

**NOTA TÉCNICA
CRFEF 58/2017**

**Subsídio Tarifário à Copanor - Revisão Tarifária
Periódica da Companhia de Saneamento de Minas
Gerais – Copasa MG
2017**

(Versão Audiência Pública)

**Coordenadoria Técnica de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira
Arsae-MG**

19 de abril de 2017

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. AVALIAÇÃO DO CONTEXTO E DAS PROPOSTAS	3
3. ANÁLISE DOS IMPACTOS SOBRE AS TARIFAS DA COPASA	6
4. CONDICIONALIDADES E IMPLICAÇÕES	7
5. MECANISMO DE COMPENSAÇÃO.....	10
6. MECANISMOS DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA	12
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	15
REFERÊNCIAS	17

1. INTRODUÇÃO

A Arsaemg foi criada pela lei estadual nº 18.309/09 para atender aos preceitos de regulação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em Minas Gerais, conforme estabelecido na lei 11.445/2007. Dentre as atribuições e competências da Arsaemg, incluem-se a regulação e fiscalização operacional e econômico-financeira dos prestadores conveniados, buscando a qualidade e a sustentabilidade dos serviços prestados.

A lei federal 11.445/2007 é o marco legal do saneamento básico no Brasil. Além de estabelecer os princípios fundamentais do saneamento básico (artigo 2º) e definir o município como titular e responsável pela formulação de políticas públicas para o setor, institui a obrigatoriedade de regulação dos serviços públicos, dada a característica monopolística¹ do setor.

A referida lei também estabelece os princípios e objetivos da regulação (artigos 21 e 22). Dentre os princípios, estão a transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões e a independência decisória, que inclui autonomia administrativa, orçamentária e financeira. Em relação aos objetivos da regulação, é contemplada a definição de tarifas que assegurem o equilíbrio econômico e financeiro e a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade. Para tanto, a Arsaemg tem como instrumentos os reajustes e as revisões tarifárias.

Os reajustes tarifários anuais têm foco na compensação dos efeitos da inflação sobre os custos do prestador. Mais abrangente, a revisão tarifária periódica busca reconstruir a tarifa, de forma que a receita do prestador seja capaz de cobrir os custos eficientes necessários à prestação de um serviço de qualidade ao usuário. Contemplando a reavaliação das condições de mercado e da prestação dos serviços, o processo de revisão tarifária resulta em um novo patamar de tarifas, que pode ser maior ou menor que o anterior.

Esta é a primeira Revisão Tarifária da Copasa. Até então, as tarifas eram apenas atualizadas pela inflação, de modo que, se o valor inicial estabelecido não era adequado, ou se ao longo do tempo as condições se alteraram, as tarifas atuais podem estar insuficientes para a cobertura dos custos ou podem estar gerando um excedente de receita para o prestador sem contrapartida em melhoria dos serviços para os usuários.

Diante desse panorama, o **subsídio à Copasa Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais – Copanor** é um tema que foi apresentado como uma contribuição na Audiência Pública nº 13/2016. Outra proposta com objetivos similares também já havia sido apresentada por meio de ofício pela Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Jequitinhonha (AMEJE) em agosto de 2016. Como será discutido a seguir, essas propostas originais da AMEJE e da Copasa sofreram modificações feitas pela Agência. Portanto, as propostas foram **parcialmente acatadas**.

Além deste resumo, este documento possui outras seis seções. A próxima seção traz a avaliação das propostas do prestador e da AMEJE em conjunto com o contexto que as envolve. Na seção 3, apresenta-se um trecho de estudo elaborado pela Arsaemg contemplando os efeitos do mecanismo aqui discutido sobre a tarifa e receita da Copasa. A seção 4 apresenta condicionantes e implicações para o subsídio. São então expostos o mecanismo de compensação financeira através da tarifa da Copasa e os instrumentos de transparência, controle e fiscalização da medida, nas seções 5 e 6, respectivamente. Finalmente, são apresentadas considerações finais sobre o tema.

¹ Ver seção 4 da Nota Técnica CRFEF 37/2016.

2. AVALIAÇÃO DO CONTEXTO E DAS PROPOSTAS

A proposta da AMEJE sugeria “destinar um percentual da tarifa da COPASA para criação de um Fundo de Investimento, com vista a sustentar as obras de implantação e expansão de água e esgoto da COPANOR”, conforme consta no Ofício 312/2016 da referida associação. Na audiência pública 13/2016, a Arsa recebeu da Copasa a sugestão de incluir na Receita Requerida da companhia, anualmente, o montante de R\$ 40 milhões, para repasse à Copanor. Esse montante poderia ser atualizado de acordo com os índices de reajustes tarifários que vierem a ser estabelecidos a cada ano, e incluiria o cálculo dos tributos necessários “por dentro”, também chamado de *gross up*. O objetivo de tal repasse seria a geração de *funding* para custeio de obras em andamento, manutenção e implantação de novos sistemas de água e esgoto da Copanor.

