

DAVID CENTAMORI
MEIRE ROSE MACHADO DA COSTA

O Contrato de Concessão de Distribuição do Gás Natural na Região Leste do Estado
de São Paulo: uma Análise da Última Década da Concessão

Monografia apresentada à Escola
Politécnica da Universidade de São
Paulo – Programa de Educação
Continuada – PECE para obtenção do
título de Especialista em Energia - MBA

Área de Concentração:
Energia

Orientador: Prof^a Dr^a Virgínia Parente

São Paulo - SP
2009

MBA / EN

2

2009

C 333c

DEDALUS - Acervo - EPEL



31500018999

FICHA CATALOGRÁFICA

M2009 D

Centamori, David

Costa, Meire Rose Machado da

O Contrato de Concessão de Distribuição do Gás Natural na Região Leste do Estado de São Paulo: uma Análise da Última Década da Concessão / DAVID CENTAMORI e MEIRE ROSE MACHADO DA COSTA – São Paulo, 2009.

Monografia (MBA) – Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Programa de Educação Continuada – PECE.

1.Gás Natural 2.Serviço de Distribuição 3.Concessionária Pública 4.Serviço Regulado.

1794 172

Aos meus pais, esposa e filhos pelo amor, paciência e apoio.

David Centamori

*Aos meus pais, meu marido Robson e especialmente ao meu
filho Leo, meus eternos amores.*

Meire Costa

AGRADECIMENTOS

À empresa Comgás, nossa gratidão por nos proporcionar a oportunidade e incentivar nosso desenvolvimento acadêmico e profissional neste curso de MBA.

Aos colegas da Comgás, em especial a Ana Claudia Lopes de Castro Lin, Antonio Henrique Costa Gross, Hugo Giorgi, Richard Faria, Carlos Eduardo Freitas Bréscia, Paulo César Nunes de Souza, Marcio Bréscia Miracca e Richard Nicolas de Jardim, que apesar dos compromissos e atribuições profissionais sempre disponibilizaram um horário para nos ajudar na realização deste trabalho.

Aos nossos professores da MBA, em especial ao coordenador Profº Drº Saidel, e a orientadora Profª Drª Virgínia, pelo apoio, carinho, dedicação e didática nesta monografia, que através de nossas conversas, me inspirou a iniciar e concluir esse trabalho nos ajudando todos os momentos a vencer os desafios, dificuldades, dúvidas e principalmente por compreender meu ritmo de trabalho.

.À minha esposa Neusa e aos meus filhos Beatriz e Mario, que com muito amor e carinho sempre me apoiaram, incentivaram e aos meus pais Mario e Maria Rosa que sempre foram meus exemplos de vida.

Á meu marido Robson e especialmente ao meu filho Leo, que com muito amor e carinho sempre me apoiaram, incentivaram e respeitaram meus momentos de estudo e pesquisa e aos meus Pais Nilo e Lourdes que nunca pouparam esforços, investindo nos meus estudos e sempre acreditaram em mim.

À amiga Ana Claudia Castro Lin que sempre me apoiou e incentivou dando suporte nos dias das aulas, respeitando os horários das aulas.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	7
LISTA DE FIGURAS	8
LISTA DE GRÁFICOS.....	9
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	10
RESUMO.....	14
ABSTRACT.....	15
INTRODUÇÃO	16
Capítulo 1 – GÁS NATURAL.....	19
1.1 - Características do Gás Natural.....	19
1.2 - O Gás Natural Frente às Alternativas Energéticas	21
1.3 – Obtenção do Gás Natural	23
1.4 – Utilização do Gás Natural	27
1.5 – O Mercado do Gás Natural	30
1.6 – Conclusão do Capítulo 1	36
Capítulo 2 - A LEGISLAÇÃO DO GÁS NATURAL.....	37
2.1 - O Gás Natural no Brasil Império.....	37
2.2 - O Gás Natural e a Constituição de 1891.....	38
2.3 - O Gás Natural e a Constituição de 1934, 1937 e 1946.....	38
2.4 - A Criação da PETROBRÁS em 1953.....	39
2.5 - O Gás Natural e a Constituição de 1967.....	39
2.6 - O Gás Natural e a Constituição de 1988.....	40
2.7 - O Gás Natural e a Lei Nº 9478	41
2.8 - O Gás Natural e o Monopólio.....	42
2.9 - A Abertura de Mercado	48
2.10 - Conclusão do Capítulo 2.....	50

Capítulo 3 –REGULAÇÃO DA ANP E ARSESP	52
3.1 – História do Estado-Empresário	52
3.2 - Surgimento das Agências Reguladoras.....	53
3.3 - Estrutura Jurídica e Função das Agências Reguladoras	54
3.4 – Agência Nacional do Petróleo – ANP	55
3.5 – Gás Canalizado - Regulação	61
3.6 – Agência Reguladora e Fiscalizadora do Estado de São Paulo - ARSESP .	62
3.7 – Conclusão do capítulo 3	68
Capítulo 4 – CONTRATO CONCESSÃO ÁREA LESTE DO ESTADO DE SÃO PAULO...	69
4.1 - Informações básicas do Contrato	70
4.2 - Cláusulas Contratuais	71
4.3 - Conclusão do Capítulo 4.....	81
Capítulo 5 - AVALIAÇÃO DA ÚLTIMA DÉCADA DA CONCESSÃO DA DISTRIBUIÇÃO	
DE GÁS NATURAL NA ÁREA LESTE DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	83
5.1 – Municípios Atendidos.....	84
5.2 - Extensão da Rede de Distribuição do Gás Natural	87
5.3 – Volume do Gás Distribuído	88
5.4 - Número de Clientes	89
5.5 – Renovação da Rede.....	91
5.6 - Investimentos Realizados	91
5.7 – Pesquisa de Satisfação dos Clientes	92
5.8 - Conclusão do Capítulo 5.....	94
Capítulo 6 – COSIDERAÇÕES FINAIS	96
6.1 – Limitações da Pesquisa	99
6.2 - Sugestões para outros trabalhos sobre o tema	100
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS CITADAS	101

LISTA DE TABELAS		PG
Tabela 1	Composição química do gás natural	21
Tabela 2	Fontes de energia	23
Tabela 3	Consumo de gás natural por região e segmento	33
Tabela 4	Atribuições de regulação	44
Tabela 5	Segmentos usuários de gás natural	47

LISTA DE FIGURAS		PG
Figura 1	Tipos de reservatórios de gás natural	22
Figura 2	Camadas subterrâneas	25
Figura 3	Sismologia	25
Figura 4	Plataforma de extração	25
Figura 5	Ciclo do gás natural	28
Figura 6	Aplicações do gás natural em uma residência	29
Figura 7	Aplicações do gás natural em um comércio	30
Figura 8	A distribuição do gás	31
Figura 9	Sistema de abastecimento GNV	31
Figura 10	Mapa de concessão de gás natural	34
Figura 11	Gasodutos de transporte no Brasil	35
Figura 12	Divisão e responsabilidade entre ANP e Agencia Estadual	60
Figura 13	Áreas de concessão do Estado de São Paulo	61
Figura 14	Mapa da área de concessão da Comgás	63
Figura 15	Mapa da área de concessão da GBD	64
Figura 16	Mapa da área de concessão da Gás Natural SP Sul	65
Figura 17	Redes de GN na área leste do Estado de São Paulo em 1999	82
Figura 18	Redes de GN na área leste do Estado de São Paulo em 2008	83

LISTA DE GRÁFICOS		PG
Gráfico 1	Consumo de gás natural no mundo	32
Gráfico 2	Mercado de gás natural no Estado de São Paulo	36
Gráfico 3	Extensão da rede na área leste do Estado de São Paulo	84
Gráfico 4	Volume de GN distribuído na área leste do Estado de São Paulo	85
Gráfico 5	Quantidade de clientes na área leste do Estado de São Paulo	86
Gráfico 6	Investimentos realizado pela concessionária	87
Gráfico 7	Pesquisa de satisfação dos clientes	89

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDIB	Associação Brasileira da Infra-Estrutura e Indústrias de Base
ABEGÁS	Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado
ABRACEEL	Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia Elétrica
ACR	Ambiente de Contratação Regulada
ACL	Ambiente de Contratação Livre
ALGÁS	Gás de Alagoas S/A
ANA	Agência Nacional de Águas
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE	Agência Nacional do Cinema
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
AP	Audiência Pública
APA	<i>Administrative Procedure Act</i>
ARSESP	Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo
BAHIAGÁS	Companhia de Gás da Bahia
BDEP	Banco de Dados de Exploração e Petróleo
BG	<i>British Gas</i>
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BR	BR Petrobras Distribuidora S/A
BRAGANTINA	Empresa Elétrica Bragantina S.A. (grupo Rede)
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica

CAIUÁ	Caiuá Distribuição de Energia S.A. (grupo Rede)
CCEE	Câmara de Comercialização de Energia Elétrica
CEB	Companhia Energética de Brasília
CEBGAS	Companhia Brasiliense de Gás
CEG	Concessionária de serviço público de distribuição de gás canalizado no Rio de Janeiro
CEG RIO	CEG Rio S/A
CEGÁS	Companhia de Gás do Ceará
CELPA	Centrais Elétricas do Pará S.A. (grupo Rede)
CELTINS	Companhia de Energia Elétrica do Estado do Tocantins (grupo Rede)
CEMAR	Companhia Energética do Maranhão
CEMAT	Centrais Elétricas Matogrossenses S.A. (grupo Rede)
CEMIG	Companhia Energética de Minas Gerais
CEMAT	Centrais Elétricas Matogrossenses S.A. (grupo Rede)
CESP	Companhia Energética de São Paulo
CF	Constituição Federal
CIGÁS	Companhia de Gás do Amazonas S/A
COGEN	Associação Paulista de Cogeração de Energia
CNPJ/MF	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda
CNTP	Condição Normal de Temperatura e Pressão
COMGÁS	Companhia de Gás de São Paulo
COMPAGAS	Companhia Paranaense de Gás
CONPET	Programa Nacional de Racionalização do Uso dos Derivados do Petróleo e do Gás Natural
COPERGÁS	Companhia Pernambucana de Gás
CP	Consulta Pública
CPFL	Companhia Paulista de Força e Luz

CRM	Conjunto de Regulagem e Medição
CSPE	Comissão de Serviços Públicos de Energia
CTEEP	Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista
DOU	Diário Oficial da União
ELETROPAULO	Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo (grupo AES)
EPE	Empresa de Pesquisa Energética
EPUSP	Escola Politécnica da Universidade de São Paulo
ERP	Estação Redutora de Pressão
GÁS DO PARÁ	Companhia de Gás do Pará
GAS NATURAL	Gás Natural São Paulo Sul
GAS MAR	Companhia Maranhense de Gás
GASMIG	Companhia de gás de Minas Gerais
GASAN	Gasoduto Santos - São Paulo
GASAP	Companhia de Gás do Amapá
GASPISA	Companhia de Gás do Piauí
GASBOL	Gasoduto Brasil Bolívia
GASPAL	Gasoduto Rio de Janeiro - São Paulo
GBD	Gás Brasileiro Concessionária de Gás Canalizado Área Noroeste - SP
GEE	Gases de Efeito Estufa
GLP	Gás Liquefeito de Petróleo
GNV	Gás Natural Veicular
GOIASGÁS	Agência Goiana de Gás Canalizado S.A
INEE	Instituto Nacional de Eficiência Energética
MAE	Mercado Atacadista de Energia
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MME	Ministério de Minas e Energia

MSGÁS	Companhia de Gás do Estado do Mato Grosso do Sul
MTGÁS	Companhia Mato-Grossense de Gás
OECD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico ou Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômicos (OCDE) ou (OECD em inglês) é uma organização internacional dos países comprometidos com os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado.
ONS	Operador Nacional do Sistema
PBGÁS	Companhia Paraibana de Gás
PETROBRÁS	Petróleo Brasileiro AS
POTIGÁS	Companhia Potiguar de Gás
REDE	Rede Energia (holding da Bragantina, Celtins, Celpa, Cemat, Força e Luz do Oeste, Nacional e Vale do Paranapanema)
RIP	Regulamento de Instalações Prediais
RONGÁS	Companhia Rondoniense de Gás
SERGÁS	Sergipe Gás S/A.
SULGÁS	Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul
SCGÁS	Companhia de Gás de Santa Catarina
TUSD	Tarifa de Uso dos Sistemas Elétricos de Distribuição
UDA	Unidade Domiciliar Autônoma
UPGN	Unidade de Processamento de Gás Natural
UTE	Usina Termoelétrica

RESUMO

Conforme previstos na constituição brasileira, os serviços de distribuição de gás natural são de competência estadual. Por serem considerados como monopólios naturais, os serviços de distribuição de gás natural, quando realizados por empresas privadas sob o regime de concessão, devem ser regulados pelas agências reguladoras estaduais.

A reestruturação realizada pelo Estado de São Paulo, no início do ciclo estadual de privatizações, em meados da década de 90, permitiu o desenvolvimento e a expansão dos serviços de distribuição de gás natural no Estado. As concessões para distribuição de gás natural foram os primeiros eventos de privatização deste ciclo.

O presente trabalho, ao visualizar a concessão dos serviços de distribuição de gás natural no Estado de São Paulo, pretende analisar os serviços prestados, durante a primeira década de concessão, pela Companhia de Gás de São Paulo – Comgás, que detém a concessão na área leste. Dessa forma, foram observadas, pelos autores, as cláusulas contratuais que regulamentaram esta concessão.

Com respeito a isto, foi percebido pelos autores, que o contrato de concessão para exploração dos serviços de distribuição de gás natural na área leste do Estado de São Paulo, firmado com a Comgás apresenta resultados positivos, em função do atendimento das metas estabelecidas no contrato de concessão, pelo desenvolvimento proporcionado por este segmento à sociedade como um todo, alinhado aos benefícios oferecidos pela utilização do gás natural como uma das fontes mais limpas de energia entre os combustíveis fósseis.

Palavras chave: Gás Natural, Audiências Públicas, Consultas Públicas, Pesquisa Documental, Pesquisa Exploratória.

ABSTRACT

As provided in the Brazilian constitution, the distribution services of natural gas are the state power. Being regarded as natural monopolies, services natural gas distribution, when made by private companies under the grant shall be governed by state regulatory agencies.

The restructuring undertaken by the State of São Paulo, at the beginning of the cycle state of privatization in the mid-90s, led the development and expansion of services natural gas distribution in the state. Concessions for the distribution of natural gas were the first events of this cycle of privatization.

This work, to view the granting of service natural gas distribution in the State of São Paulo, to examine the services provided during the first decade of concession, the company Gas de Sao Paulo - Comgás, which holds a concession in the area east. Thus, were observed by the author, the contractual terms governing such grant.

With respect to this, was perceived by the authors, that the concession contract to operate the services natural gas distribution in the area east of the State of São Paulo, the Company signed with Gas de Sao Paulo - Comgás shows positive results, according care of the targets set in the concession contract, the development offered by this segment of society as a whole, aligned to the benefits offered by the use of natural gas as a clean source of among fossil energies.

key words: Natural gas, Public hearings, public consultations, desk research, Exploratory Research

INTRODUÇÃO

O gás natural é um insumo que apresenta características diferenciadas dos demais energéticos. Com característica físico-química peculiar e forte apelo à segurança e ao meio ambiente, o gás natural é conhecido como uma fonte de energia limpa entre os combustíveis fósseis e aliada ao crescimento sustentável, estando cada vez mais presente na mídia e nos assuntos relacionados ao desenvolvimento econômico.

A distribuição de gás natural é considerada uma atividade de monopólio natural, porém, apesar de ser oriunda de uma empresa com atuação centenária na distribuição de gás manufacturado, ainda esta em fase de amadurecimento quando comparada com outras atividades similares. Um dos principais motivos que causaram a estagnação na indústria do gás no Brasil foi à utilização, em larga escala, da energia elétrica. Prova disso é que, somente agora, o setor está passando pelo segundo ciclo tarifário, evento que ocorre a cada 05 (cinco) anos.

As concessionárias, no Estado de São Paulo, iniciaram suas atividades de distribuição de gás natural a partir de 1999, através de contratos de concessão firmados com a ARSESP. A atuação da ARSESP, como o agente regulador, é autorizada pelo poder concedente. Anteriormente a atividade de distribuição de gás natural era realizada em poucas cidades por uma empresa estatal ligada ao governo do Estado de São Paulo.

O contrato nº CSPE/01/99 firmado com a Comgás foi o primeiro no Estado de São Paulo e entrou em vigência em maio de 1999. Este contrato tem como objeto a concessão para a exploração dos serviços públicos de distribuição de gás canalizado, com prazo de vigência de 30 (trinta) anos, podendo esta concessão ser prorrogada por mais 20 (vinte) anos.

A ARSESP utiliza as metas e indicadores estipulados no contrato de concessão para medir o desempenho das concessionárias. O segmento de gás natural interage diretamente no setor de infra-estrutura. A intervenção regulatória neste tipo de indústria tem vários objetivos, sendo um desses objetivos o incentivo à eficiência através da

determinação de práticas tarifárias adequadas, assim o órgão regulador tem autonomia para interferir na tarifa de forma a garantir às distribuidoras um lucro que as permita permanecer operando. Por outro lado, a interferência no preço da tarifa impede que as concessionárias utilizem da prática de aplicação de preços abusivos.

O contrato garante a exclusividade para que a concessionária distribua e comercialize, durante o período de concessão, o gás para os mercados residencial e comercial. Para os demais mercados, a concessionária terá exclusividade, ao longo do contrato, para os serviços de distribuição e terá por 12 (doze) anos, após o início do contrato de concessão, a exclusividade para a comercialização. Em função disso ocorrerá em 2011 a abertura da comercialização para o mercado.

Conforme Joaquim (2005) uma das razões pela qual a concessionária deve operar com exclusividade na distribuição de gás natural, em uma determinada região, é a garantia do retorno para os investimentos necessários ao desenvolvimento da indústria do gás realizados pelos acionistas. O segmento de distribuição de gás natural requer elevados investimentos de expansão, através da construção de gasodutos, redes de capilarização, equipamentos de controle de pressão e medição do gás natural.

Conforme previsto no contrato de concessão, a concessionária de distribuição de gás natural deverá investir na base de ativos, proporcionando o crescimento da malha de distribuição de gás canalizado e conseqüentemente promovendo alternativas frente às demais fontes energéticas. Os investimentos em ativos realizados pelas concessionárias serão revertidos para o Estado após o encerramento da vigência do contrato de concessão.

Decorridos 10(dez) anos do período de concessão, ocorreram diversas mudanças na atividade de distribuição de gás natural. O momento econômico do país e conseqüentemente do estado de São Paulo proporcionou um crescimento econômico significativo em todos os segmentos da sociedade. Foram criadas oportunidades para o desenvolvimento da indústria do gás natural, favorecendo não somente as atividades

diretamente ligadas ao serviço de distribuição, mas também toda a cadeia de clientes e fornecedores.

A última década na indústria do gás natural foi marcada pelo desenvolvimento de tecnologias nacionais em resposta ao percentual de materiais importados utilizados nas construções, operações e manutenção das redes de gás natural. As empreiteiras que realizam a construção dos gasodutos também tiveram destaque na última década, em função dos programas de expansão, e das melhorias desenvolvidas nas condições operacionais com foco na segurança, integridade e qualidade.

A indústria do gás natural também promoveu o desenvolvimento de novos equipamentos e metodologias de construção como o incremento na construção de redes por metodologia não destrutiva e a utilização de novos materiais desenvolvidos para as construções de redes. Outros segmentos como o saneamento, Telecom, distribuição de energia elétrica e até mesmo o gás liquefeito de petróleo (GLP) foram beneficiados com a indústria do gás natural.

CAPITULO 1 - GÁS NATURAL

Neste capítulo será apresentado um estudo sobre o gás natural e sobre a indústria do gás natural do Brasil e no mundo. A evolução da indústria do gás natural no estado de São Paulo também será destacada neste capítulo.

1.1 - Características do Gás Natural

O gás natural é uma mistura de hidrocarbonetos (composto químico constituído por átomos de carbono e hidrogênio) que é encontrado no subsolo. Sua origem é fóssil, provém da decomposição de matéria orgânica retirada entre as camadas rochosas. É considerado como uma das fontes mais limpas de energia entre os combustíveis fósseis, uma vez que é o mais nobre, menos poluente e isento de resíduos.

A Lei ordinária nº 9.478 (Lei do Petróleo) define o gás natural como “a porção do petróleo que existe na fase gasosa ou em solução no óleo, nas condições originais de reservatório, e que permanece no estado gasoso em CNTP (condições normais de temperatura e pressão)”.

O gás natural é composto por vários elementos químicos, resultado da transformação de fósseis de animais e plantas, destacando-se o gás metano¹, um hidrocarboneto extraído das profundezas do subsolo, que tem a maior participação na composição química do gás natural. As concessionárias realizam um trabalho de monitoramento da composição química do gás natural, através de análises cromatográficas de amostras em pontos distintos da rede, esse trabalho é necessário para garantir o atendimento aos níveis especificados pelas agências reguladoras.

