

Porto Alegre, 23 de junho de 2025

À

**Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul –
AGERGS**

Gabinete da Presidência

via e-mail: consulta-publica5_2025@agergs.rs.gov.br

**Ref.: Consulta Pública n. 05/2025 – Revisão Tarifária Ordinária de 2025 (RTO 2025) da
SULGÁS – Processo SEI n. 000152-39.00/25-0**

Prezados Senhores,

A **Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul – FIERGS**, entidade de representação sindical da indústria gaúcha, com sede na Avenida Assis Brasil, 8787, Sarandi, Porto Alegre/rs, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 92.953.983/0001-07, e o **Centro das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul – CIERGS**, entidade de direito privado de representação da indústria gaúcha, com sede na Avenida Assis Brasil, 8787, Sarandi, Porto Alegre/RS, inscrito no CNPJ/MF sob o n. 92.953.967/0001-06, por seus representantes, encaminham, à elevada apreciação de Vossas Senhorias, **Contribuições à Consulta Pública n. 05/2025**, conduzida por esta d. Agência Reguladora, acerca do processo de Revisão Tarifária Ordinária de 2025 da Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul – SULGÁS.

Renovando nossos votos de elevada estima e consideração, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

RICARDO LINS
PORTELLA
NUNES:20991894049

Ricardo Lins Portella Nunes

Vice-presidente do CIERGS e Coordenador do
Conselho de Infraestrutura da FIERGS

Assinado digitalmente por RICARDO LINS PORTELLA
NUNES em 23/06/2025 às 13:12:46-03'00"
NE-Cert.br, O-ICP-Brasil (CA-Certificado Digital PF A3, CA-
Instituto Brasileiro de Registro de Empresas e Profissionais)
Certificado Lins Portella Nunes-20991894049
Assinado em nome o autor deste documento
Assinado por:
Data: 2025.06.23 13:12:46-03'00"
Formato: PKCS#10, Versão: 2.0.0 1.0

ENVIO DE CONTRIBUIÇÕES REFERENTES À CONSULTA PÚBLICA N.º 05/2025

Ato Regulatório: Processo n.º 000152-39.00/25-0, que trata da Revisão Tarifária da SULGÁS.

Nome (Pessoa Física ou Jurídica): Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul – FIERGS e Centro das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul – CIERGS.

Contatos: **Ricardo Portella (XXXXXXXXXX)**
Gilmar Caregnatto (XXXXXXXXXX)

Com os cumprimentos da FIERGS e do CIERGS à AGERGS pela promoção da Consulta Pública n. 05/2025, que faz com que o processo de revisão tarifária da SULGÁS seja revestido de caráter público e transparente, encaminhamos, no interesse da indústria gaúcha, as seguintes contribuições.

I – CONTEXTO E CONSIDERAÇÕES INICIAIS	5
II – CONSIDERAÇÕES ACERCA DA NECESSIDADE DE CORREÇÃO DE ILEGALIDADES	9
II. 1 Falso pressuposto de que o erro do volume no Ajuste era histórico e não recente	9
II. 2 Violações do devido processo administrativo e vício de motivação	12
II. 3 O dever da administração anular seus atos ilegais	14
III – CONTRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS DO CIERGS E DA FIERGS	16
CONTRIBUIÇÃO 1	16
Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Aplicação dos Ajustes de um exercício para outro.	
16	
Texto da contribuição: Houve o reconhecimento inequívoco e unânime pela AGERGS em 2024 de que a Volume a ser considerado no cálculo dos Ajustes deve ser 100% do volume efetivamente distribuído; opção pela eliminação paulatina do erro mediante regime de transição a ser aplicado nas revisões de 2024, 2025 e 2026: completa ilegalidade; ausência de motivos e fundamentos para majoração artificial das tarifas dos usuários e dos lucros da Concessionária.	16
Justificativa da contribuição	16
CONTRIBUIÇÃO 2	21
Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Ajustes de margens anteriores em função dos custos unitários efetivamente incorridos.	21
Texto da contribuição: Troca do volume prospectivo (80%) pelo volume efetivo (100%) – ajuste que, corretamente aplicado, tende a favorecer os usuários: inviabilidade de	

desconsideração do custo de capital na implementação do Ajuste – reconhecimento técnico pela AGERGS acerca da necessidade de remuneração do dinheiro no tempo: falta de regulamentação que não pode prejudicar os usuários; viabilidade e justiça na aplicação da mesma taxa de remuneração contratual (20% a.a.).	21
Justificativa da contribuição	21
CONTRIBUIÇÃO 3	23
Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Investimentos a serem considerados no cálculo das margens.	23
Texto da contribuição: Inexistência de conferência dos valores dos investimentos a serem considerados no cálculo das margens; reconhecimento pela AGERGS da inexistência de capacidade de checagem: necessidade urgente de auditoria da base de ativos e da depreciação que vem sendo aplicada.	23
Justificativa da contribuição	23
CONTRIBUIÇÃO 4	24
Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Remuneração das obras em andamento.	24
Texto da contribuição: A Cláusula 14 do Contrato de Concessão permite a remuneração das obras em andamento exclusivamente pelo custo de dívida – custo de dívida da concessionária muito inferior à taxa de remuneração contratual – informação da concessionária em suas DFs de que os custos das dívida já são incorporados à base de ativos; risco efetivo de dupla incidência de remuneração nas obras em andamento (juros dos empréstimos e taxa de remuneração contratual de 20% a.a.): necessidade de cumprimento da cláusula contratual; remuneração das obras em andamento exclusivamente pelo custo de dívida até que a Concessionária alcance uma alavancagem eficiente.	24
Justificativa da contribuição	24
CONTRIBUIÇÃO 5	28
Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Custos operacionais.	28
Texto da contribuição: Houve a fixação dos custos operacionais pela AGERGS na revisões anteriores em patamares acima daqueles que vêm sendo observados nas Demonstrações da Concessionária: Necessária reavaliação do Custo Operacional Projetado para 2025; necessidade de consideração apenas de valores eficientes.	28
Justificativa da contribuição	28
CONTRIBUIÇÃO 6	30
Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Imposto de renda pessoa jurídica (IRPJ) e outros impostos sobre os resultados no componente do custo de capital.	30
Texto da contribuição: Inclusão da Contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL) – inclusão do IRPJ e da CSLL sobre o overhead sobre os custos; a CSLL não é imposto; o overhead sobre os custos não se situa no componente de custo de capital da fórmula contratual: necessidade de exclusão dos cálculos do CSLL; necessidade de exclusão do IRPJ e da CSLL incidentes em decorrência do recebimento de overhead sobre custos e despesas operacionais.	30
Justificativa da contribuição	30
CONTRIBUIÇÃO 7	32
Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Parcela de retroatividade.	32
Texto da contribuição: Parcela de retroatividade de quase 16 centavos por m ³ ; Provimento de recurso da SULGÁS para reintroduzir o IRPJ e a CSLL nos cálculos da margem bruta de 2024,	

assim como para que o volume no Ajuste implementado em 2024 considerasse 85% do volume ao invés de 100%; determinada a reintrodução desses componentes na revisão de 2025, mediante parcela de retroatividade: inequívoca falta de razoabilidade e equilíbrio – ilegalidade da incorporação nas tarifas de parcela de retroatividade que contempla valores indevidos – fundamentos expostos na Contribuição 1 (ajuste deve ser feito com 100%) e na Contribuição 6 (os impostos sobre o resultado devem consistir, no máximo, no IRPJ relativo ao componente do custo de capital) – dever da administração pública rever seus atos ilegais; necessidade de que a parcela de retroatividade seja, no máximo, equivalente ao imposto de renda sobre o custo de capital da revisão de 2024. 32

Justificativa da contribuição 32

CONTRIBUIÇÃO 8 35

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Transferência aos usuários da receita decorrente da recuperação pela Concessionária do PIS/COFINS previamente incidente sobre o ICMS. 35

Texto da contribuição: Receita decorrente da recuperação pela Concessionária do PIS/COFINS previamente incidente sobre o ICMS; manutenção dos valores pela concessionária em conta de passivo setorial; apontamento pela Concessionária de omissão da AGERGS: inequívoca falta de razoabilidade e equilíbrio – incorporação nas tarifas de parcelas de retroatividade que contemplam valores absolutamente controversos e prejudiciais aos usuários – desconsideração de valores favoráveis aos usuários que são reconhecidos pela SULGÁS; urgente necessidade de se determinar e regulamentar a devolução dessas receitas aos usuários. 35

Justificativa da contribuição 35

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS 38

I – CONTEXTO E CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Contrato de Concessão para a exploração dos serviços de gás canalizado, firmado em 1994 entre o Estado do Rio Grande do Sul e a SULGÁS, pelo prazo de cinquenta anos, permite à Concessionária propor suas tarifas ao Poder Concedente, devendo a margem média ser estabelecida de acordo com as regras contratuais.

