



Artigo

LRCAP, Imposto Seletivo e CGOB: o gás natural é a “Geni” da vez?

Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt

Mestre e doutora pela FGV EPGE. Presidente da MSGas e presidente da ABDE. Foi seecretária-adjunta da SEAE/MF, conselheira do Cade e secretária da Fazenda, Planejamento e Orçamento de Goiás



A *Ópera do Malandro* foi uma peça musical escrita por Chico Buarque estreada em 1978. O enredo girava em torno de um cafetão e sua filha, que se apaixonou por um golpista, que mantinha conchavos com o chefe de polícia. A obra também apresentava prostitutas, disfarçadas de vendedoras de boutique, e a icônica travesti Geni, que vivia à margem da sociedade. A música “Geni e o Zepelim” é um clássico da MPB e Geni funciona como um símbolo das minorias que a *sociedade usa quando precisa e descarta quando não precisa mais*. O gás natural no Brasil, na prática (ainda que não tenha música e conquanto o desprezo não seja expresso tão claramente), tem sido, igualmente à Geni, maltratado.

Como assim?

Todos querem **energia elétrica barata**, desejo inviável pela manutenção de uma ultrapassada política

pública pela qual os brasileiros subsidiam (via CDE, R\$ 53 bi) uma tarifa de energia acima do que deveriam pagar para a construção de plantas solares e eólicas. Todos também querem ter **segurança energética**, anseio cada vez mais distante, diante da crescente oferta de energia intermitente no Sistema. Todos igualmente gostariam de ter **segurança alimentar**, aspiração impraticável (ainda que o Brasil seja exportador de alimentos), dado que o preço do gás natural é o dobro do que deveria ser para que a operação comercial das Fafens (indústrias de fertilizantes brasileiras) pudesse ser economicamente viável. Todos da mesma forma almejam uma ágil **transição energética**, vontade que deveria ser traduzida em políticas de queda no preço do gás natural, até porque este é um dos principais insumos das Fafens.

“Jogam pedra” no recente leilão de reserva de capacidade (**LRCAP**),

ao dizerem que ele encarecerá a energia elétrica. O LRCAP, vale lembrar, é o mecanismo pelo qual o governo **garantirá por 15 anos segurança energética** aos brasileiros, ao *poder* contratar energia elétrica de (95) usinas térmicas a gás natural (18,7 GW) e a carvão (1,4 GW) *quando* as fontes renováveis não gerarem o suficiente para atender à demanda de pico (entre 18h e 22h). O custo anual estimado (uma espécie de seguro apagão) é algo entre R\$ 33 bilhões a R\$ 53 bilhões, ou entre R\$ 500 bi e R\$ 800 bi em 15 anos.¹ Se, no entanto, anseia-se garantir segurança energética e não permitir que o preço da energia elétrica aumente, que o subsídio de R\$ 53 bi (CDE), outrora louvável, finde e que se mantenha o LRCAP. Seria até possível ver diminuição do preço da energia.

O inegociável, entretanto, é faltar luz, fato que gerará imensuráveis prejuízos aos cidadãos, especialmente às indústrias. Também se fala que dito leilão deveria ter considerado baterias para as fontes renováveis (*Bess – battery energy storage systems*). Como corretamente expuseram Adriano Pires² e Edvaldo Santana,³ esta alternativa deveria ser, primeiro, testada em pequena escala, ajudando a equilibrar o consumo nos horários de pico e evitar o *curtailment*, e, posteriormente, aplicada em grande escala, focando na segurança energética nacional.

Não se deve, portanto, renunciar às termoeletricas a gás natu-

ral. Elas não deveriam ser tratadas como a “Geni de Chico Buarque”. Há que lembrar que o gás natural ganhou protagonismo no setor elétrico brasileiro nos anos 2000 para dar segurança energética ao setor elétrico, fazendo dos dois setores irmãos siameses. A diferença daquela época para agora é que hoje é preciso contar com energia flexível,⁴ em razão da participação cada vez maior das energias solar e eólica na matriz elétrica brasileira, cuja matriz já é 90% proveniente de fontes renováveis.

