



NOTA TÉCNICA CRE 08/2021
2ª Revisão Tarifária Periódica da Copasa e 3ª Revisão
Tarifária Periódica da Copanor
SUBSÍDIO COPANOR

(VERSÃO APÓS A AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 35/2020)

Coordenadoria Técnica de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira (CRE)

Março de 2021

Diretoria Colegiada:

Antônio Claret de Oliveira Júnior – Diretor Geral

Rodrigo Bicalho Polizzi – Diretor

Stefani Ferreira de Matos – Diretor

Coordenadoria Técnica de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira (CRE):

Raphael Castanheira Brandão – Coordenador

Vanessa Miranda Barbosa – Assessora

Gerência de Regulação Tarifária (GRT):

Daniel Rennó Tenenwurcel – Gerente

Antônio César da Matta de Jesus

Gustavo Vasconcelos Ribeiro

Ivana Villefort de Bessa Porto

Vinícius de Paulo Lopes - Estagiário

SUMÁRIO

1.OBJETIVO	3
2.INTRODUÇÃO	3
2.1. BREVE HISTÓRICO	3
2.2. AVALIAÇÃO DO PERÍODO DE 2017 A 2019.....	5
3.FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA	8
4.ANÁLISE DOS IMPACTOS SOBRE AS TARIFAS DA COPASA	12
5.FUNCIONAMENTO FINANCEIRO DO SUBSÍDIO	13
6.CONDICIONALIDADE E CONTROLES, MECANISMO DE COMPENSAÇÃO E TRANSPARÊNCIA	16
6.1. CONDICIONALIDADES E CONTROLES	16
6.2. MECANISMO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA	18
6.3. MECANISMOS DE TRANSPARÊNCIA	21
7.CONCLUSÃO	21

1. OBJETIVO

Esta nota técnica trata do subsídio tarifário entre Copasa MG e sua subsidiária Copanor para o próximo ciclo tarifário, no âmbito da 2ª Revisão Tarifária Periódica (RTP) da Copasa e 3ª Revisão Tarifária Periódica da Copanor.

O conteúdo aqui exposto foi objeto de debate da Audiência Pública nº 35/2020, centrado nas metodologias e não nos resultados numéricos, embora já tenham sido apresentados alguns números preliminares, tanto aqui quanto nas outras notas técnicas publicadas nesta fase do processo de consultas e audiências públicas.

As contribuições recebidas foram respondidas individualmente no Relatório Técnico CRE 02/2021, publicado no site da Arsaie-MG. As alterações decorrentes das contribuições já constam nesta nota técnica.

2. INTRODUÇÃO

2.1. Breve histórico

Diante das disparidades que caracterizam o estado de Minas Gerais, especialmente quanto a aspectos geográficos, demográficos, sociais e econômicos, foi criada a Copanor – Copasa Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais - em 2007, a partir da Lei Estadual nº 16.698/2007, para prestar serviços de saneamento nas regiões Norte e Nordeste de Minas Gerais em localidades com 200 a 5.000 habitantes.

Além disso, determinou o legislador que a Copanor deve aplicar tarifas necessariamente menores que as da Copasa, que atualmente financiam tão somente os custos operacionais do prestador.

Para financiar a realização dos necessários investimentos, foi proposta a utilização de recursos do Fundo Estadual de Saúde (FES), por meio do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira nº 025/2007, firmado entre o Estado de Minas Gerais, por meio das Secretarias de Estado de Saúde e de Planejamento e Gestão, a Copasa e a Copanor.

No entanto, apesar do arranjo inicial planejado ter como objetivo atribuir sustentabilidade econômico-financeira ao prestador em conjunto com um serviço de qualidade a preços módicos, o que se observou nos anos seguintes à criação da Copanor foi um quadro totalmente diverso. Desequilíbrio econômico-financeiro, pouca expansão e baixa qualidade dos serviços. A título de ilustração, destaca-se que a Copanor incorreu em sucessivos resultados negativos, gerando um prejuízo acumulado de R\$ 17,9 milhões até 2015. Além disso, até o momento, a Copanor se restringe somente à operação da região Nordeste de Minas Gerais, sem avançar na prestação de serviços no Norte de Minas.

