



UNIVERSIDADE SALVADOR – UNIFACS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA
MESTRADO EM REGULAÇÃO DA INDÚSTRIA DE ENERGIA

ABÍLIO DAS MERCÊS BARROSO NETO

CONFLITOS REGULATÓRIOS NO TRANSPORTE DE GÁS NATURAL

Salvador
2008

ABÍLIO DAS MERCÊS BARROSO NETO

CONFLITOS REGULATÓRIOS NO TRANSPORTE DE GÁS NATURAL

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Regulação da Indústria de Energia, Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. James Silva Santos Correia.

Salvador
2008

Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade
Salvador - UNIFACS

Barroso Neto, Abílio das Mercês

Conflitos regulatórios no transporte de gás natural. / Abílio das
Mercês Barroso Neto. – Salvador, 2008.

190 p.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Regulação da
Indústria de Energia, Universidade Salvador – UNIFACS, como
requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Orientador Prof. Dr. James Silva Santos Correia.

1. Gás natural – Regulação - Brasil. 2. Gás natural - Transporte-
Brasil. I. Correia, James Silva Santos, orient. II. Universidade Salvador
– UNIFACS. III. Título

CDD: 665.7

Dedico este trabalho aos meus pais, aos Professores James, Soliano, Luiz Pontes, Tanure e Honorato, bem como aos Diretores da BAHIAGÁS – empresa em que fui *trainee* – Petrônio, Mauro e Laurindo e ao Departamento Jurídico, na pessoa da Doutora Piedade.

A todos, pelo incentivo, exemplo e oportunidade de aprendizado.

AGRADECIMENTOS

Desejo registrar os meus agradecimentos aos amigos da BAHIAGÁS, Clóvis, Mákyo, José Carlos, Anacléia, Fred, Rose e Eduardo, além dos membros da UNIFACS, Cilicia e Ricardo, pela boa relação construída.

E ainda aos colegas de Turma: Eduardo, Josinaldo, Ivana, Hugo, Eva, Laucides, Ribamar, Dulce, Rafael e Antônia, pela amizade iniciada durante o Curso.

RESUMO

A presente dissertação trata dos principais conflitos regulatórios no setor de transporte (movimentação) de gás natural no Brasil, especialmente, no que tange à fronteira existente entre a competência regulatória da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e das Agências Estaduais de Regulação. Fez-se tal abordagem à luz da legislação, da doutrina, dos processos judiciais, administrativos e estudos técnicos, discorrendo-se, portanto, sobre os conflitos no setor de transporte dutoviário de gás natural e o conflito relativo à movimentação de gás, via Gás Natural Liquefeito (GNL). Pondera-se, também, a respeito da prática regulatória, que deve encontrar-se harmonizada com os objetivos do Estado brasileiro, na busca do Bem Comum em favor de toda a sociedade, assinalando que, para que tal objetivo seja alcançado, o Estado deve encontrar instrumentos mais eficientes, a fim de que a indústria de gás natural se fortaleça e se desenvolva em favor da sociedade, cumprindo, dessa maneira, o Princípio Constitucional da Eficiência. Ademais, a regulação foi inserida no âmbito das reformas do Estado brasileiro, tendo sido observada a sua trajetória evolutiva; verificou-se, contudo, que esta se apresenta de forma rarefeita na indústria de gás natural. Isso propicia o aperfeiçoamento regulatório imperativo para o setor, dessa forma, constatando-se a necessidade de edificação de um marco regulatório claro e estável. A atualidade e a relevância do tema evidenciam-se, na medida em que a indústria de gás natural assume caráter cada vez mais importante na matriz energética nacional. Além disso, contribuem para o desenvolvimento nacional a mitigação da emissão de gases de efeito estufa e a necessidade de suprimento energético do País. Na atualidade, ganhou maior relevo com a apresentação dos projetos de Lei do Gás no Congresso Nacional. Com isso, foram analisadas, notadamente, as propostas para o setor de transporte (movimentação) de gás natural, pontuando, inclusive, as divergências entre os Projetos de Lei e a necessidade de o legislador respeitar e seguir a Constituição Federal, seus objetivos, princípios e competências federativas.

Palavras-Chave: Constituição; Regulação; Eficiência; Federação; Competência.

ABSTRACT

This dissertation regards to the principal regulator conflicts in natural gas transport (movement) area in Brazil, especially with reference to the limit that exists between the regulator competency of Petroleum National Agency, Natural Gas and Biofuels (PNA) and Regulator State Agencies. This broaching was made in according to the legislation, doctrine, juridical and administrative processes and technical studies, relating about the conflicts in transporting of natural gas piping area and the conflict concerning to the gas movement through Liquefied Natural Gas (LNG). On reflects also about regulator practice that it must be harmonized with the Brazilian State purposes, in searching for Common Well in favour of all society. On evidences that, in order that objective be attained, the State must find out instruments more efficient to fortify the gas industry and it can develop in favour of society, accomplishing, this way, the Efficiency Constitutional Principle. Besides, the regulation was inserted in the ambit of Brazilian State reforms, and their evolutive trajectory was observed; on verified, however, that it is showed in a rarefied manner in natural gas industry. This fact propitiates the imperative regulator improvement to the sector, so it is certified the necessity of edification of a clean and stable regulator mark. Actuality and relevance of the theme are evidenced, once the natural gas industry assumes character more and more important in national energetical matrix. Moreover, the mitigation of gas emission greenhouse effect and the necessity of Brazil energetical supply contribute to the national development. Actually, it got greater distinction with the presentation of Gas Law projects in National Congress. So, proposals for natural gas transport (movement) sector were especially analyzed, indicating, even so, divergences between Lay Projects and the necessity of legislator to respect and obey the Federal Constitution, its objectives, principles and federatives competences.

Keywords: Constitution; Regulation; Efficiency; Federation; Competency.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A REGULAÇÃO E OS OBJETIVOS DO ESTADO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO	13
2.1 O ESTADO, O ESTADO CONTEMPORÂNEO E A BUSCA DO BEM COMUM	13
2.2 O ESTADO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO E O PODER INSTITUÍDO DE REGULAR	16
2.3 O PODER DE REGULAR, O BEM COMUM E O ESTADO BRASILEIRO	18
2.4 A REGULAÇÃO E O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA	21
2.4.1 O Princípio da Eficiência e a Administração Pública	26
3 AS REFORMAS DO ESTADO BRASILEIRO, A REGULAÇÃO, A ANP E AS AGÊNCIAS ESTADUAIS	30
3.1 BREVE HISTÓRICO DA INDÚSTRIA DE PETRÓLEO E GÁS NO BRASIL	30
3.2 AS REFORMAS DO ESTADO BRASILEIRO	32
3.3 AS REFORMAS DO ESTADO, A LEI DO PETRÓLEO E A CRIAÇÃO DA ANP	38
3.3.1 A AGERBA e a BAHIA GÁS	42
4 ASPECTOS REGULATÓRIOS DA INDÚSTRIA DE GÁS NATURAL	46
4.1 AS ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO	46
4.1.1 Exploração	49
4.1.2 Produção	51
4.2 TRANSPORTE	52
4.2.1 Transporte dutoviário	55
4.2.2 Transporte de Gás Natural Comprimido (GNC)	59
4.2.2.1 Da Regulação no Estado da Bahia	62
4.2.2.2 Da Regulação no Estado de São Paulo	64
4.2.3 Transporte via Gás Natural Liquefeito (GNL)	67
4.3 IMPORTAÇÃO	69
4.4 DISTRIBUIÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO	73
5 OS PRINCIPAIS CONFLITOS NO SETOR DE TRANSPORTE (MOVIMENTAÇÃO) DUTOVIÁRIO DE GÁS NATURAL	81
5.1 GASODUTOS, RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E O PROCESSO DE RECLASSIFICAÇÃO	81

5.1.1 O processo de reclassificação do gasoduto Aratu - Camaçari na ANP	84
5.1.2 O processo de reclassificação do gasoduto ATALAIA-FAFEN na ANP	91
5.1.2.1 O processo judicial da reclassificação do gasoduto ATALAIA FAFEN	96
6 O CONFLITO NO SETOR DE TRANSPORTE NA MODALIDADE GÁS NATURAL LIQUEFEITO (GNL)	100
6.1 O PROJETO GEMINI E O PROCESSO ADMINISTRATIVO JUNTO À ANP	101
6.2 AS PARTES DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E SEUS PRINCIPAIS ARGUMENTOS	101
6.2.1 Dos argumentos dos idealizadores do projeto GEMINI	102
6.2.2 Dos argumentos da COMGÁS e da CSPE	104
6.3 DA DECISÃO DA ANP	108
6.4 DO PROCESSO JUDICIAL	113
7 OS PROJETOS DE LEI DO GÁS E AS PROPOSTAS PARA O SETOR DE TRANSPORTE (MOVIMENTAÇÃO)	121
7.1 DOS PROJETOS DE LEI DO GÁS	121
7.1.1 Dos Regimes de Outorga	125
7.1.2 Da Regulação de Acesso	127
7.1.3 Dos Prazos de Outorga e Exclusividade	129
7.1.4 Do Transportador	130
7.1.5 Da Armazenagem ou Estocagem	131
7.2 DO QUADRO COMPARATIVO DOS PROJETOS DE LEI DO GÁS	133
7.3 DAS CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES	157
8 CONCLUSÃO	161
REFERÊNCIAS	163
ANEXO A - Acompanhamento Processual no STF (GNL)	168
ANEXO B – Decisões STF (GNL)	175
ANEXO C – Andamento Ação Cautelar e Principal Justiça Federal (RJ) Gasoduto Atalaia/Fafen	188

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objeto de estudo analisar os “*conflitos regulatórios no transporte de gás natural*” e, como objetivo institucional, produzir uma dissertação visando a obter o título de Mestre do Curso de Pós-Graduação, *Stricto Sensu*, Mestrado em Regulação da Indústria de Energia da Universidade Salvador – UNIFACS.

Tem, ainda, o objetivo geral de investigar, à luz da legislação, da doutrina, dos processos judiciais, administrativos e estudos técnicos, os principais conflitos no setor de transporte de gás natural, especialmente, no que tange à fronteira existente entre a competência regulatória da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e das Agências Estaduais de Regulação.

Alguns aspectos a serem destacados são aqueles que evidenciam a necessidade constante de aperfeiçoamento dos instrumentos regulatórios e de uma acentuada delimitação de competências. Além disso, busca-se realçar uma maior sintonia e cooperação entre as Agências Reguladoras, tudo com vistas ao bem comum, identificado como objetivo do Estado Contemporâneo brasileiro, através da análise dos objetivos e fundamentos da República Federativa do Brasil, contidos no texto constitucional.

O tema é atual e relevante, pois a indústria de gás natural assume caráter cada vez mais importante na matriz energética nacional; e ainda, contribui para o desenvolvimento nacional, a qualidade de vida da população e a mitigação da emissão de gases de efeito estufa, na medida em que o Estado brasileiro mostra-se voltado para a obtenção do bem comum, que se revela, dentre outros princípios constitucionais, no da eficiência, aplicável tanto para os agentes regulados quanto para os reguladores.

Todavia, a Regulação – que foi inserida nas reformas do Estado brasileiro – está seguindo sua trajetória evolutiva, apesar de se apresentar ainda de forma rarefeita na indústria de gás natural, propiciando o aperfeiçoamento regulatório necessário para o setor.

Logo, a prática regulatória deve encontrar-se harmonizada com os objetivos do Estado brasileiro, na busca do Bem Comum em favor de toda a sociedade. Dessa forma, para que tal desiderato seja alcançado, o Estado deve encontrar instrumentos mais eficientes, para que a indústria de gás natural se fortaleça e se desenvolva em favor dessa sociedade, tendo em vista que a eficiência em que os bens e/ou serviços de infra-estrutura são ofertados e/ou usados constitui item significativo para determinar a competitividade de um país em um mundo globalizado, com reflexos na economia e na qualidade de vida do cidadão.

No tocante à atualidade da temática, o estudo alcança maior relevo com a apresentação de Projetos de Lei do Gás no Congresso Nacional e de uma série de indefinições e conflitos relativos à delimitação de competências entre a União (ANP) e os Estados (Agências Reguladoras e Secretarias Estaduais) e, ademais, cabe assinalar, dos benefícios ambientais do uso do gás natural em substituição a outros energéticos mais poluentes.

Perante o exposto, verificar-se-á da necessidade de edificação de um marco regulatório claro e estável, que poderá fomentar maiores investimentos no setor, fator que, potencialmente, contribuirá, também, para o crescimento econômico do País, geração de emprego e renda, ampliação do parque industrial nacional, além de afastar o perigo de desabastecimento, com a ampliação das condições atuais de oferta do energético, introduzindo, portanto, parâmetros de maior eficiência.

Salienta-se, ainda, que o presente estudo reporta-se à Regulação Setorial sobre o aspecto jurídico, não fazendo alusão aos enfoques concorrenciais econômicos e técnicos da indústria de gás natural, vez que são abordagens distintas.

Assim, o trabalho foi dividido em seis capítulos após a introdução; o primeiro deles trata do Estado Contemporâneo brasileiro e da relação existente entre a Regulação e os objetivos do Estado em promover o Bem Comum, aplicando, especialmente, o Princípio Constitucional da Eficiência; o segundo capítulo aborda

as Reformas Administrativas do Estado brasileiro, a criação das Agências Reguladoras, sobretudo, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e a Agências Estaduais de Regulação, colocando em destaque a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (AGERBA).

Já o terceiro capítulo discorre sobre uma sinalização geral de alguns aspectos regulatórios da cadeia produtiva da indústria de gás natural desde a etapa inicial (exploração) até a distribuição e comercialização; o quarto capítulo, por sua vez, enfoca o objeto específico do trabalho, abordando os principais conflitos regulatórios no setor de transporte dutoviário de gás natural; na mesma esteira, configura-se o quinto capítulo, que trata de conflito alusivo ao Gás Natural Liquefeito (GNL) instaurado no Estado de São Paulo.

Quanto ao sexto capítulo, este se cinge a apresentar as propostas para o setor de transporte (movimentação) de gás natural contidas nos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, sendo que o último tópico se volta para as conclusões do trabalho evidenciando os aspectos regulatórios destacados no transcorrer do texto dissertativo.

2 A REGULAÇÃO E OS OBJETIVOS DO ESTADO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO

2.1 O ESTADO, O ESTADO CONTEMPORÂNEO E A BUSCA DO BEM COMUM

Antes de se adentrar propriamente nos aspectos atinentes aos conflitos jurídico-regulatórios do setor de transporte (movimentação) de gás natural, entende-se como necessário inserir a indústria de gás natural na órbita constitucional, na medida em que esta se apresenta como uma atividade regulada pelo Estado Contemporâneo brasileiro, que, por sua vez, tem como objetivo o Bem Comum em sua concepção constitucional.

Dessa forma, vislumbra-se imperativo estabelecer uma conexão harmoniosa entre a noção de Estado Contemporâneo brasileiro, seus objetivos e fundamentos, a Regulação, os Princípios Constitucionais, em especial o da Eficiência, e as implicações para os Agentes Reguladores e Regulados neste cenário.

Para tanto, torna-se fundamental pontuar a concepção de Estado e de Estado Contemporâneo, para que, a partir dessas noções, possa-se inserir a Regulação como instrumento de consecução do Estado com vistas ao Bem Comum, já que a mesma é decorrente da manifestação de poder do Estado.

A noção preliminar de Estado e de suas finalidades, pelo prisma do Direito Regulatório, aponta para as Agências Reguladoras, concebidas e voltadas aos fins colimados pelo Estado Contemporâneo brasileiro, em face de seu papel constitucional.

Mas, afinal, como se pode esboçar a noção de Estado? Para tanto, é possível inseri-lo, inicialmente, em uma concepção territorial, considerando-o como uma “organização assentada num território ou espaço concreto, sobre o qual exerce **seu poder** de forma exclusiva” (CRUZ, 1988, p.44, grifos nossos), sendo, justamente

nesta delimitação espacial, que cada Estado exerce a sua soberania e suas funções precípua.

Desse modo, nesta incidência territorial, o Estado pode ser compreendido, igualmente, como uma organização humana constituída pela existência de um conjunto de características culturais, étnicas, religiosas e, principalmente, lingüísticas, comuns a um grupo social determinado sobre o qual impõe sua soberania; tal organização, assim sendo, justifica sua conversão em Estado ou organiza-se de forma estatal (CRUZ, 1988, p.46-47).

Pode-se apreender, também, a noção de Estado com um enfoque jurídico mais acentuado como sendo a expressão de cada organização humana¹ e o reflexo da vontade política desta quanto aos seus valores e objetivos essenciais, ou seja, as decisões que conferem unidade e coerência através do ordenamento jurídico tornam possível a própria existência do Estado² e de seu funcionamento, de tal maneira que fica explícita a noção de que o Estado consubstancia-se em valores e objetivos emanados da organização humana, os quais, perfilados no plano jurídico, têm o dimensionamento de sua função (CRUZ, 1988, p.55).

Logo, a vontade humana se exterioriza no constitucionalismo, como evidencia o Professor Dirley citando Edvaldo Brito, inclusive com inspiração do artigo 1º, parágrafo único da CRFB/88: “*Todo poder emana do povo*”:

Nesse contexto, podemos afirmar, como o mestre baiano Edvaldo Brito, que o constitucionalismo ‘é expressão da soberania popular que representa, em certo momento histórico, o deslocamento do eixo do poder, cuja titularidade ou exercício era exclusivamente do ‘soberano’. O constitucionalismo, portanto, deve ser visto como uma aspiração de uma Constituição escrita, que assegurasse a separação de Poderes e os direitos fundamentais. (CUNHA JÚNIOR, 2006, p.22).

Assim, para se reportar à função ou às funções do Estado Contemporâneo, definidas por sua soberania e vontades constitucionalizadas, torna-se necessário dirimir, primeiramente, o que vem a ser Estado Contemporâneo, externadas as suas características intrínsecas.

¹ Organização humana: coletividade que é algo mais que um mero agrupamento de indivíduos, pois possui características culturais, étnicas, religiosas e, principalmente, lingüísticas, comuns a esta coletividade, o que justifica sua organização como Estado (CRUZ, 1988, p.47).

² “Atualmente, as nações integram uma ordem continental, e, dentro dessa ordem superior, o poder de autodeterminação de cada uma limita-se pelos imperativos da preservação e da sobrevivência das demais soberanias.” (MALUF apud CRUZ, 1988, p. 53).

Dessa maneira, adotando-se um critério cronológico, pode-se, em relação ao discurso constitucional, “precisar o surgimento do Estado Contemporâneo com a Constituição Mexicana, em 1917, e com a Constituição da Weimar, em 1919” (PASOLD, 1988, p.43), ressaltando-se que, nesse contexto, o Estado assume um compromisso com as aspirações da sociedade (PASOLD, 1988, p.44), sendo um instrumento desta, voltado, dentre outros fatores, ao bem comum³ e à dignidade da pessoa humana⁴. Sobre isso pensam os constitucionalistas a seguir citados:

Entre as características propostas para o Estado Contemporâneo insistimos na sua **condição instrumental e no seu compromisso com o Bem Comum**, [...], os quais devem **sustentar o interesse comum**. (PASOLD, 1988, p.65, grifos nossos).

O Estado moderno, ou o Estado do Bem-Estar Social, adquiriu dimensão jurídica a partir do momento em que as Constituições passaram a discipliná-lo sistematicamente, o que teve início com a revolucionária Constituição mexicana de 1917 [...] foi a primeira a delinear **os contornos da atuação desse Estado intervencionista, do tipo social**, dualista, na consecução do seu **objetivo de promover o desenvolvimento econômico e o bem-estar social**. (CUNHA JÚNIOR, 2006, p. 25, grifos nossos).

A partir desse entendimento, tem-se que a função do Estado Contemporâneo traduz uma destinação evidente: realizar o Bem Comum, ou seja, a função do Estado Contemporâneo é aquela que assume compromissos explícitos com a efetivação do Bem Comum, com o direito-dever de intervenção nos domínios econômico e social (PASOLD, 1988, p. 70-71) na medida da legalidade para atingir os objetivos determinados na Constituição, nesta linha:

Todos visando, em um sistema de freios e contrapesos, **que a atuação econômica** tenha por finalidade assegurar a todos uma existência digna (**princípio da dignidade da pessoa humana, conforme o ditame da justiça social**). (GUERRA, 2005, p. 36, grifos nossos).

Também é o que pensa o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Roberto Grau:

A dignidade da pessoa humana é adotada pelo texto constitucional concomitantemente como **fundamento da república Federativa do Brasil (art. 1, III) e como fim da ordem econômica** (mundo do ser) (art.170, caput – ‘a ordem econômica tem por fim assegurar a todos uma existência digna’. (GRAU, 2004, p. 179, grifos nossos).

³ Bem Comum: “dos fatores propiciados pelo Estado com vistas ao bem estar coletivo, formando o patrimônio social e configurando o objetivo máximo da nação.” (MELLO apud PASOLD, 1988, p.35-36).

⁴ Dignidade da Pessoa Humana: alcance da sociedade e de seus indivíduos aos meios que a Constituição estabeleceu como forma de tornar eficaz o bem-estar coletivo formado pelo Bem Comum. Formulação baseada em Silva (1998).

De tal maneira, que o Poder de Regular, que será tratado a seguir, não deve estar dissociado dos fins almejados pelo Estado Contemporâneo brasileiro, uma vez que o integra.

2.2 O ESTADO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO E O PODER INSTITUÍDO DE REGULAR

Feitas estas primeiras considerações no tocante à noção de Estado, pode-se assinalar que o Estado Contemporâneo brasileiro assume, em seu discurso constitucional, compromissos explícitos com a efetivação do Bem Comum e com o poder-dever de intervenção nos domínios econômico e social, exercendo uma função social (PASOLD, 1988, p.103), incidindo, portanto, em um direcionamento:

Assim, no constitucionalismo moderno, a Constituição deixa de ser concebida como simples manifesto político para ser compreendida como uma norma jurídica fundamental e suprema, **elaborada para exercer dupla função: garantia do existente e programa ou linha de direção para o futuro.** (CUNHA JÚNIOR, 2006, p. 22, grifos nossos).

Partindo desta constatação, pode-se dizer que o Estado brasileiro desempenha, pelo menos em seu texto constitucional, o papel de um Estado Contemporâneo, pois tem uma função a desempenhar e esta deve ser exercida de acordo com a configuração estabelecida pela organização humana que se exterioriza na esfera jurídica.

Destarte, se faz forçoso reportar-se ao plano constitucional – espectro jurídico supremo (MORAES, 2002, p.26) de um Estado – para se cotejar o seu liame de atuação, de tal sorte que seja possível equacionar a função a ser desempenhada pelo Estado brasileiro sob a ótica da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – (CRFB/88) e, por meio desta assertiva, chegar ao denominador comum sobre o papel dos poderes instituídos do Estado, especialmente o de Regular, na medida em que *“sempre se reconheceram poderes de natureza “regulatória” ao Estado, eis que a natureza do Direito se relaciona diretamente com o monopólio da produção jurídica.”* (JUSTEN FILHO, 2002, p.15).

Sendo assim, no que tange aos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, expressos no artigo 1º da CRFB/88, urge compreendê-los como a *“noção de mandamento nuclear de um sistema”* (MELLO apud SILVA, 1998,

p.95) e, nesse contexto, cotejá-los com os objetivos fundamentais da CRFB/88, depositados no artigo 3º, I, II e IV que direcionam para uma “*sociedade justa, solidária*”, que busque “*garantir o desenvolvimento nacional*” e “*promover o bem de todos.*” (GRAU, 2004, p. 200).

Partindo daí, os poderes instituídos podem ser considerados como a estrutura primordial estabelecida pelo Estado soberano⁵ ou, ainda, como organização humana, através da qual o Estado expressa sua vontade e, com isso, leva a cabo a Ação Estatal (CRUZ, 1988, p.46-50), posto que o Estado brasileiro, nos termos do artigo 174 CRFB/88, apresenta-se “como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização incentivo e planejamento”, determinando-se um novo perfil de Estado com novos poderes instituídos. Assim:

Como afirma, com propriedade, o mestre Canotilho, o Estado Social assume hoje a forma moderna de Estado regulador de atividades econômicas essenciais, de modo que, de uma forma crescente, a própria regulação e supervisão é confiada a entidades administrativas independentes não diretamente subordinadas ao poder político governamental. (GUERRA, 2005, p.21).

Dessa forma, está-se perante a intervenção indireta em que o “*Estado limitar-se a exercer o poder de polícia sobre a atividade econômica desempenhada pelo particular, estabelecendo regras, fiscalizando, reprimindo ou, em suma, regulando. É o papel do Estado definido no artigo 174 da Constituição.*” (DI PIETRO, 2003, p.31). Nesse diapasão, o Poder de Regular pode ser concebido como forma de Poder Instituído, pois, através dele, o Estado pode realizar os seus fins (MACHADO, 2001, p.32), já que este também representa um plexo jurídico voltado aos objetivos e princípios do Estado, que devem estar sintonizados com a função do Estado de promover o Bem Comum, intervindo em favor dos interesses da sociedade.

Pois bem, a Constituição de 1988 **ordena e sistematiza a atuação estatal interventiva para conformar a ordem socioeconômica**. É o árbitro conformador, a que se refere FORSTHOFF, pelo qual o Estado, dentro de certos limites estabelecidos pela ordem jurídica, exerce uma **ação modificadora de direitos e relações jurídicas dirigidas à totalidade**, ou a uma parte considerável da ordem social. (CUNHA JÚNIOR, 2006, p. 26, grifos nossos).

⁵ “A idéia de poder soberano, no sentido de poder supremo e irresistível desenvolveu-se historicamente na medida em que um dos poderes medievais, o do Rei, cresceu com a idéia do absolutismo, assumindo funções públicas em caráter de exclusividade, como a administração da justiça, emissão de moeda, manutenção de forças armadas, entre outras, o que o situava acima das demais instâncias de poder e organizações.” (CRUZ, 1988, p. 50).

Assim, a função do Estado, por seu turno, pode ser concebida como a condição instrumental do Estado com o compromisso com o Bem Comum ou o interesse coletivo. Logo, se o Estado se apresenta como um instrumento voltado ao Bem Comum, os seus poderes instituídos, igualmente, devem estar alinhados com aqueles propósitos, pois são instrumentos do Estado e, por conseguinte, da sociedade, logo, concebe-se que:

Em termos funcionais, **a intervenção regulatória** é elevada à condição **de instrumento político fundamental**. Toda atuação estatal - em qualquer modelo de Estado - **é vinculada à realização do interesse público**. **No Estado de Bem-Estar**, o modo de promover o **bem-comum** reside num complexo heterogêneo de atuações estatais [...] o modo de realizar o **bem-comum, num Estado Regulador, consiste na atuação regulatória**, o que se traduz basicamente na edição de regras e outras providências orientadas **a influir sobre a atuação das pessoas e instituições**. (JUSTEN FILHO, 2002, p.27, grifos nossos).

Tal intervenção regulatória, dirigida aos agentes regulados, é instrumento voltado às finalidades do Estado impondo, por sua vez, comportamentos através da elaboração de normas que atendam da melhor maneira ao interesse público almejado.

2.3 O PODER DE REGULAR, O BEM COMUM E O ESTADO BRASILEIRO

Como foi destacado anteriormente, o Poder Instituído de Regular se perfila como uma das formas de atuação do Estado, tendo em vista que é um instrumento voltado aos objetivos do próprio Estado, o que se irradia naturalmente na estrutura Federalista (tanto para União, Estados, Distrito Federal e Municípios), portanto, apto a regular a atividade econômica no âmbito da legalidade em toda a Federação. Nesse sentido:

Estado Brasileiro, na sua **condição de instrumento para a obtenção do Bem Comum, tem que ser competente e capaz de se organizar economicamente** sob o império do patrimônio social da Nação que o criou, e que com sacrifícios o mantém. (PASOLD, 1988, p.14, grifos nossos).

Ou seja, na medida em que o Direito, no âmbito do seu caráter instrumental⁶, serve justamente de meio colocado à disposição da sociedade para concretização das finalidades e objetivos que podem ser atingidos através dos comportamentos humanos (PASOLD, 1988, p.27).

Têm estrutura e natureza de **normas jurídicas**, ou seja, são normas providas de juridicidade, que encerram um imperativo, **vale dizer, uma obrigatoriedade de um comportamento**. São, pois, verdadeiras normas jurídicas. (CUNHA JÚNIOR, 2006, p.26, grifos nossos).

Partindo dos fatores já levantados e do caráter instrumental do Direito e do Direito Regulatório, pode-se conceber que o Poder de Regular trata-se de um Poder Instituído, que assume o encargo de levar a cabo a ação Estatal, tendo como prisma de inserção na sociedade a regulação norteada pela noção do Bem Comum, consoante o texto constitucional (PASOLD, 1988, p.41). De tal maneira, que o exercício deste poder, consubstanciado na atividade regulatória, deve necessariamente acompanhar a noção estampada da função do Estado Contemporâneo brasileiro de buscar o Bem Comum.

Isto posto, vislumbra-se que a Regulação só pode ser obtida por intermédio de comportamentos humanos, isto é, *“usa-se o direito [...] como forma de obrigar tais comportamentos.”* (ATALIBA, 2002, p.29-30). Neste enfoque, a norma jurídica na sua condição de atributividade, dando efeitos jurídicos às coisas a que ela incide (ATALIBA, 2002, p.28), ou seja, a juridicização, que é *“o processo peculiar ao direito; noutros termos: o direito adjetiva os fatos para que sejam jurídicos”* (MIRANDA, 2000, p.52), dessa maneira, *“a modelagem de intervenção reguladora representa um estado de equilíbrio e de regularidade no funcionamento de um subsistema, mediante regras que devem ser observadas num determinado comportamento ou situação.”* (GUERRA, 2005, p.42).

A eleição de certos fatos e a imposição de comportamentos humanos no exercício do Poder de Regular, portanto, são necessárias para extrair da sociedade e das firmas os objetivos Constitucionais de *“garantir o desenvolvimento nacional”* e *“promover o bem de todos”* nos termos do artigo 3º, incisos II e IV / CRFB/88 e tendo

⁶ “Consiste no caráter instrumental do direito nesta qualidade que todos reconhecem à norma jurídica de servir como meio posto à disposição das vontades para obter, mediante comportamentos humanos, o alcance das finalidades desejadas pelos titulares daquelas vontades. Os objetivos que dependem de comportamento humano podem ter no direito um excelente instrumento de alcance.” (ATALIBA, 2002, p.25).

ainda como princípios fundamentais “I, a soberania e III, a dignidade da pessoa humana e IV, livre iniciativa” conforme o 1º CRFB/88. Agregue-se ainda ao caráter instrumental do Estado em que se vislumbram “as perspectivas acerca da intervenção do Estado no domínio econômico (entendida a expressão em sentido amplo) têm sido relacionadas a um modelo regulatório.” (JUSTEN FILHO, 2002, p.15).

Corroborando assim, com a seguinte posição:

O conceito do Estado Regulador é diretamente determinado pela concepção intervencionista do Estado de Bem-Estar Social. Afirmar o monopólio do Direito pelo Estado é insuficiente para justificar e legitimar os poderes estatais. Há fins a realizar, relacionados com a modificação da realidade social. O Estado não pode ser enfocado como simples forma de manutenção de determinada situação socioeconômica. **Ao contrário, o Estado e os poderes jurídicos a ele outorgados são instrumentos de alteração das relações entre os diferentes agentes sociais. O Estado e o Direito buscam (têm de buscar) a promoção do bem-estar concreto aos cidadãos, a supressão da pobreza e as desigualdades, a promoção da dignidade da pessoa humana.** Esses ideais políticos conduzem a florescimento ideais de ativismo e intervencionismo Estatal. (JUSTEN FILHO, 2002, p.17, grifos nossos).

Ressalte-se ainda que o caráter de interesse público da Regulação se exterioriza fortemente entre diversos autores, considerando o Poder Instituído de Regular como instrumento voltado ao Bem Comum, de maneira que, para MITNIK, a Regulação é o “*controle público administrativo da atividade privada de acordo com regras estabelecidas no interesse público*” (DI PIETRO, 2003, p.29) e, neste mesmo sentido, J. Francis (apud DI PIETRO, 2003, p.29) entende que a regulação é “*a intervenção do Estado nas esferas de atividade privada, para realizar finalidades públicas.*”

Diante deste quadro, que perfila a Regulação no Estado Contemporâneo brasileiro e, por conseguinte, imperativa o enfoque de ação do Estado na imposição de comportamentos, tem-se esta base alicerçada na matriz constitucional que se irradia em toda a órbita jurídica, dimensionando também nos aspectos regulatórios que, por sua vez, devem impor comportamentos direcionados para o Bem Comum.

A idéia de Constituição **como norma reguladora da produção jurídica (superlegalidade formal) justifica a tendencial rigidez das Leis Fundamentais**, traduzida na consagração, para as leis de revisão, de exigências processuais, formais e materiais, ‘agravadas’ ou ‘reforçadas’ relativamente às leis ordinárias. **Por sua vez, a parametricidade material das normas constitucionais conduz à exigência da conformidade substancial de todos os atos do Estado e dos poderes públicos com as**

regras e princípios hierarquicamente superiores da Constituição (superlegalidade material). (CUNHA JÚNIOR, 2006, p.28, grifos nossos).

Feitas estas considerações, podemos entender a Regulação para a Indústria de Gás Natural como o exercício do Poder Instituído de Regular expresso na imposição de comportamentos lastreados, inclusive no Princípio constitucional da Eficiência para consolidar a ação Estatal, alicerçado no Bem Comum e no desenvolvimento Nacional para a concretização dos objetivos constitucionalizados do Estado.

Assim, já que foi incorporado na concepção da Regulação o Princípio Constitucional da Eficiência, introduzir-se-ão na seqüência algumas noções sobre este Princípio Constitucional e sua relação com a Regulação.

2.4 A REGULAÇÃO E O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA

Uma vez que a Regulação foi inserida como um instrumento voltado à consecução do Bem Comum, torna-se imperioso que o Estado Regulador busque sempre o melhor caminho em direção ao interesse da sociedade.

Sendo assim, a atividade regulatória passa a incorporar o poder-dever, na acepção de Celso Antonio Bandeira de Mello (1998), de adotar as melhores práticas, visando sempre àquilo que for mais benéfico ao Bem Comum, vale dizer, agir com a maior eficiência possível, no âmbito da legalidade, logo incorporado um poder-dever de buscar a eficiência:

Tendo em vista este caráter de **assujeitamento do poder a uma finalidade instituída no interesses de todos** – e não da pessoa exercente do poder -, **as prerrogativas da Administração não devem ser vistas ou denominadas como ‘poderes’ ou como ‘deveres-poderes’**. Antes se qualificam melhor, se designam como ‘deveres-poderes’, pois nisto se ressalta sua índole própria e se **atrai atenção para o aspecto subordinado do poder em relação ao dever, sobressaindo, então, o aspecto finalístico que as informa**, do que decorrerão suas inerentes limitações. (MELLO, 1998, p.32, grifos nossos).

Dito isto, quais seriam as primeiras linhas para a compreensão do termo eficiência em sua acepção jurídica já que a eficiência faz parte do vocabulário de outras ciências?

Não é privativo de nenhuma ciência; é um termo da língua natural, apropriado pelo legislador em sua acepção comum ou com sentido técnico próprio. **São os juristas, como agentes ativos no processo de**

construção do sentido dos signos jurídicos, os responsáveis diretos pela exploração do conteúdo jurídico desse princípio no contexto do ordenamento normativo nacional. (MODESTO, 2007, p.1, grifos nossos).

Logo, feitas as observações, como se pode apresentar o dimensionamento da eficiência, na esfera Constitucional, na medida em que este se exterioriza na condição de Princípio? Dessa forma, se torna indispensável tecer algumas considerações sobre o significado da expressão Princípio, justamente para contextualizar o termo Princípio da Eficiência.

Portanto, de acordo com muitos doutrinadores, o vocábulo princípio apresenta múltiplos conceitos, todavia, é possível, a partir da visão de princípio enquanto começo ou máxima essencial, nortear a compreensão precisa de princípio jurídico.

Celso Antônio Bandeira de Mello (1996), em sua conceituação clássica, elucida:

[...] é, por definição, **mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo**, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. **Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos.** É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de estrutura mestra. (MELLO, 1996, p.78, grifos nossos).

Para o eminente Roque Carraza(1999), princípio jurídico pode ser enunciado da seguinte forma:

Princípio jurídico é um enunciado lógico, implícito ou explícito que, por sua grande generalidade, ocupa posição de preeminência nos vastos quadrantes do direito e, **por isso mesmo, vincula, de modo inexorável, o entendimento e a aplicação das normas jurídicas que com ele se conectam.** (CARRAZA, 1999, p.31, grifos nossos).

De acordo com os entendimentos apontados, fica evidenciado que são ímpares o lugar e o papel a serem ocupados pelos princípios no ordenamento jurídico pátrio.

Como bem dito e verificado, nas notáveis definições retromencionadas, os princípios figuram como elemento essencial à solidez e à coesão do sistema jurídico; na definição mais apropriada, o 'sistema' não deve ser concebido como um amontoado de normas, sem qualquer correlação e sincronia, e sim seguir uma direção principiológica da norma.

Se os princípios mostram-se integrantes da realidade constitucional, protagonizando uma atuação singular, logo, em arremate, Rothemburg (apud CARRAZA, 1998, p.34), afirma que os princípios são "[...] *expressão primeira dos valores fundamentais expressos pelo ordenamento jurídico, informando materialmente às demais normas (fornecendo-lhes a inspiração para o recheio).*" Na avaliação deste último estudioso, os princípios, do ponto de vista de uma distinção de natureza ou de sua materialidade, são mais próximos ou substancialmente mais próximos dos valores fundantes da ordem jurídica de que fazem parte, daí porque serviriam de recheio para todo o sistema jurídico.

Portanto, reside aí, toda a razão da cogência e da normatividade dos Princípios, sendo estes entendidos e sedimentados pacificamente pelo Direito Constitucional como norma de mais alto padrão, voltados a nortear os mandamentos constitucionais (BALEIRO, 1999, p.34).

Após esta breve explanação sobre o delineamento da noção de Princípio, segue a redação do artigo 37 da CRFB/88, que, após a Emenda Constitucional 19, inseriu expressamente a Eficiência como Princípio da Administração Pública, bem como imperativou o dever de eficiência em outras passagens do texto constitucional:

Artigo 37 da CRFB/88: A administração pública **direta e indireta de qualquer dos Poderes** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência e, também, ao seguinte**:

‘§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, **regulando** especialmente: I - as reclamações relativas à prestação dos **serviços públicos em geral**, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a **avaliação periódica**, externa e interna, da **qualidade dos serviços**; II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; III - a disciplina da representação contra o **exercício negligente ou abusivo** de cargo, emprego ou função na administração pública.

‘§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto **a fixação de metas de desempenho** para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre: II - os controles e **critérios de**

avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes. (BRASIL, 2007, grifos nossos).

Vale salientar que a Emenda Constitucional 19 é datada de 04 de junho de 1998. Com isso, levantam-se algumas discussões sobre o fato da sua introdução no ordenamento jurídico ser fruto de uma visão ‘mais liberal’ a respeito do papel do Estado na sociedade, porém o texto original da Constituição Federal de 1988, ora de forma explícita, ora de forma implícita, refere-se à exigência de eficiência como uma obrigação constitucional da administração pública; em diversos trechos, segue explanação do Professor Paulo Modesto:

Pode-se polemizar sobre se o princípio da eficiência é ‘novo’ ou antigo; se é uma exigência inerente ao Estado de Direito Social ou se foi entronizado artificialmente no ordenamento constitucional brasileiro pela Emenda Constitucional nº 19/98; **se esse princípio podia ser reconhecido no diploma constitucional de 1988 ou se foi o resultado do avanço de alguma ideologia liberal no direito constitucional brasileiro**. Pode-se discutir se essa exigência de eficiência produzirá ou não efeitos concretos imediatos ou ainda se sua compreensão deve ser diferenciada em relação aos conteúdos que lhe são dados por outras disciplinas no rol das ciências humanas. Pode-se indagar se as referências a este princípio no ordenamento jurídico de outros países, revelado pelo direito comparado, ao apelar para signos semelhantes, auxilia ou não na compreensão do alcance do princípio da eficiência no direito brasileiro. **Mas não se pode, em qualquer caso, recusar a positividade, a operatividade e a validade jurídica do princípio da eficiência sob o argumento de que o seu conceito foi tradicionalmente desenvolvido pela sociologia e pelas ciências econômicas. Todos sabemos que os princípios jurídicos são normas, prescrições, dirigem-se a incidir sobre a realidade, referindo sempre algum conteúdo impositivo.** (MODESTO, 2007, p.1, grifos nossos).

Assim, o texto constitucional não apenas no artigo 37 se reporta à Eficiência, mas também em outros trechos; assim continua a doutrina do Professor Modesto (2007, p.1):

No art. 74, II, por exemplo, desde 1988, reza a lei maior que ‘os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: [...] II-comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à *eficácia* e *eficiência*, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado’. Porém, mais do que isso, constatada alguma irregularidade nos aspectos controlados, devem os responsáveis comunicá-la imediatamente o Tribunal de Contas da União, ‘sob pena de responsabilidade solidária’ (art. 74, § 1º). **Ora, se a *eficácia* e a *eficiência* são *qualidades do agir administrativo* avaliadas obrigatoriamente no controle jurídico da atividade de todo órgão da administração direta e das entidades da administração indireta, em qualquer dos poderes e, em caso de irregularidade, sujeitam os responsáveis a sanções jurídicas, são *obrigações jurídicas*, imposições constitucionais, *exigências gerais vinculantes para o administrador público*. Numa palavra, são *princípios***

jurídicos de prossecução obrigatória, pois os princípios, na boa definição de Robert Alexy (1993, p.86, grifos nossos), são **'exigências de otimização': 'normas que determinam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro do contexto jurídico e real existentes.**

Contudo, a indicação expressa do Princípio de fato somente aparece com a Emenda 19, embora se possa extrair que o dever de Eficiência decorre da própria função do Estado em promover o Bem Comum.

Neste sentido, o saudoso Hely Lopes Meirelles ensina que:

se impõe a todo **agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional**. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, **exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros**. (MEIRELLES, 1998, p.22, grifos nossos).

E no mesmo sentido, Alexandre Moraes que assim compreende:

Assim, princípio da eficiência é o que impõe à **administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências** de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, **eficaz**, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários **para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social**. (MORAES, 1999, p.30, grifos nossos).

Dessa forma, o Princípio Constitucional da Eficiência, em sua condição instrumental, deve irradiar para toda a atividade pública no estrito respeito aos demais princípios impostos à Administração Pública de uma forma geral, sendo uma decorrência necessária dos objetivos do Estado Social, já que, segundo o professor João Carlos Gonçalves Loureiro (1995, p.147), o Princípio da Eficiência é percebido inclusive como uma decorrência da idéia de Justiça. No seu dizer: *"um mínimo de eficiência é uma exigência que integra a idéia de Justiça."*

Todavia, é de bom alvitre ressaltar que o próprio artigo 37 da CRFB/88 indica que a Eficiência não afasta a legalidade, não significando quebrar as regras jurídico-regulatórias, e sim andar *pari passu* dentro dos critérios legais estabelecidos na busca do melhor posicionamento em favor da sociedade, vale dizer, a Eficiência não contrasta com a legalidade, ou vem a legitimar sua atenuação, e sim pode até ser compreendida como componente da própria legalidade, percebida sob um *ângulo material*, e não apenas formal. Legalidade material, conforme o professor Celso Antônio Bandeira de Mello, *"nomeadamente quando trata do dever de atuação*

ótima ou excelente do administrador nas hipóteses de discricionariedade” (1992, p.33-36), já que o Princípio deve prevalecer e nortear as normas decorrentes da Constituição. Em colaboração segue trecho explicativo do Professor Dirley da Cunha Júnior:

Em decorrência dessa irrecusável posição de norma jurídica suprema, exige a Constituição que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e regras que ela adota. Essa indeclinável e necessária compatibilidade vertical entre as leis e atos normativos com a Constituição satisfaz, por sua vez, o princípio da constitucionalidade: **todos os atos normativos dos poderes públicos só são válidos e, conseqüentemente, constitucionais, na medida em que se compatibilizem, formal e materialmente, com o texto supremo.** (CUNHA JÚNIOR, 1998, p.29, grifos nossos).

Perante esta irradiação da norma constitucional, inclusive principiológica, para todo o sistema jurídico e para o Estado em todas as suas matizes, se faz oportuno estabelecer a relação entre o Princípio da Eficiência e a Administração Pública, que será o próximo passo a seguir.

2.4.1 O Princípio da Eficiência e a Administração Pública

Outro fator que se pode assinalar no tocante ao Princípio Constitucional da Eficiência está contido na própria dicção do artigo 37 da CRFB/88, que evidencia o dever de Eficiência para toda a Administração Pública, seja ela Direta ou Indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

Isto é, **que vincula tanto os órgãos do Poder Público como os cidadãos.** Assim, ‘tudo que a Constituição concede com sua imperatividade suprema (direitos individuais, poderes públicos) tem-se o direito de fazer, e tudo que a Constituição exige, tem-se o dever de cumprir’. Como Lei, e Lei Fundamental, ela é elaborada para ser aplicada, efetivada e para ser respeitada e cumprida, quer imponha uma abstenção (*non facere*) ou uma atuação (*facere*) do Estado, ou mesmo de outra pessoa. **A Constituição não recomenda, mas sim ordena, e o que ela determina é para se cumprir, máxime no que se refere as condutas das quais dependa a viabilidade do exercício de direitos fundamentais por ela declarados.** (CUNHA JÚNIOR, 1998, p.31, grifos nossos).

Dessa forma, as Agências reguladoras, como integrantes da Administração Indireta em toda a estrutura Federativa, devem ter sua atuação regulatória pautada pelo poder-dever de eficiência, vale dizer, a descentralização Administrativa para os Agentes Reguladores e Regulados deve ser mediada sempre pelo prisma da

Eficiência, descentralização esta que, como leciona o Professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

Diz-se que a atividade é descentralizada quando é exercida [...], **por pessoas distintas do Estado.**

...

Na descentralização, o Estado atua indiretamente, pois o faz através de outras pessoas, seres juridicamente distintos dele, ainda quando sejam criaturas suas e por isso mesmo se constituam [...], em parcelas personalizadas da totalidade do aparelho administrativo estatal. (MELLO, 1998, p.96, grifos nossos).

Feita esta análise, percebe-se e entende-se que a expressão Administração Pública está compreendida em um sentido amplo, ou seja, tanto para as atividades realizadas diretamente pelo Estado ou por quem lhe faça às vezes:

a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que **exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções** em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa. (DI PIETRO, 2001, p.25, grifos nossos).

Logo, consoante doutrina do professor Dirley da Cunha Júnior, a atividade administrativa compreende, inclusive para os agentes regulados, a exemplo dos concessionários dos serviços públicos ou de utilidade pública, pois:

a) **Prestação de serviços públicos**, consistentes na atividade da Administração Pública de, através dos seus próprios órgãos **ou através da administração indireta ou por meio de concessionários**, permissionários ou autorizatários, proporcionar utilidades ou comodidades **a fim de satisfazer as necessidades dos administrados**. (CUNHA JÚNIOR, 2006, p.26, grifos nossos).

Esse Serviço Público, integrante da atividade da Administração Indireta, para o professor Celso Antônio Bandeira de Mello assim pode ser conceituado:

Serviço Público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material **destinada à satisfação da coletividade em geral**, mas fruível singularmente pelos administrados, **que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público** – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia de restrições especiais – , **instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo**. (MELLO, 2005, p.37, grifos nossos).

Já o saudoso Hely Lopes Meirelles (1998, p.297) deixou o seguinte conceito de serviço público: *“Todo aquele prestado pela Administração ou por seus*

delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniência do Estado".

Logo, tanto as Agências Reguladoras em todas as esferas da Federação, quanto os agentes regulados (concessionários) não devem se afastar dos mandamentos constitucionais, inclusive do dever de Eficiência.

Assim, visando a regular a descentralização das atividades do Estado, bem como impor as condicionantes gerais, inclusive de eficiência, para a prestação dos serviços públicos para os agentes regulados e reguladores, foi aprovada no Congresso Nacional a Lei 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, além de dar outras providências.

Lei Federal esta que, em seu artigo 6º, estabelece as noções daquilo que possa ser considerado um serviço adequado e atual:

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, **eficiência**, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e **modicidade das tarifas**.

§ 2º A atualidade compreende a **modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação**, bem como a melhoria e expansão do serviço. (BRASIL, 1995, grifos nossos).

Em consonância com a busca de adequação e atualização dos 'serviços concedidos', a Lei 8.987/95 inseriu um poder-dever para o Estado (Agência Reguladoras) de perseguir e observar determinadas diretrizes na persecução do Serviço Eficiente; assim, dentre outras obrigações, o artigo 29 incumbiu ao Poder concedente a tarefa de:

VII - **zelar pela boa qualidade do serviço**, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

X - **estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente** e conservação;

XI - incentivar a **competitividade**. (BRASIL, 1995, grifos nossos).

Já a 'concessionária', nos moldes do artigo, além de seguir estas imposições próprias da concessão, têm que, no termos do artigo 31. "*I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato*" gerando, assim, um arcabouço legal que decorre da Constituição, passa pela "Lei de Concessões" e chega ao contrato que outorgou ao concessionário o

direito e o dever de cumprir a Lei e os objetivos traçados pelo Estado e concretizados pelo Poder de Regular.

Esse Contrato de Concessão que, como espécie do gênero negócio jurídico, deve prezar sempre pelos Princípios Constitucionais, ainda mais quando o pactuado versar sobre interesse de toda a sociedade. É como ensina o Professor Pamplona Filho (2007, p.1), pois “*o que não se pode é, em uma sociedade pluralista e que se propõe a ser livre, justa e solidária (art. 3º, I, CF/88), desprezar as repercussões sociais de cada ato e negócio jurídico.*” O professor ainda discorre sobre o paradigma constitucional do contrato, mudando a visão e o enfoque sobre a construção e interpretação dos contratos:

[...] reafirmando que o contrato **não pode ser mais encarado da mesma forma que o era quando da plenitude do liberalismo**, mas sim sob o enfoque de uma solidariedade social [...], realizando o macroprincípio constitucional da dignidade da pessoa humana, pois o **contrato é instrumento a serviço da sociedade**, [...]. **Essa deve ser a visão moderna do contrato.** (PAMPLONA FILHO, 2007, p. 1, grifos nossos).

Pela exposição do insigne autor, o contrato deve espelhar os predicados constitucionais do Estado Contemporâneo brasileiro e ser um mecanismo em favor da sociedade na busca do melhor interesse público. Logo, estas características esculpidas na Constituição Federal devem acompanhar as reformas do Estado brasileiro na concretização de uma Regulação alicerçada no Bem Comum.

Abordados estes aspectos, ater-se-á, doravante, sobre as reformas do Estado brasileiro e as Agências Reguladoras.

3 AS REFORMAS DO ESTADO BRASILEIRO, A REGULAÇÃO, A ANP E AS AGÊNCIAS ESTADUAIS

3.1 BREVE HISTÓRICO DA INDÚSTRIA DE PETRÓLEO E GÁS NO BRASIL

Antes de se adentrar no período das reformas implantadas no Estado Contemporâneo brasileiro, bem como introduzi-las no âmbito da indústria de energia, especialmente, na de petróleo e gás natural, entende-se como oportuno apresentar breve histórico dessas indústrias no Brasil.

A indústria do petróleo, que surgiu no ano de 1854, na Pensilvânia (E.U. A), no Brasil teve início no Estado da Bahia (SUNDFELD, 2006, p.378-380), onde foram identificadas as primeiras descobertas de petróleo e gás:

A indústria de gás natural no Brasil **teve início com as descobertas das primeiras reservas de petróleo na Bahia. A primeira descoberta de petróleo no Brasil, em quantidade razoável, deu-se na região denominada Lobato**, quando ainda se planejava a criação do órgão responsável pela política energética do País, o Conselho Nacional do Petróleo (CNP), ligado à Presidência da República. (MAGNAGO, 2004, p.48, grifos nossos).

E ainda:

Logo após as primeiras descobertas, deu-se início ao processo de nacionalização dos processos de petróleo no Brasil. Em janeiro de 1939, o **petróleo jorrou acima dos 200 metros em Lobato, no mês de abril seguinte era criado o CNP** (Jornal A Tarde, 2001). **Através das determinações deste órgão, foram realizadas mais perfurações de poços na região do Lobato e na região do recôncavo baiano.** Nos primeiros poços, a quantidade descoberta foi considerada comercialmente inviável. (MAGNAGO, 2004, p.48, grifos nossos).

Contudo, foi apenas após 1940, com as descobertas dos campos de Candeias e Itaparica, que a Bahia passou a ter quantidade de petróleo suficiente para viabilizar a produção em escala comercial, sendo que, neste mesmo período,

foi descoberta uma grande reserva de gás natural em Aratu, destinada às indústrias locais (MAGNAGO, 2004, p.48).

Apesar dos avanços na indústria de gás, a sua utilização de maneira mais disseminada só ocorreu posteriormente, bem como a instalação da primeira unidade de processamento de gás natural no Brasil, que fomentou a ampliação do uso deste energético.

No país, a utilização do gás natural, **em grande escala, só ocorreu a partir do início da década de 1960, vinte anos após as primeiras descobertas no Recôncavo Baiano**. Até então, o consumo ficara restrito aos campos, onde o gás serve, por um lado, como insumo de produção, na medida em que sua reinjeção aumenta a taxa de extração do petróleo e, por outro, como fonte de calor, abastecendo os queimadores que aquecem o óleo combustível antes que este alimente as caldeiras. **Em razão do crescente volume de gás natural associado ao petróleo descoberto na Bahia e em acordo com a política de substituição das importações de derivados, em 1962, a Petrobras instalou a primeira unidade de processamento de gás natural (UPGN) do país, no Município de Pojuca. Em 1964, a unidade estava em pleno funcionamento, extraindo condensados (butano e propano para produção de gás liquefeito do petróleo) e gasolina natural, 132 mil m³ naquele ano. Durante toda a década de 1960, este foi o único empreendimento a aproveitar o gás natural no país.** (CECCHI, 2001, p.60-61, grifos nossos).

Seguindo o curso da História, no período do Governo Getúlio Vargas, foi encampado um grande movimento de nacionalização e desenvolvimento nacional, inclusive com a criação da Petrobras, em 1953, pela Lei 2004. Sendo assim, a Petrobras

foi autorizada com o objetivo de executar as atividades do setor de petróleo no Brasil em nome da União [...] iniciou suas atividades com o acervo recebido do antigo Conselho Nacional do Petróleo (CNP), que manteve sua função fiscalizadora sobre o setor. (PETROBRAS, 2007).

