

# **Audiência Pública AP/ARCE/005/2014**

## **RELATÓRIO DE ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES**



**Relatório CET 007/2014  
Fortaleza, 07 de julho de 2014**

## SUMÁRIO

<b>1 – Objetivo</b>	<b>01</b>
<b>2 – Contribuições</b>	<b>01</b>
<b>2.1 - Volume</b>	<b>01</b>
<b>2.2 - Custo Operacional</b>	<b>03</b>
<b>2.2.1 - Despesas de Pessoal</b>	<b>04</b>
<b>2.2.1.1 - Vencimentos e Representações</b>	<b>04</b>
<b>2.2.1.2 - Auxílio Creche</b>	<b>04</b>
<b>2.2.2 - Serviços Contratados</b>	<b>05</b>
<b>2.2.2.1 - Serv. Man. de Inst. e Equip. Adm.</b>	<b>05</b>
<b>2.2.2.2 - Avaliação Patrimonial</b>	<b>05</b>
<b>2.2.2.3 - Pesquisa de Vazamentos de Redes</b>	<b>06</b>
<b>2.2.3 - Despesas Gerais</b>	<b>06</b>
<b>2.2.3.1 - Outras Despesas de Viagem</b>	<b>06</b>
<b>2.2.3.3 - Despesas com Informática</b>	<b>07</b>
<b>2.3 - Custo do Capital</b>	<b>07</b>
<b>2.3.1 - Remuneração e Depreciação</b>	<b>09</b>
<b>2.4 - Ajuste</b>	<b>13</b>
<b>2.5 - Margem Bruta</b>	<b>14</b>
<b>2.6 - Contrato de Concessão</b>	<b>16</b>
<b>2.7 - Diversos</b>	<b>24</b>
<b>3 – Conclusão</b>	<b>25</b>

## 1. Objetivo

O presente relatório tem como objetivo analisar as contribuições apresentadas durante a audiência pública AP/ARCE/005/2014, realizada nas modalidades presencial, no dia 24/06/14, e intercâmbio documental, no período de 16 a 30/06/14, referente à Nota Técnica CET 009/2014, 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/005/2014. 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: Associação Nacional de Pessoas Atingidas por Servidão de Dutos (Anpasduto) - correspondência eletrônica de 19/06/14; Companhia de Gás do Ceará (Cegás) - carta CEGÁS/DAF/016/2014, de 27/06/14; e Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres (Abrace) - correspondência eletrônica de 30/06/14.

### 2.1. Volume

#### Contribuição da Abrace:

Em particular, a Abrace reforça seu apoio às projeções de volume realizadas pela Agência para o mercado térmico, uma vez que o setor elétrico sinaliza, para 2015, uma necessidade ainda elevada das usinas termelétricas a gás. Em documento disponibilizado este mês, o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) sinaliza um custo marginal de operação (CMO) médio, para os próximos 12 meses, na região Nordeste, de aproximadamente R\$ 534,70. O Operador despacha as usinas justamente segundo o custo percebido para se operar o sistema, seguindo uma ordem de mérito onde aquelas usinas com custos de operação menores são acionadas primeiro. Tendo em vista os patamares esperados para o próximo período, a Central Geradora Termelétrica Fortaleza (CGTF), que tem um custo variável unitário (CVU) de R\$ 111,28, ela certamente será requerida em sua plena capacidade.

Quanto ao volume não-termelétrico, a Abrace apoia as projeções defendidas pela Arce para os segmentos residencial, comercial e automotivo. Entretanto, para o segmento industrial entendemos que cabe outra abordagem em relação às

premissas defendidas, principalmente quando discutido o crescimento esperado da economia e os investimentos previstos para a concessão.

O dado de evolução do PIB nacional consolidado tem se mostrado mais baixo que o verificado nos estados do Nordeste, principalmente. Em 2013, por exemplo, enquanto a economia brasileira cresceu 2,5%, o PIB cearense teve variação de mais de 3%. Segundo notícia recente divulgada pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece), no primeiro trimestre de 2014, o produto estadual ficou pela 16ª vez consecutiva acima do índice nacional. Dessa maneira, a ponderação a ser feita em relação à variável de crescimento econômico deve levar em consideração o desempenho específico do Estado, pois é a sua dinâmica que irá afetar o mercado de gás da Cegás.

Raciocínio semelhante cabe ao se discutir o impacto dos investimentos previstos para a concessão este ano na evolução da demanda não termelétrica do estado. Grande parte dos projetos aponta para a expansão da malha que servirá à ligação de novos consumidores residenciais e comerciais. Contudo, aquele que deverá contar com o maior aporte, de R\$ 18 milhões, servirá para reforçar a capacidade de recebimento de gás em todo o mercado cearense de gás canalizado. O projeto denominado "Linha Tronco" tem o potencial de abrir oportunidades para a instalação de novos consumidores de maior porte, uma vez que a capacidade de atendimento da distribuidora será renovado. Assim, a Abrace sugere que a Arce reconsidere as premissas adotadas para o estabelecimento da previsão de volume do segmento combustível, trazendo-a para um contexto mais próximo à realidade vivida pelo estado e retratado em suas estatísticas.