O Contrato de Concessão assegura à SULGÁS uma remuneração obtida por meio da Margem de Distribuição Média, que é calculada pela soma do resultado da taxa de remuneração de 20% a.a. sobre o valor atualizado do capital investido líquido da depreciação cobrada na tarifa, com o Imposto de Renda (IR), os custos operacionais, o *overhead* de 20% sobre tais custos operacionais e a depreciação.

A AGERGS iniciou a atividade de regulação dos serviços de distribuição de gás canalizado em 2021, quando houve a transferência do controle da SULGÁS à iniciativa privada. A primeira Revisão Tarifária Ordinária conduzida pela Agência ocorreu somente em 2022, do que se extrai que a regulação do monopólio natural é recente e ainda demanda uma série de adequações a serem determinadas pela AGERGS, a fim de que as tarifas praticadas pela Concessionária estejam em conformidade com o Contrato de Concessão. Sobre o tema, a própria AGERGS se manifestou em sede de mandado de segurança impetrado pela SULGÁS no final de 2024, no curso da RTO de 2024:

“É de se ressaltar que o contrato foi firmado antes do surgimento de agências reguladoras no país, no contexto jurídico e econômico que propiciava uma confusão de atribuições entre poder concedente e regulador.

Veja-se que se está tratando de um contrato bastante vantajoso no atual cenário econômico e financeiro do país, com rentabilidade de 20% sobre os investimentos (o dobro dos projetos de concessão atuais) e mais 20% sobre o custo operacional da Impetrante. Esses percentuais são contratuais e devem ser respeitados, como de fato o são, pela AGERGS, a

qual cabe, como disposto pela Lei nº 15.648/21, uma série de atribuições regulatórias que exigem a avaliação técnica, jurídica e econômico-financeira para a adequada execução do contrato, colmatando lacunas de um contrato bastante antigo.

A propósito, cumpre lembrar que o gás natural é importante insumo de grandes indústrias situadas no Estado, essenciais para a economia gaúcha, de modo que **a regulação deve respeitar o contrato, a legislação e as boas práticas regulatórias no campo econômico-financeiro**, para promover o retorno dos investimentos para a concessionária conforme previsto em contrato e tarifas justas para os usuários, conforme o mesmo parâmetro.

A Diretoria de Tarifas e Estudos Econômico-Financeiros, atual Diretoria de Regulação Econômica, adotou a metodologia prevista na cláusula 6.1.1. do Anexo I do Contrato de Concessão. No entanto, durante os anos sem regulação independente, **a Sulgás apresentou uma série de custos sem previsão contratual, onerando indevidamente as tarifas pagas pelos usuários, já que sobre estes incidiam sempre o adicional de 20%, além dos 20% sobre os investimentos.**

Eis, portanto, **a relevância da regulação econômica em um ambiente de monopólio natural**, exercida por agência reguladora com independência técnica.”

(Trechos extraídos das informações prestadas pela AGERGS no Mandado de Segurança n. 5294895-79.2024.8.21.0001, em 02.04.2025)

Conforme se vê, esta Agência Reguladora afirmou expressamente a necessidade de reforçar a regulação das tarifas praticadas pela SULGÁS, especialmente em um cenário em que, durante muitos anos de regulação independente, a SULGÁS “apresentou uma série de custos sem previsão contratual, onerando indevidamente as tarifas pagas pelos usuários, já que sobre estes incidiam sempre o adicional de 20%, além dos 20% sobre os investimentos”. Portanto, em um ambiente de monopólio natural e com um histórico de tarifas praticadas

acima do devido, é de extrema relevância a atuação da AGERGS como um órgão regulador técnico, que atua com transparência, independência e de acordo com os princípios que pautam a atuação da administração pública.

A FIERGS e o CIERGS consignam mais uma vez a necessidade de condução pela AGERGS de Consulta Pública que tenha por objeto a **definição da metodologia de cálculo da margem bruta, de forma detalhada**. Essa é uma lacuna que deve ser preenchida pela Agência Reguladora, dada a elevada importância do tema para o controle das tarifas praticadas pela Concessionária. O adequado e específico tratamento do tema pela Agência tem o potencial de corrigir distorções no cálculo da margem bruta e de aprimorar o ambiente regulatório dos serviços de distribuição de gás no Estado.

Além disso, essa oportunidade poderia ser aproveitada também para se iniciar um o debate sobre a adoção progressiva de instrumentos de regulação por incentivos, como forma de alinhar os interesses da concessionária aos resultados de desempenho. Métricas como redução de perdas, eficiência operacional, expansão da rede em áreas com maior densidade potencial e melhoria da qualidade do serviço podem ser integradas à definição de margens ou bonificações futuras. Isso representaria um avanço em relação à tradicional regulação por custo, promovendo ganhos de produtividade e melhores resultados para os usuários, a concessionária, a Sociedade e o Estado.

Nesse contexto, a realização de um processo de consulta pública sobre a metodologia de cálculo da margem mostra-se necessário para garantir a publicidade, a transparência e o diálogo público sobre o tema, a fim de que as decisões da Agência venham a ser respaldadas pela participação democrática, o que possibilitará maior compreensão dos critérios adotados, alinhamento com as melhores práticas e precaução de erros que possam comprometer a eficiência do setor.

Em relação à Consulta Pública n. 05/2025, com a base nos documentos disponibilizados pela AGERGS, a FIERGS e o CIERGS, na defesa dos interesses dos usuários industriais do Rio Grande do Sul, identificaram aspectos técnicos e jurídicos relevantes que

precisam ser considerados pela Agência Reguladora na condução da Revisão Tarifária Ordinária de 2025, a fim de que as tarifas sejam fixadas de acordo com o que dispõe o Contrato de Concessão, sem permitir a fixação de margem indevida em favor da Concessionária, que opera em regime de monopólio natural.

A seguir, apresentaremos os principais pontos que devem ser considerados na condução da RTO de 2025, cujo resumo já foi apresentado no sumário deste documento.

Antes, contudo, de enfrentar as 8 contribuições que serão adiante apresentadas, cumpre demonstrar os motivos pelos quais a AGERGS não precisa incorrer, na revisão de 2025, certos equívocos praticados na revisão de 2024, em especial no que se refere **(i)** à introdução de regra de transição até a aplicação correta do volume no âmbito dos Ajustes, **(ii)** à inclusão da CSLL nos cálculos da margem e **(iii)** à consideração do IRPJ e da CSLL incidentes sobre o *overhead* que recai sobre os custos operacionais.

II – CONSIDERAÇÕES ACERCA DA NECESSIDADE DE CORREÇÃO DE ILEGALIDADES

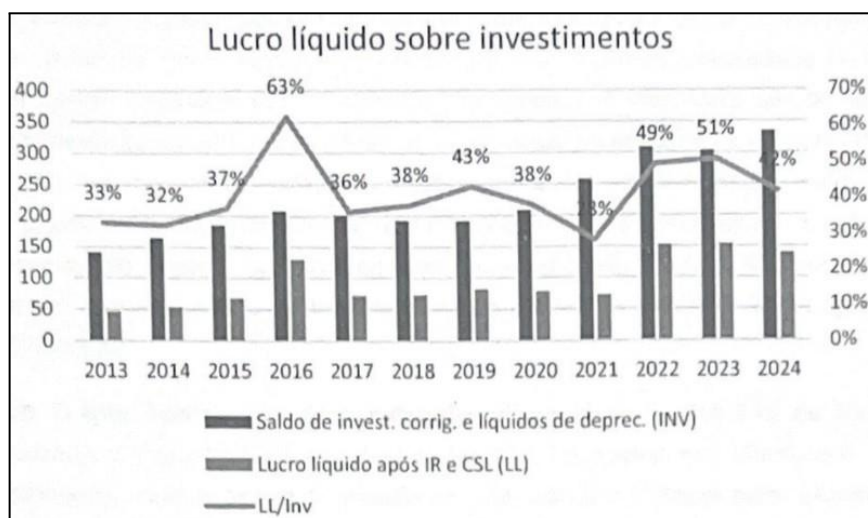
II. 1 Falso pressuposto de que o erro do volume no Ajuste era histórico e não recente

No período anterior à regulação pela AGERGS, não há comprovação de que o Poder Concedente aplicava o entendimento da Concessionária quanto ao percentual do volume comercializado para o cálculo dos ajustes.