Dessa maneira, a criação da Petrobras, em sua configuração inicial, é um exemplo da grande atuação do Estado na economia, especialmente, na indústria de energia dada a sua condição estratégica para o crescimento do País, sendo oportuna a citação:

O período compreendido entre 1929 e 1950 foi intenso de transformações históricas no Brasil e no mundo, que foram determinantes no desenvolvimento da indústria de petróleo brasileiro. O País passava por um período ditatorial, sob o comando de Getúlio Vargas, que durou até o ano de 1945. **O traço marcante deste governo foi o desenvolvimento nacional. Foi criada a Petróleo Brasileiro S. A. – PETROBRAS, evidenciando a política nacionalista, principalmente em relação às questões energéticas.** (MAGNAGO, 2004, p.48-49, grifos nossos).

A forte participação do Estado na indústria de rede, e inclusive na de energia, foi perene no período posterior a Getúlio Vargas, com especialidade durante a ditadura militar vivenciada pelo Brasil, na medida em que o perfil de inserção direta do Estado na economia foi mantido ao longo das décadas subseqüentes. Segue relato histórico:

No Brasil, esta tradição de intervenção governamental no setor de infraestrutura está ligada ao grande volume de investimentos necessários ao seu desenvolvimento. **O setor público funcionou como agente financiador, empreendedor e gestor das indústrias de infra-estrutura, tipicamente através da criação de empresas estatais responsáveis pelo fornecimento de bens e serviços públicos.** Esta atuação do governo brasileiro seguiu o modelo europeu e foi, em boa parte, justificada pelo caráter estratégico destas indústrias, pois serviu de fomento ao desenvolvimento econômico do país, sobretudo o industrial, **durante o período do Milagre Econômico.** (CECCHI, 2001, p.20, grifos nossos).

O perfil de atuação do Estado brasileiro seguiu estas diretrizes apontadas, sendo que as mudanças de configuração da atuação apenas ocorreram após a promulgação da Constituição Federal de 1988, no período intitulado de reformas administrativas, que será objeto de exposição no tópico seguinte.

3.2 AS REFORMAS DO ESTADO BRASILEIRO

Da mesma maneira que aconteceu em diversos outros países, o Brasil iniciou um movimento de reforma do Estado, visando a reduzir a intensidade de atuação direta do Estado no diversos setores da sociedade, modificando a sua maneira de participação, conforme a nova ordem constitucional, como segue:

A Constituição Brasileira de 1988 assumiu uma posição intermediária entre a filosofia liberal e a intervencionista ao adotar um novo conceito para a condução da economia nacional. Para tanto, pautou a ordem econômica sob o princípio da livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, **reservando ao Estado, como agente normativo e fiscalizador, as funções de incentivo e planejamento.** (GUERRA, 2005, p.15, grifos nossos).

Tal mudança foi concebida como o fortalecimento da administração indireta em detrimento da direta, buscando mecanismos mais eficientes e fiscalizadores em favor da sociedade e, para tanto, foram introduzidos os processos de:

reestruturação, que visavam a reduzir a participação do Estado na atividade de produção de bens ou prestação de serviços, passando a tarefa de gestor das indústrias de infra-estrutura para agentes privados e assumindo o papel de regulador, já que as privatizações e/ ou

concessões por si só não garantem a reordenação do Estado e resolvem o **problema da ineficiência econômica possível** de ser observada nestes setores. (COSTA, 2003, p.4, grifos nossos).

Tendo em vista que:

tradicionalmente, tanto no Brasil quanto em muitos outros países, **as indústrias do setor de infra-estrutura desenvolveram-se principalmente através da ação governamental, com o Estado tomando para si a responsabilidade pelo fornecimento destes bens e serviços considerados de utilidade pública.** Esta coincidência de trajetórias não se deu por acaso, mas pela particularidade das indústrias de infra-estrutura, que aponta para uma estrutura de mercado concentrada em poucas empresas. Estas características, denominadas na Escola Marginalista de falhas de mercado, têm impacto também sobre a regulação governamental destes serviços. (CECCHI, 2001, p.10, grifos nossos).

Este quadro de atuação do Estado, como já apontado, se deve ao fato de que tanto no Brasil quanto em outros países, o setor de infra-estrutura, fundamentalmente, se desenvolveu através da ação governamental, com o Estado assumindo a responsabilidade *“pelo provimento de bens e serviços considerados de utilidade pública. Tal fato não se deu pro acaso, mas pelas particularidades dessas indústrias que as levam a estruturarem-se de forma concentrada.”* (COSTA, 2003, p.4).

Esta nova visão da atuação do Estado nos domínios econômicos, diminuindo sua participação direta na prestação de serviços, impõe, por sua vez, o fortalecimento de sua função reguladora e fiscalizadora em um processo de reestruturação administrativa, que vise ao controle eficiente das empresas prestadoras de serviços de interesse público que se estabeleceram tanto no setor de energia quanto em outros setores da infra-estrutura:

A reforma do setor de energia, implementada pelo governo FHC, na **segunda metade da década de 90, fez parte de uma reforma mais ampla que atingiu os setores de infra-estrutura.** A abertura da economia brasileira permitiu que o governo alterasse as diretrizes para **estes setores, em especial os de telecomunicações, energia elétrica, petróleo e gás natural.** (MAGNAGO, 2004, p.48-49, grifos nossos).

Assim, a progressiva retirada do Estado da prestação direta dos serviços de interesse público e das atividades econômicas fez surgir a correlata necessidade de acompanhamento dos setores ‘concedidos’ por intermédio da Regulação.

Dessa maneira, foram instituídos entes jurídicos, especificamente criados para tal finalidade regulatória, tendo em vista que a desestatização das empresas

trouxe o risco de o Estado perder os mecanismos de fiscalização e controle de determinados setores, distanciando-se da busca do Bem Comum e do dever de eficiência, que são objetivos constitucionais.

Neste sentido:

A partir das reformas políticas e da possibilidade das diversas formas institucionais de organização das **indústrias de infra-estrutura energética, a regulação passa a representar uma limitação à liberdade de atuação dos agentes de uma indústria quando esta, por si só, não garante o bem-estar do consumidor, sua eficiência econômica, a qualidade** e a universalização dos seus bens/serviços. (COSTA, 2003, p.17, grifos nossos).

Fatores estes que introduzem uma justificação econômica para a intervenção do Estado nesta indústria de infra-estrutura e, especialmente, na indústria de rede que *“está centrada nos problemas decorrentes das falhas de mercado, ou seja, este deverá atuar nas atividades nas quais o mercado por se não conduz à eficiência econômica.”* (COSTA, 2003, p.8).

Adicionalmente, no Brasil, pode-se assinalar ainda que o programa de reforma no Estado decorreu, inclusive, da incapacidade de o setor público prosseguir como principal agente financiador do desenvolvimento econômico, tornando-se imperiosa a necessidade do aprimoramento do exercício das funções reguladoras, observando-se, desse modo, a retirada do Estado na prestação direta da atividade econômica, promovendo uma redução do intervencionismo estatal.

Harmonizando-se a um novo modelo de Estado, a partir de 1990, o Brasil adotou um amplo processo de **desestatização, transferindo para a iniciativa privada o controle de empresas que desenvolvem atividades econômicas**, concedendo o direito de uso de bens públicos e delegando a prestação de serviços públicos. (GUERRA, 2005, p.15, grifos nossos).

Desse modo, fez-se necessária a criação de entes desprovidos de subordinação, com autonomia perante as ingerências políticas, com funções técnicas delimitadas, para que a prestação de serviços essenciais à população não ficasse ao alvitre exclusivo de empresas privadas.

Assim sendo, a Regulação passou a ter a possibilidade de exercer algum grau de controle sobre uma determinada atividade considerada de interesse público, sendo que a finalidade configura um estímulo para que sejam adotados, permanentemente, processos de modernização e/ou expansão dessas indústrias, voltadas à eficiência e ao bem-estar da sociedade.

De qualquer forma, pode-se avaliar que o objetivo maior da regulação numa estrutura de serviços monopolizados deva ser o incentivo ao crescimento das **eficiências produtiva e alocativa**, permitindo o desenvolvimento saudável das atividades econômicas e a **maximização do bem-estar social**. (DE APULA, 2007, p.5, grifos nossos).

Perante este quadro de abertura da economia e das reformas iniciadas e ainda das privatizações realizadas, buscou-se, por meio da criação das Agências Reguladoras, um mecanismo para tentar garantir que os serviços das empresas privatizadas ou concedidas fossem oferecidos dentro dos padrões de qualidade e atualidade adequados, estabelecendo-se a necessidade da consolidação de marcos regulatórios. Logo tal processo foi iniciado com a criação e implementação das Agências Reguladoras, sobretudo a partir do ano de 1996.

De tal sorte, constata-se que:

No Direito brasileiro, o vocábulo **regulação surgiu com o movimento de reforma do Estado**, especialmente quando, em decorrência da **privatização das empresas estatais e da introdução da idéia de competição** entre concessionárias na prestação de serviços públicos, entendeu-se necessário **'regular' as atividades objeto de concessão a empresas privadas, para assegurar a regularidade na prestação dos serviços** e do funcionamento equilibrado da concorrência. Mesmo no Direito brasileiro, o vocábulo surgiu na ciência da Administração, da ciência política e ciência econômica. Uma vez utilizado na esfera da administração e no direito positivo (**a partir da própria Constituição, com a expressão do "órgão regulador" nos artigos 21, XI, e 177 parágrafo 2º segundo, inciso III, e do papel regulador atribuído ao Estado no artigo 174**), certamente surgiu a necessidade de definir-se o seu significado e alcance no âmbito do direito constitucional e do direito administrativo. (DI PIETRO, 2003, p.28, grifos nossos).

Contudo, não se pode afastar da idéia de que a Regulação, como novo instrumento do Estado, insere-se em uma condição ao alcance da eficiência e do Bem Comum, sendo reforçada neste sentido:

Uma conceituação vinculada à manutenção da proposta intervencionista do Estado propicia uma concepção ampla para a regulação. **Sob essa perspectiva, o vocábulo 'regulação' indica uma competência que pode ser diferenciada daqueles poderes normativos tradicionalmente reconhecidos ao Estado**. A diferença até pode ser apreendida sob uma visão estrutural, mas suas peculiaridades residem mais propriamente na dimensão funcional. Ou seja, a natureza específica da regulação deriva não tanto das características intrínsecas (estáticas) da organização estatal e dos **instrumentos de que se vale, mas, muito mais, dos fins buscados pelo Estado e do modo como se desenvolve sua atuação**. (JUSTEN FILHO, 2002, p.27, grifos nossos).

Vale ressaltar, também, que a indústria de infra-estrutura no Brasil passou por relevantes transformações, na medida em que este setor foi estabelecido sobre a forma de monopólios integrados majoritariamente públicos. *“Entretanto, com as mudanças ocorridas no contexto econômico mundial, a partir do final da década de 70, a predominância da visão liberal, onde o mercado por si só seria capaz de estruturar-se mais eficientemente gerou uma série de reformas”* (COSTA, 2003, p.44), mudando o perfil de atuação dos Estados para agente regulador de determinados setores da economia.

Esta transferência das funções de utilidade pública do setor público para o privado, com o fenômeno da privatização, atribui ao Estado poder crescente de regulamentação, fiscalização e planejamento da atividade privada.

Dessa maneira, um novo modelo estava configurado, onde a regulação passava a ser necessária neste contexto de abertura do mercado sem esquecer que *“a substituição do Estado por organizações privadas não significa o desaparecimento da supremacia do interesse público nem a intangibilidade de certas garantias essenciais,”* (JUSTEN FILHO, 2001, p.8) logo, o Estado não se afasta completamente nem deixa certos setores da economia com plena liberdade de atuação, passando assim a regular, e não mais concretamente prestar os serviços como outrora nos termos do artigo 174 da Constituição Federal⁷.

Uma das formas primordiais de manifestação das Agências Reguladoras, justificando o seu delineamento, encontra-se na busca do equilíbrio entre o Poder Concedente, o Concessionário e o Usuário, de forma a se privilegiar o interesse público aí incidente.

Para o desempenho de tal mister, foram instruídas tais autarquias em regime especial (Agências Reguladoras), dotadas legalmente de autonomia funcional, administrativa e financeira, para que as partes cumpram as suas obrigações, estabelecendo controle de metas e desempenho, bem como avaliação periódica dos

⁷ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

resultados, dentre outros fatores, na busca do melhor desempenho dos agentes em benefício da sociedade em geral. Corroborando:

Essas entidades autárquicas **receberam uma série de competências regulatórias**, envolvendo funções executivas, normativas e judicantes, porém dotadas de uma função discricionária vinculada ao **desenvolvimento tecnológico e ao atendimento das necessidades da população na forma da lei**. (GUERRA, 2005, p.15, grifos nossos).

Portanto, esta nova configuração do Estado permite, nos termos constitucionalmente estabelecidos, que:

- a) tais órgãos ou entidades (que serão chamados uniformemente de agências) **exercem função normativa por delegação legislativa**;
- b) o que existe é a deslegalização ou delegação de matérias, em que ocorre **a retirada de certa matéria do domínio da Lei para passá-la ao domínio dos regulamentos**;
- c) o fundamento decorre do **princípio da eficiência**;
- d) as agências baixam regulamentos autônomos;
- e) as agências exercem **poder regulamentar delegado por Lei**; (DI PIETRO, 2003, p.50, grifos nossos).

Nesta condição de autarquia em regime especial, as Agências Reguladoras são consideradas como:

Um prolongado do Poder Público, um *longa manus* do Estado, **executa serviços próprios do Estado, em condições idênticas às do Estado, com os mesmos privilégios da Administração-matriz** e passíveis dos mesmos controles dos atos constitucionais. O que diversifica a autarquia do Estado são os métodos operacionais, que **permitem maior flexibilidade de atuação, com possibilidade de decisões rápidas e ações imediatas**. (MEIRELLES, 200, p.336, grifos nossos).

Conclui-se, pois, que esta mobilidade instrucional em favor da Eficiência se insere nas Agências Reguladoras, como integrantes da Administração indireta, já que se trata de função delegada pelo próprio Estado.

Nestes termos, leciona José Maria Pinheiro Madeira, entendendo que:

o objetivo da delegação de poder normativo às Agências Reguladoras tem como causa única e exclusiva possibilitar a edição de forma rápida normas de cunho exclusivamente técnico. A discricionariedade técnica é o fundamento de validade das normas reguladoras baixadas pelas agências. (MADEIRA, 2000, p.233-234, grifos nossos).

Delegação de atividade permitida, que, nesse contexto de mudanças, intensificou a criação de várias Agências Reguladoras no âmbito federal, além da disseminação, nos Estados, deste Poder instituído:

Apesar das várias dificuldades encontradas neste curto período, o pouco tempo de existência do modelo institucional adotado pelo governo passado e das perspectivas de mudanças pelo novo governo, **tem-se verificado a consolidação das agências reguladoras. Atualmente, constata-se a presença das Agências de Regulação em vários Estados, atuando em diferentes serviços públicos.** (MAGNAGO, 2004, p.32-33, grifos nossos).

Constatada esta capilaridade das Agências Reguladoras em território nacional, passar-se-á a discorrer especificamente sobre a ANP e as Agências Estaduais de Regulação, sobretudo a AGERBA.

3.3 AS REFORMAS DO ESTADO, A LEI DO PETRÓLEO E A CRIAÇÃO DA ANP

Como já foi assinalado, durante os anos 90 do século XX, o Brasil experimentou crescente movimento de reestruturação das indústrias de infraestrutura, já difundido em vários países, propiciando, assim, um debate a respeito do novo papel dos Estados, antes concebidos como gestores e depois passando para uma nova modelagem de Reguladores dos setores de infra-estrutura, onde desembocaram na criação das Agências Reguladoras que foram inseridas neste cenário:

As reformas consistiram principalmente na introdução de concorrência nos mercados, reduzindo barreiras institucionais e econômicas à entrada de novos agentes. Nos países europeus, o modelo antes adotado modificou-se sensivelmente **através da constituição de órgãos reguladores dos serviços públicos, como no caso das indústrias de eletricidade e gás natural**, nos moldes dos órgãos já há muito atuantes nos Estados Unidos. **Além do papel tradicional de controle da qualidade e preço dos serviços oferecidos ao consumidor, o Estado acumulou a função de regular monopólios naturais agora submetidos às pressões concorrenciais, o que pressupõe regras bem definidas** a respeito do funcionamento e estrutura do novo mercado. (CECCHI, 2001, p.21, grifos nossos).

Contudo, juntamente com a criação das Agências Reguladoras, se fazia necessário ‘desestatizar’ os setores de infra-estrutura, justamente para que a Regulação pudesse incidir sobre as atividades; logo, foi reduzida a participação do Estado, que antes atuava como grande investidor, passando para um perfil Regulador, já que, historicamente, a atuação direta do Estado no setor de energia sempre foi marcante:

No Brasil, as indústrias de energia, em sua maioria, foram historicamente caracterizadas por estruturas de mercado monopolistas tanto estatais quanto privadas e, portanto, sujeitas à regulação setorial. Porém, a partir dos anos 90, o processo de entrada de

novos atores vem permitindo a introdução de pressões concorrenciais. (ANP, 2001, p.95, grifos nossos).

Já no que concerne à indústria de petróleo e gás natural, o viés de mudança seguiu nos termos anunciados, porém algumas peculiaridades podem ser verificadas:

O governo brasileiro aprofundou-se neste movimento a partir da década de 90, mais especificamente com o programa nacional de desestatização. **No entanto a reforma da indústria petrolífera se pautou, principalmente, na eliminação das barreiras institucionais à entrada por meio da quebra do monopólio exercido pela Petrobras, a partir na introdução da concorrência nas etapas da cadeia produtiva** nas quais isso fosse possível. (COSTA, 2003, p.44, grifos nossos).

As reformas encampadas foram inseridas no setor de petróleo e de gás natural, com o advento das Emendas Constitucionais, que permitiram a quebra do monopólio legal estatal na indústria de petróleo e gás e, ainda, cominando com a criação da ANP. É o que segue:

As emendas constitucionais nº. 5 e nº. 9, de 1995, somadas à criação da Lei nº. 9478, de 06 de agosto de 1997, conhecida como a Lei do Petróleo, **foram os impulsos definitivos ao processo de reestruturação do setor de petróleo e gás. Desde então, a regulação econômica deste setor ficou dividida em dois níveis de controle: Federal e Estadual.** (MAGNAGO, 2004, p.30, grifos nossos).

A Agência Nacional do Petróleo (ANP) foi criada por lei, com a natureza jurídica de autarquia especial, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, portanto, concebida como ente Regulador da indústria do petróleo e gás natural, seus derivados e atualmente biocombustíveis. Tudo amparado na previsão constitucional da Emenda Constitucional nº 09/95, que alterou o art. 177, § 2º, inc. III da CRFB/88.

A lei de criação da ANP, por sua vez, foi a Lei Federal nº 9.478/97 (alterada pela Lei nº 10.202, de 20.02.2001), regulamentada pelo Decreto nº 2.455, de 14.01.98 (alterado pelo Decreto nº 3.388, de 21 de março de 2000).

Dessa maneira, a ANP se tornou o órgão responsável pela Regulação das atividades da indústria do petróleo e gás natural, para buscar o melhor resultado para a sociedade.

Todavia, apesar de a ANP ter sido inserida nesse novo conceito Regulatório e de flexibilização do monopólio da Petrobras no setor de petróleo e gás natural (ANP,

2001, p.112), cabe ressaltar que a quebra do monopólio não quer significar a extinção do monopólio da União:

Após décadas de exercício do monopólio pela Petrobras, a Emenda Constitucional n.º 9/95, regulamentada pela Lei 9.478/97, estabeleceu **que o monopólio do petróleo não mais seria exercido pela empresa estatal. Isto não significa, no entanto, que o monopólio da União terminou; as seguintes atividades permaneceram constituindo monopólio da União, podendo ser concedidas ou autorizadas a empresas pela ANP:**

- i) **pesquisa e lavra das jazidas;**
- ii) refino do petróleo nacional ou importado;
- iii) importação e exportação de petróleo e gás natural;
- iv) transporte de petróleo e seus derivados e gás natural. (ANP, 2001, p. 111, grifos nossos).

Perante este leque de atuação, descrito acima, pode-se abstrair que as tarefas da ANP são bastante complexas neste novo cenário regulatório, o que implica estruturar o seu perfil de atuação:

A busca de identidade do Regulador é matéria complexa, pois este, em sua criação, assume responsabilidades de outros agentes (em particular aquelas previamente exercidas pela empresa estatal) e passa a negociar diferentes interfaces junto a diversas esferas de governo. A lei que criou a ANP (Lei 9.478/97) **define como sua finalidade a promoção da regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo.** (ANP, 2001, p. 112, grifos nossos).

E ainda, vale ressaltar, que os desafios vão desde afastar a barreira a novos entrantes, bem como viabilizar a concorrência e a eficiência da indústria:

As novas funções dos órgãos reguladores não são simples. **O processo de introdução de concorrência em indústrias de infra-estrutura não se resume à simples remoção de barreiras institucionais à entrada no mercado. O órgão regulador deve também garantir condições para que a concorrência de fato se efetive**, destituindo as empresas já instaladas do seu antigo poder de monopólio ou oligopólio, que prejudica, dentro do novo modelo competitivo, o ingresso de empresas competitivas em seu segmento de mercado. Embora pareça contraditória à tradição liberal, **a intervenção de um regulador (que na maioria dos casos se dá mediante uma agência estatal) é fundamental para a existência da livre concorrência nas indústrias de infra-estrutura, devido às suas especificidades técnicas e econômicas.** (ANP, 2001, p. 21, grifos nossos).

Ainda no que tange à indústria de gás natural e os objetivos do órgão regulador, pode-se expor que o desafio se aflora inclusive em aumentar a infra-estrutura de transporte, a distribuição, e a produção, promover a expansão do mercado consumidor, fomentando o uso racional e eficiente do gás, nos termos da Lei 9.478/97, que estabelece como um dos princípios da política energética nacional

o incremento da utilização do gás natural, tudo isto inserido no âmbito da modicidade tarifária.

Cabe assinalar, também, que o setor de gás natural se apresenta com uma regulação dividida entre a Agência Federal (ANP) e as Agências Estaduais, em face da esfera de competência estadual atinente aos serviços locais de gás canalizado:

A Lei nº. 9.478, de 06 de agosto de 1997, dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, cria o **Conselho Nacional de Política Energética - CNPE e a Agência Nacional do Petróleo - ANP. Para o serviço de distribuição de gás natural canalizado, atribuem-se competências aos Estados, amparadas legalmente pelo parágrafo 2º do Art. 25 da Constituição Federal e pela geral das concessões nº.8.987, de 1995.** Esta última legislação estabelece a cada Estado a efetivação do seu órgão estadual de regulação e fiscalização dos serviços públicos concedidos. (MAGNAGO, 2004, p.30, grifos nossos).

Sendo assim, nos termos do artigo 25 § 2º da CRFB/88, fica garantido aos Estados o direito de explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei. Em vista disso, no que tange à indústria de gás natural, tem-se uma divisão regulatória estabelecida, fator este que indica a necessidade de uma compatibilização entre os órgãos reguladores, já que:

entretanto, **a incompatibilidade entre alguns pontos regulados pela agência reguladora federal e a agência estadual gera conflitos. É preciso existir cooperação e fixação de objetivos comuns nas fronteiras de competência.** Cada esfera tem sua importância no desenvolvimento da regulação e na correção dos rumos do setor regulado, **mas é preciso identificar quais os pontos de conflitos que motivam as divergências e a possível dupla regulação.** (MAGNAGO, 2004, p.21, grifos nossos).

Estes fatores apontados no parágrafo anterior são típicos do setor de gás natural, de quem emana uma série de conflitos, todavia, a Regulação deve buscar esta delimitação de competência, incluindo atos de cooperação regulatória para que seja alcançada a máxima eficiência em benefício da sociedade. Observe-se o exposto:

O ponto seguinte é de fundamental importância **para alcançar os objetivos de desenvolvimento e expansão do mercado regulado. Quando existe a possibilidade de dupla regulação por esferas distintas de poder, em áreas limites, típicas de fronteiras de competência, é preciso haver cooperação e convergência nas determinações.** Este é o caso do setor de gás natural, por exemplo, em que a cadeia da indústria de gás natural é norteadada pela agência reguladora federal, excluindo a etapa da distribuição de gás canalizado, que compete aos Estados. (MAGNAGO, 2004, p.21, grifos nossos).

E ademais:

O que se tem de concreto é **que a incompatibilidade entre os modelos de mercado adotados entre a Agência Nacional do Petróleo e as Agências Reguladoras Estaduais** não tem um bom reflexo para o setor gás natural no Brasil e que é necessária uma reformulação nesta estrutura para garantir uma expansão deste produto no cenário nacional. (MANOEL; SANTOS, 2005, p.6, grifos nossos).

Dessa forma, dentre outros conflitos, analisar-se-ão as divergências no setor de transporte (movimentação) de gás natural, que é parte fundamental da indústria, setor que têm sido objeto de importantes processos administrativos junto aos órgãos reguladores, bem como tem se apresentado como fato gerador de demandas judiciais.

3.3.1 A AGERBA e a BAHIAGÁS

O Estado da Bahia, assim como outros da Federação, seguiram o novo modelo implantado das reformas administrativas e constituíram as suas Agências Reguladoras estaduais para os setores de infra-estrutura, além de ter promovido a ‘desestatização’ em alguns setores.

Com isso, deu-se a criação da Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (AGERBA) através da Lei 7.314/1998, que a inseriu não apenas como órgão regulador na esfera do gás natural, no âmbito das competências dos Estados, como também no setor elétrico, transporte e de comunicação, sendo instituído assim um leque regulatório bastante considerável, de tal forma que:

A Lei Estadual n° 7.314, de 19 de maio de 1998 e a Lei Estadual n° 7.435, de 30 de dezembro de 1998, foram os passos iniciais para a instituição legal **do órgão regulador estadual e o seu posicionamento como agente responsável pela regulação dos serviços públicos concedidos entre os demais órgãos estaduais da administração indireta** vinculados à Secretaria de Infra-Estrutura. (MAGNAGO, 2004, p.59, grifos nossos).

Vale assinalar, igualmente, que a referida lei criadora da AGERBA extinguiu o antigo Departamento de Transportes e Terminais (DTT), transferindo para aquela autarquia o seu patrimônio, bem como os seus direitos e obrigações; ademais, a Lei 7.314/1998 determinou as suas finalidades, competências, organização, patrimônio, receitas e pessoal do órgão regulador e ainda obteve a regulamentação de sua

atividade, pelo Decreto n° 7.346, de 31 de agosto de 1998, que aprovou o regimento interno da AGERBA (MAGNAGO, 2004, p.59).

Em caráter de complementação da nova estrutura normativa, foi aprovada a Lei n° 7.435, de 30 de dezembro de 1998, que dispõe sobre a organização e estrutura da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, onde, no seu art. 6°, foi criada a:

Secretaria de Energia, Transportes e Comunicações, atual Secretaria de Infra-Estrutura – SEINFRA, responsável por executar as políticas públicas relativas à energia, transportes e comunicações, além de regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permitidos e autorizados. (MAGNAGO, 2004, p.59, grifos nossos).

Assim, a Lei n° 7.435, em seu artigo 7°, estabeleceu que o Departamento de Infra-Estrutura dos Transportes da Bahia (DERBA), a Empresa Baiana de Águas e Saneamento S/A (EMBASA), a Companhia de Gás da Bahia (BAHIAGÁS) e a AGERBA estão vinculados à Secretaria de Infra-estrutura (SEINFRA), sendo que no tocante ao setor de gás natural, ficou estabelecido que *“os responsáveis pelo desenvolvimento do setor de gás natural, sendo a BAHIAGÁS o órgão específico para prestar o serviço público estadual de distribuição de gás natural, e a AGERBA, o órgão regulador.”* (MAGNAGO, 2004, p.59).

Dessa maneira, a AGERBA, na qualidade de órgão regulador e autarquia em regime especial, tem, dentre as suas principais atividades regulatórias (conforme previsto no artigo 1º de sua Lei criadora), as seguintes funções, que assim foram sintetizadas no *site* da Agência Estadual:

A AGERBA realiza atividades de regulação, concessão, controle e fiscalização dos serviços públicos de:

- 1 - Transporte rodoviário intermunicipal de passageiros;
- 2 - Transporte hidroviário intermunicipal de passageiros – *Ferry Boat*;
- 3 - Distribuição e comercialização de gás canalizado;**
- 4 - Distribuição e comercialização de energia elétrica (Através de Convênio de Cooperação e Delegação com a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL));
- 5 - Administração de terminais rodoviários, hidroviários e aeroviários;
- 6 - Rodovia pedagiada - Rodovia BA 099 - Sistema Estrada do Côco - Linha Verde.

Tais atividades também incluem:

Elaboração de regulamento e normas;

Fiscalização quanto ao cumprimento de normas e regulamentos, a universalização, a qualidade e a eficiência dos serviços prestados e o desempenho econômico-financeiro das concessionárias;

Análise e homologação de **reajuste e revisão de tarifas;**

Elaboração e divulgação de pesquisas de opinião junto aos usuários, para **aferir o grau de satisfação destes em relação aos serviços prestados;**

Prevenção, mediação e solução de divergências entre **concessionárias e usuários.** (AGERBA, 2007, grifos nossos).

Entretanto, no que tange especificamente à indústria de gás natural, a atividade da AGERBA, conforme indica o seu *site*, cinge-se no seguinte:

No caso da Bahia, esta atribuição é da AGERBA, por força da Lei Estadual 7.314 /98 que criou a Agência, que estabelece esta competência no seu artigo 1º. De acordo com esta lei, a AGERBA é responsável, dentre outras coisas, **por promover e zelar pela eficiência econômica e técnica do serviço público** delegado; promover a revisão, ajuste e aprovação de tarifas módicas que permitam a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão; zelar pela estabilidade nas relações entre o poder concedente, a entidade regulada e usuários; estimular a expansão e a **modernização do serviço** delegado de modo a buscar a sua universalização e a melhoria dos **padrões de qualidade e, por fim, fiscalizar os aspectos técnico, econômico, contábil, financeiro, operacional e jurídico do contrato de concessão na área de gás natural.** (AGERBA, 2007, grifos nossos).

Notadamente, os fins regulatórios colimados pela AGERBA, estão em consonância com a busca do Bem Comum em favor da sociedade baiana, inclusive zelando pela eficiência técnica e econômica dos serviços locais de gás canalizado.

Destarte, a aludida concessão para exploração dos serviços locais de gás canalizado foi outorgada à Companhia de Gás da Bahia (BAHIAGÁS), que, por sua vez, trata-se de uma sociedade de economia mista instituída por lei, e desde então é a concessionária responsável pela distribuição e comercialização do gás canalizado em todo o território baiano, já que *“foi criada em fevereiro de 1991 e iniciou suas operações em agosto de 1994”* (BAHIAGÁS, 2007), e a AGERBA ainda elucida:

O início da estruturação do setor de **gás canalizado no Estado da Bahia deu-se com a autorização da criação da Bahiagás (Companhia de Gás da Bahia) pela Lei Estadual nº 5555 / 89. O Decreto Estadual nº 4.401 / 91 e o Contrato de Concessão** posteriormente firmados concederam à Bahiagás o direito da **exploração dos serviços de distribuição de gás, por meio de canalizações, a todo e qualquer consumidor ou segmento industrial, comercial, institucional e residencial, para toda e qualquer**

utilização ou finalidade, por um prazo de 50 anos, dentro do território baiano. (AGERBA, 2007, grifos nossos).

Quanto à natureza jurídica das sociedades de economia mista, com é o caso da BAHAGÁS, o professor José dos Santos Carvalho Filho em seu Manual de Direito Administrativo (2006), conceitua:

Sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado, **integrantes da Administração Indireta do Estado, criadas por autorização legal, sob a forma de sociedades anônimas, cujo controle acionário pertença ao Poder Público**, tendo por objetivo, como regra, a exploração de atividades gerais de caráter econômico e, em algumas ocasiões, **a prestação de serviços públicos**. (CARVALHO FILHO, 2006, p.30, grifos nossos).

Logo, a BAHAGÁS, como integrante da administração indireta, tem os mesmos deveres da AGERBA, no sentido de buscar o melhor desempenho de suas atividades, com vistas ao Bem Comum, pois lhe foi outorgada a concessão por Lei e por contrato, situação em que as suas atividades devem ser norteadas pelos predicados constitucionais, inclusive, da eficiência e do desenvolvimento regional.

Feitas estas considerações iniciais, passar-se-á a discorrer sobre alguns aspectos regulatórios de toda a cadeia da indústria de gás natural, desde a produção até a entrega do gás aos usuários, justamente para se apresentar uma noção geral desta indústria de rede e, com isso, chegar ao objeto central do presente trabalho, que é tratar dos conflitos no setor de transporte (movimentação) de gás natural.

4 ASPECTOS REGULATÓRIOS DA INDÚSTRIA DE GÁS NATURAL

O desenho da cadeia produtiva do gás natural está explicitado na Constituição Federal de 1988, nos artigos 25 e 177, bem como na Lei 9.478/97, além das normas regulatórias expedidas pela ANP e pelas Agências Reguladoras Estaduais/Secretariais.

Dito isto, far-se-á uma breve apresentação das características da indústria no tocante à exploração, produção, transporte, distribuição, comercialização e importação, contudo, não se irá ater às lacunas e divergências em cada divisão da indústria, pois o objeto do presente trabalho é no setor de transporte de gás natural.

Tal delimitação se justifica em face da abrangência dos assuntos, de modo que, mais adiante, tratar-se-á do setor de transporte e suas principais divergências.

Por fim, adicionalmente, cabe destacar que, oportunamente, será feito levantamento das principais propostas contidas nos 'Projetos de Lei do Gás' no que tange ao setor de transporte (movimentação) de gás natural.

Isto posto, expor-se-ão algumas características de cada etapa da cadeia produtiva da indústria de gás natural.

4.1 AS ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO

A exploração e a produção são as etapas embrionárias da cadeia produtiva de petróleo e gás, contudo, é oportuno salientar que, *“apesar de a exploração e produção serem etapas fortemente complementares, estas devem ser entendidas separadamente, pois possuem características operacionais e econômicas bastante distintas”* (COSTA, 2006, p.46); sendo assim, os contratos de concessão adotados

têm previstas duas fases distintas: a de exploração e a de produção (incluindo as atividades de desenvolvimento), que explicitam, para o concessionário, a obrigação de explorar as áreas por sua conta e risco e, em caso de êxito, produzir comercialmente petróleo e gás natural como segue:

Exploração e produção são ligadas, no Direito brasileiro, por um mesmo instrumento de outorga: a concessão. Concede-se o direito à exploração da jazida e, em caso de sucesso, o mesmo concessionário tem o direito de realizar a produção do petróleo e do gás. (SUNDFELD, 2006, p.388).

No tocante ao aspecto da competência regulatória, as atividades de exploração e produção estão inseridas no âmbito da União⁸, de tal sorte que a denominada ‘Lei do Petróleo’, em seus artigos 21 a 55, define os princípios gerais a serem seguidos pela ANP com relação à atividade, estipulando como principais atribuições do órgão Regulador: (i) o desenvolvimento de estudos para delimitação dos blocos; (ii) a fiscalização dos serviços de geologia e geofísica; (iii) a realização de processos licitatórios para a concessão das áreas de exploração e produção; (iv) a definição do modelo do contrato de concessão padrão; (v) o controle do cumprimento dos contratos de concessão assinados; (vi) a distribuição das participações governamentais decorrentes da atividade produtiva aos seus beneficiários; (vii) a autorização para transferência de titularidade dos contratos de concessão já assinados. Tudo com vistas à ‘segurança regulatória’ e à maior eficiência da atividade, dentre outras incumbências.

Ainda sobre o aspecto competência, segue citação enriquecedora:

Dos enunciados dispostos nestes dispositivos, podemos extrair os seguintes elementos: **a) o gás natural, assim como outros gases, são bens da União, não de outros Estados federados (art. 20, §1)**; b) as atividades necessárias para se descobrir e extrair o gás natural são de exclusividade da União (a palavra monopólio assume a idéia de competência exclusiva); c) logo, a competência para exercer as atividades de descobrir (pesquisar com referência semântica às diversas atividades de caráter principalmente geológico para a sondagem da existência de reservas de gás natural e outros gases) e extrair (referindo-se semanticamente à divisão na indústria **que se faz entre exploração e produção da jazida**), **bem como de alienação ou não do gás encontrado pertence à União na forma de competência exclusiva**, não admitindo participação dos outros entes federados para isto. Vale ressaltar que, com a nova redação do §1 do art. 177, permite a realização dessas atividades por empresas, estatais ou privadas. (SILVA; XAVIER, 2005, p.18, grifos nossos).

⁸ Art.22 da CFRB/88: “*compete privativamente à União legislar sobre: IV energia; XII, jazidas, minas, outros recursos minerais*”. (BRASIL, 2007, grifos nossos).

Dessa maneira, quanto ao contrato de concessão, a Lei n.º 9.478/97, em seu artigo 21, definiu que todos os direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural, em território nacional, pertencem à União, cabendo à ANP regular a atividade. No entanto, esta mesma lei estabelece (artigo 23) que:

as atividades de exploração, desenvolvimento e produção serão exercidas mediante Contratos de Concessão", norteadores dos direitos e obrigações dos concessionários, "portanto, a licitação para a concessão de exploração e produção petrolíferas é regida pela Lei do Petróleo e pelas normas sobre procedimento licitatório editadas pela Agência Nacional do Petróleo. (SUNDFELD, 2006, p.392).

No que pese a divergência de outrora, sobre a propriedade do petróleo e possibilidade de concessão e sua posterior comercialização inclusive com empresas privadas, a decisão, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade (**Adin 3.273-9** de relatoria do Ministro Carlos Britto) deixou patente a plena legalidade das concessões, desde que sejam observadas as disposições legais, que vão desde o respeito à Lei do Petróleo, à Lei de Concessões e às Políticas do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), aprovadas pelo Presidente da República (artigo 84, II da CF/88), e ademais elucidou:

As jazidas, em lavra, ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica **constituem propriedade distinta da do solo**, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, **garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra** (art. 176, cabeça), também sem precisar dizer, às expressas, que petróleo e gás natural se constituem num tipo de domínio distinto daquele que recai sobre o solo onde ocasionalmente se encontrem [...] (BRASIL, 2007, grifos nossos).

E ainda:

[...] a Lei Republicana, num primeiro instante, dispõe sobre o gênero "recursos minerais". Já num segundo e imediato momento, passa a disciplinar os específicos temas do petróleo e do gás natural. Prova disso é o inciso IX do art. 20, quando confrontado com o seu § 1º. Também assim todo o art. 176 e seus três primeiros parágrafos, quando cotejados com o art. 177, incisos de I a IV e §§ 1º e 2º, *in verbis*: Art. 20 São bens da União: [...] IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo; [...] § 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração. [...] Art. 176 As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra. § 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o 'caput' deste

artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei [...] (BRASIL, 2007, grifos nossos).

Contudo, cabe ressaltar que, mesmo assim, os bens extraídos devem visar às necessidades coletivas da população brasileira, como segue:

A Advocacia-Geral da União, em parecer aprovado pelo Presidente da República, fixou essa orientação nos seguintes termos: Os recursos minerais, que, em última análise, pertencem ao povo, devem ser explorados **visando ao interesse nacional (§1º do artigo 176 da Constituição) para satisfazer às necessidades coletivas** (Parecer AGU/MF-2/95, de 08.08.95, publicado no DOU de 16.08.95). (VALOIS, 2005, p.11, grifos nossos).

Feitas estas considerações iniciais, passar-se-á a discorrer de maneira mais específica sobre a exploração e a produção.

4.1.1 Exploração

A atividade exploratória consiste na fase inaugural de toda a cadeia produtiva de petróleo e gás, sendo responsável pela continuidade de suprimento e pelas novas descobertas que propiciaram a perpetuação da produção e do fornecimento desta fonte de energia para a sociedade, já que está compreendida como: *“exploração (ou seu sinônimo, a pesquisa) de depósitos tem como objetivo a produção futura do petróleo ou do gás. É a etapa preliminar.”* (SUNDFELD, 2006, p.388).

De tal maneira, que esta atividade é exercida mediante contratos de concessão, através das ‘rodas de licitações’ promovidas pela ANP, momento em que é outorgado aos particulares o direito de explorar, nos termos do edital, o bloco concedido.

A União, ao mesmo tempo em que motiva a pesquisa das bacias, fomentando a exploração, com vistas ao fornecimento dos hidrocarbonetos, também recebe os benefícios econômicos que vão desde o bônus de assinatura até as participações governamentais fruto da produção realizada posteriormente.

Dessa forma, na fase exploratória, as informações ficam disponibilizadas para a ANP, inclusive, com o dever dos concessionários de cumprir um programa mínimo de exploração, que propiciará uma gama de informações que serão remetidas à

ANP em decorrência do Princípio Constitucional da Publicidade, aumentando o acervo de dados sobre as bacias sedimentares localizadas em terra (*onshore*) ou no mar (*offshore*) do Brasil.

Com o intuito de assegurar o cumprimento desta fase de exploração, o Concessionário se obriga a fornecer à ANP uma ou mais garantias para o programa exploratório mínimo, na forma de cartas de crédito irrevogáveis, seguro-garantia, além do respeito a indicadores de desempenho e demais obrigações contratuais na forma e condições estabelecidas no edital de licitação. E assim a ANP fica autorizada a executar tais garantias, caso o Concessionário não cumpra o programa exploratório mínimo, sem prejuízo de outras obrigações a serem impostas ao desidioso.

O Concessionário também é obrigado a informar à ANP todos os progressos e resultados das operações, nos termos do artigo 22 da 'Lei do Petróleo', tais como: dados e informações de geologia, geofísica e geoquímica, que são considerados partes integrantes dos recursos naturais e acervos nacionais.

Cabe ainda ao Concessionário a responsabilidade, mediante autorização da ANP, de, nas situações de envio de amostras de rochas e fluidos para análise ou processamento no Exterior, fazer retornar ao País as respectivas amostras, bem como devem regressar também os dados de geologia, geofísica e geoquímica, sem prejuízo da permanência das amostras similares no Brasil.

No que se refere à fiscalização, a ANP exercerá, diretamente ou mediante convênios com órgãos dos Estados ou do Distrito Federal, o acompanhamento e fiscalização permanentes das operações realizadas na área de Concessão, de modo que a ANP tenha livre acesso à área de concessão, às operações em curso, aos equipamentos e instalações inseridos nessa área.

Uma outra característica da fase exploratória e que é bastante marcante são os riscos inerentes à atividade, a especificidade técnica e, por fim, o considerável investimento necessário para o exercício da atividade. Para melhor ilustrar, segue a citação:

Segundo Alveal & Pinto Júnior (1988) e Neiva (1999) e Silveira (2000), **a exploração consiste no levantamento geológico (sísmico, químico, gravimétrico, dentre outros métodos), na perfuração dos poços e na instalação de equipamentos para verificação da existência de gás**

natural. Nesta fase os custos são elevados, já que são utilizados bens e serviços de cunho tecnológico bastante sofisticados. Após a avaliação do reservatório e considerando-o economicamente viável, é iniciada a etapa de produção, na qual o gás pode ser associado ou não. (COSTA, 2006, p.46, grifos nossos).

Sendo assim, após o cumprimento do programa exploratório mínimo e com a análise da viabilidade econômica do reservatório – vale dizer, após a comprovação da existência da reserva e de seu potencial de produção – o Concessionário, após análise econômica e verificando a viabilidade, notificará a ANP a respeito da sua intenção de produção e, somente após isto, o bloco licitado passará a ser declarado comercial, inaugurando uma nova fase, qual seja a etapa de produção do hidrocarboneto, que será exposta a seguir.

4.1.2 Produção

Após a superação da fase de exploração, *“em seguida vem a produção (também chamada de lavra). É a segunda fase”*. (SUNDFELD, 2006, p.388). Assim sendo, passar-se-á a discorrer sobre a etapa produção.

Logo, conforme a Lei 9.478/97, em seu do art. 6º, inciso XVI, a produção é definida como *“conjunto de operações coordenadas de extração de petróleo ou gás natural de uma jazida e de preparo para sua movimentação”*. Destarte, de acordo com essa definição, a atividade de produção engloba todas as operações até o preparo para movimentação (ANP, 2001, p.120).

Quanto ao aspecto de atividades regulatórias da ANP, nesta etapa da cadeia produtiva, o escopo da Regulação tem se apresentado, fundamentalmente, da seguinte maneira:

No que diz respeito ao segmento de produção, **a ação regulatória está atualmente voltada à emissão de regulamentos de ordem técnica (que garantam o exercício da atividade dentro dos melhores padrões internacionais, visando à segurança do abastecimento, bem como do meio ambiente e das populações, além do uso eficiente dos recursos naturais e conseqüentemente da ação fiscalizadora.** Todavia, foi neste segmento que umas das principais barreiras institucionais à entrada foi eliminada. A emenda constitucional n. 09/95 permite que qualquer empresa que cumpra os requisitos estabelecidos no artigo 5 da Lei 9478/97, inclusive a Petrobras, possa exercer a atividade. (COSTA, 2003, p.65, grifos nossos).

Contudo, há de se destacar que é garantido ao Concessionário o direito exclusivo de realizar as operações na área de concessão, com vistas a atender a melhores práticas da indústria, tudo por sua conta e risco.

É lícito, ainda, ao Concessionário firmar parcerias para a operação da atividade de produção, já que o objetivo almejado é contribuir para o fortalecimento da atividade, justamente, possibilitando o ingresso de novos agentes econômicos conforme previsão legal:

Verifica-se, além disto, no artigo 29 desta mesma Lei, que **há a possibilidade de transferência do contrato de concessão, desde que previamente autorizada pela ANP.** Com isto, a partir de janeiro de 1999, começaram a ser estabelecidas parcerias entre a Petrobras e outras empresas para desenvolverem as atividades. (ANP , 2001, p.113, grifos nossos).

Assim, o Concessionário poderá designar um operador para conduzir e executar todas as operações e atividades previstas no contrato, desde que o operador detenha, no mínimo, 30% de participação em certa área de exploração, ressalvados os casos de individualização da produção, onde ele poderá deter percentual menor que o acima referido.

Dessa forma, alcançada a fase de produção do hidrocarboneto, se faz necessário preparar a situação de transporte (movimentação), e aqui se têm os diversos modais, e, no caso específico do gás natural, têm-se os gasodutos de transporte e transferência (forma mais comum), bem como a possibilidade do gás natural comprimido (GNC) e gás natural liquefeito (GNL).

Findada a etapa produção, tem-se o gás natural preparado para a movimentação. Passar-se-á, portanto, a discorrer sobre o transporte de gás natural no próximo tópico, fase que ainda antecede a entrega do energético aos usuários.

4.2 TRANSPORTE

Seguindo as etapas da cadeia produtiva da indústria de gás natural, abordar-se-á a atividade de transporte, que é considerada fundamental para o desenvolvimento da indústria gasífera, pois possibilita conduzir o energético aos agentes responsáveis pela entrega aos usuários do produto, permitindo o escoamento da produção.

Dessa maneira, *“o transporte pode se dar por várias formas. Há os meios fixos, os condutos (o oleoduto e o gasoduto). Há os meios móveis,”* (SUNDFELD, 2006, p.388) sendo que os modais móveis são o Gás Natural Comprimido (GNC) e Gás Natural Liquefeito (GNL).

Feitas estas ponderações iniciais, pode-se evidenciar também que os artigos 56 a 59 da Lei 9.478/97 estabelecem as principais diretrizes para o segmento de transporte de gás natural no Brasil, além da incidência de diversas Portarias da ANP e até mesmo Resoluções Estaduais sobre as modalidades de transporte de gás natural.

Logo, no âmbito deste arcabouço legal sobre transporte, deve ser observado o disposto na Lei 9.478/97, já que:

Segundo o artigo 56, **qualquer empresa ou consórcio de empresas poderá receber autorização da ANP para construir instalações e efetuar qualquer modalidade de transporte, seja para suprimento interno seja para importação e exportação.** Essa determinação legal descrita nos artigos supracitados é regulamentada pela Portaria ANP nº 170/98. (ANP, 2007, p. 116, grifos nossos).

Esta permissibilidade da ANP é graças à importância da fase de transporte que deve ser estimulada nos termos legais, visando a aproximar a produção dos usuários, permitindo a entrada de agentes que queiram investir e receber remuneração tarifária sobre a atividade desempenhada, já que o Estado tem o dever de fomentar a atividade econômica, regulando e assegurando o cumprimento dos contratos, afastando, assim, a sua condição anterior de investidor direto na indústria de infra-estrutura.

Para tanto, o espectro de Competência Regulatória da ANP decorre da previsão constitucional (artigo 177), que estabelece como monopólio da União a regulação sobre:

IV - **o transporte** marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o **transporte, por meio de conduto**, de petróleo bruto, seus derivados e **gás natural de qualquer origem.** (ANP, 2007, p. 116, grifos nossos).

De tal maneira que, constatando-se a importância desta atividade e observando que o transporte dutoviário, na sua condição de monopólio natural, deve ser fortemente regulado, segue o posicionamento:

O principal alvo de regulação, pois este segmento apresenta várias características de monopólio natural. Sendo a rede de transporte um ativo indivisível que requer um elevado montante de investimentos e usufrui dos benefícios de economias de integração, a construção de diversos gasodutos paralelos é economicamente ineficiente. **Assim, a introdução da concorrência no setor gasífero baseia-se no princípio de livre acesso à estrutura de transporte, obrigando o proprietário a disponibilizar a capacidade ociosa dos gasodutos para o uso dos agentes interessados, mediante a cobrança de tarifas.** Este princípio pressupõe a definição de uma série de regras para garantir um acesso não discriminatório à rede, e, propiciando as mesmas condições a todas as empresas interessadas. Para tal, os órgãos reguladores responsáveis devem determinar os procedimentos para divulgação das disponibilidades de capacidade, os prazos e as normas para firmar contratos de transporte, o controle do sistema tarifário do transporte, entre outros aspectos relativos a esta atividade. (ANP, 2007, p. 22, grifos nossos).

Outro fator que merece relevo, além da austeridade da Regulação, são as condições de livre acesso a redes existentes, em face da supremacia histórica da Petrobras no setor:

Vale mencionar que, para a atividade de transporte de gás natural, inserção de novos agentes, tanto pode ser por intermédio da participação acionária no investimento em novos empreendimentos quanto por meio de acesso às instalações existentes. Com esta particularidade, **é nesta etapa da cadeia do gás natural que atualmente residem as maiores dificuldades para a introdução do princípio da abertura de mercado. Atualmente, a Petrobras ainda exerce a sua posição dominante na atividade como acionista majoritária em quase todos os empreendimentos** em operação. (COSTA, 2003, p.77, grifos nossos).

Este aspecto tem sido objeto de debate regulatório, na medida em que o livre acesso garantido aos interessados, sempre observando as condições tarifárias e de capacidade contratada da rede de transporte, é significativo para viabilizar a entrada de novos agentes no setor de transporte (gasodutos), pois contribui para a quebra do monopólio factual da Petrobras, além de incentivar a concorrência e a adoção de práticas mais eficientes, afastando inclusive a possibilidade de ociosidade dos gasodutos. Neste sentido:

Para implantar a competição não basta a simples abertura de mercado. É preciso utilizar instrumentos fortes para garantir o espaço dos novos agentes empreendedores. Entra aqui o **direito de acesso à estrutura vital** para desenvolver a sua respectiva atividade. Neste sentido, a Lei do Petróleo e sua regulamentação procuraram criar obrigações especialíssimas **aos donos das instalações de infra-estrutura de transporte, especialmente aos condutos e terminais.** (SUNDFELD, 2006, p.395, grifos nossos).

Com a constatação da necessidade de regular intensamente o setor de transporte por meio de duto, passar-se-á, na seqüência, a dispor de maneira mais específica sobre o transporte dutoviário.

4.2.1 Transporte dutoviário

A importância dos gasodutos é significativa para indústria do gás natural no Brasil, inclusive, por ser a forma mais usual de transporte adotada, e assim:

quando falamos de 'normas de para o desenvolvimento da infraestrutura do setor', tocamos no aspecto primordial da idéia de **diversificação da matriz energética pela inserção do gás natural**. Em razão da presença de economias de escala e de monopólios naturais nesta indústria, **a construção de gasodutos é o principal veículo para a universalização do gás** atendendo a diversas finalidades, de modo que possa ser ele levado aos consumidores. (SILVA; XAVIER, p.4, grifos nossos).

Desse modo, o transporte por meio de duto tem as seguintes definições estabelecidas pela Lei 9.478/97, que assim prevê:

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

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

VIII - **Transferência**: movimentação de petróleo, derivados ou **gás natural em meio ou percurso considerado de interesse específico e exclusivo do proprietário** ou explorador das facilidades. (BRASIL, 1997, grifos nossos).

Todavia, os dutos de transferência podem sofrer mutação de classificação para dutos de transporte, na medida em que se observam as condições legais da denominada reclassificação de gasodutos, conforme previsão no artigo 59 da Lei 9.478/97:

Art. 59. Os dutos **de transferência serão reclassificados pela ANP como dutos de transporte, caso haja comprovado interesse de terceiros em sua utilização**, observadas as disposições aplicáveis deste Capítulo. (BRASIL, 1997, grifos nossos).

Logo, na dicção legal, cotejando com os artigos 6º e 59, o fator primordial que diferencia, fundamentalmente, um duto de transporte de um duto de transferência é o interesse público, ou seja, se a utilização serve ou pode servir à coletividade, ou se apenas atende ao interesse específico e exclusivo de seu proprietário.

No que tange à permissibilidade do acesso aos dutos, com base no interesse geral, a referida lei explicita a garantia aos interessados de acesso aos gasodutos e terminais já construídos ou futuramente edificadas:

Art. 58. Facultar-se-á **a qualquer interessado o uso dos dutos de transporte** e dos terminais marítimos existentes ou a serem construídos, **mediante remuneração** adequada ao titular das instalações. (BRASIL, 1997, grifos nossos).

Tudo isso, garantida a correta remuneração, por tarifa, alusiva ao transporte, além do fato de se atender à máxima utilização do duto nos termos do artigo 58:

§ 2º A ANP regulará a preferência a ser atribuída ao proprietário das instalações para movimentação de seus próprios produtos, **com o objetivo de promover a máxima utilização da capacidade de transporte** pelos meios disponíveis. (BRASIL, 1997, grifos nossos).

Assim, visando a regulamentar a atividade, a ANP expediu a Resolução de número 27/2005, com o intuito de estabelecer diretrizes para o uso das instalações de transporte dutoviário de gás natural, mediante remuneração adequada ao transportador e, para tanto, buscou definir os principais agentes desta etapa da cadeia, além de outros aspectos pertinentes. E assim, o artigo 2º da Resolução conceituou os seguintes agentes:

VII - **Carregador**: empresa ou consórcio de empresas contratante do serviço de transporte de gás natural junto ao Transportador.

XIX - **Transportador**: empresa ou consórcio de empresas autorizadas pela ANP a operar as Instalações de Transporte.

