

Nota Técnica CET 001/2009

REVISÃO EXTRAORDINÁRIA DA TARIFA MÉDIA DA COMPANHIA DE GÁS DO CEARÁ - CEGÁS JANEIRO - 2009

Fortaleza, Janeiro/2009



NOTA TÉCNICA CET Nº 001/2009: AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REVISÃO EXTRAORDINÁRIA DA TARIFA MÉDIA DA COMPANHIA DE GÁS DO CEARÁ – CEGÁS EM JANEIRO/2009.

SUMÁRIO

1 – Do Pleito	1
2 – Da Política de Preços do Gás Natural	1
3 – Dos Aspectos Legais da Política Atual de Preços	3
4 – Da Pertinência do Pleito	4
5 – Da Análise do Pleito	5
6 – Conclusão	6

NOTA TÉCNICA CET Nº 001/2009: AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REVISÃO EXTRAORDINÁRIA DA TARIFA MÉDIA DA COMPANHIA DE GÁS DO CEARÁ – CEGÁS EM JANEIRO/2009.

A presente Nota Técnica objetiva fundamentar o parecer emanado desta Coordenadoria Econômico-Tarifária acerca do pleito formulado pela CEGÁS no sentido da revisão extraordinária da tarifa média praticada nos serviços de distribuição de gás canalizado no Estado do Ceará, conforme previsto no item 4.4 da Cláusula Quarta do CONTRATO DE CONCESSÃO PARA EXPLORAÇÃO INDUSTRIAL, COMERCIAL, INSTITUCIONAL E RESIDENCIAL DOS SERVIÇOS DE GÁS CANALIZADO NO ESTADO DO CEARÁ, celebrado entre a referida empresa e o Estado do Ceará.

1 – Do Pleito

A CEGÁS, por meio de ofício PR nº 003/2009, de 06 de janeiro de 2009, apresenta a esta Agência informação no sentido da redução das tarifas por ela praticadas, em decorrência de reajuste do preço da *commodity* pela PETROBRAS, com vigência a partir de 1º de fevereiro de 2009.

A CEGÁS atua, portanto, em conformidade com o disposto na Cláusula Décima Quarta do mencionado contrato de concessão. Assim, a redução tarifária implementada pela concessionária encontra sua origem na redução do preço do gás natural, a ser implementado pela fornecedora de tal *commodity* (PETROBRAS) a partir de 1º de fevereiro de 2008, de acordo com informação prestada, em 5 de janeiro de 2009, por meio de mensagem eletrônica encaminhada PETROBRAS – GÁS E ENERGIA – GE-LGPN/OLGN/FAP.

Com o propósito de estabelecer sua nova estrutura de preços, a vigorar a partir da data acima referida, a concessionária solicita autorização para aplicar, sobre os preços de custo atualmente vigentes para o gás natural (R\$ 0,63091/m³), o percentual de redução indicado pela PETROBRAS (-4,47%), resultando no valor de R\$ 0,60273/m³.

2 – Da Política de Preços do Gás Natural¹

Até o ano de 1999, a política de preços para o gás natural no Brasil limitava-se ao estabelecimento de um teto vinculado ao preço do óleo combustível, considerado o principal substituto do gás no segmento industrial. O último documento legal² dessa precificação determinava uma paridade de 86,22% entre o preço máximo de venda do gás natural nacional para fins combustíveis e o preço do óleo combustível. No caso do gás natural importado, essa paridade alcançava 97,72%.

Nos anos de 2000 e 2001, a política de preço foi definida pela Portaria Interministerial nº 003, de 17/02/2000. Essa portaria estabelecia que o preço máximo do gás – a ser cobrado das distribuidoras – deveria levar em conta o preço de produção e de transporte. O reajuste do preço de produção deveria considerar, especialmente, as variações na taxa de câmbio e numa cesta internacional de óleos. O reajuste do preço do transporte seria definido pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). A periodicidade do reajuste era trimestral.

1 Os dois primeiros parágrafos são baseados em “Considerações sobre o Processo de Formação de Preços de Gás Natural no Brasil”, da Superintendência de Comercialização e Movimentação de Gás Natural, da Agência Nacional do Petróleo (ANP), de março de 2004 (versão preliminar).

2 Portaria Interministerial nº 92, de 1999.

Em 2002, o preço de produção do gás foi liberado, conforme determinado pelo artigo 2º, da Lei nº 9.990, de 21/07/2000 e, em 2003, a PETROBRAS decidiu suspender os reajustes trimestrais para incentivar a demanda de gás natural no país. Entretanto, a partir de 2006, dois fatores contribuíram, de maneira decisiva, para o forte desequilíbrio entre a oferta e a demanda de gás: a nacionalização dos recursos hidrocarbonetos bolivianos, resultando na elevação do preço do gás proveniente da Bolívia, e o crescimento vertiginoso da demanda brasileira.

