

ABRACE Energia

Contribuições à Audiência Pública n. 02/2024
Revisão Ordinária da Margem de Distribuição da Companhia
Pernambucana De Gás – Copergás.

Outubro de 2024

Introdução

A ABRACE Energia, associação setorial que representa os grandes consumidores industriais de gás natural do estado de Pernambuco, motivada pela busca da modernização e competitividade, da atratividade para novos investimentos e da maturidade regulatória do setor de gás natural, vem participando e contribuindo ao longo do tempo nas discussões que envolvem o tema no âmbito das indústrias.

Na presente oportunidade, cumprimentamos a Agência de Regulação de Pernambuco pela promoção da Audiência Pública n. 02/2024 na modalidade intercâmbio documental, que tem por objetivo receber contribuições a respeito da Revisão Ordinária da Margem de Distribuição da Companhia Pernambucana e Gás – Copergás. A abertura deste processo de participação pública para tratar da revisão tarifária representa uma medida regulatória essencial para garantir transparência e isonomia no momento da definição de uma tarifa justa e equilibrada.

Hoje a Copergás é uma das concessionárias que praticam as menores margens médias de distribuição no país, possuindo a segunda menor margem de distribuição para o segmento industrial, conforme apresentado na Figura 1.

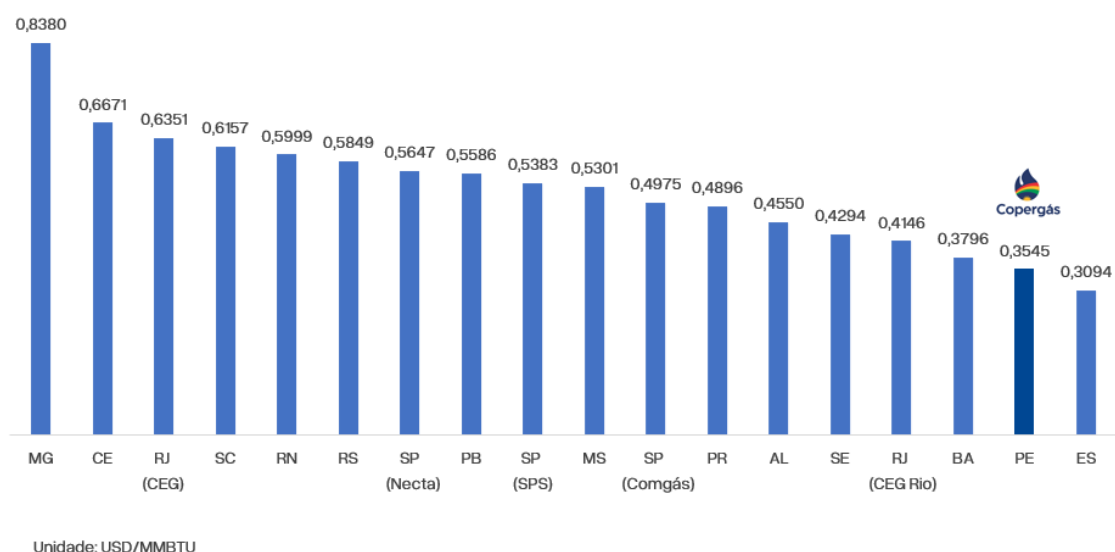


Figura 1 – Margens do segmento industrial¹ (ex-impostos).

Fonte: elaboração própria.

Contudo, é necessário salientar que o pleito inicial² da concessionária – de aumento de 73% em relação à margem regulatória do ciclo 2023/2024 – poderia alterar de forma sensível esse cenário para a indústria e para a economia pernambucana, tornando a Copergás a distribuidora responsável pela 5ª maior margem industrial do país.

Conforme evidenciado na Nota Técnica DEF/CTEEF n. 12/2024, a própria agência reguladora reconhece o descompasso entre as taxas de remuneração dos serviços e de remuneração anual do investimento de 20%, estabelecidas à época da assinatura do contrato de concessão, frente ao cenário econômico atual acaba por atuar como “força oposta à busca pela eficiência dos gastos e à modicidade tarifária”.

Sob esse contexto, de necessidade de revisão e adequação do contrato de concessão à realidade do mercado de gás de Pernambuco, a forte atuação desta agência reguladora se faz essencial à garantia do equilíbrio econômico-financeiro da concessão e à definição de tarifas módicas, que permitam o acesso à energia limpa, barata e segura em consonância com o desenvolvimento da indústria pernambucana. Isto é, tendo em vista as altas taxas de remuneração presentes no contrato de concessão, inclusive sobre os custos operacionais, recomendamos maior racionalização dos custos pelo regulador, garantindo economicidade e eficiência na prestação do serviço de distribuição pela concessionária. Se não for assim, o regulado teria incentivos regulatórios para ser ineficiente, procurando aumentar os seus gastos ou incluir gastos não relacionados à prestação do serviço em si, na certeza que será remunerado por isso.

¹Referência: consumo de 100.000 m³/dia.

²Pleito inicial apresentado pela Copergás sem considerar o adiantamento do despacho da Termopernambuco.

Nesta consulta, percebe-se um esforço da Agência, nesse sentido, que levou à proposta de redução da margem pleiteada para 0,4990 R\$/m³. No entanto, a proposta apresentada ainda reflete um **aumento expressivo de cerca de 48%** quando comparado ao valor aprovado para o ciclo anterior, de 0,3372 R\$/m³.

