

**Contribuições da ABIVIDRO para a PROPOSTA METODOLÓGICA A SER
UTILIZADA NO PROCESSO DE
REVISÃO TARIFÁRIA DAS CONCESSIONÁRIAS DE GÁS CANALIZADO****Audiência Pública ARSESP nº 002/2014**

Prezados Senhores,

A ABIVIDRO – Associação Brasileira das Indústrias Automatizadas de Vidro, por suas estritas funções estatutárias e mantendo sua atenta e responsável postura colaborativa com a ARSESP e a sociedade brasileira vem, respeitosamente, apresentar suas contribuições a respeito da Proposta Metodológica a ser Utilizada no Processo de Revisão Tarifária das Concessionárias de Gás Canalizado do Estado de São Paulo, conforme detalhada na Nota Técnica ARSESP nº RTG/02/2014 (NT 02/14).

Em avaliação ampla, a ABIVIDRO entende que a NT 02/14 parece apresentar evolução regulatória no cotejo que dela se faz com o desenho da Metodologia Geral que preparou as Revisões Tarifárias das concessões de Gás Natural do 3º Ciclo, particularmente pelo explícito reconhecimento das competências regulatórias da ARSESP em *“iii – Zelar pelo cumprimento das disposições legais e contratuais, tendo presente, neste contexto, também as disposições do Decreto nº 43.889, de 10/03/1999, que aprovou o Regulamento de Concessão e Permissão da Prestação de Serviços Públicos de Distribuição de Gás Canalizado no Estado de São Paulo.”* (NT 02/14, 2.1) [grifos inexistentes no original]

O reconhecimento pela ARSESP da importância desta prerrogativa de natureza mandatária, posicionada no início da NT 02/14 e reiterada em diversos trechos do mesmo material, parece indicar predisposição em superar os incômodos problemas associados:

- (i) ao desrespeito ao Contrato de Concessão COMGÁS no que se refere à valoração da BRRL desde o 2º Ciclo;
- (ii) ao desrespeito à Oitava Subcláusula das Cláusulas (12ª para COMGÁS e SPS e 13ª para GBD) que fixam as tarifas aplicáveis, a partir do segundo ciclo, na prestação dos serviços, que impõe a obrigação da reguladora em revisar “a base de ativos apresentada pela CONCESSIONÁRIA para garantir que somente sejam incluídos ativos relacionados com a prestação do serviço, e que a depreciação tenha sido calculada adequadamente.” [grifos inexistentes no original]
- (iii) ao desrespeito ao disposto na Vigésima Oitava Subcláusula das Cláusulas (12ª para COMGÁS e SPS e 13ª para GBD) que fixam as tarifas aplicáveis dos contratos das três Concessões, que explicita o uso de tarifação trinomial e, portanto, a individualização do encargo de capacidade;

Como se sabe, os problemas (i) e (ii), no caso da COMGÁS, implicaram ampliação extremamente significativa das Margens Máximas no 2º e 3º Ciclos, em termos práticos retirando qualquer chance efetiva de respeito à modicidade tarifária prevista no Contrato de Concessão - de obrigatória prioridade, conforme estabelecido no art.

2º, § 1º, 3 da Lei Complementar nº 833¹, de 17 de outubro de 1997 e nos incisos VIII e IX ao art. 2º da Lei Complementar nº 1025², de 7 de dezembro de 2007.

A intenção da ARSESP em utilizar “o levantamento físico dos ativos realizado conforme a Deliberação nº 402/2013” para valorar a BRRL, a partir do 4º Ciclo, pelo valor original de compra (VOC) reconhecido dos ativos específicos à concessão, depreciados conforme a taxa regulatória aprovada e reajustados pelo IGP-M. (NT 02/14, 3.1.3.1), parece vir no sentido de interromper a continuidade dos problemas (i) e (ii), desde sempre posicionando-se a ABIVIDRO frontalmente oposta à existência e, pior, prorrogação do uso do VEM - anódino ao Contrato COMGÁS - conforme parece pleitear a concessionária.

Importante destacar que o VOC não pode ser confundido com o Valor Econômico Mínimo, entendido que os ativos foram originalmente adquiridos pela COMGÁS, conforme lançamentos contábeis relatos. Usar referências distintas para o VOC, que não a contábil, apenas introduziria inovação regulatória também estranha ao Contrato.