Contudo, para que haja a completa separação da atividade de transporte em relação às demais da indústria de gás, o artigo 3º da referida Resolução estabeleceu que o transportador não poderá comprar ou vender gás natural, ressalvados os volumes necessários ao consumo próprio das instalações de transporte e para formação e manutenção de seu estoque operacional.

Já o artigo 2º pormenoriza as condições de classificação entre dutos de transferência e transporte e, com isso, tem-se que:

IX - **Instalação de Transporte**: conjunto de instalações necessárias à prestação do serviço de transporte dutoviário de gás natural, incluindo dutos, estações de compressão, de medição, de redução de pressão e de entrega;

X - Instalação de Transferência: conjunto de instalações necessárias à movimentação de gás natural em meio ou percurso de interesse específico e exclusivo do proprietário ou explorador das facilidades; (destaques nossos)

Sendo assim, no caso de deferimento da reclassificação, de transferência para transporte, o artigo 11 da 'Lei do Petróleo' prevê que o proprietário das instalações de transferência passará a operação e a manutenção destas instalações a um transportador, além da titularidade das autorizações de operação expedidas pela ANP:

Artigo 11 § 1º O proprietário das Instalações de Transferência passará à qualidade de Carregador da Instalação de Transporte e terá preferência na contratação de capacidade diretamente junto ao Transportador, sem a necessidade de realização de CPAC, até o limite da Capacidade Máxima, quando solicitada a reclassificação.

Detalhando ainda mais a atividade, a ANP editou a Resolução nº 28/2005, que regulamentou a cessão de capacidade contratada de transporte dutoviário de gás natural, permitindo ao carregador ceder a sua capacidade contratada, desde que não seja para um transportador:

Art. 3º. O carregador, titular de um contrato de serviço de transporte firme, poderá ceder a um terceiro não transportador, total ou parcialmente, sua capacidade contratada de transporte, respeitados os direitos contratuais do transportador, podendo celebrar, caso necessário, aditivo ao contrato de transporte vigente, relativo à capacidade cedida.

Parágrafo único. **A cessão de capacidade não liberará o carregador cedente de suas obrigações contratuais frente ao transportador**, exceto em caso de acordo expresso com o transportador, podendo implicar a assinatura de novo contrato de transporte entre o transportador e o carregador cessionário. (destaques nossos)

Feitas estas considerações sobre a reclassificação dos dutos e do livre acesso, é possível apreender que prevalece o interesse da coletividade em detrimento do específico, especialmente, em razão da natureza jurídica das instalações, pois:

são declaradas de utilidade pública. Assim, elas têm o **ônus público de serem prestadas em benefício da população**, no sentido de que o explorador dessas atividades **tem alguns deveres para com a população e para com o Estado.** Além disso, a de se ressaltar que estas atividades são reguladas, exemplo disso é **o dever de livre acesso aos dutos de transporte.** (SUNDFELD, 2006, p.382, grifos nossos).

Dessa maneira, pode-se expor que a Regulação para o setor, em linhas gerais, deve buscar garantir o acesso aos interessados às instalações de transporte, bem como objetivar pela máxima utilização possível dos gasodutos, pautada, inclusive, em decorrência da aplicação do princípio da supremacia do interesse público em detrimento do interesse particular no âmbito da legalidade e das competências estabelecidas.

A Lei 9.478/97 segue a orientação constitucional, como já foi explanado, e também é o que indicam o “*Art. 6º – percurso considerado de interesse geral*” e o “*Art. 59 – interesse de terceiros em sua utilização*”. Logo, havendo interesse de terceiros (concessionária), e/ ou haja interesse geral (coletividade), o gasoduto deve ser reclassificado como de transporte.

Esta posição pode ser extraída da ANP, que tem buscado direcionar as atuações dos agentes com base no interesse público e no dever de eficiência, implementando, assim, a competitividade do setor de gás natural. Segue a posição:

Verifica-se em todos **os pareceres técnicos emitidos pela ANP, que os principais objetivos deste processo foram: (i) garantir a operacionalização do princípio do livre acesso**, a fim de beneficiar o mercado gasífero no País; (ii) permitir no tratamento não discriminatório à todos os agente atuantes **ou interessados a entra no setor**; (iii) **maximizar a utilização da infra-estrutura de transporte** existente. (COSTA, 2003, p. 78, grifos nossos).

Contudo, não se pode deixar de lembrar a diferença regulatória aplicada entre o transporte via os gasodutos (indústria de rede) e as demais modalidades de transporte GNC e GNL, na medida em que a condição de monopólio natural se estabelece apenas nos gasodutos. É o que pensa:

No que concerne ao **escoamento por gasodutos, as especificidades da indústria de rede recaem sobre a atividade, necessitando, desta forma, de uma regulação austera para garantir a eficiência econômica. Com relação ao transporte realizado por outros meios, não caracterizado por indústria de rede**, devem-se fixar requisitos claros para garantir a prestação de serviço ao consumidor de forma segura. (COSTA, 2003, p. 67, grifos nossos).

Evidenciada a distinção citada, inclusive de tratamento regulatório pelas próprias características específicas dos modais de transporte, discorrer-se-á, a seguir, sobre o Gás Natural Comprimido (GNC) e o Gás Natural Liquefeito (GNL) em face das peculiaridades existentes.

4.2.2 Transporte de Gás Natural Comprimido (GNC)

O transporte do gás natural, na forma de gás comprimido, tem ocorrido, essencialmente, através de cilindros carregados em caminhões ou vagões de trens; com isso, este modal de transporte tem sido um mecanismo bastante salutar para viabilizar o acesso ao energético, especialmente, em locais onde não há rede de distribuição que possa atender aos usuários, já que:

esse sistema consiste em **unidades de compressão, unidade de armazenamento e transporte (carretas-feixe)**, plataformas de carregamento e descarregamento e unidades de descompressão. Deste modo, **o GNC pode e deve servir como um instrumento de incremento da participação** do gás natural na matriz energética nacional. (FÉLIX; VALENTE, 2005, p.1, grifos nossos).

Portanto, esta modalidade de transporte contribui para a inserção do gás natural na matriz energética nacional, trazendo alternativas de consumo deste energético, inclusive, rivalizando como outros combustíveis.

Esta concorrência, por exemplo, com o álcool e gasolina, beneficia a sociedade, que passa a ter mais alternativas para a redução de suas despesas com deslocamento, já que os 'postos de combustíveis líquidos' estão sofrendo a concorrência como os 'postos de gás natural'. Na Bahia, por exemplo, já ocorreram experiências neste sentido, de viabilizar os primeiros postos de gás natural veicular (GNV), supridos por GNC, como segue:

Já existem alguns **sistemas de GNC** em funcionamento no Brasil, que podemos tomar como base para uma posterior decisão de aplicação no Estado da Bahia. **No entanto, desde 1994, já existe no Estado um sistema em funcionamento, através de carreta-feixe, tecnologia aplicada pela BR – Petrobras Distribuidora, atendendo ao primeiro posto de GNV em Salvador, o Posto Mataripe.** O gás era transportado de Aracaju-SE para atender a um consumo ainda pequeno. Dois anos depois, as carretas passaram a ser abastecidas em Catu-BA, cidade distante 60 km de Salvador. Somente a partir de 1999, com a entrada em operação do gasoduto que atende ao posto Ceasa, em Simões Filho-BA, a BR Distribuidora montou uma estação de compressão, para abastecimento das carretas. Em meados do ano 2000, novas carretas foram incorporadas ao sistema e o gás passou a ser transportado também para o posto Coomasal,

situado no Vale do Ogunjá, em Salvador. (FÉLIX; VALENTE, 2005, p.1, grifos nossos).

Malgrado seja o desafio de disseminar o acesso a gás natural, de maneira eficiente na matriz energética nacional, há a necessidade de ajustar melhor a regulação para o transporte de GNC, pois:

o desafio de antecipar o atendimento a novos mercados antes da construção de gasodutos ou em localidades de difícil implantação de redes, pode ter na utilização do sistema de gás natural comprimido (GNC) a grande solução. **Contudo, a regulação pertinente à comercialização do GNC não está bem definida, servindo como obstáculo ao desenvolvimento do seu uso.** (FÉLIX; VALENTE, 2005, p.1, grifos nossos).

Dessa forma, para regular esta modalidade de transporte, tem-se a aplicação da Portaria número 243 da ANP/2000, além de algumas Resoluções Estaduais, a exemplo do Estado da Bahia (Resolução nº 03 /2006) e de São Paulo (Portaria CSPE nº 397/2005).

Contudo, antes de discorrer sobre a legislação existente, é oportuno destacar que:

no estudo de caso para o **GNC**, **é possível identificar bem as divergências ideológicas existentes entre o agente regulador federal e os estaduais que resultam em um conflito de competência que poderá trazer problemas no médio prazo**, principalmente em razão do crescimento do mercado de GNC no país e **da indefinição, ao menos no plano teórico, do órgão regulador** realmente legítimo deste segmento de mercado. (MANOEL; SANTOS, 2005, p.1).

Entretanto, para fins de apresentação do tema, vai-se, de imediato, ater-se à legislação existente e, em um segundo momento, destacar os aspectos controvertidos, levantados por estudiosos do assunto.

Sendo assim, a referida Portaria Federal (ANP) regulamenta as atividades de distribuição e comercialização de gás natural comprimido (GNC) a granel e a construção, ampliação e operação de Unidades de Compressão e Distribuição de GNC⁹.

Estas unidades de Compressão e Distribuição de GNC estão definidas no artigo 2º. IV (Portaria ANP) como: “o conjunto de instalações fixas que comprimem o

⁹ Art. 2. Para os fins desta Portaria, ficam estabelecidas as seguintes definições: II – Gás Natural Comprimido (GNC): todo GN processado e condicionado para o transporte em ampolas ou cilindros, à temperatura ambiente e pressão próxima à condição de mínimo fator de compressibilidade;

Gás Natural e o disponibiliza para a distribuição através de Veículos Transportadores;” dessa maneira, tais unidades são os instrumentos de viabilização de consumo do Gás Natural.

Já o que se refere aos agentes do mercado, a Portaria número 243 da ANP definiu o distribuidor e consumidor no termos do Artigo 2º como:

V – Distribuidor de GNC a granel – pessoa jurídica constituída de acordo com as leis do País, autorizada a exercer a atividade de compressão de Gás Natural bem como as de armazenamento, distribuição e comercialização de GNC, no atacado;

VII – Consumidor: pessoa física ou jurídica usuária do GNC.

Deve-se observar, ainda, no que tange ao distribuidor, a extensão de sua atividade:

Art. 3º O exercício da atividade de Distribuição de GNC a granel abrange a aquisição, recebimento e compressão do Gás Natural, bem como o armazenamento, distribuição, comercialização e controle de qualidade do GNC. (ANP, 2007, p.1).

Quanto ao aspecto de quem pode ser distribuidor de GNC, o 4º artigo da Portaria estabelece que “a *autorização para o exercício da atividade de Distribuidor de GNC a granel será solicitada por pessoa jurídica constituída segundo as leis brasileiras, em requerimento à ANP*” (ANP, 2007), atribuindo a competência para a Agência Reguladora Federal, para analisar e expedir as autorizações para o desempenho da atividade.

Todavia, apesar das definições da Portaria, que permitem abertamente o ingresso de qualquer pessoa jurídica que atenda aos requisitos técnicos e legais, há de se destacar que o próprio órgão regulador Federal adverte que:

Art. 18. As autorizações concedidas nos termos desta Portaria não eximem a empresa autorizada de suas responsabilidades técnicas e legais a qualquer época, **bem como do cumprimento de outras obrigações legais correlatas de âmbito federal, estadual e municipal.** (ANP, 2007, grifos nossos).

E, neste particular, ingressa a Regulação Estadual, que, juntamente com a Regulação Federal, deve observar os limites de competência constitucional, entre os serviços locais de gás canalizado e as demais atividades de competência da União; já o campo de divisão é tênue e requer uma boa produção regulatória uma vez que:

notadamente os textos constitucionais **usam termos que são ou tornam-se com o uso semanticamente indeterminados perante a articulação dos termos gerais do texto** e a busca empírica de sua correspondência, ou mais, tecnicamente, a sua referência. Isto fica mais patente em casos como estamos trabalhando aqui, **já que tanto a expressão ‘transporte de**

gás natural’ quanto ‘serviços locais de gás canalizado’ cobrem uma vastidão de possibilidades. A expressão ‘transporte de gás natural pode se referir ao transporte de gás natural seco, na forma liquefeita, seja por dutos, seja por navios criogênicos, seja até mesmo por caminhões carregados de cilindros’. As expressões ‘locais’ e ‘gás’ são ainda mais problemáticas, pois colocam, no primeiro caso, em dúvida o que seria a ‘localidade’ em face do Estado-membro e, no segundo termo, a palavra gás remete a uma variedade de gases que poderiam ‘preencher’ a referência semântica que se projeta no uso desta palavra (gás de biomassa, de carvão, de gás natural, por exemplo). (SILVA; XAVIER, 2005, p.10, grifos nossos).

E justamente para que não haja, em especial, conflitos regulatórios, os quais, em via de conseqüência, prejudicam a sociedade gerando incertezas e, conseqüentemente, redução dos investimentos, a regulação deve buscar a segurança jurídica para os agentes de mercado.

Dando seqüência à apresentação do tema, vai-se verificar a legislação para o setor, criada tanto pelo Estado da Bahia quanto por São Paulo.

4.2.2.1 Da Regulação no Estado da Bahia

No Estado da Bahia, a AGERBA publicou a Resolução número, de 03 de março de 2006, estabelecendo as condições gerais de fornecimento de gás canalizado às distribuidoras de GNC, fixando regras tarifárias e outras providências. Sendo assim, passar-se-á a destacar e comentar alguns dos artigos mais importantes da referida Resolução.

De tal sorte, inicialmente, assinala-se o artigo 3º, que estabelece para os distribuidores de GNC a obrigatoriedade de compra do gás natural a ser comercializado junto à distribuidora estadual, pois “o *Distribuidor de GNC somente poderá adquirir gás natural da Concessionária Estadual competente para a prestação dos serviços locais de gás canalizado.*” (AGERBA, 2007).

Tal imperatividade, potencialmente, pode gerar controvérsias no tocante à extensão do conceito de serviços locais de gás canalizado, vale dizer, fatores relacionados à delimitação de competência entre as Agências Estaduais e a ANP, na medida em que as autorizações para comercialização de GNC têm regramento específico da ANP, que se insere como órgão competente para emitir as respectivas autorizações (artigo 4º da Portaria 243/ANP).

Adiante, também será demonstrado que o Estado de São Paulo tem regra similar, contudo, pode-se discutir até que ponto os Estados Federados podem impor esta obrigatoriedade ou mesmo se a ANP teria atribuição para conceder ou autorizar tal atividade.

Um outro ponto de destaque é o artigo 6º, inciso I da mesma Resolução Estadual, que estabelece a saída da atividade do distribuidor de GNC, quando da chegada da rede de distribuição da Concessionária de gás canalizado, já que:

toda vez que, pela a instalação de novos gasodutos, os usuários puderem ser supridos pela Concessionária de Gás Canalizado, o Distribuidor de GNC liberará os seus clientes das obrigações contratuais assumidas sem ônus, salvo a quitação pelos fornecimentos efetivamente realizados e assessorios da dívida. (AGERBA, 2007, p. 1).

Aqui há possíveis interferências em fatores de ordem contratual entre as partes (Distribuidor de GNC e Usuário), bem como há a obrigação do usuário de gás natural a adquiri-lo apenas pela via da canalização, e não mais pelo distribuído de GNC, interferindo eventualmente na autonomia da vontade das partes e no princípio da livre iniciativa.

Por fim, vale salientar que o artigo 4º da Resolução Estadual vai ao encontro da Resolução Federal, estabelecendo que somente as pessoas jurídicas autorizadas pela ANP poderão exercer a atividade de distribuição de GNC.

Estes são alguns dos questionamentos que podem ser alvo de uma regulação cooperativa entre a ANP e AGERBA, para determinar as fronteiras de competência, contribuindo, assim, para que a iniciativa privada tenha a segurança regulatória para realizar seus investimentos.

Destarte, antes de tratar da regulação no Estado de São Paulo, é oportuno evidenciar que, embora existam ‘potenciais conflitos regulatórios’ no campo do GNC, estes não serão tratados como tal, pois, ao contrário dos conflitos relativos à GNL e Reclassificação de Gasodutos, – que geraram processos administrativos e judiciais – os aspectos atinentes ao GNC ainda estão no campo da ‘teoria da regulação’, sem a instauração de quaisquer processos que discutam os aspectos do poder de outorgar a concessão da atividade.

4.2.2.2 Da Regulação no Estado de São Paulo

Na mesma linha do Estado da Bahia, a Portaria CSPE nº 397, de 12 de dezembro de 2005, aplicável tanto a GNC quanto a GNL, estabelece a regra da obrigatoriedade de compra do gás junto à distribuidora local:

Artigo 3º - As Unidade Usuárias dos serviços de distribuição de gás canalizado para a finalidade de transformação de gás natural em **GNL ou GNC deverão adquirir ou retirar o gás natural da Concessionária local**, nas condições estabelecidas nos regulamentos da CSPE. (CSPE/SP, 2007, grifos nossos).

E ademais, no preâmbulo da Portaria e no decorrer do texto legal, ficam evidenciados os aspectos da titularidade da concessão estadual e da necessidade de regular o setor de GNC:

Considerando que se impõe **a necessidade de disciplinar as condições de expansão de redes destinadas às Unidades Usuárias** com finalidades de transformação do gás natural em Gás Natural Comprimido (**GNC**) ou Gás Natural Liquefeito (**GNL**);

Considerando a restrição regulamentada pelo artigo 122, parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo, com redação alterada pela Emenda Constitucional nº 6, de 18 de dezembro de 1998, que determina competir ao Estado a exploração direta, ou mediante concessão, na forma da lei, **dos serviços de gás canalizado em seu território, incluído o fornecimento direto a partir de gasodutos de transporte, de maneira a atender as necessidades dos setores industrial, domiciliar, comercial, automotivo e outros**; (destaques nossos)

Art. 4º - O não cumprimento do disposto nesta portaria **ou a expansão de redes sem a legitimidade da outorga ou permissão para exploração dos serviços de distribuição gás canalizado** sujeitará o infrator às penalidades previstas na Lei Complementar nº 833, de 17 de outubro de 1997, Portaria CSPE nº 24, de 30 de dezembro de 1999, e demais legislações complementares. (CSPE/SP, 2007, grifos nossos).

Portanto, foi incluída na sinalização regulatória que os fornecimentos, a partir de dutos, que se destinem ao fornecimento a usuários de qualquer modalidade, estão inseridos na incidência regulatória do Estado de São Paulo, ou seja, a aquisição de gás para a finalidade comercialização deve ser adquirida de uma concessionária local, sem poder ser efetivada a compra direta de um comercializador junto a um produtor/ fornecedor de gás natural. A exceção é feita pela Portaria no artigo 3º, que pontua os seguintes casos:

§6º - **Não se aplica o disposto no “caput”** deste artigo às expansões de redes que se destinem:

- a) à conexão a unidades que processem o gás natural em GNL **exclusivamente para a finalidade de re-injeção** em rede de gasoduto **classificada como de transporte**; ou;
- b) à implantação de instalações de transformação de gás natural em GNL, **em terminais marítimos ou fluviais**, com movimentação por embarcação **destinada a outros Estados da Federação ou a exportação**. (CSPE/SP, 2007, grifos nossos).

Deste modo, tais atividades, foram excluídas justamente por se tratar, na visão da Comissão de Serviços Públicos de Energia do Estado de São Paulo (CSPE/SP), de matéria de competência regulatória da União e, como via de consequência, as demais estariam inseridas no campo regulatório da Agência Reguladora Estadual.

Logo, a previsão regulatória do Estado se apresenta no intuito de especificar, de maneira mais clara, o cabedal regulatório para o GNC, buscando, assim, indicar ao mercado os parâmetros para implantações de projetos desta natureza. Para elucidar, segue a citação:

A Portaria CSPE nº 397, de 12 de dezembro de 2005, considera que está entre as atribuições da CSPE disciplinar **a expansão de redes de atendimento a unidades de transformação do gás natural em GNC e GNL** e que a CSPE tem competência para garantir exclusividade às concessionárias na operação e manutenção das redes de distribuição durante o período da concessão. A relevância desta atribuição da CSPE **decorre da necessidade de se garantir a consistência dos planos de expansão das redes de distribuição, evitando-se sobrepor mercados** ou a redução da viabilidade de novos empreendimentos devido a distorções no atendimento a segmentos em crescimento. (DE PAULA, 2007, p.6, grifos nossos).

Outro aspecto que merece relevo é que a Portaria paulista se refere tanto ao GNC quanto ao GNL e, sendo assim, os artigos até aqui destacados e comentados servem como base para o capítulo que vai tratar especificamente sobre o GNL.

Prosseguindo no que tange ao GNC, um aspecto central é exatamente a fronteira de competência, já que este tema urge em ser delimitado no âmbito da incidência da regulação, pois:

Neste contexto, todas as estruturas teóricas conflitantes levantadas até então se aplicam ao mercado de GNC, pois esse segmento do gás natural apresenta-se com uma divergência regulatória bastante clara. **De acordo com a ANP**, a competência estadual em matéria de gás natural, **restringe-se às atividades canalizadas de distribuição em seu território, de maneira que estaria excluída sua competência à regulação do GNC, visto que esta forma de transporte e distribuição de gás não está relacionada a serviço local de gás canalizado**, conforme dicção constitucional. (MANOEL; SANTOS, 2005, p.9, grifos nossos).

Em posição diametralmente oposta:

Cabe ainda comentar que o gás natural necessário para o processo de compressão deve ser distribuído pelas Companhias Estaduais de Gás Canalizado, **uma vez que a distribuição é explorada com EXCLUSIVIDADE pelos Estados**, diretamente ou mediante concessão nos termos do § 2º do art. 25 da Constituição Federal, **não podendo assim nenhum órgão, que não estadual, distribuir o gás natural.** (FÉLIX; VALENTE, 2005, p.6, grifos nossos).

A posição de competência dos Estados no tocante ao GNC se reproduz nas Agências Reguladoras Estaduais, que se opõem à ampliação da regulação federal nesta etapa da cadeia da indústria, senão veja-se:

No contraponto desta argumentação regulatória encontram-se as **Agências Estaduais de regulação do gás canalizado, as quais entendem que toda e qualquer atividade voltada ao gás natural na área de concessão estadual terá que adquirir o gás natural da distribuidora** que detém o monopólio da área que lhe foi conferido pelo contrato de concessão, submetendo-se a regulação da ANP no tocante à autorização. É o caso do Estado de São Paulo, que através das Portarias da sua agência reguladora estadual, a Comissão de Serviços Públicos de Energia (CSPE) **vem diuturnamente apontando que a aquisição do gás natural somente poderá ser feita pelas empresas de GNC através das distribuidoras locais de gás canalizado, em afronta direta ao entendimento consolidado da ANP sobre o assunto.** Esse posicionamento da agência paulista é seguido pelas demais agências estaduais de regulação que estão desenvolvendo atividades na área de GNC, intensificando a iminência do conflito regulatório já declarado no plano teórico. (MANOEL; SANTOS, 2005, p.10, grifos nossos).

Uma outra indagação pertinente e, neste particular, favorável aos Estados, é o questionamento sobre até que ponto a legislação sobre GNC não se encaixaria na hipótese de competência residual dos Estados, vale dizer, na circunstância em que todas as matérias que não tivessem previsão de competência expressa seriam objeto de produção legislativa dos Estados, conforme previsão constitucional: “*Art. 25. § 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição*”.

Vislumbra-se assim, o caminho de uma regulação Estadual, de acordo com o posicionamento:

Já a teoria regulatória demonstrada pelas agências estaduais de regulação aponta para um comportamento cooperativo entre os agentes do **setor de GNC e os do gás natural canalizado**, o que conduz à formulação de uma estrutura contratual de caráter relacional, **totalmente distinta da modelagem da agência federal.** (MANOEL; SANTOS, 2005, p.12, grifos nossos).

Feitas estas ponderações, que indicam eventuais divergências regulatórias, se faz oportuna a citação:

As agências devem atuar de maneira independente, focalizando suas ações na qualidade dos serviços prestados pelos concessionários. Enquanto permanecer a indefinição de regras e a possibilidade de interferência dos governos nas agências, mais difícil será a construção da credibilidade dos agentes do setor. A liberalização dos diferentes segmentos do setor energético ocorreu de forma fragmentada, sendo conduzida por diferentes instituições (ANP, ANEEL, Agências Estaduais). **Verifica-se pouca articulação entre elas, principalmente nas fronteiras de competência, possibilitando a existência de dupla regulação dos serviços, como o setor de gás natural, regulado pelas esferas estadual e federal.** (MAGNAGO, 2004, p. 89, grifos nossos).

Assim, o sincronismo regulatório é fundamental para a expansão do setor de gás natural, tanto para a inclusão de novos agentes no mercado, como para que o usuário possa ser atendido pelo fornecimento canalizado ou não de gás natural, observando a eficiência e a modicidade tarifária.

4.2.3 Transporte via Gás Natural Liquefeito (GNL)

Quanto a esta modalidade de transporte de gás natural, observa-se a previsão legal da Portaria número 118 da ANP/2000 que regulamenta as atividades de distribuição de gás natural liquefeito (GNL) a granel e de construção, ampliação e operação das centrais de distribuição de GNL, além da norma publicada pelo Estado de São Paulo (Portaria CSPE nº 397/2005), que trata cumulativamente de GNC e GNL, como já se destacou.

O GNL foi definido nos termos do artigo 2º da referida Portaria da ANP como:

II - Gás Natural Liquefeito (GNL): fluido no estado líquido em condições criogênicas, composto predominantemente de metano e que pode conter quantidades mínimas de etano, propano, nitrogênio ou outros componentes normalmente encontrados no gás natural.

E ademais, técnica e historicamente, é possível evidenciar também que o GNL ou LGN (para alguns) se caracteriza da seguinte forma:

LGN ou gás liquefeito natural (**Liquefied Natural Gas – LNG**) é o gás que foi resfriado à temperatura de -161°C , onde ele se liquefaz e permite que possa ser armazenado e transportado em tanques especiais. A história do LGN tem evoluído desde que a primeira planta de liquefação de gás foi construída em Cleveland, Ohio, Estados Unidos da América em 1942. (VALOIS, 2005, p.151, grifos nossos).

Já a autorização para o exercício da atividade de distribuição do GNL é concedida pela ANP, nos termos do artigo 3º, contudo, sem excluir a previsão do art. 18: *“As autorizações concedidas nos termos desta Portaria não eximem a pessoa jurídica de obter as demais autorizações e licenças de competência de outros órgãos federais, estaduais e municipais.”* (ANP, 2007).

Em vista disso, a atividade de distribuição de GNL ficou assim definida:

Art. 2ºIII - Distribuição de GNL a granel: compreende as atividades de aquisição ou recepção, armazenamento, transvasamento, controle de qualidade, e comercialização do GNL, através de transporte próprio ou contratado, podendo também exercer a atividade de liquefação de gás natural, que serão realizadas por pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País.

Outro fator que merece destaque no GNL é a necessidade de um estudo apurado das questões técnicas e econômicas para verificar a viabilidade econômica do empreendimento, em razão, inclusive, do elevado grau de perda ocorrido até a entrega do gás ao usuário:

A liquefação, transporte e regaseificação da cadeia do GNL são **operações que exigem elevados investimentos além de apresentar de 10% até 15% no volume do gás durante o processamento (unidade de liquefação e regaseificação) e de 1 a 2% de volume durante o transporte. Assim, a alternativa de implantação de uma planta de GNL, fica restrita, nas análises técnico-econômicas**, aos casos em que os gasodutos não são tecnicamente viáveis (como na travessia de mares profundos, caso da Argélia) ou onde as distâncias entre a produção e o mercado consumidor torne os gasodutos anti-econômicos. (MACULAN; SILVA JR., 2006, p.6, grifos nossos).

Todavia, os *“projetos de LGN viabilizam a exploração e a comercialização de reservas de gás natural em locais de difícil acesso e distantes dos grandes centros consumidores”* (VALOIS, 2005, p.151), sendo este o sentido dos projetos de GNL, tanto para a produção quanto para a comercialização do gás natural.

Ademais, os projetos de GNL são complexos e necessitam de interligação com outros projetos menores¹⁰, o que eleva os seus custos de implantação como segue:

Os projetos de LNG tendem a ser estruturados, como *project-finance* em virtude de seu tamanho, valores e grande número de partes envolvidas. Em geral, os projetos LGN são complexos e caros, principalmente pelo fato de envolverem variáveis subprojetos dentro da cadeia de LGN, ou cadeia formada pela extração-liquefação- transporte- regaseificação - distribuição de LGN. (VALOIS, 2005, p.153).

Uma outra característica é a existência de uma complexa cadeia contratual, com cláusulas que vão desde a previsão de seguro, força maior, riscos regulatórios, equilíbrio econômico-financeiro, quantidade de gás, expansão, preços, qualidade do gás, perdas de gás, tributação, etc (VALOIS, 2005, p.170).

Destarte, feitas estas primeiras considerações sobre o GNL, se faz oportuno ressaltar que esta atividade normalmente ocorre na importação do energético. Com isso, serão apresentadas as informações complementares sobre esta modalidade de transporte no tópico seguinte, bem como se discorrerá sobre os conflitos existentes no segmento no próximo capítulo, que se constitui o tema central desta dissertação.

4.3 IMPORTAÇÃO

No tocante à importação de gás natural, tal atividade é regulada pela ANP, tendo como parâmetro legal a Portaria ANP nº 43/1998, que estabelece a regulamentação para a atividade.

Preliminarmente, cabe salientar que a importação de gás é uma atividade importante para o País, justamente em razão da necessidade de atender ao suprimento da demanda interna, como segue:

Todavia, petróleo e gás não vêm apenas da produção nacional. É possível importá-los. Daí a preocupação em regular a atividade de importação, de forma semelhante ao que ocorre com a produção. Ambas são atividades

¹⁰ Os prováveis cinco projetos menores de LGN são:

- a) Desenvolvimento e operação do campo de gás *upstream*;
- b) Construção e operação do sistema de gasodutos transportando o gás *upstream* para a planta de liquefação;
- c) Construção e operação da planta de liquefação;
- d) Aquisição e operação da frota de navios tanque de LNG; e
- e) Construção e operação da planta de regaseificação. (VALOIS, 2005, p.154).

que concorrem para o suprimento interno desses produtos essenciais. (SUNDFELD, 2006, p.388).

Sendo assim, a comercialização de gás natural de origem estrangeira prescinde de autorização da ANP, conforme as instruções contidas no artigo 1º da Portaria ANP de nº 43/ 1998: ***A importação de gás natural somente será efetuada mediante prévia e expressa autorização da ANP, nos termos da legislação aplicável e desta Portaria.*** (ANP, 2007, grifos nossos)

Esta competência atribuída à ANP deriva da competência da União no tocante ao comércio exterior, tributação aplicável tanto para a exportação, quanto a importação de bens e serviços, nos termos dos artigos 21, inciso I e 153, incisos I e II da CRFB/88.

Assim, feitas estas primeiras considerações, quais são os agentes que podem atuar nesta atividade? O artigo 2º Portaria ANP nº. 43/1998 responde:

Art. 2º. Serão autorizadas a exercer a atividade de importação de gás natural as empresas constituídas sob as leis brasileiras, **com sede e administração no País**, e que atendam, em caráter permanente, aos **requisitos estabelecidos na legislação sobre comércio exterior.** (ANP, 2007, grifos nossos).

Inclusive, a ANP detalha o procedimento para requisição e obtenção da autorização da atividade de importação.

A atividade de importação pode ser exercida por qualquer organização que atenda aos requisitos relacionados na Portaria nº 43. Para obter a Autorização de Importação, o solicitante deverá enviar requerimento à ANP, juntamente com as informações e os documentos solicitados pela Portaria nº 43. **Esses documentos, após análise prévia, serão encaminhados à Procuradoria Geral da Agência. Caso atenda aos requerimentos, este será encaminhado para a reunião de Diretoria da ANP, que formalizará a autorização e a encaminhará para a publicação no Diário Oficial da União.** (ANP, 2001, p. 114, grifos nossos).

É oportuno assinalar, também, que a importação de gás natural ainda é muito importante para o Brasil por diversos fatores, já que o País ainda não é auto-suficiente na produção de gás natural; sendo assim, tem-se que importar gás natural de outros países para suprir a demanda interna. Para tanto, a importação, normalmente, ocorre de duas maneiras: via gasoduto ou GNL.

A primeira modalidade já ocorre no Brasil, com o gás boliviano que ingressa no País, via tubulações, em que se podem destacar dois canais de importação:

A primeira, com volume mais expressivo, é o Gasoduto Bolívia-Brasil (vide capítulo III e Anexo I deste livro). Este gasoduto permite a importação de

gás natural da Bolívia para atender aos mercados estaduais localizados nas imediações do seu traçado (MS, SP, PR, SC e RS). O segundo é o Gasoduto Uruguaiana-Porto Alegre. O Trecho 1 (da Fronteira até Uruguaiana) e o Trecho 3 (Canoas-Triunfo) deste gasoduto, os trechos extremos, já entraram em operação. No primeiro trecho, o gás natural é trazido da Argentina e levado à UTE de Uruguaiana, que se localiza a apenas 25 km da fronteira entre os dois países. O volume de gás atualmente transportado nesse trecho é de 2,1 milhões de m³/dia. No Trecho 3, o gás natural transportado vem do Gasbol. (CECCHI, 2001, p. 115).

A segunda opção seria por meio de GNL e, neste particular, a ANP já fez alguns estudos no tocante à importação de gás natural, especificamente, para a Região Nordeste do Brasil, sobretudo, em razão da crescente demanda do energético e do fato de que a produção local não tem sido suficiente para atender às necessidades da região. É o que segue:

O mercado nordestino de gás natural apresenta, atualmente, problemas de suprimento, que, se não solucionados, poderão retardar o desenvolvimento da região [...] apesar do crescimento vivenciado pelo mercado de gás natural nesta última década, o Nordeste continua sendo uma das regiões mais carentes das fontes de energia a um custo competitivo. **Situação agravada pelo fato de se encontrar distante das grandes reservas provadas de gás** tais como: Bacia de Campos, Bacia de Santos e Bacia do Solimões. (MACULAN; SILVA JR., 2006, p.1, grifos nossos).

Outro fator gerador de dificuldades para a região é a impossibilidade atual de o Nordeste obter o gás da Bolívia, já que não há conexão física com os gasodutos que recebem o gás natural do país andino, pois o GASENE ainda não foi completamente concluído (ligando o sistema Sul/ Sudeste com o Nordeste).

Já existe a decisão de se complementar a oferta nacional de gás natural no horizonte de curto/médio prazo através de GNL importado, garantindo-se, por um lado, uma maior segurança no abastecimento e por outro a antecipação de suprimentos a regiões de suprimento deficiente, como o das regiões Nordeste e Sul. Seria interessante estimar-se o custo da internação do GNL na rede de distribuição de gás natural. (DE PAULA, 2007, p.8).

Dessa maneira, a importação via GNL, com barcaças atracadas nos portos nordestinos, poderia levar o gás natural para os usuários da região, independentemente do GASENE, considerando a razoável possibilidade de desabastecimento, conforme expõe:

Estruturar o balanço de oferta e demanda de gás natural para a região ilustra os potenciais déficits do mercado e através destes valores poder-se-á então avaliar a necessidade de implantação de uma planta de regaseificação no Nordeste [...]. Por fim, deve-se destacar que se for considerado o perfil térmico com consumo máximo, a situação de abastecimento na região torna-se alarmante. **Dessa forma projetados**

possíveis cenários de desabastecimento dos Estados, passa-se à análise da possibilidade de suprimento através da importação de Gás Natural Líquido (GNL). (MACULAN; SILVA JR., 2006, p.5-6, grifos nossos).

No tocante ao dever de disponibilizar as informações dos volumes de gás importados, o artigo 3º estabelece que os contratos devem ser apresentados à ANP, juntamente com o pedido de autorização, que, obrigatoriamente, instruirá, com as informações concernentes ao volume de gás natural a ser importado, o país de origem; data prevista para o início da importação; mercado potencial a ser atendido; e até mesmo o meio de transporte a ser utilizado para a importação do gás natural.

Ademais, a Resolução exige um relatório detalhado mensal cujos dados serão divulgados no Diário Oficial, conforme segue:

Art. 6º. As empresas ou consórcios autorizados na forma desta Portaria deverão apresentar à ANP, até o dia 30 (trinta) **de cada mês, um relatório detalhado sobre as atividades de importação realizadas no mês imediatamente anterior**, contendo especialmente os volumes importados de gás natural e outros dados pertinentes.

Parágrafo único. A ANP publicará **no Diário Oficial da União os dados e informações referidos neste artigo**, que devam ser divulgados para conhecimento geral. (ANP, 2007, grifos nossos).

Vale ressaltar que a importação de gás natural foi uma das saídas encontradas para buscar atender ao mercado interno, inclusive, tal política está na esfera de atuação do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), senão veja-se:

Art. 7º. Transcorrido o período de transição de que trata o art. 69 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, **as autorizações para importação de gás natural observarão as diretrizes específicas que forem baixadas pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE)**, respeitadas as autorizações outorgadas durante o referido período, inclusive no que tange aos respectivos prazos de validade. (ANP, 2007, grifos nossos).

Isto se observa na medida em que o País apresenta uma considerável demanda reprimida de gás natural, energético fundamental para muitos setores da indústria brasileira, bem como para atender ao suprimento térmico para a segurança do abastecimento de energia elétrica, além de outros benefícios para a sociedade.

A importação de gás natural, através do GNL, trata-se de uma das saídas ventiladas para um possível desabastecimento no Nordeste brasileiro, conforme estudo da ANP:

Conforme apresentado, as reservas de gás natural **no Nordeste não são suficientes para atender à demanda futura da região, colocando-se então a questão de como agilizar o suprimento** a esta área, num prazo relativamente curto. **A importação de GNL se coloca como uma das possíveis soluções.** Talvez não a mais econômica, porém a de mais rápida implantação, já que a construção do terminal de **GNL leva aproximadamente três anos**, assim como a construção de navios. (Mataneiros). (MACULAN; SILVA JR., 2006, p.8, grifos nossos).

Essa citação também aborda outros aspectos importantes, como o custo da operação do terminal (com reflexos tarifários), além de destacar a rapidez na implantação de um terminal de GNL, que pode, eventualmente, afastar um desabastecimento na região.

Sendo assim, finaliza-se esta abordagem sobre a atividade de transporte em seus diversos modais, de forma que o próximo passo será tratar da distribuição e da comercialização do energético.

4.4 DISTRIBUIÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO

Nesta etapa da cadeia da indústria, ingressa-se no âmbito de competência estadual para os serviços locais de gás, na medida em que foi estabelecido, no Brasil, um pacto federativo, delimitando as competências e os campos de atividade econômica da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O federalismo é, portanto, um dos princípios fundamentais do Estado brasileiro, que tem, inclusive, como 'cláusula pétrea', a vedação de emenda constitucional que visa a extinguir a forma federativa de Estado, conforme o texto constitucional¹¹.

Logo, pode-se abstrair a idéia de que os Estados Federados também são soberanos nas suas atribuições e competências, tudo em conformidade com a regra democrática estabelecida, uma vez que a Constituição é a expressão da vontade do

¹¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos **Estados** e Municípios e do Distrito Federal, **constitui-se em Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos: **I - a soberania;**

Art. 60.

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

povo que a exerce por meio de seus representantes¹². Assim, para Janice Helena Ferreri Morbidelli:

As idéias de democracia estão intrinsecamente ligadas às idéias federalistas. O debate contemporâneo em torno do federalismo não pode prescindir de uma referência, [...], à democracia, uma vez que o processo de democratização do Estado, [...] nesse sentido, representa **um método de aceitação de um conjunto de regras de procedimentos** para a constituição de um governo. (BASTOS, 1997 apud MORBIDELLI, 1999, p.45, grifos nossos).

Dessa forma, as regras e procedimentos mencionados acima são externados pelo Princípio da Legalidade, que definiu a estrutura federativa de Estado, pois "o Estado de Direito, desde suas origens históricas, esteve associado ao princípio da legalidade, ao primado da lei, idealmente concebida como expressão da vontade geral institucionalizada." (BARROSO, 2007).

Prosseguindo no âmbito da legalidade, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 reservou aos Estados Federados certa faixa de atuação econômica e regulatória¹³ e, neste sentido, é oportuna a referência sobre a expressão constitucional e serviços locais de gás canalizado:

A competência traduz o caráter de autonomia do ente federado, compreendendo o aspecto legislativo e o executório; b) no caso da regulação da indústria do gás, a Constituição estabeleceu um sistema de competências exclusivas de aspecto dual, circunscrevendo as atividades de exploração, produção e transporte marítimo e por dutos (referências dos termos constitucionais) à União e a distribuição (referência do termo '**serviços locais de gás canalizado**') aos Estados-membros; c) **dado o caráter de autonomia dos entes federados e o caráter de cláusula pétrea da forma federativa, não há maneira de se vislumbrar uma intervenção legislativa da União na atividade de distribuição legada aos Estados-membros como competência exclusiva, pois essa interpretação abole a divisão de competências estabelecidas e redundante na lesão ao princípio federativo** por meio de interpretação. (SILVA; XAVIER, 2005, p.21, grifos nossos).

E nesta mesma linha, o Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Eros Roberto Grau, pormenoriza ainda mais os aspectos constitucionais, que delineiam as fronteiras entre a União e os Estados, no setor de gás natural:

¹² (Art. 1º Parágrafo único da CRFB/88).

¹³ Art. 25. *Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.*

§ 2º - **Cabe aos Estados** explorar diretamente, ou mediante concessão, **os serviços locais de gás canalizado**, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação (redação da Emenda Constitucional nº 05, de 1995).

A alteração constitucional possibilita a **privatização do serviço público de distribuição de gás canalizado**, mediante concessão. **A sua prestação há de ser empreendida nos termos da lei estadual que vier a dispor sobre a matéria** [matéria de prestação de serviço público= a tudo que for mencionado no artigo 175 da Constituição]. **Se o serviço em questão é estadual, evidente que a competência para dispor sobre aquela matéria é estadual. O Brasil é uma República Federativa**, não obstante, a União detém competência privativa para legislar sobre energia, assim como sobre vários outros assuntos, entre os quais transporte (Constituição, art. 22, IV e XI). **Mas é evidente que essa competência não excluirá a competência estadual acima referida.** (GRAU, 2004, p.266, grifos nossos).

E continua elucidando e insistindo em sua posição:

De outra parte, é certo que as normas gerais contidas nas Leis 8.987/95 e 9.074/95 **aplicam-se aos Estados e Municípios, nos termos em que dispõe o art. 22, XXVII¹⁴ da Constituição de 1988. Mas apenas nas normas gerais, tão-somente.** De toda a sorte, a lei referida pelo §2 do art. 25 da Constituição não é Lei decorrente nem no que dispõe o inciso IV, nem no que estipula o inciso XXVII, ambos do artigo 22 do texto constitucional. **A lei referida pelo §2 do art. 25 da Constituição, redação da emenda, é, pois, lei estadual [porque, insisto, a distribuição de gás canalizado consubstancia serviço público de competência Estadual].** (GRAU, 2004, p.267, grifos nossos).

Ademais, o advento da Emenda Constitucional n° 05 permitiu a delegação das atividades dos serviços locais, por intermédio de concessão, como segue:

Vale citar, ainda, a atividade de distribuição local de gás canalizado, reservada aos Estados-membros. **Segundo o artigo 25, § 2º da Constituição Federal, trata-se de serviço cuja titularidade pertence aos Estados e que pode ser prestado de maneira direta ou por meio de concessão.** Originalmente, a Constituição limitava apenas a exploração apenas à empresa estatal. Havia, além da reserva ao Estado-membro, a proibição de delegação ao particular. **Com a alteração deste dispositivo pela Emenda Constitucional 5, de 1995, passou a ser possível a concessão a particulares.** (SUNDFELD, 2006, p.391, grifos nossos).

Logo, o fundamento maior da estruturação da indústria reside na repartição de competências, ficando reservado aos Estados Federados a função de distribuir e comercializar gás canalizado, tornando, assim, privativa toda e qualquer atividade de distribuição de gás, seja ela explorada diretamente ou por meio das concessionárias.

Nesta mesma diretriz, vale lembrar que, com a permissão das concessões, introduzidas pelas reformas do Estado, surgiram também as agências reguladoras, contudo, em razão da regulação híbrida na indústria de gás natural (União e

¹⁴ Art. 22 da CRFB/88. "Compete privativamente à União legislar sobre: XXVII - **normas gerais** de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;" (grifos nossos).

Estados), a definição de fronteiras regulatórias ganha relevo, sendo oportuno pôr em evidência o posicionamento da ANP:

O poder concedente e as missões de **regulação no segmento de distribuição de gás natural são de competência dos Estados** da Federação, os quais começam a criar suas agências reguladoras. **A atuação da ANP deverá, portanto, ser coordenada com a ação das agências estaduais, reconhecendo, no entanto, os limites de sua atuação.** (ANP, 2001, p.85, grifos nossos).

Tudo a permitir, inclusive, que os Estados formulem e exerçam as suas políticas locais para o gás natural, conforme as suas peculiaridades, podendo planejar, assim, a comercialização no âmbito de seu território. Neste sentido:

O monopólio legal da **comercialização de gás conferido às empresas estaduais** distribuidoras implica considerável poder às mesmas e ao Governo Estadual **para o estabelecimento de políticas locais de uso de gás.** (ANP, 2001, p.86, grifos nossos).

Desse modo, a apontada comercialização integra o conceito de serviços locais de gás canalizado, já que decorre da definição de distribuição, inclusive, contida na Lei 9.478/1997, como segue na dicção legal:

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

XXII - Distribuição de Gás Canalizado: serviços locais de comercialização de gás canalizado, junto aos usuários finais, explorados com exclusividade pelos Estados, diretamente ou mediante concessão, nos termos do § 2º do art. 25 da Constituição Federal. (BRASIL, 2007, grifos nossos).

De tal sorte, que esta etapa específica da cadeia da indústria (comercialização) pode ser exemplificada, através da regulação criada no Estado de São Paulo, que estabeleceu normas, por meio da Portaria CSPE-160, de 20 de dezembro de 2001, que dispõe sobre as condições gerais de fornecimento de gás canalizado. A norma prevê as seguintes definições:

Artigo 2º - Para os efeitos desta Portaria são adotadas as seguintes definições:

IV. Comercialização: atividade de venda de Gás:

a) pela Concessionária a Usuários ou a outra Concessionária, em cada área de Concessão; e

b) por Comercializador a **Usuários Livres**, localizados no Estado de São Paulo, após o período de exclusividade, de acordo com a legislação vigente.

V. Comercializador: Concessionária ou uma pessoa jurídica, constituída por empresa individual ou coletiva, autorizada pela CSPE para exercer a atividade de Comercialização. (CSPE/SP, 2007, grifos nossos).

O usuário livre, conforme a referida Portaria, em seu artigo 2º, XXIV, é aquele “usuário que pode optar por adquirir gás, no todo ou em parte, do Comercializador”, todavia, devem ser observadas as restrições contidas no artigo 11 da norma em tela:

§ 1º - Os Usuários dos Segmentos Comercial e Residencial adquirirão Gás da respectiva Concessionária, durante todo o período de Concessão.

§ 2º - **À exceção dos Segmentos de Usuários citados no Parágrafo 1º deste Artigo, os Usuários dos demais Segmentos podem tornar-se Usuários Livres** após o período de exclusividade estabelecido no Contrato de Concessão da respectiva Concessionária.

§ 3º Os **Usuários que desejarem tornar-se Usuários Livres, nos termos de regulamentação a ser estabelecida pela CSPE, devem se manifestar junto à Concessionária, com uma antecedência mínima de 2 (dois) anos**, sendo que a liberação ocorrerá somente a partir da data de encerramento do período de exclusividade, obedecidos os prazos estabelecidos em Contratos de Fornecimento. (CSPE/SP, 2007, grifos nossos).

A atividade da regulação, entretanto, não é apenas aquela destinada à delimitação de competência, já que compete às agências reguladoras estaduais preservar os interesses da população local, pois alguns dos principais objetivos da regulação é garantir a implantação e o desenvolvimento otimizado dos sistemas de distribuição, o bom atendimento aos usuários destes sistemas, a qualidade dos serviços prestados, com segurança e continuidade, observando a modicidade tarifária (TELLES, 2005, p.1), sendo ainda fundamental que:

as operadoras de sistemas de distribuição de gás natural, em suas operações cotidianas, são obrigadas a **adotar tecnologia adequada, métodos operativos e procedimentos que garantam a regularidade no fornecimento de gás canalizado, não acarretando riscos à segurança** dos clientes, dos seus funcionários, de terceiros e da comunidade em geral. (TELLES, 2005, p.5, grifos nossos).

A citada regularidade deve ser, também, acompanhada da adoção dos indicadores de qualidade dos serviços, visando a possibilitar uma avaliação constante dos serviços prestados, desde o atendimento pessoal ao cliente, estendendo-se aos níveis de segurança do sistema e qualidade do produto distribuído (TELLES, 2005, p.1), e ainda se faz imperioso:

Além dos investimentos obrigatórios e definição dos indicadores de qualidade, **é preciso estabelecer os critérios e procedimentos a serem adotados com relação às inspeções, vistorias e patrulhamento e programas de manutenção das redes**, que devem ser realizados pela concessionária com o objetivo de garantir a integridade dos ativos e segurança do sistema. (TELLES, 2005, p.1, grifos nossos).

Assim, para assegurar tais investimentos em prol da sociedade, se faz necessário estabelecer a almejada segurança regulatória. Apesar de, à primeira vista, ser clara a divisão de competências na indústria de gás natural – na medida em que cabe à União regular a atividade de produção, processamento e transporte de gás natural, enquanto aos Estados foi destinada a função de explorar a distribuição e a comercialização de gás para os usuários – ocorrem, atualmente, divergências regulatórias relativas à estrutura desta indústria.

De modo que não é saudável, para a indústria de gás natural e para a sociedade, a manutenção dos atuais e elevados riscos regulatórios e judiciais no setor, incertezas que têm o condão de mitigar os investimentos e a eficiência da indústria, em todas suas as nuances, como segue:

Um outro fator que **tende a elevar mais ainda as discussões jurídicas sobre a matéria é o fato de que, no mercado do gás natural, existem, por força constitucional, dois poderes regulatórios distintos e não-complementares**, ou seja, os poderes de regulação da União e dos Estados são autônomos. As Agências Estaduais, em matéria de gás natural, têm poder de concessão, e não apenas de fiscalização das atividades prestadas pelo concessionário, adquirindo um poder muito acentuado nas questões regulatórias, **o que faculta a existência de conflitos de competência da Agência Nacional do Petróleo, responsável pela regulação federal.** (MANOEL; SANTOS, 2005, p.2, grifos nossos).

Os riscos potenciais decorrem de diversos fatores, dentre eles, pode-se destacar a necessidade de definição de certas atividades limítrofes, com a cooperação regulatória, buscando fixação de marcos legais com base na Constituição Federal, pois:

o que se tem de concreto **é que a incompatibilidade entre os modelos de mercado adotado entre a Agência Nacional do Petróleo e as Agências Reguladoras Estaduais não tem um bom reflexo para o setor de gás natural no Brasil** e que é necessária uma reformulação nesta estrutura para garantir uma expansão deste produto no cenário nacional. (MANOEL; SANTOS, 2005, p.2, grifos nossos).

Sendo assim, é no setor de transporte (movimentação) que se torna imperioso definir o que vem a ser, efetivamente, transporte de competência da União (atividade meramente econômica) para movimentação de gás destinado a usuários/consumidores (serviço público/de utilidade pública). Aqui na seara estadual (SILVA; XAVIER, 2005, p.7), entretanto, a controvérsia segue, já que:

não obstante, faz-se mister **reconhecer que a distinção entre dutos de transporte e de distribuição é, com efeito, controversa, sobretudo, devido à inexistência de um regulamento que defina, tecnicamente,**

esta fronteira, com sérias implicações sobre a regulação e a fiscalização destas atividades. (ANP, 2005, p.14, grifos nossos).

Em razão destas controvérsias, são fomentados os conflitos relacionados à delimitação de competência entre os Estados e a União, entre o que é movimentação de gás de competência estadual e movimentação de competência federal, como segue:

Observa-se que a definição de serviços locais de gás canalizado é condicionada pela de transporte e inversamente. Três critérios podem ser arrolados na prática da indústria do gás natural para divisar transporte dos serviços locais de gás canalizado: **critério da pressão** (alta pressão como caracterizador da atividade de transporte e baixa pressão, a de distribuição, que é o critério adotado pela diretiva européia sobre o mercado de gás natural); **critério territorial** (dutos que cruzam mais de um Estado-membro são de transporte e dutos intra-estaduais são de distribuição, interpretando-se “localidade” enquanto fazendo referência ao território dos Estados-membros e da União); **critério da custódia** (o trecho de dutos do ponto de entrega do gás pelo produtor ou atravessador até o *city gate* é de transporte, enquanto do *city gate* até os usuários finais). (SILVA; XAVIER, 2005, p.19, grifos nossos).

Todavia, estes critérios alienígenas não são suficientes, pois, na República Federativa do Brasil, o sistema é dual, competindo aos Estados entregar o gás para todos os usuários/consumidores, decorrente de processo de canalização, vale dizer, a competência dos Estados é para os serviços locais de gás canalizado, que podem ser caracterizados como toda e qualquer atividade econômica de distribuição e comercialização de gás, decorrente de canalização, destinada a todas as categorias de usuários/consumidores.

Entretanto, é possível ainda verificar-se uma interpretação extensiva do conceito de serviços locais de gás canalizado, como fator decorrente da competência residual dos Estados, de acordo com o que se observa na citação:

Reportar a interpretação do dispositivo à regra geral de competência dos Estados-membros do §1 do art. 25, que declara que **‘são reservadas aos Estados as competências que lhe não sejam vedadas por esta Constituição’**, o que introduziria um novo enunciado na nossa base que diz que **‘cabe aos Estados-membros explorar e regular o serviço de entrega de gás a usuários finais que não seja por meio de dutos’**. (SILVA; XAVIER, 2005, p.19, grifos nossos).

Por todo o exposto, constata-se que o tema é de extrema relevância, afinal, a extensão das atividades dos serviços locais de gás canalizado está condicionada aos ajustes regulatórios no desenho da indústria, tudo para que se busque uma maior segurança regulatória e uma correta definição das competências.

De tal sorte que, na procura de minimizar estes impasses e vislumbrar as possíveis soluções no setor, especialmente, na modalidade de transporte (movimentação), tratar-se-á, em capítulo próprio, dos projetos de 'lei do gás' em tramitação no Congresso Nacional.

Todavia, antes disto, serão analisados no capítulo a seguir os principais conflitos no setor de transporte (movimentação), inclusive com implicações no âmbito da competência da União e dos Estados, que ajudaram a contextualizar as anunciadas divergências e incompatibilidade regulatórias, hoje em dia existentes.

