiência internacional, que demonstra ser fundamental o papel de órgãos setoriais e regulatórios na implementação de mecanismos que promovam maior competitividade da indústria de gás natural, Abrace e CNI elencam a seguir dez medidas consideradas importantes para ampliar a competição no mercado nacional de gás natural.

AGENDA DE CURTO, MÉDIO E LONGO PRAZO

CURTO PRAZO

1. Proposição, pelos órgãos representativos da indústria ao CONFAZ, de convênios visando viabilizar as trocas operacionais e financeiras de gás (“swaps”). É preciso revisar as regras do ICMS desvinculando o fluxo físico do fluxo comercial para efeito de cálculo do imposto.
2. Priorização, pela ANP, da efetivação da Resolução nº 11/2016 para possibilitar o efetivo acesso a gasodutos de transporte, bem como a disponibilização de informações referentes à capacidade disponível e ociosa em gasodutos e ao custo total do acesso.

3. Discussão, organizada pelo MME, para definição de diretrizes regulatórias para a liberalização do mercado final do gás natural. O objetivo desta discussão é servir de referência para as mudanças regulatórias dos Estados, pois é imprescindível a harmonização regulatória estadual com mecanismos eficientes de contratação e adequação e regulamentação do mercado livre, de modo a tornar possível o acesso de novos fornecedores ao mercado consumidor.
4. Estabelecimento, pelo CNPE, de um calendário anual de rodadas de exploração e produção (E&P), de modo a permitir o planejamento dos investidores e manter capacitação técnica e empresarial no país.
5. Estabelecimento, pelo MME, de condições de incentivo para que concessionários de E&P possam ofertar gás para o mercado, por exemplo, através de i) financiamentos para investimento em escoamento e, ii) à semelhança do que ocorreu na Europa, a liberação de 10-20% do mercado atendido pela Petrobras para atendimento por empresas privadas.
6. Promoção, pelo MME, da operação e gestão do sistema de transporte de gás por agente sem vinculação com a comercialização ou produção, idealmente, nos mesmos moldes implantados no Reino Unido e Espanha, onde existe liquidez e uma forte competição "gas to gas".
7. Estudo, pelo MME, de formas de utilização de parte do gás da União que será destinado à PPSA para oferecer mais liquidez e desenvolver o mercado de gás natural e as indústrias no Brasil.

MÉDIO E LONGO PRAZO:

8. Adoção das melhores práticas internacionais sobre o compartilhamento de terminais de regaseificação e de gasodutos de escoamento, bem como o incentivo a acordos operacionais necessários para tal compartilhamento.
9. Estudo, pelo MME, da criação de uma política para fomento da demanda e oferta doméstica de gás natural através do desenvolvimento de um mercado secundário de gás e da estocagem de gás natural na forma de GNL através de reservatórios subterrâneos.
10. Organização, pela ANP, de leilões de compra de gás natural pelas térmicas e pelas distribuidoras como forma de criar âncoras de demanda futura. No que tange às distribuidoras, propõe-se a organização de leilões de compra com adesão voluntária de distribuidoras de gás.