Não é possível afirmar que a prática errada aplicada em 2023 tenha respaldo histórico. Pelo contrário, há provas de que, antes de 2023, não estava sendo empregado 80% do volume no cálculo dos ajustes, o que pode ser verificado a partir de documentos oficialmente emitidos pela SULGÁS e em cálculos bem simples.

Em quase todos os anos da década que antecedeu a venda da SULGÁS pelo Governo do Estado, os lucros da Concessionária, após a incidência dos tributos sobre a renda, não são compatíveis com a aplicação dos ajustes considerando apenas 80% do volume, o que demonstra que esses não foram feitos da forma equivocada empregada na revisão de 2023.

Como se vê do gráfico seguinte, de 2013 a 2015, a média dos lucros líquidos sobre os investimentos foi de 34%, ao passo que, de 2017 a 2021, essa média foi de 37%.



Praticamente todos os dados utilizados no gráfico acima foram obtidos por meio de pedido de acesso à informação formalmente apresentados à SULGÁS, dos documentos disponibilizados pela AGERGS nos processos de revisão de margem bruta e das demonstrações financeiras da SULGÁS. Apenas a falta de valor de investimento líquido de um dos exercícios foi suprida pela média dos valores do ano anterior e do ano posterior. Enfim, a AGERGS poderá verificar com facilidade a coerência e adequação da análise constante no gráfico.

Fazendo isso, certamente concordará que não é coerente com a história contábil e financeira da SULGÁS o pressuposto de que teria havido prática reiterada do erro que, em 2023, beneficiou indevidamente a Concessionária. Tais abusos começaram após a privatização do controle do monopólio (2022 a 2024), quando a média saltou para indefensáveis 47%. Se considerado o material colocado em consulta pública de 2024, o percentual alcançaria 60%. A margem estampada nas demonstrações financeiras da SULGÁS de 2024 indica que não é devido à Concessionária qualquer parcela de retroatividade, a qual, se implementada, servirá para majorar os já suficientes lucros da Concessionária, mas não para assegurar uma tarifa correta.

Isso é exatamente o que demonstrou a FIERGS em sua contribuição à consulta pública de 2024, na qual constou a Figura seguinte:

TABELA 10 - COMPARAÇÃO ENTRE OS IMPACTOS DAS MARGENS MÉDIA BRUTA DE 2024 APURADAS CONFORME METODOLOGIA EQUIVOCADA E CORRETA						
ITENS		FONTES	Unidade	INFORMAÇÃO DT N. 79/2024 (AGERGS)	CÁLCULO AJUSTADO (FIERGS)	DIFERENÇA
Margem média bruta regulatória	1	TABELA 1	R\$/m3	0,5670	0,5670	0,00
Volume considerado (80% do VOL)	2	TABELA 1	m3 - mil	591.903	591.903	0
Margem bruta estimada antes do ajuste	3	(1) x (2)	R\$ - Mil	335.618	335.618	0
Base de ativos líquida e corrigida	4	TABELA 1	R\$ - Mil	334.084	334.084	0,00
Remuneração do capital líquida do imposto de renda	5	(4) x 20%	R\$ - Mil	66.817	66.817	0,00
Remuneração dos serviços (Overhead) após o imposto de renda	6	20% x c. oper.	R\$ - Mil	24.430	24.430	0
Lucro do monopólio (após os impostos sobre o resultado) antes dos Ajustes	7	(5) + (6)	R\$ - Mil	91.247	91.247	0
Lucro (após os impostos sobre o resultado) sobre os ativos líquidos corrigidos	8	(7) / (4)	%	27,3%	27,3%	0,00%
Ajustes relativos ao exercício de 2023 antes do IR	9	TABELA 2	R\$/m3	0,1880	-0,1114	-0,2994
Impacto dos ajustes no lucro da concessionária	10	(2) x (9)	R\$ - Milhões	111.295	-65.928	-177.223
Impacto dos ajustes no imposto de renda	11	TABELA 2	R\$ - Milhões	38.859	-33.963	-72.822
Ajustes relativos ao exercício de 2023 após impostos sobre a renda	12	{(9)+ (10)} / (2)	R\$/m3	0,2537	-0,1688	-0,4224
Margem média bruta regulatória após os Ajustes	13	(1) + (12)	R\$/m3	0,8207	0,3983	-0,4224
Margem bruta estimada após o ajuste	14	(3) + (10) + (11)	R\$ - Mil	485.772	235.727	-250.045

TABELA 10 - COMPARAÇÃO ENTRE OS IMPACTOS DAS MARGENS MÉDIA BRUTA DE 2024 APURADAS CONFORME METODOLOGIA EQUIVOCADA E CORRETA						
ITENS		FONTES	Unidade	INFORMAÇÃO DT N. 79/2024 (AGERGS)	CÁLCULO AJUSTADO (FIERGS)	DIFERENÇA
Lucro do monopólio (após os impostos sobre o resultado) após os Ajustes	15	(5) + (10) + (11)	R\$ - Mil	202.542	25.319	-177.223
Lucro (após os impostos sobre o resultado) sobre os ativos líquidos corrigidos	16	(15) / (4)	%	60,63%	7,58%	-53,05%
Margem bruta indevidamente atribuída ao monopólio	17	(2) x (9)	R\$ - Mil	250.045		

Ora, na linha 16 da coluna “Informação DT N. 79/2024 (AGERGS)”, verifica-se que o “Lucro (após os impostos sobre o resultado) sobre os ativos líquidos corrigidos” equivale a 60,63%. Esse era o resultado esperado da Concessionária quando a AGERGS pretendia fazer a conta com os ajustes equivocados, conforme colocado em consulta pública.

Por outro lado, antes dos Ajustes equivocados, como se vê na linha 8 da coluna “Cálculo Ajustado (Fiergs)”, o resultado esperado seria de 27,3% de “Lucro (após os impostos sobre o resultado) sobre os ativos líquidos corrigidos”, tendo em vista que, além da remuneração do capital, há que se agregar o resultado da aplicação da TRS (*overhead*) de 20% sobre os custos.

Tal procedimento demonstra três conclusões incontornáveis:

1. Os erros implementados pela Concessionária implicam em aumento arbitrário de seus lucros, pois é absolutamente indefensável que uma remuneração real total de 20% a.a. sobre ativos corrigidos implique em lucros de 60% a.a. sobre a mesma base se considerado o *overhead*, tal patamar seria elevado para próximo de 30% a.a., mas não para 60% a.a.
2. Os erros que a maioria dos integrantes do Conselho da AGERGS decidiu, em sede recursal no âmbito da margem de 2024, manter por mais duas revisões tarifárias não foram praticados no passado, tendo em vista que os lucros acima do correto em favor da Concessionária, indicados no gráfico acima, não foram da casa de 60% sobre os ativos líquidos, mas sim na casa de 30%.
3. O volume de 80% não foi aplicado no período compreendido entre 2011 a 2021, falso pressuposto para criação de “regime de transição”.

II. 2 Violações do devido processo administrativo e vício de motivação

A SULGÁS não possui, a toda evidência, direito à criação de um “regime de transição”, tanto que tal regime não foi por ela pleiteado na RTO 2024. Essa medida arbitrária e ilegal foi criada pela própria Agência, que não deu às partes no processo administrativo o direito de se manifestar sobre a matéria.