5 OS PRINCIPAIS CONFLITOS NO SETOR DE TRANSPORTE (MOVIMENTAÇÃO) DUTOVIÁRIO DE GÁS NATURAL

5.1 GASODUTOS, RESOLUÇÃO DE CONFLITOS E O PROCESSO DE RECLASSIFICAÇÃO

Nesta etapa da cadeia da indústria de gás natural, como já foi assinalado, a regulação deve ser austera para buscar melhor eficiência e evitar que a condição de monopólio natural se imponha em desfavor da sociedade.

Já foi abordada, também, a grande participação da Petrobras neste setor, na medida em que esta realizou vultosos investimentos, ostentando posição dominante, inclusive, tendo influenciado nas questões relevantes de livre acesso aos gasodutos.

A referida regulação do livre acesso deve ser pautada de forma a fomentar uma maior dinâmica ao setor, todavia, sem perder de vista a remuneração aos investimentos realizados pela Petrobras e outros agentes, com a exigibilidade de tarifas de transporte adequadas.

Cabe registrar, ainda, que a ANP tem procurado regulamentar a atividade, restringindo, ampliando e impondo comportamento aos agentes, em busca de inserir da competição e da eficiência no setor, fazendo isto, por meio das diversas Portarias:

Assim, o processo de elaboração de uma regulamentação definitiva a respeito do livre acesso teve continuidade, porém **a ANP optou por segmentar a norma em uma série de regulamentos distintos. Logo, o livre acesso às instalações de transporte de gás natural, que seria tratado por apenas uma Portaria, deverá ser regulamentado por um conjunto de normas, conforme descrito a seguir.** Portaria de livre acesso às instalações de transporte de gás natural; Portaria que regulamenta o processo de resolução de conflito; Portarias de informações que devem ser enviadas pelos transportadores e carregadores de gás natural à ANP, ao mercado e aos carregadores; Portaria de cessão de capacidade e transporte de gás natural; e Portaria de critérios tarifários. (COSTA, 2003, p.68, grifos nossos).

Sendo assim, a mencionada Portaria (destinada à resolução de conflitos) será enfocada a seguir, justamente, em razão da análise dos conflitos de reclassificação instaurados na Bahia e em Sergipe, considerando que, “até o momento, a ANP tem permitido o acesso à atual infra-estrutura de transporte através da resolução de conflito entre os agentes interessados na utilização da rede e os proprietários/operadores dessas instalações” (COSTA, 2003, p.68), fator que recomenda a necessidade de analisar cada caso em particular, bem como as Portarias aplicáveis.

Portanto, passar-se-á a tratar da Portaria nº 254/2001, que regulamenta a resolução de conflitos, especificada no artigo 58 da Lei nº 9.478/ 1997, em que são consideradas partes do processo administrativo os seguintes agentes:

Art. 3º. Serão consideradas partes do processo da resolução de conflito **os proprietários e/ou titulares dos dutos de transporte** ou terminais aquaviários, existentes ou a serem construídos, destinados à movimentação de petróleo, seus derivados e gás natural, bem como os **carregadores e interessados no uso de tais instalações**. (COSTA, 2003, p.68, grifos nossos).

Cabe ressaltar, ainda, que o processo administrativo, seguindo um prisma constitucional, tem a garantia do devido processo legal, assegurando, dentre outros aspectos, a ampla defesa, o contraditório e a fundamentação das decisões proferidas¹⁵.

Dessa maneira, iniciado o processo com a petição de instauração de conflito, a ANP deve notificar a parte contrária e abrir prazo para resposta, nos moldes da previsão normativa que segue:

Art. 5º. No prazo de até 5 (cinco) dias úteis contados da apresentação do pedido da resolução de conflito, a ANP notificará a parte contrária para que **apresente sua resposta**.

Art. 7º. A parte contrária deverá, em até 15 (quinze) dias contados do recebimento da notificação mencionada no art. 5º desta Portaria, **apresentar sua resposta**. (COSTA, 2003, p.68, grifos nossos).

Nesta etapa, e no decorrer do processo administrativo, ficam assegurados o contraditório e a ampla defesa como os meios de prova inerentes, inclusive com a garantia, após o encerramento da instrução, das alegações finais das partes nos

¹⁵ Art. 5º LV - Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; **CRFB/88**.

termos do artigo 12 da Portaria que afiança: “*Art. 12. Encerrada a fase probatória, a ANP notificará as partes, que poderão apresentar suas alegações finais no prazo de 7 (sete) dias*”. (ANP, 2007).

Uma outra característica da resolução de conflitos é a aplicação do princípio da publicidade, tanto para as partes quanto para a sociedade, na medida em que todos devem ser obrigatoriamente notificados dos atos processuais, bem como ter acesso ao processo administrativo.

Adicionalmente, a sociedade pode ainda ser chamada, graças à possibilidade de realização de audiências públicas, tudo conforme as disposições normativas aplicáveis:

Art. 24. Todos os atos emanados desta Agência no decorrer da resolução de conflito **deverão ser notificados a todas as partes envolvidas**.

Art. 25. As partes envolvidas **terão acesso a toda documentação entregue à ANP** relacionada à resolução do conflito da qual façam parte.

Art. 28. Poderá ser convocada uma Audiência Pública em qualquer instância do processo, a critério da ANP, no caso da controvérsia implicar prejuízos ao interesse público e ao abastecimento nacional, visando recolher subsídios, informações e dados para a decisão ou o encaminhamento final do assunto, além de propiciar aos agentes econômicos, usuários e consumidores a possibilidade de oferecerem comentários e sugestões sobre a matéria em discussão. (ANP, 2007, grifos nossos).

O processo de decisão da resolução de conflito (que cabe recurso à Diretoria da ANP) é conduzido por uma comissão tecnicamente qualificada, na área em discussão, sendo que este corpo decisório é designado pela Diretoria da Agência e presidido, obrigatoriamente, por um servidor da ANP conforme alude a Portaria:

Art. 13. Para análise da resolução de conflito, **a Diretoria da ANP poderá designar uma Comissão Especial** integrada por seus servidores.

Parágrafo único. A Comissão Especial, designada pela Diretoria da ANP, será composta por um mínimo de 3 (três) membros, mantendo-se sempre o número ímpar na sua formação, **sendo presidida, obrigatoriamente, por um servidor da ANP, tecnicamente qualificado na matéria objeto do conflito**, a quem caberá o voto de desempate.

Art. 14. Uma vez designada, a Comissão Especial será a responsável pelo andamento do processo e pelo cumprimento de suas etapas. (ANP, 2007, grifos nossos).

Portanto, são cruciais, na condução deste processo, os requisitos de qualificação e neutralidade dos integrantes da Comissão, tudo objetivando que a

tomada de decisão seja bem fundamentada, pautada na legalidade e no melhor interesse público, como se deve apresentar a atividade regulatória.

Após estas considerações gerais sobre a composição e funcionamento de um processo administrativo de resolução de conflitos na ANP, discorrer-se-á, na seqüência, sobre dois casos pontuais: um no Estado da Bahia e outro em Sergipe, relacionados a divergências no tocante à correta classificação de gasodutos, fatos conflituosos que geraram a instauração dos respectivos processos de resolução de conflitos.

5.1.1 O processo de reclassificação do gasoduto Aratu - Camaçari na ANP

Trata-se de um processo de reclassificação de um gasoduto no Estado da Bahia, submetido à ANP em abril de 2005, através de uma petição da Agência Reguladora local (AGERBA), que solicitou a modificação da classificação do gasoduto de Aratu-Camaçari de duto transferência para duto transporte.

As partes do processo, além da AGERBA, foram a Companhia de Gás da Bahia (BAHIAGÁS) concessionária local de distribuição e comercialização de gás canalizado – e a Petrobras, operadora e proprietária do referido gasoduto, todas notificadas pela Comissão designada pela Diretoria da ANP.

A Comissão foi composta por membros da Superintendência de Comercialização e Movimentação de Petróleo (SCM), seus derivados e gás natural, que cominou com a Nota Técnica 007, de 06 de julho de 2005, e publicação dos atos decisórios no Diário Oficial de União, pondo termo ao processo administrativo, após o deslinde da instrução processual.

Destarte, a AGERBA iniciou o processo administrativo, ressaltando, primeiramente, suas atribuições e seu poder-dever de contribuir com a regulação do setor, inclusive justificando, o que trouxe à baila informações pertinentes à ANP, com vistas ao interesse público, fundamentando assim o seu requerimento em vários aspectos, dentre eles:

Nas palavras da AGERBA, se um gasoduto extrapolar os limites da área de produção, **cruzando terras públicas ou particulares, pertencentes a terceiros que não o produtor, que é o caso do gasoduto Aratu-Camaçari seu percurso é, por definição e essência, de interesse geral**

e, por isso, afasta de pronto o conceito de transferência. (SCM/ANP, 2005, p.17, grifos nossos).

Quanto ao fator da utilização do gasoduto, a AGERBA evidenciou, conforme consta na Nota Técnica, que o mesmo não é de interesse exclusivo da Petrobras, mas também de potenciais usuários ao longo do trajeto do duto, ou seja, “que o gasoduto em sua extremidade **não serve apenas para a fábrica de Fertilizantes da Petrobras (FAFEN), mas com clientes em potencial** no percurso do duto.” (SCM/ANP, 2005, p.2, grifos nossos).

Assim, a seu ver, um duto deveria ser considerado de transporte, ainda **que pertencesse a um só proprietário, desde que houvesse interesse de terceiro no meio** (gasoduto em si mesmo) ou no percurso. (SCM/ANP, 2005, p.9, grifos nossos).

No tocante à possibilidade da existência de terceiros interessados na utilização do gasoduto, a AGERBA destacou, do ponto de vista da Lei 9478/97, o seguinte entendimento:

Um duto que possui, **em sua extremidade, uma indústria de fertilizantes - qual utiliza gás natural tanto como matéria prima quanto para a produção de energia-, e que pode servir, a qualquer momento, ao suprimento de clientes de uma distribuidora estadual** ou à reinjeção de gás natural por esta mesma companhia, não pode ser considerado um duto de transferência e sim de transporte. (SCM/ANP, 2005, p.9, grifos nossos).

Outro elemento que motivou o pedido da AGERBA foi aquele relativo ao aspecto da inutilidade da adoção de critérios físicos do gás e do diâmetro de um duto para qualificar a natureza de um gasoduto:

A classe a que pertence um gasoduto, **não se determina, em princípio, como parece evidente, a partir de características físicas** (como diâmetro) nem operacionais (como pressão ou qualidade do gás.) (SCM/ANP, 2005, p.16, grifos nossos).

Outrossim, em suas palavras **nem tampouco a propriedade do gás, como também fez parecer a PETROBRAS**, é elemento sequer acessório, para a classificação do duto de transferência. Um carregador pode usar, mediante paga, um duto de transporte (que não é seu, portanto) e, neste caso, o gás não pertence ao proprietário do duto. (SCM/ANP, 2005, p.10, grifos nossos).

Já na fase probatória, a Agência Reguladora Estadual pronunciou-se favorável no sentido de que a ANP notificasse a BAHIA GÁS para que esta indicasse os terceiros interessados no percurso do gasoduto (SCM/ANP, 2005, p.10).

Em arremate, a AGERBA assinalou que um gasoduto, como é o caso do Aratu/Camaçari, que leva gás canalizado a um usuário final (fábrica de fertilizantes FAFEN), não pode ser classificado como duto de transferência (interesse meramente particular), e sim como transporte (interesse público) ou ainda distribuição, que também seria igualmente de interesse público, contudo, nesta hipótese, a competência para fazê-lo seria do Estado da Bahia (SCM/ANP, 2005, p.17).

Em contrapartida, a Petrobras pleiteou a manutenção da classificação do gasoduto como duto de transferência, argumentado que o interesse no duto é específico e exclusivo da petrolífera, trazendo, assim, uma série de argumentos e evidenciando:

Registrrou-se também que o gás movimentado através do gasoduto Aratu-Camaçari **pertence integralmente à estatal, em percurso de interesse específico e exclusivo da mesma (ponto de partida Estação de Aratu e chegada na FAFEN/Camaçari, ambos estabelecimentos da empresa)** coadunando-se tal instalação, portanto, à definição de transferência, constante do artigo 6, inciso VIII, da Lei 9478/97. (SCM/ANP, 2005, p.5, grifos nossos).

Na esteira dos argumentos, foi ressaltado o aspecto de que, em função das características do gás natural transferido pelo gasoduto Aratu-Camaçari, este somente é utilizado para consumo produtivo da FAFEN, posto que se trata de um gás rico (não especificado). Logo, o mesmo é consumido *in natura*, da forma que sai do poço, não estando pronto para comercialização BAHIAGÁS (SCM/ANP, 2005, p.6).

A Petrobras também negou que o referido duto sirva à distribuição e comercialização de gás natural a consumidores finais da BAHIAGÁS (SCM/ANP, 2005, p.6), afirmando, ainda, que não há qualquer agente interessado na utilização do gasoduto:

De acordo com a Petrobras, para que a atuação da ANP se enquadrasse na legalidade, **seria necessária a indicação objetiva do agente interessado em carregar gás natural no gasoduto objeto da reclassificação pretendida, com a indicação dos volumes a serem carregados, o ponto de entrega e recebimento do gás natural**, da autorização da ANP, concedida ao carregador para a respectiva atividade, da demonstração da origem e da especificação do gás a ser carregado e da apuração da capacidade disponível no duto para o acesso de terceiros, além de outras informações e procedimentos **estipulados pela regulação concernente ao livre acesso**. (SCM/ANP, 2005, p.5, grifos nossos).

Com a afirmativa, de inexistência de manifestação de interesse de outros agentes, a Petrobras, dentre outros aspectos, concluiu que não há razão para a mudança de classificação, na medida em que permanece apenas o seu interesse específico e exclusivo, já que é proprietária e operadora do gasoduto que interliga as duas unidades de sua propriedade, tanto o bloco concedido para exploração quanto a fábrica de fertilizantes.

A BAHIAGÁS, por sua vez, trouxe mais informações pertinentes ao processo, ressaltando, inclusive, o aspecto da existência de potenciais clientes da companhia no percurso do gasoduto; contudo, advertiu a respeito da incapacidade momentânea de fazer tal atendimento, conforme foi evidenciado na supracitada Nota Técnica:

Em relação à questão da existência de potenciais clientes da BAHIAGÁS no percurso do Gasoduto Aratu-Camaçari, **salientou-se que, com efeito, era possível existirem consumidores finais de gás no traçado daquela instalação. Contudo, havia, na Unidade Federativa Baiana, graves problemas no que se refere à oferta de gás**, sendo, portanto, inviável, sob tais circunstâncias, o atendimento de potenciais novos clientes na região. (SCM/ANP, 2005, p.11, grifos nossos).

A distribuidora estadual apontou, ainda, as referidas indústrias que poderiam consumir o gás escoado pelo gasoduto, mesmo sendo um gás não especificado:

A companhia elencou as principais indústrias a serem atendidas – a Eternit, a Cerâmica Tupy, a Sibra, Vale do Rio Doce, destacando em complemento que tais **empresas poderiam consumir gás rico (não processado) em seus respectivos processos industriais**. Afirmou-se, contudo, **que, até aquele momento, as mesmas não haviam formalizado qualquer pedido de fornecimento**. (SCM/ANP, 2005, p.15, grifos nossos).

Tal posicionamento se opõe, conseqüentemente, aos argumentos da Petrobras, no sentido de que há, pelo menos, clientes potenciais e que a qualidade do gás transportado não é um impeditivo para o consumo de tais indústrias.

Ademais, a concessionária destacou que:

Por fim, a BAHIAGÁS esclareceu que **hoje não possui acesso a gás escoado pelo gasoduto Aratu-Camaçari, nem o utiliza para atendimento aos seus clientes**, salientando, entretanto, que, no traçado deste duto, **há potenciais clientes que poderiam ser supridos com este gás natural, caso houvesse city gates** intermediários ao longo da aludida estação. (SCM/ANP, 2005, p.5, grifos nossos).

No tocante à limitação de oferta de gás natural no Estado da Bahia, que foi evidenciada pela Petrobras em suas manifestações no processo, a companhia baiana salientou que, restauradas as condições de ampliação de oferta, os clientes

potenciais do percurso do gasoduto poderiam receber parte do gás natural transportado no duto Aratu-Camaçari:

Restando evidente, todavia, **que em um novo contexto de ampliação da oferta local de gás**, a partir da identificação de potenciais clientes no percurso do Gasoduto Aratu-Camaçari, **bem como da instalação de pontos entrega para o seu atendimento, a BAHIAGÁS, poderia requerer, junto à ANP, a reclassificação do duto**. (SCM/ANP, 2005, p.11, grifos nossos).

Sendo assim, após toda a fase de instrução do processo administrativo, inclusive, com a inspeção dos peritos da ANP ao gasoduto, e superada a fase de apresentação das alegações finais, a SCM/ANP definiu o processo administrativo da seguinte forma:

Assim sendo, sob tais circunstâncias, a SCM/ANP **reputa impertinente a reclassificação do Gasoduto Aratu-Camaçari como instalação de transporte**, recomendando, por conseguinte, a sua manutenção como duto de transferência. (SCM/ANP, 2005, p.19, grifos nossos).

E fundamentou a sua decisão, trazendo à baila motivações de ordem normativa e regulatória, na medida em que sustentou o seu posicionamento, alicerçado nas definições abarcadas pelo artigo 6º, incisos VII e VIII da Lei do Petróleo, cotejando com o artigo 59 da mesma norma jurídica, que assim determinam:

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

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

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

Art. 59. Os dutos de transferência serão reclassificados pela ANP como dutos de transporte, caso **haja comprovado interesse de terceiros em sua utilização**, observadas as disposições aplicáveis deste Capítulo. (grifos nossos). (BRSIL,1997, grifos nossos).

Nesta linha, a ANP entendeu que o percurso ainda permanece de interesse específico e exclusivo da Petrobras, proprietária e operadora do gasoduto, uma vez que não foi comprovada a existência de terceiros interessados, ou seja, clientes da concessionária local, com solicitação formal de suprimento de gás natural naquele percurso.

Trouxe ainda a ANP, como argumento, suporte utilizado em outro processo de reclassificação de gasoduto, no caso o Atalaia-FAFEN, para elucidar a sua posição, pois *“não obstante, ao contrário do Gasoduto Atalaia/FAFEN, não há, ao longo do gasoduto, Aratu-Camaçari, City Gates dos quais se utilize a BAHIAGÁS para suprir seus clientes,”* (SCM/ANP, 2005, p.18), processo este que será abordado mais adiante.

Portanto, se revelou como embasamento crucial a inexistência de usuários de gás no percurso do gasoduto ou, ao menos, a comprovação de interesse na obtenção do suprimento, sendo que ainda, no caso baiano, o indeferimento da reclassificação sofreu a influência da situação de demanda reprimida de gás da concessionária estadual, que inviabilizou, momentaneamente, o atendimento àqueles clientes, já que foi assinalado pela ANP que *“não possuindo, no curto prazo, por limitação de oferta, condições de ampliar ainda mais estes volumes, de maneira a atender, potenciais novos clientes naquela região”.* (SCM/ANP, 2005, p.19).

Entretanto, mesmo considerando que tal fator não foi determinante para o indeferimento do pleito reclassificatório, a ANP fez referência à limitação de oferta, pois, factualmente, os potenciais clientes não poderiam ser atendidos.

Outro aspecto, também não decisivo, mas que gerou observação da ANP foi a circunstância de movimentação no gasoduto de gás rico (não especificado pela ANP) na medida em que, sobre tais características, fica dificultada a manifestação de interesse dos potenciais clientes da BAHIAGÁS:

Face à inexistência de uma unidade de processamento na região na qual está localizado o Gasoduto Aratu/Camaçari, **o mesmo movimenta gás natural não processado, ou melhor, fora da especificação adequada para a sua comercialização com terceiros, o que dificulta, sobremaneira, o suprimento de potenciais clientes** da BAHIAGÁS, ao longo de seu percurso. (SCM/ANP, 2005, p.19, grifos nossos).

Ainda no bojo deste processo administrativo, a concessionária local tratou de um aspecto que é ampliativo ao próprio processo de classificação do gasoduto e que, embora não seja objeto da lide, a ANP se manifestou na referida Nota Técnica, dada a relevância regulatória do ponto suscitado.

Tal aspecto versa sobre a correta classificação/adequação da FAFEN (usuária de gás natural), já que a referida fábrica da Petrobras está inserida na área

de concessão da BAHIAGÁS e consome gás natural decorrente de canalização, paralelamente à concessão estadual, conforme posição desta:

Contudo, na percepção da BAHIAGÁS, o arbitramento da PETROBRAS **sobre a distribuição à FAFEN, à margem da concessão de distribuição Estadual, é uma questão que permanece não resolvida.** (SCM/ANP, 2005, p.4, grifos nossos).

Este assunto, segundo manifestação da BAHIAGÁS e da própria SCM/ANP, deve ser tratado de maneira específica, já que está vinculado à esfera de atuação dos Estados Federados, se contraponto, assim, à extensão de atuação da Petrobras na cadeia da indústria gasífera:

Em remate, no tocante ao consumo da FAFEN/Camaçari, a BAHIAGÁS, **manifestou a sua concordância com a consideração da SCM/ANP de que tal unidade é um consumidor final de gás natural, situado na área de concessão da distribuidora baiana, independente de pertencer, em sua totalidade, à PETROBRAS, devendo, em seu entendimento, ser este assunto objeto de processo específico,** cuja definição determinaria, conseqüentemente, o gasoduto que atende à referida fábrica de fertilizantes. (SCM/ANP, 2005, p.16, grifos nossos).

O fundamento crucial de tal posicionamento é que todo e qualquer usuário (consumidor final) de gás natural canalizado, independentemente do duto que utilize o gás natural, deve ser suprido pela concessionária estadual, e não diretamente pelo produtor.

Qualquer consumo, em atividade tipicamente não integrante da cadeia da indústria gasífera, estaria inserido, de fato, no espectro de atuação das concessionárias estaduais de gás canalizado, pois tal competência foi definida pelo artigo 25 da CRFB/88. A ANP elucida:

No que tange particularmente à FAFEN/Camaçari, no entendimento, da SCM/ANP, **tal unidade industrial – a qual leva a efeito atividade não-integrante da cadeia de valor gasífera, não sendo regulada, portanto, pela ANP, é um consumidor final de gás natural, situado na área de concessão da distribuidora baiana,** independente de pertencer, em sua totalidade, à PETROBRAS. (SCM/ANP, 2005, p.18, grifos nossos).

Neste passo, a venda direta da Petrobras (produtora de gás) para uma fábrica de fertilizantes nitrogenados usuária (consumidora final de gás), atividade não integrante da cadeia da indústria gasífera, configura uma situação em que é necessário verificar uma possível quebra do monopólio da concessão estadual para comercializar e distribuir gás canalizado, que merece, conseqüentemente, uma

análise regulatória específica, que não guarda relação com a natureza do gasoduto, e sim com a natureza jurídica e regulatória da atividade.

Logo, tal assunto deve ser objeto de processo administrativo distinto junto à AGERBA, com eventual cooperação técnica/ regulatória da ANP.

5.1.2 O processo de reclassificação do gasoduto ATALAIA-FAFEN na ANP

Em junho de 2004, a Sergipe Gás (SERGÁS) peticionou junto à ANP, requerendo a reclassificação do gasoduto Atalaia/FAFEN, de propriedade da Petrobras, fundamentando que tal duto não é de interesse restrito e exclusivo da estatal, uma vez que, no percurso do gasoduto, a distribuidora estadual fornece gás natural para alguns de seus clientes a partir de dois *city gates* existentes no trajeto.

Dessa forma, a SERGÁS indicou os clientes, já usuários do gás (consumidores finais), que obtêm gás retirado do referido gasoduto, afirmando que o duto é efetivamente de interesse geral, e não apenas específico do proprietário e operador (Petrobras).

Perante a petição da SERGÁS, foi gerado o Processo Administrativo na ANP de número 48610.005710/2004-14, bem como a elaboração da Nota Técnica número 007, de 23 de dezembro de 2004 (ANP), em que foram compilados e evidenciados os argumentos tanto da distribuidora sergipana, quanto da Petrobras.

Com isso, a SERGÁS assinalou, inicialmente, em seu favor, o seguinte:

O enquadramento equivocado, do mencionado duto, como instalação de transferência contribui **para validar um modelo no qual a PETROBRAS invade a competência administrativa do Estado de Sergipe, sob a argumentação de que o gasoduto Atalaia FAFEN se presta a realizar transferência interna de gás entre suas próprias instalações: numa ponta, sua unidade de processamento de gás natural; na outra ponta, sua fábrica de fertilizantes nitrogenados**, distante 29 km; entre elas, o gasoduto, dito de transferência, mas que movimenta gás natural processado e pronto para consumo final, inclusive de consumidores de SERGÁS. (ANP, 2004a, p.9, grifos nossos).

Perante as afirmações e fundamentos, inclusive de invasão de competência estadual, a distribuidora argumentou que o intitulado 'consumo próprio' da Petrobras, no caso em tela, onde gás produzido na jazida é enviado para uma fábrica de fertilizantes, ambas da Petrobras, indica uma quebra de competência do monopólio

do Estado, já que isto representa canalização para o usuário (consumidor final), tudo à margem da concessão estadual. Neste sentido, a SERGÁS complementa que:

A PETROBRAS exerce todas as atividades da cadeia do gás invadindo a competência constitucionalmente aos Estados brasileiros no tocante à distribuição de gás canalizado, haja vista que a estatal **movimenta o energético por meio de canalização em direção a destinatário final.** (ANP, 2004a, p.9, grifos nossos).

Por sua vez, a Petrobras destacou, em sua defesa, que a operação realizada com o gás não seria serviço ou fornecimento, e sim apenas movimentação para a produção em uma de suas unidades, como destacou a Nota Técnica em evidência:

Alegou-se, também, que as unidades da **FAFEN e da Atalaia são estabelecimentos da mesma pessoa jurídica, não havendo como configurar a transferência de propriedade do bem entre ambas, com o que distintas fossem. Não se daria, desta forma, circulação nem qualquer prestação ou contraprestação econômica**, eis que observa-se mera movimentação de gás antes do *City Gate*, por produtos de exclusiva propriedade da PETROBRAS. Logo, tal operação de movimentação de gás não constituiria serviço, nem fornecimento do produto, mas apenas movimentação e utilização de insumo na etapa de produção. (ANP, 2004a, p.12, grifos nossos).

A Petrobras argumentou, também, que não existe nenhum interesse na utilização do gasoduto Atalaia/FAFEN, manifestado ou comprovado por qualquer interessado e, como via de conseqüência, não havendo o comprovado interesse de terceiros na utilização do duto, não é permitido à ANP reclassificar o gasoduto de transferência para gasoduto de transporte, com fundamento na Lei 9478.97 (ANP, 2004a, p.8).

Destarte, a Petrobras reiterou o fato da inexistência de interesse de terceiros, bem como da condição de proprietária do gás, já que é a única produtora do Estado:

[...] o gasoduto Atalaia/FAFEN se destina unicamente ao interesses internos da PETROBRAS, seja para a entrega de gás natural na FAFEN ou para o cumprimento do contrato de fornecimento de gás natural firmado pela PETROBRAS com a SERGÁS. **Não há qualquer terceiro que tenha necessidade física de utilizar o gasoduto Atalaia/FAFEN para movimentação de seu próprio gás natural. Isso é corroborado na medida em que o único produtor de gás natural situado na entrada do gasoduto é a PETROBRAS** e que tal gasoduto não está interligado a nenhum outro sistema dutoviário que porventura pudesse carregar gás de terceiros. (SCM/ANP, 2004, p.8, grifos nossos).

No tocante ao fato de o gasoduto fornecer, através de dois *city gates*, gás a consumidores finais e isto não implicar reclassificação do gasoduto para transporte, a Petrobras sustentou o seguinte:

Deve-se destacar que o fato de a Petrobras utilizar este gasoduto para fornecer gás natural para a distribuidora local de gás canalizado **não tem o condão de criar o entendimento de que este gasoduto é de interesse geral, pelo contrário, só comprova o fato de se tratar de gasoduto de interesse exclusivo da Petrobras**, isto se dá pelos seguintes fatos: (i) do ponto de vista da distribuidora local de gás canalizado, o gasoduto Atalaia/FAFEN é irrelevante. Isto porque ela tem um contrato de fornecimento de gás natural com a Petrobras, no qual esta última se obrigou a entregar gás natural nos pontos de entrega (*city gates*); caso este não seja entregue, será ressarcida na forma prevista em contrato. Se a Petrobras, para entregar o gás natural nos pontos de entrega, utilizar um gasoduto, barcaça ou caminhões é uma questão que não afeta a distribuidora, é uma questão interna da Petrobras, como supridora de gás natural. Só poderia haver um interesse da distribuidora, caso esta comprasse o gás natural na fonte produtora, pois o gasoduto passaria a ser de seu interesse na medida em que se tornaria necessário para movimentar o gás assim adquirido até a sua rede de distribuição. (III) por outro lado, **a Petrobras necessita usar com exclusividade o gasoduto de sua propriedade para que possa honrar com seus compromissos contratuais, pois esta foi a forma eleita, dentre outras viáveis, para entregar o gás a SERGÁS e suas atividade na FAFEN.** (ANP, 2004b, grifos nossos).

Buscou, assim, justificar o seu pleito no sentido de que o gasoduto é de seu interesse exclusivo, e ainda destacou, sob sua ótica, que *“o real interesse da SERGÁS é reprovável, pois pretende, valendo-se deste expediente da ANP, desapropriar o duto que é utilizado pela Petrobras.”* (ANP, 2007).

Por fim, aduziu que os *city gates*, associados ao duto Atalaia/FAFEN, ocorrem a partir de pequenas ramificações, com a finalidade exclusiva e estratégica, em benefício exclusivo da própria SERGÁS, de fixar os pontos de suprimento à distribuidora estadual, e que somente a partir daí movimenta e comercializa o gás (ANP, 2004), e não no gasoduto.

E em sentido complementar, foi destacado, nas razões recursais da unidade energética de sua atividade, que *“a unidade da Atalaia, o gasoduto e a FAFEN constituem uma só atividade de produção e exploração energética e, portanto [...], a FAFEN não é terceira pessoa, nem tampouco consumidor”* (ANP, 2004b), concluindo-se, pois, que o gasoduto é de transferência.

Diante de todo o exposto, e findada a instrução processual em sua linha de decisão, a ANP salientou, inicialmente, a mutabilidade que impera na classificação dos gasodutos, os quais dependem, essencialmente, do seu uso em cada período, pois:

Nota-se que não há diferença física ou técnica entre as atividades de transporte ou transferência, uma vez que ambas são definidas como

'movimentação de petróleo, seus derivados e gás natural'. A diferença resulta de uma avaliação qualitativa, condicionada a forma como é utilizada a referida instalação, em determinado tempo. Dessa forma, a avaliação técnica da questão ora apreciada deve **dar-se, justamente à luz da expressão 'meio ou percurso considerado de interesse específico e exclusivo do proprietário ou explorador das facilidades'**, constante no artigo 6º, inciso VIII da Lei nº 9.478/97. (ANP, 2004b, p.22, grifos nossos).

Ainda em linha de preâmbulo, a Agência Reguladora Federal evidenciou, oportunamente, a natureza e finalidade dos gasodutos e de sua importância para a sociedade de uma forma geral:

De uma maneira geral, a rede de dutos destinada a movimentação de gás natural consiste em infra-estrutura básica do País, à qual **se aplica o conceito essencial facility**, que figura dentre as bases da teoria da regulação. Neste sentido, **entende-se que toda a rede de gasodutos é de interesse geral, ou melhor, de interesse das distribuidoras de gás e dos consumidores finais do energético**. Destarte, esta rede deveria ter uma única classificação, qual seja, a de transporte, como ocorre em diversos países do mundo. (ANP, 2004b, p.22, grifos nossos).

Notadamente, em caráter elucidativo, a ANP justificou a existência dos dutos de transferência e de sua previsão na Lei do Petróleo:

Entretanto, visto que **é possível ocorrerem situações excepcionais** em que dutos muito específicos interessam exclusivamente aos seus proprietários e usuários [...] lança-se mão na Lei do Petróleo, da definição de 'transferência' **a qual, frisa-se, é uma exceção à regra geral**. (ANP, 2004b, p.22, grifos nossos).

No tocante ao argumento da Petrobras, de que ser proprietária do gás é fundamento para a classificação de gasoduto, a ANP entendeu tal argumento como um contra-senso, na medida em que:

outrossim, vale ressaltar que, pela lógica da posição favorável à manutenção do Gasoduto Atalaia-FAFEN como duto de transferência, **depreende-se que não haveria nenhum gasoduto classificado como instalação de transporte, em toda a malha, por meio da qual é transportando o gás de origem nacional**, posto que, no País, apenas a PETROBRÁS movimenta o energético de produção doméstica até os pontos de entrega às distribuidoras. (ANP, 2004b, p.23, grifos nossos).

Além dos aspectos técnicos e econômicos, a ANP adentrou também na questão da concessão estadual e da fronteira regulatória existente entre as atividades de produção e transporte e os serviços locais de gás canalizado, evidenciando que a situação de recebimento de gás pela FAFEN estaria, em tese, na esfera de Regulação dos Estados:

Unidade produtora de fertilizantes (**atividade esta que não integra a cadeia de valor do gás natural e não é regulada pela Agência**), independentemente de ser de inteira propriedade da estatal petrolífera, é **um consumidor final de gás natural, localizado na área de concessão da distribuidora sergipana. Logo, para este órgão regulador, tal fato, por si só, seria suficiente para que se procedesse à reclassificação** do Gasoduto Atalaia-FAFEN como duto de transporte. (ANP, 2004b, p.23, grifos nossos).

Entretanto, como já foi acentuado antes, tal tema deve ser objeto de um processo específico, que determine a correta adequação e posicionamento da FAFEN, já que esta é uma unidade de produção de fertilizantes, usuária de gás natural, por meio de conduto.

Feitas estas considerações, a ANP, após toda a instrução do processo e garantindo a ampla defesa e o contraditório, proferiu a seguinte decisão:

Assim sendo, à luz dos fatos e argumentos expostos ao longo da presente Nota Técnica, a SCM/ANP **recomenda a Reclassificação do Gasoduto Atalaia FAFEN**, pertencente integralmente à PETROBRAS, de instalação de transferência **à instalação de transporte**. (ANP, 2004b, p.23, grifos nossos).

Posição esta fundamentada, dentre vários fatores, na existência de terceiros não somente interessados no gasoduto, mas também já usuários do gás fornecido decorrente do referido gasoduto, pois, na forma do Art. 6º VII da Lei do Petróleo, o duto transporte é aquele destinado à movimentação do gás natural em meio ou percurso considerado de interesse geral. E sendo assim, na dicção do artigo 59 do mesmo diploma legal, situação passível (poder-dever) de classificação como transporte dado o comprovado interesse de terceiros em sua utilização.

Não satisfeita com a decisão da Superintendência de Comercialização e Movimentação (SCM/ANP), a Petrobras recorreu à Diretoria da ANP, que manteve a decisão e reiterou o posicionamento, proferindo o seguinte despacho:

- que o interesse na utilização do referido duto não é exclusivo da Petrobras, na medida que existem *city gates* operando nesse duto, através dos quais a SERGAS atende a seus clientes;

- que a existência dos *city gates* e da conexão com os ramais de distribuição, bem como a comercialização de gás pela Concessionária Estadual eliminam a aplicação do conceito de 'interesse específico e exclusivo do proprietário', condição necessária para que um duto seja classificado como de transferência;

a Diretoria decidiu não acolher o recurso interposto, mantendo a decisão de reclassificação deste duto. (ANP, 2007)¹⁶.

Portanto, na esfera administrativa, foram esgotadas todas as possibilidades de recurso e, perante este quadro, restou à Petrobras ingressar na esfera judicial, como será visto na seqüência.

5.1.2.1 O processo judicial da reclassificação do gasoduto ATALAIA FAFEN

Inconformada com a decisão administrativa, no que se refere à reclassificação do gasoduto Atalaia/FAFEN (SE), a Petrobras buscou a tutela judicial, protocolando duas medidas judiciais: a primeira foi uma Cautelar Preparatória (com pedido de liminar) e a segunda foi ajuizar a Ação Principal (visa a anular o processo administrativo), todas, por enquanto, em andamento na 20ª Vara Federal do Rio de Janeiro (aguardando decisão de fixação de competência territorial).

A Cautelar inominada foi autuada em 23 maio de 2005 com o nº 2005.51.01.009645-710008; já a Ação Principal foi autuada em 18 julho de 2005, obtendo o nº 2005.51.01.017234-41005¹⁷, sendo que, em ambos os processos, não há resolução de mérito (nos termos art. 269 do Código de Processos Civil)¹⁸, portanto, não há qualquer decisão meritória do Juiz de Primeiro Grau, no tocante aos litígios em foco (andamento no anexo).

As partes dos processos judiciais são a Petrobras e a ANP, embora haja, notadamente, interesse da SERGÁS, que, inclusive, provocou a instauração do processo administrativo, já que o gasoduto está localizado em Sergipe e, com isso, o efeito prático da decisão será naquele Estado.

Sendo assim, observando os aspectos acima mencionados, o Juiz da 20ª Vara Federal do Rio de Janeiro se julgou incompetente para decidir a causa, pois o *“Juízo da 20ª Vara Federal do Rio de Janeiro determinou que o processo tramitasse*

¹⁶ Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Despacho do Diretor-Geral, em 22 de fevereiro de 2005, Nº 118.

¹⁷ Site da Justiça Federal (<http://www.jfrj.gov.br>), no link consulta processual.

¹⁸ Art. 269. Haverá resolução de mérito:

- I - quando o juiz acolher ou rejeitar o pedido do autor;
- II - quando o réu reconhecer a procedência do pedido;
- III - quando as partes transigirem;
- IV - quando o juiz pronunciar a decadência ou a prescrição;
- V - quando o autor renunciar ao direito sobre que se funda a ação.

em Sergipe. O Tribunal Regional Federal suspendeu essa decisão enquanto aprecia o foro competente (RJ ou SE)” (CARDOSO, 2007)¹⁹, dessa forma, a fixação do foro competente continua indefinida.

Ademais, também poder ser destacado que o efeito prático da decisão administrativa da ANP foi determinar que os ativos (dutos e equipamentos) fossem transferidos da Petrobras para a Transpetro (transportadora), observando, ainda, que a “*PETROBRAS ajuizou ação cautelar para suspender os efeitos da decisão que determinou a transferência dos gasodutos da PETROBRAS para a TRANSPETRO*” (CARDOSO, 2007), vale dizer, tentando rechaçar a reclassificação de gasoduto de Transferência (Petrobras) para Transporte (Transpetro).

Todavia, apesar da indefinição de competência, “*o mesmo juiz, posteriormente provocado pela Petrobras, deferiu liminar suspendendo a ordem de transferência dos ativos da PETROBRAS para a TRANSPETRO, enquanto se analisa a questão da competência.*” (CARDOSO, 2007).

Com a liminar concedida, no processo cautelar, a “*ANP recorreu da decisão liminar, por meio de agravo de instrumento. A liminar foi mantida*” (CARDOSO, 2007) e, portanto, o recurso previsto não foi acolhido pelo Tribunal Federal, todavia, tudo ainda em caráter provisório.

E assim, após o início do litígio, com o processo cautelar, a ação principal teve andamento, com a citação da ANP “*cujo objetivo é anular o processo administrativo que reclassificou o gasoduto Atalaia-FAFEN*” (CARDOSO, 2007), sendo que “*a ANP defendeu-se sustentando a regularidade do processo administrativo*” (CARDOSO, 2007), em sede da Ação principal.

Ademais, cabe ressaltar, que:

O fundamento da Petrobras é essencialmente formal. Alega que houve um vício processual porquanto a ANP **tenha negado requerimento de realização de audiência pública** para discutir o tema. Alega ainda que teria havido a **decadência da prerrogativa da ANP de reclassificar o duto, passados mais de 05 (cinco) anos da primeira reclassificação**. No mérito, sustenta que o gasoduto é, sim, de transferência, porquanto a **existência de citygates da concessionária não é suficiente para caracterizar interesse de terceiros**. (CARDOSO, 2007, grifos nossos).

¹⁹ Entrevista com Doutor Sidney Amaral Cardoso, Advogado da SERGÁS, por e-mail.

Em que pese, ainda, não ter havido resolução de mérito no Juízo de Primeiro Grau, tampouco em grau de Recurso, verificam-se, nos argumentos da Petrobras, potenciais fragilidades, uma vez que a consulta pública não é obrigatória para a ANP, especialmente na situação em tela, que é equivalente a um julgamento antecipado da lide, conforme art. 330 do Código de Processo Civil²⁰ (*mutatis mutantes*). Depois de colhidas as provas e havendo as manifestações das partes, o julgador (no caso, a ANP), pode, naturalmente, dispensar a audiência pública, dada a sua desnecessidade, para o caso em concreto e, com isso, decidir o processo administrativo com base nas provas e nas manifestações de todas as partes, já apresentadas, pois a análise é, eminentemente, regulatória (ou de direito).

Quando ao prazo para realizar a reclassificação, a lei não impõe limites, já que a reclassificação pode ser feita a qualquer tempo, pois esta se apresenta como uma situação mutável, em razão das mudanças no uso e finalidades dos gasodutos, nos termos do artigo 59 da 'Lei do Petróleo'²¹.

A situação dos *citygates*, também, já foi amplamente discorrida, notadamente no aspecto do fornecimento para consumidores finais e, com isso, o gasoduto deixaria de ser de uso e interesse exclusivo da Petrobras.

Adicionalmente, como já foi destacado pela BAHIAGÁS, em situação aplicável também ao caso de Sergipe, e que é passível de controvérsia, é a circunstância atinente à correta classificação/adequação da FAFEN (usuária de gás natural), já que a fábrica de fertilizantes da Petrobras está inserida na área de concessão e consome gás natural, decorrente de canalização, desprezando a concessão estadual, como segue:

Contudo, na percepção da BAHIAGÁS, o arbitramento da PETROBRAS **sobre a distribuição à FAFEN, à margem da concessão de distribuição Estadual, é uma questão que permanece não resolvida.** (ANP, 2005, p.4, grifos nossos).

²⁰ Código de Processo Civil.

Art. 330. O juiz conhecerá diretamente do pedido, proferindo sentença:

I - quando a questão de mérito for unicamente de direito, ou, sendo de direito e de fato, não houver necessidade de produzir prova em audiência. (destaques nossos).

²¹ Lei 9.478/97 Art. 59. Os dutos de transferência **serão reclassificados pela ANP** como dutos de transporte, **caso haja comprovado interesse de terceiros em sua utilização**, observadas as disposições aplicáveis deste Capítulo (destaques nossos).

Portanto, este assunto, segundo manifestação da BAHAGÁS e da própria SCM/ANP, deve ser tratado de maneira específica, já que está vinculado à distribuição de gás canalizado, na medida em que:

Em remate, no tocante ao consumo da FAFEN/Camaçari, a BAHAGÁS **manifestou a sua concordância com a consideração da SCM/ANP de que tal unidade é um consumidor final de gás natural, situado na área de concessão da distribuidora baiana, independente de pertencer, em sua totalidade, à PETROBRAS, devendo, em seu entendimento, ser este assunto objeto de processo específico**, cuja definição determinaria, conseqüentemente, o gasoduto que atende à referida fábrica de fertilizantes. (ANP, 2005, p.16, grifos nossos).

No que tange particularmente à FAFEN/Camaçari, no entendimento, da SCM/ANP, **tal unidade industrial – a qual leva a efeito atividade não-integrante da cadeia de valor gasífera, não sendo regulada, portanto, pela ANP, é um consumidor final de gás natural, situado na área de concessão da distribuidora baiana**, independente de pertencer, em sua totalidade, à PETROBRAS. (ANP, 2005, p.18, grifos nossos).

Com isso, paralelamente à classificação do gasoduto, há um conflito federativo, referente à extensão das atividades da Petrobras e à competência dos Estados nos serviços de gás canalizado, pois, conforme posição estadual, todo e qualquer usuário (consumidor final) de gás natural canalizado, independentemente do duto que utilize o gás natural, deve obtê-lo através da concessionária estadual, e não diretamente do produtor.

Destarte, é sustentado que o consumo realizado nas unidades da FAFEN (BA e SE) não são atividades tipicamente integrantes da cadeia da indústria gasífera e, logo, não se trataria da hipótese de consumo próprio²², inerente à atividade da indústria, e sim de consumo direto de um produtor para um consumidor final/ usuário.

Feitas estas ponderações no encadeamento do capítulo, será abordado outro conflito federativo, decorrente de um litígio administrativo, que se refere à instalação de uma planta de liquefação de gás natural (GNL) no Estado de São Paulo, que, além dos processos administrativos na ANP, atualmente, também é objeto de Reclamação no Supremo Tribunal Federal (STF), além de outras medidas judiciais, inclusive, observando a natureza federativa do conflito instaurado.

²² **Art. 5º XXXVI - consumo próprio:** volume de gás consumido exclusivamente nos processos de produção, coleta, transporte, armazenagem e processamento do gás (Projeto de Lei 226/2005 Senado Federal). **Art. 2º IX - consumo próprio:** volume de gás natural consumido exclusivamente nos processos de produção, coleta, transferência, estocagem e processamento do gás natural; (Projeto de Lei 6673/2006, Câmara dos Deputados).

6 O CONFLITO NO SETOR DE TRANSPORTE NA MODALIDADE GÁS NATURAL LIQUEFEITO (GNL)

Trata-se da análise de duas Notas Técnicas prolatadas pela ANP, em que a primeira tem como objeto as considerações da SCM/ANP, quanto à implantação da unidade de liquefação de gás natural no município de Paulínia/SP - Projeto GEMINI - (Nota Técnica, 001/2005-SCM, 17 de fevereiro de 2005); e a segunda Nota Técnica se atém ao processo de autorização de construção de ponto de entrega de gás natural pela TBG no projeto GEMINI (Nota Técnica, 013/2005-SCM, Rio de Janeiro, 29 de novembro de 2005).

O assunto é de extrema relevância, em face dos anunciados conflitos de competência entre a UNIÃO (ANP) e os Estados (Agência Estadual de Regulação e concessionária local), além da confrontação de interesses entre os demais agentes econômicos participantes.

Para abordar o instigante tema, apresentar-se-á, inicialmente, em que consiste o projeto GEMINI, ou seja, quais são as partes envolvidas nesta demanda regulatória, externando ainda os argumentos principais levantados e, por derradeiro, as razões da decisão da ANP, além da posição do processo judicial em curso no Supremo Tribunal Federal (STF).

Sendo assim, será feita uma abordagem conjunta das duas Notas Técnicas, que, apesar de terem objetos diferentes são complementares; além disso, as posições e fundamentações das partes seguem uma mesma linha de raciocínio e, portanto, as divergências são as mesmas, na medida em que se focam, especialmente, nos aspectos relativos à natureza da atividade desempenhada e na delimitação de competência regulatória.

6.1 O PROJETO GEMINI E O PROCESSO ADMINISTRATIVO JUNTO À ANP

Referem-se a um litígio administrativo, instaurado em razão de controvérsias decorrentes da instalação de uma planta de liquefação de gás natural, situada na cidade de Paulínia (Estado de São Paulo), em que tal empreendimento objetiva produzir gás natural liquefeito a granel (GNL), para ser distribuído ou comercializado para usuários que não sejam atendidos por gasodutos da concessionária local (ANP, 2005, p.2).

O Projeto GEMINI (Gemini Comercialização e Logística de Gás Ltda.) é um empreendimento desenvolvido conjuntamente pelas empresas White Martins Gases Industriais Ltda., Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS) e PETROBRAS Gás S.A. (GASPETRO) e ademais:

As retro citadas empresas formaram um Consórcio, no qual a PETROBRAS fornecerá o gás natural; a White Martins deterá e operará a planta de liquefação (com capacidade de 380 mil m³/dia), a partir de sua capacitação tecnológica de produção, distribuição e comercialização de gases liquefeitos criogênicos; e a GNL GEMINI desempenhará as atividades de distribuição e comercialização de GNL. (ANP, 2005c, p.2).

Já a segunda Nota Técnica mencionada tem como objeto de análise o requerimento da Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG) para construção de um ponto de entrega de gás natural no km 1,5 do trecho sul do Gasoduto Bolívia-Brasil, ao lado da Refinaria do Planalto (REPLAN), na cidade de Paulínia/SP; esse ponto de entrega tem o escopo de fornecer o energético à unidade de liquefação de gás natural do Projeto GEMINI (ANP, 2005c, p.2).

6.2 AS PARTES DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E SEUS PRINCIPAIS ARGUMENTOS

Além das sócias do projeto GEMINI (White Martins, PETROBRAS e GASPETRO), e da parceira comercial Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A (TBG), os processos administrativos tiveram ainda como partes litigantes a Comissão de Serviços Públicos de Energia do Estado de São Paulo (CSPE/SP) e a Companhia de Gás de São Paulo (COMGÁS), sendo que a posição 'estadual' seguiu uma mesma linha de fundamento, opondo-se frontalmente aos parceiros do

projeto GEMINI, no que tange à preterição da regulação existente no Estado de São Paulo.

Dessa maneira, visando a apresentar, de maneira mais inteligível, os diversos argumentos e fundamentos trazidos pelas partes, bem como objetivando sistematizar os entendimentos comuns, será iniciada a abordagem, com os fundamentos dos requerentes nos processos administrativos, formados pelo grupo dos parceiros do Projeto GEMINI e, na seqüência, serão apresentadas as razões da Agência Reguladora e da Concessionária de Gás Paulista.

Após o levantamento das posições das partes, passar-se-á à análise da posição e fundamentação da ANP, a qual decidiu, na esfera regulatória, os processos administrativos e, por fim, será enfocada a demanda judicial, instaurada em razão da decisão da ANP e do entendimento das partes com relação ao conteúdo e extensão do decisório regulatório.

6.2.1 Dos argumentos dos idealizadores do projeto GEMINI

Um dos argumentos, inicialmente, incorporados pelos idealizadores do Projeto GEMINI é incutir a posição de que tal empreendimento busca o interesse público, na medida em que cria “uma nova alternativa de abastecimento de mercados cujas redes de distribuição de gás canalizado são incipientes ou, até mesmo, inexistentes, de forma a ampliar e antecipar o consumo do gás nessas áreas” (ANP, 2005a, p.3), logo, beneficiando a sociedade, além de contribuir para uma nova maneira de inserção do gás natural na matriz energética nacional (ANP, 2005a, p.3).

E, ainda, os empreendedores destacaram que:

O Projeto não apresenta como finalidade promover a competição entre este energético e o gás natural canalizado, haja vista que o suprimento de gás via gasodutos é menos custoso do que o GNL, cuja estrutura de formação de preço encerra, além da matéria-prima (gás natural), expressivos investimentos em unidades de liquefação, tanques de armazenagem, bem como em carretas e/ou vagões criogênicos. (ANP, 2005a, p.3).

Notadamente, apesar dos custos elevados, a viabilidade econômica e comercial para os idealizadores prevaleceu, provocando a manifestação da ANP no tocante a aspectos específicos do Projeto GEMINI e indagando sobre o seguinte:

- I. As atividades de transporte, distribuição e comercialização de GNL são abrangidas pela competência regulatória da ANP e a que esfera compete autorizar o exercício das mesmas? Seria correto afirmar que tais atividades não se inserem nos “serviços locais de distribuição de gás canalizado”, prescindindo, assim, de autorização dos Estados brasileiros, em função do que dispõe o Artigo 25, § 2º da Constituição Federal? e;
- II. A aquisição do gás natural pode realizar-se independentemente de autorização dos Estados da Federação e ser efetuada, diretamente, junto aos transportadores, podendo, inclusive a PETROBRAS, fornecer o gás natural a título de participação no Consórcio Gemini? (ANP, 2005a, p.3).

Logo, a Nota Técnica 001/2005-SCM/ANP, dentre outros fatores, teve que equacionar se a atividade do Projeto GEMINI estaria inserida, de alguma maneira, na competência dos Estados (serviços locais de gás canalizado), ou se não havia qualquer incidência de enquadramento da atividade na órbita regulatória do Estado de São Paulo.

Diante do impasse, o grupo GEMINI aduziu, veementemente, que a atividade a ser desenvolvida não se trata de distribuição e comercialização de gás canalizado, e sim, simplesmente, transporte de gás, atividade que é regulada exclusivamente pela ANP.

Dessa forma, foi assinalado que o gás adquirido é para liquefação e posterior comercialização, sem canalização para distribuir ao consumidor final, uma vez que o gás adquirido seria comercializado por cilindros, e não por gasodutos.

O argumento apressa-se a esclarecer, é de que o gás a ser movimentado pela Linha 8 da TBG não será entregue a um consumidor do produto, mas apenas a um agente econômico que vai liquefazer o gás para transportá-lo em tanques criogênicos instalados em caminhões e, somente após isto, será entregue aos consumidores finais (ANP, 2005c, p.11), sendo que a fundamentação é fechada no seguinte sentido: “[...] logo, não há que se falar de movimentação de gás natural até consumidor final, o que por si só demonstra a im procedência da tese defendida pela COMGÁS” (ANP, 2005c, p.11), nesta mesma esteira, a TBG sustenta que:

no caso concreto existe uma característica que deixa ainda mais gritante a ausência de consumo do gás natural no estabelecimento que o estará recebendo: as quantidades de gás natural que estarão sendo entregues são de propriedade da Petrobras e continuarão de propriedade da Petrobras mesmo depois de liquefeitas, o que a descaracteriza de forma cabal e definitiva como ‘consumidor final. (ANP, 2005c, p.11).

Afirma, portanto, que a situação trata de uma ‘operação intermediária’, sem qualquer relação com o usuário final do gás e, com isso, “*não pode restar qualquer dúvida quanto à competência da ANP para autorizar a construção e operação da Linha 8 da TBG.*” (ANP, 2005c, p.11).

Seguindo-se a mesma forma de apresentação dos argumentos, já exposta, passar-se-á a discorrer sobre os fundamentos da COMGÁS e da CSPE, que se contrapõem aos interesses do Grupo GEMINI e, por fim, será feito o levantamento dos fundamentos trazidos pela ANP, que motivaram a sua decisão em relação às divergências suscitadas pelas partes.

6.2.2 Dos argumentos da COMGÁS e da CSPE

O órgão regulador estadual paulista e a concessionária local estabeleceram um mesmo posicionamento, buscando desconstituir as pretensões do grupo GEMINI, sustentando, em suma, que as atividades do projeto estariam inseridas no âmbito de competência dos Estados, já que, inclusive, sofrem canalização em alguma etapa do projeto.

E ademais, o gás a ser liquefeito e comercializado seria atividade econômica dos Estados Federados e, portanto, instrumento de outorga e regulação estadual, sendo que o exercício da atividade à margem do Estado seria uma ofensa à legalidade, tanto da Constituição Federal quanto da Constituição do Estado de São Paulo.

Sendo assim, na seqüência serão colacionados os principais argumentos desta unidade de entendimento, não obstante os fundamentos já explicitados no capítulo relativo ao transporte (movimentação) no modal GNL.