Um reajuste dessa magnitude pode promover a **saída de consumidores de gás natural do mercado estadual, inviabilizando a própria concessão**. É preocupante que a cada revisão tarifária sejam aprovados elevados reajustes à margem bruta de distribuição, que impactam de forma negativa a manutenção de consumidores no mercado estadual de gás e, em longo prazo, podem levar o serviço de distribuição à “espiral da morte”. Os reajustes devem ser avaliados conforme a realidade de mercado e as oportunidades que podem ser captadas para o melhoramento do serviço de distribuição, levando em consideração o equilíbrio entre a modicidade tarifária e o retorno justo à prestação do serviço de distribuição.

Os sucessivos aumentos do valor da margem bruta, conforme vem sendo observado no caso da Copergás, reforçam a **perda de competitividade do gás natural e do biometano frente aos demais combustíveis substitutos**. Assim, cria-se incentivo para que cada vez mais indústrias recorram à substituição do gás em seus processos industriais, tornando o volume de mercado atendido pela concessionária menor a cada ano.

É nesse contexto que esta associação ainda vislumbra espaço para a redução da margem regulatória a ser praticada pela Copergás no ciclo 2024/2025 a partir de alterações, via ato normativo, de variáveis consideradas na metodologia de cálculo da margem regulatória determinadas pelo contrato de concessão. A alteração dessas variáveis, como os impostos associados a resultados e o percentual do volume utilizado para o cálculo unitário da margem, é capaz **de reduzir em mais de 30% o valor indicado pela ARPE** e garantir a aplicação de tarifas mais adequadas à realidade do mercado de gás pernambucano.

Sob esse contexto, solicitamos uma maior fiscalização da agência em relação ao plano de investimentos da concessionária: a previsão de investimento de

R\$ 123 milhões em 12 meses condiz com a expectativa de expansão e a captação de clientes? É necessário um acompanhamento dos montantes aprovados e realizados a cada ciclo, a fim de entender se as previsões de investimento estão condizentes com a realidade econômica vivenciada no estado.

Nesse aspecto, também reforçamos que o papel da agência não está em somente verificar e validar documentos comprobatórios, a fim de atestar os cálculos das planilhas enviadas pela concessionária, que resumem o montante a ser remunerado no valor da margem bruta. É essencial que a agência verifique a viabilidade de realização dos projetos e aprove somente a verba necessária aos investimentos e despesas essenciais para a manutenção de um serviço de distribuição de qualidade. A agência deve ponderar sobre a aceitação ou não dos montantes evidenciados pela concessionária, a depender do cenário econômico e dos indicadores de eficiência acompanhados a cada ano.

Ademais, importa ressaltar que esta associação identificou **divergências** entre os valores descritos nas seções de análise de pleito da Nota Técnica DEF/CTEEF n. 12/2024 e aqueles apresentados em sua seção de Anexos, em especial os valores do Anexo B – Despesas Gerais. **A existência de incoerências e inexatidões em uma das planilhas utilizadas como base para o cômputo dos custos operacionais afeta a confiabilidade dos dados prestados por esta agência para os demais grupos e custos considerados no cálculo da margem regulatória.**

A existência de informações incoerentes e inexatas prejudica o bom andamento do processo administrativo-regulatório, de modo que o resultado considerando as informações como estão podem produzir efeitos deletérios ao equilíbrio econômico-financeiro da concessão nos ciclos tarifários que se seguem. Portanto, é primordial que esta agência reguladora **retifique as planilhas de custos operacionais e reinicie o processo de participação pública por meio da abertura de nova audiência pública.**

Entende-se que esta agência deveria finalizar o processo de revisão tarifária em tempo hábil à aplicação da nova margem regulatória em 1º de novembro,

entretanto, face à prejudicialidade do processo regulatório e à urgente necessidade de revisão das planilhas de custos operacionais, considera-se que esta agência deve priorizar a confiabilidade dos dados prestados e o correto rito regulatório ante o cumprimento do calendário de reajuste de margem.

Para mais, muito embora esta associação considere que este processo de participação pública está sendo prejudicado pelas inconsistências presentes na documentação apresentada, apresentamos a seguir sugestões em relação aos volumes, impostos sobre a renda e rubricas de custos operacionais – sugestões essas que não afastam de nosso entendimento a necessidade de reabertura do processo de participação pública.

Desse modo, apresentamos a seguir nossas contribuições à Nota Técnica DEF/CTEEF n. 12/2024.

Volumes

A seção 5.1 da Nota Técnica se dedica à análise do volume projetado que será utilizado como base para o cálculo da margem regulatória. Ao analisar o histórico do volume distribuído para o mercado não térmico, esta agência reguladora considerou adequada a utilização da previsão de venda de 615.416.681 m³/ano como base para o cálculo da variável “V”.

Apesar de o contrato de concessão definir que a variável corresponde a 80% das previsões de vendas (492.333.345 m³/ano), a utilização desse valor como divisor do custo de capital, custo operacional e depreciação é capaz de majorar o cálculo da margem regulatória. Se aplicada a variável “V” como 100% das previsões de venda para o ano, a margem regulatória calculada pela ARPE, de 0,4990 R\$/m³, seria reduzida em 20%.