¹ O metano é um gás inodoro e incolor, sua densidade é mais leve que o ar e não é tóxico. Essas características o tornam mais seguro que outros combustíveis fósseis.

A Tabela 1 mostra a variação da composição química e características físicas do gás natural após análise realizada em amostras² em dois campos nacionais e uma unidade de processamento de gás natural também nacional. Esta composição varia em função das características dos reservatórios e da forma de processamento, entretanto o gás natural deve atender a algumas normas estabelecidas dentro do contrato de concessão, de modo a preservar a qualidade do produto para uso dos consumidores.

Tabela 1: Composição química do gás natural

Elementos	Associado ¹	Não-associado ²	Processado ³
Metano (CH ₄)	78,74	87,12	88,56
Etano (C ₂ H ₆)	5,66	6,35	9,17
Propano (C ₃ H ₈)	3,97	2,91	0,42
I-butano (i-C ₄ H ₁₀)	1,44	0,52	-
N-butano (n-C ₄ H ₁₀)	3,06	0,87	-
I-pentano (i-C ₅ H ₁₂)	1,09	0,25	-
N-pentano (n-C ₅ H ₁₂)	1,84	0,23	-
Hexano (C ₆)	1,80	0,18	-
Superiores (C ₇₊)	1,70	0,20	-
Nitrogênio (N ₂)	0,28	1,13	1,20
Dióxido de carbono (CO ₂)	0,43	0,24	0,65
Total	100	100	100
Densidade	0,85	0,66	0,61
Riqueza (% mol C ₃₊)	14,99	5,16	0,42
Poder cal. inf. (kcal/m³)	11.666	9.249	8.621
Poder cal. sup. (kcal/m³)	12.816	10.223	9.549

Fonte: <http://www.conpet.gov.br>

Fonte: www.conpet.gov.br – acessado em 09/05/2009

O gás natural apresenta densidade absoluta de 0,766 kg/m³ (@ 20°C; 1 atma) dispersando-se rapidamente na atmosfera. Não é um gás tóxico. Como combustível, apresenta poder calorífico superior a 9.400kcal/m³, limite de inflamabilidade de 5% a 15% em volume, com temperatura de ignição espontânea de 540° C, velocidade de chama de

² Associado: amostra de gás do campo de Merlin na bacia de Campos / RJ; Não-associado: amostra de gás do campo de Merluza da bacia de Santos / SP e Processado: amostra de gás de UPGN em Candeias / BA.

34 á 50 cm/s, temperatura de chama de 1.945°C com ar e 2.810°C com oxigênio, ponto de ebulição em -162° C, ponto de fulgor em -189°C.

Quanto ao estado de origem, o gás natural é classificado como gás associado e gás não-associado:

1. Gás Associado: É o gás natural que no reservatório está dissolvido no óleo ou sob a forma de capa de gás.
2. Gás não-associado: É o gás natural que no reservatório está livre ou em a presença de óleo é muito pequena.

A figura 1 Tipos de reservatórios de gás natural mostra a diferença entre um reservatório com gás associado e outro com gás não associado.

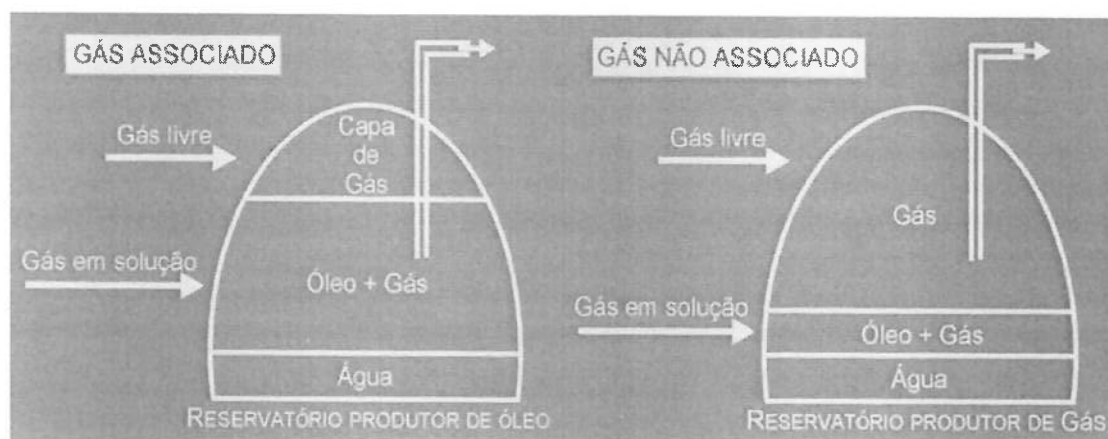


Figura 1: Tipos de reservatórios de gás natural

Fonte: RIP Comgás – www.comgas.com.br , acessado em 10/03/2009.

1.2 - O Gás Natural Frente às Alternativas Energéticas

A tabela 2 Fontes de energia compara o gás natural com suas principais alternativas energéticas, com base nos aspectos positivos e negativos.

Tabela 2: Fontes de energia

Combustível	Aspectos positivos	Aspectos negativos
Gás	Eficiente, apresenta alta densidade energética, conveniente, combustível multiuso,	Produto emissor de gases de efeito estufa, transporte e armazenamento caro e arriscado, requer infra-estrutura cara, própria e inflexível, volatilidade de preços, jazidas concentradas geograficamente, produto cartelizado e mercado manipulável.
Carvão	Abundante, economicamente acessível, uso seguro, fácil de transportar e de armazenar, amplamente distribuído.	Alta emissão de gases de efeito estufa, necessita portentosos investimentos para desenvolvimento de tecnologias que reduzam as emissões de gases de efeito estufa (GEE) a níveis aceitáveis, extração perigosa.
Petróleo	Conveniente, alta densidade energética, fácil de transportar e de armazenar, co-evolução da fonte energética com os equipamentos para seu uso.	Fortemente poluidor da atmosfera, preços voláteis, concentração geográfica das jazidas, produto cartelizado e mercado manipulável, vulnerabilidade de interrupção de oferta e instabilidade geopolítica, riscos de transporte e armazenamento, reservas em esgotamento.
Energia Nuclear	Não há emissões de gases de efeito estufa, poucas limitações de recursos e alta densidade energética.	Baixa aceitação da sociedade, sem solução para eliminação dos resíduos, operação arriscada e perigosa e muito intensivo em capital.
Energia Renovável	Baixas emissões de gases de efeito estufa e sustentabilidade	Custos altos, fontes intermitentes, distribuição desigual e estágio tecnológico inferior às demais fontes em uso.

Fonte: www.biodieselbr.com – Acessado em 04/04/2009

1.3 - Obtenção do Gás Natural

Para que o gás natural seja recebido pelos clientes finais na condição ideal de utilização são necessárias outras operações, inclusive a disponibilização nos locais de consumo. O RIP Comgás informa as etapas necessárias para a disponibilização do gás natural aos clientes, desde o processo de investigação, na primeira fase de localização e exploração até a distribuição, que também contempla a disponibilização no local de utilização, odorizado e na pressão adequada para consumo, respeitando a sequência:

- 1) Localização e Extração;
- 2) Processamento;
- 3) Transporte;
- 4) Estocagem; e
- 5) Distribuição.

1) Localização e Extração

A cadeia de obtenção do gás natural tem início na exploração, ou seja, na investigação e descobertas de reservatórios de gás natural subterrâneos em áreas marítimas ou terrestres. A retirada do gás, através da perfuração de poços, faz parte desta etapa. O trabalho de localizar o petróleo ou gás natural consiste em realizar um estudo geológico do solo, traçando um mapa do local. Esse é obtido por um processo chamado sismologia. As figuras 2 e 3 a seguir representam o trabalho de localização do gás natural.

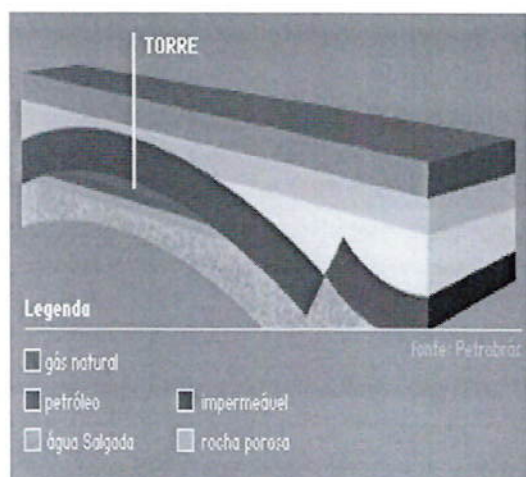


Figura 2: Camadas subterrâneas

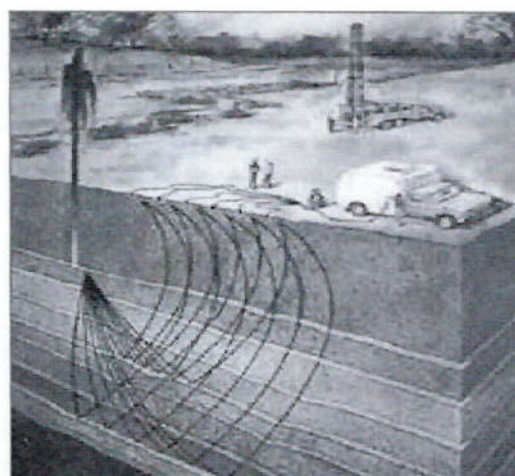


Figura 3: Sismologia

Fonte das Figuras 2 e 3: www.petrobras.com.br – Acessado em 17/02/2009

A extração do petróleo ou gás natural é parte mais complicada para se obter os dois produtos. Há a necessidade de se perfurar rochas até chegar ao petróleo. Grandes máquinas semelhantes à furadeiras são utilizadas no processo de extração desses produtos. A figura 4 mostra um exemplo de plataforma de extração.

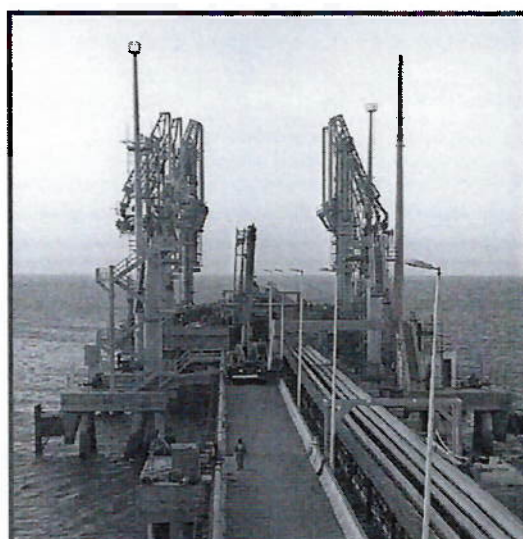


Figura 4: Plataforma de extração

Fonte: www.petrobras.com.br – Acessado em 17/02/2009

As plataformas permanentes são marcos de uma economia centrada no petróleo, caracterizando-se como a forma de extração de alto custo, por isso o investimento só é justificado, por uma produção alta e duradoura e pela possibilidade de múltiplas minas.

2) Processamento

A segunda etapa é o processamento do gás, que inclui o beneficiamento, separação e remoção das impurezas presentes no gás. É obtido, assim, o gás natural puro, adequado aos padrões técnicos para o transporte do mesmo.

3) Transporte

O transporte do gás natural é a terceira etapa da obtenção do gás, onde o mesmo é transportado para as áreas de estocagem ou de distribuição, o transporte é efetuado através das tubulações de alta pressão.

Dispõe sobre as atividades relativas ao transporte de gás natural, de que trata o art. 177 da Constituição Federal, bem como sobre as atividades de tratamento, processamento, estocagem, liquefação, regaseificação e comercialização de gás natural; altera a Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências.

4) Estocagem

Na estocagem, armazenamento do GN é utilizado nos períodos onde a demanda dos sistemas de produção não é capaz de suprir as necessidades acordadas. Essa operação não é realizada em todos os locais de exploração em função da estrutura necessária para realizar o armazenamento e estocagem do gás natural. No caso da área

sul, a própria rede de distribuição opera também como um pequeno reservatório de gás natural.

5) Distribuição

A distribuição do gás natural é realizada através das redes de alta pressão, e equipamentos responsáveis pela odorização e adequação da pressão, distribuindo o GN aos consumidores finais dos seguintes segmentos: industrial, comercial, automotivo e residencial.

A figura 5 ilustra alguns exemplos de locais e equipamentos utilizados nas etapas de produção do gás natural no Brasil. A etapa de estocagem não aparece em função das características do sistema de transporte brasileiro.

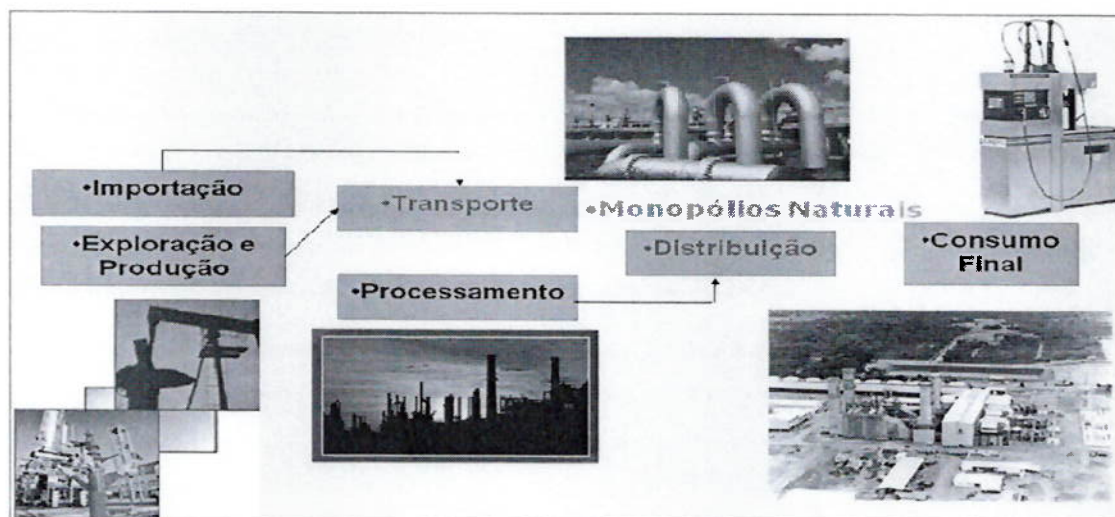


Figura 5: Ciclo do gás natural

Fonte: Os princípios da produção enxuta e a distribuição de gás natural (2007).

1.4 - A Utilização do Gás Natural

1.4.1 - O Gás Natural para Uso Residencial

A utilização do gás natural não se prende ao botijão de gás ou ao gás encanado ligado aos fogões. Diversos equipamentos já utilizam o gás natural como fonte de energia, proporcionando maior conforto e comodidade aos usuários: Aquecedores de água, lareira, ar condicionado, toalheiro, secadora de roupa, lavadora de roupa, sauna, spa, piscina, churrasqueira, etc.

A figura 6 mostra algumas das aplicações típicas de uso residencial para o gás natural. Nesse caso específico é utilizado como exemplo a instalação de gás em um apartamento (unidade vertical), com a construção de prumadas individuais³.

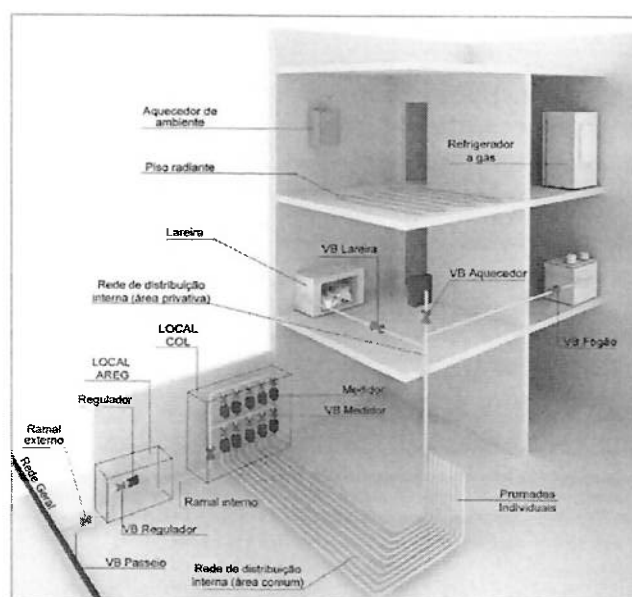


Figura 6: Aplicações do gás natural em uma residência

Fonte: RIP Comgás – www.comgas.com.br – Acessado em 15/03/2009.

³ Prumada individual é a instalação de tubulações de gás individuais para cada apartamento, podendo assim ser utilizados medidores individuais para cada unidade domiciliar autônoma – UDA.

1.4.2 - O Gás Natural no Segmento Comercial

Diversos segmentos do comércio utilizam o gás natural: hospitais, padarias, lanchonetes, bares, restaurantes, lavanderias, hotéis, escolas, faculdades, etc. A figura 7 demonstra algumas das aplicações de uso comercial para o gás natural em uma instalação comercial.

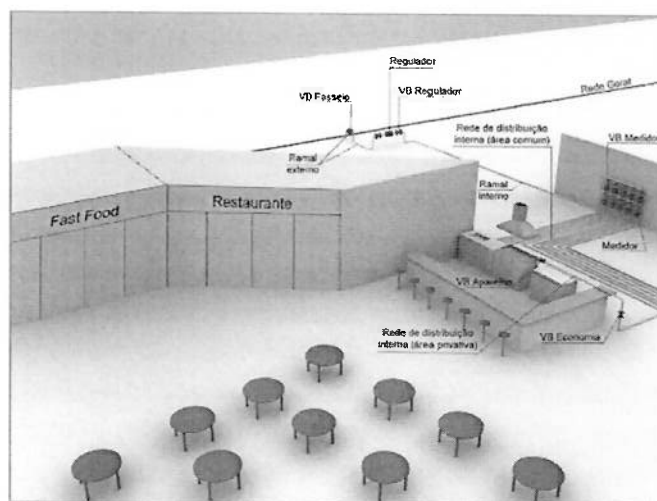


Figura 7: Aplicações do gás natural em um comércio

Fonte: RIP Comgás – www.comgas.com.br – Acessado em 15/03/2009.

1.4.3 - O Gás Natural no Segmento Industrial

A utilização de gás natural na indústria além de diminuir o custo operacional, apresenta benefícios para o meio ambiente. Algumas das vantagens observadas na utilização do gás natural na indústria são os melhores desempenhos do uso de matérias-primas e conseqüente melhora nos processos de produção, aumento da segurança, a eficiência dos equipamentos e a qualidade do produto final. A figura 8 A distribuição do gás demonstra o caminho percorrido pelo gás natural após sair do terminal de gás até os usos finais em residências e industriais.

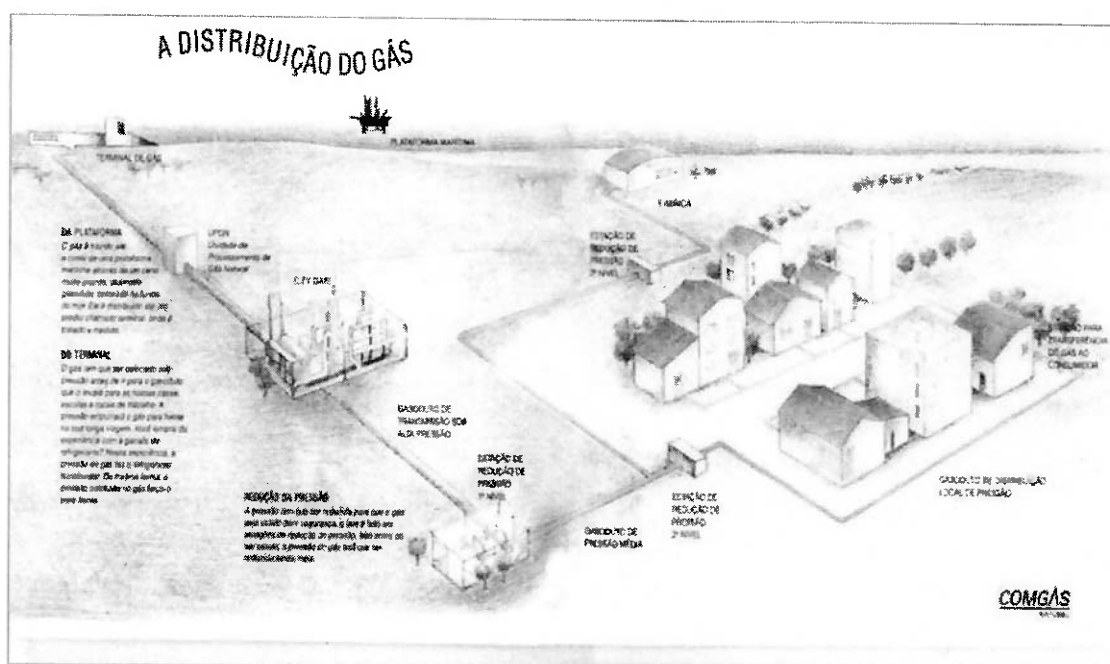


Figura 8: A distribuição do gás

Fonte: Apresentação da COMGÁS - Sistema de distribuição da Comgás

1.4.4 - O Gás Natural no Segmento de Transportes

O gás natural veicular é utilizado em ônibus e automóveis, substituindo o óleo diesel, a gasolina e o álcool. Atualmente, mais de 1,2 milhões de veículos movidos a gás circulam no Brasil e devido ao benefício proporcionado pelo gás natural frente a alternativas esse número vem aumentando rapidamente. A figura 9 - Sistema de abastecimento GNV mostra as etapas necessárias para adequar o gás natural de uma rede para o uso de um veículo movido a gás natural.

