

QUARTA REVISÃO TARIFÁRIA QUINQUENAL DA CEG E CEG-RIO

Audiência Pública 01/2018 - AGENERSA

Conceitos de concessão da distribuição de gás canalizado e o tratamento regulatório do investimento não realizado

Zevi Kann

Rio de Janeiro, 04/04/2018.

Considerações gerais sobre o modelo de Concessão

- O modelo de concessão de distribuição dos serviços públicos de gás canalizado visa o amplo atendimento a todos os consumidores de gás canalizado do estado do Rio de Janeiro.
- A concessão deve atuar de forma sinérgica, onde os vários segmentos de usuários (industrial, veicular, residencial, comercial, autoprodução, autoimportação, termoelétrica) se beneficiam mutuamente das instalações e expansão das redes de distribuição. Caso não fosse dessa forma, jamais o gás chegaria a localidades mais distantes e para diversos segmentos de usuários.
- A tarifa para cada segmento é única não importa por exemplo, se uma indústria está situada a 5 km ou a apenas 100 metros do *city gate*. Imagine se em cada prédio de condomínio ocorresse uma tarifa diversa para os usuários residenciais? Seria totalmente inadmissível. O diferencial deve ocorrer em função dos volumes contratados em cada segmento.
- Dessa forma, é que ocorre a expansão da rede de gás canalizado, ou seja, solidariamente.

Considerações gerais sobre o modelo de Concessão

- A indústria de rede tem uma lógica na qual os custos unitários de investimento ganham viabilidade à medida que maiores volumes são atendidos. Por exemplo, uma rede de gás canalizado de 14 polegadas tem seu custo instalado de apenas 20% superior a uma rede de 10 polegadas. No entanto, a rede de 14 polegadas distribui 96% a mais de gás canalizado quando comparada à rede de 10 polegadas. O efeito escala é notável.
- Esta situação, relativa ao efeito escala, é comum a toda indústria com infraestrutura de rede, ou seja, nas telecomunicações, energia elétrica, água e saneamento etc.

Considerações gerais sobre o modelo de Concessão

- No caso do estado do Rio de Janeiro, onde o mercado residencial se desenvolveu intensamente numa fase inicial da distribuição de gás canalizado, o segmento industrial se beneficiou para o atendimento de seu mercado.
- Atualmente, as grandes indústrias, termoelétricas, autoprodutores, autoimportadores, bem como os demais segmentos de usuários residenciais, comerciais, veicular atuam de forma sinérgica para viabilizar as condições de novas expansões.

Tratamento regulatório do investimento não realizado

A abrangência e a quantidade de projetos de investimentos para o quinquênio que sucede à Revisão Tarifária Quinquenal (RTQ) são influenciadas por uma série de fatores tais como mudanças:

- macroeconômicas (crescimento do PIB e juros particularmente);
- geografia econômica das cidades;
- preços relativos dos combustíveis concorrentes do gás natural;
- composição da atividade econômica na região atendida;
- implantação de novos mercados dentro do quinquênio.
- Variáveis de execução do projeto de infraestrutura de gás canalizado e seu licenciamento.

Tratamento regulatório do investimento não realizado

- As variáveis podem se alterar ao longo do horizonte quinquenal, inclusive porque o conhecimento de cada uma das variáveis leva tempo e acontece naturalmente com o detalhamento e a execução do projeto, existem casos que resultam até no cancelamento dos projetos.
- No entanto, isso significa que estimativas de projetos, com o detalhamento solicitado tendem a sofrer alterações frequentes.
- Estas alterações são parte integrante do processo de investimentos e exigem um planejamento dinâmico e flexível que acompanhe as mudanças de mercado e de execução do projeto.
- O subinvestimento nem sempre significa a não execução da obra projetada.
- Ainda que as metas físicas estabelecidas tenham sido atendidas, o montante investido pode diferir do planejado originalmente.

- **1 - Caso o investimento seja menor que o valor aprovado na RTQ**, a concessionária obtém uma taxa de retorno superior à calculada na Revisão Tarifária, mas como se deve a eficiências da concessionária, esta conserva o benefício até a próxima Revisão Tarifária.
- Na Revisão Tarifária seguinte, a base de ativos regulatória é ajustada de modo que apareça o valor total que foi realmente investido descontada a depreciação aplicável.
- Resulta que para os Ciclos Tarifários subsequentes não ocorrerá qualquer benefício para a concessionária.
- **2 - Caso o montante investido seja igual ao comprometido**, não faz sentido a realização de qualquer ação por parte do regulador.

- **3 - Caso o montante investido seja maior que o valor aprovado**, mas razoável, a concessionária receberá durante o período uma taxa de retorno menor que a esperada, sem aplicação de sanção adicional.
- Na revisão tarifária seguinte, a base de ativos regulatória é ajustada de modo que se reestabeleça o valor total que foi realmente investido.
- Caso o montante investido seja considerado pelo regulador como desmedido ou não razoável, a base tarifária inicial do próximo período tarifário incorporará o valor de investimento considerado como prudente (avaliação da Base de Remuneração Regulatória (BRR) inicial).