Considerando que esta agência, define na seção 5.7 (Considerações sobre o Contrato de Concessão Copergás) que a divisão dos valores dos componentes do cálculo da margem bruta por 80% do volume anual previsto gera um acréscimo no cálculo da margem unitário, sugere-se que esta agência considere a utilização de 100% das projeções de volume como variável “V”.

Ao replicar *benchmark* realizado pela AGERBA, de consideração de 100% do volume no cálculo tarifário, haverá um estímulo para que a concessionária realize projeções mais eficientes e condizentes com a realidade de mercado vivenciada no estado.

Dessa forma, sugere-se:

CICLO DE MARGEM 2024/2025	ARPE
VOLUME PREVISTO	615.416.681
	492.333.345
80% 100% VOLUME	615.416.681

Custo de Capital

Imposto de Renda (IR)

O Imposto de Renda, na visão da ABRACE Energia, deve ser excluído do cálculo do Custo de Capital. E existem diversos argumentos que respaldam este entendimento, conforme veremos abaixo:

A Constituição Federal, em seu art. 175, ao tratar do regime de concessão de serviços públicos, estabelece que a lei disporá sobre a obrigação de manter serviço adequado (inciso IV). Em atendimento ao dispositivo constitucional foi editada a Lei Geral de Concessões – Lei nº 8.987/1995, disciplinando o regime de concessões da prestação de serviços públicos previsto.

Segundo estabelece a Lei Geral, em seu art. 6º, § 1º, serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação **e modicidade das tarifas**.

Como é bem sabido, a Lei 8.987/1995 aplica-se também aos Estados, que deverão promover *“a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços”*, conforme rege o parágrafo único do art. 1º.

A Lei n. 15.900/2016, que estabelece as normas relativas à exploração direta, ou mediante concessão, dos serviços locais de gás canalizado no Estado de Pernambuco, também trata da modicidade das tarifas, estabelecendo, em seu art. 74, como princípio da exploração dos serviços de gás canalizado que “as tarifas aplicáveis aos serviços locais de gás canalizado serão justas e atenderão **ao princípio da modicidade**”(g.n.).

A lei supramencionada não se limitou ao art. 74 para tratar da modicidade tarifária, estendendo sua previsão legal ao art. 84, que dentre as responsabilidades do concessionário, estabelece a observância da modicidade tarifária, conforme o texto normativo a seguir:

Art. 84. O concessionário é responsável pela prestação de serviço adequado na exploração dos serviços locais de gás canalizado, satisfazendo as condições de regularidade, generalidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade tecnológica, modicidade das tarifas, cortesia na prestação do serviço e de informações para a defesa de interesses individuais e coletivos.

O Contrato de Concessão firmado pela Copergás também apregoa a modicidade tarifária ao definir serviço adequado, no item 2.1: “Por serviço adequado entende-se o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade na sua prestação, **modicidade das tarifas** e cortesia” (g.n.).

Assim, a inclusão do Imposto de Renda no cálculo da margem da distribuidora contraria não apenas a lógica econômica e regulatória – uma vez que não faz sentido algum o usuário de serviço público ser responsável pelo custo do imposto pago pela concessionária sobre o lucro por ela auferido, mas também todos os dispositivos constitucionais, legais e contratuais que determinam que a prestação de serviços deve garantir a modicidade das tarifas.

Nesse sentido, vale destacar que a Lei n. 8.987/1995 (Lei Geral de Concessões), ao tratar da política tarifária, segrega o Imposto de Renda dos encargos a serem suportados pelos usuários de serviço público:

Art. 9, § 3º **Ressalvados os impostos sobre a renda**, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso (g.n.).

Estabelecida a contrariedade ao princípio da modicidade tarifária pelo Contrato de Concessão da Copergás, pela inclusão do Imposto de Renda na margem da distribuidora, é importante a adoção de ações que coíbam a ilegalidade.

A Lei Geral de Concessões, em seu art. 29, arrola obrigações que incumbem ao poder concedente, dentre as quais, destaca-se os incisos abaixo:

V – homologar reajustes e **proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes** e do contrato;

VI – **cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço** e as cláusulas contratuais da concessão;

Já o art. 31, arrola os encargos da própria concessionária, dentre eles, prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato, ou seja, preservando a modicidade tarifária.

No mesmo sentido da Lei Federal, dispõe a legislação do Estado de Pernambuco. A Lei n. 12.524/2003, lei de criação da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco – ARPE, estabelece como objetivos da Agência em seu art. 2º, dentre outros:

I – **promover e zelar** pela eficiência técnica e economicidade dos serviços públicos delegados, submetidos à sua competência regulatória, propiciando condições de regularidade, continuidade, segurança, atualidade, universalidade e **modicidade das tarifas** (g.n.);

O Decreto n. 30.200/2007, que regulamenta a Lei Estadual nº 12.524/2004, estabelece em seu art. 16 as competências da Diretoria da ARPE, dentre as quais está a de:

IX – decidir sobre pedidos de estabelecimento, reajuste e revisão de tarifas e estruturas tarifárias, **com vistas à modicidade das tarifas** e ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão ou termos de permissão;

A Lei n. 12.524/2003, em seu inciso VI, §1º, do art. 3º, reitera a competência da ARPE para exercer a regulação dos serviços de gás canalizado:

Art. 3º Compete à ARPE a regulação de todos os serviços públicos delegados pelo Estado de Pernambuco, ou por ele diretamente prestados, embora sujeitos à delegação, quer de sua competência ou a ele delegados

por outros entes federados, em decorrência de norma legal ou regulamentar, disposição convenial ou contratual.