Esse quadro deficitário nos serviços prestados pela Copanor motivou a Arsaie-MG a elaborar um conjunto de análises que pudesse identificar as razões para os problemas identificados, assim como avaliar medidas para solucionar as questões relacionadas ao equilíbrio econômico-financeiro e à qualidade na prestação dos serviços. O trabalho do reajuste tarifário de 2013¹ foi a primeira análise publicada pela agência que contém um diagnóstico mais aprofundado da Copanor. Desde então, várias análises tarifárias foram desenvolvidas a fim de endereçar soluções para os desequilíbrios identificados. Destaque deve ser atribuído

¹ http://arsae.mg.gov.br/images/documentos/nota_tecnica_05_2013_reajuste_tarif_copanor_2013.pdf

aos dois processos de Revisão Tarifária da Copanor nos anos de 2016² e de 2017³, que buscaram construir tarifas mais adequadas à sua estrutura de custos. Ademais, a Arsaie-MG optou por promover revisões tarifárias anuais para a empresa a partir de 2016, a despeito dos problemas de informações não disponibilizadas para o regulador.

Ainda nesse contexto de busca do reequilíbrio da prestação dos serviços da Copanor, há de se ressaltar a interrupção, em 2016, do repasse dos recursos do Fundo Estadual de Saúde para o financiamento dos investimentos. Mesmo os repasses do FES, enquanto duraram, eram aquém do necessário. Apenas 46% dos R\$ 1,2 bilhões previstos foram executados no período. O resultado da restrição de recursos foi o descumprimento de compromissos assumidos pela Copanor nos contratos de programa, a priorização do serviço de abastecimento de água em detrimento do serviço de esgotamento sanitário - por ser a necessidade mais urgente da população - a renúncia de receita pela ampliação do atendimento e a prorrogação do seu desequilíbrio financeiro. Com o fim da vigência do convênio e dos repasses do FES, a partir de maio de 2016, as condições de expansão e de operação se deterioraram, fazendo com que os recursos para investimentos na subsidiária fossem provenientes exclusivamente de aportes de capital de sua controladora, a Copasa.

Nas Revisões Tarifárias da Copanor realizadas em 2016 e 2017, a Arsaie-MG procurou iniciar a correção da defasagem de R\$ 1,86 milhões da sua receita tarifária em relação aos seus custos operacionais. Devido ao grande impacto que seria gerado nas tarifas por uma correção imediata dessa defasagem, decidiu-se por parcelar a correção, de tal forma que foi estabelecido que continuariam sendo realizadas revisões anuais, com o intuito de garantir o equilíbrio econômico-financeiro da subsidiária. Ressalta-se que a Revisão de 2016 contemplou apenas em parte os gargalos enfrentados pelo prestador. Como discutido na Nota Técnica GRT 07/2016, “uma verdadeira reestruturação do prestador passa pela equalização dos recursos para investimentos, algo que o cálculo desta revisão não pode contemplar, e pela realização de um planejamento de longo prazo”.

Além disso, nessas revisões tarifárias, a Arsaie-MG enfrentou um grande dilema de se promover aumentos tarifários substanciais em um serviço prestado com grande deficiência. A elevação das tarifas resultou em questionamentos sobre um serviço que não vinha cumprindo seu papel de garantir o direito básico de acesso aos serviços de saneamento e de promover a justiça social.

Para mitigar a situação de restrição de recursos para investimentos, em 2017, na 1ª Revisão Tarifária da Copasa, a Arsaie-MG estabeleceu a criação do subsídio inter-regional entre Copasa e Copanor, instrumento que visava alocar na tarifa da Copasa recursos para garantir gastos em manutenção e a realização de investimentos na subsidiária, com o objetivo de trazer melhorias nas condições de infraestrutura para sua prestação de serviços. Foi definido um montante que, líquido de PIS/Cofins, IR/CSLL, totalizasse R\$ 40 milhões em termos reais, valor definido a partir do Plano Plurianual de Investimentos apresentado pela gestão do prestador.