Tratamento regulatório do investimento não realizado

- Quando a concessionária não atingir as metas físicas estabelecidas, o regulador depois de analisar as razões para o não cumprimento, poderá ajustar as tarifas do ciclo tarifário seguinte, penalizando o excesso de receita obtido pela aplicação das tarifas que remuneravam esses investimentos.
- Para a Revisão Tarifária seguinte, será incluído dentro da base de remuneração regulatória inicial, o valor total do investimento em serviço efetivamente realizado, deduzidas as correspondentes depreciações e o regulador poderá solicitar, desde que faça sentido econômico, a inclusão, dentro do plano de investimentos do período seguinte, da porção não executada dos investimentos planejados no ciclo tarifário anterior.
- O impacto da redução da receita requerida será tanto menor quanto mais próximo do final do ciclo era a previsão de investimento considerada pelo regulador.
- A receita em excesso obtida em razão do subinvestimento deverá ser, no Ciclo Tarifário subsequente, deduzida da receita requerida.

Tratamento regulatório do investimento não realizado

- Em caso de superar as metas físicas estabelecidas (e também para os projetos não planejados no plano de negócios), observa-se a seguinte situação:
- A concessionária obtém uma taxa de retorno inferior àquela calculada na Revisão Tarifária e essa situação se mantém até a próxima Revisão Tarifária.
- Na Revisão Tarifária seguinte, a base de ativos regulatória é ajustada de modo que se reestabeleça o valor total que foi realmente investido.*
- Dessa forma, para os Ciclos Tarifários subsequentes, o valor da base regulatória estará sempre ajustado de acordo com os investimentos realizados.

* Outra possibilidade é a aplicação de uma Revisão Tarifária Extraordinária.

Conclusão

- Destacamos diversas razões para subinvestimentos: a inexecuibilidade em decorrência de fato alheio à vontade das Concessionárias; aquelas por culpa de terceiros; e, as de responsabilidade da própria Concessionária. Adicionamos, ainda, o caso dos investimentos não realizados ou subinvestimentos com metas físicas realizadas.
- Dentre os projetos levados à cabo pelas empresas Concessionárias é possível encontrar obras e investimentos dependentes de parcerias precárias ou desistentes, é o caso das obras da Olimpíada de 2016 e da extensão da rede para atendimento ao Porto de Açu.
- Nesses casos, a não realização dos investimentos por parte da concessionária trouxe um benefício ao consumidor do estado do Rio de Janeiro, tendo em vista que caso os investimentos tivessem sido realizados, as obras seriam ociosas, não agregariam volumes e mesmo assim seriam ressarcidas da totalidade dos consumidores via base tarifária.

Conclusão

- Destacamos, ainda, as incertezas de previsão da situação econômica do país, de propostas de investimentos e do contexto do mercado de gás, no prazo da própria Revisão Tarifária Periódica, de cinco anos.
- Com isso, na fase inicial da análise da RTQ, é importante que o tratamento regulatório compreenda a necessária flexibilidade e considere uma gama de eventos que transcorrem durante o período que compreende Revisões Tarifárias.
- Critérios de razoabilidade para os investimentos não realizados precisam levar em conta variações de montantes de investimentos considerados como prudentes e não sujeitos a procedimentos desnecessários de compensação tarifária por ocasião da Revisão Tarifária subsequente.
- Tal critério de razoabilidade para investimentos não realizados inclusive reforça que não se punirá eficiência de investimentos, diferenças ou alterações na projeção de custos orçados em dimensão temporal totalmente distinta entre Revisões Tarifárias.

Conclusão

- Em sequência à adoção da real avaliação do montante do não investimento, aplica-se a metodologia e se verifica que a concessionária poderá ter recuperado via margem tarifária, em um ciclo de 5 anos, apenas uma pequena fração do valor não investido.
- O valor total levaria cerca de 30 anos para a recuperação, mas sempre a cada Revisão Tarifária, caberá ao regulador fazer o ajuste em caso de ter ocorrido subinvestimento no Ciclo anterior e retirar da remuneração do ciclo tarifário subsequente o valor exato da receita correspondente ao impacto auferido nas margens de distribuição indevidamente obtido pela concessionária em decorrência do investimento não realizado no Ciclo em análise.
- Hipoteticamente, caso a concessionária tivesse de investir R\$100 milhões e nada investiu no ciclo, o impacto total na margem pelo desinvestimento poderia ser algum valor entre R\$10 milhões até R\$30 milhões em 5 anos. Em hipótese alguma, dentro da lógica das concessões de recuperação dos investimentos em longo prazo, de 20 a 30 anos, a concessionária poderia ser penalizada em R\$100 milhões por auferir margem em apenas 5 anos.