



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**INSTITUTO SERZEDELLO CORRÊA**

Programa de Pós-Graduação em Controle Externo - PGCE  
Curso de Especialização em Controle da Regulação – 2ª Edição

**O REGIME DE CONCESSÃO PARA O TRANSPORTE  
DUTOVIÁRIO DE GÁS NATURAL:  
O NOVO MARCO LEGAL E AS IMPLICAÇÕES PARA O  
CONTROLE EXTERNO**

**ANA KATIA RODRIGUES SILVA**

**MAURÍCIO DE ALBUQUERQUE WANDERLEY**  
**Orientador Especialista**

Brasília – DF  
Abril 2011



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**INSTITUTO SERZEDELLO CORRÊA**

Programa de Pós-Graduação em Controle Externo - PGCE  
Curso de Especialização em Controle da Regulação – 2ª Edição

**O REGIME DE CONCESSÃO PARA O TRANSPORTE  
DUTOVIÁRIO DE GÁS NATURAL:  
O NOVO MARCO LEGAL E AS IMPLICAÇÕES PARA O  
CONTROLE EXTERNO**

**ANA KÁTIA RODRIGUES SILVA**

**Orientador: Maurício de Albuquerque Wanderley  
Especialista**

Artigo apresentado ao Instituto Serzedello  
Corrêa – ISC/TCU, como requisito parcial  
à obtenção do grau de Especialista em  
Controle da Regulação.

Brasília – DF  
Abril 2011

## RESUMO

A definição de marco legal destinado a atender às especificidades do gás natural que se concretizou com a edição da Lei 11.909, de 2009, conhecida como Lei do Gás trouxe o estabelecimento de regras em favor da realização de investimentos privados na infraestrutura para o transporte de gás natural por dutos.

Por não ser este mercado de transporte suficientemente desenvolvido no País, a expansão da oferta de gás natural é largamente determinada pela construção da logística de transporte deste combustível das zonas produtoras aos centros de consumo. O capital intensivo que requer esta logística faz com que sua viabilidade econômica seja largamente dependente da plena utilização de sua capacidade instalada.

O novo marco regulatório para o gás natural estabelece o processo de chamada pública para contratação de serviço de transporte firme, a competição em novos gasodutos para exercer a atividade de transporte de gás natural via concessão, e a publicidade das capacidades de movimentação dos dutos que não estejam sendo utilizadas.

Com a chamada pública a atratividade do negócio tende a ser maior, pois será de antemão garantida com a identificação prévia dos potenciais carregadores e dimensionamento da demanda efetiva, do período de exclusividade e da tarifa máxima a ser cobrada. Tais mecanismos deverão assegurar a redução dos riscos associados aos contratos de capacidade.

Por meio das licitações serão escolhidos os agentes que assinarão contratos de concessão para explorar o a atividade econômica de transporte de gás natural por dutos.

O regime de concessão para a exploração do mercado de transporte dutoviário de gás, não se inseria no ordenamento jurídico antes da Lei 11.909, de 2009, e, portanto, não era alvo de pesquisa quantos aos seus possíveis mecanismos de controle. Deste modo, o presente estudo, com foco principal nos procedimentos regulatórios relativos à concessão de gasodutos, contribuirá para o estabelecimento dos métodos e técnicas de controle externo necessários para o acompanhamento e fiscalização da atuação regulatória da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

O TCU fiscaliza todas as licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural. Essa fiscalização ocorre de forma concomitante consoante os termos da Instrução Normativa TCU 27/1998. Nestas concessões, o acompanhamento dos processos de outorga, dos

procedimentos licitatórios e atos decorrentes ocorre em quatro estágios, assim descritos em linhas gerais: o primeiro examina os estudos de viabilidade econômica e os relatórios sintéticos dos estudos de impacto ambiental, que devem ser encaminhados pela ANP ao TCU antes da publicação do respectivo edital de licitação; o segundo verifica o edital e a minuta de contrato, cinco dias após publicados; o terceiro abrange os procedimentos ocorridos na fase de habilitação e julgamento; e o quarto fiscaliza o ato de outorga e os contratos de concessão.

Considerando que a atividade de transporte de gás natural também passará a ser explorada mediante o regime de concessão, este trabalho de pesquisa teve por fim analisar os procedimentos do marco regulatório para a concessão do transporte de gás natural, atividade que abrange a construção, a expansão e a operação de gasodutos, a fim de examinar a aplicabilidade dos procedimentos de controle previstos na Instrução Normativa TCU 27/1998 para o acompanhamento e a fiscalização das outorgas de concessão de serviços públicos aos casos de concessão da atividade econômica de transporte dutoviário de gás bem como à execução dos respectivos contratos.

**Palavras-chave:** gasoduto, concessão, gás natural, transporte de gás, monopólio natural.

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2. REVISÃO DA LITERATURA.....</b>	<b>9</b>
2.1. A Nova Lei do Gás Natural.....	9
2.2. O monopólio natural no transporte de gás natural.....	11
2.3. Os gasodutos como infraestruturas essenciais e a atuação regulatória.....	12
2.4. O Livre Acesso a Infraestrutura de Gasodutos.....	13
<b>3. O TRANSPORTE DUTOVIÁRIO E AS DISPOSIÇÕES DA LEI DO PETRÓLEO E DA LEI DO GÁS.....</b>	<b>14</b>
3.1. A Malha Dutoviária no Brasil.....	15
3.2. Procedimentos Decorrentes do Novo Marco Regulatório para o Transporte de Gás Natural por Meio de Dutos para os Principais Agentes do Setor.....	16
3.2.1. Atividades de competência do MME.....	16
3.2.2. Atividades de competência da ANP.....	17
<b>4. RESULTADOS.....</b>	<b>20</b>
4.1. O Controle Externo da Atuação Regulatória nas Concessões para a Exploração do Serviço de Transporte de Gás Natural, incluindo as Obras de Construção ou Ampliação de Gasodutos.....	20
4.2. Mapa de processos para construção ou ampliação de gasodutos – etapas e procedimentos delineados pelo novo marco regulatório.....	22
4.3. Os Métodos e Técnicas de Controle Externo Aplicáveis.....	23
4.3.1. Da Outorga.....	23
4.3.2. Da Execução Contratual.....	28
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>30</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A publicação da Emenda Constitucional 09, de 1995, e a edição da Lei 9.478, de 1997 (Lei do Petróleo), consubstanciaram o marco legal das reformas necessárias para abrir as portas do mercado brasileiro de petróleo e gás natural para os investimentos privados.

O monopólio estatal já não significa a existência de apenas um agente econômico no mercado; o que se tem é a União Federal como detentora do poder de permitir a atuação de empresas estatais e privadas no mercado, da forma que for disposta por lei federal, que deve obrigatoriamente tratar de três questões: a garantia de fornecimento de derivados em todo o território nacional, as condições de contratação das empresas que atuarão no mercado e a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio. (MARTINS, 2006, p. 26-27)

Portanto, embora o monopólio da execução das atividades da indústria do petróleo e gás tenha acabado, manteve-se o monopólio da titularidade e, passou-se a introduzir nesses setores a intervenção pela regulação.

Entretanto, desde então, os agentes do setor aperceberam-se que a indústria do gás natural ressentia-se de um marco regulatório específico, pois na Lei do Petróleo o gás natural era tratado com menor destaque que o petróleo e aquele marco legal não definia diretrizes claras quanto à política para o gás, nem tampouco instrumentos adequados para a regulação da atividade de transporte, elo de grande importância na cadeia deste energético cujo transporte se configura como uma indústria de rede. O setor gasífero, portanto, requeria a edição de lei que pudesse regular o ingresso de novos participantes, sobretudo no segmento de transporte dutoviário de gás natural, que estabelecesse um regime regulado de tarifas e de condições de acesso à rede de transporte.

Com a publicação da Lei 11.909, de 2009, a chamada Lei do Gás, foram introduzidas reformas institucionais relevantes. Foram retiradas características monopolísticas de alguns segmentos da cadeia para permitir, dessa maneira, uma maior participação de agentes nesse mercado com a introdução de concorrência. A definição do marco legal voltado para as peculiaridades da indústria do gás natural confere mais segurança ao setor e cria o cenário para que venha a se concretizar, de fato, a atração de investimentos privados.

A Lei 11.909, de 2009, aprovada no Congresso Nacional, trouxe avanços no sentido de dar mais transparência à regulação do setor gasífero e isso, é necessário para que se criem as condições atrativas de novos investidores sobretudo para o segmento de transporte de gás. Com o aumento da produção nacional, pois certamente, a exploração nas reservas da área do Pré-Sal resultará em incremento de produção de gás natural, diminuir-se-á, sobretudo, a nossa dependência do gás boliviano, que pelos números divulgados pelo Ministério de Minas e Energia (MME)<sup>i</sup> alcançou, em janeiro de 2011, o consumo de 22,86 milhões de m<sup>3</sup>/dia contra 31,85 milhões de m<sup>3</sup>/dia da produção nacional. Neste cenário de crescimento da produção, a infraestrutura de transporte deverá ser expandida para acomodar a crescente movimentação do gás natural desde a fonte produtora até os mercados consumidores de forma confiável. Para tanto, a grande mudança estabelecida na Lei do Gás foi o regime legal misto de autorização e concessão para os gasodutos de transporte.

O que se espera com as mudanças introduzidas pelo novo marco legal é que, à semelhança do que ocorre nos leilões de transmissão de energia elétrica, apareçam investidores privados interessados no segmento de transporte de gás natural.

