

Audiência Pública AP/ARCE/0007/2013

RELATÓRIO DE ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES



**Relatório CET 006/2013
Fortaleza, 24 de junho de 2013**

SUMÁRIO

1 – Objetivo	01
2 – Contribuições	01
2.1 - Volume	01
2.1.1 - Segmento Automotivo	01
2.2 - Custo Operacional	02
2.2.1 - Despesas de Pessoal - Despesas Médicas	04
2.2.2 - Serviços Contratados - Outros Serv. Terceiros	04
2.2.3 - Despesas Gerais	05
2.2.3.1 - Aluguéis de Imóveis	05
2.2.3.2 - Despesas com Passagens	06
2.2.3.3 - Despesas com Informática	06
2.2.4 - Despesas com Material - Odorantes	07
2.2.5 - Despesas Tributárias	07
2.3 - Custo do Capital	08
2.3.1 - Remuneração e Depreciação	09
2.4 - Ajustes	09
2.5 - Margem Bruta	13
2.6 - Contrato de Concessão	15
3 – Conclusão	23

1. Objetivo

O presente relatório tem como objetivo analisar as contribuições apresentadas durante a audiência pública AP/ARCE/0007/2013, realizada nas modalidades presencial, no dia 13/06/13, e intercâmbio documental, no período de 04 a 18/06/13, referente à Nota Técnica CET 005/2013, que trata da revisão ordinária da margem bruta do serviço de distribuição de gás canalizado no Estado do Ceará.

2. Contribuições

As contribuições são analisadas na sua forma integral ou sob a forma de extratos retirados dos textos completos apresentados na audiência pública AP/ARCE/0007/2013. Neste relatório, as contribuições são discriminadas com base nas variáveis integrantes da fórmula paramétrica da margem bruta de distribuição, conforme o "Anexo I - Metodologia de Cálculo da Tarifa para Distribuição do Gás Canalizado no Estado do Ceará", do Contrato de Concessão. Além da identificação do respectivo autor, para cada contribuição é feita uma análise fundamentada, de maneira isolada ou conjunta, abordando sua incorporação ou não ao cômputo final da margem bruta. Foram recebidas contribuições dos seguintes participantes: Companhia de Gás do Ceará (Cegás) - carta CEGÁS - DAF 019/2013, de 12/06/13; e Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres (Abrace) - correspondência eletrônica de 18/06/13.

2.1. Volume

Contribuição da Abrace:

A Abrace está de acordo com a avaliação realizada pela Arce no que diz respeito à projeção do volume. Ao tratar do volume térmico, a agência reconhece o cenário atual de acionamento das termelétricas a gás, indo ao encontro das reiteradas sinalizações dadas pelo setor elétrico de que tal contexto permanecerá durante todo o ano de 2013.

2.1.1. Segmento Automotivo

Contribuição da Cegás:

Conforme exposto pela carta DAF 011/2013, de 24/04/13, essa categoria vem sofrendo uma desaceleração com retração em média de 6,13% no período de 2008 a 2012. Fica comprovada essa tendência pelos volumes faturados no período de janeiro a maio/2013 que, em relação a igual período do ano de 2012, obtém-se uma retração de 4,46%.

Resposta da Arce:

De acordo com o documento "Evolução do Consumo Anual de Gás Natural", a Cegás registrou, no período de janeiro a maio de 2013, um consumo de gás natural veicular de 23.054.902 m³. Nesse mesmo período do ano passado, o consumo

desse segmento foi de 24.129.979 m³, o que mostra um decréscimo de aproximadamente 4,46%. Esses números estão em conformidade com o perfil declinante do volume faturado do segmento automotivo nos últimos anos: 2009 - 69.850.052 m³, 2010 - 66.277.918 m³, 2011 - 62.019.128 m³ e 2012 - 57.435.007 m³. Nesse sentido, não obstante a previsão de manutenção dos 67 (sessenta e sete) clientes da categoria automotiva, o regulador não considera prudente manter a sua projeção de estabilidade de faturamento e, com base nos números cadentes de 2013, julga razoável ratificar a previsão da Cegás de 53.783.966 m³ para o ano de 2013. Desse modo, a nova projeção do volume total a ser faturado em 2013 alcança o montante de 684.337.626 m³ (seiscentos e oitenta e quatro milhões, trezentos e trinta e sete mil, seiscentos e vinte e seis metros cúbicos) - Tabela 1. Por conseguinte, o volume de referência (80% do estimado) passa a ser de 547.470.101 m³ (quinhentos e quarenta e sete milhões, quatrocentos e setenta mil, cento e hum metros cúbicos).

Tabela 1
Volume Faturado
2013 (Previsão)

CATEGORIAS	NOTA TÉCNICA	PARECER	Δ %
Combustível	101.146.622	101.146.622	0,0
Autoprodução	7.169.812	7.169.812	0,0
Residencial e Comercial	2.125.900	2.125.900	0,0
Automotivo	57.435.007	53.783.966	-6,4
SUBTOTAL	167.877.341	164.226.300	-2,2
Termelétrica	520.111.326	520.111.326	0,0
TOTAL	687.988.667	684.337.626	-0,5

Fontes: Cegás e Arce.

2.2. Custo Operacional

Contribuição da Abrace:

A evolução do nível de eficiência da Cegás nas últimas revisões tarifárias, avaliada sob o aspecto do custo operacional unitário, reflete uma contínua piora na produtividade da concessionária.

Na revisão tarifária de 2012, os custos operacionais unitários, calculados a partir dos valores aprovados pela Arce, elevaram-se em 10%, depois de ter crescido 21% no processo anterior. Considerando-se ambos os períodos, 2010 – 2012, o crescimento foi de 34%, enquanto o IGPM apresentou variação de 15,6% no período.

De acordo com a Nota Técnica 005/2013, o custo operacional unitário (ex volume termelétrico) será elevado em 8%, passando de R\$ 0,0998/m³ para R\$ 0,1077/m³.

Este aumento é praticamente duas vezes maior que a inflação do período (IGP-M teve variação de 4,5% entre julho de 2012 e julho¹ 2013).

Diante da responsabilidade do regulador de manter o equilíbrio econômico e financeiro da concessão e, concomitantemente, promover a modicidade tarifária, o incentivo à eficiência e a ganhos de produtividade são fundamentais. Apesar do esforço empreendido pela agência na glosa de diversos custos propostos pela concessionária, os números demonstram que, ainda assim, a concessão será menos eficiente no próximo ciclo tarifário.

Para subsidiar esta contribuição, a Abrace encaminha as tabelas "Evolução e projeção para custo operacional e custo operacional unitário" e "Variação do custo operacional, custo operacional unitário e inflação".

Resposta da Arce:

O custo operacional unitário da Cegás é regulamentado pelo item 9, do Anexo I, do Contrato de Concessão, o qual estabelece que a parcela referente a aumentos de produtividade destina-se a "*transferir para a CONCESSIONÁRIA 50% da redução de custo unitário que, comprovadamente, a CONCESSIONÁRIA conseguir obter ao longo do ano anterior ao de referência para cálculo da tarifa*". No âmbito do Contrato de Concessão, essa é a forma legal de promover incentivos à eficiência econômica na prestação do serviço de distribuição de gás canalizado. Não obstante, verifica-se que a Cegás não vem utilizando esse incentivo para elevar a sua margem bruta, haja vista que o custo unitário (exclusive termelétrica e remuneração de 20%) tem aumentado nos últimos anos - R\$ 0,0745/m³ em 2010, R\$ 0,0820/m³ em 2011 e R\$ 0,0941/m³ em 2012.