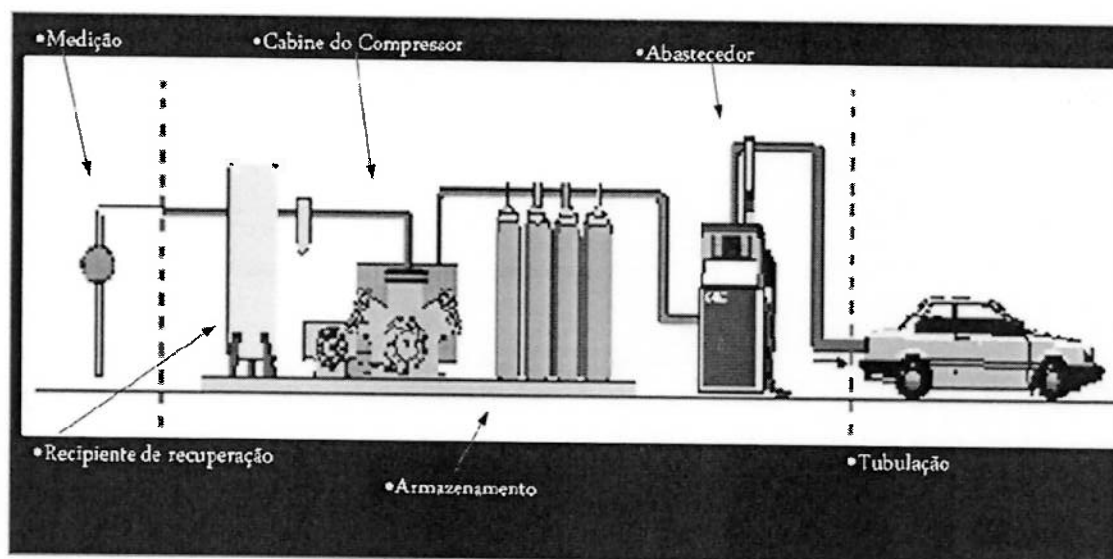


Figura 9: Sistema de abastecimento GNV.

Fonte: Apresentação da COMGÁS - Sistema de distribuição da Comgás

1.5 - O Mercado do Gás Natural

O mercado do gás natural está presente em todos os continentes, porém com nível de atividade, importância e maturidade diferentes entre as regiões que utilizam esse insumo. No Brasil este insumo está mais presente na região Sudeste, principalmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

a) Mercado do Gás Natural no Mundo

O gás natural representa uma alternativa energética bastante significativa frente às alternativas, porém seu consumo é muito irregular entre os países, principalmente pela indisponibilidade da molécula, bem como pela falta de estrutura necessária para realizar o transporte e distribuição aos consumidores finais. O gráfico 1 mostra o consumo do gás natural frente a alternativas energéticas no Brasil, no OECD e no mundo.

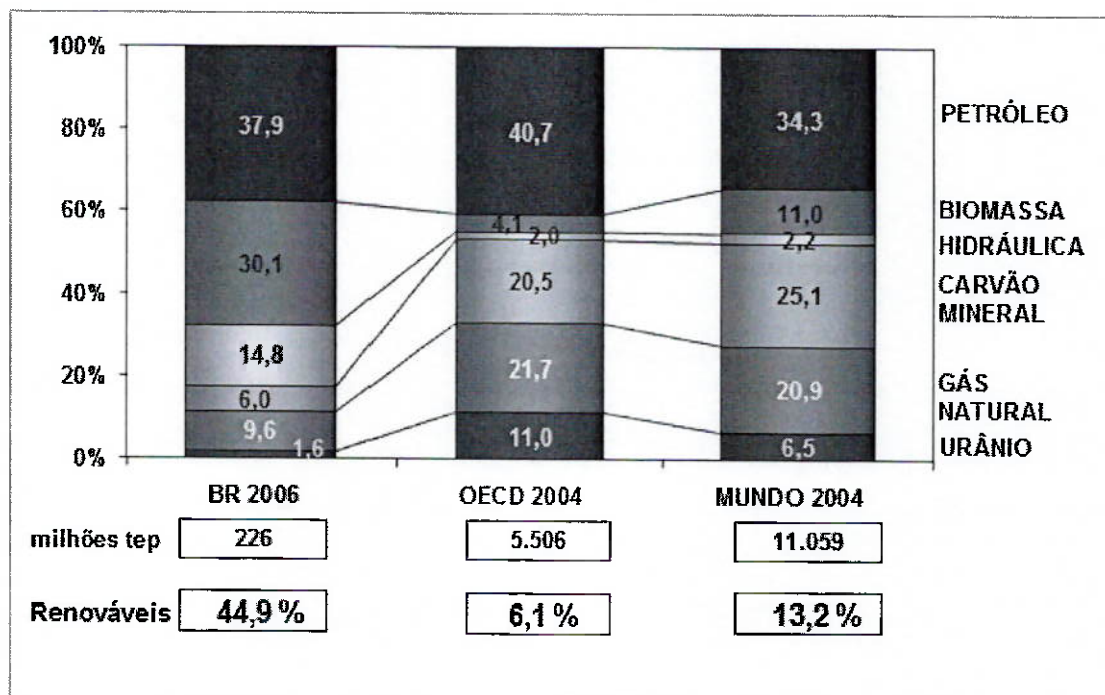


Gráfico 1: Consumo de gás natural no mundo

Fonte: www.abegas.com.br – acessado em 15/04/2009

b) Mercado de Gás Natural no Brasil

Conforme o gráfico anterior a representatividade do gás natural no Brasil é de 9,6% da matriz energética brasileira existindo expectativa da elevação deste percentual para 12% até 2010. Esse crescimento deve acontecer devido às recentes descobertas das bacias de Santos (SP) e Urucu (Região Norte do Brasil), com isso as reservas nacionais de gás natural começam a ser expressivas e existe um plano de governo de, desenvolvendo e elevar o consumo do gás natural em vários segmentos: térmico, industrial, comercial, residencial e veicular.

De acordo com ABEGAS, em Março de 2008 a região Norte era responsável pelo consumo diário de 2,0 mil m³, enquanto a região Nordeste, consumia cerca de 6,9 milhões m³, apresentando o maior consumo de gás natural, a região Sudeste consumia em torno de 38,9 milhões m³, em seguida a região Sul consumia cerca de 4,9 milhões m³/dia e por ultimo a região Centro-Oeste que apresentava o consumo aproximado de 165 mil m³/dia de gás natural.

A tabela 3 representa o consumo de gás natural, em março de 2008, por região e segmento de utilização, onde se percebe uma variação muito grande em função da região e do segmento.

Tabela 3: Consumo de Gás Natural por Região e Segmento

Região	CONSUMOS DE GÁS POR REGIÃO (10 ⁶ m ³ /dia)						MARÇO	2008
	INDUSTRIAL*	AUTOMOTIVO (POSTOS)	RESIDENCIAL	COMERCIAL	GERELETR.	CO-GERAÇÃO	OUTROS (inclui GNC)	TOTAL
Norte	-	2,0	-	-	-	-	2,0	2,0
Nordeste	4.307,4	1.254,7	7,4	46,2	494,7	606,8	16,6	6.931,5
Sudeste	18.865,7	4.960,7	631,3	522,6	12.865,1	1.057,5	84,8	38.954,9
Sul	2.753,2	674,8	2,7	26,1	1.019,9	448,2	149,5	4.924,9
Centro-Oeste	16,7	49,2	0,3	1,8	98,6	-	118,3	164,9
TOTAL	25.943,0	6.941,4	641,7	596,7	14.478,3	2.312,4	371,3	50.978,2

Fonte: www.abegas.com.br – acessado em 15/04/2009

Atualmente a maior malha de distribuição de gás natural do país está na região Sudeste representando 77% da comercialização do gás natural e consumindo aproximadamente um volume de 38,9 milhões m³/dia em todos os segmentos. Os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais, juntos, tem uma extensão de (12.245 km) e o maior número de clientes (1.366.352).

A figura 10 – Mapa de Concessão de Gás Natural mostra as concessionárias que atuam na distribuição de gás natural no Brasil. Através desta figura percebe-se que ainda não existem distribuidoras em atuação nos Estados do Acre, Rondônia e Tocantins.



Figura 10: Mapa de Concessão de Gás Natural

Fonte: www.abegas.com.br – acessado em 15/5/2009

O Brasil não tem uma malha de transporte de gás natural abrangente. A Figura 11 demonstra uma concentração dos gasodutos de transporte na região Sudeste, seguidas pelas Regiões Nordeste e Sul. A concentração dos gasodutos de transporte na região Sudeste é ocasionada pela disponibilidade do gás natural da Bolívia, fornecido através do Gasbol e por fontes nacionais através dos gasodutos Gaspal e Gasan.

- Área Sul: tem como concessionária a Gás Natural São Paulo Sul S/A (Contrato de Concessão no CSPE 03/2000, de 31 de maio de 2000), integrada pelas atuais regiões administrativas de Sorocaba e Registro, compreendendo 93 municípios.
- Área Noroeste: tem como concessionária Gás Brasileiro Distribuidora S/A (Contrato de Concessão no CSPE 02/1999, de 10 de dezembro de 1999) integrada pelas atuais regiões administrativas de Ribeirão Preto, Bauru, São José do Rio Preto, Araçatuba, Presidente Prudente, Marília, Central, Barretos e Franca, compreendendo 375 municípios.

De acordo com a ABRACEEL, existe uma forte concentração no consumo de gás natural pelo mercado industrial, representando cerca de 73% (setenta e três por cento) do volume consumido no Estado de São Paulo, seguido pelos mercados de GNV, Termelétricas e Cogeração, respectivamente em função do consumo.

O gráfico 2 – Mercado de Gás Natural no Estado de São Paulo demonstra o percentual de consumo em volume pelos mercados no Estado de São Paulo.

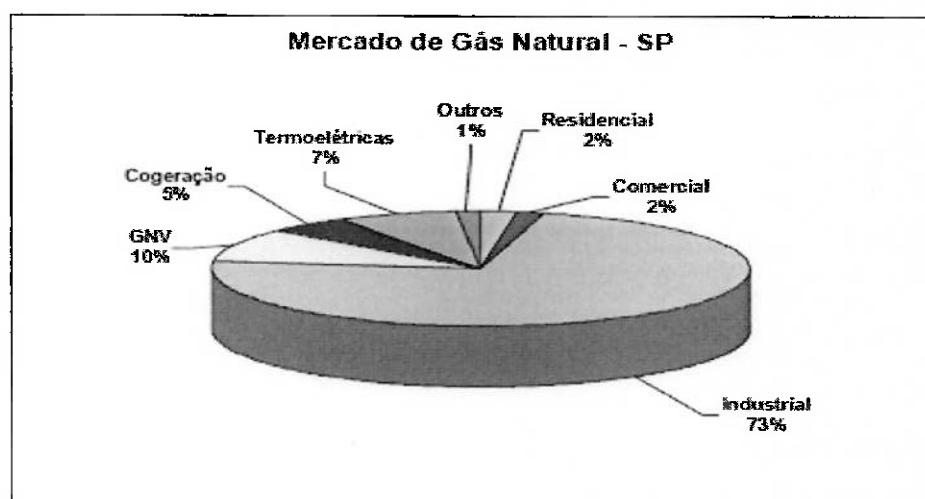


Gráfico 2: Mercado de Gás Natural no Estado de São Paulo

Fonte: ABRACEEL- audiência publica 001/2009 –Segunda Etapa

1.6 - Conclusão do Capítulo 1

A disponibilidade de energia é um dos fatores primordiais para o crescimento econômico das nações. O Brasil não fica fora desta tendência uma vez que o PIB (produto Interno bruto) brasileiro está diretamente ligado a disponibilidade de energia.

O gás natural tem papel importante na geração de energia ou como alternativa energética em substituição das fontes tradicionais, colaborando para o crescimento econômico do país.

Em virtude de suas características e do seu reconhecimento como fonte de energia limpa entre os combustíveis fósseis o gás natural tem cada vez mais um papel importante no desenvolvimento mundial. No Brasil existe a necessidade de investimentos em todas as etapas de obtenção do gás natural, desde a sua exploração e processamento até a etapa de distribuição.

Este capítulo mostra claramente a concentração dos gasodutos de transporte na região sudeste do país. Apesar dos grandes consumidores estarem dispostos principalmente na região sudeste, existe a necessidade de uma expansão da utilização do gás natural nas outras regiões do país, uma vez que a falta destes gasodutos prejudicam economicamente essas regiões, diminuindo inclusive a atratividade para a instalação de novos pólos industriais.

A expansão do gás natural para outras regiões poderá ocorrer mediante a construção de gasodutos de transporte para auxiliar o desenvolvimento das outras regiões ou através da utilização do GNC (gás natural comprimido) ou GNL (gás natural liquefeito). Um dos fatores que prejudicam a aplicação desta alternativa são os custos adicionais de transporte através de navios e ou containeres especiais e custos adicionais de descompressão para distribuição através de gasodutos.

CAPÍTULO 2 – A LEGISLAÇÃO DO GÁS NATURAL

O objetivo deste capítulo é descrever a história da indústria do gás natural no Brasil e as leis que, durante a evolução dessa história regulamentaram a utilização do gás natural no país. Atingindo esse objetivo, consegue-se entender os motivos que caracterizam a comercialização do gás natural como um monopólio natural. Paralelamente à cronologia das constituições brasileiras, é destacada neste capítulo a evolução da Comgás.

Serão abordadas as características de monopólio, com base nos principais trechos da Lei 9478 de 06 de agosto de 1997 que dispõem sobre a política energética nacional, regulamentando as atividades relativas ao monopólio do petróleo, instituindo o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo.

Serão também abordadas as alternativas energéticas ao gás natural na obtenção de energia ou calor e sobre a abertura⁴ de mercado que ocorrerá a partir de 2011.

2.1– O Gás Natural no Brasil Império

Em 07 de setembro de 1822 foi proclamada a independência do Brasil e 32 anos depois é fundada, na cidade do Rio de Janeiro, a Companhia de Iluminação à Gás por Irineu Evangelista de Sousa, Barão de Mauá. No dia 25 de março de 1854, este empresário inaugurou a iluminação a gás na cidade do Rio de Janeiro, substituindo os lampiões a óleo de baleia por lampiões a gás, surpreendendo a população. Para isto, construiu nos arredores da cidade uma fábrica de gás.

Pelo contrato firmado com o Barão de Mauá, a Companhia de Iluminação à Gás obteve a concessão de exploração por 20 anos à utilização do gás na iluminação da

⁴. Está prevista, no contrato firmado entre a ARSESP e Comgás, a abertura da alternativa para aquisição de grandes volumes da molécula de gás natural diretamente das transportadoras a partir de 2011.

cidade. A evolução da indústria do gás foi limitada principalmente pelo crescimento e desenvolvimento do setor elétrico que dominou o setor de iluminação.

Em 28 de agosto de 1872, a companhia inglesa San Paulo Gas Company recebe autorização do Império, através decreto número 5071, para a exploração da concessão dos serviços públicos de iluminação de São Paulo.

2.2 – O Gás Natural e a Constituição de 1891

Na constituição de 1891 não são observados artigos que regulem o gás natural, são definidas regulamentações quanto à legislação sobre terras e minas que são de propriedades da União (Art. 34, parágrafo 29) que fica sob responsabilidade do Congresso Nacional.

O artigo 72º regulamenta os direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade e no parágrafo 17 é definido “As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria”.

No ano de 1912 a empresa canadense Light assume o controle acionário da San Paulo Gas Company.

2.3 – O Gás Natural e a Constituição de 1934, 1937 e 1946

Em apenas 12 anos, o Brasil promulgou 03 constituições. No que se refere à legislação específica sobre o gás natural, não encontramos nenhum artigo. Assim como na Constituição de 1891, há regulamentação específica quanto às minas.

2.4 – A Criação da Petrobrás em 1953

Em 3 de outubro de 1953, o Presidente Getúlio Vargas sancionou a Lei nº 2.004 que criava a Petrobrás (Petróleo Brasileiro S.A.). A Petrobrás era uma empresa de propriedade e controle totalmente nacional, a participação majoritária era da União. Ficou então, a Petrobrás, encarregada de explorar, em caráter monopolista, diretamente ou por suas subsidiárias, todas as etapas da indústria petrolífera, menos a distribuição.

Do ponto de vista dos interesses nacionais, a criação da Petrobras foi seguramente uma vitória, passando a ser o símbolo do nacionalismo econômico e político de uma determinada época da história brasileira.

No ano de 1959 a San Paulo Gas Co. Ltda, sob controle acionário da Light, é nacionalizada e passa a ser chamada de Companhia Paulista de Serviços de Gás.

2.5 – O Gás Natural e a Constituição de 1967

O petróleo ganha destaque na Constituição Federal de 1967, onde o Artigo 162 destaca: “A pesquisa e a lavra de petróleo em território nacional constituem monopólio da União, nos termos da lei”. O gás natural ainda não possui nenhuma regulamentação federal específica.

No ano de 1968 a Companhia Paulista de Serviços de Gás passa a ser administrada pelo município, recebendo o nome de Comgás. Por meio da lei municipal 7199, constitui-se a sociedade anônima Companhia Municipal de Gás (Comgás). Em 1974 há nova mudança de nome para Companhia de Gás de São Paulo. O controle acionário da Comgás para a Companhia Energética de São Paulo (CESP), no ano de 1984.

2.6 – O Gás Natural e a Constituição de 1988

Na Constituição Federal de 1988 observa-se o início da inclusão do gás natural como objeto que necessita de regulamentação federal.

Transcrevem-se, a seguir os artigos relativos ao gás natural na CF de 1988:

“Art. 20. São bens da União:

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.”

“Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/93)*

XII - cabe à lei complementar:

§ 4º Na hipótese do inciso XII, *h*, observar-se-á o seguinte: *(Parágrafo incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001)*

II - nas operações interestaduais, entre contribuintes, com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, o imposto será repartido entre os Estados de origem e de destino, mantendo-se a mesma proporcionalidade que ocorre nas operações com as demais mercadorias;

III - nas operações interestaduais com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, destinadas a não contribuinte, o imposto caberá ao Estado de origem;

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

2.7 – O Gás Natural e a Lei Nº 9478

A Lei 9478 de 06 de agosto de 1997 foi sancionada pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso e foi publicada no DOU de 07/08/1997, dispõe sobre a política energética nacional, as atividades ao monopólio do petróleo, institui o conselho de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.

A seguir são mencionados os principais trechos que abordam de forma direta ou indireta as questões do gás natural:

Capítulo III – Da titularidade e do Monopólio do Petróleo e Gás Natural.

Seção I – Do exercício do Monopólio.

Art. 4º. Constituem monopólio da União, nos termos do art. 177 da Constituição Federal, as seguintes atividades:

- I - a pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;
- II - a refinação de petróleo nacional ou estrangeiro;
- III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;
- IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem como o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e de gás natural.

Art. 5º. As atividades econômicas de que trata o artigo anterior serão reguladas e fiscalizadas pela União e poderão ser exercidas, mediante concessão ou autorização, por empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País.

SEÇÃO II - Das Definições Técnicas

Art. 6º. Para os fins desta Lei e de sua regulamentação, ficam estabelecidas as seguintes definições:

II - Gás Natural ou Gás: todo hidrocarboneto que permaneça em estado gasoso nas condições atmosféricas normais, extraído diretamente a partir de reservatórios petrolíferos ou gasíferos, incluindo gases úmidos, secos, residuais e gases raros;

VI - Tratamento ou Processamento de Gás Natural: conjunto de operações destinadas a permitir o seu transporte, distribuição e utilização;

VII - Transporte: movimentação de petróleo e seus derivados ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse geral;

VIII - Transferência: movimentação de petróleo, derivados ou gás natural em meio ou percurso considerado de interesse específico e exclusivo do proprietário ou explorador das facilidades;

XXII - Distribuição de Gás Canalizado: serviços locais de comercialização de gás canalizado, junto aos usuários finais, explorados com exclusividade pelos Estados, diretamente ou mediante concessão, nos termos do § 2º do art. 25 da Constituição Federal;

XXIII - Estocagem de Gás Natural: armazenamento de gás natural em reservatórios próprios, formações naturais ou artificiais.

2.8 – O Gás Natural e o Monopólio

Quando o legislador, através da Lei 9478 define o gás natural (pesquisa, lavra, e transporte) como monopólio da União, deve-se entender os motivos que caracterizam o gás natural como um monopólio.