Para se contrapor à posição de interesse público argüida pelo grupo GEMINI no tocante ao ‘caráter público’ de suas atividades, a distribuidora estadual argumentou que, apesar de compartilhar o entendimento de que a substituição de combustíveis pesados (petróleo) por outros mais limpos (gás natural) é importante para o meio ambiente, e que também é adequado incentivar a diversificação da matriz energética brasileira, tais objetivos não podem se afastar das competências delimitadas pela Constituição Federal, bem como da Constituição do Estado de São

Paulo e ainda da estrita observância do contrato de concessão para a exploração de serviços públicos de distribuição de gás canalizado em vigência (ANP, 2005a, p.7).

Logo, a concessionária não é contra a atividade em si, apenas, sustenta que a competência é do Estado, e que este tem o direito de exercer, na plenitude, a concessão que lhe foi outorgada, de modo que o fornecimento de gás a uma unidade de liquefação é atividade da concessionária local, e não do produtor de gás natural.

Destarte, a COMGÁS destacou, também, que a vedação de sua participação no projeto serve apenas para favorecer a margem de lucro dos idealizadores do Projeto GEMINI (ANP, 2005a, p.11).

Dessa maneira, a não aplicação da 'margem da concessão' ao gás adquirido, transfere da iniciativa privada (GEMINI) para a concessionária de serviço público e, em via de consequência, para toda a coletividade, os ônus decorrentes dessa exclusão, fatores que afetam, por sua vez, a estabilidade e o equilíbrio econômico-financeiro da própria concessão estadual.

Com a interferência negativa no equilíbrio econômico-financeiro, ou seja, introduzindo fatores que prejudicariam, por exemplo, o cumprimento das metas contratuais destinadas a garantir a universalização do serviço, o projeto rechaça a legalidade, causando, inclusive, interferência no cronograma de expansão da rede de distribuição, a ser cumprido durante o prazo de concessão (ANP, 2005a, p.8); neste sentido, a concessionária arrematou:

[...] no afã de atender aos interesses de consumidores de grande porte, os contornos do projeto impedem que a coletividade se beneficie da capilaridade da distribuição do gás canalizado, afetando-se, dessa forma, a universalização do serviço público, esta também uma preocupação cada vez maior de parte das autoridades governamentais em todos os níveis. (ANP, 2005a, p.8).

Adicionalmente, salientou que, em face da relevância de empreendimentos dessa natureza, a COMGÁS deve ter o direito de participar, na conformidade da legalidade, já que, na sua qualidade de concessionária de serviço público, a mesma é responsável pela preservação do interesse público, que é a própria raiz da licitação/concessão (ANP, 2005a, p.7).

No tocante aos aspectos de viabilidade econômica, a COMGÁS enfatizou que a aquisição diretamente do gás natural junto aos produtores, desconsiderando a

existência da concessão estadual, com o fito de viabilizar o projeto, é fato inusitado e ilegal, assinalando que:

a alegação de que o exercício de direitos constitucionalmente assegurados ao concessionário estadual afetaria a viabilidade econômica do projeto. Vale ressaltar que os direitos constitucionalmente previstos se referem e se alinham com o interesse público, ao passo que a viabilidade econômica de um projeto, elemento fundamental no processo de decisão de investimento, se refere a um interesse privado, diverso e não necessariamente alinhado com o interesse público, e manifestado, dentre outras formas, na taxa interna de retorno desejada pelo investidor dentro do horizonte de tempo por ele assumido. (ANP, 2005a, p.7).

No tocante ao monopólio estadual, a distribuidora asseverou que a Constituição Federal garantiu aos Estados o direito de explorar ou conceder os serviços locais de gás natural, para todas as espécies de usuários, sejam eles industriais, domiciliares, comerciais, automotivos e, inclusive, os adquirentes de gás direto de gasodutos de transporte, como é o caso do projeto GEMINI.

De tal maneira, a concessionária paulista teceu, em detalhes, o seu entendimento, com base na legislação estadual, nos seguintes termos:

[...] o marco legal que preside a concessão de que é titular não admite que a COMGÁS, na qualidade de concessionária, seja alijada do projeto, já que é um elo obrigatório e necessário dessa cadeia do gás. O Decreto nº 43.889, de 11 de março de 1999, marco regulatório do gás no Estado de São Paulo, em seu artigo 22, estabelece, de forma peremptória e irretorquível, que 'a concessionária terá exclusividade, ao longo de todo o período e dentro da sua área de concessão, do sistema de distribuição, bem como da operação deste, além da recepção e da entrega de gás canalizado'. Por oportuno, vale mencionar que a aludida disposição tem por efeito refletir na legislação infraconstitucional a disposição contida no artigo 122 da Constituição do Estado de São Paulo, que estatui que se acha incluído no monopólio estadual o fornecimento direto de gasodutos de transporte. Dessa forma, o projeto em causa, ao prever que seu objetivo básico é a captação do gás natural de propriedade da Petrobras e diretamente do Gasoduto Bolívia-Brasil, e, repita-se, dele alijando-se a COMGÁS, tem por efeito violar o monopólio estadual do gás canalizado outorgado pela Constituição Federal e, por via de consequência, o marco legal e regulatório aplicável. (ANP, 2005a, p.8).

Nesta diretriz, a posição uníssona estadual firma o entendimento de que tais atividades estão inseridas na *“esfera de competência exclusiva do regulador estadual, no caso a Comissão de Serviços Públicos de Energia (CSPE), cujas atribuições na área de distribuição de gás natural canalizado [...] monopólio constitucional conferido aos Estados.”* (ANP, 2005a, p.7).

A posição do Estado aduz que o projeto GEMINI pretende ignorar a concessão estadual, com a captação direta de gás do Gasoduto Bolívia-Brasil na busca de eximir-se do pagamento, à COMGÁS, pelo serviço de distribuição do gás canalizado (ANP, 2005c, p.8).

Portanto, entendem que a atividade desenvolvida pelo projeto GEMINI está inserida no âmbito da competência estadual, *“pois a implantação de ponto de entrega de gás vinculado diretamente à Unidade de Liquefação de Gás Natural de Paulínia configurará atividade de distribuição do gás canalizado, na medida em que haverá a transferência da custódia do produto para um terceiro”* (ANP, 2005c, p.3), e, com isso, afirmam que a atividade deve ser definida por sua natureza econômica, e não pela nomenclatura adotada; para tanto, tal projeto tem natureza econômica de distribuição, que é de atribuição estadual (ANP, 2005c, p.9).

Paralelamente, a CSPE argumentou que a Portaria utilizada pela ANP para conceder a licença de implantação do projeto não se aplica ao caso concreto, pois aquela se destina ao GNL na exclusiva condição de atividade de exportação e importação, portanto, não alcançando, neste contexto, a atividade de distribuição que se apresenta no projeto em tela, na medida em que:

caberia avaliar se o Projeto GEMINI enquadra-se, de fato, nos termos da Portaria ANP nº 170/1998, posto que, à época da elaboração dessa norma, a tecnologia de liquefação do gás natural limitava-se à aplicação em grande escala e com o propósito exclusivo de importação/exportação, ou seja, em terminais marítimos. Nestes casos, em função da escala, geralmente com volumes de 5 a 30 milhões m³/dia, somente poderia haver conexão a gasoduto de transporte. (ANP, 2005a, p.9).

E ainda destacou que o GNL era visto, na época da elaboração da Portaria, como instalação de produção e armazenamento, servindo, apenas, como apêndice da instalação de transporte, ou seja, destinado à importação e exportação através de terminais e navios metaneiros ou, no caso da importação, vaporização e injeção em gasodutos de transporte (ANP, 2005a, p.9), diferentemente do que propõe atualmente o projeto GEMINI.

Conclui-se, assim, que a Unidade de Liquefação, proposta pelo Projeto GEMINI, apresenta localização diversa de um terminal marítimo de exportação ou importação, *“devendo ser conectada ao gasoduto de transporte por um ramal de distribuição.”* (ANP, 2005a, p.9).

Em remate, a CSPE adicionou que o serviço a ser prestado pelos idealizadores do projeto (serviços de liquefação e entrega, bem como de comercialização do GNL) é de um gás de propriedade da Petrobras, retirado a partir do Gasoduto Bolívia-Brasil, como uma venda direta aos usuários de GNL, o que configura uma total verticalização da cadeia do gás natural, da produção diretamente para o usuário, sem passar pela concessionária local (ANP, 2005a, p.9).

Esculpidos os argumentos das partes, passar-se-á a discorrer sobre a decisão da ANP apontada nas duas Notas Técnicas concernentes à matéria.

6.3 DA DECISÃO DA ANP

No que tange aos processos administrativos instaurados, e considerando a análise concomitante às duas Notas Técnicas, verifica-se que a decisão da ANP se voltou para alguns aspectos destacados: o primeiro deles, no tocante ao enquadramento regulatório da atividade desenvolvida pelo projeto GEMINI, vale dizer, se a distribuição e comercialização do GNL, no moldes do projeto, estariam inseridas na competência da União.

Os outros pontos a serem abordados e esclarecidos são os relativos ao enquadramento do ramal derivado do gasoduto de transporte, se é um duto de distribuição ou não, e, ainda, se a unidade de liquefação pode adquirir gás natural diretamente do produtor/importador (PETROBRAS) e, por fim, se a TBG estaria autorizada a construir um ponto de entrega para o projeto GEMINI.

Todavia, para responder a estas questões centrais, preliminarmente, a ANP tratou de outros aspectos antecedentes aos pontos principais, para que, ao final, indicasse as suas conclusões aos pontos suscitados.

Dessa forma, a ANP se manifestou no que se refere aos pedidos formulados pelo Grupo GEMINI, que foram justamente:

As atividades de transporte, distribuição e comercialização de GNL são abrangidas pela competência regulatória da ANP e a que esfera compete autorizar o exercício das mesmas?

Seria correto afirmar que tais atividades não se inserem nos “serviços locais de distribuição de gás canalizado”, prescindindo, assim, de autorização dos Estados brasileiros, em função do que dispõe o Artigo 25, § 2º da Constituição Federal?;

e ainda se aquisição do gás natural pode realizar-se independentemente de autorização dos Estados da Federação e ser efetuada, diretamente, junto aos transportadores, podendo, inclusive, a PETROBRAS fornecer o gás natural a título de participação no Consórcio GEMINI?. (ANP, 2005a, p.3-4).

Perante a situação, a SCM/ANP solicitou a apreciação da Procuradoria Geral da Agência (PRG/ANP), que emitiu parecer, posicionando-se da seguinte maneira:

Em resumo, devemos concluir que a atividade de fornecimento de gás natural à planejada planta de liquefação sujeite-se exclusivamente à regulação pelo poder federal, já que aos Estados cabe exclusivamente a disciplina e a exploração dos serviços locais de gás canalizado.

Diga-se também, no caso específico do Estado de São Paulo, que o fornecimento direto a partir dos gasodutos dá-se necessariamente por meio de conduto, o que permite concluir pela inconstitucionalidade da Constituição Estadual, nesta parte, já que o transporte por meio de conduto é monopólio atribuído à União (CF, artigo 177, IV).

Assim, efetivamente toda a atividade envolvida no projeto cabe à competência regulatória da ANP, com base, primeiramente, na Constituição Federal e, após, na própria Lei nº 9.478/97.

Os conflitos legais só se tornarão possíveis à medida que se insista em ampliar indevidamente o alcance do artigo 25, § 2º, da Constituição Federal. (ANP, 2005a, p.4).

Ainda em relação à primeira pergunta, transcreveu-se o seguinte teor do parecer nº 0006/2004:

Como se sabe, em termos de hermenêutica jurídica, não há espaço para que se enxergue em qualquer lei e, especialmente, no texto constitucional, qualquer palavra ou termo inútil.

Temos então que onde o texto constitucional referiu-se a serviços de gás canalizado haverá poucas dúvidas de que a Constituição Federal desejou atribuir aos Estados a possibilidade de dispor somente sobre o gás que se pode 'dirigir ou encaminhar, por meio de canos' (segundo versão eletrônica do Dicionário Aurélio), desde que o fornecimento dele seja resultado de serviço prestado pelo próprio Estado (ou concessionária).

E, note-se, apenas em âmbito local.

Assim, a legislação estadual que eventualmente disponha sobre gás deve ater-se a normatizar nestes estreitos limites.

A admissão de qualquer variação sobre o tema desta legislação implicaria alterar o sentido e o alcance da Constituição Federal, o que seria inadmissível. (ANP, 2005a, p.5).

No tocante ao segundo aspecto abordado pelo grupo GEMINI, a SCG/ANP sublinhou um parecer jurídico, emitido no ano de 2001, sobre o tema:

A Procuradoria-Geral da ANP interpretou não haver impedimento legal para a aquisição de gás natural, diretamente do duto de transporte, devido à

planta de liquefação enquadrar-se na hipótese do Artigo 1º, § 1º, inciso III, da Portaria ANP nº 170/1998, o qual, conforme citado alhures, determina que ditas **unidades de liquefação de gás natural** e de regaseificação de GNL são consideradas **instalações de transporte** ou de **transferência**. (ANP, 2005a, p.6).

Contudo, a base de fundamentação da ANP se estendeu para outros aspectos; sendo assim, a ANP considerou a unidade de liquefação de Paulínia como um modal alternativo de distribuição de forma não-canalizada, entendendo como um fator favorável para os potenciais consumidores não conectados à rede estadual (ANP, 2005c, p.13) e estabelecendo o seguinte posicionamento:

A partir de uma análise preliminar, a SCM/ANP entende que tal Instalação não representa um usuário final, posto que não consome o gás natural, nem o transforma em outro produto, utilizando-o tão-somente como matéria-prima. A Unidade em questão simplesmente liquefaz o gás, passando este do estado gasoso ao líquido, a fim de viabilizar a sua distribuição sob a forma não canalizada. (ANP, 2005a, p.13).

E continua:

Assim, esta Superintendência acredita que a liquefação, a ser realizada na Unidade de Paulínia, deveria ser compreendida como uma atividade intermediária da própria cadeia de valor do gás natural, tal como as Unidades de Processamento de Gás Natural (UPGNs), permitindo, no caso em tela, a utilização de um modal alternativo de distribuição do produto, em benefício dos potenciais consumidores não conectados à rede e do desenvolvimento da indústria. (ANP, 2005a, p.13).

No tocante ao aspecto do interesse público das atividades do Projeto, a ANP justificou da seguinte forma:

Logo, o ponto de entrega em questão passará a ser do interesse não só do operador das instalações de distribuição do GNL a granel, mas também de todo o conjunto de consumidores que serão supridos por este modal, observando-se, desta feita, o seu caráter de 'interesse geral'. (ANP, 2005c, p.13).

A posição foi reforçada pela PRG/ANP, que trouxe os seguintes fundamentos:

[...] o fornecimento de gás natural para a planta da unidade de liquefação do projeto sob comento não pode ser visto como forma de beneficiar exclusivamente a própria unidade, visando a interesse específico, na medida em que permite o abastecimento de vasta área que não seria atendida caso não houvesse o implemento da atividade. Em verdade, o projeto como um todo visa a assegurar que uma grande quantidade de consumidores possa ter o gás como mais uma alternativa energética, o que não seria possível de outra forma já que a rede de canalização não supre todas as regiões do Estado. Por conseguinte, fica claro que o abastecimento de gás neste caso específico tem por fim um interesse geral, qual seja, todos os consumidores que se beneficiarão do projeto de liquefação do gás (ANP, 2005c, p.5).

Outrossim, não podemos considerar a mencionada unidade de liquefação como usuária final do gás natural na medida em que este não é consumido

pela unidade, mas tão-somente transformado do estado gasoso para o líquido, tendo em mira dar continuidade ao transporte do combustível, porém de maneira diversa para atender a uma maior gama de consumidores. (ANP, 2005c, p.5).

Nesta mesma linha de raciocínio, a ANP considerou que a unidade de GNL não seria uma usuária de GNL (consumidor final), mas uma unidade intermediária do sistema de suprimento de gás natural (ANP, 2005c, p.14), e permaneceu lastreando o seu entendimento, com base no parecer da PRG/ANP, que destacou:

[...] configurando o ponto de entrega (*city gate*) como um empreendimento essencial no sistema de transporte do petróleo e do gás, que permite o adequado fornecimento destes combustíveis nas mais diversas localidades, constituindo, portanto, uma instalação típica de transporte, não resta dúvida de que, em obediência ao ordenamento legal e constitucional, recairá sobre os auspícios da ANP o poder-dever de determinar os agentes econômicos aptos para pôr em execução empreendimentos abrangidos por aquele conceito. (ANP, 2005c, p.14).

Assim sendo, a Procuradoria-Geral da ANP dispõe que a mera subsunção dos referidos fatos ao regramento abarcado pela Lei nº 9.478/97 permite constatar que a atividade em voga é de transporte, e não de distribuição, como aventado pela COMGÁS e, assim, alicerçou que “[...] visando a interesse geral e sendo definida a unidade como usuária intermediária do gás natural, inconcebível a tese de que seria de distribuição o fornecimento de gás do GASBOL para o projeto.” (ANP, 2005a, p.6). Com base em todo o exposto, a PRG/ANP concluiu que:

[...] que seria inaceitável que a legislação estadual ampliasse o sentido do dispositivo constitucional, devendo ater-se aos parâmetros especificados na Carta Magna. Infere-se desta que a competência dos Estados se restringe ao setor de **distribuição de gás canalizado**, não podendo o legislador estadual adentrar na competência legislativa da União dilatando os poderes do ente federativo. Deste modo, a possível autorização da ANP para o caso em tela não afrontaria em hipótese alguma a legislação estadual pertinente. Esta deve se limitar ao conceito de distribuição insculpido na própria Constituição Federal, o que impede que haja confronto desse com o conceito de transporte ora aplicável. Assim, independente do que venha positivado na Constituição do Estado de São Paulo e no marco regulatório de gás a nível estadual (Decreto nº 43.889 de 1999), o conceito de distribuição de gás canalizado fica adstrito aos limites constitucionais, quais sejam, atividade de interesse específico e configuração do consumidor como usuário final. Restou claro pela exposição que este não é o caso. (ANP, 2005c, p.6).

Após toda a instrução dos respectivos processos administrativos (com a coleta das provas e juntada das alegações das partes), inclusive, inserindo no bojo dos processos o parecer emitido pela procuradoria da ANP, a SCM/ANP passou a preferir as suas decisões às questões suscitadas.

De tal maneira que a primeira delas se ateuve à classificação do ramal conectado ao duto de transporte:

Em que pesem as alegações e os argumentos suscitados pela distribuidora, a SCM/ANP considera ser inadequada a interpretação de que a instalação que conectará o Gasoduto Bolívia-Brasil à Unidade de Liquefação de Gás Natural de Paulínia seja um ramal de distribuição, em virtude do entendimento de que tal Unidade não representa um usuário final de gás, posto que não o consumirá, nem o transformará em um outro produto. (ANP, 2005c, p.13).

Logo, a definição do órgão regulador, excluindo a classificação do ramal como duto de distribuição, tornou latente que a atividade desenvolvida não engloba a esfera de atuação dos Estados e, como via de consequência, induziu para o seguinte juízo: *“tecidas estas considerações, a SCM/ANP, em uma primeira análise, tende a ser favorável a que a Unidade de Liquefação, a ser construída em Paulínia, adquira gás natural diretamente do produtor/importador, no caso, a PETROBRAS.”* (ANP, 2005a, p.15).

Dessa forma, tal permissão retirou a aquisição do gás da incidência tarifária, afastando as atividades do projeto GEMINI da esfera regulatória do Estado de São Paulo.

Outro aspecto, também pontuado, foi referente à autorização para a construção do ramal do gasoduto Bolívia-Brasil à unidade de liquefação de gás natural de Paulínia, fator que viabiliza o exercício da atividade e, assim, permitida pela ANP:

À luz do exposto, e considerando que todos os requisitos exigidos pela Portaria ANP nº 170/1998 foram devidamente cumpridos pela TBG, a SCM/ANP mantém sua decisão de autorizar a construção do Ponto de Entrega GEMINI, julgando inexistirem razões técnicas para a revogação da mencionada Autorização nº 409. (ANP, 2005c, p.15).

Contudo, apesar de a ANP destacar que a sua posição, firmada nos processos administrativos, se apresenta apenas como uma contribuição regulatória, sem com isso interferir na esfera de competência dos Estados,

urge destacar que as considerações apresentadas pela SCM/ANP, ao longo desta Seção, representam uma contribuição, do ponto de vista regulatório, à discussão em torno do projeto de implantação da Unidade de Liquefação de Gás Natural no município de Paulínia, Estado de São Paulo, parte integrante do Projeto GEMINI, não pretendendo esta Superintendência interferir na atividade de distribuição de gás canalizado, atividade explorada com exclusividade pelos Estados, conforme a Constituição Federal de 1988. (ANP, 2005a, p.11).

Naturalmente, tais decisões contrariaram os interesses do Estado de São Paulo, da CSPE e da CONGÁS, que buscaram a prestação da tutela jurisdicional, levando, assim, os seus fundamentos para o Poder Judiciário.

As medidas judiciais adotadas e a posição do Judiciário serão objetos de explanação no próximo tópico.

6.4 DO PROCESSO JUDICIAL

Diante da posição na seara administrativa Federal – favorável à implantação da unidade de liquefação de gás natural (Projeto GEMINI) – como também em face da permissão que autorizava a construção de ponto de entrega de gás natural pela TBG no mesmo projeto, nos termos anteriormente explicitados, não restou alternativa para os interesses do Estado de São Paulo- Comissão de Serviços Públicos de Energia (CSPE) e a COMGÁS-, senão buscar o Poder Judiciário para decidir o litígio configurado, além de impor as medidas regulatórias estaduais cabíveis.

Contudo, antes mesmo da iniciativa judicial, anunciada pela CSPE e pela COMGÁS, os idealizadores, do projeto GEMINI, buscaram a Justiça Federal do Estado de São Paulo, para evitar sanções previstas pela autoridade reguladora estadual. E, assim, foi iniciado um processo no Juízo da 11ª Vara da Justiça Federal (Ação de Rito Ordinário 2005.61.00.029794-9) com pedido liminar, formulado pelos parceiros do projeto GEMINI.

O Juízo Federal (primeiro grau), então, através da juíza plantonista, “deferiu pedido de tutela antecipada para ordenar que a CSPE se abstinhasse da prática de qualquer ato ou da aplicação de qualquer medida administrativa ou penalidade, com referência às instalações de transporte da TBG e ao projeto Gemini,” (BRASIL, 2006a) e, assim, com o deferimento da decisão interlocutória (provisória/ que não resolvem o mérito da causa), a CSPE e a COMGÁS “interpuseram, separadamente, os Agravos de Instrumento 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.003568-3, com pedido de efeito suspensivo, nos quais argüiram a incompetência absoluta do juízo federal e requereram a reforma da decisão.” (BRASIL, 2006a).

Em via de consequência, a decisão sobre o recurso de Agravo (em seu pedido de efeito suspensivo) coube ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região

(TRF3^a) e, especificamente, ao Desembargador Federal (relator) da Terceira Turma, sendo que “o relator indeferiu os pedidos de efeito suspensivo” requeridos nos agravos supracitados.

Todavia, “a Juíza titular da 11^a Vara, ao assumir o feito principal, proferiu nova decisão e, reconhecendo a existência de conflito federativo, declarou a incompetência absoluta da Justiça Federal e determinou a remessa dos autos ao Supremo Tribunal Federal” (BRASIL, 2006a); agora, com a nova decisão interlocutória, dessa vez, da Juíza Titular, “a Petrobrás, a White Martins, a GNL Gemini e a TBG, inconformadas com a citada decisão, interpuseram o Agravo de Instrumento 2006.03.00.015778-8, cujo pedido de efeito suspensivo foi deferido pelo relator” da Terceira Turma TRF da 3^a Região.

Diante das sucessivas decisões na Justiça Federal, incumbiu ao Estado de São Paulo, por sua procuradoria jurídica, e também à CSPE, ajuizarem, em 20 de março de 2006, uma Reclamação Constitucional (com pedido liminar) no STF, com fundamento no art. 102, inc. I, alíneas f e l, da Constituição da República, que assim estabelece:

Art. 102. Compete ao **Supremo Tribunal Federal**, precipuamente, a **guarda da Constituição**, cabendo-lhe:
I - processar e julgar, originariamente:
f) **as causas e os conflitos entre a União e os Estados**, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, **inclusive as respectivas entidades da administração indireta**;
l) **a reclamação para a preservação de sua competência** e garantia da autoridade de suas decisões. (BRASIL, 2006a, grifos nossos).

Portanto, a medida constitucional gerou a Reclamação Constitucional nº 4210, em que a relatora inicial foi a Ministra do STF, Ellen Gracie (na Medida Cautelar), sendo que, atualmente, tal função jurisdicional foi atribuída à Ministra Cármen Lúcia.

São partes do processo judicial, no STF, todos os integrantes do projeto GEMINI, bem como o Estado de São Paulo, a CSPE, COMGÁS e a ANP²³; além

²³ “A União foi admitida naquele feito na condição de assistente no pólo ativo, e a ANP - Agência Nacional de Petróleo, embora tenha sido citada como co-ré, requereu sua migração processual para o pólo ativo da demanda. f) ao lado da CSPE, o Estado de São Paulo requereu fosse admitido como litisconsorte passivo necessário, assim como a Comgás pleiteou sua admissão no pólo passivo na qualidade de assistente.” (BRASIL, 2006a).

disso, verifica-se que também foram intimados o Estado do Rio de Janeiro²⁴ e a União, considerando a repercussão federativa da controvérsia.

A CSPE corrobora a dilatação das partes do processo, sustentando que a atividade do projeto GEMINI trata de:

Modalidade de 'serviço local de gás canalizado', de competência estadual, conforme art. 25, § 2º da CF, devendo, pois, ser prestado pela concessionária local e regulado pela CSPE (fl. 7) g); a competência para julgamento da questão ora posta é do Supremo Tribunal Federal, uma vez que se reveste de **natureza eminentemente constitucional, pois versa sobre a partição de competências em matéria de gás natural**, ditada pelos artigos 177, IV e 25, § 2º, da CF", o **que estaria a ameaçar 'o equilíbrio federativo'**. (fl. 12) E assim o é porque, segundo entendem, **caracterizou-se flagrante conflito federativo, entre a União e o Estado de São Paulo, a Agência Federal (ANP) e a Agência Estadual (CSPE)** acerca da competência constitucional para prestar e regular o fornecimento de gás canalizado. (BRASIL, 2006a, grifos nossos).

Em contrapartida, os parceiros do Projeto GEMINI alegaram a "inexistência de conflito federativo entre a União e São Paulo", lastreados no seguinte argumento – “em face da pequena relevância da lide instaurada entre a autarquia paulista e a União” (BRASIL, 2006) – e ainda que:

O Projeto Gemini não é de suma relevância nacional, nem de relevante interesse público. Nem prestará qualquer serviço público. Apenas produzirá, em processo industrial, uma outra espécie de combustível, o gás liquefeito, para atender uma 'parcela insignificante' do mercado nacional de combustíveis. (BRASIL, 2006a).

Após a exposição dos fundamentos apresentados pelas partes sobre a repercussão federativa ou não da causa, a Ministra Cármen Lúcia teve o seguinte entendimento:

Numa análise prefacial, entendo de inegável relevância os fundamentos da reclamação no sentido da **ocorrência de conflito federativo entre a União, o Estado de São Paulo, a agência federal ANP e a agência estadual CSPE [...]**.

[...] É que, pelo menos em juízo preliminar, **são bem fundamentadas as afirmativas sobre a existência de conflito federativo** a atrair para o Supremo Tribunal Federal o processamento e julgamento da causa. Decisões judiciais **nela proferidas repercutem sobre a repartição das competências constitucionais entre a União e os Estados-membros, trazendo ínsito, pois, o risco de grave ofensa ao pacto federativo**. Ainda que União não tivesse manifestado interesse em participar da lide, a circunstância de envolver a causa entidades da administração pública

²⁴ “Em 14 de abril de 2006, foi deferido pedido de ingresso na lide, na qualidade de terceiro interessado, formulado pelo Estado do Rio de Janeiro”. (BRASIL, 2006).

indireta federal (Agência Nacional de Petróleo - ANP e a Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás) demandando contra ente federado (Estado de São Paulo) [...], **em discussão sobre a repartição constitucional de competências, seria suficiente para remeter ao Supremo Tribunal Federal a competência para o processamento e o julgamento da ação.** (BRASIL, 2006, grifos nossos).

Com o acolhimento da reclamação, e constatado o conflito federativo, passa-se à sua análise e equação, ou seja, em que consiste o conflito federativo e qual seria a sua extensão; sendo assim, tais aspectos foram largamente explicitados, inclusive no parecer do professor Celso Antonio Bandeira de Mello, que foi trazido ao bojo do processo:

O debate judicial põe-se quanto às competências previstas no art. 177 da Constituição da República, que afirma o monopólio da União para a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e o art. 25, § 2º, daquela Lei Fundamental, ao estabelecer a competência dos Estados-membros para a exploração, diretamente ou mediante concessão, dos serviços de gás canalizado, na forma da lei. A interpretação das normas constitucionais mencionadas conduz à conclusão de que se fixou uma gradação de competências para o cuidado dos serviços de gás. **Assim, à União ficou reservado o monopólio do transporte de gás da empresa produtora até as empresas distribuidoras em todo o país.** Por outro lado, o cuidado jurídico e administrativo das relações estabelecidas entre as empresas distribuidoras e os destinatários do produto ficou a cargo dos Estados-membros onde elas estiverem localizadas. A Constituição da República traz como princípios da ordem econômica a livre iniciativa e a livre concorrência. Portanto, a regra inserta em seu **art. 177, em razão do qual cabe à União o monopólio do transporte de gás por condutos, é exceção, que deve ser, como tal, interpretada restritivamente. Uma das restrições é, justamente, aquela delimitada pela norma do art. 25, § 2º, é que reserva aos Estados o serviço local de gás.** Logo, tanto a competência dos Estados-membros encontra limitações nas atividades abrangidas pelo monopólio da União, **quanto o monopólio da União é limitado pela competência atribuída aos Estados-membros. Há, pois, na verdade, uma limitação recíproca estabelecida em razão do pacto federativo.** Assim, preservou-se a opção constitucional de reservar-se à **União o trato das questões de interesse nacional e, aos Estados, as questões de interesse regional.** Nesse caso, enquanto a União regula o transporte de gás por todo território nacional, os Estados cuidam dos serviços locais de gás. Como observa Celso Antônio Bandeira de Mello, no parecer juntado aos autos. (BRASIL, 2006, grifos nossos).

Dessa forma, as posições antagônicas ficaram bem evidentes, já que ação protocolada pelo grupo GEMINI foi:

Objetivando tutela jurisdicional declaratória e inibitória que **impeça o Estado de São Paulo e a agência estadual CSPE de prestar e regular esse serviço de distribuição à White Martins,** sob o argumento de que "o fornecimento de gás canalizado ao 'Projeto Gemini' seria mera 'atividade de transporte' de competência da União, nos termos do art. 177, IV, da CF e, por isso, poderia ser realizado pela Petrobrás e regulado pela ANP. (BRASIL, 2006, grifos nossos).

Por outro lado, a posição paulista sobre as pretensões dos parceiros do Projeto GEMINI foi assim colocada:

A Petrobrás (por meio de sua controladora TGB) poderá impunemente prestar [...] o serviço público de gás canalizado ao Projeto Gemini [...] ao arropio do art. 25, §2º, da Constituição da República; - [...] **a distribuição de gás canalizado que tiver sido realizada inconstitucionalmente pela Petrobrás.** (BRASIL, 2006a, grifos nossos).

[...] **o que configurará inadmissível modo de ampliar indevidamente a competência da União em matéria de gás natural e, por conseguinte, restringir a competência privativa do Estado,** violando-se, pois, o art. 25, § 2º, da Constituição Federal. (BRASIL, 2006b, grifos nossos).

E, adicionalmente, foi destacado na posição paulista que o fato da atividade ser regulada pela CSPE “não inviabilizará o 'Projeto Gemini', mas apenas obrigará que adquiram da concessionária local o gás natural canalizado (que servirá de matéria-prima para a produção do GNL)”. (BRASIL, 2006a).

Além do parecer do insigne professor, Celso Antonio, também fora trazido aos autos entendimento do Doutrinador Marçal Justen Filho, como segue:

Ante o exposto, percebe-se que, no caso, a Petrobrás estaria a fornecer o gás natural diretamente à White Martins, que, por meio de sua planta de liquefação, localizada no Município de Paulínia, pertencente ao Estado de São Paulo, transforma-lo-á em GNL (gás natural liquefeito) e o repassará para a empresa de comercialização GNL Gemini. **No caso, a empresa de liquefação está sediada no Município de Paulínia, encontrando-se, pois, dentro da área do contrato de concessão obtido pela distribuidora COMGÁS.** Em que pese à ausência de norma específica sobre o transporte e distribuição de gás natural, a Lei nº 9.478/97, que dispõe sobre a política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio do Petróleo, prevê em seu art. 6º, inc. XXII, que **a distribuição de gás canalizado são os serviços locais de comercialização de gás canalizado, junto aos usuários finais,** explorados com **exclusividade pelos Estados**, diretamente ou mediante concessão, nos termos do parágrafo 2º do artigo 25 da Constituição Federal. (BRASIL, 2006a, grifos nossos).

Sendo assim, após o relatório do processo, a Ministra relatora Cármen Lúcia recebeu o pedido de Reconsideração sobre a liminar (concedida pela Ministra Ellen Gracie), na condição de pleito de esclarecimento do despacho contido nos autos da Medida Cautelar na Reclamação 4.210-3; com isso, ratificou o reconhecimento do conflito federativo, além de manter a suspensão provisória do trâmite da Ação Ordinária 2006.03.00.029794-9 perante a 11ª Vara Federal da Seção Judiciária de São Paulo, bem como dos Agravos de Instrumento 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.015778-8, em curso no Tribunal Regional

das pendências judiciais, suspender-se a atividade de distribuição de gás natural pela Petrobrás à White Martins, tal como se contém no r. despacho da eminente Ministra Ellen Gracie. **Desta forma, estará sendo preservada a repartição de competências adotada no federalismo brasileiro, cujo quadro constitucional impõe cuidadoso equilíbrio, de forma que, na lição de Raul Machado Horta, "o indispensável exercício dos poderes federais não venha a inibir o florescimento dos poderes estaduais.** (HORTA, Raul Machado. Direito Constitucional. 3.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p.314).[...] c) Os efeitos jurídicos e fáticos produzidos pelas atividades desempenhadas até a data da publicação da decisão liminar são mantidos, **passando a se garantir que as atividades de distribuição de gás sejam desempenhadas pelos entes estaduais competentes para tanto, na forma do art. 25, § 2º, da Constituição da República e ATÉ O JULGAMENTO FINAL DA PRESENTE RECLAMAÇÃO, A CUJA TRAMITAÇÃO SERÁ DADA URGÊNCIA** [...] Publique-se. Brasília, 11 de outubro de 2006. Ministra CARMEN LÚCIA. (BRASIL, 2006a, grifos nossos).

E assim, extrai-se do teor da decisão da Ministra Cármen Lúcia – que apenas ratificou e esclareceu a posição já adotada pela primeira relatora (Ministra Ellen Gracie) – que as canalizações destinadas a qualquer espécie de usuário/consumidor (final ou não) são de competência exclusiva dos Estados, já que ficaram asseguradas à União as atividades típicas e exclusivas de transporte, e não as de distribuição de gás canalizado (movimentação para todo e qualquer usuário).

Tal posição (*mutatis mutantes*) também pode ser aplicada, por exemplo, nos casos da FAFEN (BA e SE), na medida em que há canalização para uso produtivo/comercial, em atividade, não integrante da cadeia gasífera, portanto, atividade de distribuição, e não de transporte, já que o gás está sendo consumido por uma fábrica.

A partir disto, fica configurado, em princípio, um potencial conflito federativo, que pode atrair a competência do STF, em razão de uma usurpação da competência regulatória do Estado, tudo à margem da concessão estadual, nos termos do artigo 25, 2º da CRFB/88, fator que pode afetar o equilíbrio federativo, com já foi decidido em outros casos no STF²⁵.

²⁵ Sobre a existência de conflito federativo a atrair para o Supremo Tribunal Federal o processamento e julgamento da causa. Decisões judiciais nela proferidas repercutem sobre a repartição das competências constitucionais entre a União e os Estados-membros, trazendo insito, pois, o risco de grave ofensa ao pacto federativo. Ainda que União não tivesse manifestado interesse em participar da lide, a circunstância de envolver a causa entidades da administração pública indireta federal (Agência Nacional de Petróleo - ANP e a Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras) demandando contra ente federado (Estado de São Paulo), em discussão sobre a repartição constitucional de competências, seria suficiente para remeter ao Supremo Tribunal Federal a competência para o processamento e o julgamento da ação. Nessa linha, confirmam-se os seguintes julgados: MS-QO 25.624-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 10.8.2006; ACO-QO 684-MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 30.9.2005; Rcl, 1061/SP, Relator Min. Octávio Galotti, DJ 20.2.1999 e MS-ED 22042-RR, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 5.9.1997. (BRASIL, 2006a, grifos nossos).

Destarte, no próximo capítulo, serão abordadas as propostas dos projetos de Lei do Gás para o setor de transporte (movimentação); com isso, cabe destacar, mais uma vez, que a Constituição, no âmbito da hierarquia das normas jurídicas, é a mais importante, o que indica que a futura 'Lei do Gás', na qualidade de Lei ordinária (hierarquia inferior), dever respeitar e seguir os limites constitucionalizados, sob pena de vício de inconstitucionalidade, passível de apreciação no STF.

7 OS PROJETOS DE LEI DO GÁS E AS PROPOSTAS PARA O SETOR DE TRANSPORTE (MOVIMENTAÇÃO)

7.1 DOS PROJETOS DE LEI DO GÁS

Após a explanação sobre os principais conflitos regulatórios no setor de transporte (movimentação) de gás natural, torna-se evidente a necessidade da criação de uma lei específica para tratar do gás natural, seja em face das divergências no caráter estrutural da indústria ou mesmo pela sua adequada delimitação de competência.

Dessa forma, urge a necessidade de edificação de um marco regulatório claro e estável, que fomentará maiores investimentos no setor²⁶, fator que contribuirá, também, para o crescimento econômico do País, geração de emprego e renda, ampliação do parque industrial nacional, além de afastar o perigo de desabastecimento, com a ampliação das condições atuais de oferta do energético, introduzindo, portanto, parâmetros de maior eficiência.

Por estes e outros motivos relevantes, há em tramitação no Congresso Nacional três projetos de 'Lei do Gás'. O primeiro deles foi apresentado, no ano de 2005, pelo Senador baiano e ex-ministro de Minas e Energia, Rodolpho Tourinho – Projeto de Lei (PL) nº. 226/05 – inclusive, tal proposição legislativa já foi aprovada no Senado Federal e enviada para a Câmara dos Deputados; depois sobrevieram mais dois projetos, um de iniciativa do Poder Executivo, através do Ministério de Minas e

²⁶ Dessa feita, as disposições da Lei do Petróleo – Lei Federal 9.478/97 -, bem como a regulação expedida atualmente pela ANP, **não são mais suficientes para regular a indústria do natural no seu estado**, que, como já dissemos, demanda regras **mais bem definidas e fatores de indução ao investimento**. Aí entra a idéia de uma reflexão de modelo regulatório do setor de gás natural, que traga um tratamento sistemático à indústria, com padrões e conceitos mais acabados para a atuação da autoridade reguladora. (SILVA; XAVIER, 2005, grifos nossos).

Energia (MME) – o PL nº. 6.673/06 – e, por fim, um de iniciativa do Deputado Luciano Zica, do PT (PL nº. 6.666/06).

Contudo, este último projeto não busca criar uma ‘Lei do Gás’ propriamente, mas apenas completar a Lei nº. 9.478/97, no que concerne à indústria de gás, pois o “Projeto de Lei nº 6.666/06 (PL) propõe algumas alterações no texto da Lei nº 9.478/97, também conhecida como Lei do Petróleo. As mudanças recomendadas referem-se à redação dos artigos 6º, 8º, 56, 58 e 59” (ANP, 2006b, p.1).

Desse modo, concomitantemente com os aspectos antes mencionados, os autores dos projetos de lei apresentaram as suas respectivas justificativas, sendo que, em comum, os legisladores evidenciaram a ausência de tratamento específico e adequado na ‘Lei do Petróleo’, sobre a indústria do gás natural, como segue:

A citada norma infraconstitucional procurou dar tratamento abrangente às atividades das indústrias do petróleo e do gás natural, sem, **contudo, levar em conta as especificidades técnicas e econômicas desta última.** (ANP, 2006b, grifos nossos, p.1).

O tratamento que confere ao gás natural mecanismos regulatórios similares aos adotados para o petróleo e seus derivados, com os quais compete diretamente, **tem se mostrado pouco eficiente para o desenvolvimento de todo o potencial da indústria do gás natural, tendo em vista as peculiaridades de cada mercado.** (ANP, 2006b, grifos nossos, p.1).

Outro tema abordado foi atinente à mitigação de investimentos no setor, seja pela instabilidade regulatória, ou pela ausência de recursos disponíveis pelo Estado, como foi assinalado:

A ausência de um marco legal adequado para o gás natural tem inibido investimentos na indústria e agravado a concentração do mercado na empresa estatal, na contramão da flexibilização do monopólio pretendida pela Constituição. Apesar da abertura do setor, a Petrobras continua responsável pela produção de noventa e cinco por cento do gás natural nacional e pela comercialização de quase noventa por cento do gás importado. No segmento de transporte por gasodutos, a estatal é proprietária da totalidade da rede operada pela Transpetro, sua subsidiária integral, detendo, ainda, o controle da TBG (operadora do gasoduto Bolívia-Brasil) e participação relevante na TSB (operadora do gasoduto Uruguaiana-Porto Alegre). A Petrobras participa, ainda, em vinte das vinte e cinco concessionárias estaduais de distribuição de gás canalizado, além de possuir interesses na geração termelétrica e na petroquímica.

Tal concentração, pelo ônus que impõe ao Estado em um cenário de crescente escassez de recursos públicos, poderá impedir que o País venha a usufruir, plenamente, os benefícios ambientais e econômicos decorrentes do uso do gás natural, que hoje ainda representa insignificantes oito por cento da matriz energética nacional, contra a média mundial de 24%. (ANP, 2006b, grifos nossos, p.1).

Ademais, com a sinalização de um elevado grau de incerteza, torna-se patente a redução de investimentos, o que pode levar à possibilidade de desabastecimento, seja para os usuários convencionais ou para a situação mais específica, como a possibilidade de despacho das usinas térmicas para a geração de energia elétrica, conforme imposição do Operador Nacional do Sistema (ONS)²⁷; isso demonstra a necessidade de se buscar uma maior eficiência no setor, estabilidade e nitidez regulatória, para aumentar, inclusive, a disponibilidade de gás no mercado nacional:

Não bastassem essas justificativas estruturais do PLS, altamente relevantes para o desenvolvimento da indústria do gás natural no Brasil, **não podemos olvidar que, conjuntamente, o País passa por uma grave ameaça de desabastecimento energético. Duas são as causas conjunturais para essa ameaça: a falta de infra-estrutura de gasodutos, principalmente para o Nordeste, e a crise da Bolívia.** Ambas impõem a urgente necessidade de se apreciar o Projeto de Lei que ora apresento. (ANP, 2006b, grifos nossos, p.1).

Neste tom, também foram acentuadas a grande concentração²⁸ existente no setor²⁹ e a necessidade de introduzir instrumentos de competição e eficiência³⁰ na indústria, que ainda está em estágio embrionário, como destaca o Deputado:

²⁷ **A Petrobras vai recorrer da liminar que garantiu às distribuidoras de gás do Rio de Janeiro – CEG e CEG Rio – o restabelecimento do volume de gás natural entregue diariamente pela estatal.** Ontem (30), a empresa que, temporariamente, faz a entrega do gás às distribuidoras do Rio e de São Paulo (Comgás) ficaria limitada aos contratos assinados com elas, a **fim de atender à demanda das usinas termelétricas que operam nesses Estados.** Segundo a diretora de Gás e Energia da estatal, Graça Foster, que anunciou a medida, essa foi a primeira vez em que ocorreu um corte no fornecimento de gás a essas distribuidoras. A decisão do corte, explicou, **teve o objetivo de atender à entrada em funcionamento de usinas térmicas para geração de energia elétrica, anunciada há dias pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS). A Petrobras tem um compromisso firmado com a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) para fornecer gás às térmicas e, quando não o cumpre, é multada. A fim de ‘despachar’ gás para as térmicas,** a empresa teve que reduzir o fornecimento às distribuidoras, que há cerca de 12 meses já recebiam volume de gás superior ao fixado nos contratos (ABEGÁS, 2007, grifos nossos).

²⁸ A presença forte da Petrobrás em todos os segmentos do mercado, mesmo após a flexibilização do monopólio advinda da Emenda constitucional nº 9, reforça a tese de que as mudanças não se operaram de forma a inibir o monopólio na indústria gasífera. Verifica-se que a estatal possui participação expressiva em todos os segmentos da cadeia, seja na produção, transporte ou distribuição. (BÓAS; TÁVORA, 2006).

²⁹ A Lei nº 9.478/97 não dispensa ao gás natural o tratamento de fonte de energia primária competitiva, considerando-o como um derivado de petróleo. Outrossim, em que pese o fato de a aludida legislação apontar para um modelo de abertura de mercado, a mesma não provê os instrumentos essenciais à sua implementação, dando margem ao desenvolvimento de políticas confusas e contraditórias (MATHIAS; COSTA, 2006).

³⁰ Por se tratar de indústria onde algumas atividades não são naturalmente competitivas, a intervenção do Estado é necessária para assegurar uma concorrência saudável entre os agentes e uma adequada proteção aos direitos dos consumidores, em face dos princípios consagrados no art. 170, incisos IV e V, da Constituição Federal. Assim, sem prejuízo no disposto na Lei do Petróleo, o novo modelo legal para a indústria do gás natural deverá ainda PL 226/2005.

De acordo com o índice de desenvolvimento do setor, nosso atual **estágio ainda é classificado como “emergente”**. Tal estágio indica que um **marco regulatório para o setor deve priorizar o suprimento e o investimento em infra-estrutura**. Adicionalmente, a experiência internacional sugere que a integração e cooperação podem exercer papel fundamental no desenvolvimento da infra-estrutura e que as regras adotadas devem ser consistentes entre si e com o estágio presente do setor. (ANP, 2006b, grifos nossos, p.1).

Dessa maneira, constatada a necessidade de criação de um marco regulatório para a indústria do gás natural, verifica-se, conseqüentemente, a redução das incertezas, o que, potencialmente, diminuirá os conflitos existentes e aumentará a eficiência:

A Lei do Petróleo tornou-se, assim, ao longo do tempo, instrumento legal insuficiente para desenvolver a indústria do gás natural e inadequado para o exercício de algumas de suas atividades, sobretudo aquelas sujeitas aos chamados monopólios naturais, **como o transporte por gasodutos, cujos regimes estão a necessitar de urgente revisão que elimine conflitos imprevistos e que permita uma maior concorrência na comercialização do produto**. (ANP, 2006b, grifos nossos, p.1).

Não obstante o que já foi destacado, frise-se mais uma vez, a futura ‘Lei do Gás’ carece observar que a indústria do gás natural tem uma divisão regulatória entre as matérias de competência da União e dos Estados, e é diferente da indústria de petróleo, como, já destacou o próprio MME:

Adicionalmente, o gás natural possui cadeia de valor **diversa daquela do energético líquido e está com o seu comércio institucionalmente mais delimitado, sendo dos Estados a competência constitucional** para executar a prestação do serviço local de gás canalizado. (ANP, 2006b, grifos nossos, p.1).

E, assim, a ‘Lei do Gás’ deve contemplar necessariamente a busca do maior desenvolvimento da indústria, incrementando o aumento da capacidade de oferta, bem como a correta delimitação de competências, como segue:

O ganho de importância que a indústria do gás natural alcança coloca em debate a necessidade de fixar um marco regulatório mais elaborado e abrangente para essa indústria, levando essa necessidade à consideração sobre a promulgação de uma legislação federal (uma “Lei do Gás”) ao lado da legislação existente (Lei do Petróleo - Lei 9.478/97, como é conhecida, ainda que trate ligeiramente da matéria do gás natural). **A questão, contudo, não se concentra apenas em fixar ou não uma lei federal para a instituição de um modelo regulatório para essa indústria, mas a extensão que constitucionalmente estaria autorizada à lei abarcar em face da repartição de competência entre União e Estados para a exploração das atividades gasíferas**. (SILVA; XAVIER, 2005, p. grifos nossos).

Feitas estas observações, passar-se-á a discorrer sobre alguns aspectos destacados dos projetos da 'Lei do Gás', especialmente, no tocante à atividade de transporte (movimentação), além dos fatores relacionados à estruturação da indústria, bem como da divisão de competências regulatórias.

Para cumprir tal desiderato, a forma de apresentação do conteúdo será a exposição das linhas gerais de cada um dos projetos, nos temas de regime de forma de outorga, prazos, acesso, armazenamento (estocagem) e transportador, tudo cotejando com algumas notas técnicas da ANP e artigos de estudiosos.

Adicionalmente, será introduzida uma tabela que comparará as redações dos respectivos projetos, indicando certas similitudes e também incompatibilidades.

7.1.1 Dos Regimes de Outorga

Um dos aspectos mais importantes para o setor de transporte é o regime de outorga – se concessão ou autorização – e em quais situações; dessa forma, o Projeto de Lei nº 6.673/06 estabelece duas formas de outorga, a autorização e a concessão.

Sendo assim, no âmbito das atividades econômicas que correrão por conta e risco do empreendedor, estas não serão concebidas como prestação de serviço público, tudo na forma do § 1º do artigo 177 da Constituição da República Federativa do Brasil (MATHIAS; COSTA, 2006, p.3), como segue:

A proposta apresentada pelo Poder Executivo prescreve que se submeterão exclusivamente ao regime de autorização as atividades de refinação, liquefação, regaseificação, carregamento, processamento, acondicionamento, importação e exportação de gás natural (artigo 36). O transporte e a armazenagem de gás, no entanto, poderão sujeitar-se tanto ao **regime de autorização como ao de concessão**, neste último caso, mediante processo licitatório (artigos 1º e 18). Registra-se, ainda, que incumbirá ao MME definir o regime a ser adotado, na forma da regulamentação pertinente, consoante o artigo 2º, II. (MATHIAS; COSTA, p.4, grifos nossos).

Nesta mesma linha, o Projeto de Lei nº 226/05 estabelece que as atividades de importação, exportação, processamento, construção e operação de unidades de compressão, descompressão, liquefação e regaseificação de gás natural serão submetidas ao regime de autorização, contudo, a atividade de transporte dutoviário e a armazenagem de gás natural o serão ao regime de concessão (MATHIAS;

COSTA, 2006, p.3), ao contrário do que preconiza o PL 6673/06 ao priorizar o regime de autorização, como explica o estudioso:

Ao disciplinar o regime de outorga, o PLS nº. 226/05 atribui o regime **de concessão ao segmento de transporte por meio de dutos e de autorização para os demais**. Já o PL nº. 6.673/06 define o regime de outorga (concessão e autorização) para o segmento de transporte de forma genérica, sem particularizar o tipo de transporte e o regime de autorização para os demais segmentos. (SOARES; SILVA, 2007, p.8, grifos nossos).

De modo que surgem, assim, “questões importantes, como o transporte através de gasodutos, bem como os mecanismos legais que autorizam sua operação deverão ser prioritariamente revistos, no sentido de se estabelecer um ambiente seguro, para os investimentos necessários ao incremento da malha de transportes nacional” (BÔAS; TÁVORA, 2006), logo, a escolha pelo regime de outorga ganha relevo, sendo que uma das posições sustentadas é a seguinte:

Um ponto que merece maior destaque no PL nº. 6.673/06 e que figura como uma desvantagem em relação ao PLS nº. 226/05 é a possibilidade de se utilizar o regime de autorização para a movimentação de gás natural por meio de gasoduto de transporte. Contra esse regime está o fato de se constituir ato administrativo precário, podendo ser extinto, sem qualquer ônus, por conveniência da administração pública. (SOARES; SILVA, 2007, p.8, grifos nossos).

E neste mesmo diapasão:

No que concerne à mencionada atribuição do MME de definir o regime de outorga a ser adotado para cada caso, na forma da regulamentação aplicável, **impende ressaltar que a subjetividade e a discricionariedade que permeiam este critério poderiam gerar incertezas quanto ao regime ao qual se submeteriam os agentes interessados em exercer a prestação do serviço de transporte de gás natural, comprometendo-se, possivelmente, a viabilidade de seus empreendimentos.** Outrossim, a convivência, em um mesmo sistema, de instalações sujeitas ao regime de autorização e de instalações sujeitas ao regime de concessão poderia ocasionar potenciais dificuldades operacionais, além de, conforme acima referenciado, **trazer sinalizações adversas aos investidores.** (ANP, 2006a, grifos nossos, p.2).

De tal maneira que a adoção do regime de concessão, especialmente para o modal dutoviário, nos termos acima descritos, contribuiria para a criação de um ambiente regulatório mais estável e claro, sinalizando uma maior segurança e atraindo investimentos.

Logo, além de contribuir com os agentes da indústria, tal fato em derradeira análise beneficiaria o usuário/ consumidor, pois com essas maiores salvaguardas seria criado um ambiente mais propício à modicidade tarifária, à qualidade dos

serviços prestados e à garantia de suprimento (ANP, 2006a, p.2). Diante deste quadro, a ANP entende que:

Tendo em vista o acima exposto, cumpre reiterar o entendimento desta Superintendência de Comercialização do Petróleo, seus Derivados e Gás Natural da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (SCM/ANP) **de que o regime de outorga mais apropriado tanto para os gasodutos existentes como para os novos é a concessão**, uma vez que o transporte dutoviário de gás, analogamente à transmissão de energia elétrica, **possui grande interesse público, apresentando características de monopólio natural**. (ANP, 2006a, grifos nossos, p.1).

Refere-se, especificamente, aos dutos de transferência, que não estão relacionados ao interesse geral, vale dizer, ao interesse das distribuidoras de gás e, em via de conseqüência, aos usuários/ consumidores finais do energético, já que estes dutos são voltados ao **“meio ou percurso considerado de interesse específico e exclusivo do proprietário ou explorador das facilidades”**, constante do inciso VIII do artigo 6º da Lei nº 9.478/97 (ANP, 2006b, p.3).

Portanto, sendo esta a essência de um duto de transferência, é oportuno destacar que o Projeto de Lei nº 6.666/06 propõe uma modificação que causa desconformidade, na medida em que “ao suprimir a expressão ‘em meio ou percurso considerado de interesse específico e exclusivo’, o Projeto de Lei nº 6.666/06 elimina a principal diferença entre as mencionadas atividades.” (ANP, 2006b, p.3). Em complementaridade, a ANP tem a seguinte posição:

Sob o ponto de vista desta Superintendência, **apenas deveriam ser mantidos sob o regime de autorização os gasodutos de transferência**, sendo tratados como uma exceção ao transporte (caso geral), de modo a simplificar-se o processo de outorga para instalações de dedicação exclusiva. (ANP, 2006a, grifos nossos, p.4).