As regras estabelecidas pela agência para esse subsídio tarifário constam da Resolução Arsaie-MG 96/2017 e da Nota Técnica CRFEF 68/2017⁴. Para verificação do funcionamento do subsídio, desenvolveu-se metodologia com compensações financeiras nas tarifas da Copasa em três etapas: i) variação de receita, para analisar a diferença entre o previsto e o entregue pelo mercado; ii) realização de aporte, para verificar a diferença entre os valores acordados e os aportes em capital social realizados pela Copasa na Copanor; e iii)

²http://www.arsae.mg.gov.br/images/documentos/audiencia_publica/11/NT_GRT_072016_Copanor_Revisao_final.pdf

³http://www.arsae.mg.gov.br/images/documentos/audiencia_publica/11/NT_GRT_072016_Copanor_Revisao_final.pdf

⁴http://www.arsae.mg.gov.br/images/documentos/arquivos_alteracoes/NTCRFEF_69_2017_RevCopasa_resultado_final.pdf

realização de investimentos e manutenção, para verificar os dispêndios efetuados pela Copanor⁵. Foi estabelecido pela agência reguladora um conjunto de controles contábeis e extracontábeis, para Copasa e Copanor, para acompanhamento da movimentação dos recursos. Também se definiu regras para publicidade e transparência do Subsídio Copanor.

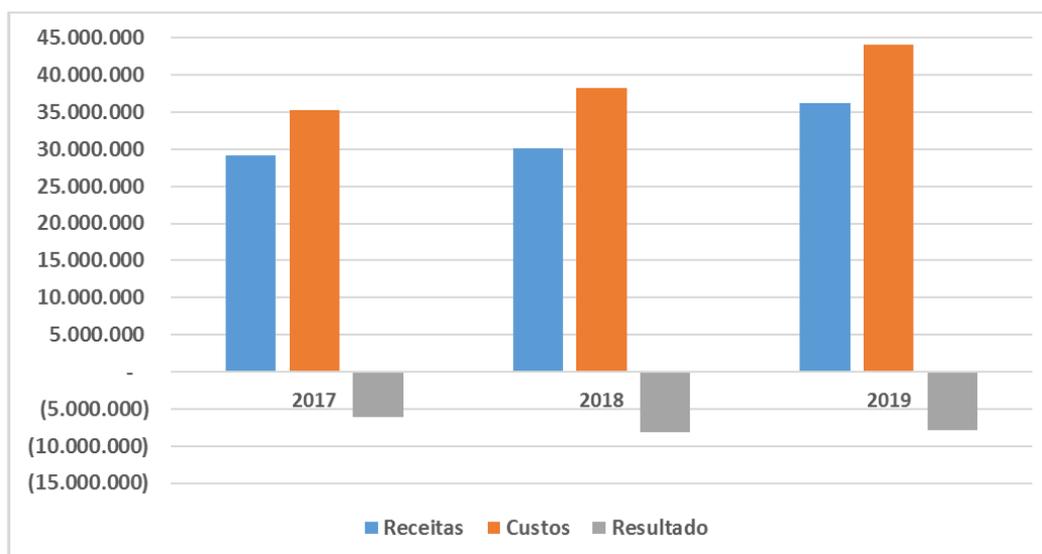
Nesse sentido, se uma gestão deficitária da Copanor não alcançasse metas de gastos dos recursos, a Copasa teria suas tarifas reduzidas. Dessa forma, buscou-se atribuir maior responsabilidade da Copasa sobre a gestão dos recursos de investimentos na sua subsidiária.

Nesta revisão tarifária, a Arsaie-MG pretende manter o subsídio em moldes muito semelhantes àqueles definidos em 2017. Contudo, a manutenção dele passa pela avaliação da sua execução, que será sintetizada na próxima seção, como também das implicações da nova legislação federal do saneamento (Lei Federal nº 14.026/2020) sobre a instituição de subsídios tarifários no setor.