Na mesma lei, o legislador institui a ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis) como agente regulador da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis. A ANP fica vinculada ao Ministério das Minas e Energia.

2.8.1 – Monopólio

Pode-se definir monopólio como uma situação em que, no mercado, há somente uma empresa que atende as condições de demanda e oferta de um produto ou serviço, ou seja, quando organização detém o mercado deste produto ou serviço. A não existência de concorrência poderia, em um primeiro momento, liberar a imposição de preços ou condições específicas aos consumidores ou clientes.

Conforme Joaquim (2005) outra característica do Monopólio é a influencia de forma direta nas curvas de demanda e oferta de um determinado produto ou serviço. Há, neste caso, a criação de mecanismos de controle sobre o preço do produto. Monopólios são oriundos devido às particularidades do mercado ou regulamentação governamental.

Outra característica do monopólio é a existência de barreiras para a entrada de concorrentes para a venda do mesmo produto ou serviço, com a criação de ferramentas de proteção a organização monopolista.

Ainda de acordo com Joaquim (2005) o governo, muitas vezes, desencoraja a criação de monopólios, principalmente pelos preços repassados aos consumidores finais. Em alguns casos os monopolistas impõem os preços que bem entendem e os consumidores é que pagam as contas, porém o monopólio facilita a padronização de alguns materiais ou serviços.

No caso específico do Monopólio das distribuidoras de gás natural, não se aplicam algumas barreiras de entrada tais como as economias de escala, leis de proteção de patente ou proteção autoral, propriedade exclusiva de matérias-primas ou por influência política.

2.8.2 Monopólio Natural

Conforme Joaquim (2005) o Monopólio Natural é caracterizado como uma situação onde há a necessidade de altos investimentos para obtenção do serviço ou produto. Em alguns casos o Estado faz a opção de regular às atividades das empresas concessionárias que monopolizam o serviço ou produto do que investir diretamente na obtenção do serviço ou produto.

O governo então repassa o direito de monopólio às concessionárias, exercendo o papel de regulador das atividades das concessionárias.

2.8.3 A Regulação do Gás Natural no Brasil

De acordo com o artigo 25, parágrafo 2º, da Constituição Federal de 1988, "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".

Dessa forma, as alterações constitucionais feitas pelas Emendas ao artigo 25 e 117, acrescidas da Lei 9.478, resultam nas seguintes atribuições:

Tabela 4: Atribuições de Regulação

Descrição	Âmbito da Regulação
Produção Estadual	ANP (Federal)
Importação	ANP (Federal)
Transporte	ANP (Federal)
Distribuição/Varejo	Agência Estadual

Fonte: Elaboração Própria com base na Lei 9.478

2.8.4 A Regulação do Gás Natural no Estado de São Paulo

O maior mercado de gás natural do país está no Estado de São Paulo. Possuindo a maior população por estados e a maior concentração de indústrias, há conseqüentemente, uma maior utilização de gás natural.

A ARSESP, Agência Reguladora de Saneamento e Energia, é uma entidade autárquica, vinculada à Secretaria de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo, criada pela Lei Complementar 1.025, de 07/12/2007, regulamentada pelo Decreto 52.455, de 07/12/2007. Entre as tarefas da ARSESP estão as atividades de regulação, controle e fiscalização, no âmbito do Estado, os serviços de gás canalizado e, preservadas as competências e prerrogativas municipais, de saneamento básico de titularidade estadual.

A ARSESP foi criada a partir da CSPE, Comissão de Serviços Públicos de Energia; autarquia que atuou na regulação e fiscalização dos serviços de energia elétrica e gás canalizado desde 1998. Sua criação é de grande importância para área de saneamento, pois está inserida no contexto de modernização da política estadual para o setor, bem como na sua adequação às leis federais 11.107/05 e 11.445/07, que estabelecem, respectivamente, as normas gerais de contratação de consórcios públicos, e as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

As principais atribuições da ARSESP nas suas áreas de atividades são:

- Gás canalizado: regular e fiscalizar os serviços de distribuição de gás canalizado das 3 concessionárias paulistas.
- Saneamento: regular e fiscalizar os serviços de saneamento de titularidade estadual, assim como aqueles, de titularidade municipal, que venham a ser delegados à ARSESP pelos municípios paulistas que manifestarem tal interesse.
- Energia elétrica: por meio de convênio de delegação e descentralização, firmado com a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, fiscalizar as 14 concessionárias de distribuição que atuam no Estado de São Paulo. Foram firmados contratos temporários de concessões para a distribuição do gás natural, através de

concessionárias. Estes contratos de concessão poderão ser prorrogados ou não mediante as cláusulas contratuais acordadas.

Para estimular a competição, foram criadas 03 áreas de concessão no Estado de São Paulo, onde 03 empresas, através de leilões públicos, adquiriram o direito de explorar o serviço de distribuição do gás natural. Foram firmados 03 contratos⁵ entre o agente regulador, representante do governo do Estado de São Paulo, a ARSESP – Agencia Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo e três companhias⁶ distribuidoras de gás que atuam em regiões distintas:

- Companhia de Gás de São Paulo – COMGÁS (Contrato CSPE/01/99).
- Gás Brasileiro Distribuidora Ltda. (Contrato CSPE/02/99).
- Gás Natural São Paulo Sul S.A. (Contrato CSPE/03/2000).

Os contratos de concessão de distribuição compreendem principalmente duas atividades principais, que apresentam características distintas de operação e controle por parte das concessionárias de distribuição de gás natural.

A. Distribuição da molécula

B. Comercialização do gás natural

A. Distribuição da molécula

A distribuição da molécula de gás ocorre a partir do ponto de entrega da Transportadora de gás, até o local onde é realizada a medição do cliente da concessionária. No caso do Estado de São Paulo, existem vários pontos de entrega das

⁵ Os contratos estão disponíveis no site da ARSESP: www.arsesp.sp.gov.br.

⁶ A Comgás tem como principal acionista o Grupo Inglês Britsch Gás (BG), a Gás Brasileiro tem como principal acionista a empresa AGIP e a Gás Natural faz parte do Grupo espanhol Gás Natural, que também é acionista das concessionárias CEG e CEG Rio.

transportadoras de gás natural. Nestes pontos de entregas estão as estações de entrega, de propriedade das transportadoras. Nas estações de entrega ocorre a transferência de custódia do gás natural das transportadoras para as distribuidoras.

Por isso, ao lado de cada estação de entrega existe uma estação preparada pela distribuidora de gás natural denominada city-gate. Nos city-gates ocorrem à adequação da pressão e medição do volume do gás transferido.

Também é realizada nos city-gates a odorização do gás natural, que consiste na injeção de um produto químico a base de enxofre, comercialmente conhecido como mercaptana, que tem por finalidade a incorporação de um odor característico no gás natural, atuando como agente de segurança.

Após estas operações o gás natural está pronto para a distribuição dentro da área de concessão através dos gasodutos construídos pela concessionária.

B. Comercialização do gás natural

A comercialização é a venda do gás natural para os clientes das concessionárias através de contratos firmados com os clientes. Esses contratos contemplam mecanismos de defesa e proteção para as concessionárias e também para os clientes, sendo que em alguns casos mencionam quantidade mínima de consumo para garantia e proteção dos investimentos realizados pelas concessionárias, principalmente com os clientes industriais que utilizam um grande volume de gás.

Conforme Décima Quinta Subcláusula do contrato de concessão Nº. CSPE/01/99, foi definido na época de sua assinatura, os segmentos de usuários são divididos por categorias, conforme demonstrado na Tabela 5 Segmentos Usuários de Gás Natural.

Tabela 5: Segmentos Usuários de Gás Natural

1	Residencial
2	Comercial
3	Industrial
4	Grandes usuários: consumo médio mensal contratual equivalente a, no mínimo, 500.000 m ³ (quinhentos mil metros cúbicos)
5	Termoelétrica: consumo médio mensal contratual equivalente a, no mínimo, 1.000.000 m ³ (um milhão de metros cúbicos)
6	Cogeração: consumo médio mensal contratual equivalente a, no mínimo, 1.000.000 m ³ (um milhão de metros cúbicos)
7	Gás Natural Veicular (GNV)
8	Interruptível.

Fonte: www.arsesp.gov.sp.br - acessado em 12/05/2009

A forma de proteção é a regulação, principalmente em função dos altos prazos de retorno dos investimentos por parte da iniciativa privada. As regras de controle criadas pelo governo devem ser equilibradas para proporcionar mecanismos de garantia de retorno do investimento da iniciativa privada, bem como proteção para a população usuária do bem ou serviço.

Conforme Araujo (2001) a distribuição do gás natural não apresenta concorrência direta na região de atuação das concessionárias, por isso não é considerada como Oligopólio, uma vez que o Oligopólio é caracterizado pela condição de mercado concentrado, ou seja, esta sujeita a atuação de um número reduzido de concorrentes.

2.9 – A Abertura de Mercado

Está previsto no contrato firmado entre a ARSESP e Comgás – Distribuidora de Gás Natural de São Paulo, a abertura, a alguns mercados, a alternativa de aquisição da molécula de gás natural diretamente das transportadoras a partir de 2011. Caso o

consumidor opte pela aquisição da molécula diretamente do transportador primário, o transporte através da área de concessão deverá ser realizado exclusivamente através dos gasodutos da COMGÁS. Para isso se faz necessário o desmembramento dos valores da aquisição da molécula e transporte pela COMGÁS.

Pires (2009) comenta que a abertura de mercado sempre é bem-vinda, uma vez que promove a concorrência, incentiva novos investimentos e principalmente protege o consumidor. Porém alerta que em alguns setores na economia, e cita o exemplo das indústrias de rede, onde são necessárias pré-condições, para que se promova a abertura do mercado.

Ainda conforme Pires (2009) no segmento de transporte ficou estabelecido a existência de acesso aos dutos por terceiros interessados, mediante remuneração e negociação com os proprietários das instalações.

O tema do acesso às instalações de transporte foi regulamentado pela primeira vez em 1998, através da Portaria 169/98 da ANP. Nas duas ocasiões em que o acesso foi efetivamente requisitado, o pedido resultou em conflito entre as partes e acabou levando à intervenção da ANP. Após um longo e custoso processo de arbitragem, a decisão da agência foi favorável às empresas que requisitaram o acesso. Verificou-se, entretanto, que a portaria não era adequada para solucionar, de forma ágil e previsível, as pendências entre os agentes. Sem normas eficazes que garantam o acesso de terceiros às redes de gasodutos de transporte, desencoraja-se novos investimentos privados na exploração e produção de gás no país, o que inibe o avanço da produção doméstica.

2.10 - Conclusão do capítulo 2

A exclusividade de distribuição de gás natural na área leste do Estado de São Paulo permite que a Concessionária que atua nessa região tenha garantias para realizar grandes investimentos em infra-estrutura. Conforme demonstrado no primeiro capítulo, embora considerado como monopólio natural existem alternativas energéticas para o gás natural, conforme demonstrado no primeiro capítulo deste trabalho.

Os investimentos possibilitam o desenvolvimento do segmento de gás natural no Estado de São Paulo, além disso, é bastante longo o prazo de retorno do capital investido, bem como a existência de riscos inerentes ao negócio e da necessidade de desenvolvimento de novas tecnologias para modernização deste segmento.

Como foi comentado neste capítulo o Governo do Estado de São Paulo, por si só, não tem condições de realizar grandes investimentos em infra-estrutura, cabendo ao mesmo realizar o papel da regulação e controle em prol da população e não pode ser comparada facilmente com a de outros países. Além disso, a Concessionária de distribuição de gás natural sofre grande pressão da Petrobrás na comercialização e transporte da molécula, atrelado ao fato da estatal possuir participação em 20 das 26 concessionárias estaduais.

Destacamos a seguir os principais investimentos em infra-estrutura necessários para o sistema de distribuição de gás natural:

- Citie-Gates para custódia e adequação do gás das transportadoras para as distribuidoras.
- Construção de gasodutos para a distribuição de gás natural (alta pressão)⁷.
- Construção de malhas para capilarização do gás canalizado (média e baixa pressão)⁸.

⁷ Alta pressão é a pressão igual ou superior á 4 BAR.

- Estações redutoras de pressão (ERP's).⁹
- Conjuntos de regulação e medição (CRM's)¹⁰.

O fim da exclusividade poderia provocar a interrupção nos investimentos em expansão e manutenção dos sistemas de gás natural, prejudicando de forma sistemática o desenvolvimento da indústria do gás natural.

Entendemos como adequada à exclusividade da Concessionária para a distribuição de gás natural na área leste, uma vez que a exclusividade proporciona garantias e benefícios a Concessionária e ao mesmo tempo viabiliza os investimentos necessários para o desenvolvimento desta indústria.

Através de outro ponto de vista percebemos que a exclusividade para a construção dos gasodutos evita outro problema para a sociedade, uma vez que proíbe a construção de várias redes de distribuição¹¹ nos mesmos locais de utilização, poupando a sociedade de mais transtornos e problemas gerados pelas construções das redes de distribuição de gás natural.

Citamos hipoteticamente um exemplo dos prováveis problemas causados em um bairro movimentado de uma metrópole se várias empresas pudessem construir suas redes de distribuição de gás natural, disputando cada centímetro disponível do subsolo, prejudicando o trânsito de veículos e pedestres, causando assim grandes transtornos para a população.

⁸ As pressões abaixo de 4 BAR são consideradas médias ou baixas pressões, podendo ser utilizado os tubos de polietileno para o transporte do gás natural.

⁹ As ERP's podem ser enterradas (subterrâneas) ou aéreas, tendo como papel principal a adequação da pressão do gás natural para utilização conforme necessidade da região.

¹⁰ Os CRM's tem como função realizar a filtragem, regulação e medição do gás natural. São de propriedade da Comgás e ficam no regime de consignação nos clientes que utilizam grandes volumes de gás natural.

¹¹ Rede de distribuição é o conjunto de tubulações e acessórios que permitem realizar o transporte do gás natural até o ponto de utilização pelo cliente final, podendo ser construído em aço carbono, polietileno ou ferro fundido.

CAPÍTULO 3 - REGULAÇÃO DA ANP E ARSESP

Neste capítulo, será descrito, brevemente, a história do Estado e a transição da empresa estatal para o controle privado. A criação, a estrutura e as funções das Agências Reguladoras para que as mesmas exerçam o papel de planejador, regulador e fiscalizador e principalmente atuar como agente de desenvolvimento econômico.

3.1 - História do Estado-Empresário

Antes de descrever a história do Estado-empresário, será necessário iniciarmos o assunto Agências Regulatórias e descrever um pouco da história do Estado-empresário para depois passarmos ao tema propriamente dito.

O Estado atravessou, ao longo dos tempos, três fases distintas e bem definidas.

1ª Fase: A fase pré-modernista de fase de Estado liberal, com funções reduzidas, confinadas a segurança, justiça e serviços essenciais.

2ª Fase: Período referido como modernidade ou Estado social, o mesmo assume um papel com foco econômico, tanto como condutor do desenvolvimento como outros de cunho distributivista, destinados a atenuar distorções de mercado.

3ª Fase: A fase pós-modernidade onde o Estado é visto como ineficiente, moroso e burocrático.

Após a Constituição Federal de 1988 e, sobretudo, ao longo da década de 90, o Estado não resistiu à onda mundial de esvaziamento do modelo no qual o governo atuava como controlador e principal agente de desenvolvimento econômico além é claro, de grande construtor da infra-estrutura nacional, principalmente, no setor elétrico. Entre as reformas que causaram grandes mudanças estruturais, foi à extinção de determinadas restrições ao capital estrangeiro, onde emenda constitucional suprimiu o artigo 171 da CF,

que trazia a conceituação de empresa brasileira de capital nacional, benefícios especiais e preferências.

Outra reforma que modificou a ordem econômica brasileira foi à chamada flexibilização dos monopólios estatais, onde a emenda constitucional n° 5 alterou a redação do artigo 25, abrindo a possibilidade de empresas privadas explorarem os serviços de distribuição de gás canalizado. Talvez a mais importante mudança, foi a denominada privatização, onde empresas estatais foram leiloadas nas bolsas de valores, passando seu controle para a iniciativa privada, podendo este, exercer os serviços públicos por meio de concessão.

3.2 - Surgimento das Agências Reguladoras

Tendo em vista que diversas empresas estatais passaram para o controle privado, o Estado passou a exercer outra função dentro do contexto de infra-estrutura. O Estado passou então a exercer o papel de planejador, regulador e fiscal, mas conservou a responsabilidade e dever com relação à prestação adequado do serviço público.

Deve-se observar que o artigo 174 da Constituição Federal de 1988: "Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado". Observa-se, por este artigo que a CF de 1998 previa a função reguladora a ser desempenhada pelo Estado. Em um primeiro momento, o Estado tentou criar órgãos estatais com funções de órgão regulador, mas essa tentativa não deu certo em virtude de estes órgãos estatais estarem subordinados ao Poder Executivo ou a algum Ministério. Destaca-se como exceção o CADE.

Recentemente, modificação na Constituição Federal introduziu a previsão expressa de órgão reguladores para os setores com telecomunicações e de petróleo. Tais reformas possibilitaram não só a introdução de órgãos reguladores, mas também os dotou de autonomia financeira e decisória. Até junho de 2005 haviam sido criadas no país as seguintes agências:

- Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL (Lei nº 9.472/97);
- Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL (Lei nº 9.427/97);
- Agência Nacional do Petróleo – ANP (Lei nº 9.478/97);
- Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA (Lei nº 9.782/99);
- Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS (Lei nº 9.961/00);
- Agência Nacional de Águas – ANA (Lei nº 9.984/00);
- Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT (Lei nº 10.233/01);
- Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ (Lei nº 10.233/01);
- Agência Nacional do Cinema – ANCINE (MP nº 2228-5/01).

No âmbito estadual, também foram criadas agências reguladoras, entre elas, a Comissão de Serviços Públicos de Energia – CSPE, atual ARSESP.

3.3 - Estrutura Jurídica e Função das Agências Reguladoras

As Agências Reguladoras foram criadas e introduzidas no Brasil sob forma de autarquias, possuindo, assim, personalidade jurídica de direito público. De acordo com o mandamento do artigo 37, XIX da Constituição, as autarquias só podem ser criadas através de lei específica, o mesmo acontecendo com sua extinção. Observe-se que as Agências Reguladoras são autarquias especiais, dotadas de prerrogativas próprias e tem como característica a sua autonomia em relação ao Poder Público.

A autonomia das Agências Reguladoras tem como principal objetivo preservá-las de ingerências indevidas, especialmente evitando-se a ingerência por parte do Estado e seus agentes. Desta forma, procurou-se demarcar um espaço de legítima discricionariedade, preferindo os juízos técnicos a valorações políticas.

Para regulamentar a autonomia das Agências Reguladoras, foram-lhe outorgadas autonomia administrativa e financeira. A autonomia administrativa concede à Agência Reguladora um conjunto de procedimentos, garantias e cautelas, dentre as quais, mandato fixo, impossibilidade de demissão dos diretores e nomeação feita pelo

Presidente da República, impedimento de seus diretores de prestarem qualquer tipo de serviço às empresas sob sua regulamentação ou fiscalização (quarentena). A autonomia financeira se faz necessária para que a Agência Reguladora possua receitas próprias advindas de taxa de fiscalização, multas aplicadas ou ainda participações e convênios, como ocorre, por exemplo, no setor de petróleo.

Entre as principais funções e atividades de uma Agência Reguladora citamos as seguintes:

- Controle de tarifas, de modo a assegurar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato de concessão;
- Universalização do serviço, estendendo-os a parcela da população que deles não se beneficiavam por força de escassez de recursos;
- Fomento da competitividade, nas áreas nas quais não haja monopólio natural;
- Fiscalização do cumprimento do contrato de concessão e;
- Arbitramento de conflitos entre diversas partes envolvidas, tais como, consumidores do serviço, poder concedente, concessionários, a comunidade e os investidores.

3.4 - Agência Nacional do Petróleo – ANP

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) foi implantada a onze anos pelo Decreto nº 2.455, de 14 de janeiro de 1998. A ANP é uma autarquia Federal que tem como função regular as atividades que integram a indústria do petróleo e gás natural e a dos biocombustíveis no Brasil. Estando vinculada ao Ministério das Minas e Energia, a ANP é responsável pela execução da política nacional para o setor energético do petróleo, gás natural e biocombustíveis, de acordo com a Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1997).

A ANP tem as seguintes funções:

1. **REGULAR** - estabelece regras por meio de portarias, instruções normativas e resoluções;

2. CONTRATAR - promove licitações e celebra contratos em nome da União com os concessionários em atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural;
3. FISCALIZAR - as atividades das indústrias reguladas, diretamente ou mediante convênios com outros órgãos públicos.