§ 1º A atividade reguladora da ARPE deverá ser exercida, em especial, nas seguintes áreas:

VI – distribuição de gás canalizado;

Observa-se ainda, a obrigatoriedade que recai ao ente regulador de garantir (i) a modicidade tarifária e (ii) o equilíbrio econômico-financeiro, ambos pressupostos essenciais ao instituto da concessão de serviços públicos.

Neste aspecto, é importante destacar que **a exclusão do Imposto de Renda não apenas é possível, como atende à determinação de modicidade tarifária, e não implica em desequilíbrio econômico-financeiro da concessão**, conforme veremos.

O Professor Arnaldo Wald ³, em artigo publicado na Revista de Informação Legislativa defende que

Muito embora o contrato de concessão contenha as regras regulamentares e econômicas da concessão, **todas as normas que vierem a ser baixadas pela agência reguladora, dentro dos poderes que lhe foram delegados por lei, passam a ser aplicáveis aos contratos já firmados, considerando a prerrogativa do Poder Público de exercer o *ius variandi***, ou seja, de alterar unilateralmente as cláusulas regulamentares ou de serviço, **desde que mantidas as cláusulas econômicas atinentes à remuneração da concessionária** ou do permissionário, que são intangíveis por força de garantias constitucionais, legais e contratuais.

Ou seja, normas posteriores devem ser aplicadas ao Contrato de Concessão anterior, desde que mantidas as cláusulas econômicas atinentes à remuneração da concessionária.

³ WALD, Arnaldo; MORAES, Luiza Rangel de. Agências Reguladoras. *Revista de Informação Legislativa*, v. 36, n. 141, p. 143-171, jan./mar. 1999. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/457>.

O ponto é que o Imposto de Renda, embora parte da margem da distribuidora, não compõe a sua remuneração.

O Parecer elaborado pelo Dr. Floriano de Azevedo Marques Neto, Professor Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da USP, trata do tema de forma bastante esclarecedora, ao analisar situação idêntica que ocorria no Estado do Espírito Santo:

III.3. TRATAMENTO DE DISPOSIÇÃO CONTRATUAL CONTRÁRIA À LEI

Enfim, a análise do caso concreto desafia o tema dos impostos apurados sobre o resultado, levados em consideração no cômputo da margem bruta, em contraposição à determinação legal que aloca os ônus desses tributos à concessionária. Por certo, conquanto o contrato discipline que alterações nos tributos sobre a renda e o resultado se inserem nos riscos da concessionária, ao considerar esses tributos no cálculo do reajuste da tarifa, resta por mitigar esse risco, afrontando a disposição legal do art. 9º, § 3º, da Lei nº 8.987/9526.

Esse dispositivo legal determina que o risco dos tributos incidentes sobre a renda (resultado) cabe à concessionária, de modo que qualquer alteração nas regras que disciplinam esses tributos não enseja desequilíbrio contratual. Confere, portanto, tratamento diferenciado a essa ordem de tributos – ao contrário dos demais, cujo risco foi considerado como causa de desequilíbrio. Ao passo que as alterações da regulamentação dos demais tributos são consideradas como evento danoso à equação contratual, os tributos sobre o resultado se inserem, de acordo com a Lei nº 8.987/95, no âmbito do risco assumido pela concessionária.

A razão para a diferenciação legal decorre dos fatores de incidência dos tributos em cotejo com aquilo que conforma a equação contratual. Enquanto os tributos sobre o resultado incidem em momento posterior, sobre os ganhos advindos da concessão, os demais tributos são considerados nos custos da concessão, incidindo sobre serviços ou bens utilizados para a prestação dos serviços delegados. É bem visível, portanto, a ligação entre essa segunda espécie de tributos e os elementos que dão forma à equação contratual, tendo em vista que esses afetam diretamente

os custos da concessão, elementos intrínsecos do equilíbrio econômico-financeiro.

Os tributos sobre o resultado, por seu turno, não interferem na composição da equação, incidindo em momento posterior, apenas a partir das receitas apuradas. Assim, a “ressalva dos impostos sobre a renda pode ser explicada porque não se está diante de impacto endógeno à execução do contrato (com reflexo nos direitos e obrigações), mas com repercussão na distribuição dos ganhos empresariais aos acionistas da concessionária. O imposto sobre a renda incide sobre o produto do capital ou do trabalho (ou da combinação de ambos), cuja base de cálculo é o lucro — a receita menos a despesa. Não incide diretamente nos custos do projeto do concessionário e não gera impacto endógeno à prestação do serviço ou obra. São dados externos à equação que compõe o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Desta forma, caso as variações do imposto sobre a renda tivessem efeito para o reequilíbrio contratual, estar-se-ia diante de violação ao princípio da isonomia por meio da instituição de privilégio desarrazoado e desproporcional a determinada categoria de contribuintes.”