#### Resposta da Arce:

A respeito da utilização do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado do Ceará, ao invés do PIB do Brasil, para projeção dos investimentos da Cegás, o regulador considera pertinente a sugestão da Abrace. No entanto, o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece) ainda não fornece uma previsão do PIB estadual para o ano em curso, uma vez que ele trabalha com o cálculo do PIB pretérito, o qual não tem relevância para o cômputo da margem bruta da Cegás. Dessa forma, o regulador emprega o crescimento do PIB do Brasil apenas de forma qualitativa, visando verificar a coerência entre a previsão desse indicador econômico e as projeções de volume e de investimento apresentadas pela concessionária.

O investimento "Linha Tronco", no valor de R\$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de reais), que tem como objetivo aumentar o fornecimento de gás natural na região metropolitana de Fortaleza, refere-se à construção, montagem e testes de um ramal de distribuição de gás, com diâmetro de 10 (dez) polegadas e comprimento de 24.900 m (vinte e quatro mil e novecentos metros). Esse ramal tem início no ponto de transferência de custódia, em Aquiraz (CE), e termina na interligação com uma caixa existente no cruzamento das ruas Bento Albuquerque e Júlio Azevedo, em Fortaleza (CE). De acordo com o respectivo cronograma físico-financeiro, a previsão

de conclusão desse ramal de distribuição é para o ano de 2015, não produzindo impactos para a estimativa do volume do segmento industrial/combustível do corrente ano.

## **2.2. Custo Operacional**

### Contribuição da Abrace:

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 aos ganhos de produtividade são fundamentais. Apesar de o esforço empreendido pela agência na glosa de diversos custos propostos pela concessionária, os números demonstram que, ainda assim, a concessão não será mais eficiente no próximo ciclo tarifário.

Ainda que não estejam previstos, no contrato de concessão, mecanismos de incentivo à redução do custo operacional pela concessionária, o fato de a mesma ser tanto mais remunerada quanto maiores forem os custos assumidos, impõe à Agência uma vigilância ainda mais severa dessas contas. Os custos de pessoal, como exemplo, estão registrando um crescimento de pouco mais de 25% entre os valores orçados pela Arce entre um ano e outro. Trata-se de uma elevação que vai muito acima de qualquer índice inflacionário. Ainda que seja respaldado em um plano de carreira acordado entre a empresa e seus funcionários, o mesmo tem de ser aprovado previamente pela Agência, bem como qualquer benefício a ser oferecido ao quadro de pessoal da distribuidora, sempre tendo em vista que ela é remunerada por esses custos.

Dessa maneira, a Abrace propõe que a Arce, dentro do seu papel como regulador, estabeleça metas de eficiência que busquem a contínua redução do custo operacional unitário da distribuidora. A evolução dos dados da concessão demonstra que o incentivo provocado pela certeza da remuneração dos custos, em mesmo patamar que o permitido aos investimentos, não é suficiente para provocar ganhos de produtividade na concessão, o que certamente promoveria um maior desenvolvimento econômico no estado, elevando sua competitividade.

### Resposta da Arce:

O custo operacional unitário da Cegás é regulamentado pelo item 9, do "Anexo I - Metodologia de Cálculo da Tarifa para Distribuição do Gás Canalizado no Estado do Ceará", 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. Assim, o Contrato de Concessão não estabelece metas de eficiência específicas e nem apresenta uma metodologia para incorporar metas de eficiência no cálculo tarifário.

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\$ 3.501.487,27 em 2013 - que contribuem para a redução da margem bruta da Cegás.

## **2.2.1. Despesas de Pessoal**

### **2.2.1.1. Vencimentos e Representações**

#### Contribuição da Cegás:

Implantação da nova estrutura organizacional, sendo esta elaborada conjuntamente com a Petrobras, tomando como base as estruturas organizacionais das empresas que a mesma participa societariamente, adequada à realidade funcional da Cegás e aprovada pela ata de nº 104, de 23/03/2014, do Conselho de Administração da Companhia, com um incremento de 5 (cinco) cargos gerenciais.

#### Resposta da Arce:

A Cegás encaminha o documento "Proposta de Reestruturação" em que apresenta a sua nova estrutura organizacional, bem como organograma e quadro de pessoal com as respectivas funções, atividades e atribuições. No sentido de quantificar o impacto financeiro para o corrente ano, a Cegás fornece uma planilha de custo dos novos cargos gerenciais: assessoria de comunicação e marketing (R\$ 87.267,95), gerência financeira (R\$ 94.803,23), coordenadoria de operação e manutenção (R\$ 64.979,62), coordenadoria de obras (R\$ 64.979,62) e coordenadoria de licitação (R\$ 64.979,62). Diante da documentação em apreço, o regulador julga razoável a inclusão dessas despesas, no total de R\$ 377.010,05 (trezentos setenta e sete mil, dez reais e cinco centavos), na estimativa da conta "4.2.1.01.0104. Vencimentos e Representações".

### **2.2.1.2. Auxílio Creche**

#### Contribuição da Cegás:

Conforme acordo coletivo assinado, a Cegás garante um auxílio creche/educação infantil para cada filho de seu empregado, com faixa etária de zero até seis anos.