Tratou-se, a toda evidência, de uma decisão surpresa, com fundamento jamais debatido em consulta e audiência pública, o que violou o devido processo administrativo e as garantias do contraditório e ampla defesa (art. 5º, LV, da Constituição Federal).

O fato de o tema não ter sido objeto de análise em sede de qualquer consulta pública compromete a legitimidade da decisão administrativa, impedindo sua aplicação nesta revisão de 2025. Não houve oportunidade para os setores interessados se manifestarem sobre a pertinência, viabilidade ou impactos da criação de um “regime de transição” do percentual de volume de gás aplicado no Ajuste. A ausência de diálogo regulatório impossibilita a construção de uma solução legítima e tecnicamente fundamentada.

Além disso, a decisão de “amortização” dos impactos decorrentes da eliminação dos erros foi tomada sem qualquer análise ou mensuração dos impactos econômicos e regulatórios do estabelecimento de regime de transição, tendo em vista, ademais, os efeitos futuros e incertos de tal medida, inclusive nas futuras revisões tarifárias. É certo que tal medida, pelo seu aspecto normatizador de revisões futuras, deveria ter sido submetida à prévia Análise de Impacto Regulatório (AIR), conforme os arts. 46 da Lei da AGERGS¹ e 5º da Lei Federal n. 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica)².

Ao ignorar essas exigências legais e procedimentais, a AGERGS incorre em vício formal e material, violando o devido processo e comprometendo a previsibilidade e segurança jurídica que devem reger a atuação da Administração Pública. Trata-se de uma inovação decisória à revelia do devido processo regulatório.

Ademais, o voto condutor da RED n. 795 carece de fundamentos que **(i)** deem suporte técnico-jurídico para criação de regime de transição; **(ii)** expliquem os percentuais de volume definidos para as revisões tarifárias de 2024 e 2025 (85% e 92%,

¹ Art. 46. A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, **precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório -AIR**, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

² Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de **análise de impacto regulatório**, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a **razoabilidade do seu impacto econômico**.

respectivamente); e (iii) sustentem que o pressuposto do regime de transição não seja falso. Há um vício inerente à decisão de falta de fundamentação, em ofensa ao dever estampado no art. 50 da Lei de Processo Administrativo Federal³.

A adoção de regime de transição para tolerar a aplicação de fórmula que descumpre o Contrato de Concessão legitima o descumprimento contratual pela SULGÁS e abre um grave precedente para que as concessionárias de serviço público possam desrespeitar a Lei e as cláusulas contratuais. A legitimação de tal postura pela AGERGS é contrária ao interesse público e não se coaduna com as finalidades institucionais da Agência Reguladora.

II. 3 O dever da administração anular seus atos ilegais

A Súmula 473 do STF prevê que a Administração Pública deve “anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais”⁴, dever estampado no art. 54 da Lei de Processo Administrativo Federal (Lei n. 9.784/1999) e no art. 63 da Lei de Processo Administrativo do Rio Grande do Sul (Lei n. 15.612/2021).

Nos termos da Constituição, a Administração Pública deve ter sua atuação pautada pela legalidade estrita:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

³ Art. 50. Os atos administrativos deverão ser **motivados**, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

(...)

§ 1º A **motivação** deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

⁴ "A Administração Pública tem o poder-**dever** de anular, ou revogar, os próprios atos, quando maculados por irregularidades ou ilegalidades flagrantes, consoante o entendimento consagrado no verbete da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal". (STJ, RMS 12.821, Rel. Min. Vicente Leal, 6ª Turma, j. 20.02.2003).

No presente caso, tornou-se incontroverso que o cálculo dos ajustes deve considerar o percentual de 100% do volume efetivamente distribuído, conforme expressamente reconhecido nos votos do Conselheiro Relator e da Conselheira Presidente:

“Portanto, resta claro que se deve utilizar 100% do volume de gás comercializado no cálculo da conta de ajustes que integra a margem bruta para garantir a **correta mensuração dos custos unitários e real** consistência da equação econômico-financeira do Contrato, de modo que não deve prosperar o pleito da Concessionária sobre esta matéria.” (Voto condutor da RED n.º 795)

“O contrato de concessão estabelece que o cálculo da margem bruta é feito com base na projeção dos volumes de gás a serem vendidos durante o ano, como prevê a cláusula 4 do Anexo I. Logo, é medida de lógica que os ajustes sejam realizados com base no volume real comercializado.” (Voto divergente da Conselheira Presidente, Sra. Luciana Luso Carvalho)

Além da necessidade de aplicação do volume real ser incontroversa, resta evidente que **(i)** a Concessionária não tem direito adquirido ao regime de transição, o qual nem sequer pleiteou; e **(ii)** não há comprovação de que o volume errado estava sendo aplicado de 2011 a 2021, o que consiste em um falso pressuposto.

Diante da ilegalidade demonstrada, deve ser imediatamente revista e anulada a criação de regime de transição quanto à parcela de ajustes, nos termos das cláusulas contratuais e do posicionamento técnico-jurídico exarado pela Sra. Conselheira Presidente, em voto fundamentado, consistente e que deveria ter sido objeto de deliberação mais profunda pelo Conselho Diretor da AGERGS.

Tal medida é essencial para preservação da legalidade e vinculação ao Contrato de Concessão, da função reguladora da Agência e da proteção dos usuários contra distorções tarifárias indevidas e abusivas.

III – CONTRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS DO CIERGS E DA FIERGS

CONTRIBUIÇÃO 1

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Aplicação dos Ajustes de um exercício para outro.

Texto da contribuição: Houve o reconhecimento inequívoco e unânime pela AGERGS em 2024 de que a Volume a ser considerado no cálculo dos Ajustes deve ser 100% do volume efetivamente distribuído; opção pela eliminação paulatina do erro mediante *regime de transição* a ser aplicado nas revisões de 2024, 2025 e 2026: completa ilegalidade; ausência de motivos e fundamentos para majoração artificial das tarifas dos usuários e dos lucros da Concessionária.

Justificativa da contribuição

No contexto de aplicação de 80% das projeções de volume empregadas no cálculo das margens prospectivas, o tema do ajuste é muito relevante e essencial para se assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão.

Conforme foi reconhecido pela AGERGS na RTO de 2024, o percentual de volume considerado no cálculo dos Ajustes deve ser o real (100%) e não 80 ou 92% do real, pois a consideração de apenas parcela do volume distribuído aumenta indevidamente as tarifas, violando de forma flagrante o Contrato de Concessão e elevando arbitrariamente os lucros da concessão.

Conforme se extrai do Contrato de Concessão, o conservador emprego de 80% do volume previsto foi previsto contratualmente apenas no âmbito das **previsões, ou seja, do denominador da margem projetada para os meses vindouros de cada ciclo tarifário.**

Considerando a baixa elasticidade da demanda pelo gás que a Concessionária visa suprir, a adoção de 80% do volume real para os meses futuros produz o mesmo efeito que um empréstimo compulsório dos usuários em favor da Concessionária.

Por tal mecanismo, a tarifa (margem unitária) definida para o ano 1 é definida pela *divisão da margem bruta requerida para o ano 1 por 80% do volume projetado para o ano 1*. Em comparação com a tarifa calculada com 100% do volume real, há uma elevação de 25%.

Embora este agir tenha o mesmo efeito de um empréstimo compulsório dos usuários em favor da Concessionária, não se trata de um empréstimo compulsório, que, segundo a Constituição Federal depende de lei e da presença de requisitos que não estão presentes, como, por exemplo, o país estar em guerra.

Em síntese, acerca da atuação conjunta do instrumental formado pela dupla **80% do volume prospectivo – ajuste com e volume real**, sem sombra de dúvida, trata-se tão somente de um mecanismo de mitigação do risco de demanda e não de empréstimo compulsório. Simultaneamente, quando se emprega ao lado de 80% do volume prospectivo o **custo projetado** e ao lado do volume real o custo efetivo, compartilha-se também o risco de variação das despesas e do custo operacional, mas é a dobradinha **80% do volume projetado – ajuste com volume real** que implementa o compartilhamento do risco de variação da demanda.