Por outro lado, no intuito de promover a modicidade tarifária e a eficiência econômica, o regulador tem procurado analisar, de modo fundamentado e criterioso, todas as variáveis componentes do custo operacional, em especial aquelas projeções de dispêndio que estejam em desacordo com a previsão anual de inflação. Além disso, diversas contas de despesa - por exemplo, "Participação de Empregados nos Lucros", "Promoções Sociais", "Participação de Administradores nos Lucros" e "Seguro de Responsabilidade dos Administradores" - não são consideradas no cômputo da tarifa média da concessionária. Nesses termos, nos últimos anos, o regulador tem efetuado a glosa de valores expressivos - R\$ 5.483.073,00 em 2011, R\$ 6.035.435,00 em 2012 e R\$ 3.302.519,00 para o corrente ano - que contribuem para a redução da margem bruta da Cegás.

Por fim, vale a pena comentar a redução do valor solicitado pela concessionária para realização de investimentos. Ao autorizar apenas 31,4% (R\$ 12.027.786,00) do montante total solicitado (R\$ 38.322.200,00) para o ano em curso, o regulador tem demonstrado a sua preocupação com a prudência dos investimentos (Tabela 2). Obviamente, que essa redução produz um impacto diminutivo no cômputo da margem bruta da concessionária.

¹ Projeção do IGPM em 12 meses a partir de uma projeção do índice para os meses de junho e julho, considerando, para ambos os meses, a média verificada entre janeiro e maio de 2013.

Tabela 2 – Investimentos
2007 a 2013

ANOS	VALOR (R\$)		B/A
	SOLICITADO (A)	AUTORIZADO (B)	
2007	12.589.000	1.262.461	10,0
2008	9.432.700	3.557.200	37,7
2009	12.899.400	3.026.438	23,5
2010	13.838.200	2.700.669	19,5
2011	18.001.500	2.066.109	11,5
2012	22.132.700	4.521.583	20,4
2013	38.322.200	12.027.786	31,4

Fontes: Cegás e Arce

2.2.1. Despesas de Pessoal - Despesas Médicas

Contribuição da Cegás:

O aumento de 175,1% na projeção da conta 4.2.1.01.0150. Despesas Médicas justifica-se por contemplar o valor total orçado para a licitação de um novo plano de saúde com benefícios mais amplo para os empregados da Companhia, conforme Termo de Referência em anexo.

Resposta da Arce:

A Cegás encaminha a cópia do documento "Anexo I - Termo de Referência" relacionada com a licitação de serviços de assistência médica, com cobertura eletiva em todo território nacional, para os empregados concursados, comissionados e seus dependentes legais. No entendimento do regulador, o documento em apreço não é suficiente para justificar o aumento expressivo (175,1%) verificado entre o dispêndio realizado em 2012 (R\$ 68.621,00) e o projetado para 2013 (R\$ 188.795,00), uma vez que o "Termo de Referência" não relaciona qualquer informação sobre estimativas de valores para esses novos serviços de assistência média. Dessa forma, tendo em vista que o documento em questão não fornece informações suficientes para ratificar a previsão da Cegás, o regulador julga mais sensato manter a projeção da Nota Técnica CET 005/2013 que registra um valor de R\$ 72.463,00 (setenta e dois mil, quatrocentos e sessenta e três reais) para a conta "4.2.1.01.0150. Despesas Médicas".

2.2.2. Serviços Contratados - Outros Serviços de Terceiros

Contribuição da Cegás:

A previsão orçamentária de 2013 contempla a contratação dos serviços de consultoria especializada para a elaboração do Plano Estratégico da empresa, visando uma melhor eficiência na execução de suas tarefas, de forma a aumentar a satisfação de seus clientes, empregados e da sociedade como um todo, além do aluguel (3 meses) de centrais de ar condicionado para a sede da Cegás (Diário

Oficial com o resultado da licitação do planejamento estratégico e contrato de nº 021/CEGÁS/2013 do aluguel da central de ar condicionado, anexos).

Resposta da Arce:

A Cegás fornece a cópia do "Diário Oficial do Estado", série 3, ano V, nº 101, de 03/06/13, que mostra o "Aviso de Resultado da Fase de Julgamento - Origem Cegás - Convite nº 20130002", referente à licitação do tipo técnica e preço destinado à contratação de serviços de consultoria para realização do seu planejamento estratégico, no valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais). Além disso, a Concessionária apresenta o contrato nº 021/CEGÁS/2013, de 10/04/13, que trata do serviço de locação de oito condicionadores de ar multi-split de 40.000 Btu's, ao custo mensal de R\$ 15.832,00 (quinze mil, oitocentos e trinta e dois reais). Em decorrência dos novos documentos apresentados, o regulador considera prudente retificar a projeção da sua Nota Técnica CET/005/2013 (R\$ 162.679,00) a fim de incluir os serviços extras em apreço. Portanto, a nova estimativa da conta "4.2.1.02.0230. Outros Serviços de Terceiros" alcança o valor de R\$ 245.175,00 (duzentos e quarenta e cinco mil, cento e setenta e cinco reais), em virtude da adição dos serviços de consultoria para realização do planejamento estratégico (R\$ 35.000,00) e dos três meses de locação de centrais de condicionador de ar (3 x R\$ 15.832,00 = R\$ 47.496,00) ao montante dos outros serviços de terceiros previstos na Nota Técnica CET 005/2013 (R\$ 162.679,00).

2.2.3. Despesas Gerais

2.2.3.1. Aluguéis de Imóveis

Contribuição da Cegás:

A Cegás deverá mudar sua sede gerencial para um novo prédio, com uma área de 1.100 m², atendendo a uma antiga disposição de seus administradores, em virtude da precária condição física da sede atual. Desta forma, foi consignado no orçamento o valor correspondente ao aluguel da nova sede da Companhia, como também consideramos valores em duplicidade durante 7 meses (aluguel atual e novo) para o período de transição (reforma), conforme contrato de aluguel anexo.

Resposta da Arce:

A Cegás apresenta o documento "Instrumento Particular de Locação de Imóvel Para Fins Comerciais", de 10/01/13, que trata da locação do 11º pavimento e de 44 (quarenta e quatro) garagens do prédio comercial "Iguatemi Empresarial", situado na Av. Washington Soares, nº 55, no valor mensal de R\$ 68.000,00 (sessenta e oito mil reais), por um prazo de 60 (sessenta) meses. Após análise do documento e do argumento de locação simultânea (7 meses) para o período de transição (reforma), o regulador julga razoável a projeção da Cegás para a conta "4.2.1.03.0304. Aluguéis de Imóveis", no valor de R\$ 1.137.866,00 (um milhão, cento e trinta e sete mil, oitocentos e sessenta e seis reais), o que modifica a estimativa da Nota Técnica CET 005/2013 (R\$ 527.818,00).

2.2.3.2. Despesas com Passagens

Contribuição da Cegás:

A previsão orçamentária de 2013 contempla o valor total orçado da nova contratação, conforme contrato de nº 043/CEGÁS/2012, anexo.

Resposta da Arce:

A Cegás fornece cópia do contrato nº 043/CEGÁS/2012, de 27/11/12, que aborda a prestação de serviços de reserva, emissão e entrega de bilhetes de passagens aéreas no âmbito nacional e internacional e demais serviços correlatos (passagens rodoviárias e ferroviárias no âmbito internacional, serviços de reservas de hotéis e veículos terrestres de qualquer porte, de traslado, de seguro de saúde e de bagagem), no valor de R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais), por um prazo de 12 (doze) meses. Após análise do contrato em apreço, o regulador considera razoável a projeção da Cegás para a conta "4.2.1.03.0309. Despesas com Passagens", no valor de R\$ 151.934,00 (cento e cinquenta e hum mil, novecentos e trinta e quatro reais), o que altera a previsão da Nota Técnica CET 005/2013 (R\$ 129.450,00).

