



**SÃO PAULO**  
**GOVERNO DO ESTADO**

*Renovação das Concessões de Gás Canalizado, os  
Novos Contratos de Concessão e o TCC  
Petrobras/CADE*



# RENOVAÇÃO DOS CONTRATOS DE DISTRIBUIÇÃO DE GÁS

*Caso COMGÁS – Experiência do  
Estado de São Paulo*



PROCURADORIA GERAL DO  
ESTADO DE SÃO PAULO

- Contrato assinado em maio de 1999:
  - Prazo de vigência de 30 (trinta) anos;
  - Prorrogável por 20 (vinte) anos – previsão expressa no Edital, no Contrato, e no Decreto que regulamenta a concessão.

*Cláusula Quinta. Primeira Subcláusula:*

*A critério exclusivo do PODER CONCEDENTE, e para assegurar a **continuidade e qualidade do serviço público**, com base nos relatórios técnicos sobre regularidade e qualidade dos serviços prestados pela CONCESSIONÁRIA, o prazo da concessão poderá ser prorrogado, uma única vez, por 20 (vinte) anos, mediante requerimento da CONCESSIONÁRIA.*

- O prazo original expiraria em maio de 2029:
  - Previsão contratual de que o pedido de prorrogação deveria ser apresentado com antecedência mínima de 36 (trinta e seis) meses;
  - Entretanto, o Estado de São Paulo optou por antecipar a prorrogação.

- A antecipação tinha as seguintes principais justificativas:
  - Expectativa de expressivo crescimento da demanda;
  - Expectativa de grande oferta de gás natural em razão do pré-sal na Bacia de Santos;
  - Necessidade de vultosos investimentos em infraestrutura de escoamento e distribuição;
  - Ausência de obrigatoriedade contratual de realização de investimentos – prévio atingimento das metas mínimas exigidas no contrato;
  - Ausência de incentivos contratuais para a realização de investimentos em momento próximo ao fim do contrato – risco do aumento do valor dos investimentos não amortizados

- Inicialmente, a prorrogação foi apresentada como a “prorrogação antecipada” prevista na Lei Estadual nº 16.933/2019, de São Paulo (semelhante à prevista na Lei Federal nº 13.448/2017).
- A Procuradoria do Estado de São Paulo entendeu inaplicável tal disciplina ao setor de gás canalizado:
  - Reconhecimento da incompatibilidade do instituto da “prorrogação antecipada” com o modelo regulatório do setor de gás canalizado (regulação discricionária).
  - Contrato que contempla ciclos constantes de investimentos, sem premissa contratual de amortização integral dos investimentos em bens reversíveis, quando do atingimento do termo contratual.

- A prorrogação proposta é classificada como “prorrogação ordinária”, com fundamento direto na disciplina do contrato (apenas com exercício antecipado da prerrogativa).
- Reconhecimento, pelo STF, da constitucionalidade das prorrogações de contratos desta natureza, desde que em contrato previamente licitado, constando tal possibilidade de prorrogação originalmente no Edital:
  - RMS 34.203/DF – caso CEMIG:

*“É da essência da cláusula de prorrogação contratual a voluntariedade, delineada no âmbito da Administração Pública sob os parâmetros de atendimento ao interesse público, o que, evidentemente, se perfaz sob margem de discricionariedade administrativa”*

- Há, portanto, uma importante diferença entre:
  - Prorrogação extraordinária: mecanismo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro;
  - Prorrogação ordinária: extensão do prazo da concessão, por um prazo adicional previamente delimitado, configurando prerrogativa prevista originalmente no contrato, e independente das circunstâncias econômico-financeiras do contrato (prorrogação por interesse público);
  - Prorrogação com contrapartida: semelhante à prorrogação extraordinária, sendo a prorrogação definida concomitantemente à imposição de contrapartidas (ex: novos investimentos), como compensação econômico-financeira ao custo das contrapartidas.



- As concessões são reguladas a partir de dois modelos regulatórios básicos:
  - Regulação contratual; e
  - Regulação discricionária
- Na regulação contratual, a atuação do regulador é voltada, essencialmente, a assegurar a observância, por todas as partes, do vínculo contratual;
- Na regulação discricionária, a atuação do regulador é voltada à fixação, periodicamente, de tarifas que assegurem uma justa remuneração ao investimento realizado e aos custos incorridos pelo prestador dos serviços.

