



IBP1067_06

REFLEXÕES SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE UM OPERADOR DO SISTEMA DE TRANSPORTE DE GÁS NATURAL

Almir Beserra dos Santos¹, Patrícia Mannarino Silva²

Copyright 2006, Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás - IBP

Este Trabalho Técnico foi preparado para apresentação na *Rio Oil & Gas Expo and Conference 2006*, realizada no período de 11 a 14 de setembro de 2006, no Rio de Janeiro. Este Trabalho Técnico foi selecionado para apresentação pelo Comitê Técnico do evento, seguindo as informações contidas na sinopse submetida pelo(s) autor(es). O conteúdo do Trabalho Técnico, como apresentado, não foi revisado pelo IBP. Os organizadores não irão traduzir ou corrigir os textos recebidos. O material conforme, apresentado, não necessariamente reflete as opiniões do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás, seus Associados e Representantes. É de conhecimento e aprovação do(s) autor(es) que este Trabalho Técnico seja publicado nos Anais da *Rio Oil & Gas Expo and Conference 2006*.

Resumo

Dentre as propostas de regulamentação para o setor de gás natural que tramitam no Congresso Nacional, uma delas propõe a criação da figura de um operador para o sistema nacional de transporte de gás natural (Operador). Em vista desta proposta, cabe suscitar o debate de uma série de questões relativas às características e atribuições de tal “Operador”. Para nortear a discussão, sugere-se utilizar como referência o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), experiência bem-sucedida no país. Cabe ainda analisar as fronteiras e os impactos das atribuições do “Operador”, propostas na regulamentação. Falta definir, por exemplo, como se darão as operações de despacho das usinas termelétricas concomitantemente às operações de otimização do sistema de transporte de gás natural. Deve-se considerar também as peculiaridades de um sistema de transporte de gás natural frente a um sistema de transmissão de energia elétrica. O objetivo deste trabalho é sugerir questões relevantes para o debate e apresentar uma análise comparativa entre as características, as atribuições e os mecanismos de atuação do ONS e do “Operador”.

Abstract

Among the proposals for Brazilian Natural Gas sector regulation that currently follow the legal channels of the Brazilian National Congress, one of them suggests the creation of a natural gas pipeline system operator. Due to this proposal, it is opportune to launch the discussion over the characteristics and attributions assigned to this “Operator”. This discussion will be based on the well succeeded experience of creation of the Brazilian Electric System Operator (ONS, in portuguese). It is also opportune to analyse the frontiers and impacts of this Operator’s attributions, as suggested by the regulation’s proposals. There is a lack of definition, for example, of how to dispatch the thermal power plants (optimizing the Interconnected Electric System) and, at the same time, optimize the natural gas transportation system. It is also necessary to consider the peculiarities of a natural gas transportation system when compared to an electric power transmission system. The purpose of this paper is to suggest questions for the debate and to present a comparative analysis of the ONS’s and the natural gas pipeline system operator characteristics, attributions and mechanisms of actuation.

1. Introdução

Os agentes da indústria do gás natural no Brasil aguardam a definição de um novo marco regulatório no setor: a Lei do Gás. O esperado avanço regulatório decorrente deste novo marco será alcançado à medida que esta nova lei contemple os ajustes e as soluções requeridas pelos agentes deste segmento. A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) procurou implantar, desde a entrada em vigor da Lei 9478/1997, Portarias e, posteriormente, Resoluções objetivando preencher as lacunas regulatórias relacionadas com o gás natural existentes na Lei do Petróleo. Questões como o livre acesso aos dutos de transporte de gás natural, por exemplo, foram abordadas recentemente em 2005. A quantidade elevada de ajustes e soluções requeridas por este segmento aumentou as

¹ Engenheiro Eletricista – ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.

² Mestre, Engenheira Química – ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.