2.2.3.3. Despesas com Informática

Contribuição da Cegás:

A previsão orçamentária de 2013 contempla, além de 6,0%, o valor da infraestrutura de cabeamento de rede (R\$ 150.000,00) da nova sede, como também a manutenção de novas licenças do Sistema Logix (R\$ 82.000,00), *outsourcing* de fotocópias (R\$ 8.200,00) e o link de rádio para a interligação da sede de Messejana (R\$ 18.400,00), conforme contratos de nº 051/CEGÁS/2012 com a empresa TOTVS S/A, nº 018/CEGÁS/2013 com a empresa Novetti Locação e Serviços para Escritório Ltda - EPP e nº 011/CEGÁS/2013 com a empresa F. I. Ponte Neto - ME.

Resposta da Arce:

A Cegás encaminha cópias dos seguintes contratos: 051/CEGÁS/2012, de 03/12/12, que trata da aquisição de 10 (dez) licenças de uso do sistema integrado de Gestão - Logix, no valor de R\$ 82.140,96 (oitenta e dois mil, cento e quarenta reais e noventa e seis centavos), por um prazo de 12 (doze) meses; 018/CEGÁS/2013, de 01/04/13, que trata da locação e gerenciamento do uso de máquinas fotocopadoras, no valor de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais), por um prazo de 12 (doze) meses; e 011/CEGÁS/2013, de 05/03/13, sobre a locação de equipamentos e contratação de serviços de disponibilização de um canal de acesso via rádio para a interligação do núcleo operacional de Messejana com a sede da Cegás, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), por um prazo de 5 (cinco) meses. Após análise desses contratos, o regulador considera pertinente a projeção do montante de R\$ 190.189,96 (cento e noventa mil, cento e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos) para a conta "4.2.1.03.0318. Despesas com Informática", tendo em vista a consideração da aquisição de licenças de uso do sistema Gestão - Logix (R\$ 82.140,96), da locação de máquinas fotocopadoras (R\$ 7.200,00), do canal de acesso via rádio para

interligação do núcleo de Messejana (R\$ 8.000,00) e das despesas de informática previstas na Nota Técnica CET 005/2013 (R\$ 92.849,00).

2.2.4. Despesas com Material - Odorantes

Contribuição da Cegás:

Aquisição do produto utilizado na odorização, realizada pela Companhia, do gás natural recebido da Petrobras, conforme faturas em anexo.

Resposta da Arce:

A Cegás apresenta cópias das seguintes notas fiscais eletrônicas, relacionadas a duplicatas com vencimento em 07/01/13: nº 000200780, no valor de R\$ 6.079,91 (seis mil, setenta e nove reais e noventa e hum centavos), de 04/12/12; nº 000200781, no valor de R\$ 6.079,91 (seis mil, setenta e nove reais e noventa e hum centavos), de 04/12/12; nº 000200782, no valor de 24.319,69 (vinte e quatro mil, trezentos e dezenove reais e sessenta e nove centavos), de 04/12/12; nº 000200783, no valor de R\$ 60.799,20 (sessenta mil, setecentos e noventa e nove reais e vinte centavos), de 04/12/12; e nº 000200784, no valor de R\$ 12.159,84 (doze mil, cento e cinquenta e nove reais e oitenta e quatro centavos), de 04/12/12. Dadas as notas fiscais mencionadas, o regulador é favorável à inclusão dos respectivos valores na estimativa da conta "4.2.3.10.1057. Odorantes", o que resulta no montante total de R\$ 109.438,55 (cento e nove mil, quatrocentos e trinta e oito reais e cinquenta e cinco centavos), retificando a previsão nula contida na Nota Técnica CET 005/2013.

2.2.5. Despesas Tributárias

Contribuição da Cegás:

Assinatura de contrato com o DNIT para pagamento pela ocupação e travessia das faixas de domínio pela Companhia, contratos de CPEU nº 00699/2011, 00156/2013 e 00130/2013, anexos.

Resposta da Arce:

A Cegás fornece cópias dos seguintes contratos de "Permissão Especial de Uso da Faixa de Domínio - CPEU": nº 00699/2011, relativo às rodovias federais BR-116/CE, BR-020/CE e BR-304/CE, numa extensão total de 34.695,6 m por 1,5 m de largura, com a exclusiva finalidade da sua utilização para operação de gasoduto implantado e a implantar, no valor de R\$ 162.042,33 (cento e sessenta e dois mil, quarenta e dois reais e trinta e três centavos); nº 00156/2013, referente à rodovia federal BR-116/CE, no trecho Fortaleza (Av. 13 de Maio) a DIV CE/PE, subtrecho travessia no 7,7 km, numa extensão total de 32,52 m², no valor de R\$ 117,33 (cento e dezessete reais e trinta e três centavos); e nº 00130/2013, relativo à BR-020/CE, trecho DIV PI/CE a Fortaleza, subtrecho entroncamento CE-040 (Messejana) e entroncamento BR-020 (contorno de Fortaleza), numa extensão total de 2.520 m², no valor de R\$ 9.092,16 (nove mil, noventa e dois reais e dezesseis centavos). Após análise desses contratos, o regulador julga razoável considerar os valores dos contratos em apreço

na projeção da conta "4.2.1.05.0532. Faixa de Domínio - DNIT", resultando no montante total de R\$ 171.251,82 (cento e setenta e hum mil, duzentos e cinquenta e hum reais e oitenta e dois centavos), retificando a estimativa nula contida na Nota Técnica CET 005/2013.

2.3. Custo do Capital

Contribuição da Abrace:

O Custo do Capital da Cegás corresponde, conforme proposta da Arce, a 32% da margem bruta de distribuição, mas a despeito de sua relevância na estrutura de custos da distribuidora, a quantidade de informações disponíveis na Nota Técnica 005/2013 sobre investimentos realizados e a realizar é insuficiente para o desenvolvimento de uma análise consistente do pleito da Cegás ou da proposta da Arce.

Sugerimos que os custos detalhados sejam comparados com os de outras empresas do setor cujos indicadores de custos possam oferecer uma referência de eficiência na gestão das obras de instalação de infraestrutura. Esta avaliação poderá ser acompanhada de uma comparação com o desempenho histórico da própria concessionária, que permitirá controlar a influência que as especificidades da área de concessão da distribuidora têm sobre seus custos.

Para isso, sugerimos que a Agência solicite à distribuidora a evolução histórica de seus custos de obras e os compare a indicadores baseados em preços de mercado. Estes indicadores poderão ser construídos a partir da composição de material e mão-de-obra de cada tipo de ativo, ajustando-se a parcela referente à mão-de-obra pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) e a parcela de materiais pelos indicadores de preços internacionais representativos de produtos de aço e polietileno, dependendo do caso.

Resposta da Arce:

Neste ano, o regulador elaborou o "Anexo I - Depreciação e Remuneração dos Investimentos da Companhia de Gás do Ceará (Cegás)", vinculado à Nota Técnica CET nº 005/2013, com o objetivo de tornar mais transparente as informações sobre os investimentos realizados e a realizar ao longo do ano de referência (2013), bem como esclarecer o cálculo da remuneração do capital e da depreciação pertinentes a esses investimentos.

Por outro lado, para efeito de análise de custos das obras de expansão da rede de gás canalizado, cumpre informar que a Cegás está submetida à Lei nº 8.666, de 21/06/93, e suas alterações posteriores, que institui normas para licitações e contratos da administração pública. Então, do ponto de vista legal, as licitações da Cegás destinam-se a garantir a observância dos princípios constitucionais básicos (legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e outros que lhes são correlatos) e a selecionar a proposta mais vantajosa.