Sobre o preço do gás natural, o Brasil ostenta um dos mais elevados entre os países produtores (parte do custo-Brasil), anomalia que penaliza especialmente a indústria. Da demanda total de gás natural, 57% destinam-se à indústria; 30%, à geração elétrica; e 6%, ao GNV. Os 7% restante se dividem, em ordem decrescente, entre cogeração, residencial, comercial e outros (que inclui GNC, GNL). O diagnóstico consensual no mercado é de que **o preço elevado tem sido o responsável pela estagnação na demanda, com viés de queda**, em que se observam consumidores migrando para insumos alternativos, como diesel, óleo combustível, GLP e carvão, todos mais poluentes do que o gás natural, porém mais baratos ou subsidiados.

Não é um problema de oferta, uma vez que esta é bem maior do que a demanda (65 milhões de m³/dia). De fato, a oferta nacional é de

“O Brasil ostenta um dos preços de gás natural mais elevados entre os países produtores (parte do custo-Brasil), anomalia que penaliza especialmente a indústria. Da demanda total, 57% destinam-se à indústria”

150 milhões de m³/dia, para além de quase 20 milhões de m³/dia de importação. A Petrobras produz 65% da oferta total, sendo 92% de gás associado e 85% *offshore*, é quase uma monopolista no escoamento e no processamento, e segue sendo majoritária da maior transportadora, a TBG. Em outras palavras, a **estrutura da oferta de gás natural está concentrada** em um quase monopolista verticalizado. O ideal, para que o país possa ter menor preço no gás natural, segundo a teoria econômica, é que a oferta fosse pulverizada, com maior concorrência.

Segundo o MME, a ANP e órgãos reguladores americanos, latino-americanos e europeus, o gás

Qual o sentido, portanto, de impor IS sobre a produção do gás natural? Por que tratar o gás natural como a “Geni” da vez? Gás natural é insumo importante da transição energética

natural faz parte da transição energética. Se isso é um fato, presume-se que **toda e qualquer política do Estado brasileiro deveria estar alinhada na direção de conduzir a uma redução de preço do gás natural**. O mínimo de coerência no planejamento energético é o que se espera. Vejamos, contudo, as possíveis consequências de duas políticas públicas recentes. A saber.

Imposto Seletivo. É fato que a Reforma Tributária do Consumo (RTC) é muito bem-vinda, sendo ela essencial para o Brasil se livrar do atual manicômio tributário, que reduz a produtividade dos empresários, logo do país. É fato, também, que a literatura econômica indica que bens e serviços (B&S) que causam externalidade negativa – seja para a saúde, como o cigarro, seja para o meio ambiente,

como o carvão e o diesel – devem ser sobretaxados para desincentivar o seu consumo (o imposto adicional foi chamado de Seletivo – IS). Também é fato que a proposta original do Executivo apenas incluía como B&S que deveriam incidir o IS cigarros e bebidas, mas o Congresso acrescentou outros itens, como **bens minerais**: petróleo, minério de ferro e gás natural. Foi uma completa aberração.

Primeiro, porque o IS recairá na origem e não no destino. Com isso, o IS não inibirá o consumo, mas a produção. Segundo, porque não há razão para impor IS em bens minerais. Considerando que grande parte dos B&S comercializados na economia derivam do petróleo, via petroquímicas (como batom, asfalto, roupa, envase plástico), faz sentido encarecer o dia a dia do brasileiro? Qual a externalidade negativa na compra de um vestido? Além disso, o minério de ferro é insumo para diversas cadeias produtivas, como a da construção civil, que ficará mais cara. Faz sentido encarecer a compra da casa própria, afetando programas como o MCMV? Ademais, o **gás natural**, que, apesar de ser um combustível fóssil, desempenha papel fundamental ao deslocar outros combustíveis mais poluentes da matriz energética.