#### Resposta da Arce:

A Cegás fornece a cópia do "Acordo Coletivo de Trabalho", referente ao ano de 2013, em que a "Cláusula 25ª - Auxílio Creche/Educação Infantil" estabelece o seguinte:

*"A CEGÁS garantirá, mediante apresentação do respectivo recibo fornecido pela creche/instituição de ensino, um auxílio creche/educação infantil no valor mensal de até R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) para cada filho de seus empregados, com faixa etária de zero até o mês em que a criança completar 6 (seis) anos de idade. Dado o seu caráter substitutivo dos preceitos legais, bem como por ser meramente liberal e não remuneratório, o valor deste benefício não integrará a remuneração do empregado para quaisquer efeitos."*

Além disso, a Cegás apresenta uma planilha que relaciona os beneficiários do auxílio creche/educação infantil com as respectivas despesas. Desse modo, em decorrência da documentação apresentada, o regulador é favorável a uma projeção de R\$ 38.755,20 (trinta e oito mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e vinte centavos) para a conta "4.2.1.01.0157. Auxílio Creche".

## **2.2.2. Serviços Contratados**

### **2.2.2.1. Serv. de Manutenção de Instalações e Equipamentos Administrativos**

#### Contribuição da Cegás:

Contrato de nº 061/CEGÁS/2013, assinado com a L12 Multisuprimentos e Serviços Ltda, especializada em serviços de manutenção preventiva e corretiva predial nas dependências da companhia, num total de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), sendo aplicado R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) em 2014. Os serviços tornam-se necessários em virtude dos mesmos serem essenciais para a segurança dos colaboradores e visitantes, além dos bens patrimoniais.

#### Resposta da Arce:

A Cegás apresenta o contrato nº 061/CEGÁS/2013, de 19/11/13, que trata de eventuais serviços de manutenção preventiva e corretiva e de reforma das instalações físicas prediais. Ademais, a Cegás fornece as seguintes ordens de serviço: nº 01 (R\$ 1.691,84), de 07/01/14; nº 02 (R\$ 14.835,63), de 28/04/14; e nº 03 (R\$ 14.828,23), de 28/04/14. Após análise da documentação em apreço e tendo em vista que o regime de execução do objeto do contrato é por demanda eventual da Concessionária, o regulador considera prudente uma previsão de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para a conta "4.2.1.02.0205. Serviços de Manutenção de Instalações e Equipamentos Administrativos".

### **2.2.2.2. Avaliação Patrimonial**

Contribuição da Cegás:

Contratação de empresa especializada para desenvolver serviço de avaliação patrimonial, num total de R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais), objetivando estabelecer os valores atuais de reposição e de mercado de todos os itens que compõem o patrimônio da Companhia, para a determinação do valor total do seu ativo intangível, conforme a Lei 11.638/2007.

Resposta da Arce:

A concessionária fornece o documento "Escopo para Contratação de Serviço de Reorganização Patrimonial", de março/2014, referente ao levantamento físico, identificação, cadastro, conciliação contábil de bens e elaboração do "Manual de Procedimento de Gestão Patrimonial" da Cegás. No entanto, esse documento não apresenta o cronograma ou o prazo de cada serviço que possa demonstrar a sua efetiva realização ainda no corrente ano. Dessa forma, o regulador considera razoável não incluir uma estimativa para a conta "4.2.1.02.0233. Avaliação Patrimonial", ratificando a análise da Nota Técnica CET 009/2014.

### **2.2.2.3. Pesquisa de Vazamentos de Redes**

Contribuição da Cegás:

Fornecimento do contrato nº 008/CEGÁS/2014, celebrado com a empresa Gaiatec Comércio e Serviços de Automação e Sistema do Brasil Ltda, referente à execução dos serviços de pesquisa de vazamentos de gás natural ao longo da rede de gasodutos.

Resposta da Arce:

O contrato nº 008/CEGÁS/2014, de 06/03/14, cujo objeto é a execução de serviços de pesquisa de vazamentos de gás natural na rede de gasodutos da Cegás, estabelece um prazo de 120 (cento e vinte) dias para a realização dos serviços. Após análise do contrato, o regulador considera pertinente a projeção da concessionária para a conta "4.2.3.101.1004. Pesquisa de Vazamentos de Redes", no montante de R\$ 325.162,68 (trezentos e vinte e cinco mil, cento e sessenta e dois reais e sessenta e oito centavos).

### **2.2.3. Despesas Gerais**

#### **2.2.3.1. Outras Despesas de Viagem**

Contribuição da Cegás:

Em 2014, a companhia previu toda a despesa em uma única conta orçamentária, divergindo da contabilização que registrou, em 2013, essa despesa nas seguintes contas: "4.2.1.2.05.0001.0001 - Diárias para Reuniões", "4.2.1.2.05.0001.0002 - Diárias para Treinamento" e "4.2.1.2.05.002.001 - Hospedagens e Estadas".

Resposta da Arce:

Em relação ao ano de 2013, o documento "Balancete Completo", mensal e anual, fornecido pela Cegás, não considera as contas "4.2.1.2.05.0001.0001 - Diárias para Reuniões", "4.2.1.2.05.0001.0002 - Diárias para Treinamento" e "4.2.1.2.05.002.001 - Hospedagens e Estadas". Nesse sentido, com fundamento na documentação apresentada, o regulador não tem condições de verificar a existência de movimentação contábil nessas contas. No tocante à projeção para o ano de 2014, a Cegás não oferece um orçamento para cada uma dessas contas, impossibilitando uma avaliação prospectiva por parte do regulador. Diante do exposto, julgamos prudente manter a estimativa da Nota Técnica CET 009/2014, no valor de R\$ 2.800,00 (dois mil e oitocentos reais), para a conta "4.2.1.03.0310. Outras Despesas de Viagens".