Destarte, a regulação sobre a diferenciação entre um gasoduto de transporte e de transferência, bem como caracterizá-los é de suma importância para evitar conflitos, como aqueles ocorridos no Estado da Bahia e de Sergipe, que já foram objeto de análise.

7.1.2 Da Regulação de Acesso

Vencida a fase inicial do regime de outorga, passar-se-á a discorrer sobre o acesso à estrutura de transporte, de modo que:

O Projeto de Lei nº 226/05, de autoria do Senador Rodolpho Tourinho, determina, em seu artigo 30, que o acesso às instalações de transporte dutoviário de gás natural será assegurado a qualquer carregador, mediante o pagamento da tarifa correspondente. (MATHIAS; COSTA 2006, p.2).

Dessa forma, para este PL, o acesso dar-se-á através de oferta pública de capacidade, que deverá ser promovida pelo transportador, sempre que houver capacidade disponível de transporte ou capacidade ociosa, não sendo estabelecido, assim, prazo de proteção (exclusividade) para os gasodutos de transporte (MATHIAS; COSTA 2006, p.2).

Já para o PL 6673/06, o acesso ao serviço de transporte firme em capacidade disponível ocorrerá através de chamada pública, sendo que, em contrapartida, o acesso aos serviços de transporte interruptível e extraordinário será na forma da regulamentação, assegurada a publicidade, transparência e garantia de acesso a todos os interessados (MATHIAS; COSTA 2006, p.2).

Quanto ao PL 6666/06, este não assegura o acesso, pois a regra estabelecida é negociação facultativa e condicionada à ocorrência de capacidade disponível, mediante acordo previamente firmado entre as partes.

Assim, nesta proposição legislativa, não há qualquer obrigatoriedade imposta ao transportador, para que este permita a utilização do duto por terceiros (ANP, 2006b, p.5), por fim, cabe ressaltar que tal posição é um retrocesso em relação à regulação atual, pois:

O artigo 58 estabelece o princípio do livre acesso às instalações de transporte dutoviário. **Atualmente, o texto da Lei 9478/97 assegura a qualquer interessado o acesso aos dutos de transporte. Este artigo tem o objetivo precípua de garantir a utilização eficiente da infraestrutura e promover a competição no suprimento**, de modo a beneficiar o consumidor final do energético. (ANP, 2006b, p.5, grifos nossos).

Cumprido, pois, ratificar o disposto no artigo 58 da Lei nº 9.478/97, em que o acesso é facultado nos dutos de transporte existentes ou a serem construídos, tudo mediante remuneração adequada aos respectivos titulares das instalações (MATHIAS; COSTA, 2006, p.3), além da possibilidade de reclassificação dos gasodutos de transferência para transporte.

Na seqüência, portanto, será abordado o período de início de permissão ao acesso, e ainda o prazo das respectivas outorgas.

7.1.3 Dos Prazos de Outorga e Exclusividade

Quanto aos prazos de outorga e de proteção de acesso, os projetos de lei indicam posições com grande diferença temporal, contudo, esta é uma análise que requer maiores cuidados, em razão dos detalhes de cada empreendimento, como destacam Jossifram Almeida Soares e Rutelly Marques da Silva:

Neste caso, dois aspectos devem ser observados: (i) identificação de qual é o período de exclusividade mais adequado e se ele deve estar relacionado (igual ou maior) **à amortização do investimento e à depreciação das instalações;** e (ii) **possibilidade de que as empresas incumbentes sofram prejuízos por mudanças contratuais, sejam eles decorrentes de alteração do equilíbrio econômico-financeiro** ou não. (SOARES; SILVA, 2007, p.11, grifos nossos).

Assim, as diferenças temporais entre os projetos de lei são previstas da seguinte maneira:

Outra diferença entre as propostas é o tratamento dado ao prazo das autorizações já concedidas para os gasodutos em operação. Segundo o PLS nº. 226/05, esse prazo fica ampliado por um período de **8 anos** (contados a partir de sua operação comercial), ao fim do qual será celebrado um contrato de concessão sem licitação, por um período necessário à amortização do empreendimento e à depreciação das instalações. Já o prazo estabelecido pelo PL nº. 6.673/06 **é de 35 anos**, contados a partir da publicação da lei. (SOARES; SILVA, 2007, p.11, grifos nossos).

Ressalte-se que a ANP já firmou entendimento sobre o prazo de exclusividade ou proteção para as instalações de transporte via gasodutos:

Ao regulamentar este artigo, a ANP **expediu a Resolução nº 27/05, por meio da qual estabeleceu que as novas instalações de transporte dutoviário de gás natural possuirão prazo de proteção de seis anos**, contados a partir do início de sua operação comercial. Esta Agência, incumbida de regulamentar o artigo 58 da Lei nº 9.478/97, **entende que o supramencionado prazo é suficiente para que a capacidade máxima de utilização do duto seja alcançada**, não se configurando o mesmo, entretanto, como o prazo que garantirá o retorno dos investimentos realizados. (ANP, 2006a, p.3, grifos nossos).

Apresentadas estas situações de transporte por duto, cumpre passar à análise de algumas características do agente transportador.

7.1.4 Do Transportador

Quanto à figura do transportador, pode-se destacar, inicialmente, a regra proposta no PL apresentado no Senado:

O Projeto de Lei nº 226/05 define transportador como **empresa concessionária da atividade de transporte de gás natural por meio de duto**. De acordo com este Projeto de Lei, somente poderão obter concessão para o exercício da atividade de transporte de gás natural por meio de dutos as empresas que se dediquem, com exclusividade, a esta atividade e que atendam aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em regulamento. (MATHIAS; COSTA, 2006, p.7, grifos nossos).

Ademais, cabe destacar que, embora o PL 226/05 determine a restrição da dilatação da atividade, o mesmo permite ao transportador o exercício da atividade de armazenagem de gás natural, desde que o transportador mantenha a contabilidade distinta para cada uma das atividades desenvolvidas (MATHIAS; COSTA, 2006, p.7).

Nesta mesma linha:

No Projeto de Lei nº 6.673/06, por seu turno, o artigo 1º determina que o transportador pode ser representado por uma sociedade ou consórcio, cuja constituição seja regida pelas leis brasileiras, com sede e administração no País, por conta e risco do empreendedor. O mesmo artigo determina, em seu parágrafo único, que os **autorizados ou concessionários para prestar a atividade de transporte somente poderão explorar as atividades referidas no artigo 56 da Lei nº 9.478/97³¹, incluída a atividade de estocagem**. (MATHIAS; COSTA, 2006, p.7, grifos nossos).

Contudo, algumas diferenças entre os projetos são notadas, como:

Projeto de Lei encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional determina, ainda, em seu artigo 12, que **o transportador deverá permitir a interconexão de outras instalações de transporte e de transferência**, nos termos da regulação estabelecida pela ANP, respeitada a especificação do gás natural movimentado e os direitos dos carregadores existentes. (MATHIAS; COSTA, 2006, p.7, grifos nossos).

E assim, cabe assinalar que a redação proposta no Projeto de Lei nº 226/05 reduz a atuação da Transpetro como transportadora no País, uma vez que esta empresa também constrói e opera dutos e terminais de petróleo e derivados, além de operar frota marítima (MATHIAS; COSTA, 2006, p.7), de modo que a destinação

³¹ Art. 65. A PETROBRAS deverá constituir uma subsidiária com atribuições específicas de operar e construir seus dutos, terminais marítimos e embarcações para transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, ficando facultado a essa subsidiária associar-se, majoritariamente ou minoritariamente, a outras empresas.

comercial para consumo direto não estaria permitida conforme as regras do PL 226. Tal posição tem a seguinte colaboração:

Ademais, assim como na legislação vigente hoje, no Projeto de Lei nº 226/05, **a comercialização de gás natural por parte do transportador é proibida e este só pode utilizar o gás natural necessário para consumo nas operações de transporte** (artigos 17, §3º e 27, II). (MATHIAS; COSTA, 2006, p.7, grifos nossos).

Feitas estas ponderações, passar-se-á para a atividade de estocagem – ou armazenamento de gás natural – que também pode ser objeto da situação de consumo direto.

7.1.5 Da Armazenagem ou Estocagem

Como já foi salientado, o PL 226/05 estabelece que a atividade de armazenagem seja exclusiva, excetuando-se a atividade de transporte, e que a outorga para o exercício da armazenagem de gás natural sujeitar-se-á ao atendimento dos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em regulamento, logo:

Também, de maneira análoga à atividade de transporte, o Projeto de Lei encaminhado ao Senado **determina que o armazenador não poderá comprar ou vender gás natural, a não ser para consumo próprio** e para manter a segurança operacional das instalações de armazenagem, conforme as normas operacionais baixadas em regulamento. (MATHIAS; COSTA, 2006, p.8, grifos nossos).

Observe-se que a possibilidade da outorga tanto pode ocorrer por concessão, como por autorização, entretanto, esta última é destinada para a construção e a operação de outras instalações de estocagem e de gás natural liquefeito, inclusive terminais marítimos, enquanto a concessão seria reservada, nos termos do artigo 38 do PL, para as formações geológicas naturais. Ademais, sobre o mecanismo de acesso, pode ser destacado sobre o PL 226/05 que:

O referido Projeto de Lei determina, também, que quando a atividade de armazenagem de gás natural **for exercida com exclusividade, o armazenador não ficará sujeito ao regime de acesso previsto na Lei** e poderá praticar tarifas diferenciadas mediante prévia homologação do Poder Executivo (artigo 44, §1º). **No caso de a armazenagem ser exercida pelo Transportador, esta submeter-se-á ao regime de acesso previsto pela Lei** e às tarifas fixadas pelo Poder Executivo (artigo 44, §3º). (MATHIAS; COSTA, 2006, p.8, grifos nossos).

Quanto ao regime de outorga, o PL 6.673/06 permite tanto a concessão quanto a autorização, como segue:

O *caput* do artigo 18 do PL 6.673/06 estabelece que a atividade de estocagem de gás natural em reservatórios será exercida por sociedade ou consórcio, cuja constituição será regida pelas leis brasileiras, com sede e administração no País, por conta e risco do empreendedor, mediante autorização ou concessão, precedida de licitação. O parágrafo único determina que a atividade de estocagem poderá integrar a autorização ou concessão para a atividade de transporte de gás natural. (ANP, 2006a, p.6).

Este projeto de lei determina que a atividade seja autorizada pela ANP, nos termos da legislação pertinente, cabendo ainda à ANP regular e fiscalizar o exercício da estocagem de gás natural, inclusive, no que se refere ao direito de acesso de terceiros às instalações outorgadas (MATHIAS; COSTA, 2006, p.9).

Outro ponto abordado é o acondicionamento para fins comerciais e, neste particular, trata-se de uma situação que já é objeto de controvérsia regulatória e jurídica como foi verificado, contudo, o Projeto de Lei do MME busca estabelecer o seguinte regramento:

Destaca-se, ainda, a criação de mais uma atividade, denominada, no Projeto de Lei em questão, como “acondicionamento” de gás natural. Sobre esta atividade, o PL determina, em seu artigo 23, que a ANP **regulará o exercício da atividade de acondicionamento para transporte e a comercialização de gás natural ao consumidor final por meio de modais alternativos ao dutoviário (rodoviário, ferroviário e aquaviário)**. (ANP, 2006b, p.4, grifos nossos).

Por outro lado, no que concerne ao PL 6666/06, este apenas prevê a outorga na modalidade de autorização e ainda:

No *caput* do artigo, incluiu-se a atividade de estocagem como objeto de **autorização por parte da ANP**, tendo sido inserido, ainda, o §2º, o qual exige a exclusividade para a prática da atividade de transporte, **excetuando-se a atividade de estocagem que também pode ser exercida pelo transportador**. (ANP, 2006b, p.4, grifos nossos).

De qualquer forma, o fundamental é que as atividades praticadas pelos agentes sejam bem definidas, para que se crie um ambiente favorável aos investimentos, o que potencialmente contribuiria para a garantia de suprimento, já que o tema ‘armazenagem’ faz parte da cadeia de fornecimento, além de tratar-se de uma novidade normativa, considerando que o mesmo não é contemplado na legislação atualmente em vigor (MATHIAS; COSTA, 2006, p.8).

Todavia, vale reiteradamente frisar que a legislação deve respeitar o regramento constitucional e definir, com exatidão, a delimitação de competência entre a União e os Estados, para que não haja supremacia da União com referência aos Estados, dentro do sistema federativo.

Perante o exposto, e com o fito de expor e comparar melhor as redações dos projetos de 'Lei do Gás', será introduzida, na seqüência, tabela comparativa, que foi organizada no sentido de aproximar os temas em comum, em cada um dos respectivos projetos, e ademais serão apresentados breves comentários, sobre potenciais incompatibilidades e aspectos de maior relevo relacionados ao tema desta dissertação.

7.2 DO QUADRO COMPARATIVO DOS PROJETOS DE LEI DO GÁS

O objetivo deste Quadro não só é identificar alguns pontos divergentes em cada um dos projetos de lei (em **negrito**), como sinalizar outros aspectos destacados (pontos sublinhados), tudo no âmbito do setor de transporte (movimentação), além da delimitação de competência e estruturação da indústria de gás natural.

Assim, o texto está organizado para aproximar temas em comum, em cada um dos projetos, cotejando com a inserção de breves comentários sobre as potenciais incompatibilidades ou mesmo no que se refere a certos aspectos de maior relevo atinentes ao temas em evidência.

PL 226/05(Aprovado no Senado) Proposição Rodolpho Tourinho	PL 6673/06(Proposição do MME_ Após Emendas aprovadas na Câmara)	PL 6666/06 (Proposição Originária Deputado Luciano Zica)	Comentários
<p>DOS PRINCÍPIOS E OBJETIVOS DA POLÍTICA ENERGÉTICA NACIONAL PARA O GÁS</p> <p>Art. 3º Além do disposto no art. 4º, inciso I, da Lei nº 9.478, de 1997, constituem monopólio da União as seguintes atividades relacionadas ao gás natural:</p> <p>I - a importação e a exportação; II - o transporte, por meio de conduto.</p> <p>Art. 4º As atividades econômicas associadas à indústria do gás natural, nos termos do art. 5º desta Lei, serão reguladas e fiscalizadas pela União e, no caso dos serviços locais de gás canalizado, nos termos do § 2º do art. 25 da Constituição Federal, pelos Estados, e poderão ser exercidas, na forma desta Lei, mediante concessão ou autorização, por empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País.</p> <p>DAS DEFINIÇÕES TÉCNICAS</p> <p>Art. 5º Sem prejuízo das demais definições aplicáveis ao gás natural, previstas no art. 6º da Lei nº 9.478, de 1997, ficam estabelecidas as seguintes definições para</p>	<p>DISPOSIÇÕES PRELIMINARES</p> <p>Art. 1º Esta Lei institui normas para a exploração das atividades econômicas de transporte de gás natural por meio de condutos e da importação e exportação de gás natural, de que trata o art. 177, incisos III e IV, da Constituição Federal, bem como para a exploração das atividades de tratamento, processamento, estocagem, liquefação, regaseificação e comercialização de gás natural.</p> <p>§ 1º As atividades econômicas de que trata este artigo serão reguladas e fiscalizadas pela União, na qualidade de Poder Concedente, e poderão ser exercidas por empresas, ou consórcio de empresas, constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País.</p> <p>§ 2º A exploração das atividades decorrentes das autorizações e concessões de que trata esta Lei correrá por conta e risco do empreendedor, não se constituindo, em qualquer hipótese, prestação de serviço público.</p> <p>DAS DEFINIÇÕES TÉCNICAS</p> <p>Art. 2º Ficam estabelecidas as seguintes definições para os fins desta Lei e de sua regulamentação:</p> <p>XX - Indústria do Gás Natural: conjunto de</p>		<p>1- Aqui, a incompatibilidade potencial dos projetos se apresenta no tocante à extensão da atividade de comercialização e às atividades de GNC e GNL, destinadas a usuário/consumidores de gás, em detrimento da correta delimitação dos serviços locais de gás canalizado. Afinal, esta divergência foi tratada no âmbito do conflito no setor de movimentação de GNL. A incompatibilidade fica mais latente no decorrer dos textos dos projetos de lei.</p>

<p>os fins desta Lei e de sua regulamentação:</p> <p>IV - indústria do gás natural: conjunto de atividades econômicas relacionadas com exploração, desenvolvimento, produção, importação, exportação, processamento, transporte, armazenagem, liquefação, regaseificação, distribuição e comercialização de gás natural;</p> <p>V - processamento de gás natural: conjunto de operações realizadas em unidades de tratamento de gás natural para permitir sua utilização em todos os segmentos de consumo;</p> <p>XVII - carregador: empresa autorizada que contrata o serviço de transporte de gás natural junto ao transportador, distribuidor ou produtor, para comercializá-lo junto ao distribuidor de gás canalizado ou usuário final em áreas onde não existem redes de gás canalizado, sem prejuízo das concessões estaduais existentes;</p> <p>II - gás natural liquefeito (GNL): gás natural submetido a processo de liquefação para armazenagem e transporte, passível de</p>	<p>atividades econômicas relacionadas com exploração, desenvolvimento, produção, importação, exportação, processamento, tratamento, transporte, carregamento, estocagem, condicionamento, liquefação, regaseificação, distribuição e comercialização de gás natural;</p> <p>XXX - Agentes da Indústria do Gás Natural: agentes que atuam nas atividades de exploração, desenvolvimento, produção, importação, exportação, processamento, tratamento, transporte, carregamento, estocagem, condicionamento, liquefação, regaseificação, distribuição e comercialização de gás natural.</p> <p>XXV – Tratamento ou Processamento de Gás Natural: conjunto de operações destinadas a permitir o seu transporte, distribuição e utilização;</p> <p>V - Carregador: agente que utilize ou pretenda utilizar o serviço de movimentação de gás natural em gasoduto de transporte, <u>mediante autorização da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP;</u></p> <p>XV – Gás Natural Liquefeito (GNL): gás natural submetido a processo de liquefação para estocagem e transporte, passível de regaseificação em unidades próprias;</p> <p>XXVII – Terminal de GNL: instalação</p>		<p>2- Apenas há uma maior especificação das atividades da indústria de gás, de modo que tais aspectos não são passíveis de maiores controvérsias.</p> <p>3- Neste particular, há uma divergência conceitual sobre o que vem a ser um carregador, sendo que o PL 226/05 tenta deixar evidenciado que a movimentação, com vistas à comercialização, observará a competência dos Estados para os serviços locais de gás canalizado.</p>
---	--	--	--

<p>regaseificação em unidades próprias;</p> <p>III - gás natural comprimido (GNC) - todo gás natural processado e condicionado para o transporte em ampolas ou cilindros à temperatura ambiente e a uma pressão que o mantenha em estado gasoso;</p> <p>VI - armazenagem de gás natural: estocagem de gás natural em formações geológicas naturais, tais como jazidas</p>	<p>utilizada para a liquefação de gás natural ou para a importação, descarga e regaseificação de GNL, incluindo os serviços auxiliares e tanques de estocagem temporária necessários para o processo de regaseificação e subsequente entrega do gás natural à malha dutoviária ou a outros modais de transporte.</p> <p>XXVIII – Unidade de Liquefação: instalação na qual o gás natural é liquefeito, de modo a facilitar a sua estocagem e transporte, podendo compreender unidades de tratamento de gás natural, trocadores de calor e tanques para estocagem de GNL;</p> <p>XXIX – Unidade de Regaseificação: instalação na qual o gás natural liquefeito é regaseificado mediante a imposição de calor, para ser introduzido na malha dutoviária, podendo compreender tanques de estocagem de GNL e regaseificadores, além de equipamentos complementares;</p> <p>XVI – Gás Natural Comprimido (GNC): todo gás natural processado e acondicionado para o transporte em ampolas ou cilindros à temperatura ambiente e a uma pressão que o mantenha em estado gasoso;</p> <p>X – Estocagem de Gás Natural: armazenamento de gás natural em reservatórios naturais ou artificiais;</p> <p>XI – Acondicionamento de Gás Natural: confinamento de gás natural na forma gasosa, líquida ou sólida, para o seu transporte ou consumo;</p>		<p>4- As definições contempladas no PL 6673/06 elucidam o que vem a ser uma atividade de GNL, contudo, permanece a incerteza sobre se tal movimentação de entrega em gasoduto ou modais alternativos, destinados à utilização que não de consumo próprio, estaria inserida ou não na esfera de competência dos Estados.</p> <p>5- A definição técnica sobre o GNC é compatível, todavia, a relevância do texto está na delimitação de competências para a destinação comercial do gás comprimido.</p> <p>6- O destaque serve, apenas, para completar o raciocínio do comentário número 02, pois se trata de um detalhamento técnico da indústria.</p>
---	--	--	--

<p>esgotadas de petróleo e gás natural, aquíferos e formações de sal;</p> <p>VII - transporte de gás natural: movimentação de gás natural em gasodutos de transporte, abrangendo a construção, a expansão e a operação das instalações;</p> <p><u>XVI - transportador:</u> empresa concessionária da atividade de transporte de gás natural por meio de duto;</p> <p>X - gasoduto de transporte: duto destinado à movimentação de gás natural, considerado de interesse geral, incluindo estações de compressão, de medição, de redução de pressão, de armazenagem e de entrega;</p>	<p>XXIV – Transporte de Gás Natural: movimentação de gás natural em gasodutos de transporte, abrangendo a construção, a expansão e a operação das instalações;</p> <p><u>XXVI – Transportador:</u> empresa autorizada ou concessionária da atividade de transporte de gás natural por meio de duto;</p> <p>XVIII – Gasoduto de Transporte: gasoduto que realize movimentação de gás natural desde instalações de processamento, estocagem ou outros gasodutos de transporte até instalações de estocagem, outros gasodutos de transporte, pontos de entrega a concessionários estaduais de distribuição de gás natural ou a usuário final, ressalvados os casos previstos nos incisos XVII e XIX, incluindo estações de compressão, de medição, de redução de pressão e de entrega, respeitando-se o disposto no §2º do art. 25 da Constituição Federal;</p>	<p>Art.6º</p> <p>VII – Transporte: atividade de prestação do serviço de movimentação de petróleo, seus derivados ou gás natural;</p>	<p>7- O PL 6666/06 não delimita o conceito de transporte para gasodutos, já que insere a atividade em toda a espécie de movimentação, inclusive, modais alternativos.</p> <p>8- A definição contida no PL 6673/06 estabelece que o gasoduto de transporte pode entregar gás para outros modais alternativos de movimentação e, até mesmo, para usuários, o que retoma discussão sobre o correto enquadramento da comercialização de gás para usuários, em detrimento da competência dos Estados.</p>
--	---	--	--

<p>XI - gasoduto de transferência: duto destinado à movimentação de gás natural, considerado de interesse específico e exclusivo de seu proprietário, vedado o seu uso para processos produtivos comerciais que não sejam considerados como consumo próprio;</p> <p>XII - gasoduto de produção: duto destinado à coleta e movimentação de gás natural nas áreas de produção;</p> <p>VIII - <u>serviços locais de gás canalizado:</u> distribuição de gás canalizado, compreendendo a construção, operação de redes, <u>movimentação e comercialização</u> para os usuários finais de gás canalizado,</p>	<p>XVII – Gasoduto de Transferência: duto destinado à movimentação de gás natural, considerado de interesse específico e exclusivo de seu proprietário, iniciando e terminando em suas próprias instalações de produção, coleta, transferência, estocagem e processamento de gás natural;</p> <p>XIX – Gasoduto de Escoamento da Produção: dutos integrantes das instalações de produção, destinados à movimentação de gás natural desde os poços produtores até instalações de processamento e de tratamento;</p>	<p>VIII – Transferência: atividade de movimentação de petróleo, derivados ou gás natural exercida pelo proprietário ou explorador das facilidades, ressalvada a possibilidade de compartilhamento prevista nos termos desta Lei;</p> <p>XXII – Distribuição de Gás Canalizado: atividade de prestação de serviço local de <u>comercialização</u> de gás canalizado, junto aos</p>	<p>9- O PL 226/05 busca blindar a prática de utilização de gás por produtor em seus processos comerciais, fora da cadeia da indústria gasífera; já o PL 6673/06 possibilita ignorar o conceito de consumo próprio, permitindo o consumo direto do gás. Por fim, o PL 6666/06 permite toda e qualquer operação de movimentação comercial, pois até excluiu a expressão ‘interesse específico e exclusivo’, que é elemento caracterizador de um gasoduto de transferência.</p> <p>10- Embora ocorra um detalhamento maior no PL 226/05, ambos os projetos indicam que a atividade dos serviços locais de gás canalizado cinge-se em comercialização para usuários de gás.</p>
---	--	--	---

<p>explorados diretamente ou mediante concessão do poder concedente estadual;</p> <p><u>XXXV - gasoduto de distribuição: duto destinado à movimentação de gás natural, considerado de interesse dos serviços locais de gás canalizado aos usuários finais, incluindo estações de compressão, de medição, de redução de pressão, de armazenagem e de entrega, explorado com exclusividade pelos Estados, diretamente ou mediante concessão, nos termos do § 2º do art. 25 da Constituição Federal.</u></p> <p>IX - comercialização de gás natural: venda de gás natural a distribuidora ou a usuário, por empresa concessionária ou autorizada;</p> <p>XXXVI - consumo próprio: volume de gás consumido exclusivamente nos processos de produção, coleta, transporte, armazenagem e processamento do gás.</p>	<p>VIII – Comercialização de Gás Natural: atividade de compra e venda de gás natural, realizada por meio da celebração de contratos negociados entre as partes e registrados na ANP, ressalvado o disposto no §2º do art. 25 da Constituição Federal;</p> <p>IX - Consumo Próprio: volume de gás natural consumido exclusivamente nos processos de produção, coleta, transferência, estocagem e processamento do gás natural;</p>	<p>usuários finais, explorada com exclusividade pelos Estados, diretamente ou mediante concessão, nos termos do § 2º do art. 25 da Constituição Federal;</p>	<p>Entretanto, a ausência expressa do PL 6673/06 sobre o tema 'distribuição' não quer dizer que, tacitamente, o PL não cuida também dos conceitos de distribuição, pois, quando delimita a atividade da União, afasta, conseqüentemente, a dos Estados para os serviços locais de gás.</p> <p>11- A extensão da atividade de comercialização para os usuários – o que seria comercialização federal e estadual – constitui aspectos a serem solucionados; com isso, constata-se a necessidade de uma melhor delimitação, justamente para que as divergências sejam mitigadas e os investimentos sejam feitos e estimulados, impulsionados por um ambiente regulatório estável e bem definido.</p> <p>12- A divergência é, no tocante ao consumo próprio, permitida na atividade de transferência e, se o conceito não for aplicado adequadamente, possibilitará,</p>
---	--	--	--

<p><u>XXIII - serviço firme:</u> serviço de transporte ou armazenagem não passível de interrupção pelo transportador ou armazenador, nos termos do respectivo contrato;</p> <p><u>XXIV - serviço interrompível:</u> serviço de transporte ou armazenagem passível de interrupção pelo transportador ou armazenador, nos termos do respectivo contrato;</p> <p><u>XXXIII - ponto de entrega:</u> ponto nos gasodutos de transporte no qual o gás</p>	<p><u>XXII - Serviço de Transporte Firme:</u> serviço de transporte no qual o Transportador se obriga a programar e transportar o volume diário de gás natural solicitado pelo Carregador, até a Capacidade Contratada de Transporte estabelecida no contrato com o Carregador;</p> <p><u>XXIII - Serviço de Transporte Interruptível:</u> serviço de transporte que poderá ser interrompido pelo Transportador, dada a prioridade de programação do Serviço de Transporte Firme;</p> <p><u>XII – Ponto de Entrega:</u> ponto nos gasodutos de transporte no qual o gás natural é entregue pelo transportador ao carregador, ou a quem este venha a indicar;</p> <p><u>XIII – Ponto de Recebimento:</u> ponto nos gasodutos de transporte no qual o gás natural é entregue ao transportador pelo carregador, ou por quem este venha a</p>		<p>em princípio, o chamado consumo direto do produtor de gás, também proprietário de uma unidade usuária de gás, como, por exemplo, ocorre com as unidades da FAFEN (fábrica de fertilizantes de Petrobras na BA e SE).</p> <p>13- São duas modalidades de contratação, que, justamente, possibilitam uma maior flexibilidade nas negociações, desembocando nos serviços prestados aos usuários, nos diversos segmentos e permitindo variações nos contratos de suprimento, além de deslocar parte do gás, ininterruptível, para despachar as usinas térmicas, como o comando do ONS (Operador Nacional do Sistema), com vistas à geração de energia elétrica.</p> <p>14- Delimitações técnicas, que podem contribuir para estabelecer marcos divisores entre as competências dos</p>
---	---	--	---

<p>natural é entregue pelo transportador ao carregador, ou a quem este venha a indicar; <u>XXXIV - ponto de recebimento:</u> ponto nos gasodutos de transporte no qual o gás natural é recebido pelo transportador do carregador, ou de quem este venha a indicar;</p> <p>XXII - concurso público: procedimento público de oferta e alocação de capacidade em gasodutos de transporte novos e nas expansões dos gasodutos de transporte existentes, bem como em formações geológicas naturais utilizadas para armazenagem de gás natural;</p> <p>DO TRANSPORTE DE GÁS NATURAL</p> <p>Art. 7º A atividade de transporte de gás natural por meio de dutos será exercida mediante contratos de concessão, precedidos de licitação, na forma desta Lei.</p> <p>Art. 9º A licitação será precedida de concurso público, com o objetivo de identificar carregadores e dimensionar a capacidade de transporte do novo gasoduto.</p> <p>Parágrafo único. Qualquer empresa interessada em adquirir capacidade de</p>	<p>indicar;</p> <p>VII - Chamada Pública: procedimento, com garantia de acesso a todos os interessados, que tem por finalidade a contratação de capacidade de transporte em dutos existentes, a serem construídos ou ampliados;</p> <p>TRANSPORTE DE GÁS NATURAL</p> <p>Art. 3º A atividade de transporte de gás natural será exercida por sociedade ou consórcio, cuja constituição seja regida pelas leis brasileiras, com sede e administração no País, por conta e risco do empreendedor, mediante os regimes de:</p> <p>I - concessão, precedida de licitação; ou II - autorização.</p> <p>§ 1º O regime de autorização de que trata o inciso II aplicar-se-á aos gasodutos de transporte que envolvam acordos internacionais ou interesse específico de um único usuário final, enquanto o regime de concessão aplicar-se-á a todos os gasodutos de transporte considerados de interesse geral.</p>	<p>TRANSPORTE DE GÁS NATURAL</p> <p>Art. 56 Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atenda ao disposto no art. 5º poderá receber autorização da ANP para construir instalações e efetuar qualquer modalidade de transporte e estocagem de petróleo, seus derivados e gás natural, seja para suprimento interno ou para</p>	<p>Estados e da União na indústria de gás natural.</p> <p>15- O procedimento estabelecido no PL 226/05 trata de uma oferta pública, realizada pelo Poder Executivo, enquanto a outra proposta apresenta-se na forma de atividade meramente negocial entre particulares.</p> <p>16- Aqui temos divergências quanto ao regime de outorga, concessão ou autorização, sendo que o PL 6666/06 estabelece a autorização como regra para toda e qualquer modalidade de transporte (movimentação).</p>
--	---	--	--

<p>transporte ou em exercer a atividade de transporte de gás natural por meio de dutos poderá solicitar ao Poder Executivo a realização do concurso público, justificando e fundamentando o pedido.</p> <p>Art. 13. Somente poderão obter concessão para o exercício da atividade de transporte de gás natural por meio de dutos <u>as empresas que se dediquem, com exclusividade, a esta atividade e que atendam aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em regulamento.</u></p> <p><u>§ 1º Fica facultado ao transportador o exercício da atividade de armazenagem de gás natural, nos termos do Capítulo VII desta Lei.</u></p> <p>§ 2º O transportador que exercer a atividade de armazenagem de gás natural deverá manter contabilidade distinta para ambas as atividades, na forma a ser estabelecida em regulamento.</p> <p>§ 3º O transportador não poderá comprar ou vender gás natural, a não ser para consumo nas operações de transporte e para manter a segurança operacional do gasoduto, conforme as normas operacionais estabelecidas em regulamento.</p>	<p>§ 3º A empresa, ou consórcio de empresas, concessionária ou autorizada para o exercício da atividade de transporte de gás natural <u>somente poderá explorar aquelas atividades referidas no art. 56 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, além das atividades de estocagem, transporte de biocombustíveis e construção e operação de terminais.</u></p> <p>Art. 4º Caberá ao Ministério de Minas e Energia:</p> <p>I - propor, por iniciativa própria ou por provocação de terceiros, os gasodutos de</p>	<p>importação e exportação.</p> <p>§ 2º A atividade de transporte somente <u>poderá ser explorada por empresa ou consórcio de empresas que a ela se dediquem com exclusividade</u>, enquanto que a atividade de estocagem poderá ser concomitantemente exercida com a de transporte. (NR)</p>	<p>17- Todos os projetos de lei sinalizam a possibilidade de a atividade de transporte ser realizada conjuntamente com a de armazenagem (estocagem), observados certos requisitos, contudo, o PL 226/05 evidencia a impossibilidade de atividade comercial do transportador junto a usuário/ consumidor.</p>
---	--	---	---

<p>Art. 8º O Poder Executivo, com base em estudos setoriais e técnicos desenvolvidos pelo órgão competente ou por qualquer interessado, definirá os novos gasodutos de transporte a serem objeto de concessão.</p> <p>Art. 12. § 2º O Poder Executivo celebrará contratos de concessão para o exercício da atividade de transporte de gás natural com as empresas transportadoras referidas no caput e no § 1º deste artigo, dispensada a licitação prevista no art. 7º desta Lei.</p> <p>DOS GASODUTOS DE TRANSPORTE EXISTENTES</p> <p>Art. 11. As autorizações outorgadas pelo Poder Executivo para os gasodutos de transporte em operação, ou com licença de instalação emitida pelo órgão ambiental competente até a data de publicação desta</p>	<p>transporte que deverão ser construídos ou ampliados;</p> <p>II - estabelecer as diretrizes para o processo de contratação de capacidade de transporte;</p> <p>III - definir o regime de concessão ou autorização, observado o disposto no § 1º do art. 3º.</p> <p>Art. 12. A ANP elaborará os editais de licitação e o contrato de concessão para a construção ou ampliação e operação dos gasodutos de transporte em regime de concessão.</p> <p><i>DOS GASODUTOS DE TRANSPORTE EXISTENTES</i></p> <p>Art. 30. Ficam ratificadas as autorizações expedidas pela ANP para o exercício da atividade de transporte dutoviário de gás natural até a data da publicação desta Lei, na forma do art. 56 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.</p> <p>§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo aos empreendimentos em processo de licenciamento ambiental que, na data de publicação desta Lei, ainda não tenham obtido autorização da ANP.</p>	<p>Art. 8º</p> <p>Caberá à ANP</p> <p>VI – regular os critérios para o cálculo de tarifas de transporte e de compartilhamento das instalações de transferência, nos termos desta Lei, e arbitrar seus valores, no caso de controvérsia entre os agentes</p> <p>XIX – regular a prestação de informações pelos transportadores a respeito da movimentação de produtos por suas instalações de transporte e dar a essas informações a devida publicidade.</p>	<p>18- Divergências referentes a quem compete conceder e elaborar editais, celebrar contratos, outorgar as concessões e autorização, que oscilam entre a ANP, MME e o Poder Executivo Federal.</p> <p>19- Em linhas gerais, os desacordos se referem aos prazos de exploração e de exclusividade dos gasodutos, sejam eles concedidos ou autorizados, apesar de a ANP já haver firmado prazo de 06 anos para a exclusividade (Resolução nº 27/05).</p>
---	--	---	--

<p>Lei, permanecem válidas pelo prazo de 96 (noventa e seis) meses, a contar do início de sua operação comercial.</p> <p>§ 1º Os processos de autorização que estejam tramitando perante o Poder Executivo na data de publicação desta Lei para os gasodutos de transportes enquadrados no art. 13, inciso I, da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, deverão ser concluídos e a autorização outorgada, vigorando pelo prazo de 180 (cento e oitenta) meses, a contar da data do início da operação comercial do gasoduto.</p> <p>§ 2º Durante o prazo previsto no caput e no § 1º deste artigo, os gasodutos de transporte neles referidos não estarão sujeitos às regras de acesso previstas na Seção VIII do Capítulo V desta Lei, podendo ser utilizados, com exclusividade, pelos seus respectivos proprietários, respeitados os contratos de transporte celebrados.</p> <p>§ 4º As autorizações outorgadas pelo Poder Executivo, até a data de publicação desta Lei, para os demais gasodutos de transporte permanecem válidas pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias.</p> <p>Art. 11. <u>As autorizações outorgadas pelo Poder Executivo para os gasodutos de transporte em operação, ou com licença de instalação emitida pelo órgão ambiental competente até a data de publicação desta Lei, permanecem válidas pelo prazo de 96 (noventa e seis) meses</u>, a contar do início</p>	<p>§ 3º Para o caso dos empreendimentos de que tratam o caput e o § 2º, o período de exclusividade que terão os carregadores iniciais será de dez anos, contados do início da operação comercial do respectivo gasoduto de transporte.</p> <p>Art. 10. As concessões de transporte de gás natural, contratadas a partir desta Lei, deverão identificar os bens e instalações a serem considerados vinculados à sua exploração e terão prazo de duração de trinta anos, contado da data de assinatura do imprescindível contrato, podendo ser prorrogado no máximo por igual período, nas condições estabelecidas no contrato de concessão.</p> <p>Art. 26. O prazo de duração das novas autorizações de que trata o art. 3º, inciso II, será de trinta anos, prorrogáveis por igual período, observadas as normas previstas no ato de outorga e na regulamentação.</p> <p>Art. 31. Ficam preservadas as tarifas de transporte e os critérios de revisão já definidos até a data da publicação desta Lei.</p>		
--	---	--	--

<p>de sua operação comercial.</p> <p><u>§ 6º Ficam preservadas</u> as tarifas de transporte e os critérios de revisão já definidos até a data de publicação desta Lei.</p> <p>Art. 12. Decorridos os prazos previstos no caput do art. 11 e seus §§ 1º e 4º, os proprietários dos gasodutos de transporte existentes deverão transferir a propriedade ou a titularidade de tais instalações para uma sociedade de propósito específico, já existente ou a constituir, que exercerá a atividade de transporte de gás natural, observado o disposto no § 2º deste artigo.</p> <p>§ 2º O Poder Executivo celebrará contratos de concessão para o exercício da atividade de transporte de gás natural com as empresas transportadoras referidas no caput e no § 1º deste artigo, dispensada a licitação prevista no art. 7º desta Lei.</p> <p>§ 1º O disposto no caput não se aplica às empresas proprietárias de gasodutos de transporte que se dediquem, com exclusividade, à atividade de transporte de gás natural.</p> <p><u>Art. 14. As concessões extinguir-se-ão:</u> <u>I - pelo vencimento do prazo contratual;</u></p> <p>DOS GASODUTOS DE TRANSFERÊNCIA E DE PRODUÇÃO</p>	<p><u>Art. 21. O contrato de concessão</u> deverá refletir fielmente as condições do edital e da proposta vencedora e terá como cláusulas essenciais:</p> <p><u>III – o prazo de duração da concessão</u> e, quando for o caso, as condições de sua prorrogação;</p> <p>TRANSFERÊNCIA</p> <p>Art. 44. Qualquer empresa, ou consórcio de empresas, constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no país, poderá receber autorização da ANP para construir e operar unidades de liquefação e regaseificação de gás natural, bem como gasodutos de transferência e de escoamento da produção, não integrantes de concessão de exploração e produção de petróleo e gás natural.</p>	<p>TRANSFERÊNCIA</p> <p>Art. 59 Qualquer interessado que atenda ao disposto no art.</p>	<p>20- Ao menos, é comum o entendimento de que, na situação de concessão, como não poderia deixar de ser diferente, será o edital que irá prever o período e as condições de exploração da atividade, inclusive os respectivos prazos.</p> <p>21- Além das diferenças entre quem outorgará a autorização (Poder Executivo ou ANP), existe uma vedação, expressa no PL 226/05, referente ao uso comercial do gás movimentado no gasoduto de transferência, ou seja, a proibição da utilização do gás em</p>
---	--	--	--

<p>Art. 34. Observadas as disposições legais pertinentes, qualquer empresa que atenda ao disposto no art. 4º desta Lei poderá receber autorização do Poder Executivo para construir e operar gasodutos de transferência e gasodutos de produção.</p> <p>§ 1º O Poder Executivo baixará normas sobre a habilitação dos interessados e as condições para a autorização, bem como para a transferência de sua titularidade, respeitados os requisitos de proteção ambiental e segurança das instalações.</p> <p>§ 2º No prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da publicação desta Lei, as empresas proprietárias de gasodutos de transferência e gasodutos de produção receberão do Poder Executivo as respectivas autorizações, ratificando sua titularidade sobre os mesmos.</p> <p>Art. 35. Os gasodutos de transferência e gasodutos de produção não estarão sujeitos ao regime de acesso previsto na Seção VIII do Capítulo V desta Lei.</p> <p>Art. 36. Os gasodutos de transferência serão reclassificados pelo Poder Executivo como gasodutos de transporte caso haja comprovado interesse de carregadores em sua utilização, observados os requisitos técnicos e de segurança das instalações, ou caso se verifique a utilização do gás para fins comerciais.</p> <p>Parágrafo único. Em caso de reclassificação, aplicar-se-á o disposto no art. 12 desta Lei.</p>	<p>Art. 45. Os gasodutos de escoamento da produção, as instalações de tratamento ou processamento de gás natural, assim como os terminais de liquefação e regaseificação, não estão obrigados a permitir o acesso de terceiros.</p>	<p>5º desta Lei poderá requerer à ANP autorização para construir e operar instalações de transferência para movimentação do próprio petróleo, seus derivados e gás natural.</p> <p>§ 1º A instalação de transferência somente poderá ser autorizada para a movimentação de gás natural nos seguintes casos:</p> <p>I – quando a movimentação se inicie e termine em instalações do próprio interessado;</p> <p>II – quando a movimentação se inicie em instalação de terceiro e termine em uma instalação do próprio interessado</p> <p>Qualquer interessado que atenda ao disposto no art 5º.</p> <p>§ 1º O titular de uma instalação de transferência deverá, em havendo disponibilidade de capacidade, permitir o compartilhamento de seu uso com qualquer</p>	<p>processos produtivos, diferentes da cadeia industrial do gás natural, a exemplo do caso FAFEN, já destacado.</p> <p>22- Ademais, o PL 6673/06 insere os terminais de GNL como unidades de transferência, o que já objeto de conflito judicial, como já foi explicitado, e ainda proíbe o acesso às respectivas instalações, enquanto que o PL 6666 permite o acesso negociado, e ainda claramente permite o chamado consumo direto do agente produtor ou importador, o que é ponto de discordância com os Estados.</p>
---	--	---	--

<p>DO ACESSO AOS GASODUTOS DE TRANSPORTE</p> <p>Art. 26. Fica assegurado a qualquer terceiro interessado o acesso aos gasodutos de transporte, mediante o pagamento da tarifa aplicável, respeitada a regulamentação específica.</p> <p>Art. 27. O acesso se dará mediante oferta pública de capacidade, que deverá ser promovida pelo transportador sempre que houver capacidade disponível de transporte ou capacidade ociosa de transporte.</p> <p>Parágrafo único. O transportador não estará obrigado a promover oferta pública de capacidade caso não haja capacidade disponível de transporte ou capacidade</p>	<p><i>DO ACESSO DE TERCEIROS AOS GASODUTOS E DA CESSÃO DE CAPACIDADE</i></p> <p>Art. 32. Fica assegurado o acesso de terceiros aos gasodutos de transporte, nos termos da lei e de sua regulamentação, observado o disposto no art. 3º, § 2º, e no art. 30, § 3º.</p> <p>Art. 33. O acesso aos gasodutos de transporte dar-se-á, entre outras formas previstas em regulamentação, por contratação de serviço de transporte:</p> <p>I – firme, em capacidade disponível;</p> <p>II – interruptível, em capacidade ociosa; e</p> <p>III – extraordinário, em capacidade disponível.</p> <p>Parágrafo único. O acesso aos gasodutos dar-se-á primeiramente na capacidade disponível e somente após sua integral contratação é que ficará garantido o direito de acesso à capacidade ociosa, observado o disposto no art. 3º, § 2º, e no art. 30, § 3º.</p> <p>Art. 34. O acesso ao serviço de transporte firme em capacidade disponível, referido no inciso I do art. 33, dar-se-á mediante chamada pública realizada pela ANP,</p>	<p>interessado, desde que em base não-firme e mediante o pagamento de remuneração justa, que leve em conta, no que couber, o disposto no art. 57-A, salvo quando existir motivo fundamentado de ordem técnica ou econômica que recomende o não compartilhamento dessa instalação.</p> <p>DO ACESSO</p> <p>Art. 58. O transportador, mediante acordo previamente firmado com os interessados e em havendo disponibilidade de capacidade, permitirá o acesso não-discriminatório a suas instalações, equipamentos ou meios de transporte, salvo nos seguintes casos:</p> <p>§ 1º Respeitadas as disposições do <i>caput</i> deste artigo, será assegurado a qualquer interessado o direito de interconectar suas instalações de transporte com as instalações de transporte de terceiros,</p>	<p>23- O acesso é permitido nos PL (s), contudo, a forma de viabilização muda, pois há o sistema de oferta pública de capacidade, de chamada pública e de acesso negociado, além do que o PL 226/05 concede esta atribuição ao Poder Executivo, enquanto os demais projetos de Lei à ANP.</p>
--	--	---	--

<p>modalidades de transporte, as condições e as tarifas aplicáveis deverão constar de contrato de transporte a ser celebrado entre as partes e homologado pelo Poder Executivo.</p> <p>DA ARMAZENAGEM DE GÁS NATURAL</p> <p>Art. 37. A atividade de armazenagem de gás natural será exercida mediante <u>contratos de concessão, precedidos de licitação</u>, na forma estabelecida nesta Lei.</p> <p>Parágrafo único. <u>A construção e a operação de outras instalações de estocagem de gás natural e de gás natural liquefeito, inclusive terminais marítimos, ficam submetidas ao regime de autorização</u>, na forma estabelecida nesta Lei e na Lei nº 9.478, de 1997.</p> <p>Art. 38. O Poder Executivo definirá as formações geológicas naturais a serem <u>objeto de concessão</u>, com base em estudos setoriais e técnicos desenvolvidos pelos</p>	<p><i>DA ESTOCAGEM E DO ACONDICIONAMENTO DE GÁS NATURAL</i></p> <p>Art. 37. A atividade de estocagem de gás natural será exercida por sociedade ou consórcio, cuja constituição será regida pelas leis brasileiras, com sede e administração no País, por conta e risco do empreendedor, <u>mediante concessão, precedida de licitação, ou autorização.</u></p> <p>Art. 38. O exercício da atividade de estocagem de gás natural em reservatórios de hidrocarbonetos devolvidos à União e em outras formações geológicas não produtoras de hidrocarbonetos será objeto de concessão, mediante licitação, por conta e risco do concessionário, na forma da regulamentação.</p> <p>§ 1º Caberá ao Ministério de Minas e Energia ou, mediante delegação, à ANP definir as formações geológicas referidas no caput que serão objeto de licitação.</p> <p>§ 2º A ANP elaborará os editais e promoverá a licitação para concessão das atividades de estocagem de que trata o</p>	<p>ESTOCAGEM</p> <p>Art. 56 Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atenda ao disposto no art. 5º poderá receber autorização da ANP para construir instalações e efetuar qualquer modalidade de transporte e estocagem de petróleo, seus derivados e gás natural, seja para suprimento interno ou para importação e exportação.</p> <p>§ 2º A atividade de</p>	<p>25- Além da indefinição se será o Poder Executivo, MME ou ANP que definirá as autorizações, outra dissonância é que o PL 6666/06 somente permite a outorga por autorização, enquanto os outros projetos dão a opção da concessão.</p>
--	--	---	---

<p>órgãos competentes ou por qualquer interessado.</p> <p>Art. 39. Qualquer empresa interessada em exercer a atividade de armazenagem de gás natural poderá solicitar ao Poder Executivo a realização de licitação, mediante justificção fundamentada.</p> <p>Art. 40. Somente poderão obter concessão para o exercício da atividade de armazenagem de gás natural as empresas que se dediquem, com exclusividade, a essa atividade e que atendam aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos em regulamento, ressalvado o disposto no § 1º do art. 13 e no art. 47 desta Lei.</p> <p>§ 1º Quando a atividade de armazenagem de gás natural for exercida, com exclusividade, o armazenador não ficará sujeito ao regime de acesso previsto na Seção VIII, do Capítulo V, desta Lei e poderá praticar tarifas diferenciadas mediante prévia homologação do Poder Executivo.</p> <p>§ 2º A atividade de armazenagem de gás natural, quando exercida por transportador, ficará sujeita ao regime de acesso previsto na Seção VIII, do Capítulo V, desta Lei e às tarifas fixadas pelo Poder Executivo.</p> <p>§ 3º O armazenador não poderá comprar ou vender gás natural, a <u>não ser para consumo próprio e para manter a segurança operacional das instalações de armazenagem,</u> conforme as normas operacionais baixadas em regulamento.</p>	<p>caput.</p> <p>§ 3º A ANP, mediante delegação do Ministério de Minas e Energia, celebrará os contratos de concessão para estocagem de gás natural.</p> <p>§ 4º Caberá ao Ministério de Minas e Energia, ouvida a ANP, fixar o período de exclusividade que terão os agentes cuja contratação de capacidade de estocagem tenha viabilizado, ou contribuído para viabilizar, a implementação de instalação de estocagem de que trata o caput.</p> <p>§ 5º O gás natural importado ou extraído, nos termos do art. 26 da Lei nº 9.478, de 1997, e armazenado em formações geológicas naturais, não constitui propriedade da União, conforme o art. 20 da Constituição Federal.</p> <p>Art. 40. A estocagem de gás natural em instalação diferente das previstas no art. 38 <u>será autorizada pela ANP, nos termos da legislação pertinente.</u></p> <p>DA COMPRESSÃO, DESCOMPRESSÃO, LIQUEFAÇÃO E REGASEIFICAÇÃO DE GÁS NATURAL.</p>	<p>transporte somente poderá ser explorada por empresa ou consórcio de empresas que a ela se dediquem com exclusividade, enquanto que a atividade de estocagem poderá ser concomitantemente exercida com a de transporte.</p>	
---	--	--	--

<p>DA COMPRESSÃO, DESCOMPRESSÃO, LIQUEFAÇÃO E REGASEIFICAÇÃO DE GÁS NATURAL.</p> <p>Art. 45. Qualquer empresa, ou consórcio de empresas, que atenda ao disposto no art. 4º <u>desta Lei poderá receber autorização do Poder Executivo</u> para construir e operar unidades de compressão, descompressão, liquefação e regaseificação de gás natural.</p> <p>Parágrafo único. O Poder Executivo baixará normas sobre a habilitação dos interessados e condições para a autorização, bem como para a transferência de sua titularidade, respeitados os requisitos de proteção ambiental e segurança das instalações.</p> <p>Art. 52. Respeitados os contratos de concessão legalmente em vigor nos Estados, e excluída a exploração dos serviços públicos de distribuição de gás canalizado, uma mesma empresa, desde que atuante em áreas remotas ou em áreas de fronteira, poderá exercer simultaneamente as atividades de exploração e produção de gás natural, operação de gasodutos de transferência e de produção, armazenagem de gás natural, GNL e GNC, processamento e beneficiamento de gás natural,</p>	<p>Art. 41. A atividade de <u>acondicionamento de gás natural</u> será exercida por sociedade ou consórcio, constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração <u>no País, por conta e risco do empreendedor, mediante autorização.</u></p> <p>Art. 42. A ANP regulará o exercício da atividade de acondicionamento para transporte e a comercialização de gás natural ao consumidor final por meio de modais alternativos ao dutoviário.</p> <p>§ 1º Entende-se por modais alternativos ao dutoviário a movimentação de gás natural por meio rodoviário, ferroviário e aquaviário.</p> <p>§ 2º A ANP articular-se-á com outras agências para adequar a regulação do transporte referido no § 1º, quando for o caso.</p> <p><i>IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE GÁS NATURAL</i></p> <p>Art. 36. <u>Qualquer empresa,</u> ou consórcio de empresas, constituída sob as leis brasileiras,</p>	<p>DA COMPRESSÃO, DESCOMPRESSÃO, LIQUEFAÇÃO E REGASEIFICAÇÃO.</p> <p>Art. 56 Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atenda ao disposto no art. 5º poderá receber autorização da ANP para construir instalações e efetuar qualquer modalidade de transporte e estocagem de petróleo, seus derivados e gás natural, seja para suprimento interno ou para importação e exportação.</p>	<p>26- O PL 226/05 busca evidenciar que as atividades de GNC e GNL devem respeitar a competência estadual para a comercialização do gás natural, todavia, o PL 6673 insere tais atividades como de competência da União, no tange à comercialização para o consumidor final, justamente nos modais alternativos de movimentação com o fito comercial, portanto, mais uma divergência que toca no pacto federativo.</p>
--	---	---	---

<p>compressão, descompressão, liquefação, regaseificação, transporte de GNL e GNC, geração de energia elétrica e quaisquer outras utilizações econômicas de gás natural.</p> <p>DA IMPORTAÇÃO, EXPORTAÇÃO E PROCESSAMENTO DO GÁS NATURAL E CONDENSADO.</p> <p>Art. 44. Qualquer empresa que atenda ao disposto no art. 4º desta Lei poderá receber <u>autorização do Poder Executivo</u> para exercer as atividades de importação, exportação e processamento de gás natural e condensado.</p> <p>Parágrafo único. O exercício das atividades de importação e exportação de gás natural e condensado <u>observará as diretrizes estabelecidas pelo CNPE</u>, em particular as relacionadas com o cumprimento do art. 4º da Lei nº 8.176, de 1991, e obedecerá às demais normas legais e regulamentares pertinentes.</p>	<p>com sede e administração no país, poderá receber autorização do Ministério de Minas e Energia para exercer as atividades de importação e exportação de gás natural.</p> <p>§ 1º O exercício das atividades de importação e exportação de gás <u>natural</u> observará as diretrizes estabelecidas pelo <u>CNPE</u>, em particular as relacionadas com o cumprimento do art. 4º da Lei nº 8.176, de 8 de fevereiro de 1991.</p> <p>§ 2º A autorização para importação poderá prever que seu titular destine gás natural a atividades econômicas por ele próprio desenvolvidas, além daquelas contidas no art. 2º, inciso IX, vedada sua comercialização com terceiros, com exceção das concessionárias de distribuição de gás canalizado.</p> <p>Art. 44. Qualquer empresa, ou consórcio de empresas, constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no país, poderá receber autorização da ANP para construir e operar unidades de liquefação e regaseificação de gás natural, <u>bem como gasodutos de transferência</u> e de escoamento da produção, não integrantes de concessão de exploração e produção de petróleo e gás natural.</p> <p>Art. 45. Os gasodutos de escoamento da produção, as instalações de tratamento ou processamento de gás natural, <u>assim como os terminais de liquefação e regaseificação</u>, não estão obrigados a permitir o acesso de terceiros.</p>	<p><i>IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE GÁS NATURAL</i></p> <p>Art. 56 Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atenda ao disposto no art. 5º poderá receber autorização da ANP para construir instalações e efetuar qualquer modalidade de transporte e estocagem de petróleo, seus derivados e gás natural, seja para suprimento interno ou para importação e exportação.</p>	<p>27- Além da corriqueira divergência do ente outorgante, o PL 6673/05 permite, expressamente, a importação para consumo direto, vale dizer, um terminal de GNL poder ser construído, por um grande consumidor de gás natural, para ser utilizado em seus processos produtivos, independentemente da concessão estadual, o que é passível de inconformismo estadual, como já foi ventilado.</p>
---	--	--	---