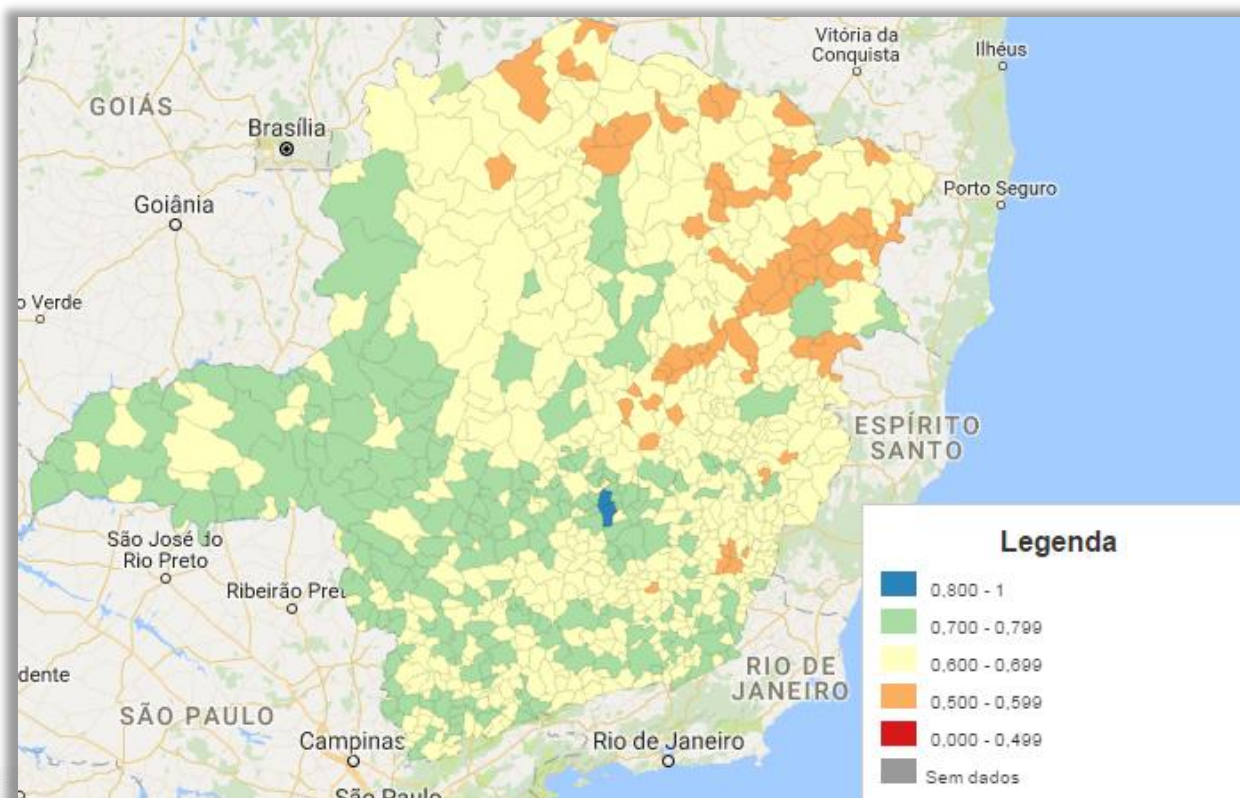
O cenário das propostas também é composto por uma severa crise econômica nacional e, de particular importância para este documento, estadual. Este cenário é referido no Decreto Estadual 47.101/2016, o qual decreta o estado de calamidade financeira do Estado de Minas Gerais. Além da questão da crise econômica, o Decreto considera o crescimento das despesas de pessoal efetivo no decênio anterior, que acumulou o percentual de 252,98%, descasado do aumento de apenas 137,50% da receita líquida corrente para o mesmo período; os desequilíbrios contratuais gerados pela dívida do Estado junto à União; e a incapacidade dos esforços de gestão realizados até o momento para reverter tal situação. Isto posto, o Decreto traz, em seu Art. 1º:

“Fica decretada a SITUAÇÃO DE CALAMIDADE FINANCEIRA no âmbito do Estado em razão do crescente déficit financeiro decorrente do histórico crescimento de despesas para as quais as receitas originárias, derivadas e transferidas têm sido insuficientes dado o severo momento econômico mundial e nacional que compromete a **capacidade de investimento** e o custeio para a manutenção dos serviços públicos”. Grifo Arsa.

Essa situação fiscal cria dificuldades adicionais para que o estado de Minas Gerais garanta investimentos nos já deficitários serviços de saneamento básico das regiões carentes do estado. Cabe notar que o modelo institucional elaborado para a Copanor em sua criação incluía repasses do Fundo Estadual de Saúde, vinculado à Secretaria Estadual de Saúde.

Historicamente, o Norte e o Nordeste de Minas Gerais são regiões que têm sido marcadas por graves problemas sociais, como a alta incidência de pobreza, grande êxodo rural, atividades econômicas voltadas para os setores primários e de subsistência e com baixo dinamismo. Além das características físicas e sociais intrínsecas dessas regiões, como a irregularidade pluviométrica (secas periódicas), a dispersão populacional e a topografia acidentada em algumas áreas, o processo de industrialização e urbanização ocorridos a partir do século XX em Minas Gerais e no Brasil acentuaram as disparidades regionais entre os principais polos econômicos e o Norte e Nordeste de Minas Gerais. Embora algumas políticas compensatórias tenham sido adotadas ao longo do tempo, a desigualdade regional se perpetua. O mapa abaixo (Figura 1) ilustra o Índice de Desenvolvimento Humano Médio para os municípios de Minas Gerais em 2010. Enquanto parte da Região Metropolitana de Belo Horizonte apresenta a faixa mais elevada desse índice, similar ao de países desenvolvidos, o Vale do Jequitinhonha, no Nordeste do estado, e vários outros municípios do Norte do estado, apresentam patamar baixo do índice, similar ao de países da África e do Caribe. O Norte e Nordeste de Minas Gerais também possuem índices médios de desenvolvimento humano mais baixos do que os municípios do Triângulo, Zona da Mata e Sul do estado.

Figura 1 – Índice de Desenvolvimento Humano Médio (IDHm) – Municípios de Minas Gerais (2010)



Fonte: Atlas 2013.

Essas características de desenvolvimento dos municípios das regiões Norte e Nordeste do estado implicam a dependência atual de transferências de recursos de outros entes federados. Caso se considere a principal área de atuação da Copanor, a saber, o Vale do Jequitinhonha, as transferências intergovernamentais correspondem a 94,14% de todo o orçamento de que as prefeituras dispõem e são mais de 19 vezes superiores à arrecadação de tributos. As transferências diretas de renda correspondem a aproximadamente 27,3% do Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios, sendo que o Programa Bolsa Família atende a mais de um terço da população da região².

A falta de recursos se evidencia também para o caso do saneamento básico. Como vem sendo apontado anualmente em Notas Técnicas da Arsaie, bem como em outros estudos relativos ao setor de saneamento, os municípios do Norte e Nordeste de Minas Gerais passam ao largo da universalização dos serviços de água e esgoto. Os vales dos rios Jequitinhonha, Mucuri e São Mateus apresentam os maiores déficits de saneamento básico de Minas Gerais correspondentes a índices de atendimento da ordem de 65% para abastecimento de água, 40% para esgotamento sanitário e 50% para coleta de lixo³.

