



IBP 1763_06 PROJETOS DE LEI DO GÁS NATURAL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA

Melissa Cristina Pinto Pires Mathias*
Julia Rotstein Smith da Silva Costa**

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

A indústria brasileira de gás natural tem como marco legal fundamental a Lei nº 9.478/97, também conhecida como “Lei do Petróleo”. O desenvolvimento da indústria gasífera nacional deixou clara a necessidade de existência de uma legislação específica, que contemplasse as suas especificidades. Diante deste quadro, a questão passou a ser amplamente discutida em diversos fóruns e seminários setoriais até que, em 2005, o Senador Rodolpho Tourinho, ex-Ministro de Minas e Energia, apresentou ao Senado uma proposta de Projeto de Lei Suplementar para tratar da matéria. Paralelamente, o Poder Executivo, por meio do Ministério de Minas e Energia, também trabalhou na elaboração de um texto legal com a mesma finalidade. Em 03 de março deste ano, a Presidência da República enviou ao Congresso Nacional a versão da “Lei do Gás” proposta pelo Executivo. Este trabalho realiza uma comparação entre os dois Projetos de Lei citados, destacando os seguintes pontos: acesso e prazo de carência para gasodutos, regime de outorga, operação do sistema, tratamento aos novos gasodutos e às expansões, armazenagem e tarifas.

Abstract

Law nº 9.478/97, also known as “Oil Law”, is the Brazilian natural gas industry main framework. The industry’s development showed that a specific legislation is needed. This issue has been discussed in different congress and gas seminars, and in 2005, Senator Rodolpho Tourinho, Ex-Minister of Mines and Energy, presented to the Brazilian Senate a Proposal of Gas Law. Some months later, the Ministry of Mines and Energy, also elaborated a legal text with the same purpose. In March 03rd, the Republic Presidency sent the version of the “Gas Law” proposed by the Executive to the National Congress. The main goal of this article is to compare the two mentioned Gas Law Projects.

1. Introdução

A Lei nº 9.478/97 não dispensa ao gás natural o tratamento de fonte de energia primária competitiva, considerando-o como um derivado de petróleo. Outrossim, em que pese o fato de a aludida legislação apontar para um modelo de abertura de mercado, a mesma não provê os instrumentos essenciais à sua implementação, dando margem ao desenvolvimento de políticas confusas e contraditórias.

Ao reconhecer a necessidade de consolidação de uma legislação específica para a indústria gasífera nacional, os Poderes Legislativo, por meio do Senador Rodolpho Tourinho, e Executivo, por meio do Ministério de Minas e Energia (MME), elaboraram, respectivamente, os Projetos de Lei nº 226/05 e nº 6.673/06.

* Economista e Mestre em Economia pelo Instituto de Economia da UFRJ. Doutoranda em Planejamento Energético pela COPPE/UFRJ. Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

** Economista pelo Instituto de Economia da UFRJ e Especialista em Regulação de Petróleo e Derivados, Álcool Combustível e Gás Natural da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Tendo em vista a relevância dos reflexos dos referidos documentos sobre o setor brasileiro de gás natural, o presente artigo objetiva a análise de seus principais aspectos, a qual é apresentada a seguir.

2. Análise Comparativa dos Principais Temas dos Projetos de Lei

Os principais pontos constantes dos Projetos de Lei 226/05 e 6.673/06 a serem apreciados nas sub-seções seguintes são: i) acesso e prazo de carência; ii) regime de outorga, iii) operador do sistema, iv) papel do transportador, v) armazenagem e vi) tarifas de transporte.

2.1. Acesso e Prazo de Carência

O Projeto de Lei nº 226/05, de autoria do Senador Rodolpho Tourinho, determina, em seu artigo 30, que o acesso às instalações de transporte dutoviário de gás natural será assegurado a qualquer carregador, mediante o pagamento da tarifa correspondente.

Tal acesso dar-se-á por meio de oferta pública de capacidade, que deverá ser promovida pelo transportador sempre que houver capacidade disponível de transporte ou capacidade ociosa de transporte, não sendo estabelecido prazo de proteção para os gasodutos de transporte.

