

São Paulo, 31 de outubro de 2016

DIRETRIZES ESTRATÉGICAS PARA O DESENHO DE UM NOVO MERCADO DE GÁS NATURAL NO BRASIL

WORKSHOP DE GÁS NATURAL DA FIESP

Matheus Batista Bodnar

Coordenador Geral de Acompanhamento, Desenvolvimento de Mercado e Produção
Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis
Ministério de Minas e Energia

GÁS PARA CRESCER



MINISTÉRIO DE
MINAS E ENERGIA



CONTEXTUALIZAÇÃO

“O Ministério de Minas e Energia vai estudar e elaborar propostas com o objetivo de manter o funcionamento adequado do setor de gás, diante de um cenário de redução da participação da Petrobras [...] essa possibilidade representa oportunidade de diversificação dos agentes do setor, com o aumento da competição. Isso merece atenção do poder concedente e dos órgãos responsáveis pelo planejamento e regulação energética, para mitigar riscos de ordem regulatória sem representar entraves desnecessários à entrada de novos agentes, atraindo investimentos importantes para o país”

Fonte: mme.gov.br

*Fernando Coelho Filho
24/06/2016*

GÁS PARA CRESCER

O PAPEL DA PETROBRAS NO MERCADO DE GÁS NATURAL NO BRASIL

RESUMO DA PARTICIPAÇÃO DA PETROBRAS NA CADEIA DO GÁS NATURAL



Segmentos potencialmente competitivos



Infraestrutura (monopólios naturais ou instalações essenciais para concorrência)

VISÃO

Um mercado de gás natural com diversidade de agentes, liquidez, competitividade, acesso à informação e boas práticas, e que contribua para o crescimento do País.

OBJETIVO

Propor medidas concretas de aprimoramento do arcabouço normativo do setor de gás, tendo em vista a redução da participação da Petrobras nesse setor.

PREMISSAS

Adoção de boas práticas internacionais

Atração de investimentos

Aumento da competição

Diversidade de agentes

Maior dinamismo e acesso à informação

Participação dos agentes do setor

Respeito aos contratos

CONSTRUÇÃO ESTRATÉGICA

- ✓ Agentes de Governo
- ✓ Abar
- ✓ Abegás
- ✓ Abrace
- ✓ Abiogás
- ✓ Abiquim
- ✓ Abpip
- ✓ Abraceel
- ✓ Abraget
- ✓ Agentes do Setor Elétrico
- ✓ Apine
- ✓ CNI
- ✓ EIG ENERGY PARTNERS
- ✓ ENGIE Brasil
- ✓ Fórum Pró Gás Natural



- ✓ Fórum Sec. Energia ⁽¹⁾
- ✓ Frente Parlamentar Pró Gás Natural
- ✓ IBP
- ✓ Parnaíba Gás Natural (PGN)
- ✓ Pesquisadores, escritórios de advocacia e consultorias
- ✓ Petrobras (áreas de aquisições e desinvestimento; e refino e gás natural)
- ✓ Siemens
- ✓ Signatários da Carta de Brasília
- Transportadoras
 - GOM
 - ✓ NTS (Brookfield)
 - TAG/NTN ⁽¹⁾
 - TBG
 - TSB ⁽¹⁾

Núcleo operacional

ANP, EPE e MME

■ Agentes com interação em andamento

⁽¹⁾ Agentes presentes nas duas oficinas de trabalho da iniciativa Gás para Crescer

FRENTES DE TRABALHO



1. Comercialização de gás natural
 - 1.1. Competição na oferta
 - 1.2. Incentivo aos mercados de curto prazo e secundário (molécula e capacidade)
2. Tarifação por entradas e saídas
3. Compartilhamento de infraestruturas essenciais (*“essential facilities”*)
4. Estímulo à harmonização entre as regulações Estaduais e Federal
5. Incentivo ao desenvolvimento da demanda por gás natural
6. Harmonização entre o setor elétrico e o de gás natural
7. Gestão independente integrada do sistema de transporte e instalações de estocagem
8. Política de comercialização do gás natural da parcela da União nos contratos de Partilha
9. Desafios tributários
10. Apoio às negociações para contratação de gás boliviano e/ou outras alternativas