Diante dessas constatações, urge uma política pública para lidar com a questão do saneamento básico nos municípios de abrangência da Copanor. Como já apontado em Notas Técnicas anteriores da Arsaie, a Copanor não vem atendendo aos seus objetivos de criação ao longo do tempo. A prestação do serviço é de qualidade muito inferior à da Copasa, e a empresa subsidiária apresenta recorrentes prejuízos. Como assevera o relatório de auditoria do Tribunal de Contas do Estado (TCE-MG), “em decorrência dos resultados financeiros negativos desde a sua criação, a entidade apresenta elevados níveis de endividamento e

² Tupy e Toyoshima (2013).

³ Ver Notas Técnicas CRFEF/GREF 05/2013 e CRFEF/GRT 07/2016. Os dados foram extraídos do documento do “Projeto Vida no Vale”, a partir de dados do IBGE.

consequente desequilíbrio econômico-financeiro”⁴. Além disso, não há atualmente fonte própria de recursos que garanta a capacidade de investimento da Copanor, conforme atestado por Notas Técnicas anteriores da Arsa e pelo relatório do TCE-MG. A disparidade regional entre as áreas de operação da Copanor e as áreas de operação da Copasa é refletida nos indicadores econômicos e financeiros das duas companhias, como mostra a Tabela 1.

Tabela 1 – Disparidades Econômicas e Financeiras entre Copasa e Copanor (2016)

Comparativo Copanor/Copasa - Dados: Janeiro a Dezembro de 2016							
Prestador	Economias (*)		Vol. Faturado m ³		Faturamento - Em R\$		
	Água	Esgoto	Água	Esgoto	Água	Esgoto	Total
Copanor	99.191	45.144	9.028.363	3.983.089	19.540.204,71	5.949.852,65	25.490.057,36
Copasa	4.936.784	3.292.060	607.578.797	410.148.112	2.496.723.611,66	1.372.388.864,85	3.869.112.476,52
Relação Copanor x Copasa	2,01%	1,37%	1,49%	0,97%	0,78%	0,43%	0,66%

Fonte: Histograma da Copasa e Banco de Faturamento da Copanor.

(*) Para o cálculo foi utilizada a média mensal do número de economias entre janeiro e dezembro de 2016.

É este o contexto que informa a Agência para avaliação de uma proposta de **subsídio inter-regional** entre Copasa e Copanor. No entendimento da Arsa e, o arcabouço jurídico que informa a proposta em discussão se insere no contexto de um subsídio inter-regional, que **visa atender à finalidade de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgoto**, em consonância com o marco regulatório do saneamento brasileiro, a lei 11.445/2007. Esta lei averba em seu Art. 29, §2º, que “poderão ser adotados **subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente**” (grifo nosso). No caso da Copanor, a interpretação dada é que se trata de um subsídio direcionado a localidades que não possuem capacidade de pagamento e/ou escala econômica suficiente⁵.

É importante salientar que os aspectos relativos aos custos operacionais da Copanor estão sendo tratados no processo de Revisão Tarifária desta companhia, iniciado em 2016⁶ e que terá continuidade em 2017. A questão da qualidade do serviço desse prestador, dentre outros aspectos, será contemplada em tal revisão. Logo, a proposta de subsídio inter-regional entre Copasa e Copanor é aqui avaliada sob **a ótica da capacidade de investimento da Copanor**. Portanto, deve-se ter em mente que a Agência está se dedicando a abordar a questão da prestação de serviços da Copanor em um sentido de reestruturação da companhia, através da recomposição da tarifa do prestador por meio de Revisão Tarifária e do subsídio em pauta.

Cabe esclarecer que vários modelos, mecanismos e cenários para viabilização de investimentos pela Copanor vêm sendo discutidos dentro da Agência. A ideia de que a Copanor poderia ser incorporada à Copasa recebeu a crítica de que isso igualaria a tarifa dos municípios hoje atendidos pela Copanor à dos municípios atendidos pela Copasa, ou seja, representaria hoje uma variação percentual abrupta para os usuários da companhia subsidiária. Atualmente, a tarifa da Copanor chega a ser 72% menor do que a Copasa⁷. A Nota Jurídica 273/2017 elaborada pela Procuradoria da Arsa e também informou a inadequação do instrumento da Revisão Tarifária Extraordinária como instrumento do ente regulador para lidar com a capacidade de investimentos da Copanor.

O modelo aqui discutido e especificado prevê que os usuários da Copasa contribuam, via subsídio incluído na tarifa, com os investimentos da Copanor. O aporte de recursos da Copasa na Copanor seria feito

⁴ TCE-MG (2013, p. 40).

⁵ Tais entendimentos são respaldados por parecer da Procuradoria da Arsa e.

⁶ Vide Resolução Arsa e-MG 84/2016 e Nota Técnica CRFEF/GRT 07/2016.

⁷ Ver Arsa e (2016).

por meio de um aumento de capital social da controladora na subsidiária. Dessa forma, o teor principal das propostas apresentadas pela AMEJE e pela Copasa é **acatado pela Arsa**e, em função do contexto aqui apresentado. No entanto, é apresentado um **modelo adaptado**, que conta com parecer favorável da Procuradoria da Arsa)e e difere em alguns aspectos das propostas recebidas. Ele apresenta condicionantes e controles vistos pela Agência como de grande relevância para que tal subsídio possa efetivamente contribuir para com a melhoria da infraestrutura de prestação de serviços na área de atuação da Copanor.

Adicionalmente à ressalva de que tal subsídio deverá ser utilizado na realização de **investimentos** (uma vez que os custos operacionais estão sendo tratados pela Revisão Tarifária da própria Copanor), cabe apontar que, dado o caráter de subsídio inter-regional do mecanismo aqui discutido, os investimentos que venham a ser feitos na Copanor com estes recursos não devem representar fonte de remuneração para qualquer uma das duas companhias. Por isto, os ativos construídos com recursos advindos de eventual subsídio não podem compor a base de ativos da Copanor passíveis de remuneração em cálculo tarifário futuro⁸. A próxima seção detalha os efeitos do subsídio sobre as tarifas da Copasa.

Por se tratar de instrumento que envolve tantos municípios, agentes públicos e cidadãos, é importante a participação dos vários atores envolvidos, dentre os quais cita-se o Ministério Público, o Tribunal de Contas do Estado, os órgãos de defesa do consumidor, os usuários e o poder concedente dos municípios da Copasa e da Copanor. Por isso, a Arsa)e está levando o tema para a Audiência Pública relativa à 2ª etapa da Revisão Tarifária da Copasa, e também está tratando do assunto nesta Nota Técnica específica.