Por conseguinte, a partir de 2007, como medida mitigativa para desaquecimento da demanda interna de gás, a PETROBRAS passou a reajustar trimestralmente o preço de produção da *commodity*, adotando como referência à metodologia de reajuste estabelecida na Portaria Interministerial nº 003, atualmente não mais vigente.

Com o término do prazo de vigência do contrato de fornecimento de gás natural entre a PETROBRAS e a CEGÁS, foi assinado, em 02/05/08, um termo de compromisso para fins de negociação de contratos de compra e venda de gás. Nesse documento legal, o preço do gás, com referência aos contratos de fornecimento nas modalidades “Firme Inflexível”³ e “Firme Flexível”⁴, é formado por uma parcela fixa e outra variável.

A parcela fixa deve ser atualizada anualmente, sempre em 1º de maio, de acordo com a variação do Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M), da Fundação Getúlio Vargas (FGV). A parcela variável deve ser reajustada trimestralmente (nos meses de fevereiro, maio, agosto e novembro), conforme a variação da taxa de câmbio e de uma cesta internacional de óleos combustíveis⁵.

Como resultado dessa política de preços implementada pela PETROBRAS, observa-se um percentual de aumento acumulado no período junho/2007 – dezembro/2008 (18 meses) da ordem de 73,3%, conforme explicitado a seguir:

- 14 de junho de 2007, por meio do ofício CEGÁS PR nº 122/2007 (elevação de 3,37% no preço de custo da *commodity*);
- 11 de setembro de 2007, por meio do ofício CEGÁS PR nº 189/2007 (elevação de 7,83% no preço de custo da *commodity*);
- 12 de dezembro de 2007, por meio do ofício CEGÁS PR nº 301/2007 (elevação de 11,04% no preço de custo da *commodity*);
- 04 de março de 2008, por meio do ofício CEGÁS PR nº 033/2008 (elevação de 5,86% no preço de custo da *commodity*);
- 05 de maio de 2008, por meio do ofício CEGÁS PR nº 071/2008 (elevação de 12,05% no preço de custo da *commodity*);

3 Contratação que estabelece um compromisso de comercialização com pagamento por determinado volume de gás contratado por parte da Cegás e a respectiva garantia de entrega por parte da Petrobras.

4 Contratação que estabelece a comercialização de um determinado volume de gás por parte da Cegás, mas que não há garantia de entrega por parte da Petrobras. No caso de falta de gás, a Petrobras garante o ressarcimento da diferença entre o custo com a utilização de óleo combustível e o custo da tarifa de gás natural.

5 Cabe salientar que essa nova modalidade de precificação não especifica mais o preço do transporte de gás natural.

- 03 de julho de 2008, por meio do ofício CEGÁS PR nº 126/2008 (elevação de 7,54% no preço de custo da *commodity*);
- 03 de outubro de 2008, por meio do ofício CEGÁS PR nº 169/2008 (elevação de 9,77% no preço de custo da *commodity*).

Considerando o disposto no artigo 61 (*caput* e § 1º) da Lei nº 9.478/97, o qual estabelece que “a pesquisa, a lavra, a refinação, o processamento, o comércio e o transporte de petróleo proveniente de poço, de xisto ou de outras rochas, de seus derivados, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, bem como quaisquer outras atividades correlatas ou afins” serão “desenvolvidas pela PETROBRAS em caráter de livre competição com outras empresas, em função das condições de mercado”, resta evidente não haver espaço para questionamento legal acerca das práticas comerciais da referida empresa estatal, ainda que esta Coordenadoria entenda tal procedimento como contraproducente para o desenvolvimento do setor de distribuição de gás natural. Há de ser destacado que a redução ora implementada representa o repasse da forte diminuição do preço do petróleo nos mercados internacionais (queda superior a 60% em relação ao valor máximo observado em 2008), não significando reversão definitiva na tendência de alta do preço interno do gás natural. Ademais, a despeito da redução presente no preço da *commodity*, o percentual acumulado dos aumentos implementados pela PETROBRAS é da ordem de 64,3% (em um período de 18 meses). A grandeza desse percentual traduz o ônus da liberdade de preços em um contexto de virtual monopólio (ainda que em um ambiente legal de liberdade de competição) na oferta e na produção de gás natural no Brasil.