O destaque dado pela reguladora na NT 02/14 à precisa aferição da depreciação dos ativos específicos às concessões merece elogios, entendendo a ABIVIDRO que, neste contexto, ficará exposto grave erro de cálculo nos valores da depreciação e baixas regulatórias COMGÁS desde o início do 2º Ciclo desta concessão. Se o retardamento da aplicação da Oitava Subcláusula da Cláusula Décima Segunda do Contrato COMGÁS impediu que o fato fosse até o momento reconhecido, agora será

¹ “Artigo 2º - A Comissão terá por finalidade regular, controlar e fiscalizar:

I - a qualidade do fornecimento dos serviços públicos de energia; e

II - os preços, tarifas e demais condições de atendimento aos usuários de tais serviços.

§ 1º - Na realização das finalidades assinaladas neste artigo, a Comissão reger-se-á pelas seguintes diretrizes:

1 - coibir a ocorrência de discriminação no uso e acesso à energia;

2 - proteger o consumidor no que respeita a preços, continuidade e qualidade do fornecimento de energia;

3 - aplicar metodologias que proporcionem a modicidade das tarifas;

4 - assegurar à sociedade amplo acesso a informações sobre a prestação dos serviços públicos de energia e as atividades da Comissão, assim como a publicidade das informações quanto à situação do serviço e aos critérios de determinação das tarifas.” [Lei Complementar nº 833, de 17 de outubro de 1997, que criou a CSPE, grifos inexistentes no original]

² “Artigo 2º - A ARSESP, no desempenho de suas atividades, obedecerá aos princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade, celeridade, impessoalidade, igualdade, devido processo legal, descentralização, publicidade, moralidade, boa-fé e eficiência, observando-se os seguintes critérios e diretrizes:

I - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes e autoridades;

II - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei;

III - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

IV - mínima intervenção na atividade privada, admitidas apenas as proibições, restrições e interferências imprescindíveis ao alcance dos objetivos da regulação específica;

V - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinem as suas decisões;

VI - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

VII - coibição da ocorrência de discriminação no uso e acesso à energia;

VIII - proteção ao consumidor no que respeita a preços, continuidade e qualidade do fornecimento de energia;

IX - aplicação de metodologias que proporcionem a modicidade das tarifas;

X - asseguramento à sociedade de amplo acesso a informações sobre a prestação dos serviços públicos de energia e as atividades desta Agência, assim como a publicidade das informações quanto à situação do serviço e aos critérios de determinação das tarifas.”

o momento de corrigir a subestimativa de depreciações e baixas de ativos feitas com referência aos valores contábeis dos ativos enquanto a BRRL vinha sendo valorada pelo artificioso VEM.

Como os ativos da concessão COMGÁS foram valorados, para efeito do cálculo de margens máximas, usando sua proporcionalidade com o VEM à época da privatização, as depreciações e baixas regulatórias deveriam ter sido lançadas pela mesma, ainda que distorcida, proporção. Ao que tudo indica, contudo, não foi isto que ocorreu, tendo a BRRL sido medida em sua proporção ao VEM e as depreciações e baixas dos ativos existentes à época da privatização estimadas pelos valores contábeis dos mesmos ativos, o que é uma inconsistência contábil-regulatória grave que majorou significativamente as Margens Máximas permitidas. Solicita-se posicionamento claro e detalhado da ARSESP a respeito deste ponto, tornando públicos os dados que permitirão aferir a magnitude da subestimativa das despesas com depreciação e amortizações regulatórias para, neste 4º Ciclo COMGÁS, operar as devidas correções.

Adicionalmente, a ARSESP reconhecerá, na reconstrução correta da base de ativos específicos da Concessão COMGÁS, que a valoração da BRRL pelo VEM não deveria ter sido inflada pelo valor da dívida da COMGÁS existente em 31/12/1999, já que a privatização ocorrera em 31/05/1999 e esta dívida, se pré-existente, já estava incluída no cálculo do VEM. O zelo pelo estrito cumprimento aos Contratos de concessão exige reconsideração, aqui solicitada, deste outro importante erro regulatório que vinha acobertado pela metodologia idiossincrática utilizada. Calculado o diferencial de Receitas Requeridas que foi equivocadamente permitido no 2º e 3º Ciclos pelo problema da dupla contagem da dívida, passa a ser possível, a partir do no 4º Ciclo, considerá-lo como redutor das novas Margens Máximas permitidas, o que se requer.