Qual o sentido, portanto, de impor IS sobre a produção do gás natural? Por que tratar o gás natural como a “Geni” da vez? Gás natural é insumo importante da

transição energética. Há externalidade positiva – e não negativa – em descarbonizar a economia, deslocando o diesel, por exemplo! O efeito do IS se manifestará nos preços da geração das termoeletricas (tarifas de energia elétrica), dos fertilizantes (que já não são competitivos, e por isso o Brasil é importador) e do transporte de frota pesada (hoje, praticamente 100% a diesel). Não há racionalidade econômica, consequentemente, em encarecer o gás natural, ao menos antes de construir as condições econômicas para a sua substituição pelo biometano.

Em suma, a necessidade do barateamento energético (consenso nacional) é ofuscada por uma escolha descabida e contraditória. Nesse contexto, o IS sobre o gás natural funciona menos como instrumento ambiental e mais como arrecadação disfarçada de política verde.

Certificado de Garantia de Origem do Biometano (CFOB). Sua base normativa está na Lei do Combustível do Futuro, LC nº 14.993, de 8/10/24, que, em resumo, determina metas de descarbonização no setor de gás natural e o coloca como importante combustível da transição energética brasileira. Criada para fomentar o mercado de biometano, como alternativa renovável ao gás natural, a lei impõe (obrigatoriamente) ao produtor e ao importador de gás natural o custo de adquirir o certificado, mesmo que eles não pro-

duzam nem consumam biometano. Além disso, a lei institui que o CGOB pode (voluntariamente) ser utilizado para comprovar a descarbonização de qualquer combustível fóssil, como diesel, GLP etc. Neste caso, o CGOB seria usado como instrumento de transferência do atributo ambiental do biometano de forma mais ampla. Onera-se, em suma, o produtor (logo, o consumidor) de gás natural para subsidiar a cadeia do biometano.

O novo modelo legal do CGOB tem a intenção louvável em acelerar a transição energética, mas **questiona-se o timing**, dado que o preço do gás natural é caro e, neste momento, deseja-se barateá-lo. Como já dito, a demanda por gás natural está apática e decrescente, e o consenso é de que se deve dispender esforços para aumentá-la. Se ela cair mais, qual empresa construirá os dutos do gás natural, dada a ínfima extensão da malha relativamente às dimensões do Brasil?

Vale aqui esclarecer quatro pontos. O primeiro é que a molécula do gás natural é igual à do biometano: CH_4 . Com isso, ambos os gases podem ser transportados pelo mesmo meio e até conjuntamente. O segundo é que o custo do biometano hoje é, em média, duas vezes o do gás natural. Não à toa, segundo a CIBiogas,⁵ apesar da produção de biometano ser de cerca de 5 milhões de m^3/dia , são transacionados menos de 0,6%. O resto é para consumo próprio.

O terceiro ponto é como transportar o gás natural (ou o biometano) pelo país. Há três formas: por duto, seja pertencente às distribuidoras monopolistas estaduais, seja às transportadoras nacionais; por caminhões a gás natural comprimido (GNC), geralmente para distâncias de até 400 km; e por caminhões a gás natural liquefeito (GNL), para extensão de até 1.000 km. A ordem dos meios ora mencionada segue os custos. Logo, transportar por duto é a melhor opção, quando se deseja ter o gás ao menor preço possível.

Por último, como quarto ponto, vale lembrar que a RTC, que impõe IS ao gás natural, coloca o **biometano em regime favorecido**, impondo uma alíquota do IVA menor que a do gás natural. Assim, além do diferencial no imposto em favor do biometano, sobre o gás natural ainda recai o IS.

Desta maneira, a consequência de implementar a obrigatoriedade do CGOB em 2026 (e não futuramente) é que tal fato pode desestimular mais ainda a já combalida demanda por gás natural. Se isso ocorrer, o resultado poderá ser pior para ambos os mercados, pois as distribuidoras de gás natural poderão não investir mais em duto, o que poderá ser um problema para o crescimento do biometano e colocar em risco a sua substituição pelo gás natural. Em suma, o “tiro poderá acertar o próprio pé”, na atual conjuntura. A reflexão que aqui se coloca não



O que emerge hoje é um panorama de contradição: o governo alardeia que o gás natural deve ter preço menor e demanda maior, mas onera o gás natural com novos tributos e encargos, maltratando-o

é sobre o mérito do CGOB – que é excepcional – mas seu *timing* – que poderia ser depois.