- Na regulação discricionária:
  - O contrato prevê as diretrizes que o regulador deverá observar para a fixação periódica das tarifas – justa remuneração a partir do valor da Base de Remuneração Regulatória, dos custos operacionais projetados, do investimento para o período, e do custo de capital projetado;
  - Os investimentos não são, em regra, fixados já na licitação, mas definidos a cada ciclo regulatório;
  - Os investimentos não são, em regra, concentrados no tempo, mas observam uma periodicidade e um volume razoavelmente constantes a cada ano do contrato;
  - Não existe, a princípio, a premissa de amortização integral dos investimentos ao final do prazo do contrato (indenização dos bens reversíveis ainda não amortizados).

- Na regulação contratual:
  - A tarifa é fixada desde o processo licitatório, e seu valor integra o equilíbrio econômico-financeiro do contrato – ressalvado o reajuste anual, qualquer alteração leva a um desequilíbrio econômico-financeiro do contrato;
  - Os investimentos são, em regra, fixados já na licitação, e ordinariamente concentrados no tempo;
  - Observa, a princípio, a premissa de amortização integral dos investimentos ao final do prazo do contrato, com os bens reversíveis ao Poder Concedente.

- Como consequência destas diferenças conceituais, o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos é completamente distinto:
  - Na regulação contratual, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato é estabelecido a partir de um único fluxo de caixa, projetado para todo o prazo da concessão:
    - O projeto tem uma única TIR, com o VPL igual a zero em estado de equilíbrio;
  - Na regulação discricionária, a cada revisão tarifária é definido um novo fluxo de caixa, neutralizando, a princípio, qualquer ocorrência do período pretérito, e estabelecendo um novo parâmetro de equilíbrio econômico-financeiro do contrato;
    - A cada revisão tarifária estabelece-se um novo fluxo de caixa, com sua própria TIR (equivalente ao WACC calculado na revisão ordinária), e com VPL igual a zero em estado de equilíbrio.

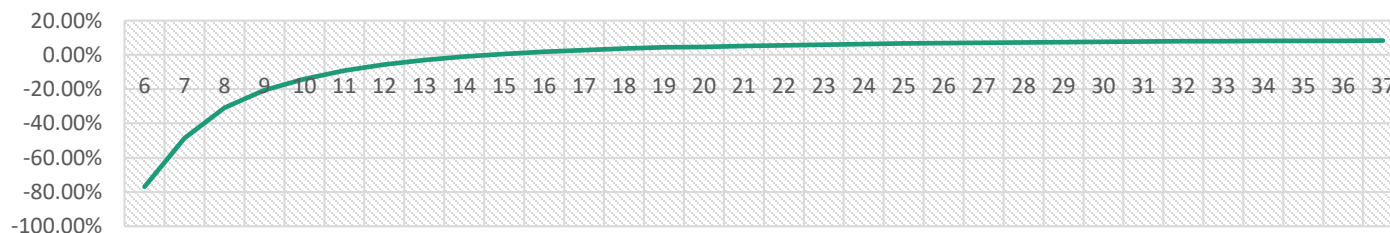
- Nos contratos submetidos a regulação contratual, a concentração de investimentos no início tem implicações:

- Para o fluxo de caixa:

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Fluxo de Caixa Livre - R\$ Milhões	(151,5)	(30,0)	(151,4)	(335,6)	(256,4)	79,1	87,8	101,5	101,6	96,1	101,5	101,5	101,4
	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
	101,4	84,8	97,4	97,5	97,7	97,8	28,5	99,7	99,8	100,0	100,2	83,6	100,7
	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	Total	
	100,9	101,2	101,4	95,2	101,1	101,2	101,1	101,2	42,5	107,9	109,0	2.097,7	

- Para o comportamento da TIR ao longo do tempo:

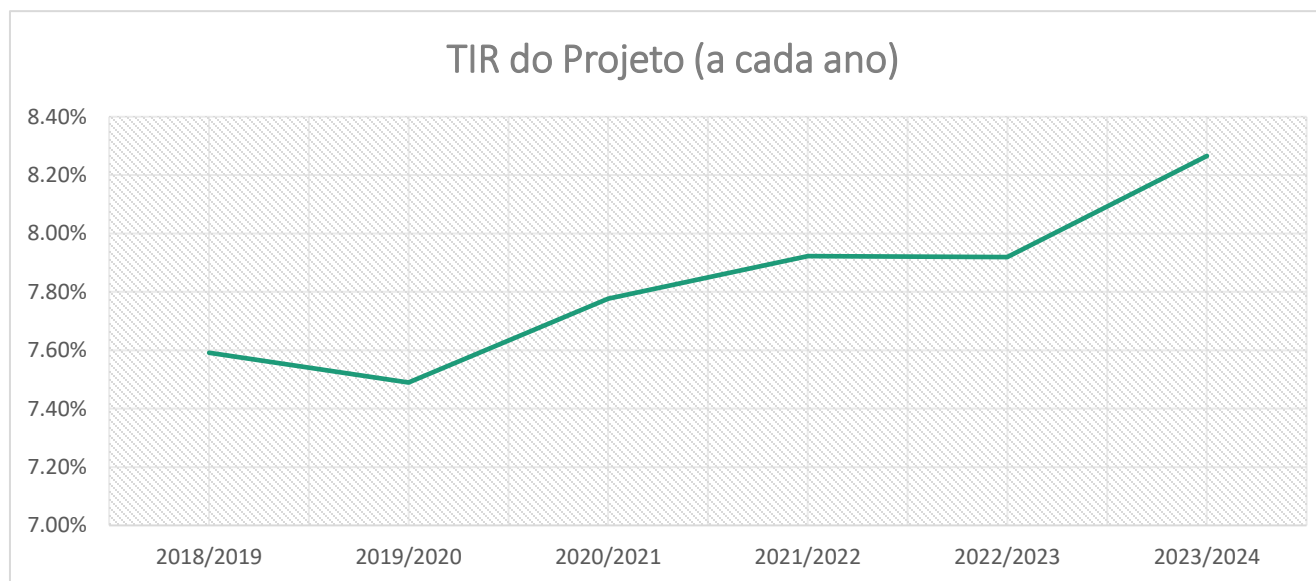
TIR do Projeto (a cada ano)



- Nos contratos submetidos a regulação discricionária, a distribuição razoavelmente constante dos investimentos tem implicações:
  - Para o fluxo de caixa (sempre positivo, iniciando com o valor negativo correspondente à Base de Remuneração Regulatória Inicial):

		Ciclo Tarifário - R\$ (abr/18)					
	BRR Inicial	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024
FCL	-7.868.082	606.027	598.199	499.174	548.382	855.552	8.745.275

- Para o comportamento da TIR ao longo do tempo:



- Esta diferença é extremamente importante para fins de prorrogação contratual:
  - Na regulação contratual, cada ano adicional (após a superação do período de investimentos) contribui positivamente para o projeto – elevação do VPL e elevação da TIR. Com isto:
    - A prorrogação pode ser utilizada para fins de reequilíbrio (prorrogação extraordinária, ou prorrogação com contrapartida) – o período adicional tem VPL positivo; e
    - A prorrogação ordinária, em regra, é incompatível com o modelo, elevando a rentabilidade da Concessionária (salvo se realizados ajustes no patamar remuneratório, ou exigida outorga).

- Esta diferença é extremamente importante para fins de prorrogação contratual:
  - Na regulação discricionária, cada ano adicional (em média, com pequenas variações) é neutro para o projeto – não há relevante variação do VPL e da TIR. Com isto:
    - Não faz sentido utilizar a prorrogação para fins de reequilíbrio (prorrogação extraordinária, ou prorrogação com contrapartida) – o período de prorrogação funcionaria como novo ciclo tarifário, com premissa de VPL zero; e
    - A prorrogação ordinária, em regra, é compatível com o modelo, preservando a rentabilidade da Concessionária – com a prorrogação, apenas autoriza-se períodos adicionais de rentabilidade equivalente ao custo de oportunidade.