

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação

Coordenação de Biblioteca

<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."



Breve Panorama do Gás Natural no Brasil

WAGNER MARQUES TAVARES

Consultor Legislativo da Área XII
Recursos Minerais, Hídricos e Energéticos

NOVEMBRO/2009

NOTA TÉCNICA

SUMÁRIO

1. Legislação	3
1.1. Exploração e produção	3
1.2. Processamento, comercialização, transporte, estocagem, importação e exportação	5
1.2.1. Transporte.....	5
1.2.2. Importação e exportação	6
1.2.3 Estocagem e acondicionamento de gás natural.....	6
1.2.4. Processamento, tratamento, liquefação, regaseificação e comercialização	6
1.2.5. Contingência no suprimento de gás natural.....	7
1.3. Distribuição	7
2. Informações sobre as reservas, produção e mercado de gás natural	8

© 2009 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

Breve Panorama do Gás Natural no Brasil

1. LEGISLAÇÃO

Para a análise da legislação brasileira acerca do gás natural convém dividir a cadeia do produto nos seguintes segmentos:

- I – exploração e produção;
- II – processamento, comercialização, transporte, estocagem, importação e exportação;
- III – distribuição.

1.1. Exploração e produção

De acordo com o artigo 177 da Constituição Federal, constituem monopólio da União a pesquisa e a lavra de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, assim como a importação e exportação desses produtos e de seus derivados básicos.

O exercício de tais atividades é, atualmente, disciplinado pela Lei nº 9.478, de 1997, conhecida como “Lei do Petróleo”. O tratamento em conjunto das atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás natural revela-se conveniente, pois tais produtos estão, na maioria das vezes, associados.

Essa Lei institui a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP como órgão regulador da indústria do gás natural.

O diploma legal determina que as atividades de exploração, desenvolvimento e produção de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação, cabendo à ANP definir os blocos a serem objeto de contratos de concessão.

Definiu ainda as participações governamentais que devem ser recolhidas pelos concessionários. São elas o bônus de assinatura; os royalties; a participação especial; e o pagamento pela ocupação ou retenção de área.

Os royalties devem ser pagos mensalmente, em moeda nacional, e correspondem a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural. Esse percentual pode ser reduzido para o mínimo de cinco por cento, quando as condições de produção forem mais desfavoráveis. Ressalte-se que a queima de gás em flares, em prejuízo de sua comercialização,

e a perda de produto ocorrida sob a responsabilidade do concessionário são incluídas no volume total da produção a ser computada para cálculo dos royalties devidos.

A forma de distribuição dos royalties é diferente para a parcela de até cinco por cento da produção e para aquela que exceder esses cinco por cento. O critério de distribuição varia também de acordo com o local de produção, se em terra ou na plataforma continental.

Para o caso da produção **na plataforma continental**, cujo montante, no Brasil, é mais significativo, a distribuição é feita de acordo com os seguintes percentuais:

I - para os primeiros cinco por cento (art. 7º da Lei nº 7.990/1989):

- a) 30% aos Estados confrontantes;
- b) 10% aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque;
- c) 30% aos Municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas;
- d) 20% ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas;
- e) 10% para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios.

II – para a parcela que exceder cinco por cento:

- a) 22,5% aos Estados produtores confrontantes;
- b) 22,5% aos Municípios produtores confrontantes;
- c) 15% ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção;
- d) 7,5% aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- e) 7,5% para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados, Territórios e Municípios.

Já os recursos pagos em decorrência de **participação especial**, devida nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, devem ser distribuídos na seguinte proporção:

- a) 40% ao Ministério de Minas e Energia, sendo 70% (setenta por cento) para o financiamento de estudos e serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção de combustíveis fósseis, a serem promovidos pela ANP, nos termos dos incisos II e III do art. 8º desta Lei, e pelo MME, 15% (quinze por cento) para o custeio dos estudos de planejamento da expansão do sistema energético e 15% (quinze por cento) para o financiamento de estudos, pesquisas, projetos, atividades e serviços de levantamentos geológicos básicos no território nacional; (Redação dada pela lei nº 10.848, de 2004);
- b) 10% ao Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, destinados ao desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo;
- c) 40% para o Estado onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção;
- d) 10% para o Município onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção.

