

NOTA TÉCNICA AGRESE/CAMGAS

Nº 021/2024

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES REFERENTES AO CONTRATO DE CONCESSÃO ENTRE A SERGAS E O ESTADO DE SERGIPE MEDIANTE TERMO ADITIVO.

Aracaju/SE
Dezembro/2024

SUMÁRIO

1. OBJETIVO	6
2. COMPETÊNCIA LEGAL PARA O TRATAMENTO DA MATÉRIA	6
3. CONTRIBUIÇÕES DA AUDIÊNCIA PÚBLICA	8
3.1 LUCAS RIBEIRO – ENEVA.....	9
Ponto em discussão: “Coerência do valor mínimo de 20% (vinte por cento) como retorno dos investimentos para que seja atestada a viabilidade e sua possível compatibilização com metodologias a exemplo do WACC;”	9
Ponto em discussão: “Remuneração de 20% sobre os investimentos e sua adequação ao atual cenário econômico nacional.”	9
Ponto em discussão: “Outros temas relevantes.”	9
3.2 NATÁLIA SEYKO – ABRACE.....	10
Ponto em discussão: “Taxa de Remuneração”	10
Ponto em discussão: “Volume”	10
Ponto em discussão: “Depreciação”	10
Ponto em discussão: “Repasse dos Riscos Contratuais às Tarifas”	10
Ponto em discussão: “Separação dos Custos de Distribuição e Comercialização”	11
Ponto em discussão: “Outros Temas”	11
3.3 TIAGO SANTOVITO – IBP.....	12
Ponto em discussão: “Retorno de investimentos”	12
Ponto em discussão: “Multiplicidade de supridores”	12
Ponto em discussão: “Taxa de remuneração de 20% sobre serviços – Anexo 1”	12
Ponto em discussão: “Depreciação – 10 anos”	13
Ponto em discussão: “Volume – Artigo 16.4”	13
Ponto em discussão: “Aumento de produtividade”	13

3.4	PAULA CAMPOS – EVOLUÇÃO CONSULTORIA	14
3.5	MARCELO WEYDT – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME)	15
3.6	CELSO HIROSHI HAYASI – ASCONGÁS	18
	Ponto em discussão: “	18
	Ponto em discussão: “Remuneração de 20% para custo de capital e das Despesas Operacionais (TRS = 20%)”	18
	Ponto em discussão: “Correção Monetária”	19
	Ponto em discussão: “Investimentos com recursos de Subsídios da SUDENE”	19
	Ponto em discussão: “Alteração da Base fixa de Depreciação de 10 anos”	20
	Ponto em discussão: “Volume considerado como base de cálculo tarifário”	20
	Ponto em discussão: “Separação dos custos de distribuição e comercialização”	20
	Ponto em discussão: “Modernização dos mecanismos de cálculo de Margem Bruta garantindo os objetivos da modicidade, eficiência, equilíbrio, modernização e expansão”	21
	Ponto em discussão: “Garantir a transparência da tarifa destacando a Margem Bruta, Molécula, TMOV e demais componentes”	21
	Ponto em discussão: “Delimitar a atuação das Distribuidoras estaduais com gestão independente de qualquer vínculo junto a outros agentes da cadeia de gás”	21
	Ponto em discussão: “Assegurar a participação dos consumidores em Conselho a ser instituído”	21
3.7	ZEVI KANN – ZERNEGAS	22
	Ponto em discussão: “Item 01 - Coerência do valor mínimo de 20% como retorno dos investimentos para que seja atestada a viabilidade e sua possível compatibilização com metodologias a exemplo do WACC e Item 02 – Remuneração de 20% sobre os investimentos e sua adequação ao atual cenário econômico nacional;”	22
	Ponto em discussão: “Outros temas relevantes”	22
3.8	GUSTAVO DE MARCHI – ABEGÁS	23
	Ponto em discussão: “Implicações Jurídicas (Consequências)”	23
	Ponto em discussão: “Constatações Finais”	23
	Ponto em discussão: “Considerações Finais”	24

3.9 FRANCISCO SAMPAIO – VEIRANO ADVOGADOS.....	25
Ponto em discussão: “Cláusulas Econômicas vs. Cláusulas Regulamentares”	26
Ponto em discussão: “	26
Ponto em discussão: “Competência Legal e Procedimento”	27
3.10 LUÍS FERNANDO – ASPACER.....	28
Ponto em discussão: “Modernização Necessária”	28
Ponto em discussão: “Contrato de Concessão Atual”	28
Ponto em discussão: “Propostas de modernização”	28
3.11 JUAN FERNANDO SCABON – NOVIX	29
3.12. LAURO PERDIZ – SERGAS.....	30
Ponto em discussão: “Em relação a competitividade”	30
Ponto em discussão: “Em relação ao Volume”	31
Ponto em discussão: “Formação de Tarifa Média <i>ex-tributos</i> (preço do gás + margem bruta)”	31
Ponto em discussão: “Comparativo entre tarifas industriais com tributos”	31
Ponto em discussão: “Viabilidade Econômica dos Investimentos”	32
Ponto em discussão: “Modelos Regulatório”	32
3.13. DEAN WILLIAM – PETROBRAS.....	32
3.14. TECNOGÁS	34
Ponto em discussão: “Remuneração dos Investimentos corrigidos pelo IGP-DI de 20% a.a. e remuneração de 20% para os Custos Operacionais após o Imposto de Renda”	34
Ponto em discussão: “Depreciação da Correção Monetária”	34
Ponto em discussão: “Cláusula Décima Primeira - Do Patrimônio e da Reversão”	35
3.15. NORGÁS	35
4. POSICIONAMENTO DA CÂMARA TÉCNICA DE GÁS CANALIZADO ÀS SUGESTÕES DOS CONTRIBUINTES	37
4.1. ENEVA.....	40

4.2. ABRACE	40
4.3. INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO E GÁS (IBP)	41
4.4. EVOLUÇÃO CONSULTORIA	41
4.5. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME)	42
4.6. ASCONGÁS	42
4.7. ZERNEGAS	43
4.8. ABEGÁS	44
4.9. VEIRANO ADVOGADOS	45
4.10. ASPACER	45
4.11. NOVIX	46
4.12. SERGAS	46
4.13. PETROBRAS	48
4.14. TECNOGÁS	48
4.15. NORGÁS	49
5. RECOMENDAÇÕES DA CÂMARA TÉCNICA	50
5.1 ADITIVO AO CONTRATO DE CONCESSÃO EXISTENTE	50
6. CONCLUSÃO	52
ANEXO ÚNICO - HIPÓTESES ALTERNATIVAS	55
HIPÓTESE 1 – RELICITAÇÃO DE ÁREAS NÃO EXPLORADAS E CONSTITUIÇÃO DE UMA SEGUNDA CONCESSIONÁRIA.	55
HIPÓTESE 2 – CONSTITUIÇÃO DE NOVA CONCESSÃO	57

Referência: Processo nº 153/2024-AUDPUB-AGRESE

ASSUNTO: Proposição de Revisões/Alterações a serem feitas no Contrato de Concessão entre a Sergas e o Estado de Sergipe mediante Termo Aditivo.

NOTA TÉCNICA AGRESE/CAMGAS Nº 021/2024

1. OBJETIVO

Essa Nota Técnica tem como objetivo geral tratar, nos termos do edital de Audiência Pública nº 001/2024, publicado no Diário Oficial nº 29.416 de 07 de junho de 2024, em atendimento a finalidade única e exclusiva de receber e discutir contribuições referente à revisão do Contrato de Concessão de distribuição de gás canalizado no Estado de Sergipe, mediante formalização de termo aditivo.

Esse mesmo instrumento tem como objetivos específicos:

- 1- Analisar as contribuições recebidas dos participantes inscritos como expositores para sustentação oral, modalidade que teve 13 (treze) expositores inscritos, com 15 (quinze) contribuições efetivas, que foram recebidas até o prazo estipulado pela AGRESE de 7 (sete) dias após a sessão da Audiência Pública.
- 2- Propor análise de impacto regulatório para análise da minuta construída com base nas contribuições recebidas na presente Audiência Pública.

2. COMPETÊNCIA LEGAL PARA O TRATAMENTO DA MATÉRIA

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

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

§1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§2º Cabe aos Estados explorarem diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.

§3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”.

Constituição do Estado de Sergipe de 1989

“Art. 10. Ao Estado cabe, além dos poderes explicitados na Constituição Federal, o exercício dos remanescentes.

Parágrafo único. Cabe ao Estado explorar, diretamente ou mediante concessão a empresa estatal, com exclusividade de distribuição, os serviços locais de gás canalizado.

[...]

Art. 161. A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos estaduais, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação e as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão e permissão, bem como sobre o direito dos usuários, a política tarifária e a obrigação de manter serviços adequados e eficientes.”

Lei Estadual n.º 3.305, de 28 de janeiro de 1993, que autoriza a criação da Empresa Sergipana de Gás S.A. - Emsergás, e dá outras providências.

Contrato de Concessão de Serviços Públicos, de 11 de março de 1994, que entre si celebram como Concedente o Estado de Sergipe e, como Concessionária, a Empresa Sergipana de Gás S.A – EMSERGAS, com a interveniência da Secretaria de Estado de Obras Públicas.

Lei federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Lei nº: 5.407 de 02 de agosto de 2004, que dispõe sobre a regulamentação dos serviços locais de gás canalizado.

Lei Estadual n.º 5.578, de 25 de fevereiro de 2005, que altera a denominação da Empresa Sergipana de Gás S/A - EMSERGÁS, para Sergipe Energias Renováveis e Gás S/A - SERGÁS, bem como altera o objeto social da mesma Empresa, e dá providências correlatas.

Lei Estadual n.º 5.707, de 31 de agosto de 2005, que altera a Lei nº 5.407, de 02 de agosto de 2004, que trata de regulamentação, quanto a regulação, controle, supervisão e fiscalização dos serviços locais de gás canalizado; dispõe sobre a participação da Administração Direta na análise de legalidade do processo de licenciamento ambiental de gasodutos no território do Estado de Sergipe; estabelece a exigência de autorização prévia para o exercício das

atividades de construção, instalação, ampliação e operação de dutos de gás canalizado; e dá providências correlatas;

Lei Estadual n.º 6.661, de 28 de agosto de 2009, que dispõe sobre a criação e organização da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Sergipe – AGRESE, Autarquia em Regime Especial, com, dentre outras, atribuições de regulação das atividades de distribuição local de gás canalizado, concedidas por contrato específico à Sergipe Gás S/A - SERGAS.

Lei Estadual nº 9.156, de 8 de janeiro de 2023 e suas alterações que dispõe sobre a estrutura organizacional básica, da Administração Pública Estadual, e dá demais providências correlatas.

Decreto nº 30.352, de 14 de setembro de 2016, que aprova o Regulamento dos Serviços Locais de Gás Canalizado, no Estado de Sergipe, estabelecendo em seu Art. 2º o seguinte:

“Art. 2º. O Governo do Estado de Sergipe deverá regular, fiscalizar e supervisionar os SERVIÇOS LOCAIS DE GÁS CANALIZADO no Estado de Sergipe por meio da Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Estado de Sergipe – AGRESE.”

Decreto nº 546, de 29 de dezembro de 2023, que altera o Regulamento dos Serviços Locais de Gás Canalizado, no Estado de Sergipe, instituindo o mercado livre de gás natural.

Lei nº 14.134, de 08 de abril de 2021, que dispõe sobre as atividades relativas ao transporte de gás natural, de que trata o art. 177 da Constituição Federal, e sobre as atividades de escoamento, tratamento, processamento, estocagem subterrânea, acondicionamento, liquefação, regaseificação e comercialização de gás natural; altera as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, e 9.847, de 26 de outubro de 1999; e revoga a Lei nº 11.909, de 4 de março de 2009, e dispositivo da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.

3. CONTRIBUIÇÕES DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Foram recebidas 13 (treze) contribuições até o dia da audiência e duas foram entregues no prazo estabelecido de 30 (trinta) dias posteriores a audiência pública, estando as contribuições realizadas descritas nesta nota.

3.1 LUCAS RIBEIRO – ENEVA

Em sua contribuição o agente buscou responder aos temas colocados em discussão na nota técnica de referências da Audiência, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Coerência do valor mínimo de 20% (vinte por cento) como retorno dos investimentos para que seja atestada a viabilidade e sua possível compatibilização com metodologias a exemplo do WACC;”

Sugestão: A Agrese poderia avaliar a conveniência da adoção do WACC em Sergipe, por se tratar de um serviço público, tornando seu valor público mediante nota técnica com metodologia clara, a exemplo de outras distribuidoras de gás canalizado.

Ponto em discussão: “Remuneração de 20% sobre os investimentos e sua adequação ao atual cenário econômico nacional.”

Sugestão: Adotar um volume 100% do previsto no cálculo da margem bruta da concessionária, em vez de 80%, o que majora a tarifa final.

A Agrese deveria avaliar a alteração do volume de 80% para 100% no cálculo tarifário, a exemplo de outros estados.

$$TM = PV + MB$$

TM= Tarifa média a ser cobrada pela concessionária;

PV= Preço de venda;

MB= Margem bruta de distribuição da concessionária

$MB = \text{Custo do capital} \div v + \text{custo operacional} \div v + \text{depreciação} \div v + \text{ajustes} + \text{aumento de produtividade}.$

Ponto em discussão: “Outros temas relevantes.”

Novos movimentos da indústria indicam a adoção do Price Cap como metodologia tarifária, também conhecida como regulação por incentivo.

Sugestão: A Agrese deveria avaliar a pertinência de inclusão do fator X no cálculo da tarifa, o que traria maior conformidade com o desenvolvimento do novo mercado de gás.

3.2 NATÁLIA SEYKO – ABRACE

Em sua contribuição a expositora buscou responder aos temas colocados em discussão na nota técnica de referências da Audiência, e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Taxa de Remuneração”

Sugestão: Diante das ineficiências e medidas abusivas, consideramos relevante e necessária a revisão do modelo de remuneração da concessionária. Sugere-se pela aplicação do modelo Price Cap, sob intuito de promover incentivos à busca pela eficiência dos investimentos realizados pela distribuidora. Consequentemente, apoia-se pela alteração do período temporal de revisões em bases quinquenais.

