



MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

Minuta Interna

Assunto: **Minuta de Exposição de Motivos - Alteração do Decreto nº 10.712/2021, que Regulamenta a Lei nº 14.134/2021.**

EM nº /2024 MME

Brasília, de agosto de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submeto à sua consideração a proposta de edição de Decreto para alterar o Decreto nº 10.712, de 2 de junho de 2021, o qual regulamenta a Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021, conhecida como a Lei do Gás, com o objetivo de implementar medidas para aperfeiçoar a regulamentação do setor de gás natural.
2. Em 2023, Senhor Presidente, com sua honrosa participação no Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), participou ativamente da instituição da Resolução CNPE nº 1, de 20 de março de 2023, que instituiu o Grupo de Trabalho do Programa Gás para Empregar (GT-GE), com a finalidade de apresentar propostas de medidas e diretrizes para promover o melhor aproveitamento do gás natural produzido no Brasil.
3. Até o presente momento, observava-se um alto volume de reinjeção de gás natural, principalmente nos campos da área do Pré-Sal, chegando a 50% do volume produzido no país, e o gás natural no mercado nacional ainda permanece com preços elevados, impactando setores relevantes da indústria brasileira, como a de fertilizantes e a petroquímica.
4. O GT-GE trabalhou ao longo do segundo semestre de 2023 e primeiro quadrimestre de 2024, com participação de quinze órgãos e entidades da Administração Pública Federal, inclusive onze Ministérios, entre eles a Casa Civil e a Secretaria-Geral da Presidência da República.
5. Organizado em cinco comitês temáticos para abordar as questões de todos os elos da cadeia do gás natural, desde a produção até o consumo, o GT-GE permitiu ampla participação de empresas e associações relacionadas com a indústria do gás natural, em reuniões bilaterais e até públicas.
6. As análises, diagnósticos e propostas de medidas foram consolidados em relatórios, que serviram de subsídios para elaboração de minutas de atos normativos. Vários diagnósticos apontavam para a necessidade de aperfeiçoamentos da regulamentação da Lei do Gás, na forma de alteração do Decreto nº 10.712/2021, o que motiva a presente proposta de edição de Decreto.
7. Um ponto de destaque diagnosticado pelo GT-GE foi a alta reinjeção do gás natural. A reinjeção de gás natural é requisito técnico para otimizar a produção de petróleo e também como meio para evitar a queima do gás. Porém, foram observados níveis muito altos, chegando a percentuais superiores a 80% do volume de gás produzido em alguns campos da área do Pré-Sal. A Lei nº 11.909, de 4 de março de 2009, que foi fundamental para estabelecer um marco legal para o setor de gás natural que considerasse suas especificidades e iniciasse o processo de abertura desse mercado, não garantiu o acesso de terceiros a infraestruturas de escoamento, de processamento de gás natural e terminais de GNL e induziu os agentes a investirem em infraestruturas próprias, não permitindo o melhor aproveitamento das instalações existentes com compartilhamento. Isso gerava uma barreira de entrada aos novos ofertantes de gás natural devido ao elevado custo de investimento em dutos de escoamento e unidades de processamento, tendo sido um dos motivos para a revisão do marco legal, com a edição da Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021, revogando aquela.
8. Esta nova Lei assegurou o acesso de terceiros interessados a infraestruturas de escoamento e de processamento de gás natural, bem como a terminais de gás natural liquefeito (GNL). Não obstante, durante a oitiva dos agentes no GT-GE, foram recebidas várias contribuições que indicavam desafios no acesso às infraestruturas. Dentre eles destacamos dois diagnósticos: (i) os elevados valores cobrados pelos operadores das infraestruturas para o acesso (valores superiores a uma infraestrutura nova, sinalizando um custo de oportunidade e a dificuldade de os agentes negociarem o valor de acesso, cujo reflexo se dá diretamente no preço percebido pelo consumidor final); e (ii) os elevados valores de penalidades cobradas nos contratos de acesso ao escoamento, processamento e transporte dutoviário. Ambos problemas favorecem os operadores de um campo que tem potencial de produzir gás natural comercialmente a preferir a reinjeção do gás eventualmente produzido, em detrimento de sua disponibilização ao mercado nacional.