NOTA: as opiniões aqui expressas são de responsabilidade pessoal dos autores.

incertezas dos investidores dessa indústria, impactando (de forma negativa) não só expansão da infra-estrutura da rede de dutos de transporte de gás natural, como também a expansão da geração termelétrica (a partir de usinas movidas a gás natural). Esperando repetir o mesmo sucesso da implantação do marco regulatório do setor elétrico o Congresso Nacional e a Câmara dos Deputados resolveram encaminhar projetos lei, que apontam a necessidade de supervisão e/ou coordenação da operação da rede de gasodutos de transporte. No caso do setor elétrico estas funções foram atribuídas ao Operador Nacional do Sistema – ONS. Em face desta similaridade funcional, torna-se cabível estudar a origem do ONS, fazer a comparação e a análise das atribuições sugeridas pelas propostas de lei do gás, observando se estas possuem elementos (eficácia, consistência, completeza, dentre outras características) suficientes para sinalizarem ao mercado a tranquilidade necessária para a retomada dos investimentos e apresentando tópicos para discussão de aspectos nos quais os projetos de lei necessitam de ajustes (emendas) para refletir os anseios da sociedade e dos agentes de mercado.

2. A Origem do Operador Nacional do Sistema (ONS)

Para melhor compreender e visualizar as vantagens decorrentes da implantação do ONS no Brasil, torna-se necessário fazer uma breve abordagem dos principais fatos relevantes que antecederam sua criação.

O sistema elétrico brasileiro, conhecido como sistema centralizado, foi implementado em 1963, logo após a criação da Eletrobrás, holding federal composta inicialmente por quatro subsidiárias: Chesf, Eletrosul, Eletronorte e Furnas. Em 1973 foi criado o Grupo de Coordenação para Operação Interligada – GCOI, com o objetivo de controlar o despacho do sistema centralizado. Em 1982 foi criado o Grupo de Coordenação do Planejamento de Sistema de Energia Elétrica – GCPS, com o objetivo de projetar a demanda de energia elétrica através de previsões macroeconômicas. Nesta época o Brasil passava por uma crise econômica, percebida pela inflação muito alta, além da estagnação econômica. Os efeitos desta estagnação no setor elétrico persistiram até 1995, ocasião em que os investimentos históricos neste setor estavam da ordem de 3 vezes inferior aos valores de 1980 (US\$ 4,3 bilhões em 1995 versus US\$ 13,4 bilhões em 1980).

Em 1995 o governo brasileiro contratou a firma de consultoria e contabilidade COOPERS & LYBRAND, através de licitação, objetivando definir as bases do projeto de reestruturação do setor elétrico e o estabelecimento de um mercado de energia elétrica competitivo, em sintonia com a política de privatizações defendida pelo governo FHC. Uma das importantes premissas apontadas por esta consultoria em seu Relatório Principal (COOPERS & LYBRAND, 1997) foi a recomendação da implantação de uma nova organização do setor elétrico brasileiro, composta pelos seguintes segmentos: geração, transmissão, distribuição e comercialização. As atividades de geração e a comercialização foram consideradas pelo Ministério das Minas e Energia (MME, 2003) atividades competitivas (atividades que exigem um nível baixo de regulação), enquanto que a transmissão e distribuição foram consideradas monopólios naturais (que exigem forte regulação). O relatório da COOPERS & LYBRAND recomendou, também, a criação de um mercado atacadista de energia elétrica e a implantação de um Operador Independente do Sistema – OIS.

Durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (iniciado em 1995) foi aprovada pelo Congresso brasileiro a Lei 8.987 (Lei Geral das Concessões) que forneceu as regras gerais para a licitação das concessões em vários segmentos da infra-estrutura, incluindo o setor elétrico, iniciando, assim, uma reestruturação deste setor, tendo como meta o retorno dos investimentos na geração e transmissão de energia elétrica, sob pena do sistema centralizado não atender a demanda futura. Visando suprir a falta de uma entidade responsável pela regulação do setor elétrico, o governo brasileiro criou a Agência Nacional da Energia Elétrica – ANEEL (Lei 9.427/1996). Em seguida, seguindo as recomendações da COOPERS & LYBRAND, o Congresso brasileiro promulgou a Lei 9.648 (26 de agosto de 1998), que criou o Mercado Atacadista de Energia Elétrica (MAE) e o Operador Nacional do Sistema – ONS.