Já pelo problema (iii), afeto ao atraso na implementação da tarifa trinomial prevista nos Contratos, com destaque para a falta de ajustes objetivos, suficientes e transparentes para - considerando a importante redução de custos associada ao uso de infraestrutura de distribuição para atender usuários de alto volume e fator de carga - evitar a discriminação de preços e subsídios cruzados entre as classes tarifárias e dentro delas. Esta dilatação na implementação de metodologia robusta para a alocação de custos menores aos usuários de maior fator de carga tem prejudicado especialmente à indústria vidreira, em frontal desatenção ao estabelecido no art. 2º, § 1º, 1 da Lei Complementar nº 833, de 17 de outubro de 1997 e no inciso VII do art. 2º da Lei Complementar nº 1025. Do 2º Ciclo em diante constata-se que as tarifas médias por m³ de GN distribuído cobradas dos grandes usuários industriais sobem mais rapidamente do que as exigidas de outras classes tarifárias, não sendo factível aferir, por ausência do referencial trinomial, o que ocorre dentro de cada classe tarifária. Da fixação de parâmetros claros para permitir suficientes ajustes tarifários pelo encargo de capacidade pela sensível redução de custos e aumento de previsibilidade trazidas por grandes usuários com alto fator de carga, o que se requer, espera-se reverter quadro obscuro de discriminação de preços e injustos subsídios cruzados que vem se agudizando no decorrer dos contratos de concessão regulados pela ARSESP.

Considerado que a demanda por GN no estado de São Paulo vem desacelerada, solicita-se especial atenção da ARSESP para os subsídios cruzados trazidos por

expansões de malha para usuários não industriais que, inflando o CAPEX, sejam pagos com aumentos (ou menores reduções) das tarifas pagas por usuários industriais com alto fator de carga. A discriminação de preços ocorre em uma dada infraestrutura e na expansão da mesma, quando se obriga a usuários de uma classe a pagar por investimentos para o atendimento de outras classes. Evidente que para todo o aumento de CAPEX e ampliação da BRRL, mesmo que em “*gold plating*”, o retorno das concessionárias também cresce. Desta forma, solicita-se que a ARSESP detalhe os critérios de prudência e razoabilidade que utilizará para evitar investimentos ineficientes, com particular atenção para evitar que se viabilizem inversões com oneração desproporcional aos grandes usuários industriais que operam com alto fator de carga.

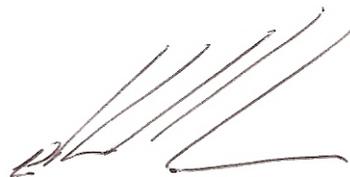
Tendo feito estas considerações gerais dos pontos mais sensíveis que detectou na Proposta Metodológica a ser Utilizada no Processo de Revisão Tarifária das Concessionárias de Gás Canalizado do estado de São Paulo – 4º Ciclo, a ABIVIDRO mostra grande preocupação com o atraso nestes trabalhos regulatórios. É que na lógica da Regulação por Incentivos, a duração dos intervalos entre revisões é da maior importância para estimular os ganhos de eficiência, qualidade na prestação e, em especial, da modicidade tarifária.

Se a ARSESP já se comprometeu a retroagir e adequar o reajuste provisório concedido à COMGÁS a partir de maio de 2014, quando o 4º Ciclo deveria ter iniciado, parece fundamental, o que se requer desde já, que a reguladora torne público, o quanto antes, o novo cronograma de trabalhos para as três Revisões Tarifárias sob sua responsabilidade. Necessário, ainda, que exponha detalhadamente como pretende calibrar os mecanismos de incentivos e revisão, Fator X e Termo K, diante do descompasso hoje existente frente aos prazos encontrados nos Contratos de Concessão.

O que se sente mais falta na Regulação da Distribuição de GN paulista é a preocupação da reguladora com a calibragem dos preços teto e dos fatores X para garantir preços módicos, qualidade e ganhos de eficiência na prestação concedida. Passados quase a metade dos prazos de concessão e compreendidas as dificuldades em assimilar as boas técnicas da regulação por incentivos, espera-se que o direcionamento da ARSESP passe a ser na direção da calibragem estrita dos seus instrumentos regulatórios, aumentando a transparência e superando a fase de aprendizagem que foi marcada por monopólios virtualmente soltos, com crescente discriminação de preços e prejuízos irreversíveis aos usuários de GN do estado.

No Quadro ANEXO, oferece a ABIVIDRO contribuições pontuais para a Metodologia proposta na NT nº RTG/02/2014, restando à disposição para colaborar, no que estiver ao seu alcance, para o aperfeiçoamento da regulação técnica e da modicidade tarifária em São Paulo.