Apesar de a infraestrutura de gasodutos para o transporte de gás natural ser o objeto central do presente estudo, registre-se que a Lei do Gás regulamenta também a atividade de estocagem de gás natural em reservatórios de hidrocarbonetos e em outras formações geológicas. Esta atividade também será regida por uma concessão precedida por licitação. A infraestrutura de armazenagem é empregada para aliviar a demanda por capacidade de produção em momentos de pico, reduzir as flutuações na entrega e balancear o sistema de transporte. Com o crescimento da produção, a regulamentação dessa atividade cresce em importância, haja vista que, no Brasil, o sistema de gasodutos de transporte e distribuição de gás natural não conta ainda com a presença de unidades de estocagem significativas, o que dá menor flexibilidade e confiabilidade à oferta de gás natural no país.

A atualidade e a relevância do tema relativo ao transporte de gás natural por meio de gasodutos evidenciam-se, na medida em que a indústria de gás natural assume caráter cada vez mais importante na matriz energética nacional. No Plano Decenal de Expansão de Energia 2019 (PDE 2019), disponível para consulta pública na internet no sítio do MME, registrou-se que as perspectivas para os próximos anos indicam que essa participação será ainda maior, notadamente na geração de energia elétrica por meio de termelétricas. A entrada de novas áreas produtoras e a necessidade de atender ao aumento das demandas, tanto as não-termelétricas quanto as

termelétricas, resultarão em maiores volumes de gás natural produzidos, importados, transportados e comercializados.

O PDE 2019 registra que um aspecto fundamental na avaliação da penetração do gás natural na indústria refere-se à competição direta com o óleo combustível, primordialmente através dos preços relativos do óleo e do gás natural. Além disso, outros aspectos, tais como a preferência do gás natural em processos industriais que exigem elevado grau de pureza do produto final foram elementos essenciais considerados na análise da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), responsável pela elaboração do PDE 2019. O cenário adotado de preços relativos do óleo combustível e do gás natural confere uma ligeira vantagem ao gás, no curto prazo, e equipara os preços no restante do horizonte decenal.

Os estudos da EPE também revelam que o mercado de gás natural no Brasil vem observando grande crescimento nos últimos anos, influenciado por vários fatores, principalmente a competitividade frente aos seus energéticos substitutos. Entretanto, o crescimento da oferta de gás natural através da importação de Gás Natural Liquefeito (GNL), com custos superiores àqueles atualmente praticados no país, poderá resultar em elevação do preço do gás natural para o mercado interno, uma vez que a oferta de gás que virá do pré-sal inicialmente enfrentará desafios tecnológicos para o seu escoamento. Desta forma, a competitividade do gás natural frente aos outros energéticos substitutos deverá ser afetada, ocasionando menor crescimento de seu mercado em curto prazo. Tal situação irá se reverter com o início da produção mais expressiva do gás natural advindo da camada do pré-sal.

Para o período 2010-2014, os estudos da EPE indicam a necessidade de implementação de um conjunto de 7 gasodutos. A expansão da malha de gasodutos de transporte no Brasil será de 1.707 km, acrescentando cerca de 22% à malha hoje existente. Seis desses gasodutos encontram-se em fase de construção, estando apenas um gasoduto na fase de elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

Estudos sobre o tema de concessões de serviços públicos e o seu controle regulatório são amplos, mas especificamente sobre a regulação da atividade econômica de exploração do transporte dutoviário de gás sob o regime de concessão há pouca produção, uma vez que a adoção desse regime de outorga para o transporte de gás natural por dutos foi recém inserido no ordenamento legal com a aprovação da Lei do Gás.

Assim, os estudos para elaboração deste artigo desenvolveram-se com a pesquisa bibliográfica, que incluiu artigos e trabalhos apresentados em congressos relativos a várias

questões do setor de gasífero, bem como a literatura específica e pesquisa documental junto aos agentes do setor: já citados a EPE, o MME e ANP, e também no âmbito dos normativos do Tribunal de Contas da União (TCU).

No desenvolvimento deste artigo, são brevemente repassadas na seção 2 as principais características do segmento de transporte de gás natural, questões sempre presentes no debate que antecedeu a definição do o marco regulatório do setor, tendo com pano de fundo a revisão da literatura.

Na seção 3 comentam-se as disposições sobre o transporte dutoviário na Lei do Petróleo e na Lei do Gás e apresentam-se alguns números da malha dutoviária no Brasil.

Em sequência, na seção 4, para delinear o cenário dos processos de concessão do transporte de gás são descritos, primeiramente, os procedimentos decorrentes do novo marco regulatório para a exploração da atividade de transporte de gás natural em dutos e sob o regime de concessão, destacando-se as atividades de competência dos principais agentes, o MME e a ANP.

Na mesma seção aborda-se o controle externo da atuação regulatória nas concessões para a exploração do serviço de transporte de gás natural, incluindo as obras de construção ou ampliação de gasodutos.

Finalizando, apresentam-se, na seção 5, algumas considerações e propostas decorrentes do exame da aplicabilidade dos procedimentos de controle previstos na IN/TCU nº 27/1998 para o acompanhamento e a fiscalização das outorgas de concessão de serviços públicos aos casos de concessão da atividade econômica de transporte dutoviário de gás e da execução dos respectivos contratos.

## **2. REVISÃO DA LITERATURA**

### **2.1. A Nova Lei do Gás Natural**

Sobre a introdução da concorrência no segmento de transporte do gás natural por meio de licitações, Martins esclarece (2006, p. 90) que quando a entrada de agentes econômicos num determinado mercado ou a sua saída são dificultadas por peculiaridades desse mercado, cabe à regulação intervir como um elemento facilitador, removendo total ou parcialmente as barreiras. Nesse sentido, algumas medidas deverão ser tomadas para o alcance dos objetivos do novo marco regulatório com vistas à remoção das barreiras à entrada e à saída de agentes econômicos na atividade de transporte de gás, bem como garantir o abastecimento e o fornecimento de gás aos consumidores e anular as vantagens competitivas estratégicas de único agente econômico sobre

os demais. Tais medidas são: acesso ao mercado através de concessões; imposição da obrigação de compartilhamento de infraestrutura (direito de acesso aos gasodutos); regulação dos custos e contratos prejudicados com a abertura do mercado; coordenação entre o planejamento estatal de expansão da malha dutoviária e os investimentos privados; definição da propriedade das empresas atuantes no mercado e a criação de oportunidade de entrada de novos agentes no mercado. (MARTINS, 2006, p. 168-169)

A Lei 11.909, de 2009 introduziu diversas alterações quanto ao marco legal para o setor de gás natural. O Decreto 7.382, de 2010, que regulamenta a mencionada Lei, trata das inovações trazidas pela Lei do Gás à exceção daquela relativa à contingência no suprimento de gás natural, que será objeto de regulamentação específica em razão de suas peculiaridades. O Quadro 1 expõe as principais mudanças do marco regulatório do setor gasífero.

Quadro 1

**COMPARATIVO ENTRE OS MARCOS REGULATÓRIOS  
PARA O GÁS NATURAL**

	<b>Lei 9.478/97 (Lei do Petróleo)</b>	<b>Lei 11.909/2009 (Lei do Gás) Decreto 7.382/2010 (regulamenta a Lei)</b>
<b>Acesso</b>	Negociado entre as partes	Regulado (definido na chamada pública) – para Serviço de Transporte Firme, Interruptível e Extraordinário – a ser regulamentado pela ANP
<b>Tarifas de Transporte</b>	Negociada entre as partes	Estabelecida (concessão) ou aprovada (autorização) pela ANP
<b>Estocagem</b>	-	Concedida ou autorizada pela ANP
<b>Importação</b>	Autorizada pela ANP	Autorizada pelo MME
<b>Comercialização</b>	Livre	Autorizada pela ANP
<b>Contingência</b>	-	- ANP realizará a supervisão da movimentação de gás natural nas redes de transporte; - Comitê de Contingência Coordenado pelo MME
<b>Transporte de gás natural</b>	Autorizado pela ANP - não havia contratos firmados - não havia data de expiração da autorização	Concedido por meio da ANP - contratos de concessão firmados com ANP - prazo de 30 anos Autorizações anteriores à lei permanecem válidas. Gasodutos de transporte que envolvam acordos internacionais são autorizados
<b>Qualidade do gás</b>	Estabelecida pela ANP	Estabelecida pela ANP
<b>Contratos de transporte</b>	ANP recebia os contratos depois de firmados	ANP necessita aprovar os contratos previamente
<b>Novos gasodutos</b>	Propostos pelos agentes de mercado	Propostos pelo MME no Plano Decenal de Expansão da Malha de Transporte Dutoviário do País

<b>SWAP (troca operacional de gás natural)</b>	Realizado diretamente pelos agentes	Necessidade de atendimento ao regulamento a ser proposto pela ANP
--	-------------------------------------	---

Fonte: Lei 9.478/97, Lei 11.909/2009 e Decreto 7.382/2010

Por meio do regime de concessão garante-se maior influência de direito público sobre o transporte *stricto sensu* do gás natural, determinando-se, entre outras coisas, a reversibilidade dos bens ao final do período da concessão, o estabelecimento de regime regulado de tarifas e de condições de acesso à rede de gasodutos, e o planejamento determinativo da expansão da rede de gasodutos. (LOSS, 2007, p. 162)

A partir da regulamentação da Lei do Gás, o planejamento dessa malha caberá ao MME, pasta que, alinhado aos comandos do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) para a política energética nacional, é responsável pelas diretrizes da política setorial para o gás natural. Pelo artigo 2º, inciso IX, da Lei 9.478, de 1997, alterada pela Lei 12.351, de 2010, é atribuição deste Conselho “definir a estratégia e a política de desenvolvimento econômico e tecnológico da indústria de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, bem como da sua cadeia de suprimento”.

Como a adoção do regime jurídico de concessão para a outorga do transporte de gás natural por meio de gasodutos só inseriu-se no ordenamento jurídico com a recente Lei 11.909, de 2009, não foram, ainda, elaborados, pelo MME e ANP, todos normativos técnicos sobre o tema, pois o Decreto que regulamenta esta Lei foi editado somente em dezembro de 2010.