É de se destacar ainda que a Lei nº 9.478/1997 inclui o objetivo de incrementar, em bases econômicas, a utilização do gás natural entre as diretrizes centrais da política energética nacional.

1.2. Processamento, comercialização, transporte, estocagem, importação e exportação

Para disciplinar mais especificamente as demais atividades atinentes ao gás natural, além das etapas de pesquisa e lavra, foi recentemente sancionada a Lei nº 11.909/2009, a chamada “Lei do Gás”.

Cabe ressaltar, no entanto, que essa lei carece ainda de regulamentação, por meio de decreto presidencial, que ainda não foi editado.

1.2.1. Transporte

A principal alteração dessa Lei no marco legal refere-se à mudança no regime de exploração da atividade de transporte de gás natural por meio de conduto, que era

de autorização e passou para o de concessão, por meio de licitação. A única exceção refere-se à exploração dos gasodutos de transporte que envolvam acordos internacionais, que requer apenas a outorga de autorização.

Ressalte-se que, de acordo com a referida Lei, cabe ao Ministério de Minas e Energia propor os gasodutos de transporte que deverão ser construídos ou ampliados. No processo de licitação, o critério para a seleção da proposta vencedora será o de menor receita anual requerida.

No entanto, a lei estabeleceu que os consumidores livres, autoprodutores e auto-importadores que não puderem ser atendidos pela distribuidora estadual poderão construir as instalações e dutos necessários ao próprio abastecimento. Essas instalações serão incorporadas ao patrimônio estadual, mediante indenização prévia, e sua operação e manutenção será realizada pela distribuidora local de gás natural. As tarifas, por sua vez, serão estabelecidas pelo órgão regulador estadual.

1.2.2. Importação e exportação

De acordo com a Lei nº 11.909/2009, para o exercício das atividades de importação e exportação de gás natural, é preciso receber autorização do Ministério de Minas e Energia.

1.2.3 Estocagem e acondicionamento de gás natural

Ainda segundo a Lei nº 11.909/2009, 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 de uso, precedida de licitação na modalidade de concorrência. Ressalte-se que, no Brasil, essa forma de armazenamento de gás natural ainda não foi utilizada.

Já a atividade de estocagem em instalações que não sejam aquelas mencionadas no parágrafo anterior, bem como a atividade de acondicionamento de gás natural, serão realizadas por meio de autorização, concedida pela ANP. Cabe esclarecer que o acondicionamento de gás natural é o confinamento do produto na forma gasosa ou líquida para o seu transporte ou consumo.

1.2.4. Processamento, tratamento, liquefação, regaseificação e comercialização

As atividades de construção, ampliação de capacidade e operação de unidades de processamento ou tratamento de gás natural serão exercidas por meio de autorização da ANP, assim como a construção e operação de unidades de liquefação e

regaseificação de gás natural. A comercialização desse energético, realizada antes da etapa de sua distribuição, também requer autorização da ANP.

1.2.5. Contingência no suprimento de gás natural

A Lei nº 11.909/2009 prevê ainda que, em situações caracterizadas como de contingência no suprimento de gás natural, mediante proposição do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE e decreto do Presidente da República, as obrigações de fornecimento de gás, em atividades da esfera de competência da União, e de prestação de serviço de transporte, objeto de contratos celebrados entre as partes, poderão ser suspensas, em conformidade com diretrizes e políticas contidas em Plano de Contingência, nos termos da regulamentação do Poder Executivo. Durante o período de contingência, a ANP assumirá a coordenação da movimentação de gás natural na rede de transporte do País.