O próprio contrato de concessão aqui estudado acompanha a determinação legal ao estabelecer, em sua cláusula 5.3, dispositivo que repete o comando da Lei nº 8.987/95, ressaltando os tributos sobre a renda do risco tributário que enseja recomposição. No entanto, há na regulamentação do reajuste tarifário (Anexo III do contrato), um dispositivo que mitiga quase que integralmente a previsão legal. Trata-se do denominado “IAR – Impostos Associados a Resultado”, elemento da fórmula de cálculo da margem bruta, que corresponde (nos dizeres do contrato) ao “grupo de elementos de custos que registra o valor do Imposto de Renda e outros impostos associados a resultados”.

Na prática, ao estabelecer a influência dos custos tributários apurados sobre o resultado, as regras de reajuste do contrato acabaram por considerar tais tributos na equação contratual. Ora, se os custos decorrentes desses tributos são considerados para determinar o reajuste, o que se tem é a transferência do risco tributário a eles correspondente para os usuários, em claro desvirtuamento da previsão legal, que associa esses tributos ao risco da concessionária.

Essa distorção do comando legal foi muito bem identificada pela Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo, que, ao analisar o processo

de revisão tarifária no Parecer PGE/NCA nº 00299/2013 concluiu pela impossibilidade de se manter o critério de cálculo do reajuste que considerasse o impacto do custo de tributos associados ao resultado²⁸. Concluo, daí, despidendo reavivar os argumentos que evidenciam o equívoco do contrato em considerar os tributos sobre o resultado como fator de cálculo do reajuste tarifário. Esses argumentos já foram bem lançados no Parecer da d. PGE-ES e qualquer tentativa de repisar o tema, aqui, apenas resultaria em atulhar o meu opinativo.

Alexandre Aragão ⁴, ao defender a possibilidade de o contrato de concessão criar direitos e obrigações, ainda que estes não estejam previstos em lei, aponta que isso não poderá ocorrer quando as disposições contratuais sejam contrárias às regras e princípios constitucionais ou legais:

Contudo, a possibilidade de os editais e contratos administrativos criarem direitos e obrigações sem base legal específica prévia não terá lugar quando forem contrários às regras e princípios constitucionais ou legais, ou quando a lei já estabelecer a consequência de determinada situação, não podendo o contrato estabelecer outra.

Ainda que o Contrato de Concessão seja anterior à Lei Geral de Concessões e à Lei específica do Estado de Pernambuco, entendemos que cabe à Agência Reguladora realizar a correção da distorção, adotando a exclusão do Imposto de Renda no cálculo da margem bruta.

E nos cabe frisar que a Agência Reguladora do Estado do Espírito Santo, ao analisar situação idêntica, entendeu por afastar o Imposto de Renda do cálculo da margem da distribuidora.

Como se pode observar na Nota Técnica DT/GGN Nº 08/2013, datada de 13.12.2013, a Agência de Serviços Públicos do Estado do Espírito Santo – ASPE, ao realizar a análise do pleito de revisão tarifária anual da concessionária de gás canalizado para o ano de 2013, não apenas **determinou a exclusão dos impostos**

⁴ ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Direito dos Serviços Públicos*. 4ª Edição Revista e Atualizada. Belo Horizonte. Fórum, 2017.p.303.

associados a resultados do cálculo da margem de distribuição, mas também a provisão dos impostos relativos ao ano de 2013:

Art. 5º - Provisionar o valor de R\$ 33.106.833,52, referente ao **não reconhecimento dos Impostos Associados a Resultados** de 2012, nos termos do Parecer PGE/NCA 00453/2013 e da Nota Técnica DT/GGN 008/2013 (g.n.);

Ressalta-se que a decisão da Agência de Regulação de Serviços Públicos – ARSP teve por base Parecer PGE/NCA 00453/2013, da Procuradoria Geral do Estado do ES, que foi anexado à referida Nota Técnica.

Por todas as razões acima expostas, entendemos que existem argumentos econômicos, regulatórios e legais que sustentem a exclusão do Imposto de Renda do cálculo da margem da concessionária.

Dessa forma, sugere-se:

	ARPE
CICLO DE MARGEM 2024/2025	
CUSTO DE CAPITAL	
TAXA DE REMUNERAÇÃO ANUAL	20%
REMUNERAÇÃO DO INVESTIMENTO	81.605.282
	21.897.898
IR (IRPJ + CSLL)	0
CUSTO DE CAPITAL TOTAL	103.503.180 81.605.282

Custos Operacionais

Na seção 5.4.2 esta agência se propõe a analisar o pleito da concessionária segregando os custos operacionais em grupos de despesas de pessoal, gerais, serviço contratado e material, e indicando os custos orçamentários que, pela avaliação do regulador, foram objeto de reduções parciais e integrais. Entretanto, cabe indicar que os valores reduzidos apresentados na seção 5.4.2.2 (Despesas

Gerais) divergem dos valores apresentados na planilha disposta no Anexo B – Grupo Despesas Gerais.

Os quadros 4 e 5 presentes na seção 5.4.2.2 da Nota Técnica DEF/CTEEF n. 12/2024 são replicados a seguir:

“Quadro 4 – RTO 2024: Grupo Despesas Gerais – Redução Integral”

Conta	Despesas	Pleito Copergás (R\$)	Análise ARPE (R\$)	Justificativa
807	Eventos divulgação de produto	97.388	0	Não houve valor realizado em 2022 e 2023.
808	Patrocínios (Institucional)	1.200.000	0	Sem vínculo com a prestação de serviço.