Entre outras atribuições, a ANP deve:

- Promover estudos geológicos e geofísicos para identificação de potencial petrolífero;
- Regula a execução desses trabalhos;
- Organizar e mantém o acervo de informações e dados técnicos;
- Realizar licitações de áreas para exploração, desenvolvimento e produção de óleo e gás;
- Contratar os concessionários e fiscalizar o cumprimento dos contratos;
- Calcular o valor dos royalties e participações especiais (parcela da receita dos campos de grande produção ou rentabilidade) a serem pagos a municípios, a estados e à União;
- Autorizar e fiscalizar as atividades de refino, processamento, transporte, importação e exportação de petróleo e gás natural;
- Autorizar e fiscalizar as atividades de produção, estocagem, importação e exportação do biodiesel;
- Autorizar e fiscalizar as operações das empresas que distribuem e revendem derivados de petróleo, álcool e biodiesel;
- Estabelecer as especificações técnicas (características físico-químicas) dos derivados de petróleo, gás natural e dos biocombustíveis e realizar permanente monitoramento da qualidade desses produtos nos pontos de venda;
- Acompanhar a evolução dos preços dos combustíveis e comunicar aos órgãos de defesa da concorrência os indícios de infrações contra a ordem econômica;

Além das funções descritas acima, a ANP atua como promotora do desenvolvimento dos setores regulados, colaborando para a atração de investimentos,

aperfeiçoamento tecnológico e capacitação dos recursos humanos da indústria, proporcionando, com isso, o crescimento econômico, aumentando a oferta de empregos e de renda.

A ANP firmou-se também como um centro de referência em dados e conhecimento sobre a indústria do petróleo e gás natural: mantém o Banco de Dados de Exploração e Produção (BDEP), realiza pesquisas periódicas sobre qualidade dos combustíveis e sobre preços na comercialização desses produtos, e promove estudos sobre o desenvolvimento do setor.

3.4.1 Como Funciona a ANP

A ANP é conduzida por uma diretoria colegiada, composta de um Diretor-Geral e quatro diretores. O mandato dos diretores é de quatro anos, mas não são coincidentes. Após a realização de sessões deliberativas da diretoria, são emitidas portarias, instruções normativas e resoluções para as indústrias reguladas. Pendências entre agentes econômicos e entre agentes econômicos e consumidores são analisadas nas sessões deliberativas.

A ANP, quando precisa tomar decisões sobre normas que possam afetar direitos, realiza antecipadamente audiências públicas sobre essas normas.

3.4.2 - Recursos da ANP

No Orçamento da União, são previstas verbas para a ANP, mas a liberação destas verbas depende da aprovação expressa do Congresso Nacional. Há outras de fontes de receita:

- Uma parcela dos bônus de assinatura (pagos pelas empresas que obtêm concessões de áreas) e uma parcela das participações especiais, Valores de taxas e multas, além daqueles provenientes da venda de dados geológicos e geofísicos

pelo Banco de Dados de Exploração e Produção (BDEP constantes no orçamento aprovado);

- Recursos provenientes de convênios, doações e legados;
- O valor total do pagamento pela ocupação ou retenção de área, devido pelas concessionárias de campos de óleo ou gás.

3.4.3 - Segmentos de Atuação da ANP

- **UPSTREAM** - Exploração e Produção

Para a exploração e produção, a ANP tem a função de administrar e fornecer dados técnicos sobre bacias sedimentares; promover estudos para delimitar áreas para exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural; realizar as licitações para a concessão daquelas áreas e fiscalizar o cumprimento dos contratos de concessão.

Os contratos de concessão estabelecem duas fases:

- **Exploração:** As empresas vencedoras das licitações podem, por um período de dois a oito anos, realizar estudos para a busca de petróleo e gás, avaliando se as eventuais descobertas são comercialmente viáveis.
- **Produção:** Quando as concessionárias avaliam como positiva a viabilidade comercial da descoberta, submete à ANP um plano de desenvolvimento, com sua visão das potencialidades do campo, proposta de trabalho e previsão de investimentos. Em seguida tem início a produção propriamente dita.

- **MIDSTREAM** - Refino, Processamento, Transporte e Armazenamento

A autorização, por parte da ANP, para que empresas possam construir, operar e ampliar refinarias, instalações de processamento de gás natural, de armazenamento e transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, inclusive o liquefeito (GNL). A Agência também autoriza a importação e exportação de petróleo, de gás natural e biodiesel, as atividades de distribuição de gás natural comprimido (GNC) e de GNL e as de produção e estocagem de biodiesel. Todas estas atividades são fiscalizadas.

No que se refere ao gás natural, a Agência Nacional do Petróleo tenta atrair investimento para a expansão da malha de dutos e o aumento da utilização dessa fonte de energia, essa expansão é de interesse da sociedade. Conforme § 2º, do artigo 25 da CF de 1989, cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei.

- **DOWNSTREAM** - Distribuição e Revenda

As atividades de distribuição, revenda, importação e exportação de combustíveis líquidos, gás liquefeito de petróleo (GLP), solventes e lubrificantes são reguladas pela ANP. A Agência estabelece as especificações dos produtos, acompanha a qualidade e os preços praticados no mercado. Outra função da ANP, quanto à distribuição e revenda, é a de fiscalizar e tomar medidas para coibir infrações ou irregularidades na comercialização de combustíveis.

A Polícia Federal, os Ministérios Públicos de todos os Estados e do Distrito Federal, Corpo de Bombeiros, secretarias estaduais de Fazenda e prefeituras atuam em parceria com a ANP para que as atividades de fiscalização sejam efetuadas com sucesso. As ações fiscalizadoras são planejadas com base nas informações dos programas de monitoramento da qualidade e de levantamento de preços. Denúncias recebidas de órgãos públicos, consumidores e agentes do setor também são fiscalizadas.

3.4.4 - Monitoramento da Qualidade

Há a necessidade de se verificar se a qualidade dos combustíveis dos combustíveis vendidos no País está de acordo com as especificações estabelecidas pela ANP para cada produto. A ANP colabora com 23 universidades e institutos de pesquisa, em todo o território nacional.

3.4.5 - Levantamento de Preços

A partir de janeiro de 2002, houve a liberação dos preços dos combustíveis no país. A ANP acompanha, efetuando uma pesquisa semanal, os preços de gasolina comum, álcool etílico hidratado combustível, óleo diesel não-aditivado, gás natural veicular (GNV) e gás liquefeito de petróleo (GLP), praticados pelas distribuidoras e postos revendedores de 555 municípios de todos os Estados.

Quando há a constatação, por parte da ANP, de indício de infração à ordem econômica, por exemplo, o alinhamento de preços e formação de cartel a agência comunica o fato ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e à Secretaria de Direito Econômico (SDE/MJ). Órgãos do Ministério da Justiça, integrantes do Sistema de Defesa da Ordem Econômica também são comunicados para que sejam tomadas as devidas providências.

3.4.6 - Pesquisa e Desenvolvimento

Os contratos de concessão firmados pela ANP incluem cláusula que reserva 1% das participações especiais a projetos e programas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico. A capacitação de recursos humanos em petróleo e gás também está incluída nesta cláusula. Cabe à ANP credenciar universidades e institutos de pesquisa para executar pelo menos 50% desses projetos e programas.

3.4.7 - Responsabilidade Ambiental

Acordos de cooperação com o Ministério do Meio Ambiente, com o Comando da Marinha, com representantes da indústria petrolífera, universidades e órgãos ambientais são firmadas pela ANP para atuar nas questões ambientais relacionadas à indústria do petróleo e gás natural. As áreas incluídas nos processos de licitação são observadas quanto a possíveis restrições ambientais. Estudos em conjunto com o Ibama e órgãos ambientais estaduais são realizados para que problemas ambientais não ocorram diante de possíveis explorações.

3.4.8 - Segurança Operacional

A segurança é também item que merece atenção por parte da ANP. Estudos e ações de fiscalização para a segurança industrial são realizados com o objetivo de diagnosticar problemas, apontar soluções e tornar confiáveis e seguras às atividades operacionais das unidades de produção de petróleo e gás natural, bem como das refinarias e das unidades processamento de gás natural.

3.5 - Gás Canalizado – Regulação

A figura 12: Divisão e Responsabilidade entre a ANP e a Agência Estatal, ilustra a divisão e as responsabilidades da ANP- Agência Nacional de Petróleo. Observam-se as divisões quanto à produção, importação e o transporte do gás natural no país.

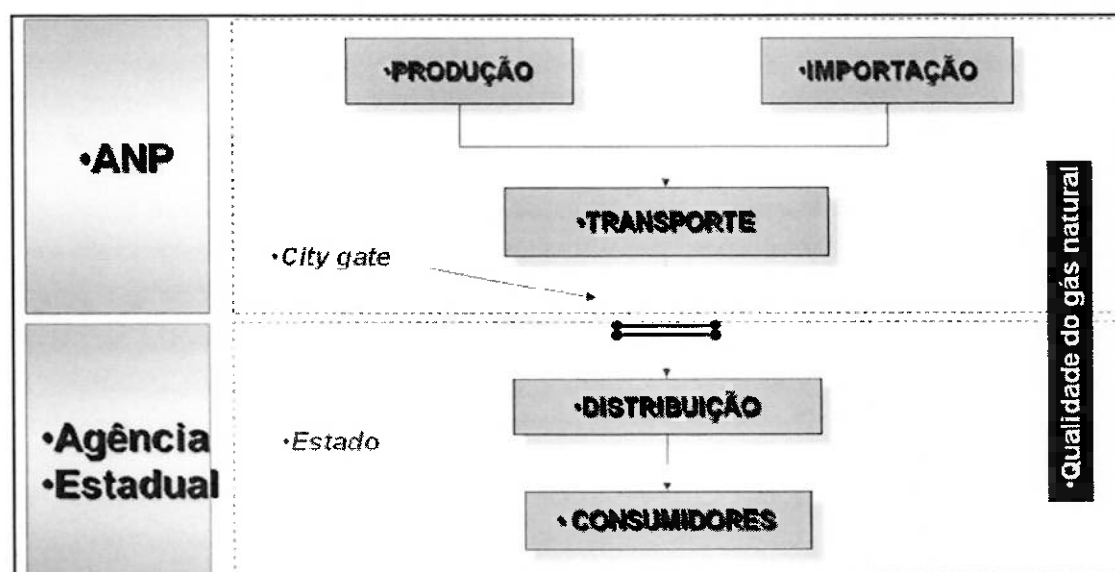


Figura 12: Divisão e Responsabilidade entre a ANP e a Agência Estatal

Fonte: www.gasnet.com.br/novo_gas_natural.asp - -- acessado em 10/04/2009

3.6 - A Agência Reguladora e Fiscalizadora do Estado de São Paulo - ARSESP

A CSPE (Comissão de Serviços Públicos de Energia) era a responsável pela regulação e fiscalização dos serviços de distribuição de gás canalizado e as atividades de energia elétrica no Estado de São Paulo

No dia 14/04/1998, iniciaram-se as atividades da Agência Reguladora e Fiscalizadora dos Serviços de Energia Elétrica e Gás Canalizado do Estado de São Paulo – ARSESP, CSPE. Em 14/04/98 iniciou que estava vinculada à Secretaria de Estado de Energia, foi criada pela lei complementar 833, de 17 de outubro de 1997, e regulamentada pelo Decreto nº 43.036

A Agência Reguladora de Saneamento e Energia – ARSESP, está vinculada à Secretaria de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo, foi criada pela lei complementar 1.025, de 07 de dezembro de 2007, e regulamentada pelo Decreto nº 52.455, para regular, controlar e fiscalizar, no âmbito do Estado, os serviços de gás canalizado e, preservadas as competências e prerrogativas municipais, de saneamento básico de titularidade estadual.

A criação da ARSESP foi importante para a área de saneamento, bem como a sua adequação às leis federais 11.107/05 e 11.445/07, que estabelecem respectivamente as normas gerais de contratação de consórcio públicos, e as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

As principais atividades e atribuições da ARSESP são:

- Regular e fiscalizar os serviços das 3 concessionárias de distribuição de gás canalizado que atuam no Estado de São Paulo,
- Regular e fiscalizar os serviços de saneamento de titularidade Estadual e Municipal e quanto aos serviços de Energia elétrica, observando as cláusulas do convênio de delegação e descentralização firmado entre a ARSESP e a Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica). Por este convênio,

cabe a ARSESP, apenas a fiscalização das 14 concessionárias de distribuição de energia elétrica que atuam no Estado de São Paulo.

3.6.1 - Histórico

Pode-se considerar que a privatização trouxe uma forte expansão no setor de distribuição do gás canalizado. Os volumes comercializados aumentaram consideravelmente nos últimos dez anos.

Com isso, o modelo de regulação desenvolvido pela ARSESP vem assegurando ao consumidor final a prestação de serviço com qualidade. , o produto atende aos segura, qualidade do produto, do atendimento comercial e do controle das tarifas e soluções de incentivo ao desenvolvimento do mercado. Elaborando assim conjuntos de regulamentos no sentido de garantir os princípios do incentivo à competitividade, à eficiência, à modicidade das tarifas e de corrigir as imperfeições de mercado, observando o equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos de Concessão. As distribuidoras regulamentadas pela agencia devem atender as necessidades dos setores industriais, geração de energia, comercial, automotivo, residencial e outros.

3.6.2 - Áreas de Concessão

Atualmente, o Estado de São Paulo possui (03) três áreas de concessão para o serviço de distribuição de gás natural, sendo:

- Área Sul - Gás Natural São Paulo Sul S/A;
- Área Noroeste - Gás Brasileiro Distribuidora Ltda.;e
- Área Leste - Comgás (Companhia de Gás de São Paulo).

A figura 13 mostra a divisão entre estas três áreas de concessão de distribuição de gás natural no Estado de São Paulo:



Figura 13: Áreas de concessão do Estado de São Paulo

Fonte: <http://www.arsesp.sp.gov.br/>

A reestruturação do setor de gás canalizado iniciou-se com as privatizações cujos Contratos de Concessões foram celebrados em datas distintas.

O contrato de concessão com a **Comgás** foi celebrado em abril de 1999 e sua área de concessão compreende a área Leste do Estado de São Paulo, com 177 municípios, integrados pelas regiões da Grande São Paulo, São José dos Campos, Santos e Campinas.

A figura 14 mostra o mapa de concessão da área leste do Estado de São Paulo, destacando as principais regiões de atuação da Comgás que é a concessionária que atua nessa região.



Figura 14: Mapa da área de concessão da Comgás

Fonte: www.comgas.com.br – acessado em 10/04/2009

O contrato de concessão com a **Gás Brasileiro - GBD** foi celebrado em dezembro de 1999 e sua área de concessão compreendendo a área Noroeste com 375 municípios, integrados pelas regiões de Ribeirão Preto, Bauru, São José do Rio Preto, Araçatuba, Presidente Prudente, Marília, Central, Barretos e Franca. A figura 15 mostra o mapa de concessão da GBD sob responsabilidade de atuação da concessionária Gás Brasileiro Distribuidora no Estado de São Paulo.

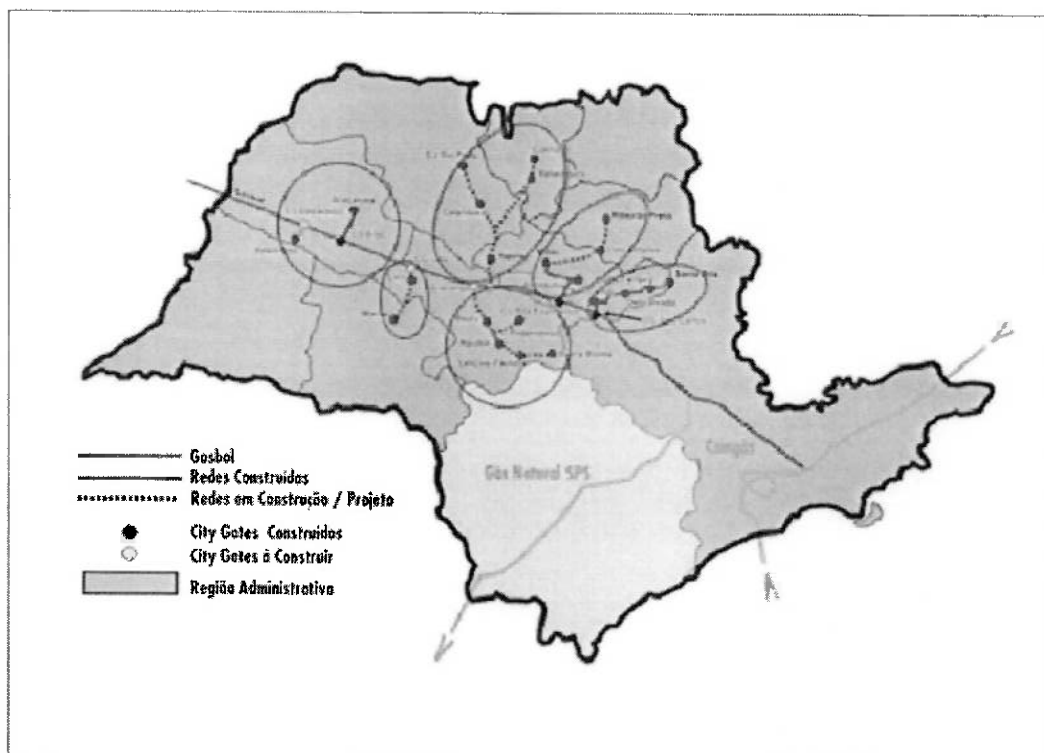


Figura 15: Mapa da área de concessão da GBD.

Fonte: www.gasbrasiliano.com.br – acessado em 10/04/2009

O contrato de concessão com a Gás Natural foi celebrado em Maio de 2000 e sua área de concessão compreendendo a área Sul com 93 municípios, integrados pelas regiões de Sorocaba e Registro. A figura 16 mostra a região de atuação da Gás Natural no Estado de São Paulo.

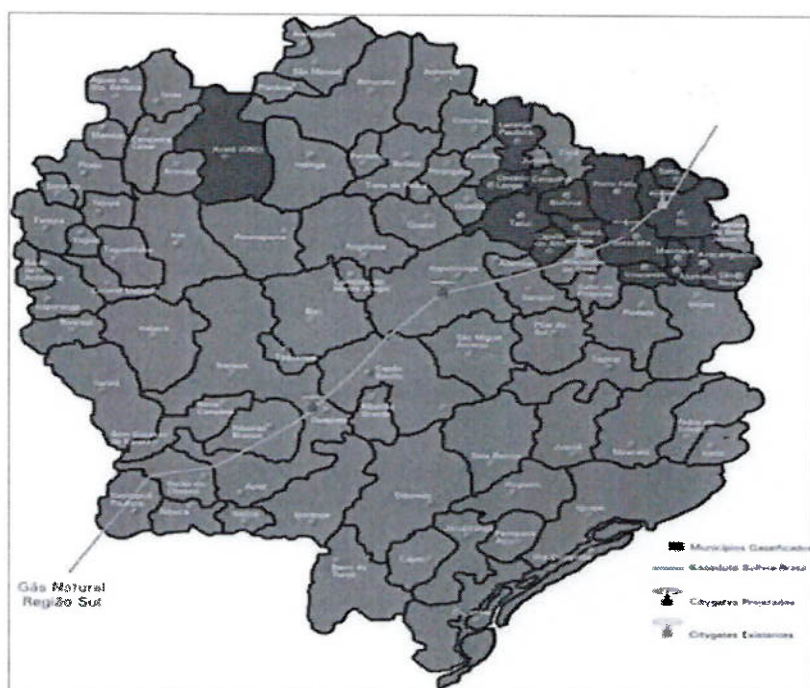


Figura 16: Mapa da área de concessão da Gás Natural São Paulo Sul S/A

Fonte: www.gasnet.com.br/novo_gas_natural.asp - - acessado em 10/04/2009

3.7 – Conclusão do capítulo 3

As Agências Reguladoras foram criadas com o objetivo principal, tanto no âmbito da energia elétrica quanto no âmbito do setor do petróleo o gás natural, o oferecimento de estabilidade e segurança aos investidores.

As primeiras agências, criadas no governo FHC, cumpriram, em um primeiro momento, suas metas. A autonomia financeira, autonomia de gestão e principalmente a ausência de ingerência política causavam a impressão que sua organização realizada por técnicos era suficiente para o sucesso das agências reguladoras. As decisões tomadas tinham cunho puramente técnico.

Quando houve, em 2003, a mudança de governo, as agências passaram a sofrer com medidas que reduziram em muito sua atuação. Atribuições foram transferidas das agências para o Ministério de Minas e Energia – MME, orçamentos foram contingenciados, os diretores passaram a ser nomeados por pessoas ligadas aos partidos políticos ou a políticos aliados à base do governo. A nomeação desses novos diretores começou a influenciar nas tomadas de decisões. Todas essas mudanças refletiram em prejuízo à autonomia prevista na criação das agências reguladoras.

Diante deste quadro, percebe-se que as agências reguladoras retrocederam no que se refere à sua autonomia de atuação e isso, em termos de regulação e estabilidade do mercado, não traz nenhum benefício para a sociedade.

CAPÍTULO 4 – CONTRATO DE CONCESSÃO DA ÁREA LESTE DO ESTADO DE SÃO PAULO

No capítulo anterior, comentamos sobre o papel da ARSESP, com foco nas suas atividades e contribuições para o desenvolvimento da indústria do gás natural e ao mesmo tempo sua atuação na criação de mecanismos visando à proteção dos consumidores.