Por exemplo, a contratação de empresa para execução dos serviços de fornecimento, construção e montagem da rede de gasodutos para os segmentos residenciais e comerciais "Beira Mar - Fase II", "Papicu I" e "Varjota", do município de Fortaleza (CE), no valor de R\$ 10.641.493,95 (dez milhões, seiscentos e quarenta e hum mil, quatrocentos e noventa e três reais e noventa e cinco centavos), foi realizada através de concorrência pública nacional nº 20120003/CEGÁS/CCC, na modalidade de licitação de menor preço.

2.3.1. Remuneração e Depreciação

Contribuição da Cegás:

Para efeito de investimentos a serem realizados em 2013, considerar o contrato nº 023/CEGÁS/2013 com a empresa VM Engenharia Ltda - EPP para execução dos serviços de fornecimento, construção e montagem da rede de gasoduto para os segmentos residencias e comerciais, na área compreendida Beira Mar - Fase II, Papicu I e Varjota, num total de R\$ 10.641.493,95 (dez milhões, seiscentos e quarenta e hum mil, quatrocentos e noventa e três reais e noventa e cinco centavos).

Resposta da Arce:

Em decorrência de análise da documentação enviada pela Cegás, a Arce considera procedente a realização de parte dos investimentos planejados para a expansão da rede de distribuição de gás canalizado nas áreas "Beira Mar - Fase II", "Papicu I" e "Varjota". Nesse sentido, o regulador é favorável ao valor de R\$ 1.867.000,00 (hum milhão, oitocentos e sessenta e sete mil reais) solicitado pela Cegás por meio do documento "Programa Orçamento para 2013 - Investimento na Rede Detalhado", anexo à sua carta CEGÁS-PR 049/2013, de 12/04/13, o que vem alterar o montante autorizado (R\$ 1.089.083,33) pela Arce, constante na Tabela 27, da Nota Técnica CET 005/2013. Em consequência, a remuneração de 2013 deve ser modificada de R\$ 1.010.127,00 para R\$ 1.063.458,00, bem como a respectiva depreciação de R\$ 564.430,00 para R\$ 594.040,00. Dessa forma, ao longo de todo o período de depreciação (10 anos), os valores totais devem ser os seguintes: remuneração - R\$ 7.794.869,00 (sete milhões, setecentos e noventa e quatro mil, oitocentos e sessenta e nove reais); e depreciação - R\$ 9.633.522,00 (nove milhões, seiscentos e trinta e três mil, quinhentos e vinte e dois reais).

2.4. Ajustes

Contribuição da Abrace:

De acordo com a Cláusula 8.4 do Contrato de Concessão da Cegás, o termo Ajuste é definido como *“as diferenças entre os aumentos de custo estimados e os aumentos reais” e estas deverão ser “compensadas para mais ou para menos na planilha”*.

Os “*custos estimados*” a que se refere o contrato tem relação direta com os volumes de gás natural que serão distribuídos em um determinado ano, mas tanto a Cegás quanto a Arce desconsideram as diferenças entre os volumes aprovados e os efetivamente faturados em seu cálculo para o termo Ajuste.

Dado que não há uma metodologia clara no Contrato de Concessão da Cegás para o termo Ajuste e, considerando-se que não há qualquer restrição implícita ou explícita no Contrato que limite o uso das diferenças entre volumes para calcular o termo Ajuste, reiteramos a solicitação realizada no âmbito da revisão tarifária de 2012 de que a Arce considere esta diferença na definição do Ajuste.

Ainda naquela revisão, a Arce acenou com uma nova regulamentação para o assunto, com base nas contribuições da Audiência Pública 03/2012, realizada no período de 13 a 30/03/12, que teve como objetivo alterar a Resolução Arce nº 123, de 07/01/10, a qual trata das revisões ordinária e extraordinária da tarifa média de gás canalizado. No entanto, ao visitar a página dedicada ao processo em questão, percebe-se que o assunto ainda aguarda definição por parte do regulador.

Resposta da Arce:

A Tabela 3 apresenta o cenário sugerido pela contribuição da Abrace de considerar “*as diferenças entre os volumes aprovados e os efetivamente faturados em seu cálculo para o termo Ajuste*”. Nesse cenário, ao invés de um “Ajuste” negativo de R\$ 826.744,00 (oitocentos e vinte e seis mil, setecentos e quarenta e quatro reais) constante da Nota Técnica CET 005/2013, a sugestão da Abrace implicaria um “Ajuste” positivo de R\$ 0,0121/m³ (cento e vinte e hum décimos de milésimo de real por metro cúbico), resultando em um aumento da margem bruta no mesmo montante, dado o volume faturado de referência autorizado pelo regulador (428.336.639 m³) e o realizado pela concessionária (368.522.366 m³).

Ademais, o regulador não julga prudente a consideração das “*diferenças entre os volumes aprovados e os efetivamente faturados em seu cálculo para o termo Ajuste*” em virtude das seguintes razões:

- a) diversas contas do custo operacional e do custo do capital - “Honorários da Diretoria”, “Honorários do Conselho de Administração”, “Honorários do Conselho Fiscal”, “Serviços de Auditoria”, “Material de Escritório”, “Aluguéis de Imóveis”, “Despesas com Veículos da Administração”, “Taxa de Regulação - Arce”, etc. - não estão relacionadas diretamente com o volume faturado de gás canalizado; e
- b) a inclusão da estimativa do volume de gás a ser faturado no ano de referência tem como consequência a consideração de mais um fator de incerteza no cálculo do “Ajuste” da margem bruta da concessionária.

Tabela 3 – Ajuste
2012

ITENS	AUTORIZADO	REALIZADO	Δ %	DIFERENÇA
1. Custo Operacional	0,0412	0,0481	16,6	0,0068
1.1. Pessoal	0,0184	0,0228	24,0	0,0044
1.2. Despesas Gerais	0,0039	0,0047	20,4	0,0008
1.3. Serviços Contratados	0,0036	0,0034	-5,6	-0,0002
1.4. Material	0,0002	0,0001	-28,2	-0,0001
1.5. Comercialização e Publicidade	0,0003	0,0000	-97,4	-0,0003
1.6. Despesas Tributárias	0,0052	0,0050	-3,6	-0,0002
1.7. Perdas de Gás Natural	0,0028	0,0040	44,8	0,0013
1.8. Remuneração	0,0069	0,0080	16,6	0,0011
2. Custo do Capital	0,0281	0,0304	8,1	0,0023
2.1. Remuneração	0,0160	0,0182	13,8	0,0022
2.2. Tributos (IRPJ + CSLL)	0,0121	0,0122	0,6	0,0001
3. Depreciação	0,0190	0,0220	15,7	0,0030
TOTAL (1+2+3)	0,0884	0,1005	13,7	0,0121

Fontes: Cegás e Arce

A respeito da audiência pública AP/ARCE/0003/2012, realizada na modalidade intercâmbio documental, no período de 13 a 30/03/12, referente à Nota Técnica CET 009/2011, que tratava da alteração de dispositivos da resolução Arce nº 123, de 07 de janeiro de 2010, cumpre informar que a Arce disponibilizou à sociedade, em setembro/12, o respectivo "Relatório de Análise das Contribuições".

Nessa audiência pública a Abrace apresentou a seguinte contribuição:

O Anexo I, do Contrato de Concessão da Cegás, em seu item 8.4 oferece a seguinte definição para o termo Ajuste "diferenças entre os aumentos de custo estimados e os aumentos reais" e de acordo com a proposta da Arce, o termo Ajuste (AJ) é "uma variável constituinte da fórmula paramétrica da margem bruta de distribuição". Ainda de acordo com o Contrato de Concessão, as referidas diferenças "serão compensadas para mais ou para menos na planilha".