O Projeto de Lei nº 6.673/06, por seu turno, estatui que o acesso aos gasodutos de transporte deverá ser garantido a terceiros, podendo ser efetuado, dentre outras formas previstas em regulamentação, por contratação de serviço de transporte (i) firme em capacidade disponível; (ii) interruptível em capacidade ociosa; e (iii) extraordinário em capacidade disponível, nos termos dos artigos 14 e 15.

Reza seu artigo 15, § 2º que o acesso aos dutos será realizado, primeiramente, sobre a capacidade disponível e, somente após sua integral contratação, restará salvaguardado o direito de acesso à capacidade ociosa.

De acordo com o referido Projeto de Lei, o acesso ao serviço de transporte firme em capacidade disponível ocorrerá através de chamada pública, ao passo que o acesso aos serviços de transporte interruptível e extraordinário dar-se-á na forma da regulamentação, assegurada a publicidade, transparência e garantia de acesso a todos os interessados (artigo 16).

Merece destaque o fato de que caberá ao MME definir as diretrizes para o processo de contratação de capacidade de transporte e fixar o período de exploração exclusiva da capacidade contratada pelos carregadores iniciais (artigo 2º, incisos II e IV), enquanto a ANP terá como tarefas regular e fiscalizar o acesso à capacidade dos gasodutos.

Interessante observar, ainda, que a proposta apresentada pelo Poder Executivo preceitua que, para os empreendimentos em processo de licenciamento ambiental ou já autorizados pela ANP até a data de publicação da Lei em tela, o período de carência para os carregadores iniciais será de dez anos, contados do começo da operação comercial dos respectivos gasodutos de transporte.

No que concerne ao tema contemplado na presente seção, cumpre ressaltar que, consoante o artigo 58 da Lei nº 9.478/97, deve ser facultado a qualquer interessado o acesso aos dutos de transporte existentes ou a serem construídos, mediante remuneração adequada aos respectivos titulares das instalações.

Ao regulamentar o supracitado artigo, a ANP expediu a Resolução nº 27/05, por meio da qual estabeleceu que as novas instalações de transporte dutoviário de gás natural possuirão prazo de proteção de seis anos, contados a partir do início de sua operação comercial, considerando ser este suficiente para que a capacidade máxima de utilização do duto seja alcançada. Não se configura o mesmo, entretanto, como o prazo que garantirá o retorno dos investimentos realizados.

2.2. Regime de Outorga

O Projeto de Lei nº 226/05 estabelece, em seus artigos 48 e 49, que as atividades de importação, exportação, processamento, construção e operação de unidades de compressão, descompressão, liquefação e regaseificação de gás natural serão submetidas ao regime de autorização, ao passo que o transporte dutoviário e a armazenagem de gás natural, ao regime de concessão, conforme os artigos 11 e 41.

Com base em estudos setoriais e técnicos desenvolvidos pelo órgão competente ou por qualquer interessado, o Poder Executivo definirá os novos gasodutos de transporte a serem objeto de concessão.

É mister salientar, também, que as atividades de transporte dutoviário e de armazenagem de gás natural serão concedidas mediante processo licitatório. O julgamento da licitação identificará a proposta mais vantajosa segundo o critério de menor receita anual requerida, com fiel observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e igualdade entre os concorrentes, sendo tal receita calculada a partir da multiplicação da capacidade de transporte projetada do gasoduto pela tarifa máxima de transporte prevista.

Os artigos 13 e 47 do Projeto de Lei proposto pelo Senador Rodolpho Tourinho preconiza que o processo licitatório será precedido de concurso público de oferta e alocação de capacidade, com o objetivo de se identificarem os carregadores e dimensionar-se a capacidade de transporte do novo gasoduto.

Em que pese o exposto, sublinha-se que as autorizações outorgadas pelo Poder Executivo antes da entrada em vigor da Lei do Gás, independentemente da fase de instalação ou operação do gasoduto de transporte, serão consideradas válidas por cento e oitenta dias, de acordo com o artigo 15, § 2º.