Em relação à definição da taxa de remuneração, sugere-se pela adoção de cálculo do WACC, com regulação a ser estabelecida pela AGRESE. Para reforçar o entendimento já exposto, sugere-se que a remuneração seja dada somente sobre investimentos efetivamente realizados pela distribuidora. Sugere-se pela retirada da remuneração de investimentos não realizados, a realizar, assim como sobre custos com OPEX.

Ponto em discussão: “Volume”

Sugestão: Ante o exposto, sugerimos a aplicação da totalidade do volume do mercado para todos os itens de custo.

Ponto em discussão: “Depreciação”

Sugestão: Ante o exposto, sugerimos a adoção de prazo de depreciação estendido, mais coerente com a efetiva durabilidade dos ativos. Para tanto, pode-se realizar a determinação deste prazo diretamente pelo contrato, ou por regulamentação a ser dado pela AGRESE.

Em adição, sugere-se maior detalhamento sobre a contabilização dos ativos, de forma a considerar apenas ativos em depreciação, retirando aqueles já depreciados e aqueles que não entraram em operação.

Da mesma forma, sugere-se incluir maior detalhamento sobre a forma de devolução sobre cobranças de depreciação sobre ativos não investidos. Para tanto, sugere-se incluir tal item de devolução como parcela de ajuste em cada processo tarifário.

Ponto em discussão: “Repassé dos Riscos Contratuais às Tarifas”

Sugestão: Como medida de incentivo à eficiência do portfólio de suprimento da distribuidora, sugere-se a participação da concessionária sobre os riscos de contratação dos

serviços de suprimento e transporte. Dessa forma, parcela dos ganhos auferidos pela distribuidora em função da eficiência de seu portfólio pode ser convertido em ganho, por meio de um Fator X efetivo.

Consequentemente, é promovido o devido benefício aos usuários, com custos de molécula e transporte mais competitivos, e, por outro lado, a distribuidora também é beneficiada com lucros potencial de auferimento de lucro adicional em função da eficiência da sua contratação.

Ponto em discussão: “Separação dos Custos de Distribuição e Comercialização”

Sugestão: Sugere-se a separação completa das atividades de distribuição e de comercialização, a ser realizada em todos os itens de composição da margem a ser aplicada aos usuários cativos e livres (TUSD). Para tanto, sugere-se separação nos itens de investimento, operação e manutenção, assim como depreciação.

Ponto em discussão: “Outros Temas”

a) Fortalecimento da Agência Reguladora:

Sugestão: Além da necessidade de modernização das condições contratuais da concessão, faz-se de suma relevância o fortalecimento, independência e autonomia da agência reguladora estadual. Tal medida tem o intuito de promover a devida fiscalização da atividade, assim como desenvolvimento de arcabouço regulatório necessário para o desenvolvimento da atividade, de forma a manter o equilíbrio de interesses entre os agentes, buscando-se a modicidade tarifária e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da atividade.

b) Regulação da Conta Gráfica de molécula e transporte:

Sugestão: Outra medida necessária, sobretudo para promoção da transparência da composição tarifária, consiste na regulação da conta gráfica de molécula e transporte. Como contribuição, enviamos em anexo modelo de regulação elaborada pela Abrace.

c) Regulação da Conta Gráfica de penalidades:

Sugestão: Com objetivo de evitar que a concessionária aufera receitas extraordinárias em função de penalidades, faz-se necessário promover regulação de mecanismo de neutralidade de receitas com este item de custo. Dessa forma, vislumbramos na regulação de conta gráfica de penalidades a medida ideal. Para tanto, sugerimos promoção de processo regulatório, com a devida participação dos agentes interessados, para aprimoramento da citada regulação.

d) Regulação da estrutura tarifária:

Sugestão: Por fim, cita-se a necessidade de endereçamento da metodologia de definição da estrutura tarifária no contrato à regulação a ser estabelecido pela Agência Reguladora. Entende-se como medida necessária a retirada do poder de prática de política pública do agente concessionário, de forma a evitar aleatórias práticas de subsídios cruzados entre segmentos consumidores, e transferi-lo ao devido agente, o regulador.

3.3 TIAGO SANTOVITO – IBP

Em sua contribuição o expositor buscou responder aos temas colocados em discussão na nota técnica de referências da Audiência, e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Retorno de investimentos”

Sugestão: Entende-se que para o cálculo do retorno de investimentos, deve ser adotada metodologia que seja condizente com aquelas praticadas pelo mercado, como é o caso do Weighted Average Cost of Capital (WACC), ajustada para valores reais (desconto da inflação).

Ponto em discussão: “Multiplicidade de supridores”

Sugestão: Contexto atual é marcado pela diversidade de supridores e contrato reflete apenas parcialmente isso (a fórmula da tarifa ainda faz referência ao preço da Petrobras).

Justificativa:

- i) *Possibilidade de a própria distribuidora construir um portfólio de contatos que seja mais realista e adequado as suas necessidades.*
- ii) *Aumento da segurança no abastecimento, tendo em vista que existem diversos supridores de gás natural.*
- iii) *Maiores oportunidades para diversificação de preços e penalidades.*

Ponto em discussão: “Taxa de remuneração de 20% sobre serviços – Anexo 1”

Sugestão: Exclusão da remuneração sobre despesas, uma vez que somente os ativos devem ser remunerados.

Justificativa:

- i) *A exclusão de remuneração de despesa ficará aderente às melhores práticas do mercado e fará com que as tarifas fiquem mais competitivas.*

- ii) *A remuneração é aplicada somente sobre os ativos que fazem parte do serviço de distribuição. Remunerar despesas e custos vai contra a lógica de serviços de monopólio.*

Ponto em discussão: “Depreciação – 10 anos”

Sugestão: A mudança do período de depreciação a vida útil à sua utilização e contribui para a modicidade tarifária. A taxa de depreciação normalmente os ativos duram mais que 10 (dez) anos, portanto, quando dilui um prazo maior na depreciação a tarifa tende a ficar mais competitiva e possivelmente mais baixa, a exemplo dessa situação temos o estado de São Paulo que a depreciação são de 30 (trinta) anos.

Ponto em discussão: “Volume – Artigo 16.4”

Sugestão: A utilização dos volumes totais que serão comercializadores, com base nas QDC firmadas nos contratos de suprimento, é extremamente relevante para que as margens sejam corretamente calculadas. Se já existe o volume que prevê que irá atender o mercado, qual seria a necessidade de reduzir o volume em 80%, sendo que isso irá aumentar a tarifa. O IBP apoia a adoção do volume que irá ser distribuído de fato, e não pela redução.

Para essa premissa, chamamos a atenção para as variabilidades de alguns segmentos/usuários (ex. setor termoeletrico), para os quais recomendamos fazer a contratação no mercado livre de gás natural.

Ponto em discussão: “Aumento de produtividade”

Contrato prevê transferência para concessionária de 50% da redução que ela venha a conseguir.

Sugestão: Mecanismos bem desenhados incentivam o aumento da produtividade/ganho de eficiência. O aprimoramento sugerido faz com que a concessionária precise ser mais competitiva para ter ganhos acima dos custos definidos nos processos de reajuste/revisão tarifária. Em relação a competitividade, hoje o contrato de concessão não traz ao usuário de gás essa competitividade pelo fato que a distribuidora tem um incentivo de certa forma de alocar custo o mais alto possível, e quando ela realiza o custo que foi projetado ela realiza menor que 50% dessa eficiência, que acaba absorvendo. O IBP recomenda o modelo adotado no estado de São Paulo, que determina um fator de eficiência (fator X) que é um percentual de redução de IGPM que é aplicado sobre as margens, e ano a ano a distribuidora tem que ser eficiente pois, a própria já sai perdendo um percentual da recuperação da inflação.

3.4 PAULA CAMPOS – EVOLUÇÃO CONSULTORIA

Em sua contribuição, a expositora buscou ponderar a pertinências em discutir os temas direcionados na Audiência, levantando implicações jurídicas de alterações unilaterais do contrato e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

Abordagem geral sobre a Audiência Pública:

A Lei 14.133/2021 que substitui a Lei 8.666, age como subsidiária à lei das concessões e traz as duas maneiras de alterações do Contrato de Concessão, sendo:

- i) Unilateralmente, em poucos casos e que não é o caso que se encontra a Nota Técnica da Agrese. Não houve modificação de projetos e especificações, sendo assim, não é necessária modificação do valor contratual.*
- ii) Acordo entre as partes, que têm que estar consensuadas, mas uma das previsões é estabelecer também o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, caso alguma mudança seja feita.*

A alteração unilateral pode atuar de forma inversa tendo como consequência a insegurança jurídica, perda de credibilidade dos acordos e reputação do setor na busca por investimentos, imaterialidade de benefícios para sociedade em uma eventual troca extemporânea de contrato e risco para sociedade arcar com custo de um reequilíbrio econômico do contrato.

Provocações:

- Qual a materialidade da alteração proposta?*
- Quantos centavos significa na tarifa do usuário final?*
- O foco deve ser no ambiente de competição da molécula de gás, responsável por mais de 80% do preço final.*
- A agenda de estímulo do mercado livre não conflita com a agenda de expansão de infraestrutura da distribuição, muito pelo contrário.*
- A agenda de interesse comum é a flexibilidade de acesso a múltiplos fornecedores e mitigação de riscos dos agentes nas transações.*

Sugestões:

- Propõe uma análise de impacto regulatório.*

- *A molécula deveria estar no foco, que é mais de 80% do custo que deveria estar em discussão.*
- *Mitigar os riscos aos usuários do mercado livre, as garantias e o supridor de última instância.*
- *Realocação sobre contratação e subcontratação, conta gráfica.*
- *Não há necessidade de mudança do contrato, a regulação consegue realizar contra gráfica como estão fazendo em outros estados, a exemplo do estado de Pernambuco;*
- *Flexibilidade no acesso aos fornecedores.*
- *No contrato está o preço da Petrobras, então de forma bilateral, pode ser conversado sobre o assunto.*

3.5 MARCELO WEYDT – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME)

Em sua contribuição o expositor buscou explanar sobre a importância da remoção dos entreves no setor de gás, em linha com a política adotada no âmbito federal e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

Abordagem geral sobre a Audiência Pública:

“A parte do gás natural e desenvolvimento econômico são completamente associadas, de um ponto ao outro, diferente de outros setores como saneamento que vem com um outro foco, a parte de energia, como sentido amplo, está completamente associado ao desenvolvimento econômico, e esse é um ponto que acho muito importante, que o governo federal vem trabalhando.

Desde o início de 2023, o mercado já vem com vários movimentos de abertura ao longo do tempo, a Joisa (Joisa Dutra, palestrante na abertura da presente Audiência Pública) sinalizou muito claramente. Isso iniciou-se lá em 1988 vindo como discussão, quando o gás natural já era debatido como indutor econômico de desenvolvimento das indústrias, a gente via esse movimento no mundo inteiro, e hoje ainda estamos passando por um processo com diversas ações, como: a lei do petróleo, depois com a própria lei do gás, com a nova lei do gás, que foi uma vitória da sociedade brasileira muito grande, e no início do ano passado, iniciamos com gás para empregar, onde o presidente Lula (Luís Inácio Lula da Silva, presidente da República

em exercício) colocou muito claramente a importância do desenvolvimento do setor de gás natural, gerando a preços competitivos para o nosso setor produtivo para termos gerações de empregos e renda.

Então, o gás para empregar concluiu agora no dia 08 de abril de 2024, estamos desenvolvendo as etapas finais para a entrega dos relatórios para a sociedade e o principal ponto foi o econômico. Então, hoje, como o IBP sinalizou, nós temos reservas, nós temos produção de gás natural, temos um índice de reinjeção muito elevado, e parte dessa reinjeção decorrente de falta de infraestrutura, e a partir dali nós fizemos uma análise em todos os elos da cadeia porque ele precisa sair do alto mar, onde hoje temos grande produção, e chegar ao nosso industrial, ao nosso consumidor, as nossas residências, aos nossos setores de serviços, a preços competitivos, então pra isso teve que se fazer uma análise de viabilidade econômica de todos os elos da cadeia, então saindo da cabeça do poço, onde temos contratos já negociados entre vários produtores, e observando qual o reflexo.

A constatação é bem objetiva, o preço do energético na cabeça do poço, que está sendo reinjetado ele é um valor zero, ele está sendo reinjetado, não tem valor econômico, ele gera até um efeito de reinjeção, que gera um custo, e do outro lado, os contratos que são vendidos, nós temos o gás que não chega a 15% do preço que é observado ao final, considerando um gás rico com GLP, com frações.

Portanto, é extremamente importante entender as nossas infraestruturas, o Ministro Alexandre (Alexandre Silveira, Ministro das Minas e Energia em exercício) divulgou no Gás Week já uns pontos em relação a valores de acesso ao escoamento e processamento, em que os valores de processamento precisam ser adequados, justos, ter uma remuneração adequada ao investidor e um pagamento de acesso, de composição de preço, que ao final chega ao consumidor.

A nível federal nós temos esses dois grandes desafios, o escoamento e processamento que estão sendo endereçados, no segundo passo nós temos o transporte dutoviário, que também é um desafio, onde nós temos contratos legados, da mesma que temos na distribuidora com as concessões, contratos que foram firmados no passado, que foram respeitados, veio uma cláusula específica, um artigo específico na lei do gás falando sobre o respeito à receita desses contratos e a questão do equilíbrio em relação também à distribuição, que é um elo extremamente importante, está diretamente vinculado com os usuários locais, com as indústrias locais e acho que esse momento é de fato muito oportuno da Agrese abrir esse canal de discussão, porque

como a professora Joisa chamou a atenção, o desafio do regulador é equilibrar, ninguém está na outra mesa do sentido oposto, o interesse público ou interesse privado, até porque o interesse público, ele envolve o interesse da atividade econômica, agora... quando e como a gente consegue buscar esse 9,5; 7,25; 10; 12 ...(valor da taxa de retorno), então o ambiente regulatório com a previsibilidade para os investidores é o ponto essencial para avançar nesse processo, a questão da remuneração, ela pode ser afetada de diversas maneiras pelo meio da regulação por exemplo, ou diretamente em relação aos ativos, mas, por exemplo, uma decisão de meio ambiente por exemplo, para não queimar mais gás, teve que alterar os projetos e isso faz efeito econômico no projeto.