3. ANÁLISE DOS IMPACTOS SOBRE AS TARIFAS DA COPASA

Para que sejam repassados **R\$ 40 milhões** para a Copanor, é necessário um aumento de aproximadamente **R\$ 57 milhões** na receita da Copasa, de modo a cobrir cerca de R\$ 5 milhões de PIS/Cofins e cerca de R\$ 12 milhões de IR e CSLL. Considerando a Receita Tarifária base definida nesta revisão (R\$ 4,27 bilhões), o **aumento médio necessário nas tarifas seria de 1,33%**. Em termos de valores monetários absolutos, os estudos da Agência indicam **que esse aumento seria de R\$ 1,18** na tarifa média de aplicação de água e esgoto (considerando a Revisão de 2017). A Copasa sugeriu que o aumento fosse suficiente para arcar apenas com os tributos (IR, CSLL, PIS e Cofins), pois o recurso para pagamento de Juros sobre o Capital Próprio e participações dos empregados no lucro seria retirado do caixa da companhia⁹ (cerca de R\$ 17,5 milhões).

Tabela 2 - Estimativa do aumento necessário para arrecadar R\$ 40 milhões líquidos de tributos

Receita Tarifária base	R\$	4.273.860.958,58
Aumento tarifário de 1,33%	R\$	56.859.966,12
PIS e Cofins	R\$	5.259.546,87
IR e CSLL	R\$	11.600.419,25
Valor repassado	R\$	40.000.000,00

Fonte: elaboração própria.

Diante disso, a Arsa)e considerou uma série de cenários sobre os impactos dessas medidas, discutidos internamente à Agência. O que consta neste documento é o modelo de mecanismo e o cenário derivado

⁸ Obviamente, o comportamento da tarifa da Copanor ao longo do tempo depende de outros fatores. O que se está discutindo neste documento trata apenas do subsídio inter-regional proposto.

⁹ Importante ressaltar que essa retirada de recursos do caixa da companhia não deixa de ser arcada pelos usuários da Copasa, pois implicará necessariamente em redução de recursos livres para investimento nos municípios atendidos.

dessas discussões. Naturalmente, outros interessados e sociedade em geral estão convidados para a discussão através do instrumento da Audiência Pública.

Como já foi sinalizado na introdução deste documento, o mecanismo aqui discutido não impactará a tarifa da Copanor, dado o caráter não oneroso dos recursos. Portanto, não há necessidade de apontar impactos tarifários sobre essa companhia.

4. CONDICIONALIDADES E IMPLICAÇÕES

Diante do caráter de subsídio inter-regional dado ao recurso que se propõe incluir na tarifa da Copasa, da relevância de que este recurso seja efetivamente direcionado a investimentos na Copanor e das prerrogativas legais conferidas ao Regulador no que tange a subsídios¹⁰, a Arsaee estabeleceu uma série de condicionalidades a serem cumpridas pela Copasa e pela Copanor, apresentadas a seguir.

a. Copasa

- Deve respeitar o ano fiscal para realizar os aportes referentes ao subsídio na Copanor, adotando uma de duas opções: aporte único do valor total anual no primeiro mês do ano ou aporte em doze parcelas mensais iguais, totalizando o mesmo valor. Em função do início de vigência do subsídio em julho de 2017, excepcionalmente neste ano deverá ser disponibilizado para a Copanor saldo de 50% do valor anual, em agosto ou em seis parcelas iguais, totalizando os mesmos 50% do valor anual. Também nos últimos seis meses do ciclo tarifário caberá o aporte de 50% do valor anual (em janeiro ou em seis parcelas, no primeiro semestre de 2021).

- Deve criar contas contábeis para demonstração dos recursos obtidos via tarifa e da destinação dos mesmos (parcela utilizada no aporte de capital e parcelas revertidas ao caixa geral e a tributos).

b. Copanor

- Para a avaliação dos investimentos, a Copanor deverá atender as determinações descritas na Nota Técnica elaborada para a Copasa **CRFEF 56/2017** – “Diretrizes para avaliação dos ativos no próximo ciclo tarifário”, incluindo os prazos de envio das informações. Entretanto, devido às especificidades em relação à infraestrutura dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Copanor, as determinações descritas abaixo terão um tratamento diferenciado:

Classificação da Base de Ativos Regulatória - BAR: A Arsaee só reconhecerá na BAR da Copanor os ativos classificados como **Base Regulatória de Ativos Essenciais (BRE)**, que são os bens e direitos necessários às atividades fim do prestador, isto é, que correspondem às categorias e classes consideradas imprescindíveis à prestação do serviço de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Isto inclui, mas não se limita, aos subsistemas pertencentes à Base Regulatória de Ativos Essenciais (BRE) destacados na NT CRFEF 56/2017.

¹⁰ Veja-se a redação dos artigos 23, caput e inciso IX, e 25, §2º, da Lei Federal nº 11.445/2007:

Art. 23. A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos: (...) IX - subsídios tarifários e não tarifários; (...)

Art. 25. Os prestadores de serviços públicos de saneamento básico deverão fornecer à entidade reguladora todos os dados e informações necessários para o desempenho de suas atividades, na forma das normas legais, regulamentares e contratuais. (...)

§ 2º Compreendem-se nas atividades de regulação dos serviços de saneamento básico a interpretação e a fixação de critérios para a fiel execução dos contratos, dos serviços e para a correta administração de subsídios. (Grifo nosso).

Base de Ativos: a Copanor poderá construir o seu banco patrimonial (inventário) com base na NT CRFEF 39/2016, que estabeleceu o padrão mínimo necessário de informações para viabilizar a avaliação da base de ativos bem como as vistorias em campo. O primeiro envio à Arsae do Banco Patrimonial da Copanor, referente aos investimentos realizados em 2017, deverá ser feito até o final de janeiro de 2018. Posteriormente, a mesma base de ativos deverá ser atualizada e disponibilizada à Arsae trimestralmente até 2019. A nova base de ativos nos moldes da NT CRFEF 56/2017 deverá ser disponibilizada à Arsae em 2019.