O Operador Nacional do Sistema Elétrico é uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, responsável pela coordenação e controle da operação das instalações de geração e transmissão de energia elétrica no Sistema Interligado Nacional (SIN), sob a fiscalização e regulação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). O modelo de despacho de geração (e formação do preço de energia) adotado pelo setor elétrico brasileiro foi o modelo Tight Pool. Neste modelo, o operador independente do sistema (ONS) define o despacho de geração de forma centralizada, objetivando minimizar o custo de operação do sistema e o preço da energia é definido com base no custo marginal de operação (IPEA, 2001). Desta forma, a função básica deste Operador Independente do Sistema seria administrar o despacho de carga de cada usina (termelétrica ou hidrelétrica) com base num modelo de otimização de forma a minimizar o custo de operação das usinas. O referido modelo possibilitaria, então, o ONS determinar eficientemente o despacho da geração hidrelétrica, ou seja, selecionar entre acumular a energia potencial para utilização futura ou despachar uma hidrelétrica (gerar energia elétrica a partir dos geradores de uma hidrelétrica utilizando a energia potencial acumulada no reservatório).

O Governo brasileiro estipulou que as atividades de coordenação e controle da operação da geração e transmissão de energia elétrica nos sistemas interligados, serão executadas pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico. Também definiu as atribuições do Operador Nacional do Sistema Elétrico, a saber:

- a) o planejamento e a programação da operação e o despacho centralizado da geração, com vistas à otimização dos sistemas eletroenergéticos interligados;
- b) a supervisão e coordenação dos centros de operação de sistemas elétricos;
- c) a supervisão e controle da operação dos sistemas eletroenergéticos nacionais interligados e das interligações internacionais;
- d) a contratação e administração de serviços de transmissão de energia elétrica e respectivas condições de acesso, bem como dos serviços ancilares;
- e) propor à ANEEL as ampliações das instalações da rede básica de transmissão, bem como os reforços dos sistemas existentes, a serem licitados ou autorizados;
- f) a definição de regras para a operação das instalações de transmissão da rede básica dos sistemas elétricos interligados, a serem aprovadas pela ANEEL.

O governo também determinou que as atividades e atribuições exercidas pelo Grupo Coordenador para Operação Interligada - GCOI, criado pela Lei nº 5.899, de 1973 e a parte correspondente exercida pelo Comitê Coordenador de Operações do Norte/Nordeste – CCON, fossem transferidas para o ONS. Determinou, ainda, que a Eletrobrás e suas subsidiárias deveriam transferir ao Operador Nacional do Sistema Elétrico os ativos constitutivos do Centro Nacional de Operação do Sistema - CNOS e dos Centros de Operação do Sistema - COS, bem como os demais bens vinculados à coordenação da operação do sistema elétrico.

Através do Decreto 2.655 de 02 de junho de 1998, que a regulamentou a criação do ONS, o governo brasileiro determinou que as instalações e equipamentos considerados integrantes da Rede Básica de Transmissão, de conformidade com os procedimentos e critérios estabelecidos pela ANEEL, deveriam ser disponibilizadas ao Operador Nacional do Sistema Elétrico, mediante Contrato de Prestação de Serviços de Transmissão, reafirmando que caberiam ao ONS as ações de coordenação e operação do referido contrato. Este mesmo decreto estipulou que a critério do Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS, as usinas hidrelétricas de capacidade instalada igual ou superior a 50 MW serão despachadas de forma centralizada, ou não. Além disso, estabeleceu quais seriam os integrantes do ONS (titulares de concessão, permissão ou autorização e os consumidores livres), além de limitar a ação do ONS de forma a não permitir que este venha desempenhar qualquer atividade comercial de compra e venda de energia elétrica.

O ONS teve seu funcionamento autorizado pela Resolução 351 da ANEEL, de 11/11/1998, que autorizou o Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS, com sede na cidade de Brasília, Distrito Federal, a executar as atividades de coordenação e controle da operação da geração e transmissão de energia elétrica nos sistemas interligados. Esta resolução estipulou que o ONS deveria apresentar a ANEEL os modelos computacionais, inclusive seus programas fontes, utilizados no planejamento e programação da operação e no cálculo dos encargos de uso da rede básica de transmissão nos sistemas elétricos interligados, para validação e disponibilização entre os agentes, além das regras para operação da rede básica de transmissão nos sistemas elétricos interligados, para aprovação. Também estipulou que o ONS deveria disponibilizar a ANEEL e aos agentes, os procedimentos, critérios, dados e elementos necessários para a execução dos estudos de planejamento e programação da operação, e no cálculo dos encargos de uso da rede básica de transmissão nos sistemas elétricos interligados, além de elaborar e remeter a ANEEL, anualmente, proposta de ampliações e reforços das instalações da rede básica de transmissão nos sistemas elétricos interligados, devidamente justificada e demonstrando a vinculação com o planejamento do setor elétrico, celebrar contratos de prestação de serviços de transmissão com proprietários de ativos de transmissão da rede básica e assinar, na condição de interveniente, os contratos de conexão à transmissão firmados entre proprietários de ativos de transmissão da rede básica e usuários do sistema interligado;