### **2.2.3.2. Despesas com Informática**

Contribuição da Cegás:

O valor estimado (R\$ 749.058,00) justifica-se porque em 2013, além do incremento de 6% pertinente à projeção da inflação, tivemos as seguintes despesas: manutenção de novas licenças do Sistema Logix (R\$ 77.111,78); *outsourcing* de fotocópias (R\$ 16.000,00); e o *link* de rádio para a interligação da sede de Messejana (R\$ 8.000,00). Para tanto, foram celebrados contratos com as seguintes empresas: Totvs S/A (051/CEGÁS/2012 e 053/CEGÁS/2012); Novetti Locação e Serviços para Escritório Ltda - EPP (018/CEGÁS/2013); e F.I. Ponte Neto - ME (011/CEGÁS/2013). Além disso, está em vigor o contrato 035/CEGÁS/2013, celebrado com a empresa AMPLVS Tecnologia da Informação Ltda, para os serviços de parametrização do Sistema Logix, visando a implantação do novo plano de contas.

Resposta da Arce:

A Cegás fornece cópia do contrato nº 035/CEGÁS/2013, de 01/08/13, prazo de 12 (doze) meses, no valor de R\$ 193.381,85 (cento e noventa e três mil, trezentos e oitenta e hum reais e oitenta e cinco centavos), cujo objeto é a contratação dos serviços de parametrização do sistema Logix para implantação do novo plano de contas e do módulo Giss online destinado às obrigações fiscais da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Dada a vigência e a data de assinatura desse documento legal, o regulador é favorável ao valor de R\$ 112.806,08 (cento e doze mil, oitocentos e seis reais e oito centavos), referente aos 7 (sete) meses restantes de contrato. Ao somar esse valor com a estimativa da Nota Técnica 009/2014 (R\$ 483.538,00), julgamos razoável uma nova projeção para a conta "4.2.1.03.0318. Despesas com Informática", no montante de R\$ 596.344,08 (quinhentos e noventa e seis mil, trezentos e quarenta e quatro reais e oito centavos).

### **2.3. Custo do Capital**

A) Contribuição da Anpasduto:

A Nota Técnica CET 009/2014 deveria informar a planilha de investimentos e de custos, bem como o cronograma dos investimentos.

Resposta da Arce:

A partir do ano de 2013, a Arce passou a elaborar o "Anexo I - Depreciação e Remuneração dos Investimentos da Companhia de Gás do Ceará (Cegás)", vinculado à nota técnica do cálculo da margem bruta, com o objetivo de tornar mais transparente as informações sobre os investimentos realizados e a realizar ao longo do ano de referência, bem como esclarecer o cálculo da remuneração do capital e da depreciação pertinentes a esses investimentos. Nesse anexo, a "Tabela 1 - Base de Remuneração - Valor Histórico" é uma planilha contábil e financeira que discrimina, mês a mês, os investimentos da Cegás realizados nos últimos 11 (onze) anos (2003 a 2013) e mostra o cronograma dos investimentos previstos para o ano de 2014.

Para efeito de análise de custos das obras de expansão da rede de gás canalizado, cumpre informar que a Cegás está submetida à Lei Federal 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 projetos conceituais, básicos e de detalhamento diversos, destinados às melhorias e ampliações da rede de distribuição de gás natural e instalações da Cegás, no valor de R\$ 2.178.813,27 (dois milhões, cento e setenta e oito mil, oitocentos e treze reais e vinte e sete centavos), foi realizada através de concorrência pública nacional nº 20130004/CEGÁS/CCC, na modalidade de licitação de menor preço. Cabe destacar que a Procuradoria Geral do Estado do Ceará (PGE), por intermédio da Comissão Central de Concorrências (CCC), é responsável pelo processamento e julgamento das licitações da Cegás, conforme estabelece a Lei Estadual Complementar nº 58, de 31/03/06.

B) Contribuição da Abrace

Sobre o custo de capital, a Abrace traz à Arce a discussão acerca da consideração dos Impostos Associados a Resultado (IAR) no cálculo da margem de distribuição. A cobrança desses tributos nas concessões de gás canalizado estaduais é matéria de debate intenso quando das revisões tarifárias das distribuidoras. No estado do Ceará, assim como em Alagoas, a principal discussão até o momento se dava em torno da parcela desses impostos que não eram cobrados em virtude de programas de incentivo fiscal, como aqueles vinculados à Sudene. Entretanto com a decisão do regulador do estado do Espírito Santo de retirar por completo essas despesas da

conta paga pelos consumidores, é necessário novo debate sobre o tema também no Estado do Ceará.

A decisão da Agência Reguladora de Serviços Públicos de Energia do Estado do Espírito Santo (Aspe), que retirou completamente os IAR do cálculo da margem de distribuição da BR Distribuidora, deve motivar uma rediscussão do assunto no meio regulatório cearense. Tal encaminhamento foi respaldado por dois pareceres jurídicos da Procuradoria Geral do Estado (PGE-ES), dando forte embasamento para a tomada de decisão da Aspe na última revisão tarifária ocorrida no estado.