A Abrace vê com preocupação a ausência de uma definição explícita e objetiva do que é o termo Ajuste (AJ) e de como ele deve ser calculado. Em nosso entendimento, é essencial que a Arce estabeleça diretrizes mais precisas para o cálculo desses valores, bem como uma metodologia replicável de verificação.

Ainda, entendemos que o Ajuste (AJ) deve ser replicável por todos os agentes do mercado e não deve ser vulnerável à hipóteses *ad hoc* que venham a ser apresentadas para justificar receitas superiores à receita máxima permitida, sobretudo porque o próprio Contrato de Concessão da Cegás, ao autorizar reajuste extraordinários, já permite que a Arce

reposicione as tarifas quando o equilíbrio econômico e financeiro da concessão está em risco.

No estado de São Paulo, por exemplo, a Décima Sexta e Décima Sétima Subcláusulas do Contrato de Concessão da Gás Natural SPS preveem a seguinte definição para o Ajuste (AJ), que em São Paulo é chamado de Termo de Ajuste K:

"utilizado para corrigir os desvios anuais existentes entre a Margem Máxima (MM) e a Margem Obtida pela CONCESSIONÁRIA e será aplicado anualmente somente quando a Margem Obtida pela CONCESSIONÁRIA exceder a Margem Máxima (MM) autorizada pela CSPE. O Termo de Ajuste K reduzirá a Margem Máxima (MM) do ano t, em um montante equivalente ao valor atualizado da receita adicional obtida, quando a Margem Obtida pela CONCESSIONÁRIA em t - 1 for maior que a Margem Máxima (MM) autorizada pela CSPE para esse ano."

Isto é, calcula-se o valor da margem obtida pela concessionária, compara-se com o valor da margem máxima autorizada na revisão e repassa-se a diferença para a tarifa do período seguinte apenas nos casos em que a margem obtida é maior que margem máxima. O Contrato de Concessão da Gás Natural SPS também apresenta uma metodologia de verificação da Margem Obtida e do Termo de Ajuste K.

Este arcabouço regulatório facilita a observação da ultrapassagem dos valores autorizados pela agência reguladora e gera incentivos para o cumprimento dos valores autorizados, já que em qualquer caso, independentemente de justificativas, quando os valores forem ultrapassados os consumidores serão ressarcidos (inclusive com remuneração a partir da taxa básica de juros).

Sendo assim, diante da falta de clareza e definições no Contrato de Concessão da Cegás, sugerimos que a Arce apresente uma metodologia detalhada para a aferição e acompanhamento do termo Ajuste e o faça de maneira a incentivar que os valores projetados em cada revisão tarifária sejam respeitados pela Concessionária. Em relação a este último ponto, as penalidades podem ser eficientes, mas os fatos geradores das mesmas precisam estar claros e livres de discricionariedade.

A Arce apresentou a seguinte resposta:

Para análise da variável Ajuste (AJ), o regulador baseia-se no item 8.4, do Anexo I, do Contrato de Concessão, que estabelece o seguinte:

"As diferenças entre os aumentos de custo estimados e os aumentos reais serão compensadas para mais ou para menos na planilha."

O item 8.4 apresenta uma metodologia clara e simples para a variável Ajuste (AJ): primeiro, compara-se o valor das despesas autorizadas/estimadas do ano anterior com o valor das despesas efetivas/reais do corrente ano; em seguida, a diferença a maior ou a menor resultante é considerada no cálculo da Margem Bruta (MB). No caso da despesa efetiva superar a autorizada, o regulador solicita explicações fundamentadas da concessionária para analisar a possibilidade de deferimento dessa despesa não prevista. Nessa metodologia, admite-se a presença de uma certa discricionariedade, uma vez que se trabalha com previsões de despesas e custos, as quais trazem incertezas acerca das respectivas realizações. Por outro lado, assim como a Abrace, o regulador entende que a utilização de novas variáveis, como Margem Máxima (MM) e Termo de Ajuste K, mais compatíveis com a moderna regulação do mercado de gás canalizado, é fundamental para uma concessão mais equilibrada e atual desse serviço público. Para tanto, a Arce tem encaminhado ao Poder Concedente propostas de aditivo para aperfeiçoamento do Contrato de Concessão em vigor, o qual dispõe de alguns dispositivos legais julgados inadequados ao presente serviço de distribuição de gás natural prestado pela Cegás. Enquanto essas propostas não são juridicamente formalizadas, o regulador não se percebe amparado legalmente para implementar uma metodologia mais condizente com a ideia de Ajuste K e de Margem Máxima (MM).

Por fim, é importante comunicar que, até o momento, o "Contrato de Concessão para Exploração Industrial, Comercial, Institucional e Residencial dos Serviços de Gás Canalizado no Estado do Ceará" ainda não foi modificado por termo aditivo que contemple as propostas do regulador para aperfeiçoamento do contrato em vigor.

2.5. Margem Bruta

Contribuição da Abrace:

Entendemos que a margem bruta de 0,0723/m³ proposta pela Arce, que reduz em 25,4% a margem atual, cria um incentivo para que a concessionária aumente sua produtividade e eficiência e promova modicidade tarifária.

O cenário macroeconômico atual é bastante diverso daquele que contextualizava a assinatura do Contrato, vigente desde 1994. Existe a possibilidade de que haja um desequilíbrio em favor da Concessionária, que tem fixa, em 20%, a taxa de remuneração de seus ativos e também dos seus custos operacionais. E, diante do quadro de piora na eficiência da Cegás nos últimos anos, tendo por base a evolução do seu custo operacional unitário, tal redução na margem pode representar novo estímulo para uma operação com maior produtividade por parte da concessionária.

Contudo, apesar de acompanharmos a proposta da agência reguladora, apresentamos abaixo uma análise do valor da margem de distribuição aplicada ao

segmento industrial em comparação à margem bruta aprovada para os anos de 2012 e 2011 pela Arce. De acordo com as informações disponibilizadas, o valor da margem industrial praticada é significativamente superior à margem bruta aprovada na revisão tarifária, demonstrando, inclusive, acréscimo na margem industrial mesmo num contexto de redução da margem bruta. Este exercício tem por objetivo destacar a necessidade de transparência em todas as componentes da tarifa da Cegás assim como da estrutura tarifária aplicada às diversas categorias de consumidores.

Em nossa avaliação, estimamos o valor da margem de distribuição aplicada ao segmento industrial através dos dados públicos da tabela tarifária da Cegás (Ti) e de estimativas próprias para o preço do gás natural de origem nacional (PV) comercializado pela Petrobras (vale destacar que o mix e o custo médio ponderado do gás adquirido pela Cegás são informações não disponíveis aos consumidores), de acordo com a fórmula de definição da tarifa no Estado do Ceará:

$$Ti = PV + MDi,$$

onde:

Ti = Tarifa Industrial (R\$/m³) cobrada pela Cegás;

PV = Preço de Venda (R\$/m³) do supridor de gás natural (Petrobras); e

MDi = Margem de Distribuição Industrial (R\$/m³) da Cegás.

Apresentamos nas tabelas 3 (Diferença entre a margem bruta e a margem cobrada do consumidor industrial - 10.000 a 30.000 m³/dia - 2011) e 4 (Diferença entre a margem bruta e a margem cobrada do consumidor industrial - 10.000 a 30.000 m³/dia - 2012) o resultado da aplicação da fórmula acima em cada mês de 2012 e 2011, respectivamente, para um consumidor da classe entre 10.000 – 30.000 m³/dia. Toda a análise é ex-impuestos.