<p>DA DISTRIBUIÇÃO DE GÁS CANALIZADO</p> <p>Art. 46. Cabe aos Estados explorar os serviços locais de gás canalizado, diretamente ou mediante concessão, nos termos do § 2º do art. 25 da Constituição Federal e da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e de suas legislações.</p> <p>Art. 47. As empresas que se dediquem ao exercício da atividade de distribuição de gás canalizado não poderão exercer outras atividades da indústria do gás natural, ressalvada aquela prevista no Capítulo VII desta Lei.</p> <p>Art. 48. Os Estados poderão atribuir às distribuidoras, <u>nas respectivas áreas de concessão, prazos de exclusividade na distribuição e comercialização de gás natural aos diversos segmentos usuários.</u></p> <p>DA COMERCIALIZAÇÃO DE GÁS CANALIZADO</p>	<p>DA COMERCIALIZAÇÃO DE GÁS NATURAL</p> <p>Art. 46. Ressalvado o disposto no § 2º do art. 25 da Constituição Federal, a comercialização de gás natural dar-se-á mediante a celebração de contratos, registrados na ANP.</p> <p>§ 1º Caberá à ANP informar a origem ou a caracterização das reservas que suportarão o fornecimento dos volumes de gás natural contratados.</p>	<p>DA DISTRIBUIÇÃO DE GÁS CANALIZADO</p> <p>Art.6º</p> <p><u>XXII – Distribuição de Gás Canalizado:</u> atividade de prestação de serviço local de <u>comercialização</u> de gás canalizado, junto aos usuários finais, explorada com exclusividade pelos Estados, diretamente ou mediante concessão, nos termos do § 2º do art. 25 da Constituição Federal;</p>	<p>28- Como já foi explicitado, apesar de o PL 6673 não tratar expressamente das atividades dos serviços locais de gás canalizado, durante o transcorrer do texto do projeto, há diversos pontos de potencial conflito no que tange à delimitação de fronteiras regulatórias entre a União e os Estados; logo, indiretamente, é abordada, sim, a competência estadual, aplicando-se raciocínio, por exclusão.</p> <p>29- O PL 226/05 insere a comercialização como atividade predominantemente na seara de competência estadual, por sua vez, o PL 6673/06, na competência da União, contudo, se faz imperioso distinguir exatamente o que é comercialização estadual e comercialização federal.</p>
--	--	---	--

<p>Art. 49. Findo o prazo de exclusividade na comercialização de que trata o art. 48 desta Lei, facultar-se-á aos usuários não-residenciais e não-comerciais adquirir gás natural junto a comercializador, utilizando-se das redes de gasodutos de transporte, de distribuição, para a movimentação do gás natural até as suas instalações.</p> <p>Art. 50. Observado o art. 49, qualquer empresa que atenda aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos pelo Poder Executivo Estadual poderá receber autorização para, em regime de concorrência com concessionária existente, exercer a atividade de comercialização de gás natural canalizado a usuário final.</p> <p>Parágrafo único. As empresas enquadradas no caput deste artigo deverão promover a contabilização em separado das <u>receitas, despesas e custos referentes à distribuição e comercialização para os consumidores localizados na sua respectiva área de concessão</u> e à comercialização para usuários finais, podendo, no seu interesse, constituir empresa de propósito específico destinada ao exercício da referida atividade de comercialização, respeitados os contratos de concessão existentes nos Estados.</p> <p>DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS</p> <p>Art. 53. Até o dia 31 de dezembro de</p>	<p>§ 2º A ANP, conforme disciplina específica, poderá requerer os dados referidos no § 1º do agente vendedor do gás natural.</p> <p>Art. 47. Os contratos de comercialização de gás natural deverão conter cláusula para resolução de eventuais divergências, podendo, inclusive, prever a convenção de arbitragem, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.</p> <p>Art. 48. As empresas públicas e as sociedades de economia mista, suas subsidiárias ou controladas, titulares de concessão ou autorização, ficam autorizadas a aderir ao mecanismo e à convenção de arbitragem a que se refere o art. 47.</p> <p><i>DA CONTINGÊNCIA NO SUPRIMENTO DE GÁS NATURAL</i></p> <p>Art. 49. Em situações caracterizadas como de contingência no suprimento de gás natural, mediante proposição do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE e <u>decreto do Presidente da República, as obrigações de fornecimento de gás, em atividades da esfera de competência da União, e de prestação de serviço de transporte, objeto de contratos celebrados entre as partes, poderão ser suspensas, em conformidade com diretrizes e políticas contidas em Plano de Contingência, nos termos da regulamentação do Poder Executivo.</u></p>		<p>30- O PL 226/05 coloca a situação do fornecimento de gás natural destinado à geração de energia elétrica, com isso, ingressa na interface entre o setor de gás e o setor elétrico, em que a figura do ONS é quem ordena o despacho</p>
---	---	--	--

<p>2010, em situações de contingência, a serem definidas pelo Poder Executivo, o <u>gás natural disponível no mercado brasileiro será destinado prioritariamente para o suprimento de Usinas Termelétricas - UTEs cuja geração tenha sido determinada pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS.</u></p> <p>Parágrafo único. Para os fins desta Lei, entende-se como gás natural disponível no mercado brasileiro, o gás natural:</p> <p>I - fornecido aos concessionários de serviço local de gás canalizado ou aos consumidores diretos, quando for autorizado pela autoridade competente, que não esteja amparado em contrato de fornecimento em base firme; e</p> <p>II - possível de ser ofertado ao mercado e que não esteja sendo fornecido por qualquer razão.</p> <p><u>Art. 54. O ONS deverá introduzir em sua estrutura organizacional uma área específica para assegurar o cumprimento desta Lei, devendo articular-se com a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis - ANP para:</u></p> <p>I - o recebimento de todos os contratos de fornecimento e transporte de gás natural;</p> <p>II - acompanhar permanentemente a movimentação de gás natural na malha de transporte brasileira;</p> <p>III - verificar a existência de gás natural disponível, nos termos do parágrafo único do art. 53, para o atendimento da térmica despachada e que não tenha gerado por falta de combustível; e</p> <p>IV - propor a aplicação das penalidades</p>	<p>§ 1º Entende-se por contingência a incapacidade temporária, real ou potencial, de atendimento integral da demanda de gás natural fornecida em base firme, decorrente de fato superveniente imprevisto e involuntário, em atividades da esfera de competência da União, que acarrete impacto significativo no abastecimento do mercado de gás natural.</p> <p>§ 4º Caberá ao Comitê de Contingenciamento declarar o final da contingência.</p> <p><u>Art. 51. Durante o período de contingência, a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP assumirá a coordenação da movimentação de gás natural na rede de transporte do País, de maneira a assegurar que as determinações do Comitê de Contingenciamento sejam atendidas integralmente.</u></p> <p>Parágrafo único. Os transportadores, sob a coordenação da ANP, permanecerão responsáveis pela operação de seus gasodutos componentes da rede de transporte durante o período de contingência</p> <p><i>DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS</i></p> <p>Art. 55. Fica assegurada a manutenção dos atuais regimes de consumo de gás natural em unidades de produção de fertilizantes e instalações de refinação de petróleo nacional ou importado existentes na data de publicação desta lei.</p>		<p>otimizado dos geradores de energia elétrica, em que estão inseridas as usinas térmicas.</p> <p>31- Um plano de contingência demonstra claramente o temor do MME nas situações de escassez, o que induz a necessidade perene de planejamento, investimentos e políticas específicas para a indústria de gás natural; sendo assim, uma regulação estável e clara configura requisito para uma boa trajetória, que afaste os riscos de desabastecimento.</p>
---	---	--	---

<p>previstas nesta Lei.</p>	<p>Art. 56. Fica assegurada a manutenção dos atuais regimes e modalidades de exploração dos gasodutos que, na data de publicação desta Lei, realizem o suprimento de gás natural a instalações de refinação de petróleo nacional ou importado e unidades de produção de fertilizantes.</p>		<p>32- Apesar dos conflitos jurídicos e regulatórios existentes, o MME quer perpetuar todas as atividades de consumo direto, especialmente, da Petrobras, bem como retirar a incidência do poder concedente estadual nas situações de uso do gás natural, em práticas comerciais fora da cadeia da indústria gasífera, fatores estes que embutem notória divergência.</p>
-----------------------------	--	--	--

Quadro 1 - Comparativo dos Projetos de Lei do Gás

7.3 DAS CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES

Após a apresentação comparativa dos projetos de lei, cabe destacar que, “independentemente do teor de cada um dos projetos em tramitação, o encaminhamento dos mesmos ao Congresso Nacional representa um importante avanço na construção de arcabouço legal específico para o gás natural, o que é indispensável ao melhor desenvolvimento da indústria brasileira de gás natural” (MATHIAS; COSTA, 2006, p.10), pois os aspectos tratados são de extrema relevância para o incremento da indústria e a obtenção de seus benefícios econômicos e ambientais. Para tanto:

O arcabouço regulatório a ser implementado **deverá dispor de mecanismos capazes de incentivar investimentos e gerar competição nos elos da cadeia em que isso seja possível, contribuindo para que haja preços competitivos e mais investimentos.** Além disso, o marco regulatório deverá definir, dentre os regimes de outorga previstos em lei (concessão, autorização ou permissão), **aquele a ser empregado em cada segmento da indústria. Tal definição é relevante em virtude de o regime de outorga afetar o risco da atividade.** (SOARES; SILVA, 2007, p.7, grifos nossos).

De tal forma, faz-se oportuno reduzir os impasses nas questões regulatórias, decorrentes das indefinições normativas ou lacunas legais, que, rotineiramente, têm interferido nas decisões dos projetos de gás natural, elevando os riscos e custos, que desembocam no usuário/consumidor final (SILVA; XAVIER, 2005, p.7), sem contar a necessidade de atração de novos investimentos fundamentais para a produção, transporte e comercialização do gás.

Denota-se, assim, que uma das questões fundamentais é a correta delimitação de competência entre a União e os Estados:

Em primeiro lugar, para separar as atividades da cadeia do gás **temos que ter uma definição do que seja atividade de transporte e distribuição uniformes.** Em segundo lugar, a **definição da competência regulatória entre União e Estados-membros** implica novamente a questão da definição de atividade de transporte e de distribuição. (SILVA; XAVIER, 2005, p.7, grifos nossos).

E, por conseguinte, uma das alternativas para balizar estes impasses seria, justamente, se atentar para a natureza intrínseca da atividade, como pode ser apreendido:

Na ausência de um regulamento que delinear uma fronteira mais precisa entre as instalações de transporte e de distribuição, ou que estabeleça critérios para a caracterização dos *city gates* que determinam, fisicamente, esta divisa, as instalações de distribuição de gás canalizado **devem ser definidas com base na conceituação da própria atividade**. (ANP, 2005a, p.14, grifos nossos).

Logo, as delimitações de competência estão associadas ao pacto federativo e, portanto, qualquer imposição ou regramento exorbitante fere disposições constitucionais, a exemplo da criação unilateral por parte da União dos Consumidores Livres, sendo que a citação a seguir elucida a extensão da controvérsia sobre esta situação:

Como já dissemos no item anterior, **as interpretações que forcejam “criar” uma categoria de consumidores livre esbarram numa série de obstáculos**. O primeiro e mais óbvio está na circunscrição da questão com a aceitação do pressuposto de **que à União cabe a regulação do transporte do gás natural, enquanto ao Estado cabe a regulação da distribuição**. A inserção deste pressuposto traz incômodas complicações para o desenvolvimento das interpretações anotadas, tendo em vista as **idéias tradicionais sobre federação: 1) sendo campos de regulação distintos, não poderia haver uma limitação da competência de um ente pelo outro; 2) a idéia de competência está muitas vezes ligada à idéia de territorialidade**, tornando-se pouco sustentável a idéia de categorizar em abstrato que agentes econômicos num mesmo Estado-membro teria já assegurado pela Constituição um tratamento diferenciado; 3) o exercício e a conformação das competências pelos entes públicos envolvem sempre um certo grau de discricionariedade, fazendo com que, embora um Estado não preveja uma regulação de liberação gradual de consumidores, outro Estado assim o faça. (SILVA; XAVIER, 2005, p.10).

Uma outra questão importante é a regulação sobre GNC e GNL, que prescinde de maior definição; afinal, o que pode ser considerado comercialização federal ou estadual, nesta etapa da cedia gasífera, e, apesar disto, a falta de tratamento adequado nos Projetos de Lei é constatada:

Observa-se, ainda, **como uma das lacunas em ambos os projetos o fato de que eles tratam apenas superficialmente dos outros modais de transporte**. Embora maior atenção deva ser dada ao transporte por dutos, pela sua importância e por tratar-se de um monopólio natural, **é desejável que as outras formas de transporte estejam contempladas em lei, ainda mais porque a tendência é de que elas ocupem um espaço de maior destaque no transporte de gás ao longo dos próximos anos**. Nesse contexto, ganha destaque o caso dos terminais de regaseificação, que necessitam de regras de acesso para impedir eventuais comportamentos lesivos à concorrência por parte de seus proprietários. (SOARES; SILVA, 2007, p.11, grifos nossos).

Outro tópico, já ressaltado, é a necessidade de criar um ambiente adequado para aumentar a participação de mais investidores no setor, evitando o permissivo

legal de que uma mesma empresa participe de todos os segmentos da indústria de gás, seja diretamente por meio de subsidiárias criadas, com fins específicos (SOARES; SILVA, 2007, p.7), e:

Neste sentido, a arquitetura do mercado de **gás produzido no País tem elevado grau de verticalização**, pois a **produção e o transporte** do gás até os *city gates* são realizados pela Petrobrás (a operação dos dutos de transporte é realizada por sua subsidiária, a Transpetro), enquanto a **distribuição** do produto aos consumidores finais fica a cargo de firmas em que **a empresa brasileira possui forte participação**. (BÓAS; TÁVORA, 2006, grifos nossos).

E ainda, segue importante posicionamento:

Neste âmbito **a ausência de limitação à participação cruzada**, sustentada na preocupação que a mesma pudesse dificultar os investimentos em um contexto de reduzido grau de maturidade da indústria gasífera nacional **deve ser de imediato revista**. (CECCHI; MORREIRA, 2007, p.12, grifos nossos).

Embora haja previsão de separação funcional para as empresas que atuem na indústria de gás natural, verifica-se que as proposições não proíbem a integração vertical propriamente dita, o que contribuiria para o estabelecimento de uma maior e saudável concorrência, já que os projetos de lei:

não proíbem que um mesmo grupo econômico constitua empresas diferentes para atuar em mais de um segmento da cadeia produtiva do gás natural), pode haver conflitos competitivos entre os elos da cadeia produtiva do setor. Essa constatação exige que as regras de acesso e de regulação de preços no setor de transporte por dutos, de armazenagem e de **acesso aos terminais de regaseificação sejam claras e precisas para contornar um eventual abuso de poder de mercado por parte de uma determinada empresa ou grupo econômico**. (SOARES; SILVA, 2007, p.8, grifos nossos).

Malgrado estes percalços, é notória a inserção recente, e cada vez maior, do gás natural, tudo dentro de uma perspectiva histórica, especialmente, no que tange ao melhor aproveitamento energético dos recursos naturais disponíveis para a humanidade, evidenciando, assim, o progresso tecnológico e dos meios de produção (CECCHI, 2001, p.51), de tal modo constatando-se que:

O uso do gás natural como fonte de energia **era pouco difundido até bem recentemente, tanto no Brasil quanto no Exterior**. A expansão recente da demanda por gás está relacionada ao aumento de reservas disponíveis e da produção, sobretudo próximo aos centros consumidores; **aos choques internacionais de preços do petróleo, que viabilizaram economicamente a substituição deste energético por outros alternativos; ao progresso técnico, que aumentou a eficiência da geração elétrica de usinas baseadas no consumo de gás natural; e até**

a fatores ambientais, devido à crescente pressão de governos e consumidores para o uso de energias mais 'limpas' (ou que causam menos impactos ambientais). (CECCHI, 2001, p.150, grifos nossos).

E em sintonia com a exposição de todos estes fatores, apenas ratifica-se a valoração significativa que esta indústria tem, notadamente, no Brasil, na medida em que:

A indústria de gás natural no Brasil tem-se **revelado de extrema importância no sentido de atingirmos as metas de desenvolvimento social e econômico sustentáveis, em razão de diversos fatores**, tais como: flexibilidade de uso, facilidade de manipulação pelos consumidores e, sobretudo, pelo reduzido impacto ambiental, principalmente se comparado aos demais combustíveis de origem fóssil. (BÔAS; TÁVORA, 2006, grifos nossos).

E por derradeiro, cabe assinalar, mais uma vez, que:

É, pois, urgente, **que se aproveite a oportunidade aberta, com a discussão da Lei do Gás Natural no Congresso**, para se corrigir, as falhas na regulamentação vigente, **inserindo os mecanismos adequados à promoção de eficiência**, nos segmentos de monopólio natural. (CECCHI; MORREIRA, 2007, p.12, grifos nossos).

Diante de todos os fatores levantados, fica latente que as discussões sobre o projeto de 'Lei do Gás' são de interesse de toda a sociedade brasileira, dada a importância da indústria e a necessidade de torná-la cada vez mais competitiva e eficiente, com a finalidade, inclusive, de contribuir para o crescimento econômico, a geração de emprego e renda e a ampliação do parque industrial brasileiro.

8 CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo geral investigar, à luz da legislação, da doutrina, dos processos judiciais, administrativos e estudos técnicos, os principais conflitos regulatórios no setor de transporte (movimentação) de gás natural no Brasil, especialmente, no que se refere à fronteira existente entre a competência regulatória da ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis) e das Agências Estaduais de Regulação.

Sendo assim, ficou demonstrado que a prática regulatória deve encontrar-se harmonizada com os objetivos do Estado brasileiro, na busca do Bem Comum em favor de toda a sociedade. Para que tal objetivo seja alcançado, o Estado deve encontrar instrumentos mais eficientes, a fim de que a indústria de gás natural se fortaleça e se desenvolva em favor dessa sociedade, pois a eficiência com que os bens e/ou serviços de infra-estrutura são ofertados e/ou usados é fundamental na contribuição para a competitividade do País, em um mundo globalizado, inclusive, com ressonância na economia e na qualidade de vida da população.

A atualidade e a relevância do tema foram evidenciadas, na medida em que a indústria de gás natural assume caráter cada vez mais importante na matriz energética nacional, contribuindo ainda para o desenvolvimento nacional e a mitigação da emissão de gases de efeito estufa, através da substituição dos energéticos mais poluentes. O estudo alcança maior relevo com a apresentação de projetos de Lei do Gás no Congresso Nacional. Salienta-se a existência de uma série de indefinições e conflitos (jurídico-regulatórios) relativa à delimitação de competências entre a União (ANP) e os Estados (Agências Reguladoras e Secretarias Estaduais), além das situações enfrentadas – de restrição momentânea de oferta de gás – decorrentes do despacho das usinas térmicas para geração energia elétrica.

Foi assinalado, também, que o trabalho se destinou ao estudo da regulação setorial sob o aspecto jurídico, não fazendo alusão aos enfoques concorrenciais econômicos e técnicos da indústria de gás natural, vez que são abordagens distintas.

Ademais, a regulação – abordada no âmbito das reformas do Estado brasileiro, – teve observada a sua trajetória evolutiva; contudo, verificou-se que esta

se apresenta ainda de forma rarefeita na indústria de gás natural, o que propicia o aperfeiçoamento regulatório imperativo para o setor. Portanto, apurou-se a necessidade de edificação de um marco regulatório claro e estável, que poderá fomentar maiores investimentos na indústria.

Dessa forma, o trabalho foi dividido em seis capítulos, após a introdução.

O primeiro deles discorreu sobre o Estado Contemporâneo brasileiro e a relação existente entre a Regulação e os objetivos do Estado em promover o Bem Comum, aplicando, especialmente, o Princípio Constitucional da Eficiência.

O segundo capítulo abordou as Reformas Administrativas do Estado brasileiro, a criação das Agências Reguladoras, sobretudo, a ANP e as Agências Estaduais de Regulação, colocando em destaque a AGERBA.

Já o terceiro capítulo tratou de uma sinalização geral de alguns aspectos regulatórios da cadeia produtiva da indústria de gás natural, desde a etapa inicial (exploração) até a distribuição e comercialização.

O quarto capítulo, por sua vez, enfocou o objeto específico do trabalho, abordando os principais conflitos jurídico-regulatórios no setor de transporte dutoviário de gás natural, notadamente, a reclassificação de gasodutos.

Na mesma esteira, configura-se o quinto capítulo, que trata de conflito alusivo ao Gás Natural Liquefeito (GNL), instaurado no Estado de São Paulo, especialmente, no que tange à definição da competência regulatória, incidente nessa movimentação de gás.

Quanto ao sexto capítulo, este se ateve a apresentar as propostas para o setor de transporte (movimentação) de gás natural, contidas nos projetos de Lei do Gás, em tramitação no Congresso Nacional, evidenciando, inclusive, as suas divergências e a necessidade de respeitar e seguir a Constituição Federal, seus objetivos, princípios e competências federativas.

REFERÊNCIAS

ABEGÁS - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DISTRIBUIDORAS DE GÁS CANALIZADO. **[Site oficial]**. Disponível em: <<http://www.abegas.org.br>>. Acesso em: 1 nov. 2007.

AGERBA - AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES DA BAHIA. **[Site oficial]**. Disponível em: <<http://www.agerba.ba.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2007.

ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Madrid: Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

ANP – AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS. **[Site oficial]**. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br>>. Acesso em: 25 jul. 2007.

_____. **Regulação**. Rio de Janeiro: ANP, 2001. (Séries ANP, n.1).

_____. **Nota Técnica 007/2004-SCM/ANP**. Considerações Finais acerca do processo de reclassificação do gasoduto ATALAIA/FAFEN como duto de transporte. Rio de Janeiro: SCM/ANP, 2004a.

_____. **Razões Recursais Petrobras, processo de reclassificação Atalaia/FAFEN, Processo Administrativo n. 48610.00571/2004-14**. Rio de Janeiro: ANP, 2004b.

_____. **Nota Técnica 001/2005-SCM**. Considerações da SCM/ ANP, quanto a implantação de unidade de liquefação de gás natural no Município de Paulínia/SP. Projeto GEMINI. Rio de Janeiro: ANP, 2005a.

_____. Superintendência de Comercialização e Movimentação de Petróleo (SCM). **Nota Técnica 007, de 06 de julho de 2005**. Considerações Finais acerca do processo de reclassificação do gasoduto Aratu/Camaçari como duto de transporte. Rio de Janeiro: SCM/ANP, 2005b.

_____. **Nota Técnica 013/2005-SCM**. Processo de autorização de construção de ponto de entrega de gás natural pela TBG no projeto GEMINI. Rio de Janeiro: ANP, 2005c.

_____. **Nota Técnica 009/2006-SCM**. Considerações da SCM/ ANP, acerca do Projeto de Lei nº 6.673. Rio de Janeiro: ANP, 2006a.

_____. **Nota Técnica 015/2006-SCM**. Considerações da SCM/ ANP, acerca do Projeto de Lei nº 6.666. Rio de Janeiro: ANP, 2006b.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BAHIAGÁS - COMPANHIA DE GÁS DA BAHIA. **[Site oficial]**. Disponível em: <<http://www.bahigas.com.br>>. Acesso em: 25 jul. 2007.

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações Constitucionais ao poder de tributar**. 7. ed. rev. e atual. por Mizabel Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

BARROSO, Luis Roberto. **Princípio da Legalidade, Delegações Legislativas, Poder Regulamentar, Repartição Constitucional das Competências Legislativas**. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/>>. Acesso em: 19 out. 2007.

BÔAS, Gustavo Vilas; TÁVORA, Patrícia Crichigno. **Definição de um novo marco regulatório para a indústria de gás natural no Brasil**. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7860>>. Acesso em: 19 out. 2006.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 2007.

_____. **Lei 9.478/97**. Brasília, 1997. Disponível em: <<https://www.senado.gov.br/>>. Acesso em: 10. jul. 2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação de Rito Ordinário 2005.61.00.029794-9) com pedido liminar, formulado pelos parceiros do projeto GEMINI. **Diário da Justiça**, Brasília, 14 nov.2006. Despacho da Ministra Relatora Cármen Lúcia, em sede de Reclamação Constitucional, nº 4210. Data do julgamento 11 outubro de 2006a. Disponível em: <<https://www.stf.gov.br/>>. Acesso em: 10 jul. 2007.

_____. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar na Reclamação Constitucional, nº 4210. **Diário da Justiça**, Brasília, 7 abr. 2006. Despacho da Ministra Relatora Ellen Gracie, em sede de Medida cautelar na Reclamação Constitucional, nº 4210 em sede de Reclamação Constitucional, nº 4210. Data do julgamento 3 de abril de 2006b. Disponível em: <<https://www.stf.gov.br/>>. Acesso em: 10 jul. 2007.

_____. **Lei Nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L8987cons.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 4. ed. Lisboa: Almedina, 2000.

CARDOSO, Sidney Amaral. **Sidney Amaral Cardoso**: depoimento [2007]. Entrevistador: Abílio das Mercês Barroso Neto, 2007. Entrevista com Doutor Sidney Amaral Cardoso, Advogado da SERGÁS, por e-mail.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

_____. _____. 12. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2006.

CECCHI, José Cesário. (Coord.). **A indústria brasileira de gás natural**: regulação atual e desafios futuros. Rio de Janeiro: ANP, 2001.

CECCHI, José Cesário; MORREIRA, Tatiane R. Indústria de Gás Natural e estratégia competitiva do agente dominante. **Valor Econômico**, p. A/12, 27ago. 2007.

COSTA, Heloise Helena Lopes Maia. **A regulação da indústria de gás natural no Brasil: fatos e desafios**. 2003. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Rio de Janeiro, 2003.

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito Constitucional**. 2. ed. Florianópolis: Editora Estudantil, 1988.

CSPE/SP - COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Site oficial**. Disponível em: <<http://www.cspe.sp.gov.br>>. Acesso em: 28 jul. 2007.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Controle de constitucionalidade: teoria e prática**. Salvador: Edições Jus Podium, 2006.

DE PAULA, Cláudio Paiva. Mercado de gás natural em São Paulo. A regulação dos vetores de sua distribuição. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO, 5., 2007, Recife. **Anais eletrônicos...** Recife, 2007. 1 CD-ROM.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

_____. **Direito regulatório: temas polêmicos**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

FÉLIX, Makyo A.; VALENTE, Luciana. Considerações sobre a regulação do Gás Natural Comprimido. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO, 4., 2005, Manaus. **Anais eletrônicos...** Manaus, 2005. 1 CD-ROM.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 9. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

GUERRA, Sérgio. **Controle judicial dos atos regulatórios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **O Direito das Agências Reguladoras Independentes**. São Paulo: Dialética, 2002.

LOUREIRO, João Carlos Gonçalves. **O procedimento administrativo entre a Eficiência e a Garantia dos Particulares: algumas considerações**. Coimbra: Coimbra Editora, 1995.

MACULAN, Berenice D.; SILVA JR., Ary. Mercado Nordestino de gás natural: suprimento pela importação de Gás Natural Liquefeito (GNL). Rio de Janeiro: ANP, 2006. Nota Técnica ANP para Rio Oil& Gás.

MAGNAGO, Julio Cezar. **A atividade de regulação e a indústria de gás natural: desafios da agência estadual de regulação dos serviços públicos concedidos da Bahia – AGERBA**. 2004. Dissertação (Mestrado em regulação da Indústria de Energia)- Universidade Salvador - UNIFACS, Salvador, 2004.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração pública centralizada e descentralizada**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2000.

MANOEL, Cácio Oliveira; SANTOS, Edmilson Moutinho dos. Os conflitos de competências surgidos entre a Agência Nacional do Petróleo - ANP e as Agências Reguladoras Estaduais: uma análise no âmbito do Gás Natural Comprimido (GNC). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO, 4., 2005, Manaus. **Anais eletrônicos...** Manaus, 2005. 1 CD-ROM.

MATHIAS, Melissa Cristina Pinto Pires; COSTA, Julia Rotstein Smith da Silva. **IBP 1763_06 Projetos de Lei do Gás Natural**: uma análise comparativa. 2006. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/doc/gas/IBP_1763.pdf> Acesso em: 10 mar. 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

_____. _____. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

_____. _____. 17. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

_____. **Discricionariedade e Controle Judicial**. São Paulo: Malheiros, 1992.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. Campinas: Bookseller, 2000. v. 2.

MODESTO, Paulo. **Notas para um debate sobre o princípio da eficiência**. Salvador: Juspodivm, 2007. Disponível em: <<http://www.juspodivm.com.br>>. Acesso em: 10 mar. 2007.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Reforma Administrativa**: Emenda Constitucional nº 19/98. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORBIDELLI, Janice Helena Ferreri. **Um novo pacto federativo para o Brasil**. São Paulo: Celso Bastos Editor; Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Esboçando uma Teoria Geral dos Contratos**. Salvador: Juspodivm, 2007. Disponível em: <<http://www.juspodivm.com.br>>. Acesso em: 25 jul. 2007.

PASOLD, César Luiz. **Função social do Estado Contemporâneo**. 2. ed. Florianópolis: Editora Estudantil, 1988.

PETROBRAS - PETROLEO BRASILEIRO S.A. **[Site oficial]**. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br>>. Acesso em: 25 jul. 2007.

SILVA, Anderson Souza da; XAVIER, Yanko Marcus de Alencar. Reflexões sobre um modelo regulatório para a indústria do gás natural: aspectos constitucionais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO, 4., 2005, Manaus. **Anais eletrônicos...** Manaus, 2005. 1 CD-ROM.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SOARES, Jossifram Almeida; SILVA, Rutelly Marques da. Análise das propostas de um marco regulatório para o setor de gás natural no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO, 5., 2007, Manaus. **Anais eletrônicos...** Recife, 2007. 1 CD-ROM.

SUNDFELD, Carlos Arf (Org.). Direito Administrativo Econômico. In: MENEZELLO, Maria, D' Assunção Costa. **A Regulação e o Direito do Petróleo**. São Paulo: Malheiros, 2006.

TELLES, Luiz Henrique Engracia. Aspectos gerais da regulação técnica na distribuição de gás canalizado In: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO, 4., 2005, Manaus. **Anais eletrônicos...** Manaus, 2005. 1 CD-ROM.

VALOIS, Paulo (Org.). Temas do Direito de Petróleo e do Gás Natural II. In: JAZBIK FILHO, Marum. **Oportunidade e desafios para projetos de LGN no Brasil**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005.

ANEXO A - Acompanhamento Processual no STF (GNL)

Rcl/4210 - RECLAMAÇÃO

Origem:
Relator:
Redator para
acordão
RECLTE.(S)
ADV.(A/S)
RECLTE.(S)
ADV.(A/S)
RECLDO.(A/S)
RECLDO.(A/S)
INTDO.(A/S)
ADV.(A/S)
INTDO.(A/S)
ADV.(A/S)
INTDO.(A/S)
ADV.(A/S)
ADV.(A/S)
INTDO.(A/S)
ADV.(A/S)
INTDO.(A/S)
ADV.(A/S)
INTDO.(A/S)
ADV.(A/S)
INTDO.(A/S)
ADV.(A/S)
INTDO.(A/S)
ADV.(A/S)

SP
MIN. CÁRMEN LÚCIA

ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)
PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS E OUTRO(A/S)
COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA - CSPE
LUIZ ALBERTO RODRIGUES LANDINI E OUTRO(A/S)
**JUIZ FEDERAL DA 11ª VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO (PROCESSO Nº 2005.61.00.029794-9)
RELATORES DOS AGRAVOS DE INSTRUMENTO Nº 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 E
2006.03.00.015778-8 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO**
UNIÃO
ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS
CARLOS DA SILVA FONTES FILHO E OUTRO(A/S)
WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA
LUIZ EDUARDO LESSA SILVA E OUTRO(A/S)
OSMAR MENDES PAIXÃO CÔRTEZ
GNL GEMINI COMERCIALIZAÇÃO E LOGÍSTICA DE GÁS LTDA
CRISTINA DE ANDRADE CAVALCANTI
LUIZ CARLOS LOPES MADEIRA E OUTRO
TRANSPORTADORA BRASILEIRA GASODUTO BOLIVIA-BRASIL S/A - TBG
BYRON MELLO ROSA E OUTRO(A/S)
COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS
ARNOLDO WALD FILHO E OUTRO(A/S)
AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP
LUIZ VICENTE SANCHES LOPES
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PGE-RJ - FRANCESCO CONTE

Data	Andamento	Órgão Julgador	Observação	Documento
28/03/2008	Petição		42648/2008, de 28/03/2008 - TRANSPORTADORA BRASILEIRA GASODUTO BOLIVIA-BRASIL S/A - TBG - REQUER SEJA DETERMINADA A SUSPENSÃO DO REFERIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO.	
31/01/2008	Petição		11955/2008, de 31/01/2008 - ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO - INDICA ADVOGADO PARA INTIMAÇÕES.	
12/12/2007	Conclusos ao(à) Relator(a)			
12/12/2007	Manifestação da PGR		COM PARECER PELO PROVIMENTO DOS PRESENTES RECURSOS, E QUANTO AO MÉRITO DA RECLAMAÇÃO. PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO CONFORME PARECER OFERECIDO PELA PGR.	

Data	Andamento	Observação	Documento
30/10/2007	VISTA AO PROCURADOR-GERAL DA REPUBLICA	COM 19 VOLUMES	

30/10/2007	CERTIDAO	CERTIFICO E DOU FÉ QUE, ATÉ 29 DE OUTUBRO DE 2007, NÃO HOUE MANIFESTAÇÃO DE QUALQUER ESPÉCIE, EM ATENÇÃO AO DESPACHO DE FL. 3906-3907, POR PARTE DOS INTERESSADOS GNL GEMINI COMERCIALIZAÇÃO E LOGÍSTICA DE GÁS LTDA., COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS E O ESTADO DO RIO DE JANEIRO, EMBORA DEVIDAMENTE INTIMADOS (FL. 3960).	
18/10/2007	CONCLUSOS À RELATORA	SOMENTE OS VOLUMES 18 E 19	
18/10/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 159355/2007.	
18/10/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 10/10/2007 NA PET. Nº 159355/2007: JUNTE-SE.	
02/10/2007	PETIÇÃO	159355/2007, de 02/10/2007 - PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS - APRESENTA MANIFESTAÇÃO.	
25/09/2007	CONCLUSOS À RELATORA	COM 19 VOLUMES.	
25/09/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 154094/2007.	
25/09/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 153827/2007.	
25/09/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 152849/2007.	
25/09/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 150898/2007.	
25/09/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 148910/2007.	
25/09/2007	PETIÇÃO	154093/2007, de 25/09/2007 - UNIÃO - APRESENTA MANIFESTAÇÃO.	
25/09/2007	PETIÇÃO	153827/2007, de 25/09/2007 - TRANSPORTADORA BRASILEIRA GASODUTO BOLIVIA-BRASIL S/A - TBG - REQUER JUNTADA DE DOCUMENTOS E COMUNICAÇÃO DE DECISÃO.	
24/09/2007	PETIÇÃO	152849/2007, de 24/09/2007 - AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO - ANP - INFORMA QUE NÃO TEM MANIFESTAÇÕES A PRODUZIR QUANTO AO ALEGADO DESUMPRIMENTO DA DECISÃO E REQUER PREFERÊNCIA PARA JULGAMENTO.	
20/09/2007	PETIÇÃO	150898/2007, de 20/09/2007 - TRANSPORTADORA BRASILEIRA GASODUTO BOLIVIA-BRASIL S/A - TBG - REQUER JUNTADA E REITERA O PEDIDO FORMULADO NA PETIÇÃO ANTERIOR.	
19/09/2007	JUNTADA	PETIÇÃO N.º 148817/2007.	
19/09/2007	JUNTADA	MANDADO DE INTIMAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCMBUSTÍVEIS - ANP, REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 12/9/2007. DEVIDAMENTE CUMPRIDO.	
19/09/2007	JUNTADA	CÓPIA DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 12/9/2007. DEVIDAMENTE CUMPRIDO.	
17/09/2007	PETIÇÃO	148910/2007, DE 17/09/2007 - (VIA FAX) PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS - APRESENTA MANIFESTAÇÃO.	
17/09/2007	INTIMACAO	DA ANP - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 12/9/2007.	
17/09/2007	PETIÇÃO	148817/2007, de 17/09/2007 - WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA - APRESENTA MANIFESTAÇÃO.	
14/09/2007	INTIMACAO DO AGU	REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 12/9/2007.	
12/09/2007	PUBLICACAO, DJ:	DECISÃO 31/08/2007.	Despacho
05/09/2007	JUNTADA	DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCMBUSTÍVEIS - ANP.	
05/09/2007	JUNTADA	DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO.	
05/09/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 131253/2007.	
05/09/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 129739/2007.	
05/09/2007	RECEBIMENTO DOS AUTOS	DA PGR.	
04/09/2007	AUTOS REQUISITADOS PELA SECRETARIA	A PGR	
04/09/2007	DECISÃO DA RELATORA	AUTOS DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA, REABRINDO-SE PRAZO PARA RETORNEM OS AUTOS ÀQUELA PROCURADORIA-GERAL.	
28/08/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 136553/2007: ESTADO DO RIO DE JANEIRO - REQUER DEVOLUÇÃO DE PRAZO PARA MANIFESTAÇÃO. À EXMA. SRª MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].	
22/08/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 131253/2007: TRANSPORTADORA BRASILEIRA GASODUTO BOLIVIA-BRASIL S/A - TBG - APRESENTA MANIFESTAÇÃO E REQUER JUNTADA DE DOCUMENTOS. A EXMA SRA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (SEM OS AUTOS).	
21/08/2007	INTIMACAO DO	REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 16/8/2007.	

21/08/2007	AGU INTIMACAO	DA ANP - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 16/8/2007	
21/08/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 129739/2007: WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA - REQUER DEVOLUÇÃO DE PRAZO. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].	
16/08/2007	PUBLICACAO, DJ:	DECISÃO DO DIA 8/8/2007.	Despacho
13/08/2007	VISTA AO PROCURADOR- GERAL DA REPUBLICA		
13/08/2007	DECISÃO DA RELATORA	EM 09/08/2007: (...) REMETAM-SE OS AUTOS À PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PARA MANIFESTAÇÃO SOBRE O AGRAVO INTERPOSTO.	
10/08/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO 104784.	
10/08/2007	DECISÃO DA RELATORA	EM 08/08/2007: JUNTE-SE A PETIÇÃO AVULSA STF N. 104784/2007. (...). MANIFESTEM-SE OS INTERESSADOS SOBRE O QUANTO AFIRMADO PELOS RECLAMANTES. PUBLIQUE-SE.	
04/07/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 104784/2007: ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRA APRESENTAM CONSIDERAÇÕES E ENCAMINHAM DOCUMENTOS. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].	
01/06/2007	CONCLUSOS À RELATORA		
01/06/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO N.º 80594/2007	
01/06/2007	DESPACHO ORDINATORIO	NA PETIÇÃO N.º 80594/2007 EM 31/05/2007:"JUNTE-SE."	
28/05/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 80594/2007: WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA REQUER A JUNTADA DE DOCUMENTO. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].	
21/05/2007	CONCLUSOS À RELATORA	SOMENTE VOLUMES 17 E 18.	
21/05/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 72877/2007.	
21/05/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 70997/2007.	
21/05/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 18/5/2007, NA PETIÇÃO Nº 72877/2007, JUNTE-SE.	
21/05/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 17/5/2007, NA PETIÇÃO Nº 70997/2007, JUNTE-SE.	
17/05/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 72877/2007: MANIFESTAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E DA COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA - CSPE. PRESTA ESCLARECIMENTOS E REQUER PROVIDÊNCIAS QUANTO AO DESCUMPRIMENTO DA DECISÃO DE FLS. 3096 E 3484. À MINISTRA RELATORA. (SEM AUTOS)	
15/05/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 70997/2007: COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS - APRESENTA MANIFESTAÇÃO. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].	
08/05/2007	CONCLUSOS À RELATORA		
08/05/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 62651/2007.	
08/05/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 57842/2007.	
08/05/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 4/5/2007, NA PETIÇÃO Nº 62651/2007: JUNTE-SE.	
08/05/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 30/4/2007, NA PETIÇÃO Nº 57842/2007: JUNTE-SE.906	
03/05/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 62651/2007: WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA - PRESTA INFORMAÇÕES. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].	
24/04/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 57842/2007: COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA-CSPE APRESENTA CONSIDERAÇÕES. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].	
03/04/2007	CONCLUSOS À RELATORA	SOMENTE O VOLUME 17	
03/04/2007	JUNTADA	DA PETIÇÃO N.º 43630/2007	
03/04/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 30/03/2007 NA PETIÇÃO N.º 43630/2007:"JUNTE-SE."	
30/03/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 43630/2007: COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA-CSPE PRESTA INFORMAÇÃO E ENCAMINHA DOCUMENTOS. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].	

13/02/2007	CONCLUSOS À RELATORA	
13/02/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 09/02/2007, NA PET Nº 14446/2007: JUNTE-SE.
13/02/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 09/02/2007, NA PET Nº 14376/2007: JUNTE-SE.
13/02/2007	DESPACHO ORDINATORIO	EM 09/02/2007, NA PET Nº 11602/2007: JUNTE-SE.
13/02/2007	JUNTADA	DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, EXTRAÍDO DA RELAÇÃO DAS DECISÕES OU DOS DESPACHOS PUBLICADOS NO DIARIO DA JUSTIÇA DE 1ª DE FEVEREIRO DE 2007.
13/02/2007	JUNTADA	DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO- ANP, EXTRAÍDO DA RELAÇÃO DAS DECISÕES OU DOS DESPACHOS PUBLICADOS NO DIARIO DA JUSTIÇA DE 1ª DE FEVEREIRO DE 2007.
13/02/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 14446/2007.
13/02/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 14376/2007.
13/02/2007	JUNTADA	PETIÇÃO Nº 11602/2007.
08/02/2007	INTIMACAO	DA ANP - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 1/2/2007.
07/02/2007	INTIMACAO DO AGU	REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 1/2/2007.
07/02/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 14446/2007: SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA ENCAMINHA PETIÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].
07/02/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 14376/2007: COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS. REQUER SEJA INDEFERIDO O PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E NÃO SEJA DADO CONHECIMENTO AOS AGRAVOS REGIMENTAIS. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA [SEM OS AUTOS].
02/02/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 11602/2007: O ESTADO DE SÃO PAULO E A COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA-CSPE. APRESENTAM CONSIDERAÇÕES. A EXMA. SRA. MINISTRA CÁRMEM LÚCIA. (SEM OS AUTOS).
01/02/2007	PUBLICACAO, DJ:	DECISÃO DO DIA 03/12/2006.
12/01/2007	CONCLUSOS À RELATORA	COM 17 VOLUMES.
12/01/2007	JUNTADA	DA PET. Nº 198313/2006, COM DESPACHO DE 10/1/2007 DA EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA: JUNTE-SE.
02/01/2007	CONCLUSOS À RELATORA	COM 17 VOLUMES.
02/01/2007	JUNTADA	DA PET. Nº 194699/2006.
02/01/2007	DESPACHO ORDINATORIO	DA EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA, EM 20/12/2006, NA PET. Nº 194699/2006: JUNTE-SE.
02/01/2007	PETIÇÃO	AVULSA Nº 198313/2006: MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA-CSPE. OFERECE ARGUMENTAÇÕES. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA (SEM OS AUTOS).
22/12/2006	PETIÇÃO	198313 - COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA OFERECE ARGUMENTAÇÕES
18/12/2006	PETIÇÃO	AVULSA Nº 194699/2006: MANIFESTAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO. APRESENTAM MANIFESTAÇÃO SOBRE O AGRAVO REGIMENTAL INTERPOSTO. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA (SEM OS AUTOS).
15/12/2006	CONCLUSOS AO RELATOR	DIGO, À MINISTRA-RELATORA
14/12/2006	JUNTADA	MANDADO DE INTIMAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO - ANP, REFERENTE AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 14/11/2006
14/12/2006	JUNTADA	PETIÇÃO N.º 189617/2006
14/12/2006	DESPACHO ORDINATORIO	EM 12/12/2006, NE PET. N.º 189617/2006: JUNTE-SE.
14/12/2006	JUNTADA	PETIÇÃO N.º 152311/2006.
14/12/2006	DECISÃO DO RELATOR	EM 03/12/2006, REF. PET. N.º 152311/2006: ... DEFIRO O PEDIDO DE VISTA, EM CARTÓRIO, BEM COMO O DE EXTRAÇÃO DE CÓPIAS, A CORRER ÀS EXPENSAS DOS INTERESSADOS. PUBLIQUE-SE.
11/12/2006	PETIÇÃO	AVULSA Nº 189617/2006: MANIFESTAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO. APRESENTAM MANIFESTAÇÃO SOBRE O AGRAVO REGIMENTAL. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA (SEM OS AUTOS).
04/12/2006	CONCLUSOS À	COM 17 VOLUMES.

04/12/2006	RELATORA INTERPOSTO AGRAVO REGIMENTAL	JUNTADA PETIÇÃO: 181066/2006 E DA PETIÇÃO Nº 182879/2006.
29/11/2006	PETIÇÃO	AVULSA Nº 182879/2006: MANIFESTAÇÃO DA UNIÃO. INTERPÕE AGRAVO. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA (SEM OS AUTOS).
29/11/2006	PETIÇÃO	AVULSA Nº 182469/2006: MANIFESTAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. REQUER VISTA DOS AUTOS. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA (SEM OS AUTOS).
28/11/2006	PETIÇÃO	AVULSA Nº 181066/2006: MANIFESTAÇÃO DA PETRÓLEO BRASILEIRO S/A E OUTRAS. INTERPÕEM AGRAVO REGIMENTAL. À EXMA. SRA. MINISTRA RELATORA (SEM OS AUTOS).
17/11/2006	INTIMACAO	AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ.
17/11/2006	CONCLUSOS À RELATORA	COM 16 VOLUMES.
17/11/2006	JUNTADA	CÓPIA DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO. DEVIDAMENTE CUMPRIDO. DJ DO DIA 14 DE NOVEMBRO DE 2006.
17/11/2006	INTIMACAO DO AGU	REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 14/11/2006.
16/11/2006	RECEBIMENTO DOS AUTOS	DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA, COM PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO (COM 16 VOLUMES).
14/11/2006	PUBLICACAO, DJ: VISTA AO	DECISÃO DO DIA 11/10/2006
09/11/2006	PROCURADOR- GERAL DA REPUBLICA	COM 16 VOLUMES.
09/11/2006	DECISÃO DA RELATORA	EM 11/10/2006: (...) ADOTO, POIS, O PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO FORMULADO COMO UM PLEITO DE ESCLARECIMENTO DOS TERMOS EXPRESSOS NO R. DESPACHO DA EMINENTE MINISTRA ELLEN GRACIE, ENTÃO RELATORA DA PRESENTE RECLAMAÇÃO DE MODO A SE CLAREAR QUE: (...) NA SEQUÊNCIA, DÊ-SE VISTA AO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, NOS TERMOS DO ART. 160 DO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, REQUERENDO O SEU URGENTE PRONUNCIAMENTO. PUBLIQUE-SE.
11/10/2006	PETIÇÃO	AVULSA N.º 152311/2006: MANIFESTAÇÃO DE PAULO MAURÍCIO SIQUEIRA E JOÃO VITOR REIS. REQUER VISTA DOS AUTOS. À MINISTRA RELATORA.
25/07/2006	CONCLUSOS À RELATORA	
25/07/2006	JUNTADA	PETIÇÃO N.º 93260/2006.
25/07/2006	DESPACHO ORDINATORIO	EM 21/7/2006, REF. A PET. N.º 93260/2006: JUNTE-SE
12/07/2006	PETIÇÃO	AVULSA Nº 93260/2006: MANIFESTAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E CSPE - COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA. À MINISTRA RELATORA.
10/07/2006	CONCLUSOS À RELATORA	SOMENTE O VOLUME 16.
06/07/2006	JUNTADA	PET N.º 88463/2006: COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS - REQUER JUNTADA DE PARECER
05/07/2006	JUNTADA	PET Nº 86430/2006. COMPANIA DE GÁS DE SÃO PAULO-COMGÁS REQUER JUNTADA DE SUBSTABELECIMENTO
30/06/2006	CONCLUSOS À RELATORA	SOMENTE O VOLUME 16.
30/06/2006	JUNTADA	DA PET Nº 84424/2006.
30/06/2006	DESPACHO ORDINATORIO	EM 29/06/2006, REF. A PET Nº 84424/2006: JUNTE-SE.
28/06/2006	PETIÇÃO	AVULSA N.º 84424/2006: MANIFESTAÇÃO DA PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRAS, E OUTROS. PRESTAM ESCLARECIMENTOS E PEDE SEJA JULGADO IMPROCEDENTE A RECLAMAÇÃO. À MINISTRA RELATORA.
21/06/2006	SUBSTITUICAO DO RELATOR - ART. 38 RI	MIN. CÁRMEN LÚCIA
21/06/2006	REMESSA DOS AUTOS	À SEÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO. COM 16 VOLUMES
07/06/2006	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 70287/06: WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA - APRESENTA MANIFESTAÇÃO.
07/06/2006	JUNTADA	DIGO, DA CÓPIA DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DEVIDAMENTE CUMPRIDO,

	INTIMAÇÃO AGU	REFERENTE AO DJ DE 25/05/2006.
31/05/2006	INTIMACAO DO AGU	REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 25/5/2006.
31/05/2006	JUNTADA	MANDADO DE INTIMAÇÃO DA ANP - AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. DEVIDAMENTE CUMPRIDO. DJ DO DIA 25 DE MAIO DE 2006.
30/05/2006	AUTOS DEVOLVIDOS	
30/05/2006	INTIMACAO	AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCUMBUSTÍVEIS - ANP - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ
25/05/2006	AUTOS EMPRESTADOS	OSMAR MENDES PAIXÃO CÔRTEZ - Guia = 4439 / 2006 -
25/05/2006	PUBLICACAO, DJ:	DESPACHO DE 26/4/2006.
22/05/2006	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 61834/2006 - A UNIÃO, APRESENTA IMPUGNAÇÃO.
22/05/2006	JUNTADA	DA CÓPIA DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 28/04/2006.
22/05/2006	JUNTADA	DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DA ANP - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DO DIA 28/4/2006.
22/05/2006	DESPACHO ORDINATORIO	DE 26/4/2006 - REF. À PETIÇÃO Nº 48719/2006: JUNTE-SE. DEFIRO O PEDIDO DE VISTA POR CINCO DIAS. PUBLIQUE-SE.
22/05/2006	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 48719/2006 - PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRAS, REQUER SEJA DEFERIDO PEDIDO DE VISTA, PARA MANIFESTAÇÃO.
22/05/2006	JUNTADA	DA CÓPIA DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, REF. À PUBLICAÇÃO DE 7/04/2006.
22/05/2006	JUNTADA DE AVISO DE RECEBIMENTO	REFERENTE AO OFÍCIO Nº 1551/R.
22/05/2006	JUNTADA DE AVISO DE RECEBIMENTO	REFERENTE AO OFÍCIO Nº 1550/R
03/05/2006	INTIMACAO DO AGU	REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 28/4/2006.
02/05/2006	INTIMACAO	DA ANP - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 28/4/2006.
02/05/2006	VIDE	AVISO DE RECEBIMENTO REFERENTE AO OFICIO Nº 1551/R ENCONTRA-SE NA SEÇÃO DE PROCESSOS DIVERSOS DO PLENÁRIO
28/04/2006	PUBLICACAO, DJ:	DESPACHO DO DIA 24/04/2006.
25/04/2006	CONCLUSOS À RELATORA	SOMENTE O 15º VOLUME.
25/04/2006	JUNTADA	DA PET.Nº 49749/2006.
25/04/2006	INFORMACOES RECEBIDAS, OFICIO NRO.:	PET.Nº 49193/2006.
25/04/2006	DESPACHO ORDINATORIO	EM 24/4/2006: (NA PET.Nº 49193/2006) JUNTE-SE.
25/04/2006	DECISÃO DA RELATORA	EM 24/4/2006: REFERENTE À PETIÇÃO Nº 49.749/2006. DEFIRO O PEDIDO DE INGRESSO NA LIDE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NA QUALIDADE DE TERCEIRO INTERESSADO. PROCEDA A SECRETARIA ÀS DEVIDAS ANOTAÇÕES. PUBLIQUE-SE.
18/04/2006	PETICAO AVULSA	N.º 49749/2006: MANIFESTAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. REQUER INGRESSO NA LIDE COMO INTERESSADO. À MINISTRA RELATORA.
17/04/2006	PETICAO AVULSA	N.º 49193/2006: OFÍCIO N.º 206/2006 DA 11ª VARA CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO. PRESTA INFORMAÇÕES EM ATENÇÃO A MSG N.º 1445. À MINISTRA RELATORA.
17/04/2006	PETICAO AVULSA	N.º 48719/2006: MANIFESTAÇÃO DE PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRAS. REQUER VISTA DOS AUTOS POR 5 DIAS. À MINISTRA RELATORA.
17/04/2006	CONCLUSOS À RELATORA	
17/04/2006	JUNTADA	DO MANDADO DE INTIMAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO - ANP.
17/04/2006	JUNTADA	DA MSG Nº 1445, EXPEDIDA AO EXMO. SR. JUIZ FEDERAL DA 11ª VARA CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO.
17/04/2006	JUNTADA	DA MSG Nº 1444, EXPEDIDA AO EXMO. SR. JUIZ RELATOR DO TRF DA 3ª REGIÃO.
17/04/2006	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 47768/2006: ESTADO DE SÃO PAULO REQUER A RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO LIMINAR DE FLS. 3098/3099.