Neste capítulo, será realizada uma análise, na visão dos autores deste trabalho, das principais cláusulas contratuais do Contrato¹² nº CSPE/01/99 de Concessão para Exploração de Serviços Públicos de Distribuição de Gás Canalizado, firmado entre o Estado de São Paulo e a Companhia de Gás de São Paulo – Comgás, assinado em 31/05/1999.

O objetivo final deste capítulo é analisar a eficiência do Contrato como instrumento jurídico. Verificam-se ao longo da análise que segue os direitos, obrigações, proteções e garantias estão coerentes e alinhadas ao cumprimento das metas estabelecidas, e se essas metas estabelecidas pelo regulador nortearam a realização de investimentos por parte da Concessionária no período analisado.

De acordo com o site www.direitonet.com.br – acessado em 15/04/2009, “contrato” é um acordo de vontades, capaz de criar, modificar ou extinguir direitos. Sendo assim, um contrato é um instrumento com vínculo jurídico entre duas ou mais partes de direito correspondido pela vontade, da responsabilidade do ato firmado, resguardado pela segurança jurídica em seu equilíbrio social, caracterizando um negócio jurídico bilateral ou plurilateral.

¹² As informações contidas nesse capítulo foram extraídas do contrato original disponível no site da ARSESP no endereço www.arsesp.sp.gov.br e uma cópia do Contrato esta disponível como anexo deste trabalho.

O Contrato CSPE/01/99 abrange a região leste do Estado de São Paulo.

Neste capítulo são analisadas somente as cláusulas, que impactam de forma mais significativa na atividade de distribuição do gás natural. Desse modo, não serão analisadas todas as cláusulas contratuais do Contrato CSPE/01/99, nem as questões que abordem os temas relacionados com qualidade, segurança, tecnologia ou características econômicas. Por fim, vale esclarecer que este capítulo não tem como objetivo realizar comparações com os demais contratos de concessão existentes no Estado de São Paulo.

4.1 - Informações básicas do Contrato

O contrato nº CSPE/01/09 é o instrumento jurídico que permite a concessão de serviços públicos, entre o Estado de São Paulo, designado como Poder Concedente, representado pela Comissão de Serviços Públicos de Energia – CSPE¹³ e o agente concessionário. Essa delegação foi expressa através do art. 6º do Decreto nº 43.888, de 10 de março de 1999, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo, em 11 de março de 1999. A outra parte é a Companhia de Gás de São Paulo - Comgás, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ/MF) sob o nº 61.856.571/0001-17, designada simplesmente Concessionária, com a interveniência da Distribuição de Gás do Brasil Holdings Ltda. e da Pecten Congo Limited, designada apenas Acionista.

O contrato é regido pelo Decreto nº 43.889, de 10 de março de 1999, pelas Leis Federais nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e nº 9.074, de 07 de julho de 1995, Lei Estadual nº 7.835, de 08 de maio de 1992, pela legislação superveniente e complementar, pelas normas e regulamentos expedidos pelo Poder Concedente, pela CSPE, e pelas condições estabelecidas nas cláusulas contratuais.

¹³ A CSPE mudou sua denominação para ARSESP.

4.2 - Cláusulas Contratuais

As principais Cláusulas Contratuais serão analisadas, de acordo com o ponto de vista dos autores deste trabalho, tendo como objetivo verificar a adequação das mesmas quanto às obrigações, garantias e condições para investimentos e atendimento das Metas estabelecidas no Contrato de Concessão pela Concessionária.

- **Objeto do Contrato**

A Cláusula Primeira do Contrato de Concessão outorga e regula a concessão para a exploração dos serviços públicos de distribuição de gás canalizado, nos termos do Decreto nº 43.888, de 10 de março de 1999, publicado no Diário Oficial do Estado, de 11 de março de 1999.

- **Municípios da área de Concessão da Região Leste**

A Primeira Subcláusula da Cláusula Primeira menciona quais municípios¹⁴ fazem parte da área de concessão de atuação da Comgás, determinada como Região Leste.

A relação dos municípios que pertencem à região Leste¹⁵ do Estado de São Paulo está mostrada neste trabalho como Anexo 4.1 - Relação de Municípios da área de Concessão da Comgás.

- **Utilidade Publica Prioritária**

¹⁴ 177 municípios fazem parte da Região Leste da área de Concessão.

¹⁵ Os demais municípios do Estado de São Paulo fazem parte das áreas de concessão firmadas através de outros contratos com as empresas Gás natural e Gás Brasileiro.

A Segunda Subcláusula da Cláusula Primeira determina que a exploração dos serviços públicos de distribuição de gás canalizado que é outorgada para a Concessionária, deverá ser realizada como função de utilidade pública prioritária. Essa definição demonstra a importância desse serviço e facilita o trâmite dos processos nos casos de licenças, autorizações, permissão de passagem e desapropriação de áreas para a construção dos gasodutos de distribuição.

- **Pessoa Jurídica Distinta**

A Quarta Subcláusula da Cláusula Primeira determina que a ARSESP pode exigir que a Concessionária estabeleça pessoas jurídicas distintas, quando as entender necessárias, para maior transparência do negócio. Essa Subcláusula poderá impactar na abertura do mercado¹⁶ prevista para 2011.

- **Condições na Prestação dos Serviços de Distribuição de Gás Natural**

A Cláusula Segunda permite que a Concessionária tenha ampla liberdade na direção de seus negócios, investimentos, pessoal e tecnologia, desde que observadas às prescrições do Contrato, da legislação específica, das normas regulamentares, das instruções e determinações do Poder Concedente¹⁷ e da ARSESP. Aborda também algumas condições na prestação dos Serviços de Distribuição de Gás Natural.

- **Distribuição de Forma Canalizada**

A Primeira Subcláusula da Cláusula Segunda determina que a distribuição do gás natural far-se-á sob a forma canalizada e compreenderá a sua colocação a partir dos

¹⁶ Esta prevista para 2011 a abertura para livre Comercialização dentro de alguns segmentos de mercado.

¹⁷ Nesse caso o Poder Concedente é o Governo do Estado de São Paulo.

pontos de recepção¹⁸ da CONCESSIONÁRIA até os seus pontos de entrega¹⁹ aos usuários ou outros agentes.

- **Projetos e Obras**

A Décima Sexta Subcláusula da Cláusula Segunda obriga a Concessionária a realizar, por sua conta, os projetos e as obras necessárias à distribuição de gás canalizado aos interessados até o ponto de entrega.

- **Discriminações ou Diferenças de Tratamento**

A Décima Oitava Subcláusula da Cláusula Segunda tem como papel proteger os usuários de discriminações²⁰ ou diferenças de tratamento que possam existir.

- **Requisição de Informações**

A Décima Nona Subcláusula da Cláusula Segunda informa que a ARSESP pode requerer à Concessionária, com a periodicidade que lhe seja conveniente, diversas informações. Destacamos as informações sobre contratos de aquisição e transporte de gás, contratos de vendas de gás, dados operacionais, circunstâncias que afetem ou possam afetar a prestação do serviço, programas de manutenção e segurança e qualidade da prestação dos serviços, do produto e do atendimento comercial.

- **Garantia dos Serviços aos Usuários**

¹⁸ Ponto de recepção é o local físico onde ocorre a transferência da propriedade do gás para a concessionária.

¹⁹ Ponto de entrega é o local em que o gás canalizado é entregue a outro agente ou ao usuário final.

²⁰ Não se consideram discriminadas diferenças de tratamento as seguintes situações: diferentes classes e modalidades de serviços; localização dos usuários; e diferentes condições de prestação de serviços.

A Vigésima Sexta Subcláusula da Cláusula Segunda obriga a Concessionária a prestar os serviços de distribuição de gás natural aos usuários que atendam aos requisitos técnicos e de segurança dispostos no Contrato de Concessão.

- **Níveis de Qualidade**

A Vigésima Subcláusula da Cláusula Segunda obriga a Concessionária a manter e melhorar os níveis de continuidade e qualidade do fornecimento de gás canalizado. Esses níveis são analisados pela ARSESP mediante a comparação com padrões pré-estabelecidos.

- **Multas**

A Vigésima Oitava Subcláusula da Cláusula segunda menciona as multas em que a Concessionária estará sujeita pela inobservância dos índices de qualidade de fornecimento, ou de outros aspectos que afetem a qualidade do serviço de distribuição de gás canalizado e atendimento comercial.

- **Prejuízos causados pela Concessionária e por Terceiros**

A vigésima nona Subcláusula da cláusula Segunda menciona que os prejuízos causados a terceiros pela manutenção ou operação inadequadas das instalações da Concessionária serão de sua responsabilidade.

A Trigésima Primeira Subcláusula da Cláusula Segunda menciona que os prejuízos causados por culpa dos usuários, a si ou a terceiros serão de sua responsabilidade, inclusive ao custo das perdas de gás.

- **Medidores**

Cláusula Terceira fala a respeito da necessidade de aferição prévia dos medidores, bem como das condições e locais de instalação dos equipamentos de medição.

- **Suspensão do fornecimento**

A Cláusula Quarta do contrato de concessão menciona as situações que podem ocorrer à interrupção do serviço de distribuição de gás natural, citando principalmente as situações de emergência, motivos de ordem técnica e segurança, necessidade de manutenção, irregularidades praticadas pelo usuário, caso fortuito ou por motivo de força maior.

- **Prazo de Concessão e Prazo do Contrato**

A Cláusula Quinta do Contrato de Concessão informa que a concessão da exploração do serviço de distribuição de gás canalizado, tem prazo de vigência de 30 (trinta) anos, contado a partir da data da sua assinatura²¹. O prazo da concessão poderá ser prorrogado, uma única vez, por 20 (vinte) anos mediante requerimento da Concessionária.

A sexta Subcláusula da Cláusula Quinta garante para a Concessionária a exclusividade, na área e no período de concessão, para a comercialização de gás canalizado aos usuários dos segmentos Residencial e Comercial.

Como mencionado no Capítulo 3 – Monopólio, a Sétima Subcláusula da Cláusula Quinta, excluídos os usuários mencionados no parágrafo anterior, a Concessionária terá

²¹ O Contrato de Concessão foi assinado com data de 31/05/1999 pelos representantes legais do Poder Concedente, da Concessionária, pelos representantes do Acionistas e Controladores e Testemunhas.

exclusividade para a comercialização de gás canalizado, por um período de 12 (doze) anos, contados da data da celebração do Contrato de Concessão.

A oitava Subcláusula da Cláusula Quinta menciona a necessidade de manifesto, com antecedência mínima de 02 (dois) anos, por parte dos usuários que desejarem tornarem-se usuários livres²², a partir do encerramento do período de exclusividade, porém ainda não foi determinado de que forma deverá se realizado este manifesto.

- **Expansão e Ampliação dos Sistemas de Distribuição de Gás Canalizado**

A Cláusula Sexta do Contrato de Concessão menciona das obrigações da Concessionária na implantação de novas instalações e ampliação das instalações existentes, de modo a garantir o atendimento da atual e futura demanda do mercado dentro da sua área de concessão.

- **Expansão mediante a solicitação do Usuário**

A Primeira Subcláusula da Cláusula Sexta determina que além das responsabilidades elencadas no capítulo 5.2.6 a concessionária deverá expandir seu sistema, dentro da sua área de concessão, por solicitação devidamente fundamentada, de qualquer interessado, sempre que o serviço seja economicamente viável.

- **Metas**

A Cláusula Sétima do Contrato de Concessão menciona as metas mínimas em que a concessionária fica obrigada a cumprir. Não é prevista a participação financeira de terceiros. Mencionamos a seguir, as obrigações estabelecidas para a concessionária:

²² Entende-se por usuário livre aquele que pode adquirir os serviços de comercialização de gás canalizado, da Concessionária ou de outros prestadores, na forma da regulamentação a ser editada pela ARSESP.

- I. Prospectar, no mínimo, de 200.000 (duzentos mil) usuários nos primeiros 10 (dez) anos, sendo pelo menos 70.000 (setenta mil) nos cinco primeiros anos, período este em que o acréscimo anual mínimo não poderá ser inferior a 10.000 (dez mil) usuários, exceto para o primeiro ano;
- II. Expandir o sistema de distribuição, construindo, no mínimo, 400 km de redes de distribuição de gás, excluído ramais externos e de serviço, nos 5 (cinco) anos iniciais;
- III. Realizar a substituição dos medidores, obedecendo a um Plano²³ de Substituição do parque de medidores.
- IV. Realizar a Aferição dos Medidores, obedecendo a um Plano²⁴ de Aferição do parque de medidores.
- V. Deverá implantar um Programa²⁵ de Renovação da Rede de Ferro Fundido.
- VI. Deverá executar Programa²⁶ de Substituição de Ramais (externo e interno).
- VII. Deverá instalar, em até 5 (cinco) anos contatos da data da assinatura do contrato, unidades de correção de medição para a pressão e temperatura nos pontos de fornecimento para todas as instalações com consumo médio mensal superior a 50.000m³ (cinquenta mil metros cúbicos).

23 A execução da substituição prevista no Plano deverá ocorrer no máximo em 5(cinco) anos após a assinatura do contrato, sendo que a Concessionária deverá substituir nos primeiros 2 (dois) anos 20% (vinte por cento) do parque de medidores e até o décimo ano do contrato a substituição deverá atingir a 65% (sessenta e cinco por cento).

24 O Plano deverá prever a aferição, em até 10 (dez) anos contados da data da assinatura do contrato, de todos os medidores de baixa pressão, que ainda não tenham sido substituídos.

25 A renovação da rede deverá ser executada pelo menos em 25% (vinte por cento) da extensão da rede de ferro fundido nos primeiros 5 (cinco) anos a partir da data da assinatura do contrato de concessão e no período do 6º (sexto) ao 10º (décimo) no mínimo 3% ao ano. A Concessionária poderá alternativamente submeter à ARSESP um Plano de tratamento permanente a rede de ferro fundido atingindo a 15% (quinze por cento) da rede, em substituição à meta prevista para o período do 6º (sexto) ao 10º (décimo) ano.

26 Este Programa tem por objetivo substituir, durante o período de 10 (dez) anos da data da assinatura do contrato, de no mínimo 3% (três por cento) ao ano sobre o total de ramais comerciais e residenciais existentes, atingindo no mínimo 3.500 (três mil e quinhentos) ramais, sendo destes, pelo menos 2.700 (dois mil e setecentos) residenciais e pelo menos 800 (oitocentos) comerciais.

- **Plano quinquenal de Investimentos e Obras**

A Terceira Subcláusula da Cláusula Sétima informa que a concessionária deverá apresentar à ARSESP um Plano Quinquenal de Investimentos e Obras, abordando os diferentes segmentos de mercado, em toda a área de concessão.

- **Avaliação anual dos Resultados**

A quarta e respectivamente Quinta Subcláusula da Cláusula Sétima menciona a avaliação anual realizada pela ARSESP de todas as metas estabelecidas no Contrato de Concessão.

- **Fiscalização dos Serviços**

A Cláusula Décima Quarta do Contrato de Concessão determina os critérios em que serão realizadas as Fiscalizações dos Serviços pela ARSESP e pelo Poder Concedente.

- **Penalidades**

A cláusula Décima Quinta menciona as penalidades em que a Concessionária esta prevista pelo descumprimento das disposições legais, regulamentares e contratuais, pertinentes aos serviços e instalações de distribuição de gás canalizado.

- **Intervenção na Concessão e Encampação dos Serviços**

A Cláusula Décima Sexta menciona os casos em que poderão ocorrer a Intervenção na Concessão ou Encampação dos Serviços, visando assegurar a prestação

adequada dos serviços ou cumprimentos pela Concessionária das normas legais, regulamentares e contratuais.

- **Intervenção**

A Primeira Subcláusula da Cláusula Décima determina que a Intervenção pode ser determinada por decreto do Governador do Estado, que designará o Interventor.

- **Extinção da Concessão e Reversão dos Bens Vinculados**

A Cláusula Décima Sétima do Contrato de concessão determina que a concessão para exploração dos serviços públicos de distribuição de gás canalizado, considerar-se-á extinta, observadas as normas legais específicas:

- Pelo advento do termo final do Contrato;
- Pela encampação do serviço;
- Pela caducidade;
- Pela rescisão;
- Pela anulação decorrente de vício ou irregularidade constatados no procedimento ou no ato de sua outorga; ou
- Em caso de falência ou extinção da Concessionária.

- **Integração vertical**

Conforme determinado na Cláusula Décima Oitava, a Concessionária não poderá fornecer a empresas a ela vinculadas (controladas, controladora e coligada) volume superior a 30% (trinta por cento) do volume total de sua aquisição de gás canalizado.

- **Compromisso do Acionista Controlador**

A Cláusula Décima Nona trata as questões relacionadas aos Acionistas principalmente com relação às obrigações e responsabilidades.

- **Garantia de Cumprimento das Metas**

A Cláusula Vigésima do Contrato de Concessão determina o fornecimento, da Concessionária para a ARSESP, de caução correspondente á 10% (dez por cento) do valor do Plano de Cumprimento das Metas, em dinheiro, títulos da dívida pública, seguro ou fiança bancária a critério da Concessionária.

Esta caução tem como objetivo garantir a realização, por parte da Concessionária, das correspondentes obrigações, previstas na Sétima Cláusula Contratual, podendo a ARSESP deduzir do valor apresentado como garantia as multas e penalidades previstas no Contrato de Concessão.

Periodicamente, os valores da Garantia de Cumprimento de Metas poderão ser revistos, por iniciativa da Concessionária e por acordo das partes, reduzindo proporcionalmente em função do cumprimento das metas previstas na Sétima Cláusula do Contrato de Concessão.

4.3 - Conclusão do Capítulo 4

O objetivo deste capítulo foi destacar os aspectos mais importantes, dentro das Cláusulas do Contrato de Concessão, de acordo com a visão dos autores, que impactam direta ou indiretamente o tema abordado nesta monografia. Pudemos verificar que o Contrato de Concessão, apesar de ter sido elaborado num momento de mudanças significativas, em função da privatização de empresas e de não existir um cenário regulatório muito maduro para o segmento de distribuição de gás, tal contrato apresenta cláusulas voltadas à manutenção da atividade e da qualidade na distribuição de gás natural.

Este contrato proporciona proteções aos consumidores e ao mesmo tempo cria benefícios e garantias para concessionária, incentivando a realização de investimentos, cumprindo assim seu papel na promoção do desenvolvimento da indústria do gás natural dentro da área de concessão.

As multas e penalidades estão presentes e reforçam o cumprimento do tipo de atividade prevista no objeto do contrato, com foco nos quesitos de segurança, qualidade e continuidade no fornecimento de gás natural, gerando confiança entre as partes envolvidas.

Gostaríamos de destacar a Cláusula Sétima do Contrato de Concessão que trata das metas estabelecidas durante o período de concessão, principalmente nos 10 (dez) primeiros anos da concessão, tornando esse Contrato uma grande ferramenta para o desenvolvimento deste segmento. Entendemos que para os próximos períodos as metas deverão ser reavaliadas em função do cenário econômico e financeiro mais provável. Assim, tempos de crise internacional que interferem na expansão interna deverão ser levados em consideração.

Outro ponto de destaque no contrato de concessão em questão é a abertura de mercado prevista para 2011, depois de concluído o período de 12 (doze) anos da assinatura do referido contrato de concessão. Entendemos que para a comercialização

direta dos consumidores com os transportadores de gás natural, serão necessárias regras claras e robustas, visando dirimir as dúvidas e para que não sejam prejudicados os investimentos realizados pela concessionária durante o período de exclusividade, para a continuidade do desenvolvimento da indústria do gás natural e, ao mesmo tempo que fomentem o uso eficiente da infraestrutura existente.

Uma vez que já se passaram 10 (dez) anos do início do Contrato, entendemos que deveriam ser criados aditamentos ao contrato nº CSPE/01/99 de Concessão para Exploração de Serviços Públicos de Distribuição de Gás Canalizado. Esses aditamentos teriam como objetivo promover a atualização das metas compatíveis para os próximos 10 (dez) anos, através de novas cláusulas de responsabilidade, direitos e obrigações, alinhadas com a realidade atual.

CAPITULO 5 – AVALIAÇÃO DA ÚLTIMA DÉCADA DA CONCESSÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE GÁS NATURAL NA ÁREA LESTE DO ESTADO DE SÃO PAULO

O primeiro capítulo deste trabalho tratou das características técnicas do gás natural, seu papel na sociedade e sua representatividade nos mercados no âmbito mundial, nacional e no Estado de São Paulo.

O segundo capítulo foi feita uma revisão da literatura sobre as questões relacionadas ao monopólio natural. Tal revisão teve a intenção de subsidiar a análise da atividade de distribuição do gás natural desenvolvida na configuração de um monopólio natural e da abertura do mercado que está prevista para ocorrer a partir de 2011.

No terceiro capítulo foram analisados a privatização do segmento de gás, a criação da agência reguladora e o seu papel (da ARSESP) como agente regulador. Essa análise teve como pano de fundo as atividades e contribuições da concessionária para o desenvolvimento da indústria do gás natural e ao mesmo tempo sua atuação na criação de mecanismos que visassem à proteção dos consumidores.