Nota-se uma diferença significativa entre a Margem Bruta da Cegás e a Margem Industrial, que foi em média 108% maior em 2011 e 173% em 2012, segundo nossas estimativas. Ademais, a revisão tarifária de 2012 reduziu a margem bruta da concessionária em 14%, enquanto que a margem média paga pela indústria cresceu 13% em 2012, se comparada àquela de 2011.

Fica claro, portanto, que a indústria não está sendo beneficiada pelas reduções de margem da Cegás. Assim, mesmo entendendo que a queda proposta pelo regulador na revisão tarifária de 2013 represente um avanço, a Abrace manifesta preocupação com a estrutura tarifária ora em vigor e solicita que a tarifa industrial também seja reduzida na proporção da redução proposta pelo regulador para a margem bruta da concessionária cearense.

Diante do exposto, requeremos à Arce que esclareça a elevada diferença entre as estimativas de margem industrial e a margem aprovada na revisão de 2012, bem como as razões para a elevação das margens percebidas pelo consumidor industrial, esclarecendo as premissas para o escalonamento tarifário praticado, que penaliza a indústria.

Resposta da Arce:

O item 2, do "Anexo I - Metodologia de Cálculo da Tarifa para Distribuição do Gás Canalizado no Estado do Ceará", do contrato de concessão, estabelece que "A CONCESSIONÁRIA poderá adotar tarifas diferenciadas considerando nível, tipo e perfil de consumo, desde que mantida uma receita no máximo igual a que seria obtida aplicando-se a tarifa média". Nesse contexto, o regulador deve estabelecer uma margem bruta - uma variável integrante da tarifa média - que satisfaça, dentre outros requisitos, a modicidade tarifária com o objetivo de prestar um serviço adequado de distribuição de gás canalizado. Portanto, essa margem bruta não deve ser confundida com as margens específicas das diversas categorias de consumo (autoprodução, industrial/combustível, comercial, residencial, automotiva e termelétrica), as quais podem ser diferenciadas pela Cegás no contexto da sua gestão estratégica de negócio.

Nesse sentido, em atendimento ao item 2, do Anexo I, deve-se verificar se a receita obtida pela concessionária em 2012 situou-se abaixo do limite estabelecido pela aplicação da tarifa média (ex-impostos de qualquer natureza "ad-valorem") autorizada pelo regulador (Resolução Arce nº 158, de 29/06/12). Ao somarmos o preço médio da Petrobras (R\$ 0,6883/m³) e a margem bruta estabelecida pelo regulador (R\$ 0,0969/m³), obtemos uma tarifa média de R\$ 0,7852/m³. A multiplicação dessa tarifa média pelo volume de gás faturado (460.652.957 m³) resulta na receita máxima permitida (R\$ 361.704.701,84). Como a Cegás registrou uma receita líquida (R\$ 253.680.448,00) inferior à máxima autorizada, o regulador entende que a concessionária cumpriu o item 2, do Contrato de Concessão.

2.6. Contrato de Concessão

Contribuição da Abrace:

Em 5 de outubro de 1992 foi editada a Lei nº 12.010, autorizando a constituição da Companhia de Gás do Ceará - CEGÁS. A lei determinou a outorga de concessão à CEGÁS para distribuição de gás canalizado por 50 anos prorrogáveis.

Foi firmado, assim, em 30 de dezembro de 1993, o Contrato de Concessão para Exploração Industrial, Comercial, Institucional e Residencial dos Serviços de Gás Canalizado no Estado do Ceará ("Contrato de Concessão"), entre o Governo do Ceará, na qualidade de Poder Concedente, e a Companhia de Gás do Ceará - CEGÁS. Por meio do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato de Concessão, firmado em 1º de março de 2004, foram delegados à Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará - ARCE, algumas das obrigações do Concedente previstas na Cláusula Quarta do Contrato de Concessão.

Existem, no entanto, questionamentos afetos aos aspectos técnico-financeiros do Contrato de Concessão - com reflexos no âmbito jurídico - que devem ser avaliados e modificados.

3.1. Das irregularidades/ilegalidades contidas no contrato de concessão da CEGÁS:

O Contrato de Concessão da CEGÁS, a exemplo do que ocorre com outros contratos que tem por objeto a concessão da exploração de serviços de distribuição de gás canalizado, possui cláusulas irregulares, e até mesmo ilegais, e que ensejam revisão, sob pena de se postergar a vigência de contrato juridicamente frágil e questionável. Detalhamos abaixo, de forma exemplificativa, alguns aspectos que entendemos devem ser revistos:

(I) CONSIDERAÇÃO DO MERCADO DA CEGÁS - FATOR “V”

Como é sabido, a tarifa média ($TM = PV + MB$) praticada pela CEGÁS é formada por uma parcela relativa ao preço de venda do gás pela Petrobras (PV) e uma parcela relativa à margem bruta de distribuição da concessionária (MB).

Conforme dispõe o item 4 do Anexo I do Contrato de Concessão, que apresenta a Metodologia de Cálculo da Tarifa, *“o cálculo da margem bruta da distribuição está estruturado na avaliação prospectiva dos custos dos serviços, na remuneração e depreciação dos investimentos vinculados aos serviços objeto da concessão, realizados ou a realizar ao longo do ano de referência para cálculo e, finalmente, na projeção dos volumes de gás a serem vendidos durante o ano, segundo o orçamento anual”*.

A revisão da margem bruta é feita de acordo com a seguinte fórmula:

MARGEM BRUTA = Custo do capital + custo operacional + depreciação + ajustes
+ aumento de produtividade

Ao analisar a composição das parcelas “custos do capital”, “custo operacional” e “depreciação”, observa-se que tais custos consideram um divisor (V) que corresponde a *“80% das previsões atualizadas das vendas para o período de um ano”*.

Uma vez que o mercado de gás natural apresenta natureza compulsória, particularmente para o setor industrial, a existência do divisor “V”, correspondente a apenas 80% do mercado, não é razoável, pois torna o cálculo da margem bruta irreal, ao não considerar a integralidade das vendas realizadas durante o ano. Não vislumbramos, desta forma, justificativa para considerar apenas 80% do mercado da concessionária.

Ademais, causa estranheza a existência de tal divisor na fórmula, pois ele contraria o disposto no próprio Contrato de Concessão, que prevê:

“14.4 – A tarifa será revista anualmente, levando-se em consideração as projeções dos volumes de gás a serem comercializados e os respectivos investimentos.”
Item 4 do Anexo I: “o cálculo da margem bruta da distribuição está estruturado (...) e, finalmente, na projeção dos volumes de gás a serem vendidos durante o ano, segundo o orçamento anual”.

Observa-se que o contrato estipula que o cálculo da tarifa, e em especial da margem bruta, deverá considerar as projeções dos volumes a serem comercializados durante

o ano, ou seja, a totalidade dos volumes, e não apenas 80%. Há, portanto, manifesta divergência entre os dispositivos do contrato.

Associado à impropriedade/ilegalidade de não incorporar a totalidade das vendas no cálculo da margem, deve-se considerar que quanto menor for o percentual do divisor, maior será o resultado de cada um dos itens aos quais ele é aplicado e, por conseguinte, maior será a margem bruta da concessionária - considerada para fins de definição dos novos valores de tarifa - e maior será a tarifa a ser paga pelos consumidores.

No cálculo das tarifas, portanto, deve ser considerado 100% do mercado atendido pela CEGÁS, de modo a refletir a realidade de vendas de gás da concessionária, sob pena de sua remuneração não refletir o efetivo fornecimento de gás natural no Estado do Ceará, sinalizando erroneamente os seus investimentos e remunerando demasiadamente a concessionária - e, conseqüentemente, onerando os consumidores.