Cumprido o disposto no artigo 15 da Lei e dentro do mencionado prazo, contado a partir da publicação da norma em tela, o Poder Executivo celebrará contratos de concessão para o exercício da atividade de transporte de gás natural com as empresas transportadoras proprietárias dos gasodutos de transporte existentes, dispensado o processo licitatório, nos termos do artigo 16.

Já a proposta apresentada pelo Poder Executivo prescreve que se submeterão exclusivamente ao regime de autorização as atividades de refinação, liquefação, regaseificação, carregamento, processamento, acondicionamento, importação e exportação de gás natural (artigo 36). O transporte e a armazenagem de gás, no entanto, poderão sujeitar-se tanto ao regime de autorização como ao de concessão, neste último caso, mediante processo licitatório (artigos 1º e 18). Registra-se, ainda, que incumbirá ao MME definir o regime a ser adotado, na forma da regulamentação pertinente, consoante o artigo 2º, II.

A licitação para a concessão, ou a outorga de autorização para o exercício da atividade de transporte que contemple a construção ou a ampliação de gasodutos, obedecerá ao disposto na Lei do Gás e na Lei nº 9.478, de 1997, no que couber, e será precedida de chamada pública para a contratação de capacidade, com o objetivo de se identificarem os potenciais carregadores e dimensionar-se a demanda efetiva (artigo 3º). O critério para a seleção da melhor proposta neste processo será o de menor receita anual, na forma da regulamentação e do edital, de acordo com o artigo 8º.

Ademais, os artigos 4º, 6º e 7º determinam que caberá à ANP, conforme diretrizes do MME, promover, direta ou indiretamente, o processo de chamada pública; levar a cabo o processo de licitação; e elaborar os editais de licitação e o contrato de concessão para a construção ou ampliação e operação dos gasodutos de transporte.

Por meio de delegação do MME, a referida Agência poderá celebrar os contratos de concessão, cujos prazos serão de, no máximo, 35 anos, incluídas eventuais prorrogações, quando for o caso.

Importante mencionar, também, que o concessionário, cuja concessão tenha sido extinta, obrigar-se-á a continuar prestando os serviços de transporte até que um novo concessionário seja designado, ou o duto seja desativado, como dispõe o artigo 9º, § 1º. Permitir-se-á que os bens vinculados à concessão sejam novamente licitados, na forma da regulamentação, podendo tal processo ser iniciado até 24 meses antes do término do período de concessão, visando a garantir a continuidade dos serviços prestados (artigo 10, caput e § 4º).

Nesta nova licitação, poderá ser utilizado como critério de seleção da proposta vencedora o maior pagamento pelo uso do bem público, a menor receita anual, ou ainda a combinação entre ambos os critérios. Além disso, o prazo de duração das novas autorizações outorgadas para a atividade de transporte será de até 35 anos, observadas as normas previstas no ato de outorga e na regulamentação (artigo 3º, § 3º).

O Projeto de Lei nº 6.673/06 dispõe, ainda, que a outorga de autorizações e concessões para a exploração das atividades econômicas por ele tratadas correrão por conta e risco do empreendedor, não se constituindo, em qualquer hipótese, prestação de serviço público, na forma do § 1º do artigo 177 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Outrossim, os novos contratos de concessão, ou a outorga de autorização, para ampliação de instalação de transporte não prejudicarão os direitos dos transportadores e carregadores previamente existentes, restando ratificadas as autorizações expedidas pela ANP até a data da publicação da Lei, na forma do artigo 56 da Lei nº 9.478, de 1997, nos termos do artigo 34, caput.

Aplicar-se-á a supracitada regra aos empreendimentos em processo de licenciamento ambiental na data de publicação da Lei do Gás, ainda que não tenham obtido autorização da ANP.

Convém ressaltar, em remate, que, extinta a autorização, os bens vinculados à atividade autorizada serão revertidos ao patrimônio da União, observado o disposto nos artigos 9º e 10 da Lei do Gás.

À luz das disposições abarcadas, pelos Projetos de Lei sob exame, quanto à questão do regime de outorga para o transporte dutoviário de gás, enfatiza-se que o regime mais apropriado tanto para os gasodutos existentes como para os novos é a concessão, uma vez que tal atividade, analogamente à transmissão de energia elétrica, possui grande interesse público, apresentando características de monopólio natural.