3 – Dos Aspectos Legais da Política Atual de Preços⁶

Conforme contrato de concessão para exploração dos serviços de gás canalizado celebrado entre o Estado do Ceará e a CEGÁS, considerando-se o que consta no seu Primeiro Termo Aditivo, cabe à Arce homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas, bem como atuar de forma a manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, observadas as fórmulas e condições previamente estabelecidas pelas partes na avença.

Segundo as condições pactuadas (Cláusula Décima Quarta), a ARCE deverá fazer uso de dois mecanismos de preservação do equilíbrio econômico-financeiro: reajuste e revisão, esta última desdobrada em duas espécies, uma com periodicidade anual (revisão ordinária), levando-se em conta as projeções dos volumes de gás a serem comercializados e os respectivos investimentos, e a outra realizada a qualquer tempo (revisão extraordinária), se ocorrerem causas que ponham em risco o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, na forma e prazo necessários a evitar prejuízos com a defasagem tarifária, ou mesmo para adequação aos pressupostos e objetivos do contrato.

Com relação ao reajuste tarifário, cumpre destacar a vedação de estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano, como estabelecido no art. 2º, § 1º, da Lei 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, diante do que, em interstícios inferiores a um ano, deve ser afastada, para efeito de cálculo de novos valores, a fórmula constante no Anexo I, item 5, do contrato de concessão.

Sob o prisma jurídico, a intangibilidade da equação econômico-financeira dos contratos administrativos em geral, incluindo aqueles que têm como objeto a delegação de serviços públicos, possui amparo constitucional (arts. 5º, XXII, 37, XXI, 170), encontrando-se disciplinada nas Leis 8.666/93 (art. 55, III, e 65, § 8º) e 8.987/95 (art. 9º) a matéria

6 Baseado no parecer PR/PRJ/0086/2008, de 30/05/08, da Procuradoria Jurídica da Arce.

especificamente relacionada aos mecanismos de preservação da tarifa de serviços concedidos ou permitidos.

Dessa forma, constatado, sob a ótica econômico-tarifária, que alteração do preço de venda do gás pela PETROBRAS provoca, de fato, desequilíbrio econômico-financeiro na concessão, como previsto na Cláusula Décima Quarta, itens, 14.5 e 14.6, do contrato respectivo, é assente na doutrina jurídica a necessidade de revisão contratual extraordinária, especialmente no que se refere ao cálculo da tarifa média, consoante fórmula predeterminada no Anexo I, item 1, segundo a qual o preço de venda do gás pela PETROBRAS deve ser somado à margem bruta para obtenção da tarifa média a ser praticada pela concessionária.

Entende-se juridicamente adequado que se faça a revisão extraordinária da tarifa média da CEGÁS, conforme a PETROBRAS altere o preço do gás, consoante equação estabelecida no Anexo I, item 1, do contrato de concessão, desde que o não repasse do novo preço da PETROBRAS represente fator de desequilíbrio econômico-financeiro da concessão. Tal adequação jurídica permanece igualmente válida em um contexto de redução no preço da *commodity*, na medida em que a não incorporação de tal redução no valor da tarifa média autorizada implicará uma elevação da margem de distribuição bruta a ser realizada pela Concessionária.

Como estabelecido no item 4 do Anexo I do mencionado contrato de concessão, o valor da margem bruta está estruturado em torno da avaliação, entre outras variáveis, da remuneração dos investimentos realizados para prestação dos serviços delegados. Ademais, no item 5.1 da Cláusula Quinta do supracitado contrato é estabelecida a garantia de “justa retribuição” para o capital investido. Deve-se aqui explicitar-se o entendimento do Ente Regulador do conceito de capital investido como a contrapartida passiva do ativo econômico da empresa (o qual, por sua vez, corresponde ao total de ativos – de curto e de longo prazo – constituídos para a viabilização de suas atividades empresariais finalísticas).

A definição “de justa retribuição” do capital investido é reforçada, por sua vez, pelo disposto no § 1º do artigo 6º da Lei 12.788, de 30 de dezembro de 1997, o qual estabelece que serviço público adequado é aquele cuja prestação satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e **modicidade das tarifas** (grifo nosso). Nesse sentido, portanto, fundamenta-se a revisão tarifária objeto da presente nota técnica, na medida em que representa o reequilíbrio das tarifas necessário ao atendimento do princípio de modicidade tarifária presente no mencionado diploma legal.