A Resolução 66 de ANEEL de 16 de abril de 1999, estabeleceu o objeto da atuação do ONS ao definir a composição da Rede Básica do sistema elétrico interligado brasileiro, suas conexões e as respectivas empresas usuárias das instalações.

3. Projetos de Lei para a Indústria do Gás Natural

Ao longo dos anos de 2005 e 2006 foram propostos, no Congresso Nacional, três projetos de lei para a indústria do gás natural, a saber: a Emenda Substitutiva nº 25/2006/CCJ ao Projeto de Lei do Senado no. 226, de 2005 (ES 25 – PLS 226/05), o Projeto de Lei no. 6666 de 22/02/2006 (PL 6666/06) e o Projeto de Lei no. 6673 de 07/03/2006 (PL 6673/06). Este último, de autoria do Poder Executivo, foi apensado ao PL 6666/06 para tramitação na Câmara dos Deputados. Tanto o PL 6673/06 quanto a ES 25 – PLS 226/05 apontam para a necessidade de supervisão e/ou coordenação da operação da rede de gasodutos de transporte. A ES 25 – PLS 226/05 propõe a criação de um operador independente para coordenar a movimentação do gás natural na rede de gasodutos de transporte, como também sua armazenagem. Já o PL 6673/06 sugere que a operação desta rede seja supervisionada pela ANP e, excepcionalmente, coordenada pela mesma, em situações de emergência ou força maior. O PL 6666/06 não propõe a criação de uma nova lei, mas sim alterações à Lei 9478/1997, e não se estende na definição de atribuições a um supervisor ou coordenador da rede de transporte. A seguir, apresenta-se um breve descritivo dos Projetos de Lei, com respeito ao coordenador/supervisor da operação da rede de gasodutos.

3.1. Emenda Substitutiva nº 25/05

Com relação à operação do sistema de transporte de gás natural, a ES 25 – PLS 226/05 propõe a instituição de uma figura jurídica, de direito privado e sem fins lucrativos, com a finalidade de promover a operação eficiente da rede de transporte e de unidades de armazenagem de gás natural. Cabe ressaltar, que no momento ainda não existem no Brasil tais unidades de armazenagem em operação, embora já tenham sido realizados estudos analisando sua implantação (IPT, 2005, Morais et al., 2000). Por operação eficiente, entenda-se o aumento da confiabilidade do sistema e a eliminação de condutas discriminatórias. Este operador, denominado ONGÁS, teria as seguintes atribuições:

- I – Instituir procedimentos operacionais para a correta e eficiente operação do Sistema de Transporte e Armazenagem de Gás Natural, assegurando a continuidade e a qualidade do fornecimento;*
- II – Supervisionar e Coordenar as operações da movimentação do gás natural realizadas pelas empresas de transporte e armazenagem de gás natural;*
- III – Coordenar e adequar os planos de manutenção dos gasodutos de transporte e unidades de armazenagem de gás natural;*
- IV – Propor e adotar as ações necessárias para restaurar os serviços de transporte em caso de falhas no suprimento de gás natural;*
- V – Planejar o uso do sistema de transporte e armazenagem de acordo com as previsões setoriais de demanda;*
- VI – Interagir com o Poder Executivo na formulação de planos de expansão do sistema;*
- VII – Elaborar e divulgar indicadores de desempenho do sistema de transporte e armazenagem de gás natural;*
- VIII – Propor critérios e regras ao Poder Executivo para o atendimento à demanda de gás natural;*
- IX – Monitorar a disponibilidade de gás natural, de forma a viabilizar o atendimento do despacho das instalações de geração termelétrica seja para atendimento energético, bem como para suporte nas intervenções da rede elétrica, definido pelo ONS;*
- X – Consolidar e disponibilizar aos agentes as informações relevantes à movimentação de gás natural nos gasodutos de transporte e unidades de armazenagem.”*

Esta proposta sugere que o ONGÁS seja constituído por empresas titulares de concessão ou autorização das atividades relacionadas à indústria de GN, bem como por empresas usuárias do energético.