Vale destacar que o divisor “V” implica em distorção de todas as parcelas que compõem (i) o custo do capital (investimentos, taxa de remuneração dos investimentos e imposto de renda), (ii) o custo operacional (despesas gerais, de pessoal, com material e tributárias, serviços contratados, diferenças com perdas de gás, custos financeiros, despesas com comercialização e publicidade, e taxa de remuneração dos serviços) e (iii) a depreciação (que considera os investimentos realizados e a realizar), tendo em vista que tais custos são calculados considerando sempre o divisor de apenas 80%. O impacto que o divisor causa nestas parcelas deve se expurgado da tarifa.

(II) REMUNERAÇÃO DOS INVESTIMENTOS DA CONCESSIONÁRIA

A Cláusula Sétima do contrato estabelece a rentabilidade dos investimentos promovidos pela CEGÁS segundo taxas de retorno não inferiores a 20% ao ano, de forma a garantir a “*segurança e a justa retribuição do capital investido*”. Tal previsão encontra-se refletida na fórmula paramétrica.

No entanto, a prática regulatória internacional para determinar o custo de capital mostra cada vez mais um consenso no uso de métodos padronizados. Esses métodos, na procura por fortalecer as boas práticas regulatórias nos setores de serviços públicos por redes, promovem a transparência e oferecem maior certeza sobre quais são os elementos determinantes na taxa de retorno reconhecida. Dentre os métodos consagrados, o que tem maior consenso é o WACC/CAPM, tanto no uso financeiro como regulatório.

Considerando que a expansão, operação e manutenção das redes se financiam com capital próprio e endividamento, a maioria das práticas regulatórias prefere a determinação da taxa de retorno do capital através do cálculo pelo WACC (*Weighted Average Cost Of Capital*).

Este método adiciona ao custo de capital próprio, o custo marginal de endividamento. Para isso pondera ambos os componentes em função do

endividamento apropriado para a atividade. Deste modo os benefícios resultantes de uma gestão financeira ótima transferem-se aos consumidores, mesmo que o grau de endividamento e o seu custo não correspondam com os dados reais das empresas, mas que resultam adequados em função de uma análise de *benchmarking* financeira.

Para estimar o custo do capital próprio, isto é, o retorno requerido pelos acionistas, o método CAPM (*Capital Asset Pricing Model*) é o modelo que recebe maior aceitação, permitindo a comparação do caso sob análise com empresas que pertencem à mesma indústria e desempenham atividades em condições de risco similar. No modelo estima-se a taxa de retorno como uma taxa livre de risco para o país ou região onde a empresa desenvolve a sua atividade, mais o produto do risco sistemático das atividades de distribuição de gás natural e o prêmio pelo risco de mercado. Este risco corresponde à diferença entre a rentabilidade de uma carteira diversificada e a taxa livre de risco.

A combinação do WACC com o CAPM tornou-se a escolha preferida pelas principais agências reguladoras: Grã-Bretanha (OFGEM), Austrália (IPART), Brasil (ANEEL, ARSESP), Colômbia (CREG), etc.

Vê-se, assim, que não é aceitável que a taxa de retorno seja definida no Contrato de Concessão. Ainda que fosse aceitável tal prática, o percentual de 20% é demasiado elevado, fato que se comprova se compararmos a CEGÁS com outras distribuidoras do Brasil, como, por exemplo, a CEG, CEG Rio, Comgás, Gás Brasileiro e Gás Natural São Paulo Sul, cujas taxas são inferiores a 12%.

Além da deturpação acima, também deve-se considerar que, sendo a taxa de remuneração uma das componentes do Custo do Capital, onde há a distorção da aplicação do divisor “V”, o percentual de 20% se torna, na prática, é maior, contrariando o disposto no próprio contrato de concessão, e, mais uma vez, onerando os consumidores.

(III) REMUNERAÇÃO DOS CUSTOS OPERACIONAIS

Assim como a remuneração dos investimentos, a fórmula paramétrica também estabelece a remuneração dos custos operacionais (serviços) a 20% ao ano. No entanto, não há que se falar em remuneração de custos operacionais. A remuneração dos custos operacionais representa um incentivo à ineficiência da Concessionária. Mas não é só, essa forma de remuneração cria um círculo vicioso, pois quanto maior o custo operacional, maior o lucro da Concessionária e maior, por consequência, será a tarifa do consumidor.

Além disso, novamente deve-se considerar que, sendo a taxa de remuneração uma das componentes do Custo Operacional, onde há a distorção da aplicação do divisor “V”, o percentual de 20% se torna, na prática, é maior, contrariando o disposto no próprio Contrato de Concessão, e, mais uma vez, onerando os consumidores.

(IV) ADICIONAL PARA FORMAÇÃO DE RESERVA

A cláusula 14.14 do Contrato de Concessão determina que “a tarifa poderá conter um adicional para a formação de reserva para a modernização e ampliação do sistema”. Da mesma forma, o item 11 do Anexo I estabelece que “a tarifa poderá conter um adicional para a formação e reservas para a modernização e ampliação do sistema”. Entretanto, não se tem informações sobre a efetiva inserção ou não de tal adicional na tarifa.

A inclusão, no contrato de concessão, de uma arrecadação certa para um investimento futuro e incerto, e pelo prazo de 50 anos, não nos parece medida razoável e que conte com a guarida da legislação. Caso efetivamente inserido na margem bruta da CEGÁS, o adicional tornaria os seus consumidores investidores compulsórios, sem qualquer contrapartida ou garantia de retorno.

Assim, caso o adicional destinado à formação de fundo de reserva para a modernização e ampliação do sistema esteja efetivamente sendo considerado na formação da margem bruta da CEGÁS, ele deve ser imediatamente expurgado.

(V) PERDAS DE GÁS NO SISTEMA

No cálculo da margem bruta da distribuidora, dentro do custo operacional, está prevista remuneração relativa a diferenças com perdas de gás (“DP”). Esse fator compreende o custo referente ao volume de perdas de gás no sistema de distribuição da concessionária, atualizado com índice de aumento de PV (preço de venda pela Petrobras em R\$/m³).

A existência de remuneração relacionada a perdas sem a estipulação de uma limitação compreende um verdadeiro incentivo ao desperdício, eis que quanto maior o fator de perdas da concessionária maior será a sua remuneração. Como forma de incentivar a eficiência da concessionária, a remuneração deve ficar limitada a um montante de perdas previamente definido.

Também com relação às perdas, importa observar que, em razão do divisor “V” constante da formulação do cálculo da margem bruta, o consumidor acaba por desembolsar, a título de diferenças com perdas de gás, uma quantidade de gás natural superior em 5% do que aquela efetivamente perdida pela CEGÁS. Em outros termos, a tarifa vem sendo revista com base em uma perda de gás que, simplesmente, não ocorreu, o que denota a falha na previsão contratual e sua necessidade urgente de revisão.

(VI) INVESTIMENTOS/DEPRECIÇÃO

Já se disse que a depreciação é utilizada como um dos fatores que somados apontam a margem bruta da concessionária, a ser utilizada na revisão tarifária. Pois bem. O contrato estipula que a depreciação é calculada com base em 10% do valor de investimentos realizados ou a realizar ao longo do ano, dividido – mais uma vez – pelo fator “V” (80% do valor de vendas projetadas).

Não há, no Contrato, a especificação do investimento depreciado, do investimento em depreciação e do investimento em obras ainda em andamento. É dizer, considera-se a depreciação mesmo naquilo que já foi depreciado e, ainda, naquilo que ainda nem foi concluído.

Não obstante o acima apontado, tal mecanismo de depreciação vem sendo constantemente considerado na aferição da margem bruta do serviço, impactando indevidamente o valor das tarifas.