O posicionamento apresentado pela procuradoria do estado fundamentou-se em acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) e também em decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Ambos os tribunais são bastante claros em relação ao tratamento a ser dado aos tributos relacionados a resultado. No Acórdão 325/2007, do TCU, há vasta literatura jurídica citada, reforçando o posicionamento do órgão.

Julgando caso similar, de atividade econômica regulada e sob contrato de concessão, o STJ, conforme transcrito no parecer da PGE-ES, é direto ao afirmar que a tarifa aprovada ao concessionário deve suportar aquelas despesas decorrentes de impostos que incidem sobre “as atividades necessárias à prestação do serviço” contratado. Mas, o Imposto de Renda (IR) e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) são excluídos das despesas a serem ressarcidas pela receita tarifária, pois “se configuram como uma decorrência de eventual lucratividade da atividade explorada”.

Para esta revisão tarifária, no estado do Ceará, os valores de IR e CSLL chegam a R\$ 4,1 milhões. Diante dos valores envolvidos, e da responsabilidade da Arce perante o conjunto do mercado de gás cearense, na garantia da isonomia e busca pela modicidade tarifária, é essencial que, além de suspender a cobrança dos IAR, consulte a PGE do Ceará para que a mesma se manifeste sobre o assunto em voga.

A jurisprudência ocorrida no Estado do Espírito Santo impõe a necessidade de se promover uma nova análise sobre as responsabilidades de cada agente nos custos da concessão. Trata-se de uma oportunidade que tem o potencial de promover benefícios ao mercado consumidor, estimulando o seu crescimento, com estímulos positivos à competitividade a todos os agentes do setor, que, por fim, favorece toda a economia local.

Assim, a Abrace requer que a Arce não autorize o repasse das despesas com a rubrica de impostos associados a resultado até que a Procuradoria Geral do Estado do Ceará se manifeste em relação ao tema, levando em consideração a decisão tomada no Estado do Espírito Santo.

#### Resposta da Arce

Com relação aos Impostos Associados a Resultado (IAR), o item 6, do "Anexo I - Metodologia de Cálculo da Tarifa para Distribuição do Gás Canalizado no Estado do

Ceará", do Contrato de Concessão, estabelece que o Custo de Capital (CC) deve considerar o "Imposto de Renda e outros impostos associados a resultados". Dessa forma, o regulador entende que a retirada dos IAR do cômputo da margem bruta somente pode ser efetivada no caso de alteração do Contrato de Concessão. Por outro lado, dada a jurisprudência sobre os IAR da BR Distribuidora, no Estado do Espírito Santo, julgamos prudente a abertura de processo administrativo específico para análise circunstanciada da Procuradoria Jurídica da Arce.

### **2.3.1. Remuneração e Depreciação**

#### **A) Contribuição da Cegás:**

Considerar os seguintes investimentos ao longo do ano de 2014 com base na respectiva documentação: expansão da rede de gasodutos dos bairros Praia de Iracema - R\$ 300.000,00 (memorial descritivo), Guararapes - R\$ 300.000,00 (memorial descritivo), Papicu II - R\$ 300.000,00 (memorial descritivo) e de Fátima - R\$ 600.000,00 (memorial descritivo); expansão da rede para atendimento da laminadora Silat - R\$ 6.000.000,00 (processo licitatório) e da Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP) - R\$ 90.000,00 (processo licitatório); e marcos de sinalização - R\$ 48.000,00 (memorial descritivo).

#### **Resposta da Arce:**

O art. 24, da Resolução Arce nº 123, de 07/01/10, estabelece que serão analisados "*para efeito de novos investimentos, visando o cálculo do Custo de Capital (CC), apenas aqueles que se encontram em fase de licitação ou de contratação das obras, serviços ou aquisições, ao longo do ano de referência*". O documento "Memorial Descritivo", fornecido pela Cegás, apresenta uma descrição pormenorizada dos serviços a serem realizados (obras de engenharia, instruções de segurança, critérios de medição, qualificação técnica, elaboração do cronograma físico e da planilha de preços básicos, etc.) para materialização do investimento. Entretanto, esse documento de engenharia não é adequado para considerar o investimento na fase de licitação ou na de contratação das obras, serviços ou aquisições, conforme estabelece o art. 24 citado. Dessa maneira, o regulador julga prudente não levar em conta, para efeito de depreciação e remuneração, os investimentos solicitados pela Cegás baseados no documento "Memorial Descritivo".

A respeito do investimento para expansão da rede de gasoduto para atendimento da Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), no valor de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), a Cegás não fornece a documentação específica para análise do regulador. Desse modo, julgamos razoável não considerar esse investimento no cálculo da depreciação e da remuneração para o ano de 2014.

Por fim, com relação à expansão da rede para atendimento da laminadora Silat, no valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), a Cegás apresenta o "Edital de Concorrência Pública Nacional", processo licitatório nº 2446513/2014, referente à

licitação do tipo menor preço para contratação de empresa com o objetivo de executar os serviços de construção, montagem e testes de um ramal de distribuição de gás natural. Tendo em vista que a documentação fornecida está em conformidade com o art. 24, da Resolução Arce nº 123, o regulador é favorável à inclusão do montante mencionado na base de remuneração e de depreciação do ano de 2014.