Cadastro das redes: para os ativos referentes às redes de distribuição de água, adutoras de água bruta e tratada e coletores e interceptores de esgoto sanitário, a prestadora deverá disponibilizar à Arsae até janeiro de 2019 o cadastro das redes atualizado de todos os municípios atendidos pela Copanor em formato CAD. O cadastro deverá conter, no mínimo, as seguintes informações relativas às redes: comprimento, inclinação, diâmetro, poços de visita, terminais de limpeza, caixas de passagem e material, bem como todas as informações que a Copanor já possui para alguns municípios no formato citado.

Banco de preços: para proceder à análise da prudência referente ao aspecto de Mínimo Custo dos investimentos realizados em 2017, a Copanor deverá construir um banco de preços de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Arsae no Apêndice B da NT CRFEF 56/2017. De acordo com as especificidades da infraestrutura dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios da Copanor, as unidades que compõem o banco de preços incluem, mas não se limitam, aos subsistemas pertencentes à Base Regulatória de Ativos Essenciais (BRE) destacados na NT CRFEF 56/2017.

Verificação física anual dos ativos: Devido às características geográficas dos municípios atendidos pela Copanor e as características dos investimentos necessários ao atendimento às demandas de melhoria de infraestrutura dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário, a Arsae poderá adotar uma metodologia de verificação de ativos específica que será detalhada posteriormente.

- Abertura de conta bancária separada para a percepção dos recursos aportados pela Copasa em função do mecanismo de subsídio aqui estabelecido.

- Manter o saldo da conta bancária referente aos recursos aportados pela Copasa em aplicação financeira, enquanto eles não forem utilizados para realização de investimentos. O rendimento financeiro desta conta representará recurso adicional a ser direcionado também para investimentos.

- Criação dos controles contábeis que venham a ser estabelecidos pela Arsae para acompanhamento das destinações dos recursos aportados. Esses controles incluirão, dentre outros aspectos, contas contábeis que registrem (i) investimentos realizados com recursos aportados pela Copasa; (ii) obras em andamento com recursos aportados pela Copasa; (iii) registros contábeis de depósitos bancários e aplicações financeiras relacionados ao subsídio;

- Utilizar os recursos referentes ao repasse exclusivamente para investimentos. Entende-se como investimentos aqui os bens e direitos necessários às atividades fim do prestador, isto é, que correspondem às categorias e classes consideradas imprescindíveis à prestação do serviço de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, obedecendo aos princípios de investimentos no âmbito da regulação referidos pela Nota Técnica CRFEF 56/2017. Em outras palavras, tratam-se dos ativos da BRE. Custos operacionais decorrentes desses investimentos, por exemplo, não devem utilizar os recursos financeiros aportados por meio do subsídio em pauta.

Em termos de acompanhamento e comprovação, a Agência acompanhará o cumprimento dos procedimentos contábeis que venha a estabelecer para o registro das movimentações relacionadas à percepção dos aportes por parte da Copanor, à preservação dos recursos em aplicação remunerada e à destinação dos mesmos a investimentos integrantes do Planejamento encaminhado à Arsae. Conforme

necessário, poderão ser avaliados ativos específicos, no que tange à conformidade entre os registros contábeis, bancários e às obras efetivamente realizadas.

O reconhecimento do uso dos recursos do subsídio será devidamente apoiado por registros contábeis e extracontábeis na forma que venha a ser estabelecida pela Agência, e que, observado o regime de competência, tenham sido registrados a partir do mês de início de vigência do subsídio.

c. Implicações

As situações e implicações expostas neste item contemplam apenas alguns exemplos de como serão tratados esses casos em termos de compensação financeira. Estes exemplos, de maneira nenhuma, exauram as implicações de usos inadequados dos recursos do subsídio. Caso aconteça situação não listada a seguir, essa situação será avaliada pela Arsa e à luz das obrigações, regras do mecanismo de compensação e controles aqui previstos.

Situação 1: as obrigações de registro e entrega de demonstrativos e relatórios não são atendidas nos prazos estabelecidos.

Implicação: o montante transferido não será reconhecido no reajuste tarifário.

Situação 2: a Copasa não realiza o repasse anual para a Copanor (aporte de capital) ou o realiza em montante inferior ao previsto pelo programa, no prazo previsto para fazê-lo.

Implicação: haverá compensação do recurso não repassado na tarifa definida pelo Reajuste Tarifário subsequente.

Situação 3: a Copanor recebe os recursos, mas os utiliza em desacordo com o previsto nesta Nota Técnica, ou tem seus investimentos (em parte ou no todo) glosados por processo fiscalizatório.

Implicação: haverá compensação desses valores na tarifa da Copasa definida pelo reajuste tarifário subsequente.

Situação 4: a Copasa transfere um montante acima do valor previsto para o subsídio, em determinado período.

Implicação: Só será reconhecido na tarifa o valor previsto para o período.

Obs.: O valor-base anual de R\$ 40 milhões deverá ser atualizado pelo INCC acumulado até dezembro (inclusive) do ano fiscal anterior, para definição do aporte a ser realizado em janeiro do ano em curso, ou em doze parcelas mensais iguais. Em função do início de vigência do subsídio em julho de 2017, excepcionalmente neste ano deverá ser disponibilizado para a Copanor saldo de 50% do valor-base anual de R\$ 40 milhões (ou seja, R\$ 20 milhões), em agosto ou em seis parcelas iguais, totalizando os mesmos 50% do valor anual.

Situação 5: a Copanor permanece com recursos do subsídio em caixa após o encerramento do ciclo tarifário e não possui investimentos em execução com utilização prevista para esses recursos.

Implicação: reverte-se o montante para modicidade tarifária na Copasa ou firma-se compromisso de utilização de recursos restantes em ano subsequente.

5. MECANISMO DE COMPENSAÇÃO

Uma vez que os subsídios para investimentos pela Copanor forem incluídos na tarifa da Copasa, eles afetarão a receita deste prestador como um todo. Diante disso, a Arsa e elaborou um mecanismo tarifário com o intuito de assegurar a adequação dos repasses e da utilização desses recursos subsidiados, por meio de compensação financeira aplicável às tarifas da Copasa.

Essa compensação financeira será calculada por meio da apuração de três parcelas: (1) Variação da Receita (VR); (2) Realização do Aporte (RA) e (3) Realização de Investimento (RI). A soma dessas três parcelas, apuradas para o ano t-1, representará o componente financeiro a ser incluído no Reajuste Tarifário do ano t, com referência ao subsídio aqui apresentado.