3.2. PL 6673/06

O PL 6673/06 sugere, diferentemente da proposta acima, que a ANP desempenhe as atividades de supervisão da movimentação do GN, com as seguintes atribuições:

- I – Supervisionar os dados e as informações dos centros de controle dos gasodutos de transporte;*
- II – Manter banco de informações relativo ao sistema de movimentação de gás natural permanentemente atualizado, subsidiando o MME com as informações sobre necessidades de reforço ao sistema;*
- III – Monitorar as entradas e saídas de gás natural das redes de transporte, confrontando os volumes movimentados com os contratos de transporte vigentes;*
- IV – Dar publicidade às capacidades de movimentação existentes que não estejam sendo utilizadas e as modalidades possíveis para sua contratação; e*
- V – Estabelecer padrões e parâmetros para a operação e manutenção eficientes do sistema de transporte e estocagem de gás natural.”*

Além dessas atribuições, a ANP atuaria na coordenação de operações da rede, em situações caracterizadas como de emergência ou força maior, decretadas pela Presidência da República, seguindo diretrizes definidas pelo MME.

3.3. PL 6666/06

O PL 6666/06 apesar de não sugerir a criação de um Supervisor / Operador do sistema de transporte de gás natural, acrescenta à redação da Lei 9478/1997, no Art. 8º, que: “A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe: “(...) XIX – regular a prestação de informações pelos transportadores a respeito da movimentação de produtos por suas instalações de transporte e dar a essas informações a devida publicidade.”

4. Tópicos para Discussão

A partir do exposto nos itens 2 e 3 acima, será apresentada e discutida abaixo, de forma itemizada, uma

comparação das principais atribuições dos operadores / supervisores propostos nos projetos de lei, tendo como referência o histórico da implantação do ONS. Para melhor visualizar esta análise, apresenta-se ainda a Tabela 1 ao final deste item.

1) Dentre as proposta para a Lei do Gás nenhuma contempla o segmento da produção de gás natural. No caso do ONS, o mesmo determina não apenas as linhas de transmissão a serem utilizadas como, também, quais geradores serão despachados. De fato, no caso do gás natural, seria muito complexo incluir o segmento da produção, por diversos motivos: a) em geral a produção de gás de natural está associada à produção de óleo, caracterizando uma dependência entre elas; b) não seria possível intervir sobre a produção do gás natural importado, que atualmente representa cerca da metade do volume consumido; e c) ao contrário do que ocorre no setor elétrico, onde uma usina hidrelétrica pode verter água sem produzir energia, no caso do gás natural, além de a regulamentação nacional restringir a sua queima, isto seria antieconômico.

Em função desta complexidade, pode ser interessante considerar a inclusão da atividade de armazenagem no leque de atuação do operador/supervisor, para dar maior flexibilidade às operações de movimentação de gás natural, o que é contemplado na proposta ES 25 – PLS 226/05.

2) Enquanto no setor elétrico todas as atividades nas quais o ONS atua são exercidas mediante concessão, os projetos de lei para a indústria do gás natural têm diferentes propostas. No caso das atividades de armazenagem e de transporte, a ES 25 – PLS 226/05 propõe que as mesmas sejam exercidas mediante concessão. Já o PL 6673/06 sugere a existência das modalidades de autorização e concessão em ambas as atividades. Cabe ressaltar que a outorga do regime de autorização possui caráter precário. Deve ser avaliada a adoção de um único regime para o exercício da atividade de transporte de gás natural (o de concessão) devendo a construção de novos dutos e a realização de ampliações e expansões serem precedidas de chamadas públicas conduzidas pela ANP, de forma similar ao que é praticado no upstream.

3) Com relação ao controle e fiscalização das atividades do Operador / Supervisor a(s) entidade(s) proposta(s) pelos projetos de lei diferem do estabelecido no caso do setor elétrico, no que se refere à hierarquia. Enquanto no setor elétrico o responsável pelo controle e fiscalização do ONS é o órgão regulador (ANEEL), no setor do gás os responsáveis propostos nos projetos de lei são: o Poder Executivo (Ministério das Minas e Energia) e a ANP. Entretanto, conforme Art. 8 da Lei 9.748/97, cabe a ANP: “promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis”. Desta forma, cabe questionar se a proposta que sugere o MME como figura fiscalizadora do Operador / Supervisor estaria em desacordo com o estipulado pela citada lei.