4 – Da Pertinência do Pleito

A Resolução ARCE nº 102, de 24 de outubro de 2008, aprovou tarifa média (sem encargos financeiros e ex-tributos *ad-valorem* de qualquer natureza) no valor de R\$ 0,76161/m³, o qual resulta da incorporação ao valor de compra vigente para o gás natural (R\$ 0,63091/m³), do valor da Margem Bruta homologada pela ARCE, por meio da Resolução ARCE nº 95, de 16 de maio de 2008 (a saber, R\$ 0,13070/m³).

A análise da pertinência do pleito ora apresentado implica mensurar o impacto, sobre o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, do presente reajuste de preços estabelecido pela PETROBRAS a CEGÁS (com vigência a partir de 1º de fevereiro de 2009).

Inicialmente, há de ser observado que a redução no preço de compra da *commodity* (sem encargos e tributos) alcança um valor absoluto de R\$ 0,02818/m³. Caso o regulador

não considere o repasse do novo preço do gás natural (R\$ 0,60273/m³), a CEGÁS será submetida a uma margem de distribuição de R\$ 0,15888/m³ (R\$ 0,13070/m³ mais R\$ 0,02818/m³), o que representa uma elevação de cerca de 21,56% na Margem Bruta estabelecida pela Resolução nº 95 (R\$ 0,13070/m³).

A partir dos valores apresentados acima, resta-nos evidente que o não repasse para as tarifas praticadas pela Concessionária dos novos valores de compra do gás natural, estabelecidos pela PETROBRAS, representa, *ceteris paribus*, um fator de desequilíbrio econômico-financeiro da Concessão, justificando, dessa forma, a autorização de uma nova tarifa média que incorpore tais valores.

Entendimento no sentido da pertinência da revisão da tarifa média do gás natural canalizado (o qual representa o preço de um serviço público) em prazo, contado da data da revisão anterior, inferior a um ano, é igualmente manifestado pela Procuradoria Jurídica desta Agência em seu Parecer PR/PRJ/0060/2007 (PCEE/CET/005/2007, fls. 39/43), de 22 de junho de 2007.

5 – Da Análise do Pleito

A análise da Coordenadoria Econômico-Tarifária concentra-se na verificação da consistência dos valores propostos aos termos do contrato de concessão. Assim, busca-se verificar a correta aplicação sobre o preço de custo do gás dos percentuais de aumento propostos pela PETROBRAS.

No tocante a tal aspecto, as avaliações realizadas comprovaram a correta aplicação dos percentuais sobre o preço de custo do gás adquirido pela CEGÁS, cujo valor foi informado pela CEGÁS.

Em relação à verificação da observância, pela CEGÁS, da Margem Bruta estabelecida pela ARCE para o ano de 2008 (no valor de R\$ 0,13070/m³ e vigente até sua revisão em processo específico no ano de 2009), há de ser destacado que, com base nos dados extraídos do relatório “POSIÇÃO DE FATURAMENTO” referente ao período janeiro-novembro/2008 e das demonstrações financeiras referentes ao mesmo período, a análise realizada não identificou descumprimento da margem estabelecida.

A partir dos dados analisados, a Coordenadoria Econômico-Tarifária propõe a aplicação da seguinte tarifa média (ex-impuestos de qualquer natureza “*ad-valorem*”), nos termos do item 1 do Anexo I do contrato de concessão:

$$\text{Tarifa Média} = \text{R\$ } 0,60273 + \text{R\$ } 0,13070 = \text{R\$ } 0,73343/\text{m}^3$$

onde:

- Preço de venda de gás natural pela PETROBRAS = R\$ 0,60273/m³;
- Margem bruta de distribuição (fixada no âmbito do Processo PGAS/CET/001/2008) = R\$ 0,13070/m³.

O valor da Tarifa Média ora aprovada é 3,7% inferior àquele aprovado anteriormente na Resolução ARCE nº 102/2008, decorrendo, portanto, do repasse dos novos valores de venda da *commodity* pela PETROBRAS.

6 – Conclusão

Diante do acima exposto, a Coordenadoria Econômico-Tarifária, nas condições fixadas pelo CONTRATO DE CONCESSÃO PARA EXPLORAÇÃO INDUSTRIAL, COMERCIAL, INSTITUCIONAL E RESIDENCIAL DOS SERVIÇOS DE GÁS CANALIZADO NO ESTADO DO CEARÁ, recomenda esta Coordenadoria a homologação da revisão extraordinária solicitada pela Companhia de Gás do Ceará – CEGÁS, com o estabelecimento de tarifa média (ex-impostos de qualquer natureza “*ad-valorem*”) no valor de **R\$ 0,73343/m³**.

Fortaleza, 14 de janeiro de 2009.

Mario Augusto Parente Monteiro
COORDENADOR ECONÔMICO-TARIFÁRIO