Então, por exemplo, a indução de novas tecnologias para movimentar hidrogênio, vira uma obrigação regulatória e isso tem reflexos nas economicidades desses projetos, então a depender da metodologia nós temos um grande sucesso ou de repente um momento de rever esses processos e a regulação no Brasil veio nesse sentido, quando com a edição dos contratos todos os contratos existentes vêm passando realmente por uma evolução, e isso é saudável principalmente em um cenário que nos enfrentamos hoje em que, o preço ao final não está competitivo para o nosso setor produtivo, então isso, seja no Rio de Janeiro, seja em Sergipe ou no Rio Grande do Sul, o preço precisa chegar competitivo para termos desenvolvimento econômico, então dentro do gás para entregar nós observamos alguns efeitos durante o processo, nós vimos alguns movimentos de algumas indústrias como por exemplo a indústria de fertilizantes, algumas unidades fechando para trazer importados, algumas outras empresas do aço sofrendo com preços competitivos de fora e a indústria nacional retraindo, então, nada mais oportuno que sentarmos e discutirmos esse processo, posicionar o gás natural na questão da transição energética, e conseguir cada vez mais atrair investimentos resilientes, tanto no setor como petróleo quanto do gás, e um ambiente previsível para os próprios investidores no setor produtivo, porque temos energia barata, temos energia em abundância, somos líderes no processo de transição energética, acho que outro passo que precisamos avançar de fato é colocar toda a nossa matriz limpa sendo reconhecida nas nossas indústrias, e o gás natural faz parte desse processo.” [sic]

3.6 CELSO HIROSHI HAYASI – ASCONGÁS

Em sua contribuição o expositor buscou responder aos temas colocados em discussão na nota técnica de referências da Audiência, e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Revisão do contrato de concessão em sintonia à nova Lei do Gás Natural (Lei 14.134/2021)”

A nova Lei do Gás (14.134/2021) estabelece novas premissas quanto a uma série de alterações em busca de um melhor ambiente regulatório e de novas modalidades de operação e agentes envolvidas na cadeia do gás natural.

O contrato atual tem cláusulas e condições que não condizem o atual cenário bem como não tem cumprido com os preceitos de viabilizar a expansão da rede de distribuição com equilíbrio tarifário. Atualmente temos umas das maiores margens bruta de distribuição e uma rede de distribuição que não absorve muito mais novos empreendimentos industriais em sua rede implantada.

A necessidade de praticarmos uma harmonização regulatória entre Estado e União passa também pela revisão do contrato de concessão.

O atual contrato limita a atuação da agência e impacta na universalização dos serviços prestados. Ademais, desde a década de 1990, houve uma modernização das leis e normas em diversas esferas, com ênfase para o cenário econômico pós plano real e alterações substanciais na estruturação do mercado de gás natural nacional.

Ponto em discussão: “Remuneração de 20% para custo de capital e das Despesas Operacionais (TRS = 20%)”

As condições de remuneração de capital estabelecidas na concessão de distribuição de gás natural assinadas em 1994 já não correspondem às realidades atuais dos modelos de retorno de capital para as concessões de serviços públicos.

Muitos contratos de concessão já atualizaram estes parâmetros remuneratórios. A Comgás aplica o modelo WAAC de 8,27%, a base do Transporte de gás canalizado também adota o WAAC, mas com taxa de 7,25%. A Aneel estabeleceu após estudo setorial um WAAC de 7,72%. Propomos a remuneração por WAAC, com estudo e definição por parte da AGRESE estabelecendo a periodicidade de revisão a cada ciclo de 5 anos.

Sugestão: Dessa forma propomos utilizar o modelo de Price Cap, que prioriza mais a eficiência da gestão, em contraposição à regulação do tipo Cost Plus, adotada na maioria dos estados e que repassa as variações nos custos integralmente para a concessionária. O modelo Price Cap, por sua vez, age no sentido de reduzir as tarifas na mesma proporção dos ganhos de produtividade obtidos pela distribuidora. Desta forma existiria a fixação de um preço teto, para cada ano, baseado com base no Retail Base Index (RPI), geralmente um índice de inflação, e um fator de eficiência X.

Quanto à remuneração do custo operacional de 20% sobre as despesas é um estímulo para a empresa não seja eficiente. Quanto mais gasta, mais ganha. Não podemos estimular o aumento de gastos sem ganhos de eficiência. Ademais, deve-se excluir dessa remuneração as despesas como pagamento de impostos, de benefícios a empregados (plano de saúde, odontológico, previdência privada etc.), honorários de advogados, provisões e outros. Não justifica que o gás que a SERGAS gasta com sua cogeração seja pago pelos consumidores e ainda lhe dê 20% de TRS. Deve ser limitado aos Serviços de Manutenção, apenas;

Ponto em discussão: “Correção Monetária”

Essa cláusula pode ser considerada abusiva porque já foi eliminada da Contabilidade das empresas pelo Plano Real. A SERGAS não corrige seus ativos desde 1996, e a correção monetária gera lucros não previstos no contrato de concessão porque cobra dos consumidores e não contabiliza como custo, aumentando indevidamente o lucro e gerando custo adicional para a tarifa. Não há “lucro inflacionário” no contrato da empresa com o Poder Concedente.

(8.2-Anexo1)

A Correção Monetária para Obras em Andamento é uma aberração porque onera a tarifa sem ser registrado na contabilidade, gerando um lucro indevido de correção monetária. A Lei das S/A não permite isso, nem a Lei das Concessões. É um custo abusivo para a tarifa, que precisa ser corrigido. (Clausula 16.2)

Ponto em discussão: “Investimentos com recursos de Subsídios da SUDENE”

É sabido que em 1998, a Sudene concedeu subsídios para ampliação da rede de gasodutos com 100% do imposto de renda, por 10 anos, e depois desse prazo a SERGAS tem subsídios de 75% do Imposto de Renda.

Os investimentos com recursos de subsídios não podem ser remunerados em favor dos acionistas. Devem ser investidos em obras de expansão do sistema sem taxa de remuneração de um capital do governo federal, transferido para ampliar a rede.

A SERGAS não deduz esses investimentos dos custos de capital. Propomos corrigir isso com efeito retroativo. E inserir no novo contrato uma cláusula explicitando tal condição.

Ponto em discussão: “Alteração da Base fixa de Depreciação de 10 anos”

O atual contrato define uma base fixa de depreciação de ativos com durabilidade de 10 anos.

Sabemos que muitos ativos têm durabilidade acima de 10 anos. Dessa forma nosso pleito consiste em criar classes de ativos com percentuais diferenciados de depreciação.

É necessária uma cláusula específica que evidencie para a sociedade aos ativos depreciados com a devida exclusão destes ativos nos cálculos tarifários;

Ponto em discussão: “Volume considerado como base de cálculo tarifário”

A definição de 80% dos volumes projetados como denominador dos cálculos tarifários sobre os numeradores: Custo de Capital, Custo Operacional e Depreciação afetam significativamente as tarifas.

Os contratos estabelecidos com os agentes da cadeia de distribuição já carregam a previsibilidade e baixo risco e as contas gráficas absorvem as variações decorrentes entre as condições planejadas e executadas.

Sugestão: Dessa forma, propomos considerar 100% do volume para todos os custos como base de cálculo tarifário;

Ponto em discussão: “Separação dos custos de distribuição e comercialização”

As novas condições estabelecidas pelas regras do mercado livre de gás natural exigem definições de tarifa TMOV a qual remunera a distribuidora pela infraestrutura de distribuição da molécula.

Dessa forma, todos os custos de comercialização devam estar destacadas para que haja a transparência nas definições da TMOV.

Ponto em discussão: “Modernização dos mecanismos de cálculo de Margem Bruta garantindo os objetivos da modicidade, eficiência, equilíbrio, modernização e expansão”

É necessário estabelecer uma normativa específica e detalhada dos componentes que definem a margem bruta estabelecendo indicadores que possam correlacionar os gastos com a busca da modicidade, aumento de eficiência, equilíbrio econômico-financeiro e ampliação da infraestrutura de distribuição de acordo com a expansão do mercado. A SERGAS declarou que realizou R\$ 115 milhões de investimento em 15 anos. Nesse período, o mercado de venda de gás não cresceu nem 10%. A AGRESE precisa fiscalizar os estudos de viabilidade de investimentos sem mercado, pois aumenta a tarifa dos consumidores cativos e livres.

Ponto em discussão: “Garantir a transparência da tarifa destacando a Margem Bruta, Molécula, TMOV e demais componentes”

É necessário destacarmos na tarifa a todos os consumidores de gás natural os componentes que a compõe.

Ademais, para os clientes habilitados a optarem pela aquisição da molécula e transporte pelo mercado livre é necessário transparecer as respectivas TMOV para que possam ter as informações necessárias para o processo migratório.

Ponto em discussão: “Delimitar a atuação das Distribuidoras estaduais com gestão independente de qualquer vínculo junto a outros agentes da cadeia de gás”

É imprescindível que a constituição de capital da Distribuidora seja independente ou desvinculada a qualquer participação junto a outros agentes da cadeia de gás natural.

Esta condição preserva o interesse específico na distribuição deste energético mitigando qualquer interesse concorrente ao longo da cadeia de gás.

Ponto em discussão: “Assegurar a participação dos consumidores em Conselho a ser instituído”

A viabilidade de toda a cadeia de gás natural só é possível por conta dos consumidores. Dessa feita, é imprescindível a participação de quem paga e sustenta a conta nos processos de reajuste, revisão tarifária, não somente nas consultas ou audiências públicas.

A discussão dos investimentos, a participação na análise das condições pleiteadas nos reajustes e revisões tarifárias devem ser garantidas a participação dos segmentos de consumidores de gás.

Sugestão: Propomos a criação do conselho de consumidores de gás para toda concessão com criação por meio de Resolução da ANP ou AGRESE nos moldes dos conselhos de consumidores da ANEEL.

3.7 ZEVI KANN – ZERNEGAS

Em sua contribuição, o expositor buscou ponderar a pertinências em discutir os temas direcionados na Audiência, levantando implicações jurídicas de alterações unilaterais do contrato e o peso de outros fatores sobre a precificação do gás, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Item 01 - Coerência do valor mínimo de 20% como retorno dos investimentos para que seja atestada a viabilidade e sua possível compatibilização com metodologias a exemplo do WACC e Item 02 – Remuneração de 20% sobre os investimentos e sua adequação ao atual cenário econômico nacional;”

Sugestão: entende-se que as metodologias devem ser analisadas em seu conjunto e não em pontos específicos para que sejam evitadas distorções. Nesse sentido podem ser verificadas as vantagens e desvantagens referentes ao Cost Plus x Price Cap. Observa-se que somente alguns estados utilizam o price-cap: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo e Paraná e os resultados tarifários variam.

Nas concessões no Brasil, a margem de distribuição corresponde em média de 18 a 20% da tarifa do grande industrial sendo que em Sergipe essa margem se situa em 14.9% da tarifa, não faz sentido alterar um contrato com resultados até melhores que dos demais estados.

Ponto em discussão: “Outros temas relevantes”

Sugestão: as questões referentes à Conta Gráfica, múltiplos supridores de gás e outros podem ser tratados na regulação da AGRESE sem a necessidade de alteração do Contrato de Concessão. A diversidade de supridores tem sido tratada em diversos estados, por exemplo, na Bahia; sem modificações no Contrato.

3.8 GUSTAVO DE MARCHI – ABEGÁS

Em sua contribuição, o expositor buscou ponderar a pertinências em discutir os temas direcionados na Audiência, levantando implicações jurídicas de alterações unilaterais do contrato e aspectos legais associados a cláusulas econômicas em contratos, fazendo as seguintes pontuações:

“Distinção fundamental das cláusulas, dos pontos que estão em discussão. Não está aqui uma defesa em relação a imutabilidade do contrato de concessão, são contratos incompletos relacionais. A segurança jurídica dos contratos de concessão no setor de estrutura decorre fundamentalmente da mudança, a única certeza é que eles vão mudar, mas essa mudança não é sem critérios. Se tudo vai mudar, precisamos saber o que pode, como e quando.”

“Cláusula serviços ou regulamentares são passíveis de mudança, porque é a rotina do contrato, para conferir grau de atualidade dos equipamentos utilizados na prestação de serviço, as tecnologias aplicadas e mecanismos operacionais e as metas de universalização dos serviços e desempenho etc. Já as cláusulas econômicas, exige um escrutínio diferente e possuem um grau de mutabilidade unilateral já conforme dito, atinge um núcleo essencial que é o equilíbrio econômico e financeiro da relação.”

Ponto em discussão: “Implicações Jurídicas (Consequências)”

Basicamente todos os pontos listados possuem conteúdo econômico-financeiro principalmente quando estamos a falar de taxa de retorno. Não vou discutir o mérito do modelo mais apropriado, nós ainda estamos na fórmula, um momento anterior.

Uma iniciativa unilateral em promover tal revisão afeta diretamente dois princípios basilares do direito, tais como, segurança jurídica e confiança legítima.

Ponto em discussão: “Constatações Finais”

Prematuridade da iniciativa, que levanta questionamentos como:

- *Temos a maturidade técnica adequada para avançarmos?*
- *Temos estudos aprofundados que podem minimamente respaldar essa discussão?*
- *Será que o novo acionista que é um player relevante (Energisa) no setor energético sendo um dos maiores grupos econômicos do país, este agente tem algo a contribuir com esse processo?*

- *Ausência de estudos de impacto econômico-financeiro.*

Todos esses pontos podem permitir algo extremamente deletério em relação aos seus efeitos, sendo:

- *Risco de precedente, o que eventualmente for definido na Audiência Pública pode pressupor um efeito multiplicador.*
- *Risco de judicialização*
- *Insegurança jurídica*
- *Redução de investimentos no estado*
- *Aumento do risco regulatório com consequente aumento dos custos de capital.*
- *É uma missão fundamental do regulador previsto na lei e replicado no contrato de concessão que é de zelar pelo fiel cumprimento da legislação dos contratos de concessão.*

A Abegás não defende a imutabilidade do Concentra Concessão e sim questiona se o momento e a forma são adequados, afinal foram destacados pontos funcionais que fazem parte do núcleo econômico-financeiro do contrato e que, no modo de ver, não podem ser atingidos por alteração unilateral. Portanto, a incompletude do Concentra Concessão não pode permitir e não demanda um cheque em branco para que se possa alterar de maneira unilateral um Concentra Concessão sem, principalmente, ter minimamente, uma análise do impacto disso tudo.