## **2.2. O monopólio natural no transporte de gás natural**

Os monopólios naturais correspondem àquelas atividades cuja prestação se mostra mais eficiente quando exercida por um único agente.

O transporte de gás natural por meio de rede de gasodutos construídos com tal finalidade reveste-se das condições de monopólio natural porque “trata-se de uma situação em que o interesse público é mais bem servido por um monopólio regulado do que pela concorrência.” (KELMAN, 2009, p. 4).

No transporte dutoviário de gás a escala mínima de produção eficiente é tão grande em relação ao tamanho da demanda que a existência de um transportador que opere em certa área geográfica torna inviável a entrada de outro ofertante para a mesma área.

Como abordou Varian (2006, p. 467-468) uma empresa transportadora de gás necessita de uma tecnologia para a construção de gasodutos que envolve custos fixos muito grandes – criação e manutenção de canalização para gás e um custo marginal muito baixo para ofertar unidades extras de gás –, uma vez que a canalização esteja instalada custa muito pouco

bombear gás para dentro dela. Do mesmo modo, uma empresa telefônica local envolve custos muito grandes para instalar fios e redes de comutação, enquanto os custos marginais de uma unidade extra de serviço telefônico são muito baixos. Assim, quando há grandes custos fixos e custos marginais pequenos está-se diante de uma situação de monopólio natural.

Em sua maioria, os monopólios naturais são operados ou regulados pelo governo. Neste caso adota-se uma política de determinação de preços para o monopólio. Então, os reguladores governamentais estabelecem o preço que as empresas dos serviços de utilidade pública podem cobrar. Explica Varian (2006, p. 468) que, “idealmente, supõe-se que esses preços apenas permitam às empresas alcançar o ponto de equilíbrio – produzir num nível em que o preço se iguale aos custos médios”. Entretanto, é cediço que os órgãos reguladores enfrentam o grande problema da assimetria de informações no que tange ao conhecimento dos verdadeiros custos médios da empresa.

O estabelecimento do regime de concessão para o transporte de gasodutos insere-se no bojo das regras desenhadas pela Lei 11.909, de 2009, para promover, entre outros objetivos, o incentivo ao investimento em redes de infraestrutura de transporte de gás natural – que apresenta características de monopólio natural –, com a existência de múltiplos produtores atuando em regime competitivo.

### **2.3. Os gasodutos como infraestruturas essenciais e a atuação regulatória**

Quando um bem detido ou controlado por um agente econômico é necessário a outros agentes econômicos, para que eles possam atuar no mercado, fornecendo bens ou serviços aos seus clientes, esse bem é considerado uma *essential facility*, ou infraestrutura essencial. A atividade dutoviária de transporte do gás natural também é considerada uma infraestrutura essencial. No caso da atividade dutoviária de transporte do gás natural, considerando-se que a indústria gasífera desenvolve-se em cadeia, torna-se fácil visualizar a essencialidade do acesso às instalações da infraestrutura dos gasodutos.

Para Loss, Stringhini e Santos (2004 p.3), considerando os gasodutos monopólios naturais, pode-se concluir que a duplicação dessa infraestrutura implicaria em ineficiências cujos efeitos atingiriam a sociedade como um todo, devendo ser considerados os gasodutos também, por essa razão, como *essential facilities*, isto é, monopólio natural de infraestrutura, em que há um bem - geralmente uma rede, como no caso dos dutos de transporte na indústria do gás natural - de tal importância que é impossível minimamente competir sem que exista acesso a esse bem. Neste sentido, os autores esclarecem que o fato de um determinado agente deter a titularidade de

instalações em um segmento de monopólio natural não autoriza o mesmo a fazer uso exclusivo dessas instalações e nem tampouco o autoriza a estipular livremente as exigências que imaginar para fornecer o acesso às mesmas. Além de classificados como *essential facilities*, os gasodutos também se encaixam na classificação econômica de indústrias de rede de infraestrutura.

A respeito da rede de gasodutos, para que o direito de propriedade possa condizer com as suas finalidades econômicas, ele deve ser produtivo. Entretanto ser apenas minimamente produtivo não é o suficiente quando o assunto diz respeito à propriedade de infraestruturas essenciais. Esta categoria de bens é fundamental para o desenvolvimento econômico do país, especialmente quando se direciona para o setor de energia e de telecomunicações. Garantir que as infraestruturas existentes contribuam para o desenvolvimento nacional é dever não só do governo, como um dos objetivos fundamentais da República brasileira, mas também da sociedade como um todo (GÓIS, 2005, p.4).

Então, o papel da regulação, ante a existência de uma infraestrutura essencial é impor ao proprietário desta a obrigação de possibilitar o acesso a terceiros; estabelecer os casos em que o acesso pode ser negado, e normatizar as condições de acesso e sua remuneração.

#### **2.4. O Livre Acesso a Infraestrutura de Gasodutos**

O livre acesso aos dutos de transporte de gás natural se dá mediante a disponibilidade de sua capacidade ociosa e disponível aos terceiros interessados que se mostrem aptos a utilizá-las e se disponham a pagar uma remuneração adequada ao titular de tais instalações, a empresa de transporte de gás.

Foi com a edição da Lei do Petróleo, que se consubstanciou direito de livre acesso no transporte dutoviário de petróleo e gás natural. A art. 58 dessa Lei facultou a qualquer interessado o uso dos dutos de transporte existentes, ou a serem construídos, mediante remuneração adequada ao seu proprietário. “O objetivo desta disposição foi não só ampliar as possibilidades de fornecimento de gás natural no país, mas também fomentar a livre concorrência preceituada pela ordem econômica constitucional no setor.” (GÓIS, 2005, p.2).

Antes do estabelecimento do livre acesso pela Lei do Petróleo, a totalidade da demanda ficava restrita a um único agente e o acesso a terceiros se dava nas condições por ele impostas. O esperado é que a concorrência neste segmento venha a disciplinar o mercado para atrair investimentos e garantir preços eficientes.

Além disso, a implementação do livre acesso aos dutos de gás possibilita uma maximização em sua utilização; conferindo-lhes ampla função social. Na visão de Camacho

(2005, p. 83) ao comentar o poder de mercado e monopólio da Petrobras no *upstream*<sup>ii</sup> da cadeia do gás e a entrada de novos agentes a partir da flexibilização após o advento da Lei do Petróleo, “(...) de nada adiantará a presença de produtores se eles não puderem transportar o gás até os *city gates* para a distribuição aos consumidores finais.”

Sem o exercício da regulação não é possível viabilizar o livre acesso à capacidade de transporte dos gasodutos. Assim, no cenário de monopólio natural do segmento de transporte de gás, as políticas de regulamentação de acesso aos gasodutos são determinantes para induzir o uso eficiente dessa infraestrutura de transporte e gerar um volume adequado de entradas e acessos aos gasodutos. Os novos agentes do *upstream* da cadeia do gás dependem do livre acesso para o escoamento de sua produção.

O livre acesso aos gasodutos garantido a terceiros pode dar-se sobre a capacidade disponível, quando parcela da capacidade de movimentação do gasoduto de transporte que não tenha sido objeto de contratação sob a modalidade firme, e sobre a capacidade ociosa, quando parcela da capacidade de movimentação do gasoduto contratada, temporariamente, não esteja sendo utilizada. Estes tipos de acessos por capacidades disponível e ociosa representam a abertura de fato do segmento de transporte em dutos a terceiros. Evidencia-se, portanto, a importância da regulação do preço de acesso aos gasodutos.

### **3. O TRANSPORTE DUTOVIÁRIO E AS DISPOSIÇÕES DA LEI DO PETRÓLEO E DA LEI DO GÁS**

As normas sobre o transporte de gás natural por meio de dutos foram balizadas inicialmente na Lei 9.478, de 1997, e recém-modificadas na Lei 11.909, de 2009.

Pela Lei do Petróleo não era necessário haver processo licitatório para a exploração da atividade de transporte de gás natural, a outorga se dava mediante autorização da ANP. Com o advento da Lei do Gás esta atividade, quando explorada em gasodutos de interesse geral, será exercida sob o regime de concessão, precedida de licitação, aplicando-se o regime de autorização excepcionalmente aos gasodutos de transporte que envolvam acordos internacionais ou interesse específico de um único usuário final. No Quadro 2 destacam-se as principais mudanças relativas ao transporte em dutos, decorrentes do novo marco regulatório.

Quadro 2

**TRANSPORTE DE GÁS NATURAL**

<b>Legislação anterior – Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo)</b>	<b>Legislação atual – Lei 11.909/2009 (Lei do Gás)</b>
- Transporte em dutos sob o Regime de Autorização somente - Risco de mercado transferido para carregadores - Contratos do tipo <i>Ship-or-Pay</i> <sup>iii</sup> pagamento por capacidade	- Introdução do Regime de Concessão, precedida de licitação, para o transporte em dutos de interesse geral - Criação de mecanismo de garantia de receita eliminando riscos de mercado
- Livre Iniciativa para a construção e operação de gasodutos - Traçado e capacidade	- Planejamento determinativo da licitação do projeto - Concorrência pela menor receita anual garantida
- Tarifas negociadas	- Tarifas reguladas
- Estrutura Verticalizada	Separação efetiva da atividade de transporte - O transportador de gás poderá explorar somente as atividades de transporte de petróleo, seus derivados e biocombustíveis, estocagem e construção e operação de terminais; - Obrigação de separação contábil entre as atividades de transporte e estocagem de gás natural, se realizadas pelo mesmo agente;
- Pouca clareza nas relações contratuais entre os segmentos da cadeia	Restrição ao controle acionário por agentes atuantes nas demais etapas da cadeia

Fonte: Lei nº 9.478, de 1997 e Lei nº 11.909, de 2009.