“Quadro 5 – RTO 2024: Grupo Despesas Gerais – Redução Parcial”

Conta	Descrição da Conta Orçamentária	Pleito Copergás (R\$)	Análise ARPE (R\$)
Critério de Ajuste: valor ajustado pelos contratos			
201	Imóveis	3.680.300	2.357.626
10201	Seguro de vida em grupo	149.216	120.458
Critério de Ajuste: valor ajustado pelo realizado 2023 com correção por IGP-DI			
401	Hospedagem	263.521	169.151
402	Passagem aérea/rodoviária	424.077	276.683
403	Despesa Representação / Alimentação	146.779	100.924
406	Assinatura, periódicos e boletins eletrônicos	85.763	25.326
409	Postagens e malotes	403.830	312.183
410	Taxas	207.540	35.464
415	Materiais para manutenção das instalações	330.000	314.164
804	Comunicação e marketing	1.531.485	950.782
806	Eventos institucionais	623.389	340.022
Critério de Ajuste: valor ajustado pela média do realizado 2020-2023 com correção por IGP-DI			
405	Combustível de veículos	173.320	118.464

706	Combustível de veículos	232.744	166.782
901	Sindicato e associações de classe	779.600	626.029

As rubricas e valores grifados em vermelho representam os custos orçamentários que apresentam divergência em relação aos valores dispostos no quadro do Anexo B, replicado a seguir:

Conta	Despesas	Realizado 2023 (R\$)	Orçado - Nov/24 a Out/25 (R\$) (a)	Valor ARPE RTO 24-25 (R\$) (b)	Variação (%) (b / a) - 1
10201	Seguro de vida em grupo	99.626	149.216	2.357.626	-19,27%
201	Imóveis	2.963.398	3.680.300	169.151	-35,94%
401	Hospedagem	162.287	263.521	276.683	-35,81%
402	Passagem aérea/rodoviária	265.454	424.077	100.924	-34,76%
403	Despesa Representação / Alimentação	96.828	146.779	85.000	-31,24%
404	Seguros	122.859	85.000	118.464	-100,00%
405	Combustível de veículos	89.952	173.320	25.326	-31,65%
406	Assinatura, periódicos e boletins eletrônicos	24.298	85.763	567.027	-70,47%
407	Água, Esgoto, Energia e Gás	500.914	567.027	136.992	-100,00%
408	Telefonia e Internet	163.492	136.992	312.183	-100,00%
409	Postagens e malotes	299.514	403.830	35.464	-22,69%
410	Taxas	34.024	207.540	437.678	-82,91%
411	Tarifas e Despesas Bancárias	513.246	437.678	300	-100,00%
412	Reprodução de material	48.604	300	265.365	-100,00%
413	Publicações legais	243.652	265.365	314.164	-100,00%
415	Materiais para manutenção das instalações	301.414	330.000	950.782	-4,80%
804	Comunicação e marketing	912.196	1.531.485	340.022	-37,92%
806	Eventos institucionais	326.223	623.389	0	-45,46%
807	Eventos divulgação de produto	0	97.388	0	-100,00%
808	Patrocínios (Institucional)	1.709.679	1.200.000	626.029	-100,00%
703	Seguros	564.864	650.530	120.458	-100,00%

704	Sistema supervisorio	14.607	663.617	650.530	-50,00%
705	Energia	41.082	41.992	663.617	-100,00%
706	Combustível de veículos	141.467	232.744	41.992	-28,34%
901	Sindicato e associações de classe	720.224	779.600	166.782	-19,70%
Total		10.359.904	13.177.453	8.762.559	-52,60%

Para além das divergências evidenciadas, identificou-se ainda a incoerência de custos considerados na coluna “Valor ARPE RTO 24-25 (R\$)”. A exemplo: na rubrica Energia (705), o valor orçado foi de R\$ 41.992,00, mas o valor considerado pela ARPE na contabilização do custo orçamentário foi de R\$ 663.617,00 e a variação entre o valor orçado e a proposta da agência foi tida como de – 100%. O mesmo tipo de inconsistência é observado para rubricas de Seguros (404), Água, esgoto, energia e gás (407), Telefonia e internet (408), Tarifas e despesas bancárias (411), Reprodução de material (412), Publicações legais (413), Seguros (103) e Sistema supervisorio (704).

Resta claro que a **inexatidão da contabilização dos valores das contas orçamentárias do grupo de despesas gerais** é refletida no valor total de R\$ 8.762.559,00 incluído nos custos operacionais. Essa inexatidão afeta ainda a confiabilidade dos dados prestados nas planilhas de outros grupos que compõem os custos operacionais.

Como já mencionado, a existência de informações incoerentes e inexatas prejudica o bom andamento do processo administrativo-regulatório, de modo que o resultado considerando as informações como estão podem produzir efeitos deletérios ao equilíbrio econômico-financeiro da concessão nos ciclos tarifários que se seguem. Reforçamos a necessidade de retificação **das planilhas de custos operacionais e de reabertura do processo de participação pública por meio de nova audiência pública.**

Para mais, muito embora esta associação considere que este processo de participação pública está sendo prejudicado pelas incoerências e inexatidões

presentes na documentação apresentada, apresentamos a seguir sugestões em relação aos grupos de pessoal, serviços contratados e material.