A primeira parcela trata da variação da receita obtida do mercado em relação aos recursos necessários ao subsídio. Se o consumo de água aumenta, por exemplo, o faturamento da Copasa será maior, bem como o acréscimo referente ao subsídio. Assim, recursos obtidos com a tarifa da Copasa que excedam (após as deduções de tributos previstas) o valor a ser repassado à Copanor no ano fiscal objeto de análise irão retornar aos usuários da Copasa. Dessa forma, não se retém excedente de receita na Copasa, além do estritamente direcionado ao subsídio e aos tributos considerados pela Agência. As outras duas parcelas destinam-se a assegurar a efetividade do subsídio, ou seja, que ele seja efetivamente repassado à Copanor e por ela utilizado em investimentos.

O Componente Financeiro total apurado no processo anual de fiscalização do ano fiscal t-1 será atualizado pela Selic e incorporado no cálculo da Tarifa de Aplicação estabelecida pelo Reajuste Tarifário do ano t, com repercussão no Efeito Tarifário Médio do reajuste.

A Tabela 3 resume o mecanismo de compensação tarifária relacionado ao subsídio para investimentos na Copanor e descreve cada uma de suas parcelas.

Tabela 3 - Mecanismo de Compensação Financeira – Subsídio Tarifário para a Copanor (STC)

Parcela	Cálculo	Finalidade
Componente Financeiro STC	$CF_{STC}(t) = VR(t-1) + RA(t-1) + RI(t-1)$	Assegurar a adequada destinação do subsídio no ano t-1 por meio de componente financeiro a ser considerado em Reajuste Tarifário do ano t
Variação da Receita (VR)	$VR(t-1) = MR(t-1) - RS(t-1)$	Assegurar a neutralidade da variação de mercado para a obtenção dos recursos necessários ao subsídio para o ano fiscal t-1
Realização de Aporte (RA)	$RA(t-1) = AR(t-1) - MA(t-1), \text{ se } AR(t-1) < MA(t-1)$ ou $RA(t-1) = 0, \text{ se } AR(t-1) \geq MA(t-1);$	Assegurar que o aporte previsto seja tempestivamente realizado a cada ano, viabilizando os investimentos por parte da Copanor
Realização de Investimento (RI)	$RI(t-1) = 0, \text{ se } IR(t-1)^* + IE(t-1)^* + CSI(t-1) + ASI(t-1) = AR_{Acum.}(t-1) + Rend_{Acum.}(t-1)$ Ou $RI(t-1) = \text{Divergência acumulada em (t-1) entre os componentes } IR(t-1)^* + IE(t-1)^* + CSI(t-1) + ASI(t-1) \text{ e } AR_{Acum.}(t-1) + Rend_{Acum.}(t-1)$	Assegurar que os recursos do subsídio sejam integralmente aplicados em investimentos na área de atuação da Copanor

Fonte: Elaboração própria

Onde:

MR: Meta de Recursos na Copasa → Recursos necessários para realização do aporte e recolhimento de IR, CSLL, PIS e Cofins.

RS: Recursos do Subsídio obtidos via tarifa.

MA: Meta de Aporte da Copasa na Copanor, para Investimentos Subsidiados (considerar valor-base anual de R\$40 milhões, atualizado pelo INCC do mês de início de vigência do subsídio até dezembro de t-2, inclusive).

AR: Aporte Realizado pela Copasa na Copanor → Aporte total tempestivamente realizado na conta da Copanor, no ano fiscal t-1

IR: Investimentos Realizados → Investimentos realizados na Copanor com recursos subsidiados do início de vigência do subsídio até o final de t-1.

IE: Investimentos em Execução → Investimentos em execução na Copanor com recursos subsidiados do início de vigência do subsídio até o final de t-1.

CSI: Conta - Subsídio a Investimentos → Recursos disponíveis em conta bancária da Copanor associada ao subsídio ao final de t-1.

ASI: Aplicação Financeira - Subsídio a Investimentos → Recursos disponíveis em aplicação financeira da Copanor associada ao subsídio ao final de t-1.

AR_{Acum.} (t-1) → Aporte de Recursos realizado pela Copasa na Copanor do início do programa ao final do ano fiscal t-1.

Rend_{Acum.} (t-1) → Rendimento obtido em aplicação financeira da Copanor associada ao subsídio, acumulado do início do programa ao ano fiscal t-1, líquido de impostos retidos na fonte e tarifas bancárias.

* Os Investimentos Realizados (IR) e os Investimentos em Execução (IE) com recursos subsidiados serão objeto de avaliação e poderão sofrer glosas no caso de eventual inobservância dos critérios aqui estabelecidos para sua realização.

Além da questão do aporte de capital social a ser feito tempestivamente pela Copasa na Copanor, e da variação da receita obtida do mercado, outro condicionante do mecanismo é a realização das obras pela Copanor, como já foi exposto acima. Portanto, no mecanismo proposto, a Arsa e entende que se estará criando um mecanismo robusto, no qual as duas pontas do sistema estarão ligadas: o aporte de capital social da Copasa, o proposto no valor real de R\$ 40 milhões ao ano, e a execução das obras na Copanor.

Cabe observar que a apuração das parcelas VR e VA descritas pela Tabela 3 apresentará particularidades nos anos de 2017 e 2021 (primeiro e último ano fiscal integrantes do ciclo tarifário) em função da obtenção de aproximadamente 50% dos recursos anuais previstos (devido aos seis meses de vigência do subsídio previstos para cada um desses anos fiscais).

De forma resumida, além da verificação da tempestividade e valor dos aportes de capital social a serem feitos pela Copasa na Copanor, e da compensação por eventual variação da receita obtida do mercado, mecanismo observa a realização das obras pela Copanor, como já foi exposto acima. A seguir apresenta-se, com o intuito de facilitar a compreensão do mecanismo, uma breve representação gráfica do cálculo de cada uma das três parcelas envolvidas.

Figura 2 – Representação gráfica do cálculo da parcela VR do Componente Financeiro STC



Fonte: Elaboração própria.

Figura 3 – Representação gráfica do cálculo da parcela RA do Componente Financeiro STC



Fonte: Elaboração própria.

Figura 4 – Representação gráfica do cálculo da parcela RI do Componente Financeiro STC

Componente por Realização de Investimento (RI)



Fonte: Elaboração própria.