Atenciosamente,



Lucien Belmonte

Superintendente da ABIVIDRO
ANEXO

Seção	Referência	Proposta	Justificativa
2.3.1	O cronograma das atividades a serem implementadas consta na Deliberação nº 493, de 27 de maio de 2014, e deliberações subsequentes.	Atualizar o Cronograma Completo para as RTs das três concessões, mantendo tempos suficientes para viabilizar a análise e submissão das contribuições.	Até 16/10/2014 não se conhecem as alterações no cronograma das etapas da revisão tarifária previstos no art. 2º da DELIBERAÇÃO ARSESP Nº 505, comprometendo o planejamento e atividades necessárias para a contribuição dos interessados.
2.3.2	Na Revisão Tarifária, a ARSESP aprovará o valor de P0 após avaliar a receita requerida para cobrir os custos permitidos à Concessionária no ciclo, considerando os seguintes fatores: a) o estabelecimento de tarifas apropriadas e estáveis para os usuários; e b) a oportunidade para a Concessionária obter uma remuneração apropriada para os seus ativos.	Esclarecer que a calibragem entre os fatores (a) e (b) deve buscar, por modicidade tarifária, garantir a menor rentabilidade ou remuneração apropriada para a Concessionária , confortável para não desestimular investimentos, mas obrigatório para aproximar o P0 dos custos eficientes médios.	Como vem ocorrendo desde o 2º Ciclo Tarifário na Concessão COMGÁS, o valor de P0 é fixado de forma extremamente “frouxa”, garantindo remuneração muito superior à mínima suficiente para cobrir os custos médios eficientes. No 2º Ciclo COMGÁS os descontos médios praticados pela concessionária chegaram a aproximadamente 23%. Com preços-teto muito “frouxos”, a regulação por incentivos é ineficaz e o monopolista escolhe livremente (desregulado) os preços que pratica.
2.3.3	uma vez realizado o cálculo do P0 do processo de revisão tarifária, as diferenças entre as receitas que teriam sido recebidas pela concessionária durante o período entre 31/05/2014 e o 30/01/2015 com a aplicação do P0	Importante esclarecer como se dará a aplicação dos fatores X e K no 4º Ciclo, mantendo-se as regras contratuais que definem os prazos (retroagindo o P0 e os períodos para aplicação dos fatores de ajuste à data prevista nos contratos).	Os meses entre maio/2014 e aquele em que se definir o P0 do 4º Ciclo não entraram no planejamento do 3º Ciclo da COMGÁS, com potenciais defasagens para as outras concessões. O período quinquenal e os ajustes de volume dependem de

	calculado e as receitas do mesmo período decorrentes da aplicação da margem provisória serão compensadas na margem a ser aplicada no resto do Quarto Ciclo Tarifário.		metodologia que busque preservar os incentivos aos ganhos de eficiência, sem ajuste de volumes já observados.
3.1.3.1	Conforme o contrato de concessão, o regulador deve avaliar e rever a base de ativos apresentada pela Concessionária para garantir que somente sejam incluídos ativos relacionados com a prestação do serviço, e que a depreciação tenha sido calculada adequadamente.	Solicita-se à ARSESP que mostre, detalhadamente, se na depreciação e baixas regulatórias de ativos valorados pelo VEM de forma inflada, a depreciação regulatória e as baixas foram implementadas com valores proporcionais ao VEM. Caso, como é provável, este ajuste não tenha sido feito, é importante reconhecer e corrigir a subestimativa que onerou aos usuários.	Apesar de a ABIVIDRO ter solicitado à ARSESP informações sobre os cálculos das depreciações e baixas no 2º e 3º Ciclos da COMGÁS, não obteve acesso aos dados. Se a BRRL foi valorada pelo VEM, a depreciação e as baixas da mesma que envolveram ativos existentes à época da privatização devem ser feitos com base na mesma referência de valor.
3.1.3.1	a concessionária COMGÁS enviou correspondência OF-CR-373/14, onde requereu “seja mantida a metodologia adotada nas 1ª e 2ª Revisões Tarifárias, para que a metodologia de cálculo da BRR, e, via de consequência, da Margem Máxima inicial (Po) da COMGÁS, leve em consideração o VEM acrescido dos investimentos líquidos realizados até a data da revisão”.	A ABIVIDRO solicita acesso ao pedido da COMGÁS referido ao lado. A Questão 98, na interpretação dada pela CSPE e mantida pela ARSESP, perde efetividade para o uso do VEM caso o valor da BRRL de ativos específicos à concessão seja igual ou superior ao VEM. Esta ABIVIDRO sempre se posicionou justificadamente ao uso do referencial VEM, anódino ao Contrato, que implicou a virtual anulação da eficácia regulatória dos preços-teto nos dois primeiros ciclos tarifários. Postergar este equívoco regulatório tornaria inócuo qualquer esforço de imposição de tetos ou limites à ação de um monopolista livre nesta concessão, caso em que a Reguladora e o ritual das suas Revisões Tarifárias estarão destituídos de qualquer relevância prática.	
3.1.3.1	O Valor da <i>BRRLInício_concessão</i> será obtido a partir da	Reitera-se o pedido de que, detectando-se que no 2º e 3º Ciclos da COMGÁS os valores depreciados e as baixas de ativos valorados pelo VEM tenham sido	