Essa perspectiva partilhada (risco de demanda, de um lado, risco de variação dos custos e despesas, de outro) pode ser substituída pela comparação dos custos unitários: neste caso, comparam-se custos unitários projetados ($[\text{custo de capital, custo op. e desp. e deprec. projetados}] / [80\% \text{ do vol. projetado}]$) e reais ($[\text{custo de capital, custo op. e desp. e deprec. efetivo}] / [100\% \text{ do vol. efetivo}]$). Mesmo nesta análise a partir dos custos unitários, contudo, a dobradinha **80% do volume projetado – ajuste com volume real** continua atuando na função de compartilhar o risco de demanda.

Por se tratar de **mecanismo de mitigação do risco de variação entre a demanda projetada e a demanda efetiva ou pretérita**, o princípio da finalidade impõe que sua aplicação deve estar restrita no contexto da proteção do risco de demanda. Isso quer dizer, que o mecanismo não pode ser aplicado com o fim de majorar artificialmente a margem da concessionária e, conseqüentemente, elevar arbitrariamente os lucros da Concessionária.

De fato, conforme demonstrado nas revisões de 2023 e, especialmente, de 2024, a realização dos Ajustes com o emprego de demanda menor que a real, quando esta já é conhecida, implica em benefício indevido e injustificado à Concessionária.

Ao menos na revisão tarifária de 2023, tal equívoco produziu efeitos prejudiciais na definição das tarifas na medida em que os Ajustes implementados na ocasião (relativos a 2021 e 2022) foram distorcidos, favorecendo a Concessionária. Como estes efeitos não foram eliminados, retroativamente, na revisão de 2024, tal omissão foi objeto de pleito recursal da FIERGS e do CIERGS, que não foi provido pela AGERGS. Em sede de pedido de reconsideração, foi esclarecido pela AGERGS que este aspecto não será revisto administrativamente, o que deixa aos usuários, como alternativa, apenas a judicialização da temática.

Acreditamos, contudo, que a AGERGS irá rever o tema e refazer os cálculos das tarifas corretas, que deverão computar, no âmbito dos Ajustes a serem implementados em 2025 com relação ao ano de 2024, 100% do volume de 2024, já conhecido, real.

Isso porque não foram apresentados motivos para se afastar do quanto decidido na revisão de 2024, após a disponibilização de documentos em consulta pública que repetiam o equívoco de 2023, quando a AGERS reconheceu o equívoco e realizou o cálculo do Ajuste (relativo a 2023) com o emprego do valor real de volume distribuído.⁵ De fato, essa foi a circunstância mais relevante para se alcançar a tarifa / margem média de 50 centavos por m³, ao invés de elevá-la – conforme inicialmente proposto – para 82 centavos por m³.

Por meio desta decisão, a AGERGS avançou consideravelmente na correção de distorções e erros metodológicos que haviam sido aplicados nos anos anteriores. Em especial, foi reconhecido naquele momento que **(i)** o IRPJ e a CSLL não devem integrar o cálculo da margem bruta e, especialmente, que **(ii) deve ser considerado 100% do volume efetivamente distribuído pela Concessionária no cálculo dos Ajustes.**

⁵ Isso se deu por meio da Resolução Decisória n. 773/2024, quando o Conselho Diretor da AGERGS definiu a margem bruta de R\$ 0,5014/m³, válida a partir de dezembro de 2024, adicionado do valor de R\$ 0,0092/m³, referente à parcela de retroatividade.

A decisão da AGERGS, acertada naquele momento, teve como fundamento a Informação Conjunta DJ/DT n. 14/2024 e a Informação Setorial DT n. 116/2024, sendo que a segunda, quanto ao percentual de volume, consignou expressamente que:

De acordo com o Contrato de Concessão, Anexo I, item 6, os componentes de custo de capital, custo operacional e depreciação são expressamente ponderados pelo volume equivalente a 80% daquele previsto a ser distribuído. Já o item 8.4 estabelece que a parcela referente aos ajustes deve considerar as diferenças entre os custos estimados e os custos reais. **Constata-se, portanto, não haver dispositivo contratual que estabeleça que a parcela referente aos ajustes deva ser ponderada por 80% do volume de gás efetivamente distribuído.** Além disso, ressalta-se que sobre os componentes de custo de capital e custo operacional incide taxa de remuneração equivalente a 20% ao ano.

Comparativamente à sugestão apresentada em Consulta e Audiência Pública de considerar 100% do volume de gás distribuído, a metodologia utilizada pela Sulgás e na Informação DT nº 79/2024 acaba por **sobrestimar** o valor dos componentes ordinários da forma de cálculo da margem bruta, isto é, custo de capital e operacional e depreciação. Ou seja, **a Concessionária é remunerada a maior pelos custos incorridos, em taxa superior ao estabelecido no Contrato de Concessão de 20% ao ano.**

Posto isso, o CIERGS e a FIERGS esperam que a AGERGS elimine do cálculo dos ajustes o percentual de 92% do volume realmente distribuído, passando a considerar todo o volume movimentado. Feito este ajuste, verificar-se-á um impacto nas tarifas da ordem de -8,16 centavos.

Ademais, espera-se que ao menos nas revisões futuras, após consulta pública acerca da metodologia a ser empregada nas revisões, que se passe a utilizar, no tocante aos exercícios mensais já transcorridos na época da revisão, 100% do volume efetivamente distribuído e/ou movimentado. Com essa modificação, a dobradinha **80% do volume**

projetado – ajuste com volume real será empregada exclusivamente como um ultraconservador mecanismo de mitigação de demanda e não como se fosse um empréstimo compulsório de recursos dos usuários em favor da Concessionária.

CONTRIBUIÇÃO 2

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Ajustes de margens anteriores em função dos custos unitários efetivamente incorridos.

Texto da contribuição: Troca do volume prospectivo (80%) pelo volume efetivo (100%) – ajuste que, corretamente aplicado, tende a favorecer os usuários: inviabilidade de desconsideração do custo de capital na implementação do Ajuste – reconhecimento técnico pela AGERGS acerca da necessidade de remuneração do dinheiro no tempo: falta de regulamentação que não pode prejudicar os usuários; viabilidade e justiça na aplicação da mesma taxa de remuneração contratual (20% a.a.).

Justificativa da contribuição

Para que seja respeitada a cláusula contratual que assegura à Concessionária remuneração de 20% do capital investido – cláusula sétima – os ajustes de ano a ano entre os valores projetados e realizados precisam ser corrigidos pelo IGP-DI e capitalizados pela taxa de remuneração do capital próprio de 20% a.a., sejam esses ajustes positivos ou negativos.

Esse procedimento é adotado pela AGERBA, a qual, como já mencionado, regula contrato entre o Estado da Bahia e a Bahiagás que é praticamente idêntico ao da SULGÁS, estando previsto no art. 27º da Resolução AGERBA n. 26, que disciplina a aplicação da metodologia de revisão da Margem Bruta (MB), *in verbis*:

Art. 27º. O Ajuste é a diferença entre a margem efetivamente aplicada pela Concessionária e a margem regulatória, considerando, além de outros aspectos, 100% do volume efetivo, **com capitalização pela taxa de remuneração estabelecida contratualmente ao ano e correção monetária pelo IGP-DI.**

Parágrafo 1º. Todos os eventuais ajustes deverão ser justificados e apresentados separadamente de modo que os seus efeitos possam ser compreendidos isoladamente.

Parágrafo 2º. Como os eventuais ajustes podem ter efeitos positivos e negativos, eles devem ser considerados no seu conjunto, devendo ser aplicado apenas o seu efeito líquido.

A Taxa de Remuneração (TR) constante na fórmula de cálculo do Custo de Capital é estabelecida pelo Contrato de Concessão, em seu Anexo I, item 5, como sendo:

TR = Taxa de Remuneração anual do investimento considerando 20% ao ano.

A remuneração do Ajuste pela taxa de remuneração contratual (20% a.a.) levou o monopólio baiano de distribuição de gás a interromper a prática de volume prospectivo de 80%, passando a adotar 100% do volume previsto.

Esta modificação produzirá uma redução adicional de aproximadamente 3,8 centavos por metro cúbico na margem bruta média de 2025.