9. Restou clara a relevância do custo do acesso às infraestruturas na composição do preço final ao consumidor, pois, mesmo que se vendesse a molécula do gás natural a preço zero, ainda assim o preço ao consumidor se manteria alto. Nas análises realizadas pelo GT-GE, as infraestruturas de escoamento, de processamento, de transporte e de distribuição representariam cerca de 66% do preço final ao consumidor, sendo que outros 20% são de tributos. O preço da molécula, portanto, não seria a questão fundamental.

10. Dessa forma, um dos objetivos deste Decreto é reforçar a regulamentação do acesso não discriminatório e negociado de terceiros às infraestruturas essenciais, para dar maior efetividade à garantia estabelecida nos arts. 22 e 28 da Lei do Gás. Para dar segurança aos investimentos, ao mesmo tempo em que se busca valor justo para acesso de terceiros às infraestruturas, a minuta de Decreto aborda questões de outorga de autorização para as atividades de escoamento, processamento, tratamento, transporte, estocagem subterrânea, liquefação e regaseificação de gás natural, tratando-as como modelo de negócio segregado das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, que têm riscos e remunerações distintos.

11. Adicionalmente, foi observada uma oportunidade de melhorias do ambiente regulatório para atrair investidores privados em infraestruturas. Os atuais investidores em infraestruturas de transporte dutoviário indicaram a necessidade de aperfeiçoamento na regulação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), de forma a atrair investidores em infraestruturas que buscam remuneração de capital.

12. Ainda no GT-GE, foi observado que não há transparência na formação de preços nos elos da cadeia de gás natural e o preço médio percebido pelo consumidor final, como já comentado, é considerado muito alto, muito acima daqueles pagos pelos consumidores de gás natural em outros países, diminuindo a competitividade da indústria brasileira demandante desse energético.

13. Para viabilizar maior transparência na formação do preço do gás natural nacional, foi inserido um novo capítulo no Decreto para detalhar a transparência de informações do setor. Vale ressaltar que a transparência de informações já era algo prevista na legislação e reforçada em diretrizes do CNPE, mas com pouca efetividade, tendo em vista os comentários recebidos dos agentes da indústria do gás natural nas reuniões do GT-GE.

14. Além disso, um dos pontos mais importantes da Política Energética Nacional constante na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, é a proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos, inclusive do gás natural, seus derivados e energéticos relacionados. Considerando isso, a proposta do Decreto ora submetida enfatiza uma maior clareza na regulamentação das Leis nº 9.478/1997 e nº 14.134/2021 e nas competências da ANP, por meio de detalhamento da Política Energética Nacional para o setor de gás natural, inserindo um novo capítulo no Decreto nº 10.712/2021 para tratar do abastecimento nacional de gás natural, incluindo seus derivados, biometano e energéticos equivalentes.

15. Nesse capítulo, além das disposições sobre a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço e à oferta de gás natural, foi introduzida uma seção para reforçar o planejamento da segurança energética nacional, atribuindo à Empresa de Pesquisa Energética (EPE) a competência de elaborar o Plano Nacional Integrado das Infraestruturas de Gás Natural e Biometano. Com esse Plano Nacional Integrado, busca-se estabelecer a coordenação da implantação das infraestruturas necessárias para promover o aumento da oferta de gás natural, inclusive biometano, bem como para assegurar o atendimento da demanda de gás natural dos consumidores finais. O planejamento integrado e coordenado é essencial para a otimização das infraestruturas do setor, pois se trata de uma indústria de rede e decisões individuais dos agentes, sem coordenação, podem elevar os custos sistêmicos, refletindo em maiores preços para o consumidor final. Esse Plano servirá ainda como carteira de projetos de infraestruturas de gás natural a ser ofertado pela ANP ao mercado por meio de um processo seletivo público para atração de novos investidores para o setor.

16. Por fim, outro diagnóstico do GT-GE foi de que, apesar de a nova Lei do Gás ter sido sancionada em 2021, a regulação setorial ainda não foi totalmente revisada, o que cria certa insegurança aos agentes regulados. Ademais, com a nova Lei do Gás, a ANP tem novas atribuições, além de atuar na promoção da transição do mercado para o modelo concorrencial almejado. Assim, sem esquecer da importância de garantir à Agência os recursos humanos e técnicos necessários para o exercício de suas atribuições, a minuta de Decreto propõe a inclusão de dispositivos que permitam dar maior celeridade à realização das suas atividades, para ser compatível com a dinâmica que o setor tem observado com o novo marco legal.