Por fim, enfatiza, de modo bastante vigoroso, o propósito máximo da Abegás qual seja: estimular o desenvolvimento do mercado de gás natural no Brasil ampliando seu uso de forma segura, sustentável e competitiva, mas sempre observando os princípios basilares do direito, quais sejam, a segurança jurídica e a confiança legítima.

Ponto em discussão: “Considerações Finais”

As concessões devem possibilitar que consumidores em diferentes pontos da malha de distribuição tenham tarifas semelhantes, resultando na expansão das redes para localidades que de outra forma não seriam atendidas;

As margens de distribuição aplicáveis a usuários do estado de Sergipe já são reduzidas e permitem a justa remuneração da concessionária sem impacto significativo na atividade econômica industrial;

A questão da segurança jurídica é fator relevante para a atração de investimentos;

Alterações nos contratos de concessão e em particular nas suas cláusulas econômicas tem repercussões no equilíbrio econômico-financeiro do referido contrato;

Os estudos referidos como motivadores para a realização da AP consideram muitas outras questões extremamente relevantes e não tem como foco principal a tese de alteração do contrato de concessão;

Conforme apresentado, a metodologia do Contrato de Concessão de Sergipe é plenamente satisfatória e resulta em tarifas adequadas e competitivas para o segmento industrial.

Sem dúvida, o preço da molécula de gás e transporte é o fator de maior relevância na tarifa e se vier a existir maior concorrência no suprimento bem como uma adequada regulação federal teremos uma maior competitividade no estado de Sergipe.

Há uma prematuridade na iniciativa devido a:

- i) ausência de maturidade técnica para a discussão;*
- ii) iminente troca de acionistas; e*
- iii) inexistência de estudos de impacto econômico-financeiro.*

Há risco de Efeitos Deletérios como: eventual alteração na estrutura do contrato de concessão certamente será utilizada como precedente por outros estados; risco de judicialização; aumento da insegurança jurídica em Sergipe, com deterioração do ambiente de negócios; redução dos investimentos no Estado; e aumento do risco regulatório com consequente aumento dos custos de capital.

Neste sentido, rememoram-se os esclarecimentos feitos nas seções antecedentes, esperamos que a AGRESE as análises de forma evitar efeitos gravosos para o setor, notadamente para o Contrato de Concessão da Sergas.

3.9 FRANCISCO SAMPAIO – VEIRANO ADVOGADOS

Em sua contribuição, o expositor buscou ponderar a pertinências em discutir os temas direcionados na Audiência, levantando implicações jurídicas de alterações unilaterais do contrato e aspectos legais associados a cláusulas econômicas em contratos, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Cláusulas Econômicas vs. Cláusulas Regulamentares”

Dois tipos de cláusulas:

- *Cláusulas econômicas: condições para remuneração;*
- *Cláusulas regulamentares: condições técnicas de prestação do serviço.*

As cláusulas econômicas não podem ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

Apenas as cláusulas regulamentares podem ser alteradas por ato unilateral do Poder Público. Item 3.4 do contrato de concessão.

Garantia da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

- *Manutenção da relação entre encargos e receita;*
- *E, por isso, as cláusulas econômicas são intangíveis*

No contrato:

- *Compromisso expresso de preservação e execução das cláusulas econômicas. Item 16.3 do contrato de concessão.*
- *Compromisso expresso de “atuação de forma a manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, respeitando inclusive (...) a Metodologia de Cálculo da Tarifa” contida em seu Anexo I. Item 6.8. do contrato de concessão.*

Ponto em discussão: “Segurança Jurídica”

Constituição

- *Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)*
- *XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.*

STF: o princípio da segurança jurídica integra a própria ideia de Estado de Direito (RE 636.553). o princípio da segurança jurídica integra a própria ideia de Estado de Direito (RE 636.553).

“Entretanto, é preciso observar esse entendimento à luz da ponderação entre o princípio da segurança jurídica, como “subprincípio” do Estado

de Direito, e o princípio da legalidade dos atos da Administração Pública, levando em contas as garantias fundamentais da ampla defesa e do contraditório e sua incidência no âmbito dos processos administrativos.”

LINDB (Decreto-lei nº 4.657/1942)

- *Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.*

Ponto em discussão: “Competência Legal e Procedimento”

Lei de Criação da AGRESE (Lei Estadual nº 6.661/2009)

- *Art. 5º Visando ao eficaz desempenho de suas atividades, a AGRESE deve zelar pela garantia dos seguintes princípios fundamentais: (...)*
 - ✓ *II – Existência de regras claras, inclusive sob o ponto de vista tarifário, com vistas à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos;*
 - ✓ *III – estabilidade nas relações envolvendo o Poder Concedente ou Permitente, visando à harmonia entre Autoridades Delegantes, concessionários ou permissionários e usuários;*
- *Art. 6º Compete à AGRESE: (...)*
 - ✓ *II – Zelar pelo fiel cumprimento da legislação e dos contratos de concessão ou permissão de serviços públicos relativos à esfera de sua competência, instruindo concessionários, permissionários, usuários e consumidores sobre suas obrigações e direitos, contratuais e regulamentares; (...)*
 - ✓ *VII – fiscalizar, diretamente ou mediante delegação, os aspectos técnicos, econômicos, contábeis e financeiros, relativos às concessões ou permissões de serviços públicos, sempre nos limites estabelecidos em normas legais, regulamentares ou contratuais (...)*

Procedimento

- *Ausência de divulgação do Ofício nº 367/2024-SEGAB, um dos fundamentos listados pela Portaria nº 32/2024;*
- *Ausência de consideração das consequências práticas da decisão (art. 20, Decreto-Lei nº 4.657/1942) ou de análise de impacto regulatório.*

3.10 LUÍS FERNANDO – ASPACER

Em sua contribuição o expositor buscou responder aos temas colocados em discussão na nota técnica de referências da Audiência, e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Modernização Necessária”

Necessidade de gás mais competitivo e;
Incentivo à prestação de serviço mais eficiente.

Ponto em discussão: “Contrato de Concessão Atual”

Condições contratuais que não refletem a realidade do mercado atual:

- *Remuneração fixa de 20% sobre:*
 - ✓ *Custo de Capital (sobre investimentos realizados e a realizar);*
 - ✓ *Custo Operacional;*
 - ✓ *Depreciação.*
- *Volume de 80%: majoração dos custos repassados aos consumidores;*
- *Depreciação: fixa de 10 anos.*
- *Incentivos à ineficiência: repasse dos riscos contratuais aos consumidores.*

Ponto em discussão: “Propostas de modernização”

- *Modelo de Price Cap;*
- *Fortalecimento da agência: autonomia, independência;*
- *Revisão quinquenal;*
- *Remuneração de investimentos por WACC, a ser regulamentado pela AGRESE;*
- *Volume 100%, para refletir a integralidade do mercado;*

- *Separação explícita da distribuição com comercialização;*
- *Depreciação com base na vida útil dos ativos, retirando investimentos não realizados.*

3.11 JUAN FERNANDO SCABON – NOVIX

Em sua contribuição, o expositor buscou ponderar a diferença entre os modelos de contrato, levantando aspectos de eficiência do concessionário e a necessidade de políticas que favoreçam a expansão do mercado como forma de redução das tarifas, fazendo as seguintes considerações:

Abordagem geral sobre a Audiência Pública:

“O modelo Cost Plus promove a expansão desde que garante na teoria um retorno sobre os custos e investimentos incorridos. O modelo Price Cap promove a eficiência em custos desde que foi desenhado para aplicar em concessões maduras onde tem empresas desenvolvidas.

No Estado de Sergipe pode se observar ainda um grande potencial de expansão. É importante gerar os incentivos para que esse potencial seja explorado, sendo a taxa de retorno um driver fundamental.

A análise da performance da Sergas nos últimos anos apresenta crescimento na rede de distribuição, na quantidade de clientes ligados e no volume distribuído. Por sua vez, também podem se observar ganhos de eficiência nos indicadores de custos e investimentos.

Embora os indicadores de crescimento da companhia nos últimos 10 anos e o potencial de crescimento que ainda pode ser explorado, se observa uma queda no investimento dos últimos anos que pode estar relacionada à não aplicação de revisões tarifárias que permitam à Sergas obter um retorno razoável (e pré-definido) sobre o capital imobilizado.

É importante que o modelo regulatório esteja alinhado com o objetivo de expansão do serviço e garanta uma taxa de retorno atrativa para desenvolver o mesmo, sem interferências que tragam insegurança regulatória. Ressalta-se que a taxa regulatória do contrato viabiliza a expansão da rede e sua interiorização, pois remunera todos os projetos inclusos no plano regulatório os quais, de forma isolada, seriam inviáveis.

O crescimento da infraestrutura traz maior volume para a concessionária tendo isso impacto na modicidade tarifária uma vez que a Receita Requerida será diluída por uma maior

quantidade de volume. Inibir o investimento ou gerar incerteza regulatória pode trazer o impacto contrário.”

3.12. LAURO PERDIZ – SERGAS

Em sua contribuição, o expositor buscou ponderar a pertinências em discutir os temas direcionados na Audiência, levantando o peso de outros fatores sobre a precificação do gás, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Em relação a competitividade”

Primeiro ponto é que as distribuidoras não competem entre si, elas competem dentro de cada estado buscando praticar tarifas competitivas em relação aos energéticos substitutos dentro do próprio estado.

A concessão tem que ser tratada com a devida harmonia no mercado livre e no mercado cativo, onde se houver um desequilíbrio com a migração indevida de algum agente para o mercado livre, desequilibra o restante da concessão não gerando a modicidade tarifária. A Sergas tem o máximo interesse de prestar serviços com a tarifa mais módica possível, entendendo o contexto que ela está localizada.

Quando observada as distribuidoras apresentadas (Sergas, Bahiagás e Algás) verifica que há distinção entre elas, como o mercado, portfólio de suprimento, preço da molécula e do transporte, mercado livre e a margem, que culminam em uma tarifa média onde verifica que o principal fator de desigualdade está na parcela da molécula e do transporte. O ponto sobre o portfólio de suprimentos que não se trata de comprar mal ou bem, precisa entender o contexto da compra, a exemplo da Bahiagás que comercializa quase 4 milhões de m³/d e a Algás, na maior parte do seu mercado, é a Braskem.

O que não tem de diferente entre as três distribuidoras? O modelo regulatório, o modelo e o contrato de concessão são os mesmos, então não seria esse o fator que gera algum tipo de desigualdade entre as concessionárias.

Destaca-se sobre o tratamento do mercado livre, pois este também contribui para a modicidade tarifária, porque a margem residual (R\$ 0,5453) que é atribuída ao mercado cativo, é calculada após a dedução da margem total da companhia pela margem do mercado livre. Então a receita que vem do mercado livre é extremamente importante e isso também afetou a

Sergas no presente ano com a Proquigel Agro SE, que encerrou as suas atividades e certamente não ajuda no cálculo da margem regulatória da concessionária.

Ponto em discussão: “Em relação ao Volume”

A Sergas em seu pleito nos últimos anos e 2024 não considera os 80% e sim 100% do volume. Todos os pleitos da Sergas de repasse para a tarifa de variação (PV), faz parte do pleito o saldo da conta gráfica seja positivo ou negativo, apesar de não estar regulamentado, mas todos os pleitos levam o cálculo e o pedido para que a agência regulamente a conta gráfica. Mas independente se está regulamentado ou não, a Agrese tem seguido o saldo da conta gráfica na aplicação do preço da supridora.

Então, a Sergas hoje, mesmo que o contrato de concessão cite o preço da Petrobras o que a concessionária pratica a cada trimestre é um preço médio ponderado de gás das 4 (quatro) supridoras que possui.

Ponto em discussão: “Formação de Tarifa Média *ex-tributos* (preço do gás + margem bruta)”

*Verifica-se que 19% da tarifa *ex-tributo* da Sergas é a margem e 81% é custo do gás (molécula + transporte).*

Qual o motivo do preço da Sergas ser o mais alto?

- *A Sergas tem chamadas públicas? Sim, foi realizado.*
- *O preço carrega um Termo de Encerramento de Pendências (TEP) com a Petrobras que gerou um ônus que precisa sanar ao longo da vigência dos contratos da Petrobras.*
- *Apesar de ter um gás onshore com a Petrorecôncavo, este gás vem com transporte. Muitos dos contratos da Bahiagás são onshore e não pagam transporte além de uma molécula mais vantajosa e no contrato da Algás, também é um contrato onshore com uma molécula vantajosa e não há transporte.*

Ponto em discussão: “Comparativo entre tarifas industriais com tributos”

Como 90% do segmento industrial é beneficiado pelo Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI), o qual prevê isenção ou diferimento nas saídas internas de

gás natural destinadas às indústrias beneficiadas por tal e com isso, contribuiu bastante para o aumento da competitividade.

Em comparação com algumas distribuidoras, em alguns casos a margem da Sergas não é a maior parte.

Destaca-se que a diferença do PSDI, um dos pontos que afeta a capacidade de investimento da Sergas, vem sendo custeada pela Sergas com o valor aproximadamente de 30 milhões de reais, que a concessionária reconheceu, assimilou e não repassou. Com isso, a Sergas possui 30 milhões de reais de perdas, sendo este acumulado devido a concessionária ser suprida 100% por gás interestadual.

Ponto em discussão: “Viabilidade Econômica dos Investimentos”

Sergas entende que não é análise projeto a projeto.

Interpretação de “áreas” quando se tem um contrato de concessão no âmbito estadual, tem que ser uma interpretação expansiva e nunca restritiva.

Não existe uma vedação que a Sergas não possa realizar investimento quando a taxa de retorno for inferior. No entendimento da concessionária, se a média da carteira de investimento da Sergas alcança a taxa de retorno prevista contratualmente, não há óbice em realizar.

Ponto em discussão: “Modelos Regulatório”

Entende que 20% da taxa de retorno é diferente de 10% do WACC, são modelos regulatórios (Cost Plus e Price Cap) e cálculo totalmente distintos. Além disso, não é o modelo regulatório que define o nível tarifário.