CONTRIBUIÇÃO 3

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Investimentos a serem considerados no cálculo das margens.

Texto da contribuição: Inexistência de conferência dos valores dos investimentos a serem considerados no cálculo das margens; reconhecimento pela AGERGS da inexistência de capacidade de checagem: necessidade urgente de auditoria da base de ativos e da depreciação que vem sendo aplicada.

Justificativa da contribuição

Conforme sinalizado por esta Agência Reguladora, em Informação DT n. 79/2024, p. 6, inexistente segurança quanto à Base de Ativos da Companhia, pois não há posicionamento técnico seguro e adequado que certifique os dados apresentados pela SULGÁS, inclusive no que toca à efetiva utilização dos bens nas atividades operacionais. Nesse sentido, ainda que a demora em elaborar uma metodologia que certifique referida base se deva a fatores como a redução significativa de servidores, o prejuízo de eventuais equívocos está sendo pago pelos usuários, que não podem confiar que estão sendo praticadas margens com cálculos adequados e justos.

Ao que nos parece, está-se a considerar nos cálculos alguns ativos com mais de dez anos como não tendo sido completamente depreciados. Não é razoável que se postergue por mais tempo a auditoria da base de ativos.

CONTRIBUIÇÃO 4

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Remuneração das obras em andamento.

Texto da contribuição: A Cláusula 14 do Contrato de Concessão permite a remuneração das obras em andamento exclusivamente pelo custo de dívida – custo de dívida da concessionária muito inferior à taxa de remuneração contratual – informação da concessionária em suas DFs de que os custos das dívida já são incorporados à base de ativos; risco efetivo de dupla incidência de remuneração nas obras em andamento (juros dos empréstimos e taxa de remuneração contratual de 20% a.a.); necessidade de cumprimento da cláusula contratual; remuneração das obras em andamento exclusivamente pelo custo de dívida até que a Concessionária alcance uma alavancagem eficiente.

Justificativa da contribuição

O Custo de Capital inserido nas tarifas é formado pela multiplicação dos investimentos corrigidos pela taxa de remuneração contratual. Contudo, segundo as Demonstrações Financeiras, os investimentos da Concessionária, como esperado, têm seus custos de aquisição adicionados de juros pagos a terceiros. Isso é o que se lê na nota explicativa 12, como demonstrado a seguir:

12. Ativo de contrato	
Política contábil	
Ativos do contrato são mensurados pelo custo de aquisição, incluindo os custos de empréstimos capitalizados. Quando os ativos entram em operação, os valores amortizáveis no contrato de concessão são transferidos para ativos intangíveis. As subsidiárias reavaliam a vida útil, sempre que essa avaliação indicar que o período de amortização excederá o prazo do contrato de concessão, uma parte do ativo é convertida em ativo financeiro, pois representa um contas a receber do poder concedente. Essa classificação está de acordo com o ICPC.01(R1)/IFRIC 12 - Contratos de Concessão.	
Valor de custo:	Ativos de contrato
Saldo em 1º de janeiro de 2023	25.805
Adições	68.163
Baixas	-
Transferência para ativo intangível	(77.005)
Saldo em 31 de dezembro de 2023	16.963
Capitalização de custos de empréstimos	
Durante o exercício findo em 31 de dezembro de 2023 foram capitalizados R\$ 973 a uma taxa de média de 5,81% a.a (31 de dezembro de 2022 foram capitalizados R\$ 217 a uma taxa de média de 5,81% a.a.).	

Por outro lado, a cláusula 14.2 do Contrato de Concessão prevê:

Para fins de cálculo da remuneração do capital investido, os investimentos compreenderão todos os ativos da empresa utilizados, direta ou indiretamente, na exploração dos serviços de distribuição, **incluídas as obras em andamento**, que deverão ser capitalizadas com base em seus custos históricos acrescidos da correção monetária prevista no ANEXO I, **com encargos decorrentes dos recursos financeiros de terceiros** e de remuneração do capital próprio aplicado durante a fase de construção, este à mesma taxa considerada para os investimentos da empresa.

A toda evidência, enquanto as obras estão em andamento, essas devem ser acrescidas apenas e preferencialmente da capitalização pelo custo de dívida perante terceiros e não pela taxa de remuneração contratual (custo de capital próprio).

Novamente, recorreremos à aplicação analógica das regras da AGERBA, aplicáveis ao contrato com a BAHIA GÁS, ou seja, à Resolução AGERBA n. 26/2019, cujo art. 13º dispõe:

Art. 13º. **As obras em andamento somente serão incorporadas na Base de Ativos Regulatórios no início da efetiva entrada em operação** de cada projeto, segundo o Plano de Negócios/Plano de Investimentos a ser verificado pela SEINFRA e aprovado anualmente pela AGERBA.

Parágrafo 1º. As obras em andamento, antes de finalizadas e até entrarem em operação, **serão capitalizadas pelos juros nominais ou reais dos empréstimos tomados ou disponíveis.**

Parágrafo 2º. Se os juros forem reais, os valores também poderão ser corrigidos monetariamente pelo IGP-DI.

Parágrafo 3º. **Sempre que a Concessionária tiver alavancagem menor que média do setor regulado de distribuição de gás**, atualmente de 0,727 (dívida onerosa/patrimônio líquido), **a capitalização será feita pelos juros reais dos empréstimos tomados ou disponíveis.**

Parágrafo 4º. Atingida a alavancagem média do setor, a capitalização de obras em andamento será feita pelos juros efetivos de empréstimos e financiamentos, salvo se demonstrada a justificada contratação de condições significativas e flagrantemente melhores que estavam disponíveis.

Parágrafo 5º. Para o reconhecimento da capitalização e correção monetária de obras em andamento, a Concessionária deverá apresentar, antes da revisão tarifária anual, um relatório contendo o cronograma físico-financeiro detalhado do desenvolvimento dos projetos a serem considerados no cálculo da Base de Ativos Regulatórios da revisão tarifária, assim como das condições de financiamento aplicáveis.

Parágrafo 6º. A AGERBA poderá avaliar o alinhamento das propostas da concessionária com o Plano de Negócios/Plano de Investimentos, a razoabilidade dos cronogramas propostos, o montante dos investimentos e a capitalização a ser incorporada no valor das obras em andamento detalhadas pela Concessionária.

Em nossas contribuições encaminhadas em 2023 e 2024, ressaltamos a importância de que a incorporação de investimentos à Base de Ativos Regulatórios ocorra corretamente, ou seja, apenas após a entrada em operação dos ativos. Também destacamos a necessidade de uma análise retroativa desse procedimento, considerando seu potencial de gerar créditos favoráveis aos usuários. Assim, aproveitamos esta oportunidade para reiterar nosso alerta e preocupação, reforçando a relevância do tema para a proteção dos interesses dos usuários.

Em síntese, esperamos que a AGERGS considere o seguinte, no tocante às obras em andamento:

- que o prazo máximo para essa capitalização consista no cronograma fundamentado, aprovado e inicialmente considerado para as obras, devendo qualquer capitalização adicional ser fundamentada e autorizada;
- que ordinariamente apenas sejam capitalizadas pelo custo de dívida;

- que a taxa de remuneração contratual de 20% a.a. apenas incida sobre as obras em andamento caso seja demonstrado que a concessionária tomou capital de terceiros, para aplicação exclusiva nos investimentos da concessão, em patamar que coloque sua alavancagem maior que a média de mercado.

Em síntese, é de extrema relevância que a mensagem do regulador para a Concessionária seja clara quanto à impossibilidade da empresa ser ineficiente na aplicação de recursos próprios e de terceiros, neste caso das obras em andamento, o que onera indevidamente as tarifas pagas pelos usuários.

CONTRIBUIÇÃO 5

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Custos operacionais.

Texto da contribuição: Houve a fixação dos custos operacionais pela AGERGS nas revisões anteriores em patamares acima daqueles que vêm sendo observados nas Demonstrações da Concessionária: Necessária reavaliação do Custo Operacional Projetado para 2025; necessidade de consideração apenas de valores eficientes.