1.3. Distribuição

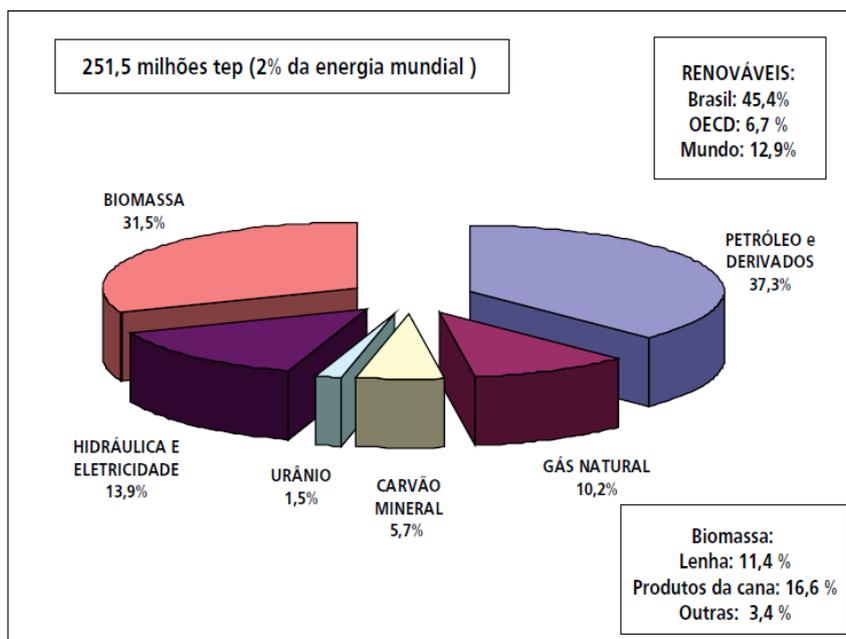
A Constituição Federal estabeleceu, no § 2º de seu artigo 25, que *“cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.”*

Tal disposição tem sido interpretada no sentido de que toda a atividade de distribuição de gás natural por meio de conduto é de competência exclusivamente estadual. Sendo assim, cada Estado emite suas próprias normas para disciplinar a distribuição de gás natural.

2. INFORMAÇÕES SOBRE AS RESERVAS, PRODUÇÃO E MERCADO DE GÁS NATURAL

O gás natural representa 10,2% de toda a energia ofertada no Brasil, como se pode ver por meio da figura a seguir:

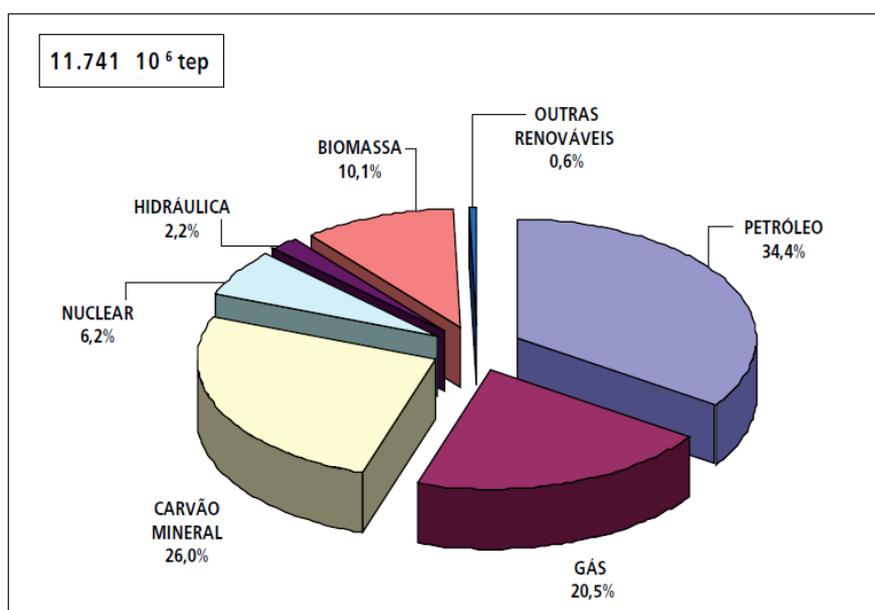
Oferta Interna de Energia no Brasil em 2008



Fonte: MME

Entretanto, no mundo, a participação desse energético é o dobro daquela observada no Brasil:

Oferta Interna de Energia no Mundo em 2006



Fonte: MME

Observa-se que a tendência, no Brasil, é de elevação da participação do gás natural, que é a fonte de energia que apresenta os maiores índices de crescimento no Brasil. Entre 2007 e 2008, observou-se um crescimento anual de 15,4%, de acordo com o Ministério de Minas e Energia.