4) A composição do Operador de Gás proposta pela ES 25 – PLS 226/05 tem um enfoque diferente do que foi implantado no ONS. Enquanto que os consumidores participantes do ONS são os “Consumidores Livres” (que têm a opção de escolher seu fornecedor de energia elétrica, conforme definido no decreto 5.163, de 30 de julho de 2004), a ES 25 – PLS 226/05 é imprecisa ao definir que fariam parte da composição do ONGÁS as “empresas usuárias de gás natural”. Além disso deve ser avaliado as conseqüências da coexistência de participantes com interesses distintos na atuação do Operador. Cabe ressaltar que a coexistência de participantes regulados por entidades de diferentes âmbitos de atuação (federal e estadual) também traz a possibilidade de conflitos.

5) A atuação do ONS afeta os agentes de geração, transmissão, distribuição, importação e exportação de energia elétrica, além dos consumidores livres. Vale lembrar que, no caso do setor elétrico, os agentes de distribuição são regulados pela ANEEL. No caso da Indústria de Gás Natural, a distribuição de gás é competência estadual (conforme artigo 25 da constituição), não sendo regulado, por este motivo, pela ANP. É cabível avaliar a real fronteira de atuação de um Operador / Supervisor propostas tanto pelo ES 25 – PLS 226/05, quanto pelo PL6673/06.

6) No setor elétrico a função de viabilizar as operações de compra e venda de energia elétrica entre os agentes deste setor (realizando sua apuração e aplicando penalidades) foi atribuída à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE¹ (antigo Mercado Atacadista de Energia - MAE) e não ao ONS. Nenhuma das propostas para a Lei do gás cita explicitamente qual entidade deverá desempenhar estas atribuições. Vale ressaltar a abrangência, de forma competente, da implantação da legislação do setor elétrico nessa questão, visto que, conforme dito anteriormente, na promulgação de uma única lei criou-se o ONS e o MAE.

7) Ao contrário do que foi proposto no setor elétrico, onde foi dito que caberia ao ONS a supervisão e coordenação do centros de operação do sistema elétrico (inclusive o ONS herdaria ativos de centros existentes), a proposta da ES 25 – PLS 226/05 para o ONGÁS não propõe nada nesse sentido. É fundamental definir, antes da operacionalização do ONGÁS, de que recursos este irá dispor para desempenhar suas funções. No PL6673/06 está proposto que a ANP supervisione os dados e as informações dos centros de controle dos gasodutos de transporte, cabendo a mesma preocupação.

¹ “Pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que atua sob autorização do Poder Concedente e regulação e fiscalização da ANEEL, segundo esta Convenção, com a finalidade de viabilizar as operações de compra e venda de energia elétrica entre os Agentes da CCEE, restritas ao Sistema Interligado Nacional – SIN, cuja criação foi autorizada nos termos do art. 4o da Lei no 10.848, de 15 de março de 2004, e do Decreto no 5.177, de 12 de agosto de 2004.”

8) Enquanto coube ao ONS a responsabilidade do planejamento e programação da operação (geração e transmissão de energia elétrica), nas propostas ES 25 – PLS 226/05 e PL6673/06 a responsabilidade pela programação da operação (produção, processamento ou transporte de gás natural) não foi abordada. A proposta ES 25 – PLS 226/05 cita, apenas, que caberia ao ONGÁS executar o planejamento do uso do sistema de transporte. No caso do setor elétrico é de suma importância que o ONS atue sobre a geração e a transmissão, visto que caso atuasse em apenas uma destas atividades não seria possível realizar, eficientemente, o despacho centralizado da energia gerada pelas usinas brasileiras. É cabível o questionamento das limitações funcionais do Operador/Supervisor do sistema de transporte de gás natural, decorrentes de sua atuação não abranger a programação da operação das atividades de produção/processamento de gás natural.