Pessoal

Na seção 5.4.2.1, esta agência reguladora apresenta as análises e modificações feitas em relação aos importes pleiteados pela concessionária para o custo operacional como grupo de despesas de pessoal. O contrato de concessão, no item 6.1.1 do Anexo I, define este grupo como sendo o “grupo de elementos de custo que registra o valor dos salários e encargos dos empregados da companhia”.

Primeiramente, é necessário reforçar a importância da fiscalização da coerência dos custos orçamentários pleiteados pela concessionária. Observa-se que essa tem incluído em seus custos operacionais diversos importes que se figuram como benefícios aos seus funcionários que são indevidamente custeados pelos usuários da concessão a título de custos operacionais necessários à prestação do serviço de distribuição. Como exemplo pode-se mencionar o irrazoável pleito da inclusão de Cestas de Natal (10208) no grupo de pessoal como custo operacional – custo esse integralmente reduzido por esta agência. Nesse aspecto, congratulamos a ARPE pela verificação das rubricas de custos operacionais no intuito de garantir que haja somente o repasse daqueles custos que são, de fato, necessários à operação da rede de distribuição.

Apesar de terem ocorrido reduções integrais e parciais em contas orçamentárias de grupo de pessoal, entende-se que ainda é necessária a glosa de alguns custos que não estão diretamente relacionados às despesas operacionais com pessoal, conforme estabelecido no contrato de concessão.

As despesas com Conselho de Administração (10601) e Conselho Fiscal (10602) não devem ser incluídas como custos de pessoal, tendo em vista que os membros dos conselhos não fazem parte do quadro de funcionários da Copergás, e suas despesas oneram os custos operacionais em cerca de R\$ 800.000,00.

As rubricas de Auxílio Creche (10206) e Previdência Privada (10211) foram objeto de redução parcial por esta agência. Entretanto, entende-se que esses custos se figuram como benefícios da concessionária aos seus empregados. Sendo esses benefícios do empregador – não essenciais à operação da rede de distribuição – é correto que a Copergás arque com os benefícios oferecidos aos seus funcionários sem impor mais de R\$ 1.000.000,00 em custos aos usuários do serviço de distribuição. Acrescenta-se à sugestão de glosa a rubrica de Reembolso/Auxílio Educação (10213), visto que, conforme seu estatuto social, o ingresso de funcionários nos quadros da Copergás se dá pela aprovação em concurso público, onde há a prévia definição dos requisitos de qualificação profissional dos funcionários. Por essa razão, qualquer necessidade de aperfeiçoamento educacional deve ser gerida e assumida pela empresa sem que haja a transferência do custo à remuneração operacional.

Dessa forma, sugere-se:

GRUPO PESSOAL		
Conta	Despesas	Valor ARPE RTO 24- 25 (R\$)
10701	Salários e ordenados dos empregados	20.713.201
10702	Honorários da diretoria	0
10703	Horas extras	457.008
10704	Gratificações	19.216
10705	Adicional noturno	4.591
10706	Descanso semanal remunerado	238.515
10707	Adicional de sobre aviso	234.486
10708	Periculosidade	1.596.481
10709	Férias	3.458.443
10710	Decimo terceiro salário	2.054.765
10712	Indenizações trabalhistas	0
10801	INSS	6.848.275
10802	FGTS	1.897.640
10803	FGTS sobre férias	190.214
10804	INSS sobre férias	665.750
10805	FGTS sobre 13º salário	164.381
10806	INSS sobre 13º salário	575.334
10206	Auxílio creche	618.437 0
10208	Cesta de natal	0

10210	Programa bem-estar	0
10211	Previdência privada	443.066 0
10213	Reembolso / auxílio educação	17.886 0
10901	Reembolso de colaboradores cedidos	631.689
10601	Conselho Administração	601.632 0
10602	Conselho Fiscal	204.697 0
10603	Comitê de Auditoria Estatutária	226.337
10501	Participação nos Resultados / Participação nos Lucros	0
10401	Estagiário / Menor Aprendiz	948.829
10301	Cursos e seminário	139.981
10302	Deslocamento e alimentação	55.545
Total		43.006.400 41.120.681

Serviços Contratados

Os serviços contratados são definidos como o “grupo de elementos de custo que registra o valor das despesas com serviços prestados [...] por pessoas físicas ou jurídicas sem vínculo empregatício com a companhia, decorrente de contratos, convênios ou acordos firmados”. Dentro desse grupo, destacam-se a inclusão de custos em Conversão de Usuários, Assistência Médica e Social, Vale Alimentação/Vale Refeição, Assistência Odontológica, Qualidade de vida no trabalho/Integração da equipe e Projeto cuidando do meio ambiente. Novamente, evoca-se a importância da fiscalização da coerência dos custos orçamentários pleiteados pela concessionária.

Em relação ao custo orçamentário com Conversão de Usuários (801), entende-se que esse importe de R\$ 2.092.250,00 não se configura como um custo operacional. Entende-se que os custos oriundos da atividade de conversão de instalações (custos de material e contratação) não representam custos que devam ser enquadrados como custo operacional, e, sim, como doações de ativos aos usuários. Para realizar a instalação dos equipamentos necessários à fruição do

serviço de distribuição pelos novos clientes, é preciso que a concessionária os adquira e os instale nas novas unidades consumidoras – ações que caracterizam a doação de um bem da concessionária ao cliente. Sendo assim, a conversão se figura como a doação de ativos da concessionária, que não deve ser incluída nos custos operacionais nos grupos de serviços contratados ou de materiais, tampouco considerada no cálculo da margem regulatória em outras rubricas. Esse entendimento é corroborado ao analisarmos o *benchmark* da ARCE em seu processo de revisão do ciclo 2024/2025.