	<p>avaliação dos ativos realizada antes da concessão. Desse valor líquido inicial serão deduzidas as depreciações e as baixas regulatórias (DAEi) acumuladas entre a data da concessão e o início do Quarto Ciclo Tarifário. Todos os montantes serão atualizados pelo IGP-M até o início desse Ciclo. As taxas anuais destinadas ao cálculo da quota de depreciação serão as taxas regulatórias vigentes</p>	<p>lançados na contabilidade regulatória pelos valores contábeis dos ativos físicos, sejam recalculadas estas despesas e baixas de forma consistente com o critério VEM para devido abatimento das Margens Máximas a serem cobradas a partir do 4º Ciclo. Trata-se de providência solicitada com base em consistência regulatória, ativos valorados (regulatoriamente) por certo critério devem ser depreciados e baixados (regulatoriamente) na mesma proporção. Se o VEM não deprecia (por que não é ativo físico), os ativos físicos valorados pelo VEM depreciam e são baixados.</p>
3.1.6	<p>No Quarto Ciclo de Revisão Tarifária, para ser reconhecido o custo de capital de giro, a Concessionária deverá apresentar, junto com o Plano de Negócios, um estudo específico com as justificativas para o reconhecimento e o montante correspondente. O estudo será analisado pela ARSESP, que definirá o valor, considerando os seguintes itens:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Receitas operacionais: Contas a receber de curto prazo (vendas); e • Despesas operacionais: Contas a Pagar de Curto Prazo (pela compra do gás, salários e materiais e 	<p>A ABIVIDRO solicita acesso a estes estudos sobre o capital de giro, para avaliação e comentários.</p>

	contratos com terceiros incluídos nos OPEX).	
3.1.9	<p>Propõe-se continuar usando o índice de Tornqvist, devido a sua simplicidade e o que pode ser estimado com amostras pequenas ou ainda para uma única empresa. (...)</p> <p>O valor do Fator X terá um “piso” de 0,5% e um teto de 2,0% (ver item 3.1.9.1)</p>	<p>A ABIVIDRO entende que quando os preços-teto são “frouxos”, inflados por wacc superdimensionado, BRRLL descolada dos valores dos ativos específicos da concessão e com subdimensionamento da depreciação e das baixas regulatórias o uso mecânico de fórmulas como o índice de Tornqvist para estimular ganhos de produtividade sob condições de assimetria de informações é pouco efetivo. Propõe-se eliminar o teto de 2%, usando o fator X como meio de calibragem dinâmica do P0 no montante necessário para tornar os “caps” obrigatórios, restritivos da ação de monopolista livre.</p> <p>De qualquer maneira, é elogioso o pragmatismo da reguladora ao reconhecer a importância da maior simplicidade e robustez na ação regulatória.</p>
3.2.2.4	<p>Neste Quarto Ciclo Tarifário, as Concessionárias deverão avaliar a alternativa de incorporação do encargo por capacidade em substituição das tarifas diferenciadas estabelecidas no Terceiro Ciclo Tarifário para os grandes usuários com consumos superiores a 500.000 m³/mês e com fatores de carga elevados. A base de cálculo será fornecida pela empresa e as propostas deverão ser fundamentadas.</p> <p>A introdução do Encargo por Capacidade permitirá uma maior estabilidade na receita da concessionária. Essa maior estabilidade é consistente com as</p>	

	características dos custos da atividade de distribuição, os quais em boa medida não dependem do volume de gás transportado.	
3.2.2.5	A Concessionária deve apresentar um Estudo de Impacto, demonstrando a razoabilidade da estrutura tarifária proposta e provendo a ARSESP de toda a informação necessária para sua correta avaliação	