A realização de licitações para a outorga de concessões do transporte de gás natural pelo critério da menor receita anual constitui-se em mecanismo regulatório que tem por objetivo introduzir a competição pelo direito de explorar esta atividade econômica e viabilizar a entrada de novos investidores, assegurando, por outro lado, tarifas reduzidas aos carregadores interessados.

### 3.1. A Malha Dutoviária no Brasil

No Brasil o principal meio efetivador da atividade de transporte do gás natural é a rede dutoviária de transporte. Consoante dados do Boletim do Gás Natural (nº 47 – Fev/11), a extensão da malha dutoviária do Brasil é da ordem de aproximadamente 9.295,2 km. A realidade estrutural da malha gasífera nacional, quando comparada à extensão do território brasileiro, 8.511.965 km<sup>2</sup>, aos locais de produção e de demanda, revela-se ínfima e evidencia a necessidade de serem realizados novos investimentos para a expansão da rede dutoviária de transporte do gás atualmente existente no país. A Tabela 1 demonstra a evolução da malha de transporte de gás natural no Brasil.

Tabela 1

**EVOLUÇÃO DA MALHA DE GÁS NATURAL (KM)**

	Até 1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Acumulado ao final do ano</b>	<b>4.001</b>	<b>5.431</b>	<b>5.431</b>	<b>5.713</b>	<b>5.715</b>	<b>5.734</b>	<b>5.759</b>	<b>5.759</b>	<b>6.421</b>	<b>7.175</b>	<b>7.696</b>	<b>9.295</b>

Realizado no Ano		1.430	0	282	2	19	25	0	662	754	521	1.599
------------------	--	-------	---	-----	---	----	----	---	-----	-----	-----	-------

Fonte: Boletim Mensal de Acompanhamento da Indústria de Gás Natural nº 47 – Fev/11

## 3.2. Procedimentos Decorrentes do Novo Marco Regulatório para o Transporte de Gás Natural por Meio de Dutos para os Principais Agentes do Setor

Para o alcance dos objetivos do novo marco regulatório com vistas à busca de remoção das barreiras à entrada e à saída de agentes econômicos na atividade de transporte de gás, os principais agentes governamentais do setor, MME e ANP, com suporte em estudos desenvolvidos pela EPE, deverão atuar conjuntamente para: implementar as novas regras para a coordenação entre o planejamento estatal de expansão da malha dutoviária e os investimentos públicos e privados; a definição das tarifas; o acesso ao mercado através de concessões; o direito de acesso aos gasodutos e a regulação dos custos e contratos afetados pela abertura do mercado.

### 3.2.1. Atividades de competência do MME

O marco regulatório do gás natural conferiu ao MME a incumbência de decisões que delineiam a política setorial do setor gasífero. A Lei 11.909, de 2009, assim dispôs:

Art. 3º (...)

§ 2º Caberá ao Ministério de Minas e Energia, ouvida a ANP, fixar o período de exclusividade que terão os carregadores iniciais para exploração da capacidade contratada dos novos gasodutos de transporte. (...)

Art. 4º Caberá ao Ministério de Minas e Energia:

I - propor, por iniciativa própria ou por provocação de terceiros, os gasodutos de transporte que deverão ser construídos ou ampliados;

II - estabelecer as diretrizes para o processo de contratação de capacidade de transporte;

III - definir o regime de concessão ou autorização, observado o disposto no § 1º do art. 3º desta Lei.

§ 1º O Ministério de Minas e Energia considerará estudos de expansão da malha dutoviária do País para dar cumprimento ao disposto nos incisos I e III do caput deste artigo.

§ 2º O Ministério de Minas e Energia poderá determinar a utilização do instrumento de Parceria Público Privada, de que trata a **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**, bem como a utilização de recursos provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE e da Conta de Desenvolvimento Energético, na forma do disposto no **art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002**, para viabilizar a construção de gasoduto de transporte proposto por sua própria iniciativa e considerado de relevante interesse público. (...)

Art. 6º A ANP, conforme diretrizes do Ministério de Minas e Energia, promoverá, direta ou indiretamente, o processo de chamada pública de que trata o art. 5º desta Lei.

Art. 7º O Ministério de Minas e Energia poderá determinar que a capacidade de um gasoduto seja superior àquela identificada na chamada pública, definindo os mecanismos econômicos para a viabilização do projeto, que poderão prever a utilização do instrumento de Parceria Público Privada, de que trata a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. (...)

Art. 34. O acesso ao serviço de transporte firme, em capacidade disponível, referido no inciso I do caput do art. 33 desta Lei, dar-se-á mediante chamada pública realizada pela ANP, conforme diretrizes do Ministério de Minas e Energia.

O Decreto 7.382, de 2010, ao regulamentar a Lei do Gás, estabeleceu:

Art. 6º Caberá ao Ministério de Minas e Energia:

I - propor, por iniciativa própria ou por provocação de terceiros, os gasodutos de transporte que deverão ser construídos ou ampliados;

II - estabelecer as diretrizes para o processo de contratação de capacidade de transporte;

III - definir o regime de outorga aplicável, em cada caso, à exploração da atividade de transporte de gás natural, observado o disposto no art. 4o.

§ 1o Para atendimento ao estabelecido no inciso I, o Ministério de Minas e Energia deverá elaborar o Plano Decenal de Expansão da Malha de Transporte Dutoviário do País, preferencialmente revisto anualmente, com base em estudos desenvolvidos pela Empresa de Pesquisa Energética - EPE.

O Plano Decenal de Expansão da Malha de Transporte Dutoviário do País (Pemat) surge como principal instrumento do MME no seu papel de formulador de políticas públicas para o setor de gás. Ele conterà, com base em estudos desenvolvidos pela EPE, propostas de traçados, de sistemas de compressão a serem instalados e de localização de pontos de entrega, bem como as estimativas de investimentos dos gasodutos.

Foi atribuída ao MME a fixação do período de exclusividade que os carregadores iniciais terão para exploração da capacidade contratada dos novos gasodutos, instrumento importante para, no processo de chamada pública, atrair novos carregadores nos futuros leilões de gasodutos de transporte.

### **3.2.2. Atividades de competência da ANP**

À Agência Reguladora do setor caberão as competências executivas decorrentes do novo marco regulatório, tais como os processos licitatórios e a celebração de contratos de concessão.

Com a publicação do Decreto 7.382, de 2010, que regulamentou a Lei do Gás, a ANP obrigou-se ao processo de revisão dos atos infralegais e ao planejamento das atividades internas necessárias ao desenvolvimento de novas resoluções para detalhar os temas no âmbito de sua competência regulatória, como por exemplo, o procedimento de chamada pública para identificar a capacidade do gasoduto a ser contratada, procedimento este que substitui o Concurso Público de Alocação de Capacidade (CPAC) e irá preceder a licitação para a concessão da atividade de transporte, seja para a construção ou para a ampliação de gasodutos. O edital de chamada pública

deverá conter a proposta de traçado do gasoduto, a expectativa de tarifa máxima e a forma de definição do período de exclusividade fixado pelo MME, entre outros parâmetros.

Outros pontos trazidos pelo Decreto 7.382, de 2010, que deverão ser regulados pela ANP são: o acesso de terceiros aos gasodutos de transporte e a troca operacional de gás (*swap*), que permitirão aos novos agentes ofertar gás natural ao mercado brasileiro, aumentando a competitividade no setor.

A ANP, face às novas atribuições, deverá elaborar regulamentações atualizadas e revisar as já existentes para adequá-las ao novo marco regulatório e compor o necessário arcabouço normativo técnico para a regulação do setor. Quanto à movimentação e ao transporte de gás são inúmeras as novas atribuições da Agência:

- a) divulgar e promover o processo de chamada pública para contratação de capacidade, com o objetivo de identificar os potenciais carregadores e dimensionar a demanda efetiva;
- b) redimensionar, se necessário, as instalações do gasoduto de referência após a chamada pública, com a assessoria da EPE;
- c) assinar com os carregadores termo de compromisso de compra da capacidade solicitada, ao final do processo de chamada pública;
- d) fixar a tarifa máxima a ser aplicada aos carregadores interessados na contratação de capacidade de transporte;
- e) definir o índice mínimo de conteúdo local do gasoduto a constar do edital de licitação;
- f) promover a licitação para a construção ou ampliação e operação dos dutos de transporte, elaborando o edital e o contrato de concessão;
- g) subsidiar o MME quanto às condições de fixação do período de exclusividade;
- h) fixar a tarifa de transporte para os gasodutos concedidos;
- i) declarar, mediante delegação do MME, a utilidade pública para fins de desapropriação e instituição de servidão administrativa;
- j) monitorar as entradas e saídas de gás das redes de transporte, confrontando os volumes com os contratos vigentes;
- k) manter informações de movimentação atualizadas para subsidiar o MME sobre necessidades de reforço ao sistema;
- l) regular a troca operacional (*swap*) de gás natural;
- m) disciplinar por meio de resolução o acesso de terceiros aos serviços de transporte interruptível e extraordinário;

- n) definir as regras de compartilhamento de infraestrutura de transporte preexistente;
- o) fixar o valor do bônus pela continuidade da prestação do serviço de transporte;
- p) nos casos de prorrogação de concessão de transporte de gasoduto, fixar o novo valor da receita anual a ser percebida pelo concessionário, caso não seja exigido o pagamento de bônus pela continuidade, ou o valor máximo do bônus recomendado para pagamento pelo concessionário, na hipótese de ser mantida a receita anual anterior;
- q) fiscalizar e avaliar as condições de operação dos gasodutos concedidos e autorizados;
- r) habilitar empresas certificadoras para realizarem a avaliação dos gasodutos;
- s) definir os procedimentos aplicáveis para o acompanhamento dos bens destinados à exploração da atividade de transporte de gás natural, no caso de gasodutos concedidos ou autorizados.