3.13. DEAN WILLIAM – PETROBRAS

Em sua contribuição, o expositor buscou sugerir um roteiro adequado para discutir os temas direcionados na Audiência, e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

- *Realização de Análise de Impacto Regulatório*
- *Negociação com Concessionário*

- *Elaboração de aditivo*
- *Realização de Consulta/Audiência Pública*
- *Celebração de novo contrato de concessão*

Sugestão: AGRESE – *Pode Promover Processo Competitivo para a Compra de GN pela Distribuidora:*

- *Instituir obrigatoriedade de mecanismo competitivo público para compra de GN pela Concessionária de Sergipe.*
 - ✓ *Preferencialmente por pregão eletrônico;*
 - ✓ *Processo transparente e público para que possa ser acompanhado por toda a sociedade;*
 - ✓ *Múltiplos fornecedores de gás;*
 - ✓ *Modelo - Deliberação ARSESP Nº 1.243/2021*

Sugestão: AGRESE – *Pode aperfeiçoar os processos de Revisão Tarifária*

$$\text{Custo Operacional} = (P + DG + SC + M + DT + DP + CF + DC) \times (1 + TRS) / V$$

- *Definição de referências e limites regulatórios para despesas e custos*
- *Transparência*
- *Contrato não incentiva a eficiência*
- *Criação de regras para despesas eficientes*
- *Definição do nível de perdas*
- *Transparência – Discussão com a sociedade (CPs/APs)*

Sugestão:

Os aprimoramentos no contrato de concessão são bem-vindos, contudo, deve-se levar em consideração o prazo para sua negociação e implantação.

Enquanto isso, a AGRESE poderia avaliar a implantação de mecanismos para aumentar ainda mais a eficiência.

- *Processo competitivo público para compra de GN*
- *Aprimoramento da regulação sobre os investimentos e despesas da Concessionária.*
 - ✓ *Investimentos eficientes*

- ✓ *Limite para perdas*
- ✓ *Limites para despesas*
- ✓ *Eficiência Tributária*
- *Realização de processos periódicos, públicos e transparentes, de revisão tarifária*

3.14. TECNOGÁS

Em sua contribuição o expositor buscou responder aos temas colocados em discussão na nota técnica de referências da Audiência, e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

Ponto em discussão: “Remuneração dos Investimentos corrigidos pelo IGP-DI de 20% a.a. e remuneração de 20% para os Custos Operacionais após o Imposto de Renda”

Considerando uma inflação média de 100% em 10 anos, a remuneração de 20% a.a. representa mais de 35% a.a. sobre o investimento líquido contábil. Computando 25% de IR mais 9% de CSLL, um investimento de R\$ 1.000.000,00 tem remuneração para a tarifa de cerca de 53%, ou R\$ 530.000,00 no primeiro ano, elevadíssimo. Por outro lado, o Contrato de Concessão permite remunerar os Serviços em 20%, com fórmula aplica-se os 20% sobre serviços, impostos, provisões, benefícios aos empregados etc. Se não bastasse, sobre essa remuneração, incide 25% de IR e mais 9% de CSLL, elevando para 30% a TRS, tornando abusiva a remuneração das despesas totais.

Ponto em discussão: “Depreciação da Correção Monetária”

A depreciação da correção monetária não consta em contratos atuais de serviços concedidos, salvo nos contratos antigos de gás canalizado. A depreciação da correção monetária não é contabilizada como custo no Brasil desde o Plano Real. Com isso, a Sergas cria uma remuneração adicional de 10% sobre os investimentos, elevando-se para 15% após imposto de renda e CSLL.

Sugestão: Abolir essa ilegalidade do Contrato de Concessão, que onera a tarifa e gera lucros não previstos no Contrato de Concessão após o Brasil abolir a correção monetária em 1995.

Ponto em discussão: “Cláusula Décima Primeira - Do Patrimônio e da Reversão”

A Sergas invalidou essa Cláusula quando decidiu se equiparar com a contabilidade de concessões privadas regidas pela Lei das Concessões. A empresa de auditoria BDO RCS Auditores Independentes Sociedade Simples, auditora do Balanço da Sergas de 2016, questionou a falta de análise de impacto regulatório para essa migração contábil, com custos regulatórios não revelados.

3.15. NORGÁS

Em sua contribuição, o expositor buscou ponderar a pertinências em discutir os temas direcionados na Audiência, levantando implicações jurídicas de alterações unilaterais do contrato, a fundamentação legal da discussão na forma proposta e acrescentou outros pontos que entendeu por relevantes, fazendo as seguintes pontuações:

Abordagem geral sobre a Audiência Pública:

“A Norgás S.A. (“Norgás”), na qualidade de acionista da Sergipe Gás S.A. – Sergas (“SERGAS”), vem à presença de V. Exa., com fundamento no “Regulamento da Audiência Pública nº 001/2024-AGRESE” (o “Regulamento”), submeter a presente contribuição, requerendo seu processamento e análise para os devidos fins de direito.

A Audiência Pública nº 001/2024 (“Audiência Pública”) possui por objetivo “receber contribuições e discutir sobre a revisão do Contrato de Concessão de distribuição de gás canalizado no Estado de Sergipe, mediante formalização de termo aditivo”. Segundo o item 1.2. do Regulamento, os pontos principais da Audiência Pública são (a.) coerência do valor mínimo de 20% como retorno dos investimentos, para que seja atestada a viabilidade e sua possível compatibilização com metodologias a exemplo do WACC; (b.) remuneração de 20% sobre os investimentos e sua adequação ao atual cenário econômico nacional; (c.) outros temas relevantes, a exemplo de múltiplos supridores de gás, contratos de suprimentos flexíveis, mecanismos de compensação de valores não remunerados no ciclo de aplicação do preço de venda (Conta Gráfica) e critérios de cálculo da tarifa.

O Contrato de Concessão celebrado entre o Estado de Sergipe e a Empresa Sergipana de Gás S.A. (“EMSERGÁS”) em 11 de março de 1994 (o “Contrato de Concessão”) possui força vinculante entre as partes que o celebraram. Seja por sua condição de ato jurídico perfeito, seja por força do princípio constitucional da segurança jurídica, seja pela garantia

constitucional da preservação de seu equilíbrio econômico-financeiro, suas cláusulas econômicas não podem ser unilateralmente alteradas pelo Poder Concedente. Apenas as chamadas cláusulas técnicas da concessão podem ser alteradas unilateralmente pelo Poder Concedente ou pelo Regulador.

Por esse motivo, o Poder Concedente inclusive comprometeu-se expressamente a respeitar e a cumprir as cláusulas econômicas do Contrato de Concessão por meio de sua Cláusula 6.8.:

Cláusula Sexta – Das Obrigações do Concedente

São obrigações do Concedente: (...)

6.8. Atuar de forma a manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato respeitando inclusive o disposto nas Cláusulas Nona e Décima Sexta e na Metodologia de Cálculo da Tarifa que integra este instrumento sob a forma do Anexo I.

Nesse sentido, a Peticionária submete a V. Sas., a título de contribuição a respeito dos tópicos que serão examinados na Audiência Pública, Parecer Jurídico elaborado pelo Dr. Rafael Vêras de Freitas, Doutor em Direito da Regulação pela FGV Direito Rio e Professor do LLM em Infraestrutura e Regulação na FGV Direito Rio (Anexo), no qual é detalhadamente explicado que:

- a. Qualquer alteração das cláusulas econômicas do Contrato de Concessão depende da prévia aquiescência da SERGAS. Uma alteração unilateral dessas cláusulas, além de ser legalmente vedada pelo art. 104, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, representaria um rompimento da base objetiva do projeto concessionário – a qual é garantida pelo art. 10 da Lei Federal nº 8.987/1995;*
- b. Além disso, tal alteração violaria o princípio da segurança jurídica, um valor intrínseco à regulação estatal, e equivaleria a uma expropriação do patrimônio dos acionistas minoritários da SERGAS. Nessa perspectiva, a modificação das cláusulas econômicas caracterizaria exercício abusivo de poder de controle pelo Estado de Sergipe;*
- c. A proposta de alteração contratual colocada em discussão por meio da Audiência Pública não foi acompanhada das respectivas*

justificativas técnicas — em violação ao dever de responsabilidade decisória previsto no art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, o qual impõe aos agentes públicos a obrigação de identificar as prováveis consequências decorrentes de sua atuação, e a sopesá-las em seu processo decisório;

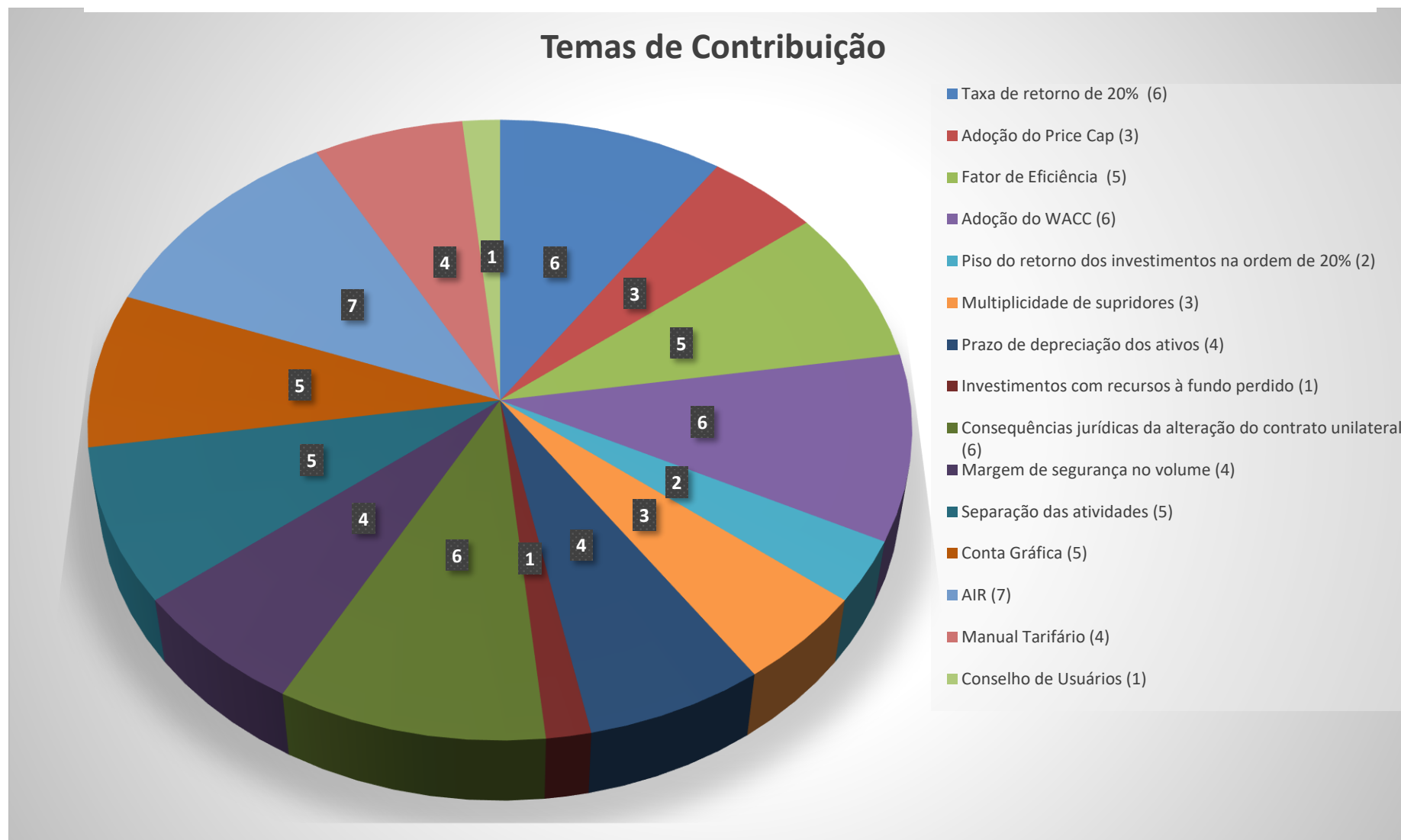
d. A nota característica da regulação é o equilíbrio entre os diversos interesses enredados no subsistema regulado. Por isso, a Agência Reguladora tem o poder-dever de barrar qualquer tentativa de desequilíbrio sistêmico do mercado regulado: ela não pode tutelar apenas o interesse de uma parte (o Poder Concedente) e descurar dos demais interesses que lhe são confiados – entre os quais estão a garantia de equilíbrio econômico-financeiro e de rentabilidade adequada à Concessionária. Em última análise, esses motivos levam à antijuridicidade da própria Audiência Pública.

Diante do exposto, a Peticionária solicita a V. Sas. que a presente contribuição seja devidamente processada e que seu conteúdo seja considerado pela AGRESE durante a análise das manifestações e contribuições submetidas na Audiência Pública — para que, ao final, sendo reconhecida a impossibilidade de alteração unilateral das cláusulas econômicas do Contrato de Concessão, seja determinado o arquivamento da presente Audiência Pública sem que dela resulte, em particular, a emissão de qualquer ato voltado à alteração do Anexo I do Contrato de Concessão.”

4. POSICIONAMENTO DA CÂMARA TÉCNICA DE GÁS CANALIZADO ÀS SUGESTÕES DOS CONTRIBUINTES

Para fins de comparação, esta câmara técnica analisou a distribuição das contribuições em relação aos temas abordados na audiência para que assim seja possibilitada a análise da relevância dos temas no entendimento dos agentes que se manifestaram.