O regime de concessão contribuiria para a criação de um ambiente regulatório estável, proporcionando maior segurança ao investidor, assim como a responsabilidade de fiscalização do órgão regulador e os encargos das empresas transportadoras concessionárias passariam a ser determinados de forma clara pela Lei nº 8.987/95 – Lei das Concessões. O consumidor, por seu turno, contaria com maiores salvaguardas quanto à modicidade tarifária, à qualidade dos serviços prestados e à garantia de suprimento.

Em relação especificamente à atribuição do MME, constante do Projeto de Lei nº 6.673/06, de eleger o regime de outorga de acordo com cada caso concreto, na forma da regulamentação aplicável, deve-se atentar para o fato de que a subjetividade e a discricionariedade que permeiam este critério poderiam gerar incertezas quanto ao regime ao qual se submeteriam os agentes interessados em exercer a prestação do serviço de transporte de gás natural, comprometendo-se, possivelmente, a viabilidade de seus empreendimentos.

De mais a mais, a convivência, em um mesmo sistema, de instalações subordinadas ao regime de autorização e de instalações subordinadas ao regime de concessão poderia acarretar potenciais dificuldades operacionais, além de, conforme referenciado acima, trazer sinalizações adversas aos investidores. A alteração do regime ao qual se encontram, atualmente, sujeitas as instalações de transporte não acarretaria dificuldades jurídicas ou custos significativos, trazendo, em contrapartida, benefícios relevantes relacionados à adoção de um regime de outorga único para o sistema de transporte, com regras equivalentes para todos os operadores, estabelecidas em seus respectivos contratos de concessão.

2.3. Operador do Sistema de Transporte Dutoviário de Gás Natural

O Projeto de Lei nº 226/05 prevê a instituição do Operador do Sistema Nacional de Transporte de Gás Natural (ONGÁS), pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, a ser organizado na forma de associação civil, tendo como associadas as empresas titulares de concessão ou autorização para o exercício das atividades da indústria do gás natural e empresas usuárias deste energético, nos termos dos artigos 6º e 8º.

O ONGÁS possuirá como objetivo maior a promoção do uso eficiente dos gasodutos de transporte e unidades de armazenagem de gás natural, de modo a ampliar a confiabilidade do sistema e a eliminar condutas discriminatórias, cabendo-lhe, para tanto, uma série de atribuições constantes do artigo 7º do aludido Projeto de Lei.

O Projeto de Lei nº 6.673/06, por sua vez, estabelece, em seu artigo 37, que incumbirá à ANP supervisionar a movimentação de gás natural na rede de transporte e coordená-la em situações caracterizadas como de emergência ou força maior, enquanto o MME definirá as diretrizes para a coordenação das operações da rede de movimentação de gás natural em situações caracterizadas como de emergência ou força maior, reconhecidas pelo Presidente da República, por meio de decreto.

Faz-se pertinente frisar que, sem prejuízo de outras funções que lhe forem atribuídas na regulamentação pertinente, incumbirá à ANP as atividades de (i) supervisão dos dados e informações dos centros de controle dos gasodutos de transporte; (ii) manutenção do 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) monitoramento das entradas e saídas de gás natural das redes de transporte, confrontando os volumes movimentados com os contratos de transporte vigentes; (iv) publicidade das capacidades de movimentação existentes que não estejam sendo utilizadas e as modalidades possíveis para sua contratação; e (v) definição de padrões e parâmetros para a operação e a manutenção eficientes do sistema de transporte e estocagem de gás natural.

No que tange ao tema ora abordado, deve-se apontar para a importância da proposta abarcada pelo Projeto de Lei nº 6.673/06 ao desenvolvimento do mercado gasífero nacional. Tendo em vista a complementaridade e, até mesmo, superposição de atribuições de um eventual Supervisor de Movimentação de Gás Natural em relação à parte das incumbências da ANP, este deveria ser criado, em caráter definitivo, como órgão interno a tal Agência, aproveitando-se, inclusive, a estrutura já em operação do Centro de Monitoramento de Gás Natural (CMGN) desta autarquia, que guarda uma base de dados históricos específica e possibilita a fiscalização dos procedimentos de despacho de gás nas instalações de transporte, como (i) utilização das instalações; (ii) possíveis restrições (gargalos) nas malhas; e (iii) inversões de fluxo nos dutos, fornecendo, ainda, os dados necessários para a atuação da ANP em questões relacionadas à segurança operacional e ao meio ambiente.