**MINISTÉRIO DE
MINAS E ENERGIA**

AÇÕES

Revisar o marco legal para atrair mais investimentos na exploração e produção de petróleo e gás natural;

Atuar junto aos Estados para aperfeiçoar a estrutura tributária do setor e promover maior dinamismo e competição no mercado;

Redefinir a estrutura da indústria de gás natural, através da promoção de maior diversidade no número de agentes comercializando gás natural, e do incentivo a uma regulação tarifária eficiente no transporte;

Desenhar um novo arranjo comercial, que garanta a transparência na formação de preços e a formação de um mercado concorrencial;

Fortalecer a governança do setor, em especial na coordenação das atividades de transporte, e na abertura dos mercados nos segmentos de distribuição;

Realinhar o planejamento setorial de gás natural e do setor elétrico, no intuito de permitir a expansão das malhas e a maior convergência possível no uso do gás natural para geração termelétrica.

PRINCÍPIOS

*Concorrência
e sinais
econômicos*

*Minimização
de custos*

*Flexibilidade e
disponibilidade*

*Alocação
eficiente*

*Investimento
ótimo e
tempestivo*

VISÃO DE UMA NOVA INDÚSTRIA



DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

- **Remoção de barreiras econômicas e regulatórias às atividades de exploração e produção de gás natural:** realização de leilões regulares de blocos exploratórios, incluindo áreas vocacionadas para a produção de gás natural, especialmente em terra.
- **Implementação de medidas de estímulo a competição:** implementação de medidas que limitem a concentração de mercado e promovam efetivamente a competição na oferta de gás natural, entre elas programas de *gas release* e limitação ao *self-dealing*, proporcionando a existência, em escala nacional, de múltiplos comercializadores, garantindo que os agentes de mercado efetivamente negoiciem contratos bilateralmente.
- **Estímulo aos mercados de curto prazo e secundário (molécula e capacidade):** mecanismo de mitigação do risco da entrega física do gás natural, ao qual possam recorrer tanto produtores quanto consumidores de gás natural para assegurar o cumprimento dos contratos.
- **Promoção da independência comercial e operacional dos transportadores:** inibir práticas oportunistas que configuram barreira à entrada de novos agentes nos segmentos concorrenenciais da indústria do gás natural.
- **Reforço da separação entre as atividades de carregamento e transporte:** não permitir que empresa de produção/comercialização ou outra a ela relacionada assuma a tarefa de operação de qualquer duto de transporte, favorecendo o acesso não discriminatório, a transparência e a alocação eficiente de capacidade.

DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

- **Instituição do Sistema de Transporte de Gás Natural (STGN)**, composto pela malha existente de gasodutos de transporte e expansões futuras, instalações de armazenamento e estocagem de gás natural.
- **Implantação de modelo de Gestão Independente e Integrada do STGN**, que propicie os incentivos adequados à promoção do acesso não discriminatório, à eficiência na operação do STGN e à transparência das informações de capacidade e utilização do sistema.
- **Implantação do Sistema de Entrada-Saída para reserva de capacidade de transporte**: esse modelo permite a contratação separada de capacidades de entrada ou de saída e a comercialização de gás de forma independente de sua localização na rede, o que aumenta o número de agentes aptos a negociar entre si e favorece a formação de mercados secundários e a competição na oferta.
- **Implantação de sistema tarifário de Entrada-Saída no transporte de gás natural**: e sua relação com os incentivos à maximização do volume transportado pelos gasodutos, à luz da experiência internacional.
- **Aumento da transparência**, com a disponibilização de informações atuais, fidedignas e de fácil acesso, especialmente em relação à formação de preços e a características, capacidades e uso de infraestruturas acessíveis a terceiros.
- **Busca pela redução de custos de transação da cadeia de gás natural**, por meio da disponibilização de ferramentas eletrônicas, padronização de contratos e outras medidas que contribuam para maior dinamização do setor.

DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

- **Formação de pontos virtuais ou físicos de negociação (hubs) de gás natural:** desenvolvimento de *hubs* de negociação, de modo a facilitar a comercialização do gás natural.
- **Criação de mercado secundário de gás natural:** mecanismo de mitigação do risco da entrega física do gás natural, ao qual possam recorrer tanto produtores quanto consumidores de gás natural para assegurar o cumprimento dos contratos.
- **Reavaliação dos modelos de outorga de transporte, armazenamento e estocagem,** levando em consideração o desenho de novo mercado de gás natural.
- **Revisão do planejamento de expansão do sistema de transporte,** que deverá considerar as instalações de armazenamento e estocagem.
- **Estímulo ao desenvolvimento de instalações de estocagem de gás natural:** a existência de instalações de estocagem de gás natural permite, entre outras, reduzir a exposição ao risco de supridores, distribuidoras e consumidores, incentivar a atuação de comercializadores e melhorar a capacidade do mercado de lidar com situações de contingência.
- **Regulamentação do acesso de terceiros aos dutos de escoamento:** medida que poderia contribuir para uma maior disponibilização de oferta de gás natural ao mercado. Tal medida visa incentivar a oferta do serviço de movimentação por parte de terceiros, o que pode segregar o risco na cadeia de valor do gás natural, além de permitir o compartilhamento dos custos de escoamento do gás natural entre os agentes da exploração e produção, potencialmente reduzindo o custo unitário de disponibilização do gás natural no mercado.

DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

- **Regulamentação do acesso de terceiros a UPGNs e terminais de regaseificação:** aplicação da *essential facilities doctrine*. As atividades de processamento e de regaseificação de gás natural não são monopólios naturais e atualmente no Brasil podem ser acessadas por meio de negociação direta com o proprietário da UPGN ou do Terminal de Regaseificação. A negativa de acesso a esse tipo de instalação pode impactar na concorrência a montante da cadeia. Desta forma, a *essential facilities doctrine* impõe aos titulares de instalações essenciais o dever de negociar com seus competidores. Esta doutrina foi implantada pelos Estados Unidos da América. Sua origem é o caso *Terminal Railroad Combination*, de 1912. Seu princípio é de que a recusa de acesso pode constituir um abuso da posição dominante por parte do incumbente, precisando ser justa e motivada.
- **Superação dos desafios tributários no setor de gás natural:** adequação e modernização das regras tributárias no cenário de múltiplos agentes, considerando as questões referentes ao transporte de gás natural (desvinculação dos fluxos físico e contratual), ao compartilhamento de infraestrutura de GNL e às operações interestaduais e de importação.
- **Harmonização da regulação estadual:** aperfeiçoamento das estruturas de regulação e do marco regulatório nos Estados por meio da adoção de melhores práticas regulatórias: legitimidade, participação, transparência, *accountability*, autonomia, previsibilidade. A estrutura de incentivos deve levar à expansão do mercado de gás natural pela iniciativa privada ao menor custo possível.