6. MECANISMOS DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

Para assegurar que o subsídio para investimentos na Copanor atinja o seu propósito, são propostos mecanismos de controle e transparência que deverão ser observados durante o período de acumulação e utilização dos recursos subsidiados.

Os controles se baseiam na análise conjunta de relatórios de origem contábil e extracontábil e na eventual verificação dos ativos constituídos com os recursos providos pelo incentivo, conforme necessário. Serão objeto de acompanhamento por parte da Agência:

- Obtenção dos recursos por parte da Copasa e aporte dos mesmos, conforme previsão anual, na Copanor;
- Preservação dos recursos aportados na Copanor e ainda não utilizados em investimentos em conta bancária específica (aplicação remunerada);

- Planejamento e execução de investimentos por parte da Copanor, obedecendo aos princípios de investimentos no âmbito da regulação referidos pela Nota Técnica CRFEF 56/2017;
- Observância às obrigações estabelecidas pelas normativas conexas ao subsídio, inclusive no que tange aos registros contábeis, procedimentos de auditoria, registros extracontábeis e envio tempestivo de documentação requerida pela Agência; e
- Publicidade dos resultados alcançados pelo subsídio, no que tange aos recursos obtidos, sua transferência à Copanor e aos investimentos por ele viabilizados.

A parcela Variação da Receita (VR) será apurada a partir de registros contábeis a serem realizados na Copasa, que devem permitir a confrontação dos recursos efetivamente obtidos por meio do subsídio no ano fiscal em análise (RS da Tabela 3) e o valor definido como necessário para viabilizar o aporte previsto para a Copanor e o recolhimento de IR, CSLL, PIS e Cofins decorrentes do subsídio (MR da Tabela 3). Constatado excesso ou falta de recursos para o adequado aporte na subsidiária no ano fiscal t-1, essa parcela terá impacto no Componente Financeiro STC, no Reajuste Tarifário do ano t.

Verificados os valores auferidos pela Copasa, passa-se ao acompanhamento dos recursos aportados na Copanor através da parcela RA (Realização de Aporte). Esta será apurada pela confrontação da Meta de Aporte para investimentos subsidiados (MA) com o valor efetiva e tempestivamente realizado pela Copasa (AR). Tal apuração considerará os registros contábeis nas demonstrações financeiras das empresas e a verificação dos mesmos por meio da conta Copanor específica para Investimentos Subsidiados. Caso o aporte ocorra em valor inferior ao esperado no ano fiscal t-1 ou caso parte dele ocorra de maneira intempestiva, a diferença impactará o Componente Financeiro STC a ser considerado no Reajuste Tarifário do ano t.

Na Copanor, o controle terá como objetivo acompanhar a acumulação e destinação dos recursos para os projetos de investimento da subsidiária. A Copanor deverá assegurar a separação dos valores recebidos por meio do subsídio daqueles de livre destinação pela empresa. Para isso, deverão ser criadas contas bancárias e contábeis específicas para gestão desse recurso. As contas bancárias deverão permitir a remuneração do recurso em aplicação financeira, enquanto não utilizado para os investimentos previstos. As contas contábeis deverão possibilitar o acompanhamento e compreensão pelo regulador, desde a movimentação financeira dos recursos, a sua aplicação nos projetos de investimento em andamento até o registro das ações finalizadas. Como representado na Figura 4, espera-se coerência entre os registros contábeis e extracontábeis referentes aos montantes originados pelo subsídio (pelos aportes e seus rendimentos) e as destinações dadas a esses recursos (investimentos e contas bancárias e de aplicação remunerada do subsídio).

A partir das informações contábeis e extracontábeis disponibilizadas pela Copanor a respeito da utilização dos recursos subsidiados, a Arsa e fará a análise dos investimentos, não somente sob o aspecto da execução financeira e registro contábil das ações, mas também verificará os gastos sob aspectos relativos à prudência, uso e utilidade. Para isso, além da devida apropriação dos gastos nas respectivas contas contábeis, a Copanor e a Copasa deverão providenciar o encaminhamento periódico do Banco Patrimonial da Copanor, destacando os investimentos subsidiados com marcação específica para não remuneração futura.

Em função dos resultados dessa análise de investimentos, será apurada a parcela de Realização de Investimento (RI), conforme racional destacado na Tabela 3. Em resumo, se os investimentos realizados (IR) e em realização (IE), somados às disponibilidades de recursos nas contas Copanor relacionadas ao subsídio (CSI e ASI) estiverem coerentes com os valores acumulados de aportes ($AR_{Acum.}$) e rendimentos financeiros ($Rend_{Acum.}$), não haverá valores a considerar na parcela RI. Caso haja incoerência entre os números, o valor da parcela RI será apurado em função da divergência acumulada no ano fiscal objeto de análise (t-1).

Resumindo, a fim de possibilitar o efetivo acompanhamento e controle pela Arsa, a Copasa e a Copanor deverão:

- Obedecer às condições definidas por esta Nota Técnica;
- Criar, na Copasa, contas contábeis de compensação que ofereçam visibilidade sobre a acumulação dos recursos tarifários e a sua destinação (ao aporte de capital, aos tributos associados e ao caixa geral da empresa);
- Criar, na Copanor, contas contábeis que permitam a apuração das origens e destinações dos recursos oriundos do subsídio, conforme racional descrito pela Figura 4.
- Assegurar, na Copanor, o devido registro dos aportes de capital e dos investimentos realizados com a utilização dos recursos provenientes desse aporte (inclusive das obras em andamento);
- Assegurar os devidos registros nas contas contábeis definidas para acompanhamento do subsídio, por meio de lançamentos individualizados e relacionáveis às ações e aos projetos;
- Providenciar a contratação de auditoria externa na modalidade de “Procedimentos Previamente Acordados”, especificamente relacionados com os controles e a contabilização dos recursos relacionados ao subsídio em pauta, na Copasa e na Copanor. Os auditores contratados deverão responder a questionamentos acerca de cada item a eles relacionados, a serem definidos pela Arsa, em linha com a “NBC-TSC-4400 – Trabalhos de Procedimentos Previamente Acordados sobre Informações Contábeis”;
- Elaborar plano anual de investimentos (visão físico-financeira), e enviar para a Agência no primeiro mês de vigência da tarifa e (para o ano fiscal seguinte) até o final de dezembro de cada ano;
- Encaminhar à Agência, trimestralmente, demonstrativos contábeis e relatórios referentes à execução físico-financeira do plano de investimentos;
- Encaminhar à Agência, anualmente, em janeiro, relatório executivo sobre os avanços do plano de investimentos no ano fiscal anterior, juntamente com os relatórios de envio trimestral;
- Encaminhar à Agência, em abril de cada ano, Relatório de Auditoria Externa com o resultado da execução dos “Procedimentos Previamente Acordados”;
- Das obrigações estabelecidas para os prestadores nos itens acima listados, ressalta-se que a Agência, em momento posterior, enviará a relação completa das demandas a serem atendidas, inclusive com relação aos dados contábeis, extracontábeis e os relatórios de auditores independentes.