Diante o exposto, não faria sentido a criação de um novo órgão com estas tarefas, como proposto pelo Projeto de Lei nº 226/05, posto que haveria superposição entre suas funções e parte das funções reservadas à ANP.

2.4. Novos Dutos e Expansões

Com relação às expansões dos gasodutos o Projeto de Lei que tramita no Senado propõe, em seu artigo 33, que o transportador submeta ao Poder Executivo projeto para a expansão do gasoduto de transporte, nas hipóteses previstas no contrato de concessão ou em circunstâncias que a justifiquem. A solicitação de expansão poderá ser realizada por qualquer empresa transportadora ao Poder Executivo, desde que mediante justificativa fundamentada (artigo 34).

Uma vez aprovada pelo Poder Executivo, o Projeto de Lei nº 226/05, artigo 53, determina que a implementação do projeto de expansão será precedida de concurso público a ser promovido pelo transportador, na forma do regulamento a ser previamente aprovado pelo Poder Executivo, observando-se os princípios de transparência, publicidade e igualdade entre os participantes.

Já a proposta apresentada pelo Poder Executivo estabelece, em seu artigo 2º, I que caberá ao MME propor os gasodutos que deverão ser construídos ou ampliados. O artigo 3º deste Projeto de Lei, por seu turno, determina que a licitação para a concessão ou a outorga de autorização para o exercício da atividade de transporte que contemple a construção ou a ampliação de gasodutos obedecerá ao disposto tanto na Lei do Gás como na Lei nº 9.478/97, no que couber, sendo precedida de chamada pública para contratação de capacidade, com o objetivo de se identificarem os potenciais carregadores e se dimensionar a demanda efetiva.

De acordo com o artigo 7º, § 3º, assegurar-se-á ao transportador, cuja instalação estiver sendo ampliada, o direito de preferência, nas mesmas condições da proposta vencedora.

Além disso, é estabelecido que os novos contratos de concessão ou a outorga de autorização para ampliação de instalação de transporte não prejudicarão os direitos dos transportadores e carregadores existentes, nos termos do artigo 33.

No que diz respeito ao tema em questão, é salutar que tanto a construção de novos gasodutos quanto a expansão de dutos existentes se dêem por meio de um processo de concurso público para a alocação de capacidade, o que é contemplado por ambos os projetos em análise. Desta forma, é possível introduzir a competição no suprimento de gás natural. Entretanto, faz-se importante destacar que tais ampliações devem se dar no mesmo regime de outorga original dos gasodutos. Como salientado de antemão, a coexistência de instalações atreladas ao regime de concessão e de instalações atreladas ao regime de autorização pode gerar dificuldades operacionais e sinais negativos aos investidores. Por conseguinte, apenas deveriam ser mantidos sob o regime de autorização os gasodutos de transferência, sendo tratados como uma exceção ao transporte (caso geral), de modo a simplificar-se o processo de outorga para instalações de dedicação exclusiva.

2.5. Transportador

O Projeto de Lei nº 226/05 define transportador como “*empresa concessionária da atividade de transporte de gás natural por meio de duto*”. De acordo com este Projeto de Lei, somente poderão obter concessão para o exercício da atividade de transporte de gás natural por meio de dutos as empresas que se dediquem, com exclusividade, a esta atividade e que atendam aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em regulamento.

Embora determine a exclusividade, o referido Projeto de Lei, em seu artigo 17, §1º, faculta ao transportador o exercício da atividade de armazenagem de gás natural, desde que o transportador mantenha a contabilidade distinta para cada uma das atividades por ele realizada (§2º).