Adicionalmente, no quarto capítulo foram analisadas as principais cláusulas do contrato de concessão para exploração de serviços públicos de distribuição de gás canalizado da área leste, firmado entre o Estado de São Paulo e a Companhia de Gás de São Paulo – Comgás.

Este capítulo tem como objetivo analisar o resultado da concessão passado dez anos do início da vigência. Serão utilizados, como parâmetros para esta análise, os objetivos e metas estabelecidos no contrato de concessão que rege as condições técnicas e jurídicas das atividades de distribuição do gás natural na área leste do Estado de São Paulo.

Para analisarmos o desempenho da concessionária de distribuição de gás natural que atua na área leste serão demonstrados alguns resultados da primeira década do contrato de concessão.

- **Municípios atendidos:** A expansão das redes de gás natural, através da ampliação da malha de cobertura nos municípios integrantes da área leste do estado de São Paulo.
- **Extensão da Rede de distribuição do gás natural:** O programa de expansão realizado pela concessionária com o objetivo de ampliar sua área real de atuação e transferência dos ativos para o estado após o encerramento do período da concessão.
- **Volume do gás distribuído:** O crescimento anual do volume do gás natural distribuído, comparado com a meta estabelecida pelo agente regulador.
- **Número de clientes:** A evolução do numero de clientes frente às metas estabelecidas pelo agente regulador e como indicador do desempenho do programa de expansão e privatização.
- **Renovação da rede:** A importância da renovação das redes de ferro fundido e comparação dos resultados frente às metas estabelecidas pelo agente regulador.
- **Investimentos realizados:** A importância da realização de investimentos para suporte e continuidade ao programa de expansão e operação do sistema de distribuição de gás natural.
- **Pesquisa de satisfação dos clientes:** A importância de conhecermos o percentual de satisfação dos clientes de gás natural, através de pesquisa realizada por uma entidade independente.
- **Conclusão do capítulo:** Análise dos resultados obtidos frente às metas estabelecidas pelo agente regulador.

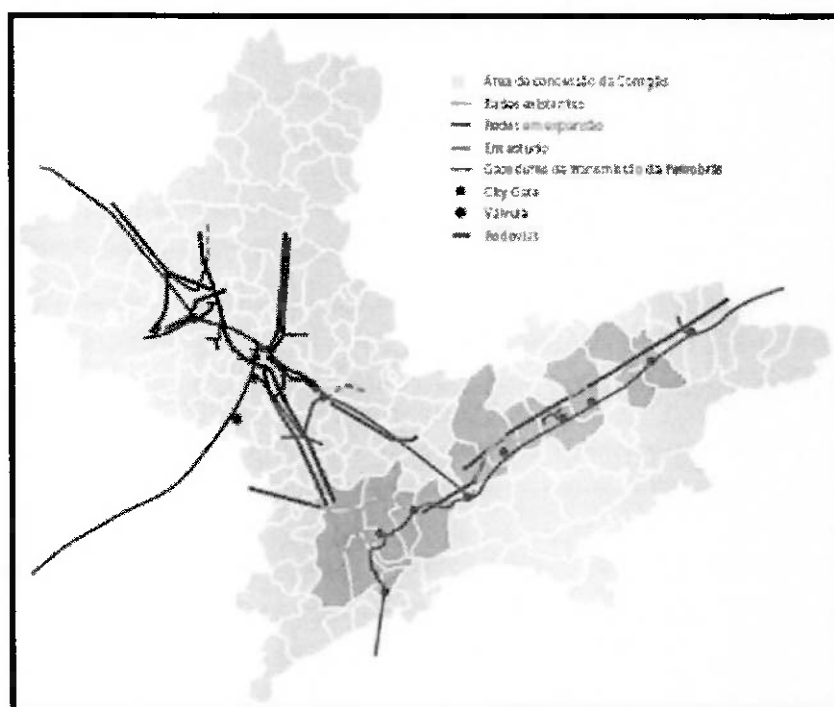
5.1 - Municípios atendidos

A Área Leste do Estado de São Paulo contempla 177 municípios, incluindo a cidade de São Paulo e sua região metropolitana, além da Região Administrativa de

Campinas, Baixada Santista e Vale do Paraíba, regiões por definição industrializadas e com forte atividade econômica. Os municípios²⁷ da área Leste do Estado de São Paulo possuem elevada densidade demográfica com uma população um pouco superior a 29 milhões de habitantes, quase oito milhões de residências, nove milhões de veículos e representando 25% do PIB nacional, tendo por demanda energética aproximadamente 35% de toda a demanda do país.

Na época da privatização, maio de 1999, o sistema de distribuição de gás natural na área leste contemplava 20 municípios e no final de 2008 passou a contemplar 67 municípios, aumentando quase que em quatro vezes o número de municípios atendidos com redes de gás natural.

Visualizamos, nas figuras 17 e 18, abaixo, a evolução da quantidade de demonstram os municípios atendidos antes e decorridos 10 anos do período de vigência.



²⁷ Dados obtidos com base na documentação apresentada pelas concessionárias na audiência pública realizada em 15/05/2009.

Figura 17 - Redes de Gás Natural na área Leste do Estado de São Paulo em 1999

Fonte: Apresentação da Comgás - audiência publica 001/2009 –Segunda Etapa



Figura 18 - Redes de Gás Natural na área Leste do Estado de São Paulo em 2008

Fonte: Apresentação da Comgás - audiência publica 001/2009 –Segunda Etapa

A oferta de gás natural em algumas cidades contribuiu para o desenvolvimento local, propiciando características específicas e diferenciais para algumas atividades, inclusive fomentando alguns setores econômicos, servindo também como atrativo para a instalação de industriais que utilizem o gás natural no processo de produção ou como combustível na geração de energia.

5.2 - Extensão da Rede de distribuição do gás natural

Uma das metas estabelecidas no contrato de concessão é a expansão do sistema de distribuição, com a construção de no mínimo 400 quilômetros de redes de distribuição de gás, excluindo ramais externos e de serviço, nos 5 (cinco) anos iniciais.

Essa expansão se faz necessária para que a concessionária possa, cada vez mais, captar novos clientes e proporcionar o gás natural a mercados mais distantes ou através da capilarização da rede prospectar clientes com características variadas com relação ao consumo e condições de utilização.

O Gráfico 3 – Extensão da Rede na Área Leste do Estado de São Paulo mostra o crescimento da rede a partir do início da vigência do contrato de concessão, dobrando sua extensão já a partir de 2007.

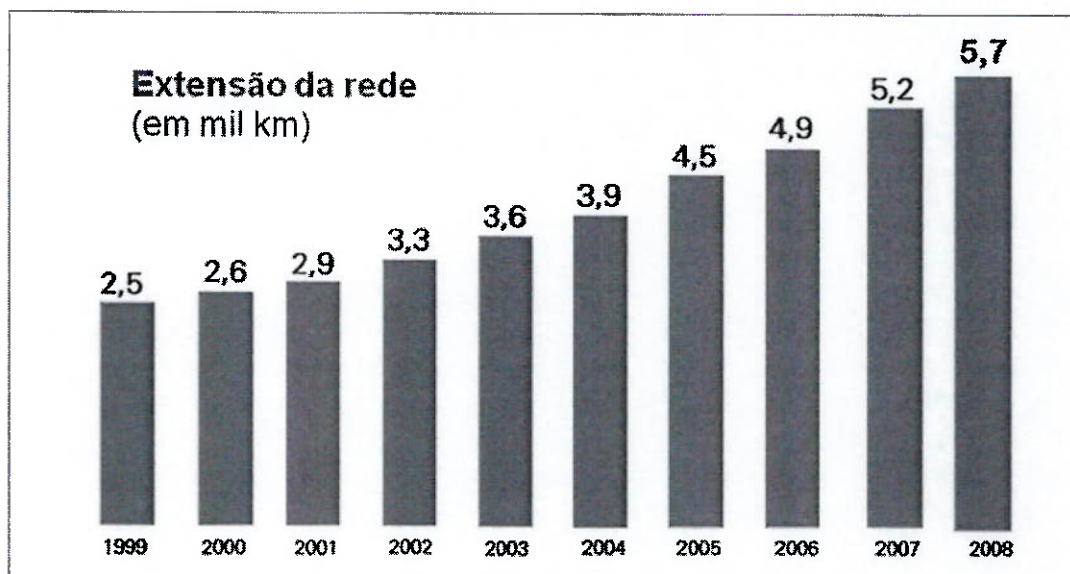


Gráfico 3 – Extensão da Rede na Área Leste do Estado de São Paulo

Fonte: Apresentação da Comgás - audiência pública 001/2009 –Segunda Etapa

No início da concessão, a área Leste dispunha de uma rede com 2,5 mil quilômetros e decorridos 5 (cinco) primeiros anos de contrato de concessão foram construídos aproximadamente 2,4 mil quilômetros de redes de gás, praticamente dobrando a extensão da rede inicial. No final de 2008 a rede de distribuição de gás natural já estava em torno de 5,7 mil quilômetros.

Esses números positivos demonstram que a meta foi superada proporcionando a vantagem de que a rede de distribuição é um ativo da concessionária que será transferida para o estado após o encerramento do contrato de concessão.

No quesito expansão da rede de distribuição a concessionária atendeu de forma bastante satisfatória a meta estabelecida no contrato de concessão.

Outro ponto de extrema importância é a utilização de novas tecnologias no processo de construção de redes de distribuição, tornando as obras de expansão mais seguras e com menos transtornos e interferências no dia-a-dia das comunidades atendidas pelos sistemas de distribuição.

5.3 - Volume do gás distribuído

Parte do desempenho da atividade de distribuição de gás natural pode ser medida através do volume distribuído de gás natural. Esse resultado é extremamente importante, principalmente porque está relacionado aos contratos de compra e transporte da molécula e viabiliza a construção de novos gasodutos.

O gráfico 4 demonstra uma evolução significativa no volume de gás natural distribuído durante o período da concessão, partindo de 1,3 bilhões de metros cúbicos por

ano no início da concessão para uma previsão de 5,2 bilhões de metros cúbicos por ano²⁸ em 2008, aumentado em 4 (quatro) vezes o volume de gás distribuído.

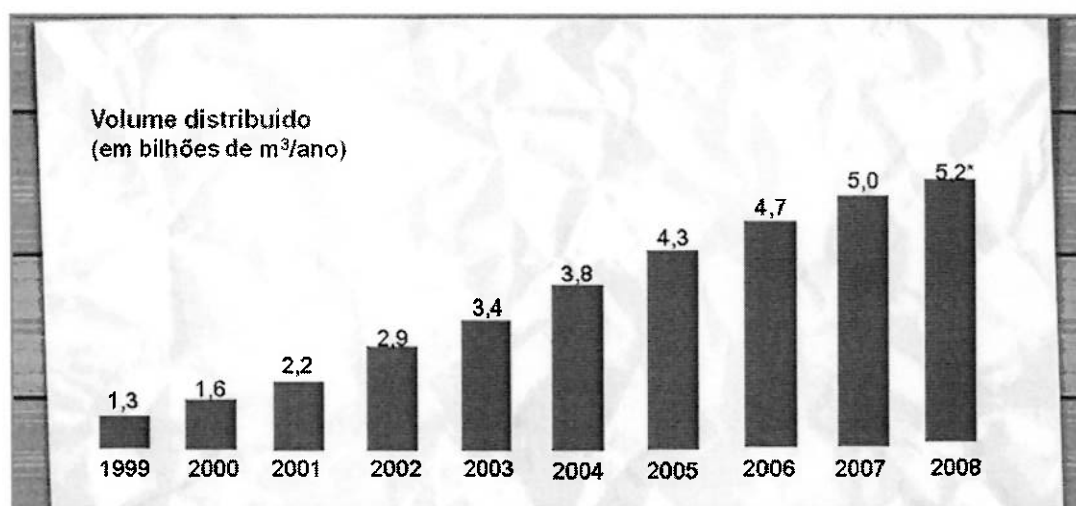


Gráfico 4 – Volume de Gás Natural Distribuído na Área Leste do Estado de São Paulo

Fonte: Apresentação da Comgás - audiência publica 001/2009 –Segunda Etapa

5.4 - Número de clientes

Outra meta estabelecida no contrato de concessão é a prospecção de no mínimo 200.000 (duzentos mil) usuários nos primeiros 10 (dez) anos, sendo 70.000 (setenta mil) nos 5 (cinco) primeiros anos, período este em que o acréscimo anual mínimo não poderá ser inferior a 10.000 (dez mil) usuários, exceto para o primeiro ano.

A prospecção dos clientes e o respectivo faturamento é o que dá o suporte financeiro para a concessionária, assim o resultado dos clientes prospectados é de extrema importância para o resultado da companhia.

²⁸ No final de 2008 a média era de 14 milhões / m³ de gás natural distribuídos por dia, enquanto que em 1999 a média diária era de 3,2 milhões / m³.

O gráfico 5 – Quantidade de clientes²⁹ na Área Leste do Estado de São Paulo demonstra o crescimento anual do numero de clientes. O resultado demonstra que foram ligados mais de 300.000 (trezentos mil) clientes até o final de 2008, 130.000 (cento e trinta mil) nos primeiros cinco anos e com crescimento anual³⁰ bastante superior a 10.000 (dez mil) novos cliente por ano, inclusive no primeiro ano, superando a meta estabelecida no contrato de concessão.

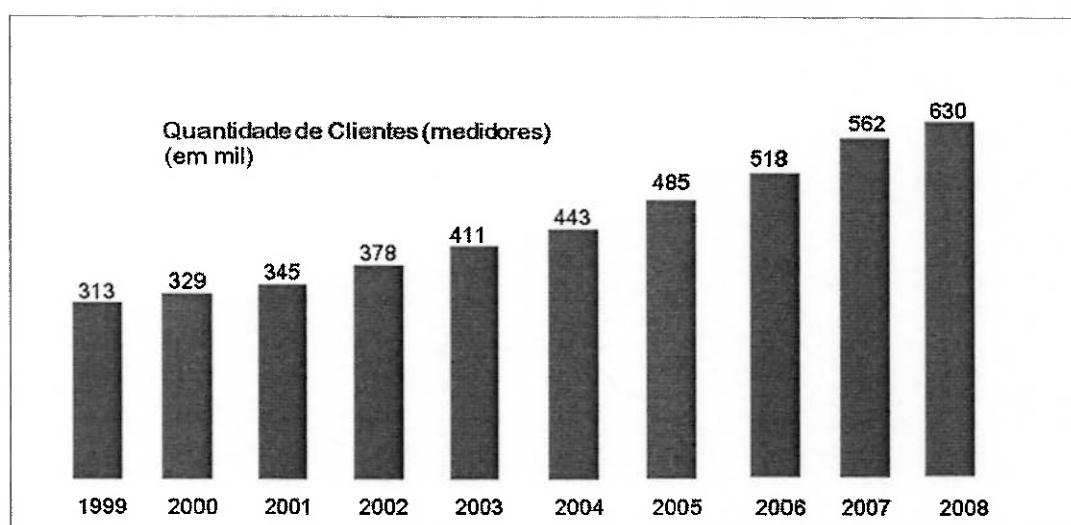


Gráfico 5 – Quantidade de clientes na Área Leste do Estado de São Paulo

Fonte: Apresentação da Comgás - audiência publica 001/2009 –Segunda Etapa

O numero de cliente é diferente do numero de medidores instalados em função de que em algumas instalações vários clientes utilizam um único medidor coletivo. Assim, no exemplo do gráfico anterior 630.000 (seiscentos e trinta mil) medidores correspondem a 760.000 (setecentos e sessenta mil) clientes. Esse resultado demonstra que esta meta prevista no contrato de concessão também foi atendida.

²⁹ O numero de medidores é uma forma de se medir o numero aproximado de clientes, porém em alguns casos existem clientes que utilizam medidores coletivos.

³⁰ É líquido o numero de medidores totais instalados, uma vez que o mesmo contempla o numero de medidores desconectados.

5.5 - Renovação da rede

Um programa para a realização da renovação³¹ da rede também faz parte das metas estabelecidas no contrato de concessão. O contrato menciona que deverá ser renovada pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) da extensão da rede de ferro fundido existente nos primeiros 5 (cinco) anos da data da assinatura do contrato e no período do 6º (sexto) ano ao 10º (décimo) ano mínimo 3% (três por cento ao ano).

A renovação da rede de ferro fundido trás segurança para os locais que dispõe deste tipo de rede em função do vazamento provocado pelo ressecamento³² das juntas utilizadas na construção de redes de ferro fundido.

Até 2007 foram renovados 400 (quatrocentos) quilômetros de redes de ferro fundido, superando a antecipando as metas estabelecidas no contrato de concessão.

5.6- Investimentos realizados

Era esperado pelo órgão regulador que a concessionária investisse R\$ 944 milhões entre 2004 e 2009 na sua área de concessão. Durante o período de 2004 e 2008 a concessionária informou ter investido cerca de R\$ 1,7 bilhão, superando o valor acordado e antecipando o prazo do investimento.

O gráfico 6 – Investimentos Realizados pela Concessionária demonstra os valores anuais investidos pela Concessionária no sistema de distribuição de gás natural.

³¹ Renovação da rede é a substituição da rede em ferro fundido, que eram muito utilizadas quando a Comgás operava com gás manufacturado, por redes de polietileno ou aço.

³² O ressecamento é provocado porque o gás natural é seco enquanto que o gás manufacturado é composto por componentes que ajudam na lubrificação das juntas utilizadas na junção dos tubos de ferro fundido.

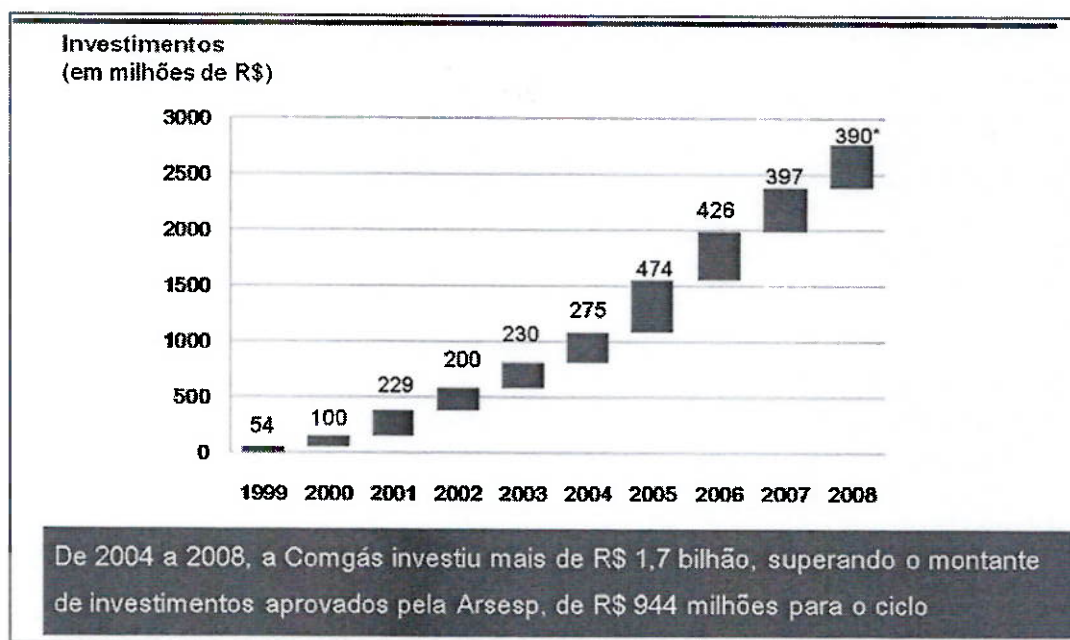


Gráfico 6 – Investimentos Realizados pela Concessionária

Fonte: Apresentação da Comgás - audiência pública 001/2009 –Segunda Etapa

5.7 - Pesquisa de satisfação dos clientes

Durante o último processo de revisão tarifária a concessionária de distribuição de gás natural da área leste, apresentou para o agente regulador uma pesquisa de satisfação dos clientes. Esta pesquisa foi realizada em 2008 por uma instituição independente dentro de critérios auditáveis, seguindo uma metodologia feita pelo próprio agente regulador, demonstrando que nos últimos dois anos 92% (noventa e dois por cento) dos clientes estão satisfeitos, sendo o benchmark entre as empresas prestadoras de serviços públicos.

Os resultados a partir de 2001 desta pesquisa é apresentado através do Gráfico 7 – Pesquisa de Satisfação dos Clientes da Concessionária demonstrando um resultado bastante positivo, mesmo nos períodos onde apresentou os menores índices de satisfação.