Sobre a definição de tarifas, comenta Varian (2006, p.468) que os reguladores governamentais estabelecem o preço que as empresas de serviços de utilidade pública podem cobrar. Idealmente, supõe-se que esses preços apenas permitam às empresas alcançar o ponto de equilíbrio – produzir num nível em que o preço se iguale aos custos médios. O problema que os reguladores enfrentam é o de conhecer com exatidão os verdadeiros custos da empresa.

Ainda, sobre fixação de tarifas de transporte de gás em dutos, agora legalmente atribuída à ANP, chama-se a atenção para o fato de que o patamar das tarifas deverá incentivar os investimentos em infraestrutura, mas também evitar a obtenção de ganhos excessivos por parte do transportador, de modo que os interesses do carregador também sejam resguardados.

A construção do gasoduto de referência para os estudos de expansão da malha, a partir da investigação dos custos do monopólio natural para o transporte de gás, terá por objetivo levantar os custos médios próximos aos verdadeiros para que se possa estabelecer um preço de tarifa capaz de cobrir estes custos. O projeto do gasoduto de referência, a ser elaborado pela EPE, será o principal instrumento que a ANP terá para efeito de definição das tarifas e receitas anuais máximas a serem consideradas nas chamadas públicas e nas licitações das concessões.

No mercado de transporte gasífero, tal qual ocorre em todos os mercados de monopólio natural regulados, o desafio que se impõe ao órgão regulador que simula a competição do mercado, é definir tarifas baseadas em taxas de retorno justas e razoáveis, de forma a se garantir que o transportador monopolista aufera retornos análogos àqueles obtidos por agentes atuantes em mercados competitivos, expostos a níveis de risco similares. Tal medida deve refletir-se na ponta da cadeia, por assegurar a proteção dos interesses dos consumidores quanto ao preço, à qualidade e à continuidade dos serviços prestados.

No processo de outorga de concessão para a exploração da atividade de transporte de gás é imprescindível abordar a questão do cálculo custo do capital relacionado aos investimentos necessários para a realização dos projetos de construção ou de ampliação de gasodutos, que deverá observar os princípios da transparência, da isonomia e da publicidade das informações enviadas ao órgão regulador.

## **4. RESULTADOS**

### **4.1. O Controle Externo da Atuação Regulatória nas Concessões para a Exploração do Serviço de Transporte de Gás Natural, incluindo as Obras de Construção ou Ampliação de Gasodutos**

A prestação de contas da administração pública é um princípio preservado pela Carta Magna de 1988, em seu art.70. Em decorrência, os administradores públicos submetem-se à fiscalização tanto pelo sistema de controle externo, quanto pelo controle interno de cada Poder. O controle externo das concessões insere-se no controle da administração pública.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.

A Constituição Federal confere a titularidade do controle externo ao Congresso Nacional, que o faz com o auxílio do TCU.

Em seu art. 175, Constituição Federal de 1988, estabelece:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Insere-se, pois, na competência do TCU fiscalizar e avaliar a outorga de obras e serviços públicos e de atividades econômicas dos setores de infraestrutura, a execução dos respectivos contratos, a regulação setorial, bem como a atuação dos entes reguladores. O amparo legal para esta atuação encontra-se no art. 1º, II, da Lei 8.443, de 1992. Com esse respaldo o Tribunal tem

atuado por meio de suas Secretarias de Fiscalização de Desestatização e Regulação (Sefid-1 e Sefid-2), unidades técnico-executivas encarregadas da fiscalização da outorga e da execução dos respectivos contratos de concessão e autorizações, no controle da atuação dos entes reguladores, na área de infraestrutura.

O resultado das ações do TCU, no exercício da fiscalização da atuação regulatória, tem trazido relevantes contribuições para a melhoria do modelo de regulação adotado no âmbito das diversas agências reguladoras. Por meio do acompanhamento das diversas etapas do processo de concessão e também com a fiscalização sobre questões específicas de cada área, o Tribunal tem proposto a correção de falhas e irregularidades detectadas nos processos, bem como apontado as oportunidades de melhoria sem que, no entanto, interfira na competência privativa do ente regulador.

O controle externo exercido pelo TCU no que se refere às concessões pode realizar-se em três momentos: a priori, concomitante ou a posteriori. Relativamente ao controle das outorgas de serviços e bens públicos as ações das Secretarias de Fiscalização de Desestatização e Regulação seguem os regramentos da Instrução Normativa TCU 27, de 1998.

Ao examinar as relações das agências reguladoras com os Tribunais de Contas, Aragão (p. 340-341, 2009) expõe: “(...) o Tribunal de Contas pode realmente controlar tais atos de regulação, uma vez que, imediata ou mediatamente, os atos de regulação e de fiscalização sobre os concessionários de serviços públicos se refletem sobre o Erário.” Entretanto, relativamente ao transporte de gás natural é preciso destacar que se trata da exploração de atividade econômica que correrá por conta e risco do empreendedor e não se constitui em prestação de serviço público, como bem explicitado no art. 1º, § 2º da Lei 11.909, de 2009.

No novo marco legal a atividade dutoviária de transporte do gás natural configura-se como atividade econômica de interesse público, passível de ser exercida pelo capital privado quando explorada por empresa ou consórcio de empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País. É em virtude do interesse público do qual se reveste esta atividade que o seu monopólio é destinado à União.

Decorre daí a importância de que aos gasodutos de interesse geral aplique-se o regime de concessão em detrimento do regime de autorização, dada a precariedade deste último instituto, que não se constitui o mais adequado aos elevados investimentos que envolvem a atividade de exploração de transporte de gás.

Tecidos estes comentários é preciso ressaltar que a IN TCU 27/98 foi elaborada para disciplinar as regras necessárias para o Tribunal acompanhar, fiscalizar e avaliar os processos de desestatização realizados pela Administração Pública Federal, compreendendo as privatizações de empresas, inclusive instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações de serviço público, nos termos do art. 175 da Constituição Federal e das normas legais pertinentes, quais sejam: Lei 9.491, de 1997, que altera os procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização e revoga a Lei 8.031, de 1990, e Lei 8.987, de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal. Este artigo incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Assim, considerando que o transporte de gás natural em gasodutos de interesse geral é uma atividade de natureza econômica e não um serviço público, e que este deve ser exploração diretamente pela União ou mediante concessão, precedida de licitação, avaliar-se-á se as regras instituídas pela IN TCU 27/98 aplicam-se ao caso.

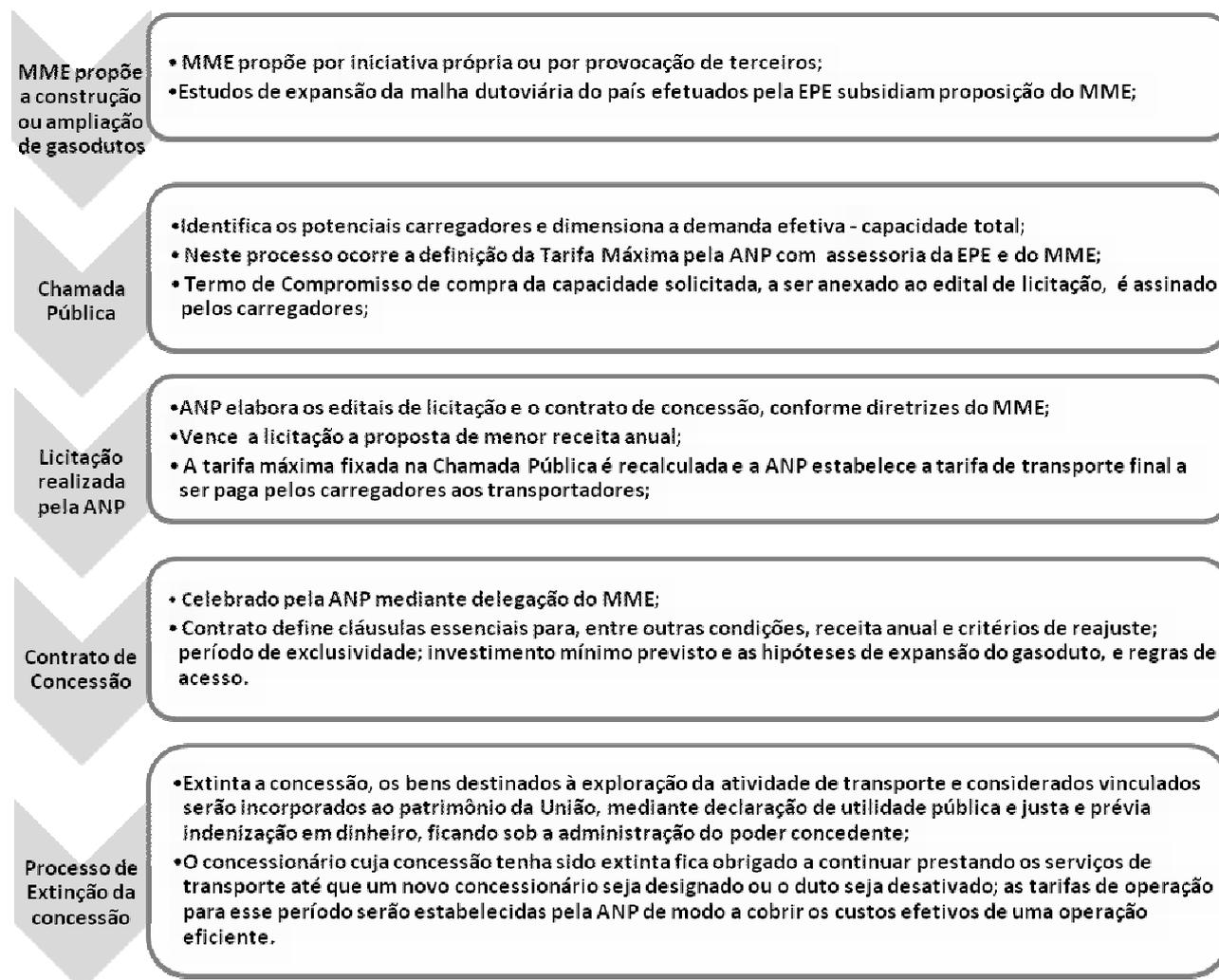
No caso de Parcerias Público-Privadas (PPP), também compete ao TCU acompanhar os processos de licitação e contratação das PPP, de que trata a Lei 11.079, de 2004, bem como fiscalizar a execução dos contratos decorrentes das parcerias celebradas.