B) Contribuição da Cegás:

Solicitamos considerar na base de remuneração, os valores de investimentos desembolsados na construção da rede de gasoduto e registrados na conta contábil "1.2.5. Construção da Rede de Gasoduto". Salientamos que os valores expressos na referida conta foram efetivamente desembolsados e representam os investimentos realizados na companhia, entretanto, só serão transferidos para a conta "1.2.3. Imobilizado/Intangível" quando do início da entrada da operação do cliente. Em 2013, esses valores alcançaram a importância de R\$ 7,5 milhões.

Resposta da Arce:

Do ponto de vista contábil, a conta "1.2.5. Construção da Rede de Gasoduto" diz respeito aos dispêndios oriundos da realização de obras civis para construção da rede de gasoduto. Nesse sentido, como a rede de gasoduto ainda está em construção (obras em andamento), ela não cumpre o seu objetivo de distribuição de gás natural e, portanto, não deve ser depreciada/amortizada. De acordo com o item 6, do Anexo I, do Contrato de Concessão, o investimento da base de remuneração deve ser passível de depreciação/amortização, o que não é o caso dos investimentos da conta "1.2.5. Construção da Rede de Gasoduto".

Por outro lado, o subitem 14.2, da cláusula décima quarta, do Contrato de Concessão, estabelece que *"Para fins de cálculo da remuneração do capital investido, os investimentos compreenderão todos os ativos da empresa utilizados, direta ou indiretamente, na exploração dos serviços de distribuição, incluídas as obras em andamento, que deverão ser capitalizadas ..."*. Nesse caso, a construção da rede de gasoduto (obras em andamento) deve integrar a base de remuneração da Cegás.

Assim, como há divergência, no âmbito do Contrato de Concessão, sobre a consideração ou não da conta "1.2.5. Construção da Rede de Gasoduto" na base de remuneração da Cegás, julgamos prudente a abertura de processo administrativo específico para análise circunstanciada dessa questão.

C) Contribuição da Abrace

Apesar de reconhecer a atuação criteriosa do regulador no tocante ao plano de investimentos sugerido pela concessionária, quando reduziu o número apresentado em mais de 30% do proposto, a Abrace sugere que a Arce publique as premissas econômico-financeiras que a levaram a aprovar o conjunto de investimentos para o próximo ciclo tarifário. A isonomia entre os agentes do mercado cearense de gás natural será tão maior quanto mais transparente e abundante forem as informações sobre as atividades da distribuidora local.

Segundo a cláusula 5ª do Contrato de Concessão da Cegás, a concessionária deverá **“realizar os investimentos necessários à prestação do serviço concedido de forma a atender a demanda, nos prazos e quantitativos cujos estudos e viabilidade econômica justifiquem a rentabilidade dos investimentos realizados, garantindo sempre a segurança e a justa retribuição do capital investido”**. (grifo nosso).

Portanto, nenhuma obra deve ser aprovada sem que tal estudo esteja realizado, devendo o mesmo ser disponibilizado aos agentes do mercado cearense de gás, de forma que a sociedade participe e contribua.

No material disponibilizado pelo regulador não há qualquer menção a análises técnico-econômicas a respeito dos projetos de investimentos sugeridos pela concessionária. O papel do regulador na aprovação do investimento deve ir além da comprovação formal do andamento do projeto e se o mesmo poderá ser realizado no ano corrente. Tal análise deve perceber também, e principalmente, a viabilidade econômica e sua necessidade para a concessão. A aprovação do aporte de R\$ 18 milhões para um único projeto de expansão sem o suporte de uma análise profunda da sua necessidade e viabilidade, além de ir contra o contrato de concessão, é temeroso sob o referencial do consumidor.

Assim, a Abrace requer do regulador a publicidade dos estudos que pautaram sua aprovação em relação aos aportes previstos para investimentos em 2014. Dentre essas informações, é essencial que as projeções de crescimento do volume, em virtude dos aportes em expansão da malha, também sejam de conhecimento dos agentes. Quanto a concessionária espera crescer a partir dos investimentos que estão sendo autorizados pelo regulador? Caso tais estudos não estejam disponíveis, a Associação pede a suspensão do repasse da remuneração relacionados a esses projetos até que os agentes do mercado de gás do Ceará tenham pleno conhecimento dos fatores que levaram à sua aprovação.

#### Resposta da Arce

As premissas do regulador para aprovação dos investimentos da Cegás estão estabelecidas na Resolução Arce nº 123, de 07 de janeiro de 2010. No "Capítulo V - Do Custo de Capital", temos as seguintes determinações: a) no cômputo da base de remuneração regulatória, a Arce levará em conta somente os investimentos realizados e a realizar pela Cegás, excluindo qualquer investimento de terceiros, mesmo que esse seja contabilizado separadamente e/ou provisoriamente no ativo

da Cegás (art. 22); b) com relação aos investimentos a realizar, a Arce analisará apenas os investimentos a serem implementados ao longo do ano de referência, sendo verificada a data efetiva de suas incorporações para efeito de remuneração *pro-rata tempore* (parágrafo único, do art. 22); c) a Arce não considerará os investimentos realizados e a realizar que não estejam relacionados com o serviço de distribuição de gás e que sejam prescindíveis para o cumprimento das condições do Contrato de Concessão, especialmente quanto à exigência do nível de qualidade (art. 23); d) a Arce analisará, para efeito de novos investimentos, visando o cálculo do Custo de Capital (CC), apenas aqueles que se encontram em fase de licitação ou de contratação das obras, serviços ou aquisições, ao longo do ano de referência (art. 24).