9) Conforme citado anteriormente, a Resolução ANEEL 351/98 estipulou que o ONS deveria assinar, na condição de interveniente, os contratos de conexão à transmissão firmados entre proprietários de ativos de transmissão da rede básica e usuários do sistema interligado. Tais contratos criam vínculos que, aliados à atuação efetiva do ONS nas atividades de geração e no transporte, possibilitam a operacionalização do modelo de despacho de geração (e formação do preço de energia) adotado pelo setor elétrico brasileiro: o modelo *Tight Pool*. As propostas ES 25 – PLS 226/05 e PL6673/06 não citam como atribuição do Operador/Supervisor assinar contratos com os proprietários de gasodutos e proprietários de estações de entrega. Vale questionar se tal atribuição é ou não essencial para que o Operador/Supervisor do transporte de gás natural possa operacionalizar modelos de despacho neste segmento.

10) Apenas a proposta do ES 25 – PLS 226/05 aborda a função de monitoramento da disponibilidade de gás natural para atender ao despacho de Usinas Termelétricas. Esta função é importante, e traz à tona a questão da interdependência entre o ONS e um futuro Operador/Supervisor do transporte de gás natural.

11) A proposta ES 25 – PLS 226/05 cita que seria responsabilidade do ONGÁS propor critérios e regras ao Poder Executivo para o atendimento à demanda de gás natural. Este item é questionável, visto que, segundo a Lei 9.478/97, propor regras para o transporte de gás natural é competência da ANP. Além disso, o estabelecimento de prioridades (critérios e regras) para o consumo de gás natural é inerente à competência dos Estados para dispor sobre os serviços locais de gás canalizado, na forma do § 2º do artigo 25 da Constituição Federal.

Tabela 1 – Comparativo das Propostas de Lei do Gás em relação à legislação que criou o ONS.

	ONS	ES 25 – PLS 226/05	PLs 6673/06 e 6673/06
Atuação	Geração e Transmissão de EE	Transporte e Armazenagem de GN	Transporte e Armazenagem de GN
Modalidade de Outorga da Atividade pelo Poder Concedente	As atividades de geração e transmissão de energia elétrica serão exercidas mediante concessão (precedida de licitação)	A atividade de transporte de GN será exercida mediante concessão, enquanto que a atividade de armazenamento por autorização	As atividades de transporte e armazenagem de GN serão exercidas mediante concessão ou autorização
Hierarquia (Controle e Fiscalização)	ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica	Poder Executivo (MME)	ANP / Poder Executivo (MME)
Objetivo	Coordenação e controle da operação da geração e transmissão de energia elétrica nos sistemas interligados	O ONGÁS terá como objetivo promover o uso eficiente dos gasodutos de transporte e unidades de armazenagem de gás natural, com vistas a aumentar a confiabilidade do sistema e a eliminar condutas discriminatórias.	O SMG terá como finalidade a supervisão da operação da rede de movimentação de gás natural e sua coordenação em situações caracterizadas como de emergência ou força maior.
Objeto de Atuação	As instalações de geração e equipamentos considerados integrantes da Rede Básica de Transmissão, de conformidade com os procedimentos e critérios estabelecidos pela ANEEL, serão disponibilizadas ao Operador Nacional do Sistema Elétrico, mediante Contrato de Prestação de Serviços de Transmissão	Instalações dos Gasodutos de Transporte, Estações de Compressão, Estações de Regulagem de Pressão, Estações de Medição e Estações de Entrega (city-gate)	Instalações dos Gasodutos de Transporte