Quanto aos custos orçamentários de Assistência Médica e Social (10202), Vale Alimentação/Vale Refeição (10204), Assistência Odontológica (10205) e Qualidade de vida no trabalho/Integração da equipe (11003), entende-se que esses custos se caracterizam como benefícios da concessionária aos seus empregados. Em linha com a justificativa apresentada para os benefícios com pessoal, sugere-se a glosa integral desses custos, em razão de não serem custos essenciais à prestação do serviço de distribuição.

Ademais, cabe trazer à discussão da coerência dos custos orçamentários pleiteados a inclusão do custo do Projeto cuidando do meio ambiente (81005) como custo operacional. Importa destacar que esse projeto não foi descrito no Relatório de Sustentabilidade de 2023 da Copergás, não havendo, portanto, transparência sobre seu objetivo e sua relação com os requisitos legais ambientais para a operação da rede de distribuição estabelecidos pela Resolução n. 001/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

Adicionalmente, questiona-se a inclusão do custo Transporte/Kit Gás e estacionamento (10203) como serviço contratado. O contrato de concessão prevê, de fato, a inclusão de “despesas com transporte de empregado residência/trabalho/residência”, contudo entende-se que a incorporação do custo do Kit Gás e estacionamento nesse item é uma clara extrapolação do regramento contratual. Em seu último relatório anual de sustentabilidade, foi descrito que “A Copergás fornece o kit de última geração ao colaborador e ao seu cônjuge como

forma de incentivar a utilização de gás natural veicular e preservação do meio ambiente, limitado a um veículo por empregado a cada 3 (três) anos”. Primeiro, é necessário reforçar que o fornecimento do kit é uma doação de ativos da concessionária aos seus colaboradores, não se enquadrando como custo operacional. Para mais, o fornecimento do kit representa subsídio cruzado entre os diversos segmentos de usuários do serviço de distribuição e os consumidores de GNV, ainda que funcionários da Copergás.

Dessa forma, sugere-se:

GRUPO SERVIÇOS CONTRATADOS		
Conta	Despesas	Valor ARPE RTO 24– 25 (R\$)
202	Máquinas e equipamentos	72.562
203	Veículos	1.498.987
204	Sistemas de informática	4.459.191
501	Auditoria	170.184
502	Jurídica	718.211
506	Guarda de documentos	65.400
509	Desenvolvimento Organizacional	0
510	Revisão Contábil / Tributária / Tarifária	143.312
512	Gerenciamento de resíduo	12.000
515	Inventário físico / contábil	12.000
516	Pesquisa de mercado / satisfação dos usuários de GN	200.000
517	Marketing	–
519	Serviços para manutenção das instalações	138.342
520	Consulta cadastral de usuários	37.050
521	Conservação e limpeza	1.046.387
522	Vigilância presencial e eletrônica	633.056
528	Suporte Tecnologia da Informação	4.940.408
529	Serviço de transporte (carro de passeio / van / micro ônibus)	22.500
530	Central de atendimento (Call center)	534.803
531	PCMSO & PPRA (SGI)	92.926
533	Serviço gráfico	–
538	Consultoria Imoveis Copergás	20.000
539	Digitalização e Indexação de Documentos	–

541	Serviços (Endomarketing / Folha / Outros)	208.677
801	Conversão de usuários	2.092.250 0
803	Serviço de captação de usuários (venda técnica)	676.915
809	Estudos e Projetos de Pesquisa & Desenvolvimento tecnológico	0
10202	Assistência medica e social	4.996.121 0
10203	Transporte, Kit Gás e Estacionamento	152.102 0
10204	Vale refeição / alimentação	3.137.264 0
10205	Assistência odontológica	30.781 0
11003	Qualidade de vida no trabalho / Integração equipe	40.036 0
11005	SIPAT	-
81001	Relacionamento com a Comunidade	37.194
81005	Projeto Cuidando do Meio Ambiente Copergás	37.194 0
70902	Calibração de instrumentos	344.626
70903	Leitura de consumo de clientes	345.562
70904	Manutenção	376.411
70905	Manutenção Civil	2.313.192
70906	Manutenção Mecânica	3.698.463
70907	Pinturas industriais	335.573
		33.639.679
		23.153.932
***	Transferência do custo de capital	1.293.236
Total		34.932.915 24.447.168

Material

Em linha com as justificativas acima apresentadas sobre a glosa de custos relacionados à contratação do serviço de conversão e ao fornecimento de Kits Gás, entende-se necessária a exclusão do custo remanescente de R\$ 55.947,00 em Materiais para a conversão de usuários (802) do grupo de Material.

Dessa forma, sugere-se:

GRUPO MATERIAL		
Conta	Despesas	Valor ARPE RTO 24- 25 (R\$)
301	Segurança	102.587
303	Suprimento de informática	15.000
304	Consumo	113.000
305	Expediente	26.200
802	Materiais para conversão de usuários	55.947 0
805	Material de divulgação	13.888
60004	Odorização	1.675.741
710	Materiais de operação e manutenção / sobressalente	327.974
Total		2.330.337 2.274.390