De acordo com a ANP, as reservas brasileiras provadas de gás natural alcançaram, ao final de 2008, o volume de 364 bilhões de metros cúbicos, sendo que, desse total, 47,6% correspondem ao Estado do Rio de Janeiro. Essas reservas, no entanto, deverão apresentar significativo crescimento, a partir do desenvolvimento das reservas do pré-sal. A título de comparação, as reservas de gás natural da Argentina são de cerca de 440 bilhões de metros cúbicos, enquanto as da Bolívia atingem cerca de 710 bilhões de metros cúbicos. As reservas dos Estados Unidos, por sua vez, chegam a 6.730 bilhões de metros cúbicos.

A produção de gás natural no Brasil em 2008 foi de 21,6 bilhões de metros cúbicos, o que levou a uma média diária de 59,2 milhões de metros cúbicos. Entretanto, após descontadas as perdas, queima, reinjeção e o consumo na exploração e produção de petróleo, chegou-se a uma disponibilidade de 12,6 bilhões para o mercado nacional, representando uma média diária de 34,5 milhões de metros cúbicos. Em 2008, a importação de gás natural, por sua vez, alcançou o volume de 11,3 bilhões de metros cúbicos, o que corresponde a uma média diária de 31,1 milhões de metros cúbicos.

Em 2008, a queima e a perda de gás natural somadas alcançaram 2,2 bilhões de barris, que correspondem a cerca de 6 milhões de metros cúbicos por dia, equivalentes a aproximadamente dez por cento da produção nacional. No Rio de Janeiro, a produção de gás natural em 2008 foi de 8,8 bilhões de metros cúbicos, tendo sido queimados 1,5 bilhões de metros cúbicos, ou seja, cerca de 17% da produção.

Cabe ressaltar aqui que, segundo noticiado pelo sítio “Energia Hoje”, em 12/11/2009, a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro aprovou projeto de lei que determina a cobrança de ICMS, com alíquota de 12%, sobre o gás natural queimado na produção de petróleo no Estado. A base de cálculo do percentual será o preço da venda do gás pela Petrobrás à CEG. A proposta será enviada ao governador Sérgio Cabral, que terá 15 dias para sancionar ou vetar o texto. As petroleiras terão isenção do imposto caso o volume queimado seja inferior a 5% do volume produzido mensalmente, o que parece decorrer do fato de que, por razões de segurança, as plataformas de petróleo precisam manter uma queima constante de gás natural em seus “flares”.

De acordo com o Plano Decenal de Expansão de Energia 2008/2017, a previsão é de que, até 2017, a produção de gás nacional poderá atingir 140,1 milhões de metros cúbicos diários.

O perfil de comercialização de gás natural pelas distribuidoras, em 2008, é apresentado na tabela seguinte:

Setor	%
Industrial	52,1
Automotivo	13,4
Residencial	1,5
Comercial	1,2
Geração Elétrica	26,9
Co-Geração	4,5
Outros	1,4

Fonte: Abegás

No Estado do Rio de Janeiro, foram comercializados cerca de 36% do volume nacional, enquanto, em São Paulo, foram comercializados 34% do mercado nacional.

No setor industrial, destaca-se o Estado de São Paulo, que consumiu, em 2008, cerca de 50% do consumo brasileiro do segmento.