Justificativa da contribuição

Em consulta à planilha de Cálculo da RTO de 2025 da SULGÁS, observa-se uma disparidade significativa entre os Custos Operacionais da distribuidora que vêm sendo projetados (futuros) e verificado (passados).

O Custo Operacional Projetado para o ano de 2024, já considerando as devidas conversões e glosas, foi estipulado em R\$ 107.070.731. Contudo, o Custo Operacional Realizado no mesmo período, apurado nas mesmas bases, totalizou R\$ 100.932.288. A variação negativa de 5,73% entre o valor projetado e o efetivamente realizado evidencia uma imprecisão relevante nas premissas adotadas para a projeção deste componente de custo, majorando as tarifas cobradas dos usuários.

Para o ciclo tarifário de 2025, a minuta da nota técnica apresenta um Custo Operacional Projetado de R\$ 116.098.172. Tendo em vista a discrepância observada no exercício anterior, que resultou em um ônus tarifário superior ao que seria devido aos usuários, pugna-se pela revisão deste valor.

Diante do exposto, solicitamos que o Custo Operacional Projetado para 2025 seja reavaliado e ajustado, a fim de refletir com maior fidedignidade a realidade operacional da concessionária e, por conseguinte, mitigar o impacto financeiro sobre os usuários do serviço de distribuição de gás canalizado.

Por exemplo, a menos que seja fundamentado em detalhes pela Concessionária, não deveria ser permitida elevação nos custos projetados de 2025 em patamar superior à aplicação da inflação em relação aos custos efetivos de 2024.

Aplicado o IPCA de 2024 sobre os custos realizados de 2024, os custos operacionais de 2025 não deveriam ser maiores que R\$ 112.242.247, o que resultaria numa redução de quase 1 centavo nas tarifas.

CONTRIBUIÇÃO 6

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Imposto de renda pessoa jurídica (IRPJ) e outros impostos sobre os resultados no componente do custo de capital.

Texto da contribuição: Inclusão da Contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL) – inclusão do IRPJ e da CSLL sobre o *overhead* sobre os custos; a CSLL não é imposto; o *overhead* sobre os custos não se situa no componente de custo de capital da fórmula contratual: necessidade de exclusão dos cálculos do CSLL; necessidade de exclusão do IRPJ e da CSLL incidentes em decorrência do recebimento de *overhead* sobre custos e despesas operacionais.

Justificativa da contribuição

Ao considerarmos o cenário regulatório nacional no qual agências reguladoras, como a capixaba, excluíram os valores referentes ao IRPJ e à CSLL do cálculo da margem de distribuição, com respaldo em decisões recentes do STJ que determinam que as tarifas devem cobrir apenas os custos relacionados às atividades essenciais para a prestação do serviço, a inclusão do reembolso do IRPJ e, especialmente, da CSLL no cálculo da margem de distribuição da SULGÁS é questionável, especialmente em um contrato cujas margens apresentam crescimento vertiginoso.

Ressaltamos que o item 6 do Anexo I do Contrato de Concessão, após prever o “IR” no âmbito do *Custo de Capital*, define-o o IR da fórmula como sendo o “Imposto de renda e outros impostos associados a resultados”. Assim, tendo em vista tanto a literalidade do contrato quanto a classificação dos tributos amplamente aceita no país, a exclusão da CSLL, que não é um imposto e sim uma contribuição social, do *Custo de Capital*, deveria ser implementada imediatamente nos cálculos da margem.

Além disso, parece bastante inapropriada a previsão nos cálculos da incidência do IRPJ e da CSLL sobre o *overhead*, que integra o componente denominado Custos operacionais (que inclui também as despesas) da Concessionária.

Ora, ao promover a incidência do IR/CSLL sobre tal *overhead*, o regulador beneficia injustificadamente a Concessionária, pois transforma em líquida de IRPJ/CSLL uma taxa de remuneração (*overhead*) incidente sobre custos operacionais cuja liquidez em relação aos tributos sobre o resultado não foi pressuposta e nem determinada por qualquer cláusula contratual.

Por todo exposto, devem ser expurgados da margem bruta requerida pelo menos a soma de **(i)** 9% da remuneração do capital antes da incidência do IRPJ com **(ii)** 34% do *overhead* incidente sobre o custo operacional. Essa providência irá reduzir a margem em 2,47 centavos.

CONTRIBUIÇÃO 7

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Parcela de retroatividade.

Texto da contribuição: Parcela de retroatividade de quase 16 centavos por m³; Provimento de recurso da SULGÁS para reintroduzir o IRPJ e a CSLL nos cálculos da margem bruta de 2024, assim como para que o volume no Ajuste implementado em 2024 considerasse 85% do volume ao invés de 100%; determinada a reintrodução desses componentes na revisão de 2025, mediante parcela de retroatividade: inequívoca falta de razoabilidade e equilíbrio – ilegalidade da incorporação nas tarifas de parcela de retroatividade que contempla valores indevidos – fundamentos expostos na Contribuição 1 (ajuste deve ser feito com 100%) e na Contribuição 6 (os impostos sobre o resultado devem consistir, no máximo, no IRPJ relativo ao componente do custo de capital) – dever da administração pública rever seus atos ilegais; necessidade de que a parcela de retroatividade seja, no máximo, equivalente ao imposto de renda sobre o custo de capital da revisão de 2024.

Justificativa da contribuição

A AGERGS sugere, na metodologia posta em consulta pública, uma parcela de retroatividade de R\$ 0,1588 por m³, a qual, pelo que percebemos, teria por propósito a diferença de margem de 2024 em função das seguintes modificações que foram implementadas em sede recursal:

- troca do Ajuste da revisão de 2024, inicialmente calculado com 100% do volume verificado em 2023, por Ajuste calculado com 85% do volume de 2023;
- reinclusão do IRPJ e da CSLL sobre a remuneração inerente ao custo de capital e também sobre a remuneração inerente ao overhead incidente sobre o custo operacional.

Com a devida vênia, faltou razoabilidade e equilíbrio na determinação de que esses componentes fossem ajustados, ainda mais mediante parcela de retroatividade.

A Contribuição 1 supra tratou da ilegalidade e desvio de finalidade na consideração, no âmbito dos Ajustes, de qualquer volume que não seja 100% do efetivo, real e pretérito.

O emprego do volume de 85% é incompatível com a conclusão a que chegaram os membros do colegiado e as áreas técnicas da AGERGS, no sentido de que o volume correto a ser empregado no cálculo do Ajuste é 100% do volume real. A toda evidência, trata-se de uma parcela de retroatividade que tem o inequívoco propósito de postergar a aplicação de cálculos corretos, o que, por si, já é uma medida que precisaria ser melhor debatida e analisada.

Causa estranheza, ainda, o fato tratar-se de uma medida – no tocante à correção adoção do volume de 85% ao invés de 100% do volume de 2023 – adotada de ofício pela AGERGS, em sede recursal, ou seja, que houvesse pleito de amortecimento pela SULGÁS.

Os fundamentos expostos nos três itens do Capítulo II dessa manifestação indicam que a regra de transição violou o princípio do devido processo legal, pois foi determinada em grau de recurso, sem que sua introdução fosse antecedida de consulta ou de análise de impacto regulatório; além disso, a AGERGS não demonstrou que havia qualquer prática reiterada do erro desde a vigência do contrato de concessão; pelo contrário, há evidências de que se trata de um erro recente e combatido pelos usuários desde a primeira oportunidade que tiveram para percebê-lo; por fim, o dever da administração pública rever seus atos ilegais impede a AGERGS de implantar essa parcela de retroatividade sem um novo juízo de legalidade da medida pretendida.

No tocante à parcela de retroatividade relativa aos impostos sobre os resultados, fazemos referência à Contribuição 6 supra (os impostos sobre o resultado devem consistir apenas no IRPJ relativo ao componente do custo de capital), para pedir que, no máximo, a parcela de retroatividade deve se resumir à incidência do IRPJ sobre a remuneração inerente ao custo de capital da concessionária, ou seja, 5,70 centavos por m³, valor este muito abaixo dos 15,88 cogitado pela AGERGS.

Há que se considerar que ainda não foram computadas as correções dos Ajustes equivocadamente implementados em 2023, com relação aos exercícios de 2021 e 2022. Assim, requer-se que essa retroatividade seja reservada para tratamento conjunto com as demais que precisam ser aplicadas, essas favoráveis aos usuários.