Estando o biometano em regime favorecido, o Estado pode calibrar o seu imposto de tal forma que seu preço se aproxime ao do gás natural, sem utilizar ainda o CGOB, que poderia entrar em vigor quando houvesse um arcabouço regulatório e um amadurecimento maior do mercado. O IVA poderia ser zerado e o financiamento ser feito não pelos produtores e importadores de gás natural, mas pelo Estado.

Uma agenda de Estado focada em reduzir o preço do gás natural e fomentar que o biometano substitua o gás natural, desta forma, deveria incluir os seguintes pontos:

1. estabelecer alíquota zero do IS sobre o gás natural;
2. impor a alíquota do IVA do biometano – que está em regime favorecido – em zero, pois ele traz externalidade positiva e vai na direção de uma economia mais verde;
3. postergar a imposição do custo ao produtor/importador de gás natural com o CGOB;
4. harmonizar as regulações estaduais e a nacional, e dar segurança jurídica para atrair investimentos, que inclui estabelecer metodologias e parâmetros para as regras de tarifas e taxas, por exemplo;
5. focar, junto ao CADE e à ANP, em formas de lidar – remédios antitruste – com o monopolista verticalmente integrado na cadeia do gás natural, que inclui a imposição da desverticalização da cadeia e regulamentação do *gas release*;⁶
6. permitir o *fracking onshore*.

Em suma, o que emerge hoje é um panorama de contradição: o governo alardeia que o gás natural deve ter preço menor e demanda maior, mas onera o gás natural com novos tributos e encargos, maltratando-o como a “Geni de Chico”. Além disso, pouco se faz para que o preço do gás natural possa reduzir estruturalmente. Assim, uma política pública brasileira do gás natural deveria mirar a quatro frentes simultâneas: calibrar os instrumentos de precificação de carbono para não punir

antes de substituir o gás natural; advogar para a exclusão do IS no gás natural; consolidar uma única regulação nacional, para facilitar investimentos e diminuir tarifas; e enfrentar entraves estruturais: desverticalização, *gas release* e *fracking onshore*. Se hoje o cenário é desafiador, amanhã, na ausência de uma política coerente, pode ser ainda pior. 

¹Para a contratação de usinas preexistentes, o preço ficou em R\$ 2,3 milhões MW/ano e, para as usinas novas, em R\$ 2,9 milhões MW/ano. Para efeitos de comparação, a contratação de usinas hidrelétricas é de R\$ 1,4 milhão MW/ano.

²<https://go.fgv.br/xDhTs8AsuYv>.

³<https://go.fgv.br/2dM25D64VcY>.

⁴**Energia flexível** é aquela energia gerada por usinas que conseguem ligar, desligar, aumentar ou reduzir a geração rapidamente, respondendo em tempo real às variações de demanda e de oferta renovável: 1) **hidrelétricas com reservatório** — podem aumentar ou reduzir a geração abrindo ou fechando comportas em minutos. São o grande trunfo histórico do Brasil; 2) **termelétricas a gás de ciclo aberto** — partida rápida, em 15 a 30 minutos; 3) **sistemas de armazenamento em baterias (BESS)** — respondem em segundos, são o futuro da flexibilidade; 4) **usinas reversíveis (hidrobombeamento)** — bombeiam água morro acima quando há excesso de energia e geram quando falta.

⁵<https://go.fgv.br/4Lehzd6vAct>.

⁶*Gas release* é um mecanismo regulatório pelo qual um agente dominante no mercado de gás natural, geralmente o incumbente verticalmente integrado, é obrigado a liberar (ceder) volumes de gás para terceiros, com o objetivo de estimular a concorrência e desconcentrar o mercado. É essencialmente uma ferramenta de política de abertura de mercado: em vez de esperar que novos *players* construam toda a cadeia do zero, o regulador força o agente dominante a disponibilizar gás que ele já detém (em contratos de fornecimento, reservas ou capacidade contratada), para que outros comercializadores, distribuidores ou grandes consumidores possam acessá-lo.

*Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt
escreve a cada bimestre.*