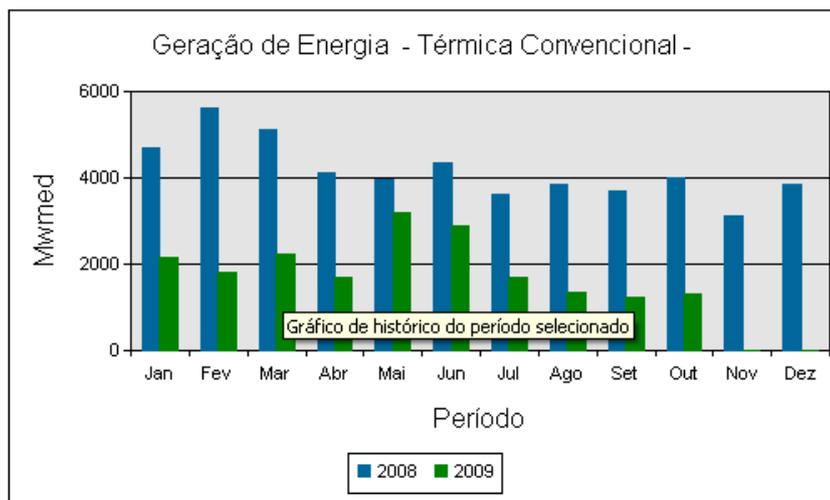
Quanto ao consumo de gás natural veicular, o Rio de Janeiro é o Estado que se sobressaiu, tendo consumido 44% do volume do segmento no Brasil, em 2008.

O Rio de Janeiro liderou também quanto ao volume comercializado para a geração de energia elétrica, com 82% de participação no mercado nacional do segmento.

Entre as distribuidoras, destacaram-se a Comgás, com 21,6% do mercado nacional, e a Ceg Rio, com 18,6%, e a Ceg, com 17,2%.

O percentual do gás natural de origem nacional comercializado foi de 65%, enquanto a participação do volume importado da Bolívia foi de 35%.

Observa-se, no decorrer de 2009, uma constante queda no montante comercializado pelas distribuidoras de gás natural. A principal causa desse fenômeno é a redução no consumo das termelétricas, uma vez que os reservatórios das hidrelétricas encontram-se em níveis confortáveis neste ano. A geração termelétrica em 2009, comparada com a realizada em 2008, é apresentada no gráfico a seguir:



Fonte: ONS

Entretanto, mesmo retirando-se esse efeito provocado pelo setor elétrico, verifica-se, em 2009, uma queda constante, na faixa de 9%, no volume comercializado, em relação ao consumido nos mesmos meses de 2008, de acordo com dados da Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado - Abegás.

Essa associação atribui esse quadro negativo à falta de política energética apropriada e ao preço elevado do gás natural, que leva à perda de competitividade do energético.

Em relação à queda nas vendas do gás natural veicular, a entidade ressalta a perda de competitividade frente a gasolina e ao álcool. Destaca que, em setembro de 2008, o consumo de gás natural do segmento automotivo foi 13,32% menor, em relação a setembro de 2009.

Corroborando essa evidência da queda no consumo, dados do Ministério de Minas e Energia mostram que, no setor de transporte, em relação a 2007, o gás natural apresentou redução de 5,4% no consumo em 2008, enquanto o consumo do álcool elevou-se em 29,6%. Nesse setor, o gás natural contribuiu com 3,7% da energia consumida, de acordo com o MME.

Outro dado de interesse apresentado pelo MME refere-se à participação do gás natural na geração de energia elétrica, que foi de 3,2% da produção, em 2007, e 5,9%, em 2008.

Por fim, cabe ressaltar que um ponto de importância singular será a definição de como será aproveitado o gás natural extraído das áreas do pré-sal. A escolha entre a utilização de gasodutos ou de sistemas de transporte de gás natural liquefeito – GNL afetará diretamente o mercado de gás natural. A solução adotada poderá, inclusive, permitir que

segmentos, como o industrial, possam ser abastecidos em regime firme, adotando-se, por outro lado, um regime flexível para o suprimento das termelétricas, que apenas eventualmente são acionadas. Destaca-se que, para equacionar o problema da produção de gás natural em plataformas distantes, a Petrobrás estuda, até mesmo, a utilização do chamado “gas to liquid”, ou GLT, o que impactaria diretamente o mercado de gás natural, pois deslocaria parte da produção de gás para a fabricação de derivados líquidos, como nafta e gasolina.