Ademais, assim como na legislação vigente hoje, no Projeto de Lei nº 226/05, a comercialização de gás natural por parte do transportador é proibida e este só pode utilizar o gás natural necessário para consumo nas operações de transporte (artigos 17, §3º e 27, II).

Em se falando de publicidade das informações, o Projeto de Lei encaminhado ao Senado estatui, em seu artigo 25, VI, que o transportador deverá disponibilizar, em meio eletrônico, informações relativas à instalação, serviços prestados, tarifas aplicáveis, capacidades e os contratos celebrados (artigo 25, VI).

Finalmente, o referido Projeto de Lei determina que o transportador deve submeter à aprovação do Poder Executivo a minuta de contrato-padrão a ser celebrado junto aos carregadores (artigo 27, III).

No Projeto de Lei nº 6.673/06, por seu turno, o artigo 1º determina que o transportador pode ser representado por uma sociedade ou consórcio, cuja constituição seja regida pelas leis brasileiras, com sede e administração no País, por conta e risco do empreendedor.

O mesmo artigo determina, em seu parágrafo único, que os autorizados ou concessionários para prestar a atividade de transporte somente poderão explorar as atividades referidas no artigo 65 da Lei nº 9.478/97, incluída a atividade de estocagem.

O artigo previamente citado estatui:

Art. 65. A PETROBRÁS deverá constituir uma subsidiária com atribuições específicas de operar e construir seus dutos, terminais marítimos e embarcações para transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, ficando facultado a essa subsidiária associar-se, majoritariamente ou minoritariamente, a outras empresas.

O Projeto de Lei encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional determina, ainda, em seu artigo 12, que o transportador deverá permitir a interconexão de outras instalações de transporte e de transferência, nos termos da regulação estabelecida pela ANP, respeitada a especificação do gás natural movimentado e os direitos dos carregadores existentes.

Com relação a este tópico, é importante salientar que a redação proposta no Projeto de Lei nº 226/05 restringe a atuação da Transpetro como transportadora no País, uma vez que esta empresa também constrói e opera dutos e terminais de petróleo e derivados, além de operar frota marítima.

2.6. Armazenagem ou Estocagem

O tema armazenagem é uma novidade contida nos dois Projetos de Lei analisados neste trabalho, uma vez que o mesmo não é contemplado na Legislação atualmente em vigor.

De acordo com a proposta do Projeto de Lei nº 226/05, esta atividade deverá ser exercida mediante contratos de concessão, na forma estabelecida na Lei (artigo 41). O artigo seguinte determina que cabe ao Poder Executivo definir as formações geológicas naturais a serem objeto de concessão. Ademais, determina o artigo 43 que qualquer empresa interessada em exercer a atividade de armazenagem de gás natural poderá solicitar ao Poder Executivo a realização de licitação, mediante justificativa fundamentada.

Assim como no caso do exercício da atividade de transporte, o Projeto de Lei nº 226/05 também prevê, em seu artigo 44, que a atividade de armazenagem seja exclusiva, excetuando-se a atividade de transporte, e que a outorga da

concessão para o exercício da armazenagem de gás natural sujeitar-se-á ao atendimento dos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em regulamento.

O referido Projeto de Lei determina, também, que quando a atividade de armazenagem de gás natural for exercida com exclusividade, o armazenador não ficará sujeito ao regime de acesso previsto na Lei e poderá praticar tarifas diferenciadas mediante prévia homologação do Poder Executivo (artigo 44, §1º). No caso de a armazenagem ser exercida pelo Transportador, esta submeter-se-á ao regime de acesso previsto pela Lei e às tarifas fixadas pelo Poder Executivo (artigo 44, §3º).

Também, de maneira análoga à atividade de transporte, o Projeto de Lei encaminhado ao Senado determina que o armazenador não poderá comprar ou vender gás natural, a não ser para consumo próprio e para manter a segurança operacional das instalações de armazenagem, conforme as normas operacionais baixadas em regulamento.

Finalmente, este Projeto de Lei estabelece que é permitida a transferência do contrato de concessão da atividade de armazenagem, preservando-se o seu objeto e as condições contratuais, desde que autorizada previamente pelo Poder Executivo (artigo 46).