Além do subitem 5.1, da "Cláusula Quinta - Obrigações da Concessionária", do Contrato de Concessão, as premissas econômico-financeiras estão estabelecidas na Resolução Arce nº 59, de 30 de novembro de 2005, nos parágrafos 1º e 2º, do art. 4º: a) a concessionária deverá, nos termos da legislação e demais regulamentos, ampliar a capacidade e expandir o seu sistema de distribuição de gás dentro da sua área de concessão até o ponto de entrega, por solicitação, devidamente fundamentada, de qualquer interessado, sempre que o serviço seja técnica e economicamente viável (§ 1º); b) caso seja comprovada a inviabilidade econômica para a expansão e ou ampliação, estas poderão ser realizadas, nos termos de regulamentação específica da Arce, observadas as disposições do Contrato de Concessão, considerando a participação financeira de terceiros interessados, referente à parcela economicamente não viável da obra (§ 2º).

Sobre o assunto, anualmente, o regulador procede à abertura de processo administrativo específico para verificar a viabilidade econômica dos investimentos da Cegás, por meio de análise dos documentos "Análise de Investimento" e "Payback Descontado". Além disso, vinculada à investigação prospectiva dos investimentos, a Resolução Arce nº 60, de 30 de novembro de 2005, estabelece a elaboração do "Plano Quinquenal de Exploração dos Serviços de Distribuição de Gás Canalizado", no momento em análise nesta agência reguladora, que trata do "Plano Comercial", "Plano Administrativo", "Plano de Operação e Manutenção" e "Plano de Redução de Perdas Totais (PPTG)". Ao final dessa análise, fundamentado no princípio da transparência da administração pública, o plano em apreço será disponibilizado à sociedade, por meio do sítio eletrônico da Arce.

## 2.4. Ajuste

### A) Contribuição da Cegás:

No tocante às despesas contabilizadas em 2013, faltam incluir as seguintes contas: 4.2.1.01.0157. Auxílio Creche (R\$ 21.995,00), 4.2.1.02.0205. Manutenção de Instalações e Equipamentos Administrativos (R\$ 9.794,00), 4.2.1.02.0206. Serviço de Tecnologia da Informação (R\$ 13.150,00), 4.2.1.02.0208. Serviço de

Arquivamento (R\$ 1.050,00), 4.2.1.02.0234. Outros Serviços de Terceiros (R\$ 10.681,00), 4.2.1.03.0305. Outros Aluguéis (R\$ 129.710,00), 4.2.1.03.0324. Despesas com Variações (R\$ 2.207,17), 4.2.3.11.1102. Seguro de Veículos para Transporte de Gás (R\$ 11.125,07), 4.2.3.11.1108. Seguro de Equipamentos (R\$ 1.225,82), 4.2.1.04.0404. Despesas de Viagens e Representações (R\$ 74.414,92) e 4.2.3.11.1107. Material/Equipamento de Segurança (R\$ 5.020,21).

Resposta da Arce:

Em 2013, as contas de despesa/custo em apreço não constavam do orçamento prospectivo da Cegás. Por conseguinte, elas não foram solicitadas pela concessionária e, obviamente, não foram autorizadas pelo regulador. Apesar de inexistência da previsão desses dispêndios, os registros contábeis, constantes do documento "Balancete Completo - 2013", comprovam as suas realizações efetivas. O item 14, da cláusula décima quarta, do Contrato de Concessão, estabelece que *"As tarifas do serviço de distribuição de gás canalizado serão fixadas pela CONCESSIONÁRIA e aprovadas pelo CONCEDENTE, de forma a cobrir todas as despesas realizadas pela CONCESSIONÁRIA e a remunerar o capital investido"*. Assim, uma vez que a tarifa média deve *"cobrir todas as despesas realizadas pela CONCESSIONÁRIA"*, o regulador julga razoável considerar as contas contábeis relacionadas pela Cegás para efeito de "Ajuste".

B) 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 2013 de que a Arce considere esta diferença na definição do Ajuste.

Resposta da Arce:

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 de 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", "Contribuição Sindical e de Classe", "Material de Limpeza e Outros", "Livros, Jornais e Periódicos", etc. - são fixas do ponto de vista econômico, ou seja, não estão relacionadas diretamente com o volume faturado de gás canalizado; 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.

## 2.5. Margem Bruta

### Contribuição da Abrace:

Entendemos que a margem bruta de 0,0805/m<sup>3</sup> proposta pela Arce, que aumenta em 7% a margem atual, demonstra prudência do regulador diante da proposta feita pela concessionária.

Contudo, apresentamos abaixo uma análise do valor da margem de distribuição aplicada ao segmento industrial em comparação à Margem Bruta aprovada nos últimos 12 meses. De acordo com as informações disponibilizadas, o valor da margem industrial praticada é significativamente superior à margem bruta aprovada na revisão tarifária. 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.