2.2. Avaliação do período de 2017 a 2019

A Copanor é, historicamente, uma empresa deficitária, tendo apresentado prejuízos regulatórios⁶ de R\$ 6 milhões em 2017, R\$ 8 milhões em 2018 e R\$ 7,9 milhões em 2019, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 1: Copanor - Resultado regulatório



Fonte: Cálculo e construção própria a partir de dados do prestador.

De 2017 para 2018, o tipo de custo operacional que teve aumento mais significativo foi o de pessoal, com elevação de 11,9% (R\$ 15,7 milhões para R\$ 17,6 milhões), enquanto as receitas tarifárias cresceram apenas 3,8% (R\$ 28,1 milhões para R\$ 29,2 milhões). De 2018 para 2019, embora em termos globais, o resultado tenha se mantido relativamente estável, houve considerável melhora nos resultados operacionais da companhia. Enquanto a soma de custos operacionais com tributos aumentou 9,2% (R\$ 37,6 milhões para R\$ 41,1 milhões), as receitas tarifárias cresceram quase 20% (R\$ 29,2 milhões para R\$ 35 milhões), de modo

⁵ A metodologia completa do Subsídio Copanor construída em 2017 é encontrada na Nota Técnica CRFEF 68/2017 no site da Arsaie-MG, pelo link: http://www.arsae.mg.gov.br/images/documentos/audiencia_publica/15/NTCRFEF_68_2017_SubsidioCopanor.pdf

⁶ Receitas: Receitas Tarifárias e Outras Receitas (Reversíveis).

Custos: Custos operacionais (exceto Manutenção, que é realizada com recursos do subsídio), Tributos e Outras Obrigações e Custos de Capital. Dentro de Custos de Capital, foram considerados Depreciação (proveniente do Banco Patrimonial), Remuneração da Base de Ativos (WACC da Copasa aplicado sobre a base proveniente do Banco Patrimonial) e Remuneração de NCG (WACC regulatório aplicado sobre Materiais em Almoxarifado).

que, mesmo com incremento dos custos de capital proveniente de novos investimentos (aumento de R\$ 600 mil para R\$ 2,9 milhões), o resultado se manteve próximo a R\$ 8 milhões negativos. Entretanto, mesmo que possa ter havido melhora no resultado operacional no último ano, ainda se observa uma necessidade de aumento tarifário de mais de 20% para que o prestador opere sem prejuízos.

Além disso, apesar da dificuldade de avaliação da qualidade dos serviços prestados em vista das poucas informações repassadas pela empresa, as fiscalizações da Arsae-MG apontam que a Copanor continua com substanciais defasagens na qualidade e abrangência dos serviços de água e esgoto nas regiões que atende, justamente as mais carentes do Estado, indicando que os investimentos são insuficientes.

Com relação ao subsídio tarifário incorporado às tarifas da Copasa, os relatórios GFE 08/2018 e 06/2019 apuraram que, de agosto/17 a dezembro/18, o prestador aportou R\$ 75.568.000 na subsidiária, quando a meta era de R\$ 61.153.591. A análise de dispêndio realizada nos relatórios apontou que a Copanor despendeu no período R\$ 56.431.715, valor superior à meta de R\$ 51.980.552. Embora possa ser observado um dispêndio superior à meta por parte da Copanor, salienta-se que o valor foi consideravelmente inferior ao aportado pela Copasa no período.

Para o ano de 2019, as informações constantes do relatório GFE nº 10/2020 mostram que a Copasa aportou R\$ 42.121.836 na Copanor, valor superior aos R\$ 41.153.591 que deveriam ser aportados. Com relação aos investimentos e dispêndios em manutenção realizados pela Copanor, foi apurado que a subsidiária não conseguiu despender todo o recurso transferido pela controladora. Foi aplicado o montante de R\$ 29.043.432, quando a meta era R\$ 35.328.171, evidenciando dificuldade em utilizar o subsídio que recebe da Copasa e que é cobrado do usuário desta.