No tocante a este tema no Projeto de Lei nº 6.673/06, o *caput* do artigo 18 estabelece que a atividade de estocagem de gás natural em reservatórios será exercida por sociedade ou consórcio, cuja constituição será regida pelas leis brasileiras, com sede e administração no País, por conta e risco do empreendedor, mediante autorização ou concessão, precedida de licitação. O parágrafo único determina que a atividade de estocagem poderá integrar a autorização ou concessão para a atividade de transporte de gás natural.

De acordo com o artigo seguinte, o exercício da atividade de estocagem de gás natural em reservatórios de hidrocarbonetos devolvidos à União e em outras formações geológicas não produtoras de hidrocarbonetos será objeto de concessão, mediante licitação, por conta e risco do concessionário, na forma da regulamentação. No que diz respeito a este ponto, o §1º do artigo 19 determina que é responsabilidade do MME (ou da ANP, caso haja delegação deste Ministério) definir as formações geológicas que serão objeto de licitação. Caberá à ANP a elaboração dos editais e a promoção da licitação, conforme diretrizes estabelecidas pelo MME, o qual poderá delegar à ANP a celebração dos contratos de concessão para a estocagem de gás natural (artigo 19, §§ 2º e 3º).

A respeito do processo de licitação, o artigo 20 do Projeto de Lei nº 6.673/06 dispõe que a ANP disponibilizará aos interessados, de forma onerosa, os dados geológicos relativos às áreas com potencial para armazenagem de gás natural, para a análise e confirmação de sua adequação. Ademais, em seu §1º, tal artigo estabelece que a realização das atividades de pesquisas exploratórias não exclusivas, necessárias à confirmação da adequação das áreas com potencial para estocagem, dependerá de autorização da ANP e, em seu §2º, que todos os dados obtidos nestas atividades exploratórias serão repassados, de forma não onerosa, para esta Agência.

Sobre a estocagem de gás natural em instalações diversas das acima mencionadas, o PL determina que esta atividade será autorizada pela ANP, nos termos da legislação pertinente (artigo 21).

O artigo 36 – art. 8º, XXIV, determina que caberá à ANP regular e fiscalizar o exercício da atividade de estocagem de gás natural, inclusive no que se refere ao direito de acesso de terceiros às instalações concedidas.

Destaca-se, ainda, a criação de mais uma atividade, denominada no Projeto de Lei em questão como “acondicionamento” de gás natural. Sobre esta atividade, o Projeto de Lei determina, em seu artigo 23, que a ANP regulará o exercício da atividade de acondicionamento para transporte e a comercialização de gás natural ao consumidor final por meio de modais alternativos ao dutoviário (rodoviário, ferroviário e aquaviário).

2.7. Tarifas

O Projeto de Lei proposto pelo Senador Rodolpho Tourinho, em seu artigo 29, determina que tanto as tarifas aplicáveis à atividade de transporte dutoviário de gás natural quanto os critérios de cálculo e revisão das mesmas sejam fixados em regulamento, tendo os seguintes princípios norteadores: i) garantir o tratamento não discriminatório; ii) guardar relação com o tipo de transporte; iii) garantir a rentabilidade adequada ao transportador; iv) assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão; v) garantir a segurança e a confiabilidade dos serviços de transporte; vi) incentivar o transportador a reduzir custos e ampliar a oferta de capacidade de transporte; e vi) refletir as alterações dos tributos incidentes sobre as atividades de transporte de gás natural.

O mesmo artigo trata da publicidade destas tarifas, determinando que o transportador deverá publicá-las na forma estabelecida em regulamento. O artigo dispõe, ainda, que nenhum tipo de subsídio poderá ser considerado na remuneração de investimentos realizados por empresas privadas, públicas, ou de economia mista. (§ 2º)

Já no caso do Projeto de Lei nº 6.673/06, o artigo 8º, §2º, estatui que as tarifas de transporte de gás natural para novos gasodutos, objeto de concessão, serão estabelecidas com base no processo de licitação previsto na própria Lei.