Nos valores disponibilizados abaixo, 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\$/m<sup>3</sup>) cobrada pela Cegás;

PV = Preço de Venda (R\$/m<sup>3</sup>) do supridor de gás natural (Petrobras); e

MDi = Margem de Distribuição Industrial (R\$/m<sup>3</sup>) da Cegás.

Apresentamos em uma tabela, denominada de "Diferença entre a margem bruta e a margem cobrada do consumidor industrial - 15.000 m<sup>3</sup>/dia - 2013/2014", o resultado da aplicação da fórmula acima entre os meses de julho de 2013 e junho de 2014, para um consumidor que consome 15.000 m<sup>3</sup>/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 264% maior no período em análise, segundo nossas estimativas. Ademais, a revisão tarifária de 2013 reduziu a margem bruta da concessionária em 21%, enquanto que a margem média paga pela indústria não sofreu o mesmo comportamento, como demonstra os números fornecidos.

Fica claro, portanto, que a indústria no Estado do Ceará não está sendo beneficiada pelas reduções de margem da Cegás. Assim, mesmo diante da prudência do regulador na presente revisão tarifária, a Abrace manifesta novamente sua preocupação com a estrutura tarifária ora em vigor e solicita que a tarifa industrial não seja majorada de forma a compensar os níveis pagos por outros segmentos. Caso o reajuste de 7% seja aplicado diretamente sobre a margem paga, em média, pelo segmento industrial de referência, a conta subirá o equivalente a 25% da margem média ainda em vigor.

Ainda que a definição da estrutura tarifária seja de responsabilidade da concessionária, requeremos à Arce que esclareça a elevada diferença entre as estimativas de margem industrial e a margem aprovada nos últimos meses, esclarecendo se os cálculos apresentados pela Associação encontram respaldo no que é praticado. Sem transparência, as projeções sugerem a existência de um forte subsídio cruzado, que já existiria há alguns anos, entre segmentos de consumo sustentados pelo setor industrial cearense.

#### Resposta da Arce:

Inicialmente, cumpre informar que o preço do gás natural, adquirido pela Cegás, é disponibilizado nas audiências públicas de revisão extraordinária que são realizadas para análise de aumento do preço do supridor. Na última revisão, a Nota Técnica CET 006/2014, de 14/05/14, apresentou o preço de venda da Petrobras (ex-impostos de qualquer natureza "*ad-valorem*") para a categoria termelétrica (R\$ 0,4251/m<sup>3</sup>) e para as outras categorias de consumo (R\$ 0,7232/m<sup>3</sup>). Com base no volume de faturamento, foi definida a tarifa média (R\$ 0,5718/m<sup>3</sup>), regulamentada pela Resolução Arce nº 185, de 10 de junho de 2014.

O cálculo realizado pela Abrace, denominado de "*diferença entre a margem bruta e a margem cobrada do consumidor industrial*", não é apropriado. A "*margem de distribuição industrial*" não deve ser comparada com a margem bruta de distribuição da Cegás, uma vez que a margem bruta leva em conta o volume do segmento termelétrico. Nesse sentido, a comparação deveria ser feita com a margem bruta do segmento industrial, a qual não é computada pela Arce em decorrência de inexigibilidade legal.

Por fim, cabe salientar que 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.

## **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\$/m<sup>3</sup>).

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 vigorá 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.

## **2.7. Diversos**

### Contribuição da Anpasduto:

Plano de contingência a ser adotado com relação à segurança dos consumidores finais e em relação à população exposta aos riscos derivados dos empreendimentos de transporte dutoviários.

### Resposta da Arce:

De início, cumpre informar que os empreendimentos de transporte dutoviários, disciplinados pela Lei Federal 11.909/2009 (Lei do Gás), estão sob a responsabilidade da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Nessa atividade de transporte, dentre as diversas obrigações, a ANP é responsável pela promoção da licitação para construção/ampliação e operação do gasoduto, elaboração do contrato de concessão, estabelecimento da tarifa de transporte, supervisionamento da movimentação de gás natural e coordenação das situações de contingência.

No tocante à atividade de distribuição de gás natural no Estado do Ceará, o capítulo XVIII, da Resolução nº 60, de 30/11/05, desta agência reguladora, trata do "Plano de Contingência" da Cegás, o qual foi atualizado e revisado no ano passado após determinação da Arce. De acordo com o art. 95, esta agência acompanha, anualmente, o teste do "Plano de Contingência" que é realizado por meio de exercício simulado das situações de emergência. Entre outras informações, o "Plano de Contingência" relaciona os equipamentos e os exercícios de emergência, alerta e ação inicial, registro atualizado sobre localização e identificação das instalações e da

rede de distribuição, centros de controle de emergências e notificação de qualquer incidente.

### **3. Conclusão**

No presente relatório, foram analisadas as contribuições apresentadas na audiência pública AP/ARCE/005/2014, realizada nas modalidades presencial, no dia 24/06/14, e intercâmbio documental, no período de 16 a 30/06/14, referente à Nota Técnica CET 009/2014. 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, 07 de julho de 2014.

Arlan Mendes Mesquita  
Analista de Regulação

De acordo

Felipe Mota Campos  
Coordenador Econômico-Tarifário, em exercício