Figura 1 - Gráfico com temas citados nas contribuições da Audiência Pública



Analisando a Figura 1, é possível verificar que 15 (quinze) temas foram abordados de maneira direta pelos contribuintes, sendo caracterizado o predomínio de alguns temas, os quais, na interpretação feita por esta câmara, são os que apresentam maior criticidade frente aos objetivos propostos, conforme distribuição a seguir:

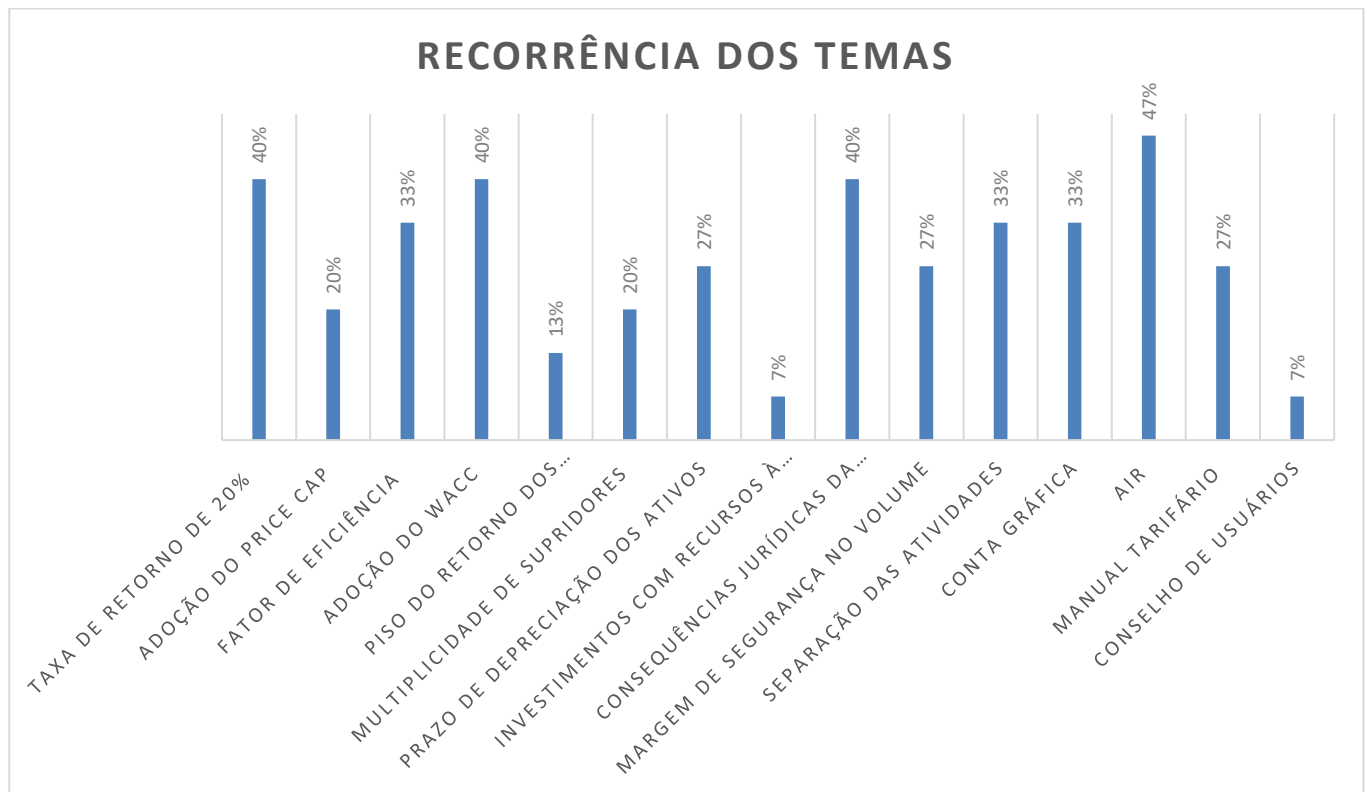


Figura 2 - Temas com maiores recorrências nas contribuições da Audiência Pública.

Conforme a Figura 2, o tema mais abordado nas contribuições com a recorrência de 47% (quarenta e sete por cento) foi a necessidade de realização de Análise de Impacto Regulatório, seguido por consequências jurídicas de uma mudança unilateral do contrato, análise da taxa de retorno sobre os investimentos e adoção do WACC¹ como metodologia de determinação da taxa de retorno, os quais apresentaram recorrência de 40% (quarenta por cento) nas contribuições realizadas, cada.

No entanto, é observada baixa variabilidade na amostra, que apresentou desvio padrão relativo² de 8,38% (oito inteiros e trinta e oito centésimos por cento) quando considerados os 4 (quatro) temas de maiores recorrências nas contribuições e de 13,92% (treze inteiros e noventa e dois

¹ Custo Médio Ponderado do Capital, do inglês *Weighted Average Cost of Capital*.

² Medida estatística que descreve a distribuição dos dados no que diz respeito à média e o resultado é expresso como uma percentagem.

centésimos por cento) quando são considerados os 7 (sete) temas de maior recorrência, permitindo inferir que há consenso entre os contribuintes que esses temas possuem maior criticidade dentre os discutidos na audiência pública.

Diante disto, entende-se que a audiência se mostrou efetiva em propósito de avaliar se a percepção dos agentes de mercado se assemelha à do poder concedente quando pleiteou a realização da presente audiência para coleta de subsídios para discussão com a composição societária do concessionário sobre a possibilidade de aditamento do contrato de concessão.

A partir deste ponto, esta Câmara fará suas considerações acerca de cada contribuição recebida e apresentará suas recomendações.

4.1. ENEVA

A adoção das sugestões advindas por parte da ENEVA:

- Tarifa *Price Cap*;
- Adoção de WACC; e
- Fatores de eficiência e volume considerados na formação da tarifa.

São premissas que, no entendimento desta Câmara, só podem ser efetivadas mediante aditivo ao Contrato de Concessão com reformulação do Anexo I, medidas que serão recomendadas ao poder concedente, a quem compete discutir as alterações do contrato junto aos demais sócios.

4.2. ABRACE

A adoção das sugestões advindas por parte da Abrace:

- Tarifa *Price Cap*;
- Adoção de WACC;
- Fatores de eficiência e volume considerados na formação da tarifa;
- Remuneração sobre o *OPEX*;
- Alteração do prazo de depreciação;
- Regularização do mecanismo de conta gráfica de suprimento (molécula + transporte); e
- Conta gráfica de penalidades.

Segue por linhas distintas, a primeira estaria pautada no aditamento ao Contrato de Concessão com total reformulação do Anexo I do mesmo, ficando assim previstas contratualmente as premissas de uma metodologia de formação de tarifa *Price Cap*, com adoção de WACC e fatores de eficiência, além da remoção da remuneração sobre o *OPEX*, alteração do prazo de depreciação e regularização do mecanismo de conta gráfica de suprimento (molécula + transporte) e conta gráfica de penalidades, medidas que serão recomendadas ao poder concedente, a quem compete discutir as alterações do contrato junto ao demais sócios.

O segundo viés estaria voltado para ações de cunho regulatório, a exemplo da adoção de um regulamento para a estrutura tarifária (Manual de Contabilidade Regulatória do Setor) e separação detalhada das atividades desenvolvidas pelo concessionário, com explicitação dos ativos depreciados e em depreciação na composição dos custos, ações que deverão constar na agenda regulatória da Agrese, caso seja entendido por pertinente após a devida avaliação.

4.3. INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO E GÁS (IBP)

As contribuições sugeridas pelo IBP também levam a entendimento de que faz-se necessária a reformulação do Anexo I do Contrato de Concessão mediante termo aditivo, para que os aspectos, também sugeridos pela Eneva e Abrace, tenham validade sendo adicionalmente observado na contribuição a necessidade de previsão contratual de múltiplos fornecedores, modernizado o contrato frente aos novos moldes, o que de igual modo será apresentado como sugestão ao poder concedente como sugestão para discussão com os acionistas.

4.4. EVOLUÇÃO CONSULTORIA

A manifestação da Evolução Consultoria expõe aspectos importantes voltados a segurança jurídica dos contratos, fundamentando a necessidade de discussão entre a composição societária sobre as mudanças que podem ser adotadas em forma de aditivo contratual e para isso, a consultoria aponta também a necessidade de realização de Análise de Impacto Regulatório das sugestões de alteração o que, no entendimento desta Câmara, encontra total relevância para fundamentação dos atos decisórios a serem adotados.

Em segundo aspecto, a consultoria aponta a necessidade de maior foco sobre a precificação da molécula. Sobre este ponto esta câmara afirma que, apesar de não ser uma política de competência das Agências Estaduais, visto que o suprimento não está associado ao *DownStream*, há um esforço

contínuo da Agrese para que, por meio das ações de abertura de mercado, haja atração de molécula a menores custos, o que tem sido alcançado por alguns agentes de mercado que, mesmo negociando volumes menores que o concessionário, tem conseguido preços mais vantajosos que os leva ao mercado livre. A consequência direta desta política está se traduzindo em fundamentos para que, de maneira fundamentada, o concessionário discuta com seus supridores a pertinência dos valores de referências adotados em seus contratos *Pass Trought*.

Por último, tratamos a possibilidade de adoção da conta gráfica por ato regulatório da agência, sem previsão no Contrato de Concessão. Apesar da sugestão da “Evolução Consultoria” ser coerente e está fundamentada na posição de outros estados que fizeram tal adoção, esta câmara técnica entende que se há horizonte para modernização parcial do Contrato por ação da Agrese conforme pleito do Concessionário, observado o princípio da isonomia de tratamentos que deve pautar a conduta de uma Agência de Regulação, devem ser feita as alterações de todos os aspectos que afetam o mercado conforme as manifestações recebidas, tal afirmação não é feita em forma de crítica aos estados que adotaram a conta gráfica por ato regulatório, mas em observância às particularidades e independência existentes entre as unidades federativas visto que, o estado de Sergipe enquanto poder concedente, tem ouvido os agentes de mercado e, conseqüentemente suscitou o presente debate.

4.5. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME)

Em sua manifestação, o MME enfatizou a importância da discussão aberta sobre o contrato de concessão, afirmando que a audiência corrobora com as medidas adotadas pelo Governo Federal no sentido de tornar o gás um importante insumo da matriz energética nacional.

A Agrese reconhece a necessidade de tratar o tema e, no entendimento desta Câmara, a Agência segue atualizada e monitorando as discussões no setor, fazendo suas contribuições sempre que pertinente.

4.6. ASCONGÁS

- Taxa de remuneração dos investimentos com adoção do WACC;
- Modelo de contrato *Price Cap*;
- Fator de eficiência;
- Remoção da remuneração sobre o *OPEX*;
- Alteração da base de depreciação;

- Volume de gás referenciado na formação da tarifa;
- Exclusão de investimento realizado com subsídios públicos;
- Separação das atividades realizadas pelo concessionário e estabelecimento de normativas (manual contábil) para determinação dos cálculos tarifários; e
- Criação de um conselho de usuários.

A manifestação da ASCONGÁS também aponta para a necessidade de aditamento do Contrato de Concessão, visto que versa sobre revisão da taxa de remuneração dos investimentos com adoção do WACC e migração para um modelo de contrato *Price Cap* com estabelecimento de fator de eficiência, além da remoção da remuneração sobre o *OPEX*. A alteração da base de depreciação, hoje estabelecida em 10 (dez) anos, volume de gás referenciado na formação da tarifa e a exclusão de investimento realizado com subsídios públicos são outros aspectos que demanda alteração/inclusão no Anexo I do contrato de concessão, o que de igual modo será apresentado como sugestão ao poder concedente como sugestão para discussão com os acionistas.

Outros aspectos citados pela ASCONGÁS têm cunho regulatório, a exemplo da separação das atividades realizadas pelo concessionário e estabelecimento de normativas (manual contábil) para determinação dos cálculos tarifários, o que será avaliado e poderá ser inserido na agenda regulatória da agência.

Por fim, a ASCONGÁS propõe a criação de um conselho de usuários o que, no entendimento desta Câmara, trata de uma política não regulatória sob a responsabilidade do poder legislativo do estado, para que tal conselho possa ter validade legal.

4.7. ZERNEGAS

- Migração de modelos de *COST PLUS* para *PRICE CAP* pode não se traduzir em melhoria dos indicadores tarifários;
- Compara a média percentual da tarifa do grande industrial nacional com os números de Sergipe;
- Adoção da conta gráfica; e
- Múltiplos supridores.

Em sua manifestação a ZENERGAS aborda que a migração de modelos de *COST PLUS* para *PRICE CAP* pode não se traduzir em melhoria dos indicadores tarifários e para isso, compara a média percentual da tarifa do grande industrial nacional com os números de Sergipe, indicando que o

percentual local está abaixo da média. Sobre este aspecto está Câmara entende que, por mais que os percentuais sejam fiáveis, faz-se necessário observar os valores nominais, e observar a finalidade da reformulação pleiteada. Estado com menores taxas de remuneração do investimento e com fatores de eficiência em sua formação tem experimentado, indiscutivelmente, maiores taxas de expansão de rede, quando comparados ao estado de Sergipe e, como é de amplo conhecimento, é o aumento de escala que pode produzir modicidade tarifária, assim, entendemos que as discussões sobre remuneração do capital e eficiência pode sim produzir impacto positivo ao mercado local, o que deve ser previamente atestado por AIR.

Por último aspecto, a ZENERGAS afirma que a adoção da conta gráfica e de múltiplos supridores pode ser realizada por ato regulatório da agência, sem previsão no contrato de concessão. Apesar da sugestão ser coerente e está fundamentada na posição de outros estados que fizeram tal adoção, esta câmara técnica entende que se há horizonte para modernização parcial do Contrato por ação da Agrese conforme pleito do Concessionário, observado o princípio da isonomia de tratamentos que deve pautar a conduta de uma Agência de Regulação, devem ser feita as alterações de todos os aspectos que afetam o mercado conforme as manifestações recebidas, como já citado nesta nota.

4.8. ABEGÁS

- Distinção entre cláusulas serviços/regulamentares e cláusulas econômicas;
- Risco de iniciativas unilaterais em relação a segurança jurídica dos agentes envolvidos; e
- Adequação das tarifas no estado de Sergipe dentre outros aspectos.

Em sua contribuição a ABEGAS não defende a imutabilidade dos contratos, mas a distinção entre cláusulas serviços/regulamentares e cláusulas econômicas. A ABEGAS atenta para o risco de iniciativas unilaterais em relação à segurança jurídica dos agentes envolvidos e questiona o grau de fundamentação em que se encontra a discussão para que a proposta prospere.

Sobre as contribuições esta Câmara Técnica entende por pertinente as observações feitas pela ABEGAS e ratifica que toda a proposta e modelagem que aqui está sendo feito, e que tem base em várias recomendações feitas por esta Agência de Regulação ao longo do tempo, apontam para o diálogo entre o poder concedente e os demais acionistas, nunca tendo sido cogitado por esta Agência a invasão de competências ou a adoção de medidas unilaterais, conforme respaldado pela Nota Técnica que deu origem a Audiência Pública em discussão.