CONTRIBUIÇÃO 8

Artigo / Aspecto da minuta de resolução: Transferência aos usuários da receita decorrente da recuperação pela Concessionária do PIS/COFINS previamente incidente sobre o ICMS.

Texto da contribuição: Receita decorrente da recuperação pela Concessionária do PIS/COFINS previamente incidente sobre o ICMS; manutenção dos valores pela concessionária em conta de passivo setorial; apontamento pela Concessionária de omissão da AGERGS: inequívoca falta de razoabilidade e equilíbrio – incorporação nas tarifas de parcelas de retroatividade que contemplam valores absolutamente controversos e prejudiciais aos usuários – desconsideração de valores favoráveis aos usuários que são reconhecidos pela SULGÁS; urgente necessidade de se determinar e regulamentar a devolução dessas receitas aos usuários.

Justificativa da contribuição

É de conhecimento geral a decisão do STF para o Recurso Extraordinário n. 574.706 em 2017, que fixou a seguinte tese: o ICMS não compõe a base de cálculo do PIS e do COFINS. Portanto, era esperado que a SULGÁS reconhecesse que valores relativos a PIS/COFINS previamente incidentes sobre o ICMS precisam ser restituídos aos usuários.

Conforme se observa nas próprias Demonstrações Financeiras da SULGÁS relativas ao exercício de 2024, a Concessionária não apenas reconheceu os créditos tributários decorrentes da referida decisão judicial, mas também constituiu um "**passivo setorial**". Com isso, a empresa reconhece que tais valores devem ser objeto de ressarcimento aos usuários finais.

É irrazoável que a AGERGS reconheça diversas parcelas de retroatividade que contemplam valores inequivocamente controversos e prejudiciais aos usuários na composição das tarifas, mas desconsidere esses valores favoráveis ao usuário e que são **reconhecidos** formalmente pela própria SULGÁS. É urgente que a AGERGS atue de forma

isonômica quanto a ajustes favoráveis e desfavoráveis aos usuários, e determine que esses valores sejam completamente ressarcidos.

Sugerimos considerar ao menos quatro cenários de transferência da receita de transferência do PIS/COFINS recuperado aos usuários. O primeiro, de restituição imediata dos valores de passivo; os demais de restituição parcelada, promovendo-se a transferência aos usuários em 2, 4 ou 8 anos, desde que os pagamentos a serem feitos nos anos subsequentes sejam corrigidos pelo índice de reajuste contratual e acrescidos da taxa de remuneração contratual, de 20% a.a., mesma taxa que a AGERGS emprega para remuneração dos investimentos da Concessionária.

Eis os resultados desses cenários.

TRANSFÊRENCIA À MODICIDADE TARIFÁRIA DA RECEITA DE RECUPERAÇÃO DO PIS/COFINS JÁ OBTIDA PELA SULGÁS (VALOR DE R\$ 144 MILHÕES FORAM RECONHECIDOS NAS DFs de 2024)					
Cenário (% levado à modicidade em 2024)		Valor do crédito levado à modicidade tarifária em 2025	Período em que o crédito é levado à modicidade	Impacto em 2025 (centavos por m ³) ****	Impacto nos anos de 2026 e seguintes (centavos por m ³ ; PMT com aplicação da TR do contrato (20% a.a.)) * * * * *
8a	8.1 - PIS/COFINS - cenário 1 (100%)	-144.138.000	2025	-24,60	0,00
8b	8.2 - PIS/COFINS - cenário 2 (50%)	-72.069.000	2025 - 2026	-12,30	-14,76
8c	8.3 - PIS/COFINS - cenário 3 (25%)	-36.034.500	2025 - 2028	-6,15	-8,76
8d	8.4 - PIS/COFINS - cenário 4 (12,5%)	-18.017.250	2025 - 2032	-3,07	-5,97

* O pressuposto da aplicação da mesma taxa de remuneração aplicável à remuneração dos investimentos da Concessionária é o seguinte:

- i) até que seja restituído aos usuários, a dívida da Concessionária com os usuários têm que ser deduzida da base de remuneração;
- ii) o valor deduzido anualmente da base de remuneração deve considerar as amortizações realizadas até o final do exercício anterior;
- iii) os exemplos pressupõe a remuneração / amortização pelo método PRICE, pois foi calculada uma PMT;
- iv) a Concessionária pode optar pela quitação em uma única parcela e evitar a consideração da taxa de 20% a.a.

** Considerando o mesmo volume de 2025 em 2026.

*** Valores de 2026 em diante precisam ser corrigidos pela Inflação

**** Valores de 2025 precisam ser adicionados de SELIC, tendo em vista que os valores de balanço devem ter sido corrigidos até dez/24.

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A AGERGS parece propor, na consulta pública, que seja imposto aos usuários o pagamento à Concessionária, a título de margem bruta, do montante de **R\$ 370 milhões**, o que implica numa margem média unitária de **R\$ 0,6320** por metro cúbico.

Em síntese, acatados os itens anteriores, teremos os seguintes resultados em termos individuais e consolidados, utilizando 586 milhões de m³ como volume para cálculo unitário:

Impacto por item	Item desta consulta	Valor presente envolvido (reais)	Período para amortização em favor dos usuários	Impacto tarifário em 2025 (centavos/m³)
1	1 - Ajustes de 2024 com 100% do V.	-47.819.796	2025	-8,16
2	2 - Rem. do Ajuste pela TR de 20%	-22.277.857	2025	-3,80
N/A	3 - Auditoria da base	s/inform.	s/inform.	s/inform.
N/A	4 - Obras em andamento	s/inform.	s/inform.	s/inform.
5	5 - Custos Operacionais	-4.627.110	2025	-0,79
6	6 - IRPJ e CSLL	-14.500.022	2025	-2,47
7	7 - Parcela de retroatividade	-59.657.540	2025	-10,18
8a	8.1 - PIS/COFINS - cenário 1 (100%)	-144.138.000	2025	-24,60
8b	8.2 - PIS/COFINS - cenário 2 (50%)	-72.069.000	2025 - 2026	-12,30
8c	8.3 - PIS/COFINS - cenário 3 (25%)	-36.034.500	2025 -2028	-6,15

8d	8.4 - PIS/COFINS - cenário 4 (12,5%)	-18.017.250	2025 - 2032	-3,07
TOTAL DOS IMPACTOS DAS CONTRIB. NA MARGEM FINAL	CENÁRIO 1	-293.020.326	2025	-50,0
	CENÁRIO 2	-220.951.326	2025	-37,70
	CENÁRIO 3	-184.916.826	2025	-31,55
	CENÁRIO 4	-166.899.576	2025	-28,48

Confiemos que esta d. Agência Reguladora irá levar em consideração todos os aspectos técnicos e jurídicos aqui apontados, a fim de que a margem média de 2025 não seja estabelecida em patamar superior a R\$ 0,3472 reais por m³, que é o resultado na subtração de R\$ 0,2848 centavos da margem bruta de R\$ 0,6320 centavos por m³, sugerida pela AGERGS na nota técnica divulgada.

Caso essa margem bruta fosse praticada em todos os dias do ano de 2025 (já estamos na metade do ano), estar-se-ia a assegurar à Concessionária, no ano, uma margem bruta entre 200 e 250 milhões de reais, a depender do alcance do volume alcançado (80% do volume projetado corresponderia a R\$ 200 milhões de margem bruta, ao passo que o alcance de 100% do projetado entregaria algo em torno de R\$ 250 milhões).

Mesmo com este patamar aparentemente reduzido de margem bruta, certamente a Concessionária apresentará resultados positivos e poderá distribuir lucros no exercício.

Caso não sejam acatadas as Contribuições 1, 6 e 7, que exigem a revisão dos atos anteriores da Agência, requer-se seja determinada transferência da receita com a recuperação do PIS/COFINS para modicidade tarifária em, no máximo, 2 anos, evitando-se, assim, majoração da margem de contribuição, tendo em vista que o patamar atual já mostra mais elevado que o necessário para se assegurar o cumprimento dos termos contratuais.