Também foi observada falta de transparência quanto ao subsídio, uma vez que nem toda a documentação relacionada aos dados e informações referentes ao Subsídio Tarifário estava devidamente publicada nos sites das prestadoras de serviço. Como exemplo, destaca-se que não há, nas seções “Investimentos subsidiados realizados”, “Investimentos subsidiados em andamento” e “Manutenção subsidiada realizada”, os valores referentes ao ano de 2019. A necessidade de finalização do Banco Patrimonial do prestador, observada na última fiscalização de 2020, foi cumprida, e o Banco se encontra disponível para análise da Arsae-MG. Por fim, necessitavam ser implementados os Procedimentos Previamente Acordados (PPA), a serem executados pela auditoria externa dos prestadores (Copanor e Copasa-MG), em linha com a “NBC-TSC-4400 – Trabalhos de Procedimentos Previamente Acordados sobre Informações Contábeis”, homologados pela Arsae-MG por meio do Ofício ARSAE-MG/DG/Nº31/2019, de 25 de janeiro de 2019.

Para consolidar um melhor entendimento sobre a Copanor e sobre o subsídio instituído, a Arsae-MG promoveu uma reunião técnica no dia 02 de setembro de 2020 com diferentes especialistas da área. O relatório técnico com a avaliação preliminar da Arsae-MG, assim como os principais posicionamentos colocados durante a reunião estão no site da agência⁷.

Os principais pontos levantados foram os seguintes:

1. Necessidade de definição política das fontes financiadoras dos investimentos para a universalização do saneamento na região atendida pela Copanor;
2. A Arsae-MG deve instigar a Copanor para que apresente o planejamento de investimentos, incluindo as distintas formas de financiamento prospectadas e planejadas;

⁷ <http://www.arsae.mg.gov.br/component/gmg/page/866-reunioes-tecnicas-revisao-tarifaria-da-copasa-e-da-copanor>

3. O regulador pode atuar para promover modelos de gestão e aplicação de tecnologias mais adequadas para as áreas atendidas pela Copanor, com padrões diferenciados dos adotados para a Copasa, que permitam redução dos custos aliada à boa qualidade do serviço;
4. O subsídio à Copanor deve ser pensado de forma alinhada ao novo marco regulatório e à proposta de construção de blocos regionais;
5. Se possível, o subsídio deve ser mantido ou mesmo ampliado;
6. A baixa capacidade de execução dos recursos oriundos do subsídio pode estar relacionada com necessidade de mais aportes em recursos humanos da Copanor;
7. As sanções não são suficientes para que a empresa passe a apresentar todas as informações regulatórias essenciais para a adequada avaliação do serviço prestado. Uma forma para se lidar com o problema seria alteração da legislação para responsabilizar os dirigentes da empresa quanto ao não envio de informações;
8. A transparência do subsídio é prejudicada pela ausência de informações operacionais completas repassadas pela Copanor;
9. A transparência pode ser reforçada com a melhoria da informação repassada, que deve ser preparada buscando atender a uma grande diversidade de atores com distintas capacidades de leitura e assimilação das informações.

De uma forma geral, no que tange especificamente ao Subsídio Copanor, a reunião técnica apontou para a necessidade de melhorias nos instrumentos de planejamento e de transparência das ações financiadas e para a manutenção do subsídio, a depender das implicações oriundas da nova legislação federal para o setor de saneamento (Lei Federal nº 14.026/2020).

Em suma, verifica-se que a Copanor continua a não ter sustentabilidade econômico-financeira e, atualmente, depende do subsídio da Copasa ou de nova alternativa de financiamento para garantir o custeio com manutenção e o nível de investimentos. Ademais, o saneamento nas localidades atendidas continua deficiente e a expansão do serviço não se mostra satisfatória.

Há ainda dificuldades na avaliação da qualidade do serviço da prestadora de serviço, uma vez que não são encaminhados dados suficientes para que a Arsa-e-MG calcule e analise indicadores da adequada prestação dos serviços.

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Quando o subsídio à Copanor foi implantado, ele se baseava na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, antes de ser alterada pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, que tratava do uso de subsídios da seguinte forma:

“Art. 3º (...)

VII - subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização do acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda; [...]

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:

§ 2º Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.”