A Arsa poderá, a qualquer momento, solicitar esclarecimentos sobre os relatórios recebidos. Anualmente, será promovida fiscalização econômico-financeira com o objetivo de apurar os resultados alcançados pelo incentivo tarifário e calcular a compensação financeira a ser considerada no momento do Reajuste Tarifário. Neste momento, poderão ser adotados, dentre outros mecanismos de verificação, a avaliação *in loco* de ativos registrados contabilmente pela Copanor como em operação ou com obras em andamento, sendo possível ajuste na compensação financeira, em caso de divergência com a documentação apresentada ou de inobservância aos princípios de investimentos no âmbito da regulação referidos pela Nota Técnica CRFEF 56/2017.

A Copasa e a Copanor deverão publicar em seus sítios eletrônicos, até o mês de abril de cada ano, a documentação voltada à promoção de transparência com relação ao subsídio tarifário aqui tratado. Essas publicações devem conter, minimamente:

- Recursos obtidos;
- Aportes de capital realizados;

- Investimentos concluídos;
- Investimentos em execução;
- Disponibilidades em contas bancárias e aplicações financeiras relacionados ao programa.

Caso seja percebido pela Agência durante a vigência do subsídio, que as condicionantes e/ou mecanismos de controles descritos nessa Nota Técnica não são suficientes para garantir que os recursos sejam efetivamente direcionados a investimentos na Copanor, a Arsaie poderá tomar medidas necessárias de ajustes dos mecanismos ou cessar o reconhecimento tarifário dos aportes referentes ao subsídio.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Norte e o Nordeste do estado de Minas Gerais vêm apresentando perenes dificuldades para alcançar os níveis de desenvolvimento socioeconômico de que gozam outras regiões do Centro-Sul do país. No caso do saneamento básico, essas dificuldades também são evidentes. Após dez anos da lei de criação da Copanor, em 2007, ainda estão postas as precariedades dos serviços água e esgoto.

Diante desse perverso cenário, a Arsaie se propõe a contribuir para o desafio presente da universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em todos os municípios de Minas Gerais sob sua regulação. Por isso, a Agência está trabalhando em diferentes frentes em relação à Copanor. A Revisão Tarifária desta companhia, realizada em 2016, já jogou luz sobre uma série de dificuldades, e sobre melhorias que se ensejam. O Plano de Ação para a Copanor, apresentado pela empresa em 2016, foi elaborado para atender a recomendações do TCE-MG, após a auditoria operacional realizada pelo órgão. O plano visa promover a reestruturação da empresa. Dentre as ações contempladas estão o Plano de Adequação do Quadro de Pessoal e o Plano de Manutenção. Os respectivos estudos foram encaminhados pela Copanor para análise da Arsaie e já foram contemplados na Revisão Tarifária de 2016. A segunda etapa da Revisão Tarifária da Copanor, em 2017, trará mais avanços no que tange aos custos operacionais desse prestador.

O subsídio inter-regional discutido nesta Nota Técnica é outro componente que vem a somar nos trabalhos da Agência para com a Copanor. Esse subsídio, respaldado pela legalidade a partir do parecer jurídico da Procuradoria da Arsaie, visa, fundamentalmente, criar um mecanismo que garanta a capacidade de investimentos da companhia. Conforme exposto no conteúdo desta Nota, a Agência elaborou dispositivos para regular o aporte de recursos, seu recebimento, sua utilização e seu acompanhamento. Dado o caráter de subsídio desses recursos, e também consideradas as dificuldades encontradas anteriormente nos registros contábeis da Copanor, a Arsaie apontou a criação de instrumentos que tornem a tarefa da regulação possível. Esses instrumentos atendem aos princípios da transparência e do controle social dos recursos. É a partir desses esforços e das mazelas do saneamento básico do Norte e Nordeste de Minas Gerais que a Agência apresenta esta Nota Técnica para o debate com a sociedade e com todos interessados nesta fase do processo de consultas da Revisão Tarifária da Copasa.

César Augusto Camargos Rocha
Gerente de Fiscalização Econômica
Masp 1.359.826-3

Márcio Otávio Figueiredo Júnior
Gerente de Ativos Regulatórios
Masp 1.286.150-6

Renan Pereira Almeida
Gerente de Regulação Tarifária
Masp 1.437.927-5

Raphael Castanheira Brandão
Coordenadoria Técnica de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira
Masp 1.288.895-4

REFERÊNCIAS

- Arsae. 2016. “Nota Técnica CRFEF/GRT 07/2016. Detalhamento do Cálculo da 1ª Etapa da Revisão Tarifária Periódica da Copasa Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais S/A - Copanor,2016”.
[Http://www.arsae.mg.gov.br/images/documentos/audiencia_publica/11/NT_GRT_072016_Copanor_Revisao_final.pdf](http://www.arsae.mg.gov.br/images/documentos/audiencia_publica/11/NT_GRT_072016_Copanor_Revisao_final.pdf).
- Atlas, do Desenvolvimento Humano no Brasil. 2013. *Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro*. 1 vols. Brasília: PNUD, Ipea, FJP.
- TCE-MG. 2013. “Relatório de Auditoria Operacional Copasa-MG - Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de MG - Copanor”. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. <https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2015/Auditoria%20Operacional/Relatorio%20final%20Copanor.pdf>.
- Tupy, Igor S., e Silvia H. Toyoshima. 2013. “Impactos dos Programas Governamentais de Transferência de Renda sobre a Economia do Vale do Jequitinhonha”. *Revista Econômica do Nordeste* 44 (3): 671–92.