A Lei do Gás prevê que o MME poderá determinar, quando couber, a utilização do instrumento de Parceria Público-Privada (PPP), nos termos da Lei 11.079, de 2004, bem como a utilização de recursos provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), nos termos do art. 4º da Lei 10.604, de 2002, e da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), na forma do disposto no art. 13 da Lei 10.438, de 2002, para viabilizar a construção de gasoduto de transporte proposto por sua própria iniciativa e considerado de relevante interesse público. Quando o MME optar pela utilização do instrumento de PPP, aplicar-se-ão, para o controle externo, as regras da IN TCU 52/2007, que disciplina o acompanhamento dos processos de licitação e contratação da PPP, e a fiscalização da execução do contrato decorrente da parceria celebrada.

#### **4.2. Mapa de processos para construção ou ampliação de gasodutos – etapas e procedimentos delineados pelo novo marco regulatório**

Os processos mapeados são os principais no processo de outorga de concessão da atividade de exploração do transporte de gás natural, que incluem a construção ou a ampliação de gasodutos. Tais processos, que abrangem inclusive os procedimentos decorrentes da extinção da

concessão, deverão ser acompanhados e fiscalizados pelo TCU face à atuação regulatória da ANP.



### 4.3. Os Métodos e Técnicas de Controle Externo Aplicáveis

Os objetos de fiscalização das Secretarias de Fiscalização de Desestatização e Regulação de modo geral enquadram-se nos seguintes temas: outorga e execução contratual de serviço público, desempenho do regulador e política pública de regulação de infraestrutura.

#### 4.3.1. Da Outorga

A IN TCU 27/1998 considera, em suas disposições preliminares, concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da

concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado.

Essa Instrução Normativa disciplina o acompanhamento concomitante dos processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos em quatro estágios, por meio de análise da documentação remetida pelo poder concedente ou licitante. As análises relativas a cada estágio são conduzidas pelas Secretarias de Desestatização e Regulação (Sefid 1 e Sefid 2). Estes estágios compreendem os seguintes procedimentos:

Primeiro estágio: exame da viabilidade da concessão. O principal item de acompanhamento, nesse estágio, é o método utilizado na determinação do preço mínimo da outorga e outros fatores relacionados à sustentabilidade do projeto.

Segundo estágio: exame do edital de licitação e da minuta dos contratos.

Terceiro estágio: exame dos procedimentos adotados pela comissão de licitação relativos às exigências para habilitação das licitantes e ao julgamento das propostas.

Quarto estágio: exame do ato de outorga e dos contratos assinados que devem estar de acordo com a minuta prevista em edital.

No primeiro estágio, por exemplo, relativamente às licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural, a ANP envia ao TCU, os estudos de viabilidade econômica definidores dos critérios de leilão, atualmente bônus mínimo de assinatura, programa exploratório mínimo e conteúdo local, e diretrizes para o licenciamento ambiental, antes da publicação do edital.

Procedimento similar poderia ser proposto para o acompanhamento da outorga de concessão para exploração da atividade de transporte de gás natural, incluindo a construção ou ampliação de gasodutos, envolvendo, o encaminhamento para o Tribunal, além dos estudos de viabilidade técnica, econômica, informações sobre a chamada pública inicial estabelecida na lei do gás natural, conforme proposto no quadro a seguir.

A análise que se segue aborda a aplicabilidade dos procedimentos gerais estabelecidos pela IN TCU 27/98 para o acompanhamento das etapas dos processos de outorga de concessão para a exploração da atividade de transporte de gás que contemple obra de construção ou ampliação de gasodutos. Para tanto, realizar-se-á o enquadramento da concessão do transporte de gás natural nos estágios de acompanhamento e fiscalização previstos na IN TCU 27/98, a fim de buscar especificar que eventos caberiam ser examinados em cada estágio no caso das concessões

de gasodutos, que documentos deverão ser encaminhados ao TCU e quais os prazos para o acompanhamento e recebimento de informações deverão ser previstos.

**PROPOSTA DE UTILIZAÇÃO DAS REGRAS ESTABELECIDAS PELA DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 27, DE 2 DE DEZEMBRO DE 1998 PARA O MARCO LEGAL DO TRANSPORTE DE GÁS NATURAL NOS TERMOS DA LEI Nº 11.909, DE 4 DE MARÇO DE 2009 E O DECRETO Nº 7382, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2010**

<b>Etapas de Análise e Objetivo</b>	<b>Concessões Gerais Documentos Analisados Prazo de encaminhamento da documentação</b>	<b>Concessão para o Transporte de Gás Natural Temas objetos de Fiscalização pelo TCU Documentos, Questões de Análise e Prazos</b>
<p><b>Primeiro Estágio</b> Art. 7º, inciso I</p> <p>Averiguar a regularidade da etapa de pré-qualificação com o preenchimento dos pré-requisitos necessários para apresentar proposta na licitação, e se o edital observa os princípios gerais da Lei nº 8.666/93 e as cláusulas essenciais previstas no art. 18 da Lei nº 8.987/95<sup>iv</sup>, além do cumprimento de demais exigências normativas.</p>	<p>a) relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, com informações sobre o seu objeto, área e prazo de concessão ou de permissão, orçamento das obras realizadas e a realizar, data de referência dos orçamentos, custo estimado de prestação dos serviços, bem como sobre as eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias e as provenientes de projetos associados;</p> <p>b) relatório dos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente, quando houver;</p> <p>c) relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental.</p> <p><b>Prazo:</b> Art. 8º, inciso I</p> <p>I – primeiro estágio - 30 (trinta dias), no mínimo, antes da publicação do edital de licitação;</p>	<p><b>I - Primeiro Estágio (ESTUDOS DE VIABILIDADE):</b></p> <p>a) edital da chamada pública;</p> <p>b) relatório final do processo de chamada pública para contratação de capacidade, que contemple:</p> <p>b.1) definição da tarifa máxima fixada;</p> <p>b.2) potenciais carregadores, acompanhado dos Termos de Compromissos de compra da capacidade solicitada, com a evidenciação das diretrizes do Ministério de Minas e Energia para o processo de contratação de capacidade de transporte, consoante os estudos de expansão da malha dutoviária do País consubstanciados no Plano Decenal de Expansão da Malha de Transporte Dutoviário do País (Pemat);</p> <p>c) estudos de viabilidade econômico-financeira detalhado em que esteja demonstrado, de forma objetiva:</p> <p>c.1) metodologia e memorial do cálculo adotado para fixação da receita anual máxima que constará do edital de licitação;</p> <p>c.2) manifestações e diretrizes emanadas dos órgãos ambientais competentes contendo o nível de exigência para o licenciamento ambiental.</p> <p><b>Prazos propostos:</b> primeiro estágio</p> <p>a) 30 (trinta) dias antes da publicação do edital de chamada pública ;</p> <p>b) 5 (cinco) dias após a publicação do resultado final da chamada pública;</p> <p>c) 30 (trinta) dias antes da publicação do edital de licitação;</p>
<p><b>Segundo Estágio</b> Art. 7º, inciso II</p> <p>Exame do edital de licitação e da minuta dos contratos.</p>	<p>a) edital de pré-qualificação;</p> <p>b) atas de abertura e de encerramento da pré-qualificação;</p> <p>c) relatório de julgamento da pré-qualificação;</p> <p>d) recursos eventualmente</p>	<p><b>II – Segundo Estágio (EDITAL e ANEXOS):</b></p> <p>a) edital de pré-qualificação se houver;</p> <p>b) edital de licitação e minuta básica do contrato de concessão, com as seguintes informações:</p> <p>I - o percurso do gasoduto de transporte objeto da concessão, os pontos de entrega e recepção, bem</p>