Outro ponto referente aos investimentos e a falta de critério contratual diz com a remuneração de investimentos não realizados. Ao prever que mesmo os investimentos a serem realizados durante o ano em que vigerá a nova tarifa comporão a revisão tarifária, o contrato abre margem para que a CEGÁS preveja um montante tal de investimentos que acabarão impactando a tarifa, mas que, não necessariamente, serão realizados.

Em não se realizando investimentos projetados, deve haver algum mecanismo que corrija a distorção na próxima revisão. Vale destacar que também na parcela relativa à depreciação há a distorção relacionada ao divisor “V”.

II) Da necessidade de revisão do contrato de concessão da CEGÁS:

Considerando as impropriedades acima apontadas, são necessárias significativas e urgentes mudanças para permitir a adequação do contrato de concessão às Constituições Federal e do Estado do Ceará e às disciplinas infraconstitucionais Federal e Estadual que regulamentam a matéria, em especial, a Lei de Concessões.

É mister que o Estado do Ceará e a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará - ARCE dediquem-se à análise criteriosa das questões ora suscitadas, vindo a aprofundar-se não só nos seus aspectos jurídicos mas também em todos os temas de cunho técnico-financeiro, para, de modo expresso, manifestar, justificadamente, o seu posicionamento a respeito do tema.

Como visto, a forma como foi estruturado o cálculo da margem bruta da concessionária está a incentivar a ineficiência na prestação dos serviços concedidos. O mecanismo cria, por outro lado, situação perversa aos consumidores, porquanto ficam à margem da prestação mais cara dos serviços e, nem por isso, mais eficiente.

Da forma em que se encontra, o Contrato de Concessão da CEGÁS contraria, dentre outros princípios de direito e normas legais, aqueles que apregoam a modicidade tarifária e a eficiência como elementos do serviço adequado.

Senão vejamos: estabelece a Constituição Federal ao tratar das concessões de serviço público:

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

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

...

IV - a obrigação de manter serviço adequado”.

Também a Constituição do Estado do Ceará dispõe no mesmo sentido:

“Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguinte princípios:

...

VIII - eficiência na prestação dos serviços públicos, garantida a modicidade das tarifas.”

O Contrato de Concessão desconsidera ainda o novel regramento conferido às concessões de serviços públicos pela Lei nº 8.987/1995 - Lei Geral das Concessões:

“Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

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

Há contrariedade também à legislação estadual, à medida que a Lei nº 12.788/1997 - que institui normas para concessão e permissão no âmbito da Administração Pública Estadual -, assim como a Lei federal, dispõe:

“Art. 6º. Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários , conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

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

Vale destacar ainda que, na mesma linha, apregoa o Contrato de Concessão, que estabelece:

"CLÁUSULA SEGUNDA - FORMA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

2. O presente Contrato de Concessão deverá ser executado fielmente pela CONCESSIONÁRIA, em conformidade com as cláusulas avençadas, bem como regulamentos e legislações aplicáveis à espécie tendo sempre em vista o interesse público na obtenção do serviço adequado.

2.1 - Por serviço adequado entende-se o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade na sua prestação, modicidade das tarifas e cortesia.”

Conforme visto, as cláusulas constantes do Contrato de Concessão da CEGÁS que permitem a revisão nos moldes aqui descritos contrariam a adequada prestação do serviço.

A definição do valor das tarifas, bem assim das suas futuras revisões, não pode se olvidar em garantir o direito do concessionário de auferir uma margem de lucro. Por

outro lado, também é forçoso reconhecer que esse valor tarifário não deverá extrapolar o quantum devido à manutenção do equilíbrio, de modo que não sejam os consumidores onerados além daquilo que se faz imprescindível à rentabilidade da concessão.

Não por acaso, como visto, a Lei de Concessões foi categórica ao estabelecer a modicidade tarifária como requisito do serviço adequado. De modo que há um duplo vínculo na definição dos valores de tarifa, que, de um lado, devem observar o direito do concessionário em auferir renda com a prestação dos serviços e, de outra banda, deverá resguardar os usuários dos serviços de tarifas exorbitantes, que inviabilizem o acesso aos serviços.

Passa a ser fundamental o exercício da ponderação entre estes dois valores, legalmente garantidos, de maneira a não pender a balança da concessão para nenhuma das partes envolvidas. O correto equilíbrio econômico-financeiro da concessão é aquele em que o concessionário possa auferir renda necessária ao lucro e a remuneração do custo do serviço, sem que com isto onere os usuários.

Há de se ter em mente ainda que o Contrato de Concessão, ao conter disposições que não sobrevivem à vigência da legislação sobre o tema, em especial à lei geral de concessões - Lei nº 8.987/95, afronta a regra básica constante da lei:

"Art. 1º As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços."

Observa-se que, quando da edição Lei nº 8.987/1995, por determinação expressa, o Estado do Ceará, assim como a União, os demais Estados da Federação, Distrito Federal e os Municípios, com vistas a atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços, obrigou-se à revisão e adaptação de toda a sua legislação relativa à prestação dos serviços públicos às disposições da nova lei. Reforçamos, assim, nosso posicionamento pela urgente necessidade de revisão do Contrato de Concessão.

Resposta da Arce:

Sobre a contribuição da Abrace, a procuradoria jurídica da Arce, por meio do parecer PR/PRJ/0177/2012, de 11/10/12, exarou o seguinte entendimento:

A respeito desta Agência efetuar modificações em cláusulas de natureza econômico-financeira que causam impactos regulatórios, e que, em suma, resultam em alterações no Contrato de Concessão, pois o cálculo da tarifa está fixado no Anexo I do referido Contrato, que estabeleceu uma metodologia de cálculo da tarifa de distribuição de gás canalizado no Estado do Ceará. Entendemos que uma alteração unilateral não é possível, haja vista que a Arce, apesar de estar investida de competência regulatória, não detém o Poder Concedente, devendo ater-se

estritamente aos ditames estabelecidos no próprio Contrato de Concessão. Este, por meio do seu 1º Aditivo, concedeu à Arce competências limitadas:

"1.1. - Sem prejuízo da manutenção das prerrogativas do Estado do Ceará na qualidade do Poder Concedente, o Estado delega por este instrumento à Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará - Arce, nos termos da Lei Estadual nº 12.786, de 30 de dezembro de 1997, as obrigações do CONCEDENTE previstas nos itens 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.6 e 4.9 da cláusula quarta deste contrato."

Sendo assim, é inegável que as cláusulas de serviço presentes no Contrato de Concessão podem ser objeto da atividade regulatória da Arce, que também é responsável pela sua fiscalização, e pela revisão tarifária. Entretanto, não consta na legislação aplicável que esta Agência possa modificar unilateralmente as cláusulas e subcláusulas do referido Contrato, apenas é certo que ela é responsável pela execução do mesmo, nos termos e limites estabelecidos naquele instrumento. Qualquer sugestão ou proposta de modificação do Contrato de Concessão e seu Anexo I [...] deverá ser encaminhada ao Poder Concedente, isto é, ao Governo do Estado do Ceará, o qual, conjuntamente com a Concessionária, poderão, de forma bilateral, alterar as cláusulas de natureza econômico-financeira, por comum acordo entre as partes.

3. Conclusão

No presente relatório, foram analisadas as contribuições apresentadas na audiência pública AP/ARCE/0007/2013, realizada nas modalidades presencial, no dia 13/06/13, e intercâmbio documental, no período de 04 a 18/06/13, referente à Nota Técnica CET 005/2013. A fim de fornecer maior transparência ao processo de revisão ordinária da margem bruta de distribuição de gás canalizado no Estado do Ceará, recomenda-se a publicação deste relatório no sítio eletrônico da Arce.

Fortaleza, 24 de junho de 2013.

Arlan Mendes Mesquita
Analista de Regulação

De acordo

Mario Augusto Parente Monteiro
Coordenador Econômico-Tarifário