17/04/2006	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 47497/2006: COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS REQUER A JUNTADA DO INSTRUMENTO DE MANDATO.
17/04/2006	DESPACHO ORDINATORIO	EM 11/04/2006, NA PETIÇÃO Nº 47768/2006: JUNTE-SE, À CONCLUSÃO.
17/04/2006	DESPACHO ORDINATORIO	EM 11/04/2006, NA PETIÇÃO Nº 47497/2006: JUNTE-SE, À CONCLUSÃO.
11/04/2006	INTIMACAO DO AGU	REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 7/4/2006.
10/04/2006	PETICAO AVULSA	N.º 47497/2006: MANIFESTAÇÃO DA COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS. REQUER JUNTADA DE PROCURAÇÃO E OUTROS DOCUMENTOS. À MINISTRA RELATORA.
10/04/2006	PETICAO AVULSA	N.º 47768/2006: MANIFESTAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. APRESENTA PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. À MINISTRA RELATORA.
10/04/2006	INTIMACAO	ANP - REF. AO DESPACHO PUBLICADO NO DJ DE 7/4/2006.
07/04/2006	PUBLICACAO, DJ:	DECISÃO DO DIA 3/4/2006
06/04/2006	CONCLUSOS À RELATORA	COM 15 VOLUMES.
06/04/2006	JUNTADA	DA PETIÇÃO Nº 45459/2006.
06/04/2006	DESPACHO ORDINATORIO	NA PETIÇÃO Nº 45459/2006: JUNTE-SE, À CONCLUSÃO.
05/04/2006	PETICAO AVULSA	N.º 45459/2006: MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA - CSPE. REQUER O ESCLARECIMENTO DOS EFEITOS DA DECISÃO LIMINAR DEFERIDA. À MINISTRA RELATORA. (COM OS AUTOS)
05/04/2006	JUNTADA	DA PET Nº 44822/2006.
05/04/2006	JUNTADA	DA PET Nº 39559/2006.
05/04/2006	JUNTADA	DA PET Nº 37352/2006.
05/04/2006	DESPACHO ORDINATORIO	EM 4/3/2006, NA PET Nº 39559/2006
05/04/2006	DESPACHO ORDINATORIO	EM 4/3/2006, NA PET Nº 37352/2006: JUNTE-SE. SIM QUANTO ÀS INTIMAÇÕES.
05/04/2006	CIENTE	EM 4/4/2006, A DRA, MÁRCIA LYRA BERGAMO ADVOGADA DA INTERESSADA.
04/04/2006	CIENTE	O DOUTOR JOSÉ ROBERTO DE MORAES DA DECISÃO DE FLS. 3096/3099, DA PARTE RECLAMANTE.
04/04/2006	COMUNICADA DECISAO, OFICIO NRO.:	1551/R, AO RELATOR DOS AI'S NºS 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 E 2006.03.00.015778-8 DO TRF DA 3ª REGIÃO
04/04/2006	COMUNICADA DECISAO, OFICIO NRO.:	1550/R, AO JUIZ DA 11ª VARA FEDERAL CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO
03/04/2006	REMESSA DOS AUTOS	À SEÇÃO CARTORÁRIA E DE COMUNICAÇÕES.
03/04/2006	DECISÃO LIMINAR - DEFERIDA	[...] DEFIRO, EM CARÁTER PRECÁRIO, A LIMINAR, PARA TÃO-SOMENTE: A) SUSPENDER, PROVISORIAMENTE, A EFICÁCIA DA DECISÃO DO RELATOR DO AI 2006.03.00.015778-8, PROFERIDA EM 09.03.2006 E QUE DEFERIRA PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, MANTIDOS, TODAVIA, OS EFEITOS JURÍDICOS E O STATUS QUO FÁTICO DECORRENTES DA DECISÃO PROFERIDA PELA JUÍZA PLANTONISTA, EM 27.12.2005, NOS AUTOS DA AÇÃO ORDINÁRIA 2005.61.00.029794-9; B) SUSPENDER, PROVISORIAMENTE, O TRÂMITE DA CITADA AÇÃO ORDINÁRIA 2005.61.00.029794-9 PERANTE A 11ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO, BEM COMO DOS AGRAVOS DE INSTRUMENTO 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 E 2006.03.00.015778-8 EM CURSO NO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO, MANTIDOS, SI ET IN QUANTUM, NOS MENCIONADOS ÓRGÃOS JURISDICIONAIS, OS AUTOS DOS RESPECTIVOS FEITOS. SOLICITEM-SE INFORMAÇÕES. COMUNIQUE-SE, COM URGÊNCIA. PUBLIQUE-SE.
28/03/2006	PETICAO AVULSA	N.º 39559/2006: MANIFESTAÇÃO DE GNL GEMINI COMERCIALIZAÇÃO E LOGÍSTICA DE GÁS LTDA. REQUER SEJAM AS COMUNICAÇÕES REALIZADAS EM NOME DO ADVOGADO INDICADO. À MINISTRA RELATORA.
23/03/2006	PETICAO AVULSA	N.º 37352/2006: MANIFESTAÇÃO DE WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA. REQUER JUNTADA DE DOCUMENTOS. À MINISTRA RELATORA.
20/03/2006	CONCLUSOS À RELATORA	
20/03/2006	DISTRIBUIDO	MIN. ELLEN GRACIE

ANEXO B – Decisões STF sobre GNL

Rcl 4210 / JA - JAPÃO
RECLAMAÇÃO

Relator(a)
MIN. CÁRMEN LÚCIA

Partes

RECLTE.(S): **ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S): PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS E OUTRO(A/S)

RECLTE.(S): **COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA - CSPE**
ADV.(A/S): LUIZ ALBERTO RODRIGUES LANDINI E OUTRO(A/S)

RECLDO.(A/S): **JUIZ FEDERAL** DA 11ª VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE
SÃO
PAULO (PROCESSO Nº 2005.61.00.029794-9)

RECLDO.(A/S): RELATORES DOS AGRAVOS DE INSTRUMENTO Nº
2006.03.00.003568-3,2006.03.00.003563-E2006.03.00.015778-8 DO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO.

INTDO. (A/S):UNIÃO ADV.(A/S): **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S): **PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS**
ADV.(A/S): CARLOS DA SILVA FONTES FILHO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S): **WHITE MARTINS** GASES INDUSTRIAIS LTDA
ADV.(A/S): LUIZ EDUARDO LESSA SILVA E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S): OSMAR MENDES PAIXÃO CÔRTEZ
INTDO.(A/S): **GNL GEMINI COMERCIALIZAÇÃO E LOGÍSTICA** DE
GÁS LTDA
ADV.(A/S): CRISTINA DE ANDRADE CAVALCANTI
ADV.(A/S): LUIZ CARLOS LOPES MADEIRA E OUTRO
INTDO.(A/S): **TRANSPORTADORA BRASILEIRA GASODUTO**
BOLIVIA-BRASILS/A TBGADV.(A/S): BYRON MELLO ROSA E
OUTRO(A/S).

INTDO.(A/S): **COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS**
ADV.(A/S): ARNOLDO WALD FILHO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S): **AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS**
NATURAL EBIOCOMBUSTÍVEISANP ADV.(A/S): LUIZ VICENTE

SANCHES LOPES INTDO.(A/S): **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
ADV.(A/S): PGE-RJ - FRANCESCO CONTE

Julgamento
11/10/2006

Publicação
DJ 14/11/2006 PP-00070

Despacho

1. A presente reclamação, com pedido de liminar, foi ajuizada em 20 de março de 2006, pelo Estado de São Paulo e pela CSPE - Comissão de Serviços Públicos de Energia, com fundamento no art. 102, inc. I, alíneas f e l, da Constituição da República c/c os arts. 156, 158 e seguintes do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, em face de decisões proferidas pelo Juízo da 11ª Vara da Justiça Federal - Seção Judiciária de São Paulo (Ação de Rito Ordinário 2005.61.00.029794-9) e pelos relatores dos Agravos de Instrumento 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.015778-8 da Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Nela vêm sustentando os Reclamantes que: a) a CSPE - Comissão de Serviços Públicos de Energia, criada pela Lei Complementar n. 833/1997, é uma agência reguladora estadual que "tem por finalidade regular e fiscalizar os serviços públicos de energia no Estado de São Paulo." (fl. 3) b) "os serviços de distribuição de gás canalizado a usuários paulistas de todos os segmentos [são considerados] serviço público de competência exclusiva do Estado, nos termos dos arts. 25, § 2º, da Constituição da República e 122 da Constituição Paulista."(fl. 3) c) no Estado de São Paulo, "o serviço de distribuição é realizado mediante concessão"; (fl. 3) d) o Estado de São Paulo, no exercício de sua competência, "por meio de sua agência reguladora, editou a Portaria CSPE 397/05, com o objetivo de regular uma das modalidades de distribuição, que consiste no fornecimento de gás canalizado desde os 'gasodutos de transporte', até qualquer usuário específico que pretenda utilizá-lo como insumo para a produção de GNC (Gás natural comprimido) e GNL (gás natural liquefeito). (...) A Portaria CSPE 397/05, (...), acabou obstando pretensão ilegítima da empresa White Martins Gases Industriais LTDA. (...), que havia se associado à Petróleo Brasileiro S.A.(...), com o intuito de obter diretamente da Petrobrás - sem passar pela concessionária local - o gás canalizado que pretende utilizar em empreendimento comercial denominado 'Projeto Gemini'."(fl. 4) e) a Petrobrás, a White Martins, a GNL Gemini Comercialização e Logística de Gás Ltda. e a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S/A ajuizaram a ação ordinária 2005.61.00.029794-9 perante a Seção Judiciária da Justiça Federal de São Paulo "objetivando tutela jurisdicional declaratória e inibitória que impeça o Estado de São Paulo e a agência estadual CSPE de prestar e regular esse serviço de distribuição à WHITE MARTINS", sob o argumento de que "o fornecimento de gás canalizado ao 'projeto Gemini' seria mera 'atividade de transporte' de competência da União, nos termos do art. 177, IV, da CF e, por isso, poderia ser realizado pela Petrobrás e regulado pela ANP." (fl. 5) A União foi admitida naquele feito na condição de assistente no pólo ativo, e a ANP - Agência Nacional de Petróleo, embora tenha sido citada como co-ré, requereu sua migração processual para o pólo ativo da demanda. f) ao lado da CSPE, o Estado de São Paulo requereu fosse

admitido como litisconsorte passivo necessário, assim como a Comgás pleiteou sua admissão no pólo passivo na qualidade de assistente, defendendo a tese segundo a qual "o fornecimento de gás natural desde 'gasoduto de transporte' até indústria de produção de GNL, tal como a 'planta de liquefação' do Projeto Gemini, é modalidade de 'serviço local de gás canalizado', de competência estadual, conforme art. 25, § 2º da CF, devendo, pois, ser prestado pela concessionária local e regulado pela CSPE." (fl. 7) g) a competência para julgamento da questão ora posta é do Supremo Tribunal Federal, uma vez que "se reveste de natureza eminentemente constitucional, pois versa sobre a partição de competências em matéria de gás natural, ditada pelos artigos 177, IV e 25, § 2º, da CF", o que estaria a ameaçar "o equilíbrio federativo". (fl. 12) E assim o é porque, segundo entendem, "caracterizou-se flagrante conflito federativo, entre a União e o Estado de São Paulo, a Agência Federal (ANP) e a Agência Estadual (CSPE) acerca da competência constitucional para prestar e regular o fornecimento de gás canalizado."(fl. 32) 2. Requereu-se, na presente Reclamação, deferimento de liminar, ao argumento de existir "risco de dano irreparável (substancial e processual), a determinar a suspensão do processo que tramita perante a Justiça Federal de São Paulo, bem como de todas as decisões já proferidas por aquele incompetente juízo (art. 158, do RISTF)", e que "não há periculum in mora inverso, pois a suspensão do processo e da liminar concedida à PETROBRÁS e WHITE MARTINS pela Justiça Federal não inviabilizará o 'Projeto Gemini', mas apenas obrigará que adquiram da concessionária local o gás natural canalizado (que servirá de matéria prima para a produção do GNL)."(fl. 33) E, no mérito, pediu-se a cassação de "todos os atos decisórios praticados pelas autoridades que se arvoraram da competência do STF" e declarada "a incompetência absoluta dos juízos reclamados para processar a ação de rito ordinário de n. 2005.61.00.029794-9 e respectivos recursos, determinando seu arquivamento", ou, "subsidiariamente ao pedido [antes formulado](...) para avocar em definitivo o conhecimento do processo (RISTF, art. 160,I), e extinguir o feito sem julgamento de mérito ou julgá-lo improcedente." (fls. 34-35) Em 3 de abril de 2006, a Ministra Ellen Gracie analisou o pedido de medida liminar e proferiu a seguinte decisão: 1. (...) 2. Inicialmente, para melhor compreensão da controvérsia, informam os reclamantes o seguinte: a) a Juíza plantonista em exercício na 11ª Vara, em 27.12.2005, nos autos da mencionada ação, deferiu pedido de tutela antecipada para ordenar que a CSPE se abstinisse da prática de qualquer ato ou da aplicação de qualquer medida administrativa ou penalidade, com referência às instalações de transporte da TBG e ao projeto Gemini, entre as quais as sanções previstas no artigo 2º da Portaria CSPE 24/99 (fls. 658-660); b) a CSPE e a Comgás interpuseram, separadamente, os Agravos de Instrumento 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.003568-3, com pedido de efeito suspensivo, nos quais argüiram a incompetência absoluta do juízo federal e requereram a reforma da decisão. O relator indeferiu os pedidos de efeito suspensivo, manteve a União e a Agência Nacional de Petróleo no feito, bem como decidiu que a competência para prestar e regular o serviço de fornecimento de gás canalizado ao Projeto Gemini seria da União e da ANP e não do Estado de São Paulo e da CSPE (fls. 1.244-1.257); c) a Juíza titular da 11ª Vara, ao assumir o feito principal, proferiu nova decisão e, reconhecendo a existência de conflito federativo, declarou a incompetência absoluta da Justiça Federal e determinou a remessa dos autos ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, I, f, da Constituição Federal (fls. 2.586-2.591); d) a Petrobrás, a White Martins, a GNL Gemini e a TBG, inconformadas com a citada decisão, interpuseram o Agravo de Instrumento 2006.03.00.015778-8,

cujo pedido de efeito suspensivo foi deferido pelo relator (fls. 3.082-3.089). (...) 4. Numa análise prefacial, entendo de inegável relevância os fundamentos da reclamação no sentido da ocorrência de conflito federativo entre a União, o Estado de São Paulo, a agência federal ANP e a agência estadual CSPE. Da mesma forma, é de fundamental importância o respeito ao princípio da continuidade da prestação do serviço público de fornecimento de gás canalizado. 5. Assim, até a chegada das informações, defiro, em caráter precário, a liminar, para tão-somente: a) suspender, provisoriamente, a eficácia da decisão do relator do AI 2006.03.00.015778-8, proferida em 09.03.2006 e que deferira pedido de antecipação de tutela (fls. 3.082-3.089), mantidos, todavia, os efeitos jurídicos e o status quo fático decorrentes da decisão proferida pela Juíza plantonista, em 27.12.2005, nos autos da Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9; b) suspender, provisoriamente, o trâmite da citada Ab) suspender, provisoriamente, o trâmite da citada Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9 perante a 11ª Vara Federal da Seção Judiciária de São Paulo, bem como dos Agravos de Instrumento 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.015778-8 em curso no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, mantidos, si et in quantum, nos mencionados órgãos jurisdicionais, os autos dos respectivos feitos." 4. Em 10 de abril de 2006, o Estado de São Paulo apresentou, neste Supremo Tribunal, pedido de reconsideração (fls. 3284 - 3296) daquela medida liminar deferida pela eminente Ministra, então Relatora da presente Reclamação, em 3.4.2006. E requereu, ainda, esclarecimentos quanto à expressão "efeitos jurídicos e o status quo fático decorrentes da decisão proferida pela Juíza plantonista, em 27.12.2005, nos autos da Ação Ordinária" . Requereu, também, que se não houvesse a reconsideração daquela decisão, fosse a petição recebida como agravo regimental, nos termos do disposto nos arts. 39 da Lei n. 8.038, de 28 de maio de 1990, e 317, do Regimento Interno deste Supremo Tribunal Federal. (fl. 3296) 5. Em 14 de abril de 2006, foi deferido pedido de ingresso na lide, na qualidade de terceiro interessado, formulado pelo Estado do Rio de Janeiro. (fl. 3317) 6. Em 17 de abril de 2006, foram prestadas informações pelo Juiz responsável pela 11ª Vara Cível da Seção Judiciária da Justiça Federal do Estado de São Paulo (fls. 3319/3324) a respeito do Processo n. 2005.61.00.029794-9, em cumprimento ao disposto no art. 157 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Aquela autoridade reiterou o quanto já relatado nos autos e ressaltou a "impertinência da Juíza Titular da 11ª Vara Cível da Seção Judiciária de São Paulo no rol dos reclamados", uma vez que apenas proferira "decisão no sentido da preservação da competência do Supremo Tribunal Federal, não havendo razões para figurar na lista dos reclamados." (fl. 3320) 7. Em 15 de maio de 2006, a União impugnou o pedido de reconsideração formulado pelo Estado de São Paulo (fls. 3355/3362), buscando "a manutenção da decisão proferida pela Ministra relatora, que deferiu a liminar requerida pelo reclamante, mantendo, contudo, os efeitos do decisório concessivo de tutela antecipada, proferido nos autos da ação ordinária n. 2005.61.00.029794-9, em trâmite na 11ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de São Paulo." (fls. 3361/3362). 8. Em 30 de maio de 2006, a White Martins Gases Industriais Ltda., e, em 28 de junho de 2006, a Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás, a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia - Brasil S/A - TGB, a White Martins Gases Industriais Ltda. e a GNL Gemini Comercialização e Logística de Gás Ltda. apresentaram, respectivamente, manifestação referente à liminar postulada na presente reclamação (fls. 3370/3384 e fls. 3388/3403). Alegaram a "inexistência de conflito federativo entre a União e São Paulo. Não houve, até o presente momento, a admissão do estado membro no

feito. Mera figuração da União como assistente simples, que não é suficiente, na linha dos precedentes do STF, para configuração do conflito federativo, em face da pequena relevância da lide instaurada entre a autarquia paulista e a União. (...) pois São Paulo nem sequer foi admitido à lide em pólo oposto ao da União, circunstância que é indispensável para a incidência do art. 102, I, f, da Carta Republicana de 1988." (fls. 3372 e 3390). Requereram, ainda, a manutenção da decisão liminar impugnada, por entenderem que foram nela preservados "a boa-fé, a segurança jurídica e o princípio constitucional da livre iniciativa" (fls. 3382 e 3402). Postularam, ainda, o julgamento pela improcedência da "reclamação aforada, consagrando-se, definitivamente, a competência da Justiça Federal de primeiro grau paulista para processar e julgar o feito n. 2005.61.00.029794-9. Caso não venha a prevalecer esse entendimento e seja reconhecido o conflito federativo, requer-se que o Supremo Tribunal Federal mantenha a liminar antecipatória da tutela para evitar o exercício de competências regulatórias e de polícia pela CSPE em detrimento do Projeto Gemini, negando provimento ao agravo regimental do Estado de São Paulo" (fl. 3384). 9. Em 4 de julho de 2006, a Companhia de Gás de São Paulo - Comgás ofereceu parecer elaborado por Gustavo Binenbojm corroborando a tese por ela defendida. (fls. 3425/3565) Em 12 de julho de 2006, o Estado de São Paulo e a CSPE manifestaram-se sobre as razões de Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás, Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil - TGB, White Martins Gases Industriais Ltda. e GNL Gemini Comercialização e Logística de Gases Ltda., bem como sobre a impugnação da União. Sustentaram que "a configuração de 'conflito' ou 'causa' entre União e Estado ou entidades da administração indireta se dá pelo objeto da disputa e sua relevância, e não pela forma de intervenção processual da União ou dos Estados." (fl. 3473) Reafirmaram a existência de contradição na liminar que pretendem seja reconsiderada, destacando que nela, embora tenha sido determinada a suspensão da Reafirmaram a existência de contradição na liminar que pretendem seja reconsiderada, destacando que nela, embora tenha sido determinada a suspensão da "decisão do 'Relator do AI', proferida pelo TRF - 3ª região, suspendendo, conseqüentemente, a decisão da 'Juíza Plantonista' da 11ª Vara Federal (que só vigorava, porque o 'Relator do AI' a havia restabelecido), logo em seguida foram mantidos "os 'efeitos' daquela mesma decisão da 'Juíza Plantonista', que acabara de suspender." (fl. 3486) Alegaram que, "ao manter 'os efeitos jurídicos e status quo fático decorrentes' da decisão da Juíza Plantonista', a liminar de fls. 3.096-3.099 só pode, evidentemente, ter pretendido resguardar os atos e fatos que decorreram daquela decisão da 'Plantonista' da Justiça Federal, isto é, os atos e fatos já praticados (pretéritos), que não poderão ser desfeitos, nem submetidos a qualquer sanção estadual. Mas não pretendeu, evidentemente, perpetuar aquela decisão nula da 'Plantonista' eivada de vício de incompetência absoluta, muito menos renovar aquela decisão, no exercício de suposto poder geral de cautela, para evitar 'lesão ao princípio da continuidade do serviço público'(...)" (fl. 3477). Sustentaram, ainda, que, Sustentaram, ainda, que, "em matéria de gás, nem mesmo as atividades da União são consideradas 'serviço público'. São, isso sim, atividades econômicas, como é de cediço conhecimento e se infere do art. 177, da Constituição Federal. A União não presta serviço público em matéria de gás. Nesse setor, quem presta serviço público é o Estado de São Paulo, diretamente ou mediante concessão, nos termos do art. 25, §2º, da Constituição da República. Assim, se há 'continuidade de serviço público' a resguardar, trata-se do serviço público prestado pelo Estado, através de sua concessionária local." (fl. 3478) Afirmam que o "Projeto Gemini não é de suma relevância nacional, nem de relevante interesse público. NEM PRESTARÁ QUALQUER

SERVIÇO PÚBLICO. Apenas produzirá, em processo industrial, uma outra espécie de combustível, o gás liquefeito, para atender uma 'parcela insignificante' do mercado nacional de combustíveis." (fl. 3480) Finalmente, ressaltaram que "a manutenção dos efeitos jurídicos e Finalmente, ressaltaram que "a manutenção dos efeitos jurídicos e status quo fático' decorrentes da decisão da 'Juíza Plantonista'" evidencia riscos irreversíveis para o Estado de São Paulo, a saber: "- a Petrobrás (por meio de sua controladora TGB) poderá impunemente prestar (...) o serviço público de gás canalizado ao Projeto Gemini (...) ao arrepio do art. 25, §2º, da Constituição da República; - (...) a distribuição de gás canalizado que tiver sido realizada inconstitucionalmente pela Petrobrás, antes do julgamento do conflito federativo pelo STF, será fato consumado e tornará ineficaz não somente o julgamento da reclamação, mas a própria causa originária; - nem o Estado, nem a CSPE, poderão pedir que o 'Projeto Gemini' 'devolva' o gás canalizado que a Petrobrás lhe tiver fornecido (...); - a situação será, ainda, insuscetível de ser convertida em perdas e danos (...); - o marco regulatório da concessão estadual desse serviço público também será irremediavelmente violado, podendo gerar, inclusive, a rescisão dos contratos de concessão, que envolverem investimentos de bilhões de reais (...); - o beneplácito judicial para que a Petrobrás preste um serviço público de monopólio do Estado - já alardeado pela imprensa - apenas encorajará práticas semelhantes em outros locais de São Paulo e, ainda, em outros Estados." (fls. 3481-3482). 11. Em 25 de julho de 2006, vieram-me os autos conclusos para análise do pedido de reconsideração. Postos, assim, os passos e as participações processuais ocorridas na presente Reclamação, decido sobre o pedido de reconsideração do despacho exarado pela eminente Ministra Ellen Gracie, em 3 de abril de 2006, no qual deferiu ela em caráter precário e até que viessem as informações da autoridade judiciária, como acima mencionado, a suspensão provisória (d) "a eficácia da decisão do relator do AI 2006.03.00.015778-8, proferida em 09.03.2006 e que deferira pedido de antecipação de tutela (fls. 3.082-3.089), mantidos, todavia, os efeitos jurídicos e o status quo fático decorrentes da decisão proferida pela Juíza plantonista, em 27.12.2005, nos autos da Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9;" bem como do "trâmite da citada Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9 perante a 11ª Vara Federal da Seção Judiciária de São Paulo, bem como dos Agravos de Instrumento 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.015778-8 em curso no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, mantidos, si et in quantum, nos mencionados órgãos jurisdicionais, os autos dos respectivos feitos..."(fls 3098). 12. O primeiro item a ser elucidado, nesse passo, concerne à competência do Supremo Tribunal Federal para o julgamento da ação. Mantenho, nesse ponto, a decisão proferida pela eminente Ministra Ellen Gracie, quando de seu despacho, suspendendo o trâmite da ação ordinária 2005.61.00.029794-9, em curso perante a 11ª Vara Federal da Seção Judiciária de São Paulo, bem como os Agravos de Instrumento 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.015778-8 em curso no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, mantidos, si et in quantum, nos mencionados órgãos jurisdicionais, os autos dos respectivos feitos. É que, pelo menos em juízo preliminar, são bem fundamentadas as afirmativas sobre a existência de conflito federativo a atrair para o Supremo Tribunal Federal o processamento e julgamento da causa. Decisões judiciais nela proferidas repercutem sobre a repartição das competências constitucionais entre a União e os Estados-membros, trazendo ínsito, pois, o risco de grave ofensa ao pacto federativo. Ainda que União não tivesse manifestado interesse em participar da lide, a circunstância de envolver a causa entidades da administração pública

indireta federal (Agência Nacional de Petróleo - ANP e a Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás) demandando contra ente federado (Estado de São Paulo), em discussão sobre a repartição constitucional de competências, seria suficiente para remeter ao Supremo Tribunal Federal a competência para o processamento e o julgamento da ação. Nessa linha, confirmam-se os seguintes julgados: MS-QO 25.624-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 10.8.2006; ACO-QO 684-MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 30.9.2005; Rcl, 1061/SP, Relator Min. Octávio Galotti, DJ 20.2.1999 e MS-ED 22042-RR, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 5.9.1997. Ainda que União não tivesse manifestado interesse em participar da lide, a circunstância de envolver a causa entidades da administração pública indireta federal (Agência Nacional de Petróleo - ANP e a Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás) demandando contra ente federado (Estado de São Paulo), em discussão sobre a repartição constitucional de competências, seria suficiente para remeter ao Supremo Tribunal Federal a competência para o processamento e o julgamento da ação. Nessa linha, confirmam-se os seguintes julgados: MS-QO 25.624-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 10.8.2006; ACO-QO 684-MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 30.9.2005; Rcl, 1061/SP, Relator Min. Octávio Galotti, DJ 20.2.1999 e MS-ED 22042-RR, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 5.9.1997. Note-se que, no caso em análise, o Estado de São Paulo, além de ter manifestado interesse em integrar a lide na condição de litisconsorte passivo necessário, apresentou-se como parte ativa na presente reclamação, ficando patente seu interesse no deslinde da questão. A aguardar a decisão definitiva sobre a matéria, afeta ao Plenário deste Supremo Tribunal Federal, resguardem-se de efeitos graves a continuidade da ação e a prática de atos processuais que possam criar mais insegurança jurídica, na forma decidida pela eminente Ministra Ellen Gracie. 13. Quanto ao pedido de reconsideração relativa à manutenção dos "efeitos jurídicos e o status quo fático decorrentes da decisão proferida pela Juíza plantonista, em 27.12.2005, nos autos da Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9", na formula adotada pela nobre Ministra Ellen Gracie, em seu despacho de fls., mais que reconsiderar o que se há é de aclarar o quanto ali contido e que parece atender ao Reclamante, autor do pedido de reconsideração agora analisado. Aclarado e estando o quanto decidido pela digna Ministra Ellen Gracie em perfeita consonância com a pretensão do Autor do pedido de reconsideração, não parece ter ele interesse processual para agravar regimentalmente contra decisão que lhe é favorável, pelo que deixo de processar o recurso. E o esclarecimento dos termos postos no r. despacho passa, ainda que precariamente, pela questão de mérito posta na presente Reclamação, qual seja, a titularidade da competência para regular a operação efetivada entre a Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás e as empresas Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia - Brasil S/A - TGB, White Martins Gases Industriais Ltda. e GNL Gemini Comercialização e Logística de Gás Ltda e competência do Estado membro da Federação de cuidar do tema e executar os serviços de gE o esclarecimento dos termos postos no r. despacho passa, ainda que precariamente, pela questão de mérito posta na presente Reclamação, qual seja, a titularidade da competência para regular a operação efetivada entre a Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás e as empresas Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia - Brasil S/A - TGB, White Martins Gases Industriais Ltda. e GNL Gemini Comercialização e Logística de Gás Ltda e competência do Estado membro da Federação de cuidar do tema e executar os serviços de gás canalizado. A transação havida entre a entidade administrativa federal e as empresas Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia - Brasil S/A - TGB, White Martins Gases Industriais Ltda.

e GNL Gemini Comercialização e Logística de Gás Ltda. objetivam liquefazer o gás natural fornecido diretamente pela Petrobrás, por meio de um "ramal" do Gasoduto Brasil-Bolívia - GASBOL, para a empresa de liquefação White Martins, localizada na cidade de Paulínea, Estado de São Paulo, a qual, após transformá-lo em GNL - gás natural liquefeito - repassá-lo-á para a empresa de comercialização e transporte GNL Gemini. O debate judicial põe-se quanto às competências previstas no art. 177 da Constituição da República, que afirma o monopólio da União para a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e o art. 25, § 2º, daquela Lei Fundamental, ao estabelecer a competência dos Estados-membros para a exploração, diretamente ou mediante concessão, dos serviços de gás canalizado, na forma da lei. A interpretação das normas constitucionais mencionadas conduz a conclusão de que se fixou uma gradação de competências para o cuidado dos serviços de gás. Assim, à União ficou reservado o monopólio do transporte de gás da empresa produtora até as empresas distribuidoras em todo o país. Por outro lado, o cuidado jurídico e administrativo das relações estabelecidas entre as empresas distribuidoras e os destinatários do produto ficou a cargo dos Estados-membros onde elas estiverem localizadas. A Constituição da República traz como princípios da ordem econômica a livre iniciativa e a livre concorrência. Portanto, a regra inserta em seu art. 177, em razão da Constituição da República traz como princípios da ordem econômica a livre iniciativa e a livre concorrência. Portanto, a regra inserta em seu art. 177, em razão do qual cabe à União o monopólio do transporte de gás por condutos, é exceção, que deve ser, como tal, interpretada restritivamente. Uma das restrições é, justamente, aquela delimitada pela norma do art. 25, § 2º, que reserva aos Estados o serviço local de gás. Logo, tanto a competência dos Estados-membros encontra limitações nas atividades abrangidas pelo monopólio da União, quanto o monopólio da União é limitado pela competência atribuída aos Estados-membros. Há, pois, na verdade, uma limitação recíproca estabelecida em razão do pacto federativo. Assim, preservou-se a opção constitucional de reservar-se à União o trato das questões de interesse nacional e, aos Estados, as questões de interesse regional. Nesse caso, enquanto a União regula o transporte de gás por todo território nacional, os Estados cuidam dos serviços locais de gás. Como observa Celso Antônio Bandeira de Mello, no parecer juntado aos autos (fls. 724-742), os casos de monopólio previstos no art. 177 "não foram estabelecidos para propiciar à União ou criatura sua uma fonte suplementar de recursos, paralela a que o Poder Público deve obter pela via normal, a tributária, mas para resguardar interesses de muito subida relevância social e que por sua grandeza transcendem largamente o aspecto meramente econômico dos empreendimentos industriais e comerciais nos aludidos setores, por significativos que sejam eles." (fls. 731) No tocante à operação comercial subjacente à discussão ora apreciada, verifica-se que, conforme relatado no parecer de Marçal Justen Filho: "A Petrobrás ocupará-se do fornecimento do Gás Natural necessário à produção de GNL. Responsabilizar-se-á inclusive pela construção e operação de um ramal do Gasoduto Brasil-Bolívia (GASBOL) até a unidade de liquefação, em Paulínea (SP). Essa unidade será construída e operada pela White Martins. A GNL Gemini, por sua vez, dedicar-se-á ao transporte rodoviário e à comercialização do GNL. Em síntese, o gás natural será fornecido pela Petrobrás através de um ramal de transporte do GASBOL, transformado em GNL, na unidade de liquefação em Paulínea e, a partir dali, será transportado e distribuído por caminhões, para fins de comercialização perante os consumidores." (fls. 463 e 465) Ante o exposto, percebe-se que, no caso, a Petrobrás estaria a fornecer o gás natural diretamente à

White Martins, que, por meio de sua planta de liquefação, localizada no Município de Paulínea, pertencente ao Estado de São Paulo, transforma-a em GNL (gás natural liquefeito) e o repassará para a empresa de comercialização GNL Gemini. No caso, a empresa de liquefação está sediada no Município de Paulínea, encontrando-se, pois, dentro da área do contrato de concessão obtido pela distribuidora COMGÁS. Em que pese à ausência de norma específica sobre o transporte e distribuição de gás natural, a Lei nº 9.478/97, que dispõe sobre a política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio do Petróleo, prevê em seu art. 6º, inc. XXII, que a Em que pese à ausência de norma específica sobre o transporte e distribuição de gás natural, a Lei nº 9.478/97, que dispõe sobre a política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio do Petróleo, prevê em seu art. 6º, inc. XXII, que a "distribuição de gás canalizado são os serviços locais de comercialização de gás canalizado, junto aos usuários finais, explorados com exclusividade pelos Estados, diretamente ou mediante concessão, nos termos do parágrafo 2º do artigo 25 da Constituição Federal". No caso e num exame ainda preliminar da questão, a operação que vem sendo levada a efeito pela Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás aparenta ser serviço local de gás, uma vez que importa verdadeira distribuição de gás canalizado a usuário. Estando o usuário localizado em Município pertencente ao Estado de São Paulo a este aparenta cabe a competência para regular a operação, por meio da CSPE, insista-se, sempre ainda em juízo sujeito ao aprofundamento da matéria para a decisão final a ser proferida tempestivamente. De se notar que para a configuração do serviço local, são irrelevantes a espécie de destinação (uso próprio ou resfriamento e comercialização) e a quantidade adquirida (industrial ou residencial). Como explicita Celso Antônio Bandeira de Mello, em parecer antes mencionado, "toda canalização especializada, isto é, cujo objetivo desborde do mero transporte geral do gás, refoge ao monopólio da União e entra na esfera do Estado no qual se instale dita canalização. Daí porque o art. 25 da Lei Maior usou até-e mesmo expressão terminológica distinta ao referir o meio transportador do gás. Falou em 'canalização', para referir o que era da alçada estadual ao invés de 'conduto', como o fez no art. 177, ao qualificar o que competia à União." E também como no bem lançado parecer da lavra de Gustavo Binenbojm juntado aos autos: "O art. 25, 2º, da Constituição da República refere a 'serviços locais de gás canalizado', levando o entendimento, pelo uso plural, de abarcância de todos os possíveis serviços locais de gás canalizado, e não de apenas alguns. Ademais, a Constituição não restringe a competência estadual segundo os fins para os quais o gás será utilizado (residencial, industrial, comercial, automotivo, dentre outros), nem tampouco pela natureza do seu usuário (se final ou não)." (fl. 3430) Note-se que esse foi o entendimento transportado para a norma posta no parágrafo único do art. 122 da Constituição do Estado de São Paulo, segundo a qual: "Art. 122. Os serviços públicos, de natureza individual ou domiciliar, serão prestados aos usuários por métodos que visem à melhor qualidade e maior eficiência e à modicidade das tarifas. Parágrafo único. Cabe ao Estado explorar diretamente, ou mediante concessão, na forma da lei, os serviços de gás canalizado em seu território, incluído o fornecimento direto a partir de gasodutos de transporte, de maneira a atender às necessidades dos setores industrial, domiciliar, comercial, automotivo e outros." Esta norma está em vigor e não foi questionada em sua validade constitucional. A Constituição da República reservou para a União a parcela de competência referente ao transporte do gás natural das áreas produtoras para as concessionárias de recepção, competindo aos Estados-membros explorar os serviços locais de gás canalizado. Se a Constituição reservou Se a Constituição reservou expressamente a

competência do Estado-membro para explorar os serviços locais de gás canalizado, admitir-se a captação direta do gás natural, feita por meio de "braço" (ramal) do Gasoduto Brasil-Bolívia, significaria, pelo menos numa primeira e precária análise jurídica, deixar de atender o mandamento constitucional que outorga aos Estados-membros a competência para explorar os serviços locais de gás canalizado. A consideração de que as atividades econômicas monopolizadas constitucionalmente para o seu desempenho pela União têm natureza excepcional, parece menos gravoso, neste passo das pendências judiciais, suspender-se a atividade de distribuição de gás natural pela Petrobrás à White Martins, tal como se contém no r. despacho da eminente Ministra Ellen Gracie. Desta forma, estará sendo preservada a repartição de competências adotado no federalismo brasileiro, cujo quadro constitucional impõe cuidadoso equilíbrio, de forma que, na lição de Raul Machado Horta, "o indispensável exercício dos poderes federais não venha a inibir o florescimento dos poderes estaduais" (HORTA, Raul Machado. *Direito Constitucional*. 3.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p.314). Adoto, pois, o pedido de reconsideração formulado como um pleito de esclarecimento dos termos expressos no r. despacho da eminente Ministra Ellen Gracie, então Relatora da presente Reclamação, de modo a se clarear que: a) Fica mantida a suspensão provisória da decisão do Relator do Agravo de Instrumento n. 2006.03.00.015778-8, proferida em 9 de março de 2006, ressalvando a legalidade dos atos perpetrados conforme autorizado pela decisão proferida pela Juíza Federal plantonista, nos autos da Ação Ordinária n. 2005.61.00.029794-9, no período compreendido entre a publicação desta, em 27 de dezembro de 2005, e a publicação da decisão liminar proferida pela Ministra Ellen Gracie, nos autos da Medida Cautelar na Reclamação 4.210-3, em 4 de abril de 2006; b) **Fica mantida a suspensão provisória do trâmite da Ação Ordinária 2006.03.00.029794-9 perante a 11ª Vara Federal da Seção Judiciária de São Paulo, bem como os Agravos de Instrumento 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.015778-8, em curso no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, retidos os autos nos mencionados órgãos jurisdicionais;** c) Os efeitos jurídicos e fáticos produzidos pelas atividades desempenhadas até a data da publicação da decisão liminar são mantidos, passando a se garantir que as atividades de distribuição de gás sejam desempenhadas pelos entes estaduais competentes para tanto, na forma do art. 25, § 2º, da Constituição da República e **ATÉ O JULGAMENTO FINAL DA PRESENTE RECLAMAÇÃO, A CUJA TRAMITAÇÃO SERÁ DADA URGÊNCIA.** Na seqüência, dê-se vista ao Procurador-Geral da República, nos termos do art. 160 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, requerendo o seu urgente pronunciamento. Publique-se. Brasília, 11 de outubro de 2006.

Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora 1

Legislação

LEG-FED CF ANO-1988
 ART-00025 PAR-00002
 ART-00102 INC-00001 LET-F LET-I
 ART-00177 INC-00004
 ***** CF-1988 CONSTITUIÇÃO FEDERAL
 LEG-FED LEI-008038 ANO-1990
 ART-00039
 LEI ORDINÁRIA
 LEG-FED LEI-009478 ANO-1997
 ART-00006 INC-00022

LEI ORDINÁRIA
LEG-FED RGI ANO-1980
ART-00156 ART-00157 ART-00158 ART-00317
ART-00160 INC-00001
******* RISTF-1980 REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL**
FEDERAL
LEG-EST CES ANO-1989
ART-00122
CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, SP
LEG-EST LCP-000833 ANO-1997
LEI COMPLEMENTAR, SP
LEG-EST PRT-000397 ANO-2005
PORTARIA DA COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE
ENERGIA - CSPE, SP
Observação
Legislação feita por:(MGC).

Rcl 4210 MC / SP - SÃO PAULO
MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO



Relator(a)
MIN. ELLEN GRACIE

Partes
RECLTE.(S): ESTADO DE SÃO PAULO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S): PGE-SP - ELIVAL DA SILVA RAMOS E OUTRO(A/S)
RECLTE.(S): COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA - CSPE
ADV.(A/S): LUIZ ALBERTO RODRIGUES LANDINI E OUTRO(A/S)

RECLDO.(A/S): JUIZ FEDERAL DA 11ª VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO (PROCESSO Nº 2005.61.00.029794-9)
RECLDO.(A/S): RELATORES DOS AGRAVOS DE INSTRUMENTO Nº 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 E 2006.03.00.015778-8 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO

INTDO.(A/S): UNIÃO
ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S): PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS
ADV.(A/S): CARLOS DA SILVA FONTES FILHO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S): WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA
ADV.(A/S): LUIZ EDUARDO LESSA SILVA E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S): OSMAR MENDES PAIXÃO CÔRTEZ
INTDO.(A/S): GNL GEMINI COMERCIALIZAÇÃO E LOGÍSTICA DE GÁS LTDA
ADV.(A/S): CRISTINA DE ANDRADE CAVALCANTI
ADV.(A/S): LUIZ CARLOS LOPES MADEIRA E OUTRO
INTDO.(A/S): TRANSPORTADORA BRASILEIRA GASODUTO BOLIVIA-BRASIL S/A - TBG
ADV.(A/S): BYRON MELLO ROSA E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S): COMPANHIA DE GÁS DE SÃO PAULO - COMGÁS
ADV.(A/S): ARNOLDO WALD FILHO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S): AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP
ADV.(A/S): LUIZ VICENTE SANCHES LOPES

Julgamento
03/04/2006

Publicação
DJ 07/04/2006 PP-00077

Despacho

1. Trata-se de reclamação constitucional, com pedido de liminar, ajuizada pelo Estado de São Paulo e pela CSPE - Comissão de Serviços Públicos de Energia, com fundamento no art. 102, I, f e l, da Constituição Federal, c/c os arts. 156, 158 e seguintes do RISTF, em face de decisões proferidas pelo Juízo da 11ª Vara da Justiça Federal - Seção Judiciária de São Paulo (Ação de Rito Ordinário 2005.61.00.029794-9) e pelos relatores dos Agravos de Instrumento 2006.03.00.003563-4, 2006.03.00.003568-3 e 2006.03.00.015778-8 da 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 2. Inicialmente, para melhor compreensão da controvérsia, informam os reclamantes o seguinte: a) a Juíza plantonista em exercício na 11ª Vara, em 27.12.2005, nos autos da mencionada ação, deferiu pedido de tutela antecipada para ordenar que a CSPE se abstinhasse da prática de qualquer ato ou da aplicação de qualquer medida administrativa ou penalidade, com referência às instalações de transporte da TBG e ao projeto Gemini, entre as quais as sanções previstas no artigo 2º da Portaria CSPE 24/99 (fls. 658-660); b) a CSPE e a Comgás interpuseram, separadamente, os Agravos de Instrumento 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.003568-3, com pedido de efeito suspensivo, nos quais argüiram a incompetência absoluta do juízo federal e requereram a reforma da decisão. O relator indeferiu os pedidos de efeito suspensivo, manteve a União e a Agência Nacional de Petróleo no feito, bem como decidiu que a competência para prestar e regular o serviço de fornecimento de gás canalizado ao Projeto Gemini seria da União e da ANP e não do Estado de São Paulo e da CSPE (fls. 1.244-1.257); c) a Juíza titular da 11ª Vara, ao assumir o feito principal, proferiu nova decisão e, reconhecendo a existência de conflito federativo, declarou a incompetência absoluta da Justiça Federal e determinou a remessa dos autos ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, I, f, da Constituição Federal (fls. 2.586-2.591); d) a Petrobrás, a White Martins, a GNL Gemini e a TBG, inconformadas com a citada decisão, interpuseram o Agravo de Instrumento 2006.03.00.015778-8, cujo pedido de efeito suspensivo foi deferido pelo relator (fls. 3.082-3.089). 3. Sustentam, ainda, os reclamantes o seguinte: a) o litígio em questão é de natureza constitucional, porque versa sobre a partição de competências em matéria de gás natural prevista nos arts. 177, IV, e 25, § 2º, da Constituição Federal; b) a ocorrência de flagrante conflito federativo entre a União, o Estado de São Paulo, a agência federal (ANP) e a agência estadual (CSPE) acerca da competência constitucional para prestar e regular o fornecimento de gás canalizado, conflito esse que somente poderá ser dirimido pelo Supremo Tribunal Federal, a teor do art. 102, I, f, da Constituição Federal, certo que a presente discussão transcende os interesses do Estado de São Paulo e afeta outros estados da federação, tais como os Estados do Ceará e do Rio de Janeiro, que possuem, em suas constituições, dispositivos semelhantes ao do art. 122 da Constituição paulista, inquinado de inconstitucional pelos ora interessados; c) a usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal pela Justiça Federal da 3ª Região, tendo em vista a flagrante caracterização de conflito federativo; d) necessidade de imediata suspensão do processo e dos recursos que tramitam perante a Justiça Federal da 3ª Região, mormente porque a Petrobrás, mediante sua controlada TBG, poderá iniciar o fornecimento imediato de gás natural à "planta de liquefação" da White

Martins, o que configurará inadmissível modo de ampliar indevidamente a competência da União em matéria de gás natural e, por conseguinte, restringir a competência privativa do Estado, violando-se, pois, o art. 25, § 2º, da Constituição Federal. Ao final, os reclamantes pedem a concessão de medida liminar para: a) suspender o trâmite da Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9, em curso na 11ª Vara Federal, bem como de todos os atos decisórios proferidos por aquele Juízo e pelo TRF da 3ª Região no momento da apreciação dos recursos interpostos; b) determinar a imediata remessa ao Supremo Tribunal Federal da Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9 e dos Agravos de Instrumento 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.015778-8. 4. Numa análise prefacial, entendo de inegável relevância os fundamentos da reclamação no sentido da ocorrência de conflito federativo entre a União, o Estado de São Paulo, a agência federal ANP e a agência estadual CSPE. Da mesma forma, é de fundamental importância o respeito ao princípio da continuidade da prestação do serviço público de fornecimento de gás canalizado. 5. Assim, até a chegada das informações, defiro, em caráter precário, a liminar, para tão-somente: a) suspender, provisoriamente, a eficácia da decisão do relator do AI 2006.03.00.015778-8, proferida em 09.03.2006 e que deferira pedido de antecipação de tutela (fls. 3.082-3.089), mantidos, todavia, os efeitos jurídicos e o status quo fático decorrentes da decisão proferida pela Juíza plantonista, em 27.12.2005, nos autos da Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9; b) suspender, provisoriamente, o trâmite da citada Ação Ordinária 2005.61.00.029794-9 perante a 11ª Vara Federal da Seção Judiciária de São Paulo, bem como dos Agravos de Instrumento 2006.03.00.003568-3, 2006.03.00.003563-4 e 2006.03.00.015778-8 em curso no Tribunal Regional Federal da 3ª Região, mantidos, si et in quantum, nos mencionados órgãos jurisdicionais, os autos dos respectivos feitos. Solicitem-se informações. Comuniquem-se, com urgência. Publique-se. Brasília, 03 de abril de 2006.

Ministra Ellen Gracie Relatora

Legislação

LEG-FED CF ANO-1988

ART-00025 PAR-00002 ART-00102 INC-00001

LET-F LET-L ART-00177 INC-00004

***** CF-1988 CONSTITUIÇÃO FEDERAL

LEG-FED RGI ANO-1980

ART-00156 ART-00158

***** RISTF-1980 REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL

FEDERAL

LEG-EST CES ANO-1989

ART-00122

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, SP

LEG-EST PRT-000024 ANO-1999

ART-00002

PORTARIA DA COMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA, SP

Observação

Legislação feita por:(JVC).

fim do documento

**ANEXO C – Andamento Ação Cautelar e Principal Justiça Federal (RJ)
Gasoduto Atalaia /Fafen**

2005.51.01.009645-7 10008 - CAUTELAR INOMINADA

Autuado em 23/05/2005 - **Consulta Realizada em 29/03/2008 às 19:26**

AUTOR : PETROLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRAS

ADVOGADO : LEONAN CALDERARO FILHO

REU : AGENCIA NACIONAL DE PETROLEO - ANP

PROCURADOR: DANIEL SALVADO MORAES

20ª Vara Federal do Rio de Janeiro - ALUISIO GONCALVES DE CASTRO

MENDES

Objetos: FISCALIZACAO MERCADORIAS/PRODUTOS

Concluso ao Juiz(a) MARCELI MARIA CARVALHO SIQUEIRA em 01/10/2007
para Sentença SEM LIMINAR por JRJNZM

Data/Hora 	Descr. do Movimento	Imprimir 
01/10/2007 12:25	Conclusão para Sentença	
06/08/2007 17:39	Devolução de Remessa	
30/07/2007 17:09	Remessa, Carga Para Réu por motivo de Manifestação	
12/07/2007 15:58	Movimentação Cartorária tipo Expedir Mandado	
10/07/2007 10:35	Intimação de Decisão - Publicação	
02/07/2007 14:47	Conclusão para Decisão	
13/06/2007 14:54	Devolução de Remessa	
17/05/2007 16:23	Remessa, Carga Para Réu por motivo de Manifestação	
20/04/2007 13:10	Movimentação Cartorária tipo Expedir Mandado	
20/04/2007 11:41	Devolução de Remessa	
26/03/2007 14:58	Remessa, Carga Para Autor por motivo de Vista	
21/03/2007 10:33	Intimação de Sentença - Publicação	
13/10/2006 14:49	Conclusão para Sentença	
22/06/2006 12:41	Devolução de Remessa	
12/06/2006 16:00	Remessa, Carga Para Autor por motivo de Vista	
07/06/2006 15:57	Intimação de Decisão - Publicação	
03/05/2006 17:31	Conclusão para Decisão	
03/05/2006 17:30	Devolução de Remessa	
17/04/2006 18:17	Remessa, Carga Para Réu por motivo de Resposta	
25/11/2005 16:10	Movimentação Cartorária tipo Expedir Ofício	
25/11/2005 15:35	Intimação de Decisão - Registro no Sistema	
28/09/2005 16:13	Conclusão para Decisão	
27/09/2005 14:58	Devolução de Remessa - Disponível mas não Recebido	

16/09/2005 10:12	Remessa, Carga Para Autor por motivo de Manifestação
12/09/2005 17:13	Intimação de Decisão - Publicação
16/08/2005 14:39	Conclusão para Decisão
29/07/2005 13:41	Devolução de Remessa
27/07/2005 13:56	Remessa, Carga Para Autor por motivo de Vista
19/07/2005 08:46	Remessa Interna-20ª Vara Federal do Rio de Janeiro
13/07/2005 16:46	Remessa Interna-Setor de Distribuição - Rio de Janeiro/Rio Branco
01/07/2005 12:49	Intimação de Decisão - Publicação
30/06/2005 13:00	Conclusão para Decisão
30/06/2005 12:59	Intimação de Decisão - Registro no Sistema
24/06/2005 18:29	Conclusão para Decisão
24/06/2005 18:28	Intimação de Decisão - Registro no Sistema
15/06/2005 16:32	Conclusão para Decisão
15/06/2005 16:31	Intimação de Despacho - Pessoal
10/06/2005 18:01	Conclusão para Despacho
02/06/2005 14:01	Movimentação Cartorária tipo Aguardando julgamento do Agravo
02/06/2005 12:34	Suspensão por Suspenso-Aguardando julgamento de Recurso
02/06/2005 12:32	Intimação de Decisão - Pessoal
01/06/2005 13:24	Conclusão para Decisão
27/05/2005 14:56	Intimação de Decisão - Pessoal
25/05/2005 17:36	Conclusão para Decisão
25/05/2005 17:35	Intimação de Decisão - Pessoal
25/05/2005 14:07	Conclusão para Decisão
24/05/2005 15:40	Distribuição-Sorteio Automático
24/05/2005 15:09	Remessa Interna para Redistribuição-Setor de Distribuição - Rio de Janeiro/Rio Branco
24/05/2005 15:08	Intimação de Despacho - Registro no Sistema
23/05/2005 18:23	Conclusão para Despacho
23/05/2005 18:22	Intimação de Informação de Secretaria - Registro no Sistema
23/05/2005 17:19	Atos Ordinatórios / Informação da Secretaria para Informação de Secretaria
23/05/2005 16:39	Encaminhamento Verificação de Prevenção

2005.51.01.017234-4 1005 - ORDINARIA/OUTRAS

Autuado em 18/07/2005

AUTOR : PETROBRAS-PETROLEO BRASILEIRO S/A

ADVOGADO : LEONAN CALDERARO FILHO E OUTRO

REU : AGENCIA NACIONAL DE PETROLEO - ANP

PROCURADOR: DANIEL SALVADO MORAES

20ª Vara Federal do Rio de Janeiro - ALUISIO GONCALVES DE CASTRO MENDES

Objetos: FISCALIZACAO MERCADORIAS/PRODUTOS

Concluso ao Juiz(a) MARCELI MARIA CARVALHO SIQUEIRA em 01/10/2007
para Sentença SEM LIMINAR por JRJNZM

01/10/2007 12:26	Conclusão para Sentença
20/04/2007 13:07	Movimentação Cartorária tipo Expedir Mandado
20/04/2007 11:38	Devolução de Remessa
26/03/2007 14:53	Remessa, Carga Para Autor por motivo de Vista
21/03/2007 10:22	Intimação de Sentença - Publicação
01/09/2006 13:14	Conclusão para Sentença
22/06/2006 12:39	Movimentação Cartorária tipo Expedir Ofício
22/06/2006 12:35	Devolução de Remessa
12/06/2006 16:00	Remessa, Carga Para Autor por motivo de Vista
07/06/2006 15:57	Intimação de Decisão - Publicação
06/06/2006 18:52	Conclusão para Decisão
27/04/2006 13:22	Devolução de Remessa
31/03/2006 17:25	Remessa, Carga Para Réu por motivo de Resposta
06/12/2005 18:02	Movimentação Cartorária tipo Aguardando resposta de ofício
25/11/2005 16:10	Movimentação Cartorária tipo Expedir Ofício
25/11/2005 15:35	Intimação de Decisão - Registro no Sistema
28/09/2005 16:14	Conclusão para Decisão
27/09/2005 15:01	Movimentação Cartorária tipo Expedir Mandado
27/09/2005 15:00	Devolução de Remessa
19/09/2005 16:35	Remessa, Carga Para Autor por motivo de Manifestação
12/09/2005 17:13	Intimação de Decisão - Publicação
16/08/2005 14:34	Conclusão para Decisão
16/08/2005 14:33	Devolução de Remessa - Disponível mas não Recebido
27/07/2005 14:01	Remessa, Carga Para Autor por motivo de Vista
22/07/2005 15:48	Intimação de Decisão - Publicação
21/07/2005 15:26	Conclusão para Decisão
19/07/2005 08:45	Distribuição por Dependência
19/07/2005 08:44	Intimação de Despacho - Registro no Sistema
18/07/2005 12:37	Conclusão para Despacho