No tocante às tarifas de operação para o período em que a concessão esteja extinta, mas o ex-concessionário mantenha-se operando até que um novo concessionário seja designado, o Projeto de Lei nº 6.673/06 determina, em seu artigo 9º, §2º, que as mesmas serão estabelecidas pela ANP, de modo a cobrir custos efetivos de uma operação eficiente.

Com relação às tarifas de transporte de gás natural para novos gasodutos objeto de autorização, o artigo 13 do Projeto de Lei nº 6.673/06 estabelece que estas serão propostas pelo transportador e aprovadas pela ANP, segundo os critérios previamente estabelecidos por esta Agência, conforme regulamentação.

Finalmente, o artigo 35 deste Projeto de Lei estabelece que ficam preservadas as tarifas de transporte e os critérios de revisão já definidos até a data da publicação da Lei.

A respeito das tarifas, é importante enfatizar que os contratos de transporte e as tarifas de acesso devem ser aprovados pelo regulador. Com o objetivo de se garantir a modicidade tarifária e encorajar um ambiente mais competitivo, é importante que as tarifas de transporte sejam aprovadas pela ANP, além de mostrarem-se transparentes e não discriminatórias. Entende-se relevante, também, que os critérios de cálculo e revisão tarifária sejam previamente definidos pelo órgão regulador.

3. Conclusões

A indústria brasileira de gás natural, que ainda pode ser considerada infante, apresenta importante potencial de crescimento, não apenas em função dos investimentos da Petrobras, mas também devido à entrada de novos agentes. Diante dessas perspectivas, é fundamental a criação de um arcabouço legal específico para este setor, que contemple as suas peculiaridades.

Como apresentado neste trabalho, a Lei nº 9.478/97 não confere ao gás natural tratamento de fonte de energia primária competitiva, tratando-o como um derivado de petróleo. Ademais, embora a referida legislação aponte para um modelo de abertura de mercado, a mesma não fornece os instrumentos necessários à sua implementação, dando margem à formulação de políticas confusas e contraditórias.

A permanente reivindicação por uma legislação própria para a indústria gasífera nacional, levada a efeito pelos agentes nela inseridos, aliada ao estacionamento dos investimentos nas distintas atividades da cadeia impeliram tanto o Poder Legislativo quanto o Executivo a elaborarem os Projetos de Lei examinados ao longo deste artigo.

Dentre os principais temas contemplados por tais Projetos de Lei, destacam-se o acesso à infra-estrutura dutoviária, o regime de outorga para gasodutos de transporte, a criação de um ator que coordene e supervisione a operação integrada do sistema, o papel do transportador, a armazenagem de gás natural e as questões tarifárias do transporte dutoviário. Dada a complexidade de cada um dos pontos suscitados, estes carecem de uma análise mais meticulosa.

Sem embargo, do exposto, é mister reconhecer que independentemente do teor de cada um dos Projetos de Lei em tramitação, o encaminhamento dos mesmos ao Congresso Nacional representa um importante avanço na construção deste arcabouço legal, que é indispensável ao desenvolvimento da indústria brasileira de gás natural.

4. Agradecimentos

Os autores agradecem a equipe da Superintendência de Comercialização e Movimentação de Petróleo, seus Derivados e Gás Natural da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (SCM/ANP) pela contribuição quanto ao fornecimento dos dados apresentados neste trabalho.

As idéias apresentadas neste artigo são de inteira responsabilidade dos seus autores, não representando, necessariamente, as posições da instituição na qual trabalham.

5. Referências

- ANP (2004). Organização da Indústria Brasileira de Gás Natural e Abrangência de Uma Nova Legislação. Nota Técnica SCG. Rio de Janeiro.
- ____ (2006) Considerações da SCM/ANP acerca do Projeto de Lei nº6.673/2006. Nota Técnica SCM 009/2006. Rio de Janeiro.
- MME (2006). Projeto de Lei nº6.673/06, que dispõe sobre a movimentação, estocagem e comercialização de gás natural, altera e acresce dispositivos à Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e dá outras providências.
- SENADO FEDERAL (2005). Projeto de Lei 226/05, que *dispõe sobre a importação, exportação, processamento, transporte, armazenagem, liquefação, regaseificação, distribuição e comercialização de gás natural.*