Ainda nas contribuições da ABEGAS são realizadas afirmações sobre a adequação das tarifas no estado de Sergipe dentre outros aspectos. Sobre essa afirmação, com base nas diversas Audiências Públicas que esta Agência realizada, podemos afirmar que esse não é o senso comum entre os agentes de mercado e por isso a audiência é fundamental para a coleta de subsídios sobre as diferentes perspectivas dos agentes envolvidos, visto que estados operam com taxas de retorno e consequentemente, margem menores que as praticadas em Sergipe.

Em seu entendimento, esta câmara verifica que a contribuição apresentada direciona a necessidade de processo de análise de impacto regulatório precedente ao debate entre os acionistas, o que será devidamente recomendado ao poder concedente.

4.9. VEIRANO ADVOGADOS

Em sua contribuição o agente também aponta para a distinção entre as cláusulas econômicas e regulamentares e a necessidade de discussão entre os acionistas, aspecto sobre o qual esta câmara entende haver total pertinência e que tem sido este o direcionamento dado pela agência de regulação.

Na fundamentação de sua contribuição, o proponente cita de maneira adequada e coerente a constituição federal e demais atos legislativos que direcionam para a impossibilidade de mudanças unilaterais dos atos jurídicos perfeitos de maneira geral, o que é de entendimento comum entre todas as partes.

Por fim, o proponente aponta a necessidade de Análise de Impacto Regulatório, o que será devidamente recomendado ao poder concedente e aponta a ausência do Ofício direcionado pelo poder concedente a esta agência o qual, ao entender desta câmara, não é o objeto de discussão, estando todos os pontos em discussão listados na nota técnica que motivou esta audiência.

4.10. ASPACER

Em sua manifestação, a ASPACER direciona a necessidade de revisão do contrato mediante aditamento, visto que suas sugestões versam sobre alteração da taxa de remuneração dos investimentos com adoção do WACC e migração para um modelo de contrato *Price Cap* com estabelecimento de fator de eficiência, além da remoção da remuneração sobre o *OPEX*. Outro ponto sugerido, e que também demanda aditamento do contrato de concessão é a base de depreciação, hoje estabelecida em 10 anos, que passaria a ser referenciada pela vida útil do bem, além da consideração

do volume de gás referenciado na formação da tarifa, medidas que serão direcionadas na forma recomendação ao poder concedente.

4.11. NOVIX

Em sua contribuição, a Novix de forma pertinente explica as distinções entre o modelo *Price Cap* e Modelo *Cost Plus* de remuneração dos investimentos, explicitando o quão relevante é a taxa de retorno dos investimentos para a expansão do mercado. Sobre este aspecto esta Câmara concorda com o proponente reafirmando que, a remuneração dos investimentos deve existir e esta deve ser justa e módica, e é exatamente o aspecto da modicidade que se faz necessário discutir, vide o objeto de discussão da audiência que não versa sobre a existência de remuneração dos investimentos, mas de sua adequação à realidade econômico atual.

Sobre a expansão da rede e do número de usuários, faz-se necessárias algumas observações. A primeira é que, embora a prestação de serviço do concessionário se dê à pessoa jurídica, quando um condomínio residencial é conectado a malha não é contabilizado pela Sergas um novo cliente, mas o número de unidades residências pertencentes ao condomínio, o que faz que um cliente torne-se 300, 400, 500, qual seja o número de unidades do empreendimento, o que leva a distorções no entendimento de como o mercado avança, principalmente em cidades como Aracaju e Nossa Senhora do Socorro que estão em plena expansão imobiliário com grande número de habitações verticalizadas. Em relação a expansão de rede, apesar de existente ele se mostra tímida, não só em Sergipe, mas em todos os estados com o mesmo tipo de contrato, visto que, quando tomamos o estado de São Paulo como referência, o qual possui um mercado maduro, a taxa de crescimento supera 1000 km/ano, enquanto em Sergipe esta é de 5 Km/ano, número não muito diferente de outros estados com a mesma forma de contratação.

No tocante a aplicação das revisões tarifárias, é importante destacar que a não aplicação ou aplicação dos valores pleiteados guardam relação direta com a viabilidade prevista em contrato, cujo o piso de retorno é de 20% a.a., o qual também objeto dessa audiência, além disso deve-se observar a clareza e fundamentação do pleito apresentado pelo concessionário, que deve atender aos critério previsto no Anexo I do contrato de concessão, e neste sentido, a Agrese tem feito seu papel no esclarecimento dos valores e na promoção da transparência, itens essenciais na regulação de contratos *Cost Plus* com ausência de critérios de eficiência, sem as quais não há segurança e previsibilidade ao mercado.

4.12. SERGAS

A Sergas inicia sua manifestação explanando sobre aspectos gerais das concessões, afirmando que não há competição entre as distribuidoras locais de gás canalizado e o mercado livre deve possuir relação harmônica com o mercado cativo. O concessionário ainda aponta que as diferentes precificações existentes entre o estado de Sergipe e os estados com os quais ele faz fronteira está associada a precificação da molécula, do transporte e da discrepante diferença de volume movimentado nestes estados em relação ao que está sendo movimentado em Sergipe.

Sobre este aspecto esta câmara técnica destaca que todas as negociações de suprimento são de inteira responsabilidade do concessionário e que agentes com buscam migrar ao mercado livre tem, mesmo com volumes que são fração do que o concessionário movimenta, conseguido negociar condições de molécula e transporte com custos menores, o que deve ser objeto de atenção e discussão.

Ademais, é importante afirmar que o mercado livre não é uma fonte de receita extra ao concessionário, mas sim uma modalidade flexível e moderna de negociação entre os agentes, sendo a concessionária remunerada pelos serviços de movimentação de gás em suas redes de distribuição, com tarifas que cobrem os custos inerentes aos serviços prestados, excluídos os custos evitados. Desta forma, afirmamos que as tarifas pagas pelo mercado livre não são “receita garantida” do concessionário e que, apesar de contribuir para a modicidade, não é esse o modal de desenvolvimento de uma economia de escala, visto que esta deve se pautar no aumento do número de usuários para redução dos custos individuais.

O concessionário também faz menção a volumes utilizados nos cálculos e saldos associados a movimentação de gás no trimestre, este último designado pelo concessionário como “saldo de conta gráfica”, como políticas já adotadas pelo concessionário a despeito da previsão contratual. Sobre este aspecto importa esclarecer que a Agrese tem homologado os reajustes trimestrais e aplicado os saldos por entender que a rejeição dos pleitos acarretaria graves consequências para todos os agentes, porém a agência de regulação não tem prevaricado nas recomendações de regularização do instrumento contratual formalizado entre o poder concedente e a concessionária, com vistas a atualização dessas previsões e outras que se mostram igualmente benéficas aos agentes de mercado como um todo.

Ainda em sua manifestação o concessionário pondera o real impacto da alteração da taxa de remuneração dos investimentos, uma vez que esta perfaz 19% da tarifa *ex-impuestos* cobrada aos usuários. Além disso, são trazidos a discussão os critérios de análise de viabilidade dos investimentos,

os diferentes impactos da adoção do WACC em lugar da taxa de retorno de 20% e o impacto do Programa Sergipano de Desenvolvimento Industrial (PSDI) sobre a receita do concessionário.

Os critérios de análise de viabilidade, no entendimento desta câmara, podem ser melhor esclarecidos com a melhoria da redação do contrato, em relação a adoção do WACC em lugar da taxa fixa de retorno entendemos que, em sendo acatada as recomendações de outros agentes que serão endereçadas ao poder concedente, a análise de impacto regulatório pode verificar quais das modalidades se mostra mais adequada e por fim, o PSDI integra políticas de governo de cunho não regulatório, as quais não são objeto da audiência e nem estão sob a competência desta agência de regulação, não cabendo, desta forma, manifestação sobre o tema.

4.13. PETROBRAS

Em sua manifestação a Petrobrás sugere uma sequência de ações para que seja viabilizada o aditamento ao contrato que se inicia na realização de impacto regulatório, seguida de negociação do termo aditivo com o concessionário, elaboração do termo, realização de ato de participação social e pôr fim a celebração do possível novo contrato ou termo aditivo o que, no entendimento desta câmara segue uma lógica pertinente.

Ainda em suas sugestões a Petrobrás propõe que a Agrese, assim como realizado por outros estados, estabeleça ato regulatório que normatize a realização de chama pública pelo concessionário, o que será analisado e, se entendido por pertinente, será incluído na agenda regulatória da Agrese. No mesmo sentido, é sugerido o estabelecimento de regramento que aprimore o processo de revisão tarifária, conferindo periodicidade e transparências adequadas o que, no entendimento desta câmara, converge para criação de um manual de contabilidade.

4.14. TECNOGÁS

Em suas considerações a TÉCNOGAS estima o impacto gerado pela taxa de remuneração de 20% que incide, não somente sobre os investimentos, mas também sobre as despesas operacionais e sobre os encargos o que eleva, segundo os cálculos realizados pelo expositor, a taxa e remuneração dos serviços a 30% em termos reais.

Sobre essa afirmação, está câmara reafirma que o setor tarifário da Agrese tem feito apontamento que seguem na mesma direção, solicitando inclusive a alteração da planilha utilizada

nos cálculos tarifários com vistas obter maior detalhamento dos valores que estão sendo corrigidos e repassados na forma de tarifa.

O expositor também aponta a depreciação da correção monetária e a alteração do enquadramento da SERGAS na lei das S/A's em detrimento ao enquadramento na lei das concessões, aspectos que podem ser discutidos em uma pauta direcionada ao tema com possível audiência pública específica.

4.15. NORGÁS

Em sua manifestação, a NORGÁS explicita de maneira coerente a impossibilidade das mudanças contratuais ocorrem de forma unilateral sem a devida negociação entre a composição societária. E neste direcionamento invoca o papel da agência de manter-se equidistantes dos agentes e garantir o equilíbrio nas suas manifestações, evitando o que se entende por capturas e por recomenda o arquivamento da audiência.

No entendimento desta câmara, as ponderações feitas pelo expositor são pertinentes, mas não alcançam o processo que está sendo realizado por esta agência. Fazemos essa afirmação baseados no fato de que, em hipótese alguma, a coleta de subsídios se configura em uma tomada de decisão unilateral, até porque, por ter sido aberto o processo participativo foi possível verificar que os agentes de mercado, independente do que defendam, entendem por necessária a realização de análise de impacto regulatório, a partir da qual poderá se verificar a pertinências das preocupações propostas.

Outrossim, não se deve confundir as ações das agências com ações do estado, uma vez que, na nota técnica que embasou esta audiência, são citadas diversas manifestações prévias da Agrese no sentido que propor ao poder concedente a discussão da revisão do contrato de concessão com o quadro de acionistas, o que entendemos que foi acolhido pelo poder concedente que solicitou a realização da audiência pública para discussão do tema.

Entendemos desta forma não haver captura porque as provocações para discussão do contrato foram feitas pela agência que, tendo sua recomendação acolhida pelo poder concedente, iniciou o processo de discussão conforme recomenda as melhores práticas regulatórias, que por sinal são a tônica adotada no estado de Sergipe, conforme reconhecido nacionalmente.

5. RECOMENDAÇÕES DA CÂMARA TÉCNICA

Com base nas contribuições recebidas, esta Câmara Técnica entende que as seguintes premissas devem nortear os atos decisórios que se seguirão após a Audiência Pública:

1 – Cabe ao Poder Concedente discutir modelagem de aditivo ao Contrato de Concessão com a composição societária do concessionário;

2 – Caso o Poder Concedente assinta a proposição de aditamento ao Contrato, a Agrese deverá realizar Análise de Impacto Regulatório da proposta.

3 – As ações que possuem cunho totalmente regulatório devem integrar a agenda regulatória da Agrese.

Com base nas premissas supracitadas, e entendendo que o aditamento do Contrato de Concessão é condição necessária para a efetivação das sugestões recebidas, esta câmara propõem os encaminhados que se seguem nesta Nota Técnica.

5.1 ADITIVO AO CONTRATO DE CONCESSÃO EXISTENTE

Fundamentado em toda analisada realizada, considera-se que a expansão e modernização do mercado de gás natural do estado de Sergipe exige efetivação de termo aditivo ao contrato existente, alterando as cláusulas econômicas abaixo elencadas, com avaliação de impactos que podem ser compensados com o aumento do prazo da concessão.

Portanto, o referido termo deve constar das seguintes alterações:

- a) Avaliação do WACC para determinação do valor de referência e redução da **taxa de retorno de 20% a.a. para remuneração do investimento realizado**, que pode ser efetivada gradativamente (escalonamento), com prazo não superior a 5 (cinco) anos para conclusão, conforme sugestão:

WACC – 10% (Hipotético)

Redução Gradual de 2% ao ano

Tabela 1 – Proposta de escalonamento da redução da taxa de retorno.

Ano	Taxa de retorno
2026	18%
2027	16%

2028	14%
2029	12%
2030	10%

- b) Revisão da taxa de retorno mínima para avaliação de viabilidade dos investimentos alinhada ao WACC;
- c) Remoção da Remuneração do *OPEX* com base na taxa de remuneração de serviço;
- d) Inclusão de Fator de Eficiência para revisões tarifárias;
- e) Previsão de Multiplicidade de Supridores e Preço médio ponderado;
- f) Adoção de 100% do volume no cálculo da Margem;
- g) Adoção do mecanismo de conta gráfica para o suprimento e para penalidades;
- h) Separação dos custos inerentes às atividades de distribuição e comercialização e previsão das tarifas do mercado livre;
- i) Adequação dos critérios de depreciação/amortização às normas contábeis.
- j) Exclusão da correção monetária dos ativos do concessionário.
- k) Exclusão da remuneração do imposto de renda.

Assim, com o acatamento das contribuições acima listadas e a partir da elaboração da Análise de Impacto Regulatório, será possível quantificar os ganhos para o condomínio e para o concessionário, quando então poderá ser verificada a necessidade de compensações no prazo de concessão para reparação de eventuais perdas.