17. Estas alterações propostas visam, assim, aperfeiçoar a regulamentação da Lei do Gás, implementando algumas medidas discutidas no âmbito do GT-GE, para desenvolver o mercado concorrencial de gás natural. Há outras que estão sendo endereçadas em instrumentos normativos próprios. Entre elas, a instituição de um comitê de monitoramento do setor de gás natural, à semelhança do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE), por meio de portaria ministerial.

18. Oportuno ressaltar que o gás natural tem o menor nível de emissões de gases de efeito estufa entre os combustíveis fósseis, tendo papel relevante na transição energética. Ademais, Senhor Presidente, é um insumo importante para o setor industrial, que é o segmento de maior consumo de gás natural no Brasil. A competitividade do gás natural contribuirá para a neointustrialização do país, atraindo mais investimentos e gerando emprego e renda.

Também gera oportunidades para a descarbonização do setor industrial, de geração termelétrica e de descarbonização e redução de custos no segmento de transportes, inclusive de cargas pesadas.

19. As medidas propostas consideram também o biometano, que tem total compatibilidade com o gás natural, mas com o atributo de ser um combustível sustentável. A expansão das infraestruturas de gás natural permitirá o desenvolvimento do mercado de biometano, sinergicamente.

20. Oportuno comentar que, ainda este ano, está prevista a inauguração da unidade de processamento de gás natural de Itaboraí, no Estado do Rio de Janeiro, juntamente com o gasoduto Rota 3, com capacidade para 18 milhões de m³/dia, da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras). A Equinor, outra importante empresa que atua na exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil, está investindo cerca de R\$ 49 bilhões no desenvolvimento do campo de Raia, na Bacia de Campos, para produzir 14 milhões de m³/dia de gás natural a partir de 2028. A Petrobras também tem investimentos no projeto Sergipe Águas Profundas (SEAP), na Bacia de Sergipe-Alagoas, com capacidade para produção de 18 milhões de m³/dia de gás natural previstos para 2028.

21. O Brasil tem ainda potencial de oferta de gás não convencional de 32 milhões de m³/dia e de 60 milhões de m³/dia de biometano. Estamos também em tratativas com a Argentina para importar gás natural, a exemplo de Vaca Muerta, a preços competitivos. O somatório de oferta de gás natural permitirá uma concorrência entre os produtores no fornecimento para a indústria nacional e as medidas endereçadas para remuneração adequada para os investidores em infraestruturas contribuirão significativamente com a redução de preços até o consumidor final. Dessa forma, será possível atingir a autosuficiência formação do mercado nacional de gás natural, protegido da volatilidade internacional dos preços de gás natural, conforme observamos nos países desenvolvidos, como o mercado norte americano.

22. Segundo estimativas da EPE, os investimentos no setor de gás natural, incluindo plantas de fertilizantes nitrogenados, podem alcançar R\$ 94,6 bilhões nos próximos anos, com geração de 436 mil empregos diretos e indiretos. O acréscimo no Produto Interno Bruto (PIB) pode ser de R\$ 79 bilhões e o aumento na arrecadação de impostos federais da ordem de R\$ 9,3 bilhões.

23. Vale destacar que as medidas propostas no Decreto não geram impacto orçamentário e financeiro.

24. Pelas razões acima expostas, Senhor Presidente, levo à superior deliberação a aprovação desta minuta de Decreto, que visa aperfeiçoar a regulamentação da Lei nº 14.134/2021, na forma de alteração do Decreto nº 10.712/2021, o que muito contribuirá para a segurança no abastecimento e ampliação de oferta de gás natural, seus derivados e energéticos equivalentes, inclusive o biometano, para a neointustrialização e redução da dependência externa por insumos estratégicos para as cadeias produtivas nacionais e para a integração com a estratégia nacional de transição energética.

Respeitosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Maurício de Oliveira Abi-Chahin, Coordenador(a)-Geral de Monitoramento de Política Setorial**, em 15/08/2024, às 12:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Massaharu Matsumoto, Coordenador(a)-Geral de Infraestrutura**, em 15/08/2024, às 12:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **João Alencar Oliveira Júnior, Assessor(a) Técnico(a)**, em 15/08/2024, às 12:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcello Gomes Weydt, Diretor(a) do Departamento de Gás Natural**, em 15/08/2024, às 12:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://www.mme.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0935192** e o código CRC **B02F0A34**.