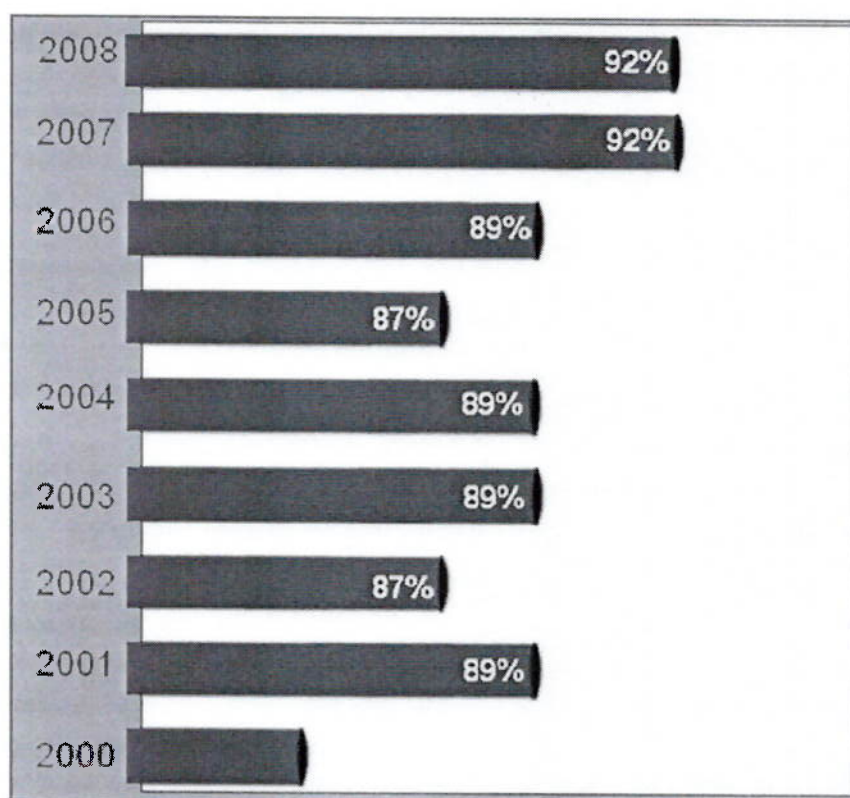


Gráfico 7 – Pesquisa de Satisfação dos Clientes da Concessionária

Fonte: Apresentação da Comgás - audiência pública 001/2009 –Segunda Etapa

5.8 - Conclusão do capítulo 5

Em abril do ano de 1999 o Estado de São Paulo realizou a privatização da Companhia de Gás de São Paulo, assim a Comgás foi à primeira empresa a ser privatizada pelo Programa Estadual de Desestatização. Os grupos BG e Shell pagaram US\$ 1 bilhão pelo controle acionário da Comgás, obtendo assim o direito de explorar a concessão pelo período de 30 (trinta) anos, podendo, esta concessão, ser prorrogada por mais 20 (vinte) anos.

Naquele ano o Brasil acabara de adotar o regime de câmbio flutuante que representava a paridade entre o dólar americano e o real. Esse fato ocasionou a maxi valorização da moeda americana, encarecendo investimentos e trazendo preocupações a quem estava disposto a alocar pesados recursos no País. Foi assim, em meio a esse cenário com alguma turbulência, que as multinacionais, o Grupo BG e a Shell, decidiram arrematar o controle acionário da Comgás.

Conforme Gasparini (2003), o processo de regulação no segmento do gás natural ainda esta fase de amadurecimento, porém os números apresentados demonstram a importância da atuação de um agente regulador defendendo os interesses dos clientes, consumidores e usuários indiretos do gás natural.

É demonstrado, através dos resultados apresentados neste capítulo, que o processo de privatização e concessão da atividade de distribuição do gás natural por uma empresa privada apresenta condições bastante satisfatórias, principalmente quando comparado com os valores e metas previstas durante o início da concessão.

Em todos os quesitos analisados, a concessionária de distribuição de gás natural superou, inclusive em alguns casos com extrema facilidade, as metas e obrigações estabelecidas. Os resultados obtidos deverão seguir como base para a definição das novas metas e obrigações para continuidade do contrato de concessão.

O trabalho realizado pela concessionária para atendimento das metas estabelecidas no contrato de concessão contribuiu para o desenvolvimento econômico e tecnológico da indústria do gás natural. Durante a primeira década do contrato de concessão foram criados empregos diretos e indiretos e desenvolvidas tecnologias para os serviços de construção de redes e desenvolvidos materiais mais seguros para a construção, operação e manutenção dos sistemas.

CAPÍTULO 6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve o intuito de contribuir através da análise dos resultados apresentados pela Companhia de Gás de São Paulo - Comgás na primeira década de concessão frente às metas estabelecidas no contrato de concessão para distribuição do gás natural na região leste do Estado de São Paulo, verificando o cumprimento ou não de tais metas. A opção de concentrar o trabalho na área de gás natural decorre do reconhecimento de que esse insumo é o menos poluente dentre as energias de origem fóssil e apresenta um importante potencial de contribuição para a sustentabilidade do crescimento no país. Já a escolha pela região decorreu não apenas da importância da região como também da facilidade de acesso dos autores aos dados públicos divulgados pela concessionária que atua nessa área, sendo tal concessionária a maior distribuidora do Brasil em volume de gás natural atuante no país.

Conforme visto, a disponibilidade de energia é um dos fatores primordiais para o crescimento econômico das nações. Assim o Brasil, apesar do potencial hidroelétrico, não fica fora desta regra, uma vez que o PIB (Produto Interno Bruto) brasileiro está diretamente ligado à disponibilidade energética. O gás natural tem tido papel crescentemente importante na oferta de energia ou como alternativa energética em substituição às fontes tradicionais, colaborando para o crescimento econômico do país.

Também foi mostrado que não faltam motivos, tomando como exemplo o forte apelo ambiental ou até mesmo pela competitividade econômica apresentada, para que sejam investidos recursos na distribuição do gás natural, proporcionando condições de desenvolvimento e expansão para este setor. Entretanto, apesar da utilização do gás ter se iniciado há mais de um século, inicialmente como gás manufaturado na iluminação pública, a indústria nacional que atua nesse segmento somente evoluiu nos últimos anos e sempre quando relacionada com a milionária indústria do petróleo. Algumas empresas no Brasil começam apenas em anos recentes a demonstrar interesse por esse segmento, sendo que muitos materiais e equipamento utilizados na cadeia gasífera, antes importados, começam a ser fabricados em território nacional. As empresas de construção

de redes também começaram apenas recentemente a investir em estruturas para a construção de gasodutos ou instalações de redes de gás natural.

De modo geral verificou-se que são grandes as dificuldades encontradas pelas concessionárias para o atendimento das cláusulas contratuais. Certamente uma das maiores dificuldades são os riscos que envolvem o retorno dos investimentos realizados pelos acionistas durante o período de concessão, uma vez que estes investimentos em ativos realizados pelas concessionárias serão revertidos para o Estado após o encerramento da vigência do contrato de concessão. Adicionalmente, observou-se que o segmento de distribuição de gás natural requer elevados investimentos, para a construção de gasodutos, redes de capilarização, equipamentos de controle de pressão e medição do gás natural, além de dispêndios com a manutenção e operação das redes.

Outro ponto de preocupação deste segmento é a falta de maturidade na regulação, uma vez que somente agora está ocorrendo o segundo ciclo tarifário, evento que ocorre a cada cinco anos, enquanto outros setores estão com modelos regulatórios mais maduros. Além disso, as concessionárias enfrentam grande pressão da Petrobrás na comercialização e transporte da molécula, atrelado ao fato de a estatal possuir participação em 20 das 26 concessionárias estaduais espalhadas pelo território nacional.

Conforme visto, a Constituição brasileira define que a exploração dos serviços de distribuição de gás canalizado é de responsabilidade dos Estados. Entretanto, como analisado neste trabalho, o Governo do Estado de São Paulo, por si só, não tem apresentado as condições de realizar grandes investimentos em infraestrutura. Assim cabe ao Estado realizar a regulação da atividade de distribuição do gás natural, considerada como monopólio natural, com o objetivo principal de proteger o consumidor, criar condições de equilíbrio econômico financeiro às concessionárias, promovendo o desenvolvimento e a expansão do setor, visando também disponibilizar uma alternativa energética.

As concessionárias, no Estado de São Paulo, iniciaram suas atividades de distribuição de gás natural a partir de 1999, através de contratos de concessão firmados

com a antiga CSPE, atual ARSESP. Assim, foram firmados três contratos para atuação em regiões distintas, cobrindo 100% do território estadual. A atuação da ARSESP, como agente regulador, é autorizada pelo poder concedente. Anteriormente a atividade de distribuição de gás natural era realizada em poucas cidades por uma empresa estatal ligada ao governo do Estado de São Paulo.

Como visto, a ARSESP utiliza metas e indicadores estipulados no contrato de concessão para medir o desempenho das concessionárias. O segmento de gás natural interage diretamente no setor de infraestrutura. A intervenção regulatória neste tipo de indústria tem vários objetivos, sendo um desses objetivos o incentivo à eficiência através da determinação de práticas tarifárias adequadas. Assim o órgão regulador tem autonomia para interferir na tarifa de forma a garantir às distribuidoras um lucro que as permita permanecer operando. Ao mesmo tempo, a interferência no preço da tarifa impede que as concessionárias utilizem da prática de aplicação de preços abusivos.

No quarto capítulo foram comentadas as principais cláusulas do contrato de concessão nº CSPE/01/99, que entrou em vigência em maio de 1999, firmado com a Companhia de Gás de São Paulo - Comgás, que atua na área leste do Estado de São Paulo. Este contrato tem como objeto a concessão para a exploração dos serviços públicos de distribuição de gás canalizado, com prazo de vigência de 30 (trinta) anos, podendo esta concessão ser prorrogada por mais 20 (vinte) anos. No capítulo cinco, foram analisadas as metas estabelecidas no contrato de concessão frente aos resultados apresentados pela concessionária após a primeira década de atuação na área leste do Estado de São Paulo.

Constatou-se que o Contrato de Concessão, apesar de ter sido elaborado num momento de mudanças significativas, em função da privatização das empresas e de não existir um cenário muito maduro para esse segmento de mercado, apresenta cláusulas adequadas à manutenção da atividade de distribuição de gás natural uma vez que trata os interesses de todos os agentes envolvidos. Certamente o processo de regulação do segmento de gás natural ainda esta fase de evolução, porém os números apresentados demonstram a importância da atuação de um agente regulador equilibrando os interesses

dos consumidores de gás natural e das empresas envolvidas na prestação de serviço público.

Verificou-se que o processo de privatização e concessão da atividade de distribuição do gás natural, por uma empresa privada tem apresentado resultados satisfatórias, principalmente quando analisadas as metas previstas durante o início da concessão e constatado o seu cumprimento. Assim, faz entendemos como adequada à exclusividade da Concessionária para a distribuição de gás natural na área leste, uma vez que a exclusividade proporciona garantias e benefícios à Concessionária e ao mesmo tempo viabiliza o retorno de investimentos necessários para o desenvolvimento deste segmento.

Conforme visto, o trabalho realizado pela concessionária para atendimento das metas estabelecidas no contrato de concessão contribuiu para o desenvolvimento econômico e tecnológico da indústria do gás natural. Durante a primeira década do contrato de concessão, foram criados inúmeros empregos diretos e indiretos, desenvolvidas tecnologias voltadas aos serviços de construção de redes e a materiais mais seguros para a construção, operação e manutenção dos sistemas relacionados ao gás natural.

O Contrato de Concessão tem proporcionado proteção aos consumidores e ao mesmo tempo criado benefícios e garantias para a Concessionária. Tal contexto tem permitido a realização de investimentos, cumprindo assim a meta de promoção do desenvolvimento da indústria do gás natural dentro da área de concessão. As multas e penalidades mostraram-se compatíveis com o tipo de atividade prevista no objeto do contrato, com foco nos quesitos de segurança e qualidade e continuidade no fornecimento de gás natural, gerando confiança entre as partes envolvidas.

6.1 – Limitações da Pesquisa

Pela falta de informações, diferenças geográficas e econômicas, e pelo próprio objetivo deste trabalho, não foram realizadas comparações entre o contrato de concessão de distribuição de gás natural na área leste e os demais contratos firmados em outras regiões do Estado de São Paulo ou mesmo de contratos de concessões de outros segmentos de serviços públicos.

6.2 – Sugestões para Outros Trabalhos sobre o Tema

Em todos os quesitos analisados, a concessionária de distribuição de gás natural superou, inclusive em alguns casos com extrema facilidade, as metas e obrigações estabelecidas. Sugerimos a realização de trabalhos para a investigação e elaboração de novas e possíveis metas e obrigações alinhadas com a realidade atual para continuidade do contrato de concessão, com base nos resultados apresentados nesse trabalho.

Por tratar-se de um tema atual e interessante, gostaríamos de indicar para futuros trabalhos acadêmicos a investigação sobre a abertura do mercado prevista para 2011, depois de concluído o período de 12 (doze) anos da assinatura do Contrato de Concessão. Entendemos que para a comercialização direta dos consumidores com os transportadores de gás natural, serão necessárias regras claras e robustas, visando esclarecer dúvidas e que não sejam prejudicados os investimentos realizados pela concessionária durante o período de exclusividade. Assim, estudos direcionados a esses esforços poderão contribuir para a continuidade do desenvolvimento da indústria do gás natural no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS CITADAS

ABAR, “ ANAIS” “5º Congresso Brasileiro de Regulação”. Recife: ABAR, Maio / 2007.

ABEGAS–Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado. “Relatório Abegás Mercado e Distribuição Ano II - Nº 10 - Maio - 2008”. Disponível em: www.abegas.org.br - acessado em 15/04/2009

ABEGAS–Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado “Mercado e Distribuição Ano III - Nº 18 - Jan – 09” Disponível em: [www.74.125.93.132 / search?q=cache:zvWEkG5Cs0sJ:www.abegas.org.br/arquivos/relatorio_janeiro09_mercado.pdf+abegas+compara%C3%A7%C3%A3o+entre+as+tres+concessionaris+de+gas+natural+de+s%C3%A3o+paulo&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://www.74.125.93.132/search?q=cache:zvWEkG5Cs0sJ:www.abegas.org.br/arquivos/relatorio_janeiro09_mercado.pdf+abegas+compara%C3%A7%C3%A3o+entre+as+tres+concessionaris+de+gas+natural+de+s%C3%A3o+paulo&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br) - acessado em 15/04/2009

ABEGAS–Associação Brasileira das Empresas Distribuidoras de Gás Canalizado “Consumo de gás canalizado volta a crescer em março -29 de abril de 2009”. Disponível em: [www.nuca.ie.ufrj.br/blogs/gesel-ufrj/index.php?/archives/1696-Abegas-Consumo-de-gas-canali zado-volta-a-crescer-em-marco.html](http://www.nuca.ie.ufrj.br/blogs/gesel-ufrj/index.php?/archives/1696-Abegas-Consumo-de-gas-canali-zado-volta-a-crescer-em-marco.html) - acessado em 23/05/2009

ABRACEEL - A Associação Brasileira dos Agentes Comercializadores de Energia Elétrica “Apresentação- AP 001/2009 1ªEtapa- audiência publica. Disponível em: www.arsesp.sp.gov.br - acessado em 23/05/2009

ARAGÃO,Alexandre Santos “ A Organização e o Controle Social das Agências Reguladoras” “Crítica aos Anteprojetos de Lei”. Porto Alegre: ABAR, 2004

ARAÚJO, João L.R. H. “Modelos de formação de preços na regulação de monopólios”. Revista Econômica. Niterói; V.1,2003.

ARSESP – Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo “Contrato de Concessão para Exploração de Serviços Públicos de Distribuição de Gás

Canalizado, assinado entre o Governo do Estado de São Paulo e a Comgás em abril/1999". Disponível em: www.arsesp.sp.gov.br - acessado em 04/01/2009

ARSESP – Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo "Contrato de Concessão para Exploração de Serviços Públicos de Distribuição de Gás Canalizado, assinado entre o Governo do Estado de São Paulo e a Gás Brasileiro em dez/1999". Disponível em: www.arsesp.sp.gov.br - acessado em 04/01/2009

ARSESP – Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo "Contrato de Concessão para Exploração de Serviços Públicos de Distribuição de Gás Canalizado, assinado entre o Governo do Estado de São Paulo e a Gás Natural em maio/2000". Disponível em: www.arsesp.sp.gov.br - acessado em 04/01/2009

ARSESP – Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo "Audiência Pública – 1ª Etapa Revisão Tarifária das Distribuidoras de Gás Canalizado de São Paulo Nº 001/2009". Disponível em: www.arsesp.sp.gov.br - acessado em 05/03/2008.

BAHNEMANN, Wellington - "Agencia Estado -Consumo de gás natural no País sobe 4% em novembro 18 de dezembro de 2008". Disponível em: www.estadao.com.br/noticias/economia,consumo-de-gas-natural-no-pais-sobe-4-em-novembro,295987,0.htm0 - acessado em 13/01/2009.

BIODIESELBR – "Revista BiodieselBR"- "Panorama energético atual e perspectivas futuras" Disponível em: www.biodieselbr.com/energia/agro-energia.htm– acessado em 10/02/2009.

CARLTON, Dennis W., PERLOFF, Jeffrey M. Modern Industrial Organization. Harper Collins College Publishers, Second Edition, 1994.

CESÁRIO, José Cecchi. "Regulação Atual e Desafios Futuros Superintendência de Comercialização e Movimentação de Gás Natural" "Indústria Brasileira de Gás Natural – ANP -Agência Nacional do Petróleo" 2001

COMGÁS- Companhia de Gás de São Paulo "Comgás10 anos de nova gestão"
Disponível em: www.comgas.intranet- acessado em 18/03/2009

COMGÁS- Companhia de Gás de São Paulo "Informativo ao Consumidor – MIMEO" São Paulo, 2002

COMGÁS- Companhia de Gás de São Paulo. " O combustível do novo milênio – MIMEO" São Paulo, 1999

COMGÁS- Companhia de Gás de São Paulo. "RIP - Regulamento de Instalações Prediais para gás natural" Disponível em www.comgas.intranet- acessado em 18/03/2009

COSTA, Meire Machado e ARAUJO, Rogerio Teixeira . "Lei das Agências Regulatórias- ANEEL E ANP Lei do Gás". "Trabalho e Apresentação do curso de MBA energia – turma III – direito da energia". São Paulo : PECE-USP,2008.

CSPE - Comissão de serviços Públicos de Energia " Legislação Básica do Setor de Gás Canalizado do Estado de São Paulo" "Dispositivos Constitucionais, Leis, Decretos e Portarias". São Paulo: CSPE, Abril / 2001.

CSPE - Comissão de serviços Públicos de Energia. " Relatório Anual 2003". São Paulo: CSPE, 2003.

EPE- Empresa de Pesquisa Energética "Resultados Preliminares do Balanço Energético Nacional- (BEN) 2008"- Disponível em: www.epe.gov.br/Paginas/default.aspx - acessado em 05/02/2009.

EPE- Empresa de Pesquisa Energética "PDE- Plano Decenal de Expansão de Energia 2008-2017" - "Oferta de Gás Natural" Disponível em: [www. .epe.gov.br/PDEE /Forms /EPE Estudo.aspx](http://www.epe.gov.br/PDEE/Forms/EPEEstudo.aspx) - acessado em 02/03/2009.

EPE- Empresa de Pesquisa Energética "PNE -Plano Nacional de Energia 2030" Disponível em:www.epe.gov.br/PDEE/Forms/EPEEstudo.aspx - acessado em 02/03/2009

FERRARO, Marcelo Colomer . "Condicionantes da estrutura de financiamento sobre a decisão de investimento" - "Dissertação de Mestrado". Rio de Janeiro: UFRJ, Abril/2006.

GASPARINI ,Suzy Elaine -"O mercado de gás natural no Estado de São Paulo histórico, cenário, perspectivas e identificação de barreiras"- "Dissertação para o Programa de Inter unidades de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo": SP, Março de 2003

JOAQUIM, Roberta Uliani. " Tarifação no Setor de Distribuição de Gás Natural - O caso da Comgás" "Monografia". São Paulo: FEA-USP, 2005.

KEMPENICH, Sergio. - "Soluções Enxutas para a Construção e Manutenção de Redes de Distribuição de utilidades". São Paulo: SP, Abril/2009.

KEMPENICH, Sergio. - "Os princípios da produção enxuta e a distribuição de gás natural". XIV Simpósio de Engenharia de Produção. São Paulo: SP, 05/11/2007.

KEMPENICH, Sergio. - "Qualidade da distribuição de gás natural- uma comparação entre as obrigações regulatórias e as necessidades dos clientes".. São Paulo: SP, 05/11/2007.

PINTO JR., HELDER Q., SILVEIRA, JOYCE P. "Aspectos Teóricos de Regulação Econômica: Controle de Preços". Nota Técnica ANP n.º 009. São Paulo, 1999

PIRES, José C. L., PICCININI, Maurício, S. "Mecanismos de regulação tarifária do setor elétrico: A experiência internacional e o caso brasileiro". Rio de Janeiro BNDES, 1998

PIRES, Adriano "Abertura do Mercado de Gás Natural em São Paulo

Disponível em: www.oglobo.globo.com/blogs/adriano, acessado em 05/01/2009

TENDÊNCIAS – "Tendências Consultoria Integrada" "Projeções para preço e consumo de Gás Natural no Estado de São Paulo" – MIMEO - 2003-2014. São Paulo, Set/2003