	<p>interpostos e decisões proferidas referentes à pré-qualificação;</p> <p>e) edital de licitação;</p> <p>f) minuta de contrato;</p> <p>g) todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.</p> <p><b>Prazo:</b> Art. 8º, inciso II II – segundo estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:</p> <p>a) a sua publicação, para o edital de pré-qualificação;</p> <p>b) o resultado final do julgamento, para os documentos relacionados nas alíneas "b" a "d" deste estágio;</p> <p>c) a sua publicação, para o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato;</p> <p>d) esgotado o prazo de impugnação ao edital, para os documentos relacionados na alínea "g" deste estágio.</p>	<p>como a capacidade de transporte projetada e os critérios utilizados para o seu dimensionamento;</p> <p>II - a receita anual máxima de transporte prevista;</p> <p>III - o critério de seleção da proposta mais vantajosa;</p> <p>IV - os requisitos exigidos dos concorrentes e os critérios de pré-qualificação, quando esse procedimento for adotado;</p> <p>V - a relação dos documentos exigidos e os critérios a serem seguidos para aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal dos interessados, bem como para o julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta;</p> <p>VI - a expressa indicação de que caberá ao concessionário o pagamento das indenizações devidas por desapropriações ou servidões necessárias ao cumprimento do contrato, bem como a obtenção de licenças nos órgãos competentes, inclusive as de natureza ambiental;</p> <p>VII - o prazo, local e horário em que serão fornecidos aos interessados os dados, estudos e demais elementos e informações necessários à elaboração das propostas, bem como o custo de sua aquisição;</p> <p>VIII - o período de exclusividade que terão os carregadores iniciais para exploração da capacidade contratada do novo gasoduto de transporte objeto da concessão;</p> <p>IX - o prazo de duração da concessão e a possibilidade de prorrogação, quando for o caso;</p> <p>X - os itens obrigatórios que deverão constar da proposta técnica a ser apresentada em conjunto com a proposta financeira, entre os quais:</p> <p>i) o traçado preliminar detalhado do gasoduto;</p> <p>ii) a descrição de todos os equipamentos a serem incorporados ao gasoduto, inclusive das estações de compressão, se houver;</p> <p>iii) o diâmetro e extensão do gasoduto;</p> <p>iv) a especificação dos materiais a serem utilizados;</p> <p>XI - o índice mínimo de conteúdo local do gasoduto;</p> <p>XII - a relação dos carregadores que firmaram termos de compromisso decorrentes da chamada pública, nos termos do art. 10, com os respectivos volumes e garantias;</p> <p>XIII - a forma e a origem dos recursos que serão utilizados para viabilizar a construção de gasoduto de transporte proposto por iniciativa própria do MME e considerado de relevante</p>
--	--	--

		<p>interesse público;</p> <p>XIV - os termos de compromisso firmados pelos carregadores.</p> <p>c) relatório com manifestação do órgão gestor acerca das questões suscitadas sobre a minuta do instrumento convocatório e anexos, caso ocorra consulta ou audiência pública;</p> <p>d) comunicações e esclarecimentos encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como retificações do edital;</p> <p>e) impugnações apresentadas contra o edital e análises correspondentes realizadas pela comissão de licitação.</p> <p><b>Prazos propostos:</b> segundo estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:</p> <p>a) a sua publicação, para o edital de pré-qualificação;</p> <p>b) a sua publicação, para o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato;</p> <p>c) após a conclusão do relatório do órgão gestor sobre as questões decorrentes de consulta ou audiência pública de que trata a alínea “c”;</p> <p>d) as comunicações de que tratam a alínea “d”;</p> <p>e) as conclusões das análises realizadas pela comissão de licitação referentes às impugnações apresentadas contra o edital.</p>
<p><b>Terceiro Estágio</b> Art. 7º, inciso III</p> <p>Exame dos procedimentos adotados pela comissão de licitação relativos às exigências para habilitação das licitantes e ao julgamento das propostas.</p>	<p>a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;</p> <p>b) relatório de julgamento da habilitação;</p> <p>c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;</p> <p>d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas;</p> <p>e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos;</p> <p>f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase do julgamento das propostas.</p> <p><b>Prazo:</b> Art. 8º, inciso III</p> <p>III – terceiro estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:</p>	<p><b>III – Terceiro Estágio (HABILITAÇÃO, JULGAMENTO e TERMO DE AJUSTE):</b></p> <p>a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;</p> <p>b) relatório de julgamento da habilitação;</p> <p>c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;</p> <p>d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas;</p> <p>e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos;</p> <p>f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase do julgamento das propostas.</p> <p><b>Prazos propostos:</b> terceiro estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:</p> <p>a) esgotado o prazo para a interposição de recursos ao resultado do julgamento da fase de</p>

	<p>a) esgotado o prazo para a interposição de recursos ao resultado do julgamento da fase de habilitação para os documentos relacionados nas alíneas "a" e "b" deste estágio;</p> <p>b) as decisões proferidas sobre eventuais recursos interpostos para os documentos relacionados na alínea "c" ;</p> <p>c) a homologação do resultado do julgamento das propostas para os demais documentos deste estágio.</p>	<p>habilitação para os documentos relacionados nas alíneas "a" e "b" deste estágio;</p> <p>b) as decisões proferidas sobre eventuais recursos interpostos para os documentos relacionados na alínea "c" ;</p> <p>c) a homologação do resultado do julgamento das propostas para os demais documentos deste estágio.</p>
<p><b>Quarto Estágio</b> Art. 7º, inciso IV</p> <p>Verificar se os atos de outorga e os contratos de concessão assinados estão de acordo com as características predefinidas do empreendimento, e se o contrato está de acordo com a minuta previamente aprovada e o resultado do leilão.</p>	<p>a) ato de outorga;</p> <p>b) contrato de concessão ou de permissão.</p> <p><b>Prazo:</b> Art. 8º, inciso IV</p> <p>IV – quarto estágio – 5 (cinco) dias após a assinatura do termo contratual.</p>	<p><b>IV - Quarto Estágio</b></p> <p>a) ato de outorga;</p> <p>b) contrato de concessão com observância das cláusulas essenciais previstas na Seção IV, Do Contrato de Concessão, art. 30 do Decreto nº 7.382, de 2010.</p> <p><b>Prazo proposto:</b></p> <p>quarto estágio – 5 (cinco) dias após a assinatura do termo contratual.</p>

Quanto ao prazo para análise da documentação que comporá os autos que serão encaminhados ao Relator, a proposta que se faz é de que a Sefid 2, Unidade Técnica responsável pela instrução do processo de fiscalização da outorga de concessão da atividade de transporte de gás natural, analise a documentação no prazo de trinta dias úteis e que, encaminhe os autos ao Relator do processo em dois momentos: primeiro, logo após a análise da documentação relativa aos Estudos de Viabilidade do Primeiro Estágio, pois é nesse momento que se definem as principais diretrizes que balizarão o certame; e segundo, após a análise da documentação relativa ao Segundo e Terceiro Estágios, momentos em que se avaliam a regularidade dos procedimentos licitatórios para a efetivação da outorga da concessão.

#### **4.3.2. Da Execução Contratual**

O art. 11 da IN TCU 27/98 prevê que na fase de execução contratual a fiscalização do Tribunal observará o fiel cumprimento das normas pertinentes e das cláusulas contidas no contrato e nos respectivos termos aditivos firmados com a concessionária ou com a permissionária, ou constantes do termo de obrigações, além de avaliar a ação exercida pelo órgão,

pela entidade federal concedente ou pela respectiva agência reguladora, bem como as diretrizes por eles estabelecidas.

Esta fiscalização da execução contratual pelo controle externo dá-se mediante exame de Relatório Consolidado de Acompanhamento, elaborado pelo órgão, pela entidade federal concedente, ou pela respectiva Agência Reguladora a ser encaminhado semestralmente a este Tribunal.

Ainda, para a fase de execução contratual, o art. 12 da IN TCU 27/98 prevê que o órgão, a entidade federal concedente ou a respectiva agência reguladora informará ao TCU:

I – as causas, objetivos e limites de intervenção em concessionária ou em permissionária de serviço público, bem como, posteriormente, as decisões decorrentes do procedimento administrativo a que se refere o art. 33 da Lei nº 8.987/95;

II – as causas de declaração da caducidade de concessão ou da permissão, ou de aplicação de sanções contratuais;

III – os motivos de interesse público para a encampação de serviço concedido ou permitido, bem como o devido fundamento legal do ato;

IV – os vícios ou ilegalidades motivadores de anulação do contrato de concessão ou de permissão;

V – ação judicial movida pela concessionária ou pela permissionária contra o órgão ou entidade federal concedente, com qualquer fim, inclusive o de rescisão contratual;

VI – termo aditivo ao contrato firmado com a concessionária;

VII – a transferência de concessão, de permissão ou do controle societário da concessionária ou da permissionária;

VIII – a prorrogação de concessões, permissões e autorizações de serviços públicos;

IX – o reagrupamento das concessões de serviços públicos, previsto no art. 22 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995.

§ 1º O prazo para cumprimento do disposto neste artigo é de 5 (cinco) dias, contados a partir da caracterização formal de cada uma das situações arroladas nos incisos de I a IX deste artigo.

§ 2º No exame das informações e respectivos documentos, a que se refere este artigo, a Unidade Técnica competente observará o disposto no art. 17 desta Instrução Normativa,

O mencionado art. 17 dispõe que em qualquer estágio da fiscalização dos processos de desestatização, verificados indícios ou evidências de irregularidades, os autos serão submetidos de imediato à consideração do Relator da matéria, com proposta de adoção das medidas cabíveis. Estas informações também se aplicam à execução dos contratos de concessão de transporte de gás natural por dutos.

Entretanto, entende-se que para a execução dos contratos de concessão de transporte de gás por dutos as regras da IN TCU 27/98 aplicar-se-iam apenas em parte, pois o recebimento de relatório consolidado não se mostra o instrumento mais adequado tendo em vista que as cláusulas essenciais do contrato de concessão de transporte de gás, listadas no art. 30 do Decreto 7.382, de 2010, estão sujeitas à fiscalização impositiva da ANP e que tal procedimento poderá ensejar o encaminhamento de um grande número de informações que exigirá validação e análise. Seria de todo pertinente identificar outros mecanismos para a fiscalização dos atos da agência reguladora durante a execução dos contratos. Neste contexto, sugere-se que sejam mantidos os dispositivos do art. 12 da IN TCU 27/98 que prevêm que as alterações contratuais decorrentes de prorrogação e extinção da concessão ou transferência do contrato e outras deverão ser informadas a este Tribunal.