Composição	O ONS será integrado pelos titulares de concessão, permissão ou autorização e pelos consumidores livres	O ONGÁS terá como associadas as empresas titulares de concessão ou autorização para o exercício das atividades da indústria do gás natural e empresas usuárias de gás natural	
Atribuições	Realizar a supervisão e controle da operação dos sistemas eletroenergéticos nacionais interligados e das interligações internacionais	Supervisionar e Coordenar as operações da movimentação do gás natural realizadas pelas empresas de transporte e armazenagem de gás natural;	Monitorar as entradas e saídas de gás natural das redes de transporte, confrontando os volumes movimentados com os contratos de transporte vigentes;
	Definir as regras para a operação das instalações de transmissão da rede básica dos sistemas elétricos interligados	Instituir procedimentos operacionais para a correta e eficiente operação do Sistema de Transporte e Armazenagem de Gás Natural, assegurando a continuidade e a qualidade do fornecimento;	Estabelecer padrões e parâmetros para a operação e manutenção eficientes do sistema de transporte e estocagem de gás natural
	Realizar a supervisão e coordenação dos centros de operação de sistemas elétricos	Supervisionar os centros de controle dos gasodutos de transporte	
	Propor à ANEEL os reforços dos sistemas existentes		Simular a operação do sistema de movimentação de gás natural, com vistas a subsidiar suas decisões e as do órgão regulador;
	Realizar o planejamento e a programação da operação	Planejar o uso do sistema de transporte e armazenagem de acordo com as previsões setoriais de demanda;	
	Propor à ANEEL as ampliações das instalações da rede básica de transmissão	Interagir com o Poder Executivo na formulação de planos de expansão do sistema;	
	Realizar a contratação e a administração dos serviços de transmissão de energia elétrica e respectivas condições de acesso		
	Realizar o despacho centralizado da geração		
	*	Coordenar e adequar os planos de manutenção dos gasodutos de transporte e unidades de armazenagem de gás natural;	
	*	Propor e adotar as ações necessárias para restaurar os serviços de transporte em caso de falhas no suprimento de gás natural;	ANP atuaria na coordenação de operações da rede, em situações caracterizadas como de emergência ou força maior,
	*	Elaborar e divulgar indicadores de desempenho do sistema de transporte e armazenagem de gás natural;	Dar publicidade às capacidades de movimentação existentes que não estejam sendo utilizadas e as modalidades possíveis para sua contratação;

Atribuições (continuação)	*	Consolidar e disponibilizar aos agentes as informações relevantes à movimentação de gás natural nos gasodutos de transporte e unidades de armazenagem	Manter banco de informações relativo ao sistema de movimentação de gás natural permanentemente atualizado, subsidiando o MME com as informações sobre necessidades de reforço
	*	Propor critérios e regras ao Poder Executivo para o atendimento à demanda de gás natural;	
	*		Supervisionar os dados e as informações dos centros de controle dos gasodutos de transporte;
		Monitorar a disponibilidade de gás natural, de forma a viabilizar o atendimento do despacho das instalações de geração termelétrica seja para atendimento energético, bem como para suporte nas intervenções da rede elétrica, definido pelo ONS;	

* regulamentado posteriormente à criação do ONS.

Fonte: elaboração própria.

5. Conclusões

Muitas das regras propostas pelo ES 25 – PLS 226/05 para o ONGÁS parecem ter sido inspiradas no ONS. É preciso, entretanto, considerar as peculiaridades de um sistema de transporte de gás natural frente a um sistema de transmissão de energia elétrica.

A questão da fronteira regulatória entre a ANP e as agências reguladoras estaduais precisa ser contemplada e bem esclarecida caso se efetive a criação de um operador independente para o sistema de transporte de gás natural. Até mesmo no caso do PL 6673/06, que atribui à ANP a função de supervisão, esta questão é crucial caso ocorram os citados eventos de emergência ou força maior.

O fato de, nesse momento, alguns tópicos das propostas da lei do gás não estarem contemplados ou devidamente detalhados não impede que possam ser modificados através, por exemplo, de emendas constitucionais ou resoluções da ANP.

6. Referências

- COOPERS & LYBRAND, “Estágio VII do projeto de reestruturação do setor elétrico brasileiro”, Relatório Principal, V. ii, dez/1997.
- INSTITUTO DE PESQUISAS TECNOLÓGICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (IPT), “Estocagem Subterrânea de Gás Natural: Tecnologia para suporte ao crescimento do setor de gás natural no Brasil”, Coordenação: Claudio Luiz Goraieb, Wilson Shoji Iyomasa, Ciro Jorge Appi, 2005.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA, “Participação da termogeração na expansão do sistema elétrico brasileiro”, Coordenação: Ajax R. B. Moreira, Katia Rocha, Pedro A. M-S. David, Texto para Discussão 823, Setembro de 2001.
- MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME), “Proposta de Modelo Institucional do Setor Elétrico”, jul/2003.
- MORAIS, V.V.X., APPI, C.J., SANTOS, S.F. “Estudos de pré-viabilidade técnica-econômica para instalações de estocagem subterrânea de gás natural na área de influência do gasoduto Brasil-Bolívia”, Rio Oil and Gas Expo and Conference, IBP, 2000.