Para dar provimento as recomendações oriundas da Audiência Pública, esta Câmara sugere a adoção das seguintes ações:

- 1- Contratação de consultoria que possibilite a realização de estudo de impacto regulatório a ser direcionado ao Poder Concedente, caso seja aprovada a elaboração de termo aditivo;
- 2- Inserção do Manual Tarifário da Agrese na agenda regulatória, para que, assim que possível, seja aplicado sobre os lançamentos da Sergas;
- 3- Emissão de ato regulatório que determine a separação contábil das atividades de distribuição e comercialização de gás, além de detalhamento dos valores recebidos de órgãos de fomento a fundo perdido.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, com base nos pontos debatidos em Audiência Pública e nas contribuições recebidas e analisadas por esta Camgas, fica evidenciado que o Contrato de Concessão formalizado entre o Estado de Sergipe (Poder Concedente) e a SERGAS S/A (Concessionário), na forma como está configurado, é incapaz de produzir os resultados esperados no que se refere a modicidade tarifária, expansão de rede, equilíbrio de mercado e por consequência o desenvolvimento do potencial tecnológico e econômico que o Estado de Sergipe comprovadamente possui.

Chega-se a esta conclusão quando se avalia a existência de taxa de 20% a.a. de remuneração dos investimentos realizados, totalmente descolada da realidade econômica do país e ausente em qualquer outro *player*, a aplicação de “Taxa de Retorno de Serviço” que remunera em iguais 20% a.a. todos os gastos do concessionário (OPEX) e se traduz em um prêmio à ineficiência, um piso de retorno de 20% a.a. para viabilização dos investimentos, um limitador a expansão da rede de distribuição, além da presença de elementos financeiros, a exemplo da correção monetária e remuneração de impostos pagos sobre lucro, que ferem a atual legislação do país.

As contribuições recebidas indicam que estes aspectos, e alguns outros listados ao longo desta Nota Técnica, são incompatíveis com as expectativas do mercado de gás nacional em seus avanços, e são defendidos única e exclusivamente por constarem em um contrato assinado há 30 (trinta) anos, período de vigência que tal modelagem só foi capaz de produzir o atendimento de 9 (nove) dos 75 (setenta e cinco) municípios do estado, sendo que dos nove, dois contam apenas com estações de medições para contabilizar a movimentação de gás de agentes que contratam sua própria molécula (mercado livre) em Barra dos Coqueiros e Laranjeiras.

Estando caracterizada a ineficiência na estruturação de rede que a modelagem do contrato promove, que ainda pode se opor ao desenvolvimento do mercado local por mais 20 (vinte) anos (vigência do contrato), os agentes em suas contribuições sugerem as revisões listadas nesta nota técnica, a saber:

1. Avaliação do WACC para determinação do valor de referência e redução da taxa de retorno de 20% a.a. para remuneração do investimento realizados;
2. Revisão da taxa de retorno mínima para avaliação de viabilidade dos investimentos alinhada ao WACC;

3. Remoção da Remuneração do *OPEX* com base na taxa de remuneração de serviço;
4. Inclusão de Fator de Eficiência para revisões tarifárias;
5. Previsão de Multiplicidade de Supridores e Preço médio ponderado;
6. Adoção de 100% do volume no cálculo da Margem;
7. Adoção do mecanismo de conta gráfica para o suprimento e para penalidades;
8. Separação dos custos inerentes às atividades de distribuição e comercialização e previsão das tarifas do mercado livre;
9. Adequação dos critérios de depreciação/amortização às normas contábeis;
10. Exclusão da correção monetária dos ativos do concessionário;
11. Exclusão da remuneração sobre imposto de renda e demais impostos pagos pelo concessionário.

Desta forma, fica demonstrado que os entendimentos convergem para uma imperativa ação do Poder Concedente no sentido de propor a discussão de uma minuta de termo aditivo, ou mesmo a formalização de novo instrumento contratual mais moderno e adequado ao atual cenário, os quais devem ser construídos em consonância à composição societária do concessionário.

Além da discussão do termo aditivo, foram observadas medidas a serem acrescentadas à agenda regulatória da Agrese para promover maior clareza ao arcabouço regulatório do estado e, por consequência, reduzir a assimetria de informação entre os interessados no processo de formação de tarifas aplicadas ao mercado local de gás natural.

Considerando a hipótese de o Poder Concedente não lograr êxito na proposição de aditamento ao contrato, até mesmo por judicialização do tema, sugerimos no Anexo Único desta Nota Técnica ações alternativas que, se necessário, podem ser adotadas com vistas à defesa dos princípios de equilíbrio de mercado e bem-estar social. As ações dispostas no Anexo figuram como medidas de contorno para promover a estruturação de redes e a modicidade tarifária adequadas ao cenário econômico e energético atual do país e podem garantir ao Estado de Sergipe o papel de destaque que dele se espera, dado todos os esforços já realizados neste sentido.

Entendemos por necessário que, caso aprovadas, as recomendações desta Nota Técnica sejam encaminhadas ao Poder Concedente para que seja informado dos resultados da audiência e das hipóteses sugeridas por esta Agência de Regulação.

Desta forma, sugere esta Câmara Técnica o encaminhamento deste documento para parecer da Procuradoria e análise da Diretoria Executiva da AGRESE.

Em 04 de dezembro de 2024.

ANEXO ÚNICO - HIPÓTESES ALTERNATIVAS

HIPÓTESE 1 – RELICITAÇÃO DE ÁREAS NÃO EXPLORADAS E CONSTITUIÇÃO DE UMA SEGUNDA CONCESSIONÁRIA.

Alternativamente, é possível avaliar se o monopólio estabelecido no estado de Sergipe atingiu um grau de ineficiência alocativa, quando em uma visão de economia de escala, a expansão da malha não produziu redução dos preços praticados, e desta forma, em um ambiente ineficiente o agente monopolista pode fixar preços acima do custo médio e, por consequência se distanciar dos objetivos de equilíbrio de mercado³ e promoção de bem-estar social⁴.

Deve ser observado que, mesmo quando é considerado a inserção de modais alternativos de distribuição, a alocação das despesas em relação ao retorno obtido pela movimentação de gás em redes isoladas onera o mercado e depende de viabilidade, conforme já avaliado pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE), como pode ser visto na Figura 3.

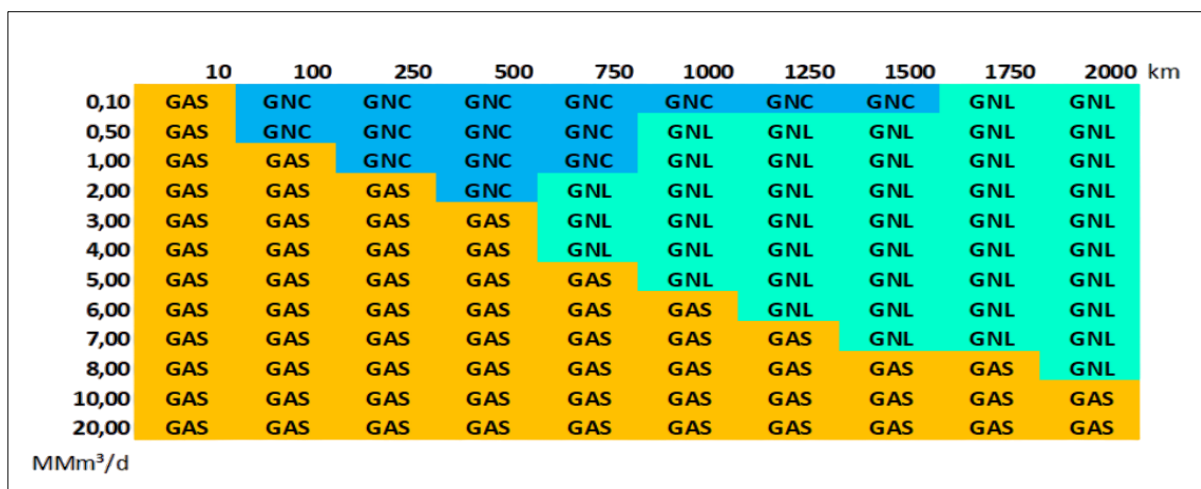


Figura 3 - Competitividade entre os diferentes modais de transporte de gás.

Fonte: (EPE, 2022)⁵

³ ocorre quando o preço é ajustado até que a quantidade ofertada seja igual à quantidade demandada.

⁴ modelo social, político e econômico que visa garantir que todos os cidadãos tenham acesso a serviços, não sendo o custo um impeditivo.

⁵https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-706/NT%20GNL%20Pequena%20Escala_r0.pdf

Conforme estudo realizado, existem correlações entre volumes e distâncias que permitem analisar a viabilidade de entrega do gás nos diferentes modais, sendo que o modal dutoviário mostra-se mais econômico em boa parte das relações.

Toda esta discussão é trazida a nota por entender que as despesas com investimentos e custos operacionais são remunerados pela taxa retorno e tem influência direta sobre a margem praticada, além disto, há um limite de retorno mínimo previsto no contrato para os investimentos a serem realizados pelo concessionário, aspectos previstos no contrato de concessão.

Em se configurando a imutabilidade do Contrato e entendendo-se que há no monopólio um cenário de ineficiência alocativa, entende-se que a inserção de uma segunda firma pode produzir os efeitos necessários para expansão dos serviços e equilíbrios dos preços, conforme observado na Figura 4.

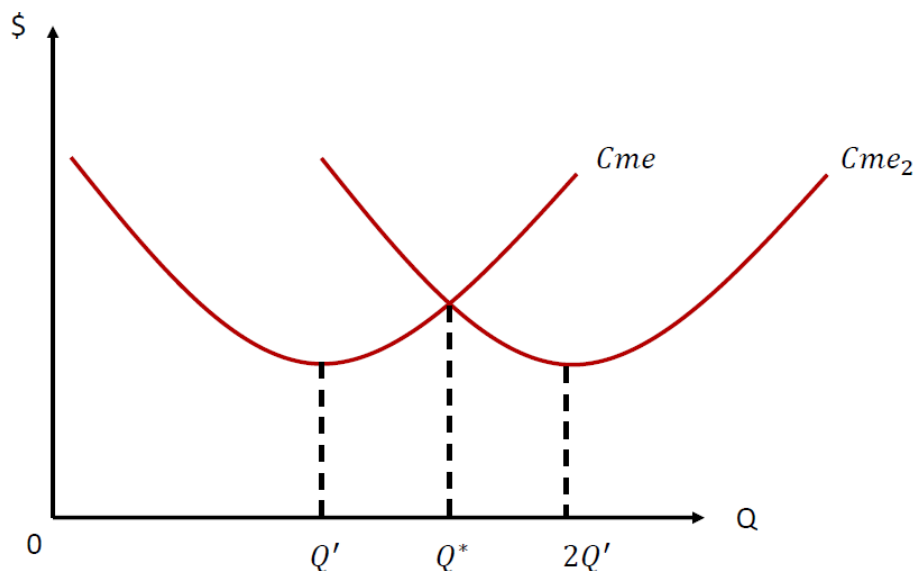


Figura 4 - Efeito da inserção da segunda firma em um cenário de monopólio com ineficiência alocativa.

As curvas indicam com a inserção de uma segunda firma (concessionária) pode reverter a deseconomia de escala (intervalo entre Q' e Q'') à medida que a quantidade de serviço é aumentada de Q' para $2Q'$, sem que para isso haja aumento no preço cobrado aos usuários.

Entendemos, desta forma, que o poder concedente pode estabelecer prazo para alcance de área não atendidas pelos serviços de distribuição de gás e, caso esses não sejam atendidos, as áreas podem ser consideradas inviáveis à concessão atual (*greenfield*) permitindo ao poder concedente realizar constituição de uma segunda concessionária, mediante leilão, para atuação nestas áreas.

HIPÓTESE 2 – CONSTITUIÇÃO DE NOVA CONCESSÃO

Uma segunda alternativa seria a formalização de um novo contrato de concessão, com realização de licitação de toda área do estado e formalização de um instrumento contratual adequado aos novos moldes do mercado, contemplando desta forma todas as demandas direcionadas pelo mercado.

Existem duas possibilidades para dar vazão a esta hipótese, a primeira seria o governo do estado alienar suas ações, desde que os demais entes da composição societária se comprometam e realizar a mesma medida, possibilitando, desta forma a oferta de 100% das ações da concessionária e consequentemente a abertura de processo de licitação e a formalização de um novo instrumento contratual.

A segunda possibilidade seria mediante declaração de nulidade do atual contrato formalizado com a SERGAS S/A, tal declaração seria feita devido ao fato da referida concessão ter sido realizado em data posterior a promulgação da Carta Magna sem o devido processo licitatório.

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, onde em seu Art. 2º enfatiza a necessidade do processo licitatório da Administração Pública, como segue:

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

(Grifo Nosso)

Tal possibilidade é assegurada pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

No Art. 43 da referida lei fica respaldada a nulidade dos contratos nesta hipótese, conforme segue:

“Art. 43. Ficam extintas todas as concessões de serviços públicos outorgadas sem licitação na vigência da Constituição de 1988.

Parágrafo único. Ficam também extintas todas as concessões outorgadas sem licitação anteriormente à Constituição de 1988, cujas obras ou serviços não tenham sido iniciados ou que se encontrem paralisados quando da entrada em vigor desta Lei.”

Com base no artigo supracitado, o poder concedente pode, não somente declarar a nulidade do contrato de concessão firmado com o concessionário, como também assumir imediatamente os serviços concedidos estando obrigado a indenizar as obras e serviços realizados apenas após a realização de nova licitação, como previsto no Art. 45 da Lei nº 8.987, como segue:

“Art. 45. Nas hipóteses de que tratam os arts. 43 e 44 desta Lei, o poder concedente indenizará as obras e serviços realizados somente no caso e com os recursos da nova licitação.

Parágrafo único. A licitação de que trata o caput deste artigo deverá, obrigatoriamente, levar em conta, para fins de avaliação, o estágio das obras paralisadas ou atrasadas, de modo a permitir a utilização do critério de julgamento estabelecido no inciso III do art. 15 desta Lei.”

Desta forma, face as previsões legais, o estado poderia assumir o controle da concessionária e iniciar processo de licitatório com estruturação de instrumento contratual adequado as necessidades do mercado e alinhado aos objetivos de universalização do gás com promoção do equilíbrio de mercado e bem-estar social.