Sendo assim, o que se propõe ainda para o controle da execução contratual das concessões para o transporte de gás natural por dutos é que seja realizado mediante fiscalização **in loco** na ANP, por meio de eventuais inspeções e auditorias motivadas por acompanhamento das informações do setor, tanto pela agência reguladora, quanto pela mídia especializada. Por ocasião destas fiscalizações poderão ser avaliadas, inclusive, as ações efetivas da agência para a regulação do acesso de terceiros aos gasodutos de transporte, o que inclui a caracterização dos serviços de transporte firme, interruptível e extraordinário, a ampliação da capacidade de transporte, assim como estabelecimento dos critérios para a definição dos valores devidos por terceiros que acessarem os gasodutos, a forma de pagamento e sua destinação.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O regime de concessão para o transporte de gás natural veio atender às especificidades deste segmento da indústria de rede do gás natural e deverá assegurar que sejam feitos os investimentos necessários à ampliação da malha gasífera do país, que contribuirá para a diversificação da matriz energética e reduzirá a dependência de fonte externa de suprimento, suportando a expansão da demanda com a viabilização do transporte da produção nacional.

Como já comentado, a licitação para esta concessão deverá ser precedida de chamada pública para contratação de capacidade, com o objetivo de identificar os potenciais carregadores e dimensionar a demanda efetiva.

O estabelecimento, na Lei 11.909, de 2009, do regime de concessão para a exploração da atividade de transporte de gás natural passa, pois, a integrar o rol das atividades sujeitas ao controle da atuação regulatória pelo TCU.

Com a introdução do modelo de competição pelo mercado de transporte em que serão licitados os projetos para construção de novos gasodutos a serem objeto de concessão, novos desafios surgem tanto no âmbito das ações regulatórias quanto no que se refere ao controle externo dessas ações.

A partir das análises das etapas da concessão da atividade de transporte de gás natural em cotejo com as disposições da IN TCU 27/98 para o acompanhamento e controle dos processos de outorga de serviços públicos, e também para a fiscalização dos contratos e atos administrativos decorrentes, constatou-se que embora o citado normativo seja aplicável no que se refere às regras gerais, é necessário que seja revisado para incorporar informações relativas a documentos específicos do processo de concessão das atividades econômicas do setor de infraestrutura para o transporte de gás natural, incluindo as obras de ampliação ou a construção de gasodutos, dadas as suas peculiaridades, tais como as que seguem comentadas.

O novo marco prevê a atuação da ANP em conjunto com o MME e a EPE em atividades diversas, tais como o processo de planejamento de expansão da rede de gasodutos por meio da elaboração do Plano Decenal de Expansão da Malha de Transporte Dutoviário (Pemat), instrumento que reunirá as diretrizes da política setorial para o gás natural.

O processo de chamada pública será promovido pela ANP consoante as diretrizes do MME e conterá informações fundamentais relativas ao investimento, devendo constar do seu edital a proposta de traçado do gasoduto, a expectativa de tarifa máxima e a forma de definição do período de exclusividade, que deverá considerar o nível de desenvolvimento do mercado a ser atendido.

Outro dado importante refere-se à construção do gasoduto de referência projeto que servirá de base para a fixação da receita anual e da tarifa máxima a ser aplicada aos carregadores interessados na contratação de capacidade de transporte e considerada na chamada pública e na licitação da concessão.

Ante as especificidades do processo de outorga para a concessão da atividade de transporte de gás natural é preciso, pois, que se encaminhe proposta de alteração da IN TCU 27/1998, para a inclusão de capítulo específico que seja adequado à atividade de transporte gás natural, haja vista a sua classificação como atividade econômica e não como serviço público, bem como a definição de marco regulatório específico para a sua exploração nos termos das disposições da Lei 11.909, de 2009, e do Decreto 7.382, de 2010.

Por fim, é preciso anotar que o marco regulatório do gás natural prevê que o MME poderá determinar a utilização do instrumento de Parceria Público Privada, bem como a utilização de recursos provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) e da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), para viabilizar a construção de gasoduto de transporte proposto por sua própria iniciativa e considerado de relevante interesse público.

Também poderá o MME determinar que a capacidade de um gasoduto seja superior àquela identificada na chamada pública e, deverá definir os mecanismos econômicos para a viabilização do projeto que poderá se dar por meio de Parceria Público Privada.

Para esses casos, em que a outorga da atividade de exploração do transporte de gás natural, que inclua a construção ou ampliação de gasodutos se der por meio de Parcerias Público-Privadas, o controle e a fiscalização de procedimentos de licitação, contratação e execução contratual a serem exercidos pelo TCU seguirão as regras da IN TCU 52/2007.

Tendo este artigo examinado aplicabilidade das regras da IN TCU 27/1998 às concessões da atividade de transporte de gás natural, percebeu-se que para o disciplinamento das ações de controle relativas à atividade econômica de transporte dutoviário de gás natural, faz-se necessária uma adequação da IN TCU 27/98, para que o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da outorga de concessão dessa atividade à iniciativa privada, abranja as especificidades do seu marco regulatório.

---

<sup>i</sup> Divulgação do Boletim do Gás Natural 47, de fevereiro de 2011.

<sup>ii</sup> Parte da cadeia produtiva de petróleo e gás natural que antecede o refino, abrangendo desta forma as atividades de exploração, desenvolvimento, produção e transporte para beneficiamento.

<sup>iii</sup> *Ship or pay*: modelo de contrato de transporte com obrigação de pagamento pelo carregador, independentemente da quantidade efetivamente transportada; *Take or pay*: modelo de contrato de compra e venda em que o comprador fica obrigado a pagar pela encomenda que fez, consumindo ou não o produto.

<sup>iv</sup> Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

---

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

CAMACHO, Fernando Tavares. **Regulação da indústria de gás natural no Brasil**. Rio de Janeiro: Interciência, 2005.

GÓIS, L. F. DE. **A Gênese do Princípio do *Open Access* a Gasodutos no Brasil**. In: 3º Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo e Gás, 2005, Salvador, Brasil. Disponível em: [http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/3/trabalhos/IBP0441\\_05.pdf](http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/3/trabalhos/IBP0441_05.pdf). Acesso em 14/7/2010.

KELMAN, J. **Desafios do Regulador**. Rio de Janeiro: Synergia: CEE/FGV, 2009.  
BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

LOSS, Giovani Ribeiro. **A regulação setorial do gás natural**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MARTINS, Daniela Couto. **A Regulação da Indústria do Petróleo segundo o modelo constitucional brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

PINTO JÚNIOR, HELDER QUEIROZ...[et. AL.]. **Economia da Energia – Fundamentos Econômicos, Evolução Histórica e Organização Industrial**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2007.

VARIAN, Hal. R. **Microeconomia – Princípios Básicos – Uma Abordagem Moderna**. Tradução Maria José Cyhlar Monteiro e Ricardo Doninelli. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

PEDRA, D.P.; SALGADO, L.H. **Aspectos econômicos e jurídicos do livre acesso ao mercado de gás natural**. In: SALGADO, L.H.; SEROA DA MOTTA, R. (Eds.). **Marcos regulatórios no Brasil: o que foi feito e o que falta fazer**. Rio de Janeiro: IPEA, p. 315-356, 2005

PEDRA, D.P.; SALGADO, L.H. **Indústria de Gás Natural No Brasil: Quadro Regulatório e Perspectivas**. In: Seminário Internacional Reestruturação e Regulação do Setor de Energia Elétrica e Gás Natural, 2008, Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: [www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/eventos/.../2006/artigos/pdf/Lucia\\_Helena.pdf](http://www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/eventos/.../2006/artigos/pdf/Lucia_Helena.pdf) Acesso em 13/9/2010, p. 4-11.

---

LOSS, G. R.; STRINGHINI, A., SANTOS, E. MOUTINHO DOS. **A Regulação do Direito de Acesso aos Gasodutos no Brasil.** JUR\_SP 325247v1 Artigo disponível em: [www.seeds.usp.br/pir/arquivos/.../Giovani%20Ribeiro%20Loss%20ok.pdf](http://www.seeds.usp.br/pir/arquivos/.../Giovani%20Ribeiro%20Loss%20ok.pdf). Acesso em 13/9/2010, p. 2-3

LEITE, M. L.; ANDRADE P.M. DE M; SILVEIRA NETO, O. DOS S.S. **O Transporte gasífero e as consequências jurídicas frente às possíveis disposições da futura lei do gás.** Trabalho apresentado no 4º Congresso Brasileiro de Pesquisa e Desenvolvimento em Petróleo e Gás - 4º PDPETRO, Campinas-SP, outubro de 2007; Artigo disponível em: [http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO\\_ABS\\_8\\_2\\_0126-1.pdf](http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO_ABS_8_2_0126-1.pdf). Acesso em 13/9/2010

SANTOS, E. M. DOS; FAGÁ, M. T. W.; BARUFI, C. B.; POULALLION, P. L.. **Gás natural: a construção de uma nova civilização.** Artigo disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n59/a06v2159.pdf> . Acesso em 10/7/2010.

SILVA, A. S. DA; XAVIER, Y. M. DE. **Fundamentos Constitucionais da Regulação do Livre Acesso aos Dutos de Transporte de Gás Natural.** In: 4º Congresso Brasileiro de P&D em Petróleo e Gás, Campinas-SP, Brasil. Disponível em: [http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO\\_8\\_2\\_0316-1.pdf](http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO_8_2_0316-1.pdf) . Acesso em 14/7/2010.

BRASIL. **Constituição Federal, 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 14/7/2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal (1988). Emenda constitucional nº 9, de 9 de novembro de 1995.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 14/7/2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm#art62](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm#art62). Acesso em: 30/1/2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.909, de 4 de março de 2009.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 14/7/2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987cons.htm). Acesso em: 16/7/ 2010.

---

\_\_\_\_\_. Ministério de Minas e Energia. Plano Decenal de Expansão de Energia – 2019 disponível para consulta pública. Disponível em:  
[http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PDE2019\\_03Maio2010.pdf](http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PDE2019_03Maio2010.pdf). Acesso em 30/1/2011.

**ANP – Nota Técnica 18/2010 - Análise do Decreto Regulamentar 7.382, de 2 de Dezembro de 2010, referente à Lei 11.909/2009.**