DIRETRIZES ESTRATÉGICAS

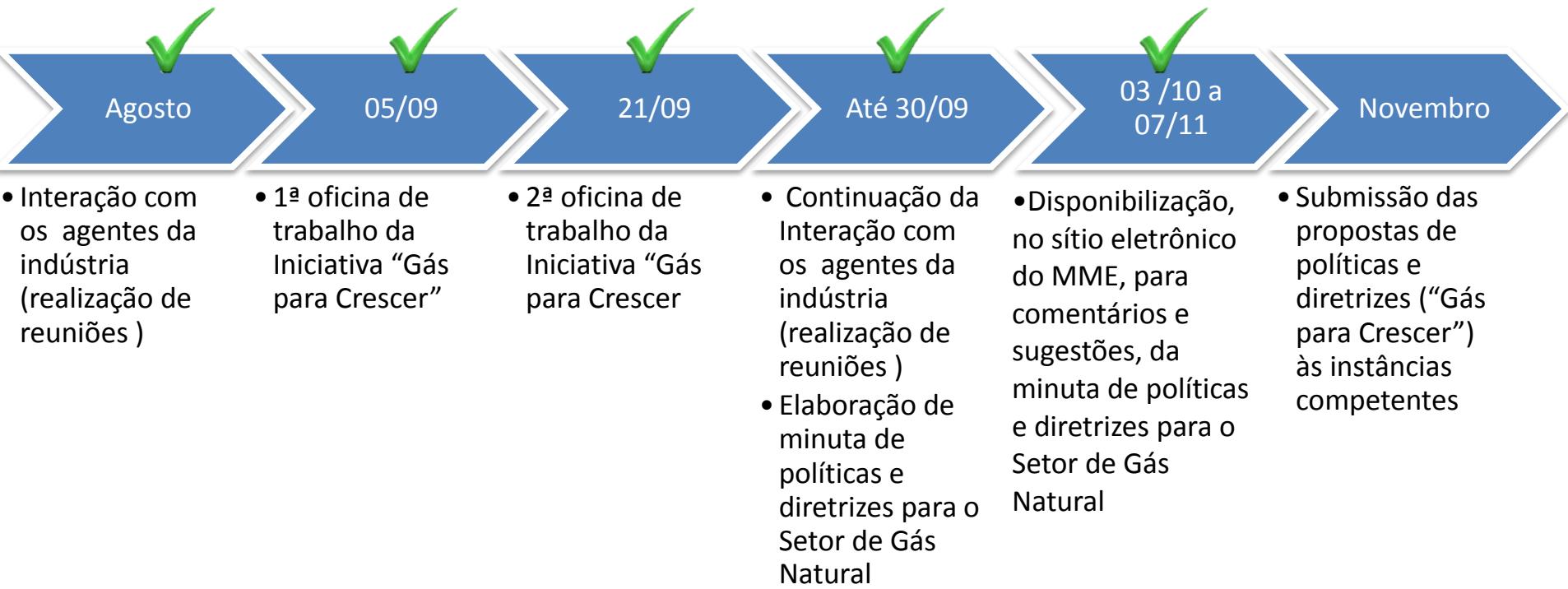
- Revisão do relacionamento entre a indústria do gás natural e o setor elétrico: rediscussão sobre as penalidades do setor elétrico transferidas ao carregador em caso de falha no fornecimento de gás; revisão da exigência de demonstração *imediata* de lastro de gás para todo o período contratual no setor elétrico, que impõe barreira à entrada de projetos de térmicas a gás; possibilidade de que as usinas térmicas operem na base do sistema de geração elétrica, funcionando como âncora para os investimentos no setor.
- Aproveitamento do gás natural da União, proveniente dos contratos de Partilha como instrumento de política pública para o desenvolvimento integrado do mercado de gás natural, levando-se em conta a prioridade de abastecimento do mercado nacional.
- Apoio às negociações para contratação de gás boliviano e/ou outras alternativas, de forma a coordenar as atividades e fomentar a interação e coordenação dos agentes eventualmente interessados na contratação.
- Promoção de transição segura para o modelo do novo mercado de gás natural, de forma a manter o funcionamento adequado do setor.

PERÍODO DE TRANSIÇÃO

- Criação de um comitê formado pelo governo e por agentes da indústria de gás natural para avaliação da transição para o novo modelo.
- Adoção de medidas que viabilizem transição entre o modelo atual e o proposto de forma gradual e segura, não comprometendo o adequado funcionamento do setor.
- Avaliação da possibilidade de aceleração da transição, respeitando a segurança jurídica e o respeito aos contratos existentes.

AGENDA DE TRABALHO

(passo a passo)



PROPOSTAS DE POLÍTICAS E DIRETRIZES

Para atingir os objetivos do ***GÁS PARA CRESCER***

Submissão de Minuta de Resolução ao CNPE

Diretrizes para uma política pública para o
gás natural

Sugestões de alterações legal e regulatória

Conjunto de mudanças estruturais necessárias num
ambiente de múltiplos agentes

GÁS PARA CRESCER



gasparacrescer@mme.gov.br