“Art. 31. Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão, dependendo das características dos beneficiários e da origem dos recursos:

I - diretos, quando destinados a usuários determinados, ou indiretos, quando destinados ao prestador dos serviços;

II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções;

III - internos a cada titular ou entre localidades, nas hipóteses de gestão associada e de prestação regional.”

A lei não apenas previa a possibilidade de aplicação de subsídios tarifários, como especificava que estes poderiam ser destinados ao prestador de serviços (subsídio indireto) de localidades de baixa renda, o que fundamentava a política de subsídio à Copanor.

À época da sua construção, a Arsa-e-MG consultou a Procuradoria do Estado quanto à legalidade de se reconhecer o subsídio à Copanor na tarifa da Copasa. Por meio da Nota Jurídica ARSAE/PROC nº 273/2017, estabeleceu-se o entendimento da legalidade do subsídio, conforme transcreve-se da referida nota:

“No mérito, compreende-se que a intervenção materializada por meio de subsídios entre Copasa e Copanor, esta última subsidiária integral da primeira, e ambas inseridas no contexto de prestação regionalizada dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em Minas Gerais, sob a regulação única da ARSAE-MG, está em consonância com o que preconizam os artigos 3º, 29, §2º e 31, incisos I e II, todos da Lei Federal nº 11.445/2007, razão pela qual opina-se de maneira favorável à inclusão, na “Receita Requerida” da Copasa, dos valores que esta repassar à Copanor a título de aumento de capital social, com repercussão nas tarifas dos usuários da sociedade controladora.”

A promoção da Nota Jurídica à Advocacia-Geral do Estado consolidou a opinião exarada na Nota Jurídica ARSAE/PROC nº 237/2017. Ademais, ressaltou que o caso se enquadrava nos dispositivos da Lei 11.445/2007 apontados, uma vez que se tratava de subsídio tarifário que atendia localidade muito carente e com serviço de saneamento precário; subsídio entre localidades, no âmbito de gestão associada e prestação regional e; que ambas as empresas estavam submetidas a regulação única no âmbito da Arsa-e-MG, que atende as características de autonomia e independência técnica, econômica, administrativa, financeira e regulatória.

Entretanto, a Lei 14.026/2020 alterou os dispositivos da Lei 11.445/2007 que tratam de subsídios tarifários. Inclusive a própria definição de “subsídios” foi modificada. Especificamente, as alterações no inciso VII do art. 3º; no § 2º do art. 29; e no caput e incisos do art. 31 retiraram as menções à possibilidade de subsídio entre localidades e entre prestadores. Apesar da nova redação do caput do art. 29 prever subsídios e subvenções como formas adicionais de garantia da sustentabilidade econômico-financeira, a lei apenas

estabelece que os subsídios devem ser destinados à universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico por parte de populações de baixa renda (art. 3º), sendo destinados aos usuários que não possuem capacidade de pagamento para arcar com o custo integral do serviço (art.29, § 2º)

Abaixo, os trechos mencionados com suas modificações pela atualização do Marco Regulatório do Saneamento:

“Art. 3º Para fins do disposto nesta lei, considera-se:

~~VII – subsídios: instrumento econômico de política social para garantir a universalização de acesso ao saneamento básico, especialmente para populações e localidades de baixa renda;~~
VII - subsídios: instrumentos econômicos de política social que contribuem para a universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico por parte de populações de baixa renda;”

~~Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante remuneração pela cobrança dos serviços:~~

“Art. 29 Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços:

(...)

~~§ 2º Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços.~~

§ 2º Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários que não tenham capacidade de pagamento suficiente para cobrir o custo integral dos serviços”.

~~Art. 31. Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão, dependendo das características dos beneficiários e da origem dos recursos:~~

“Art. 31. Os subsídios destinados ao atendimento de usuários determinados de baixa renda serão, dependendo da origem dos recursos:

~~I – diretos, quando destinados a usuários determinados, ou indiretos, quando destinados ao prestador dos serviços;~~

~~II – tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções;~~

~~III – internos a cada titular ou entre localidades, nas hipóteses de gestão associada e de prestação regional.~~

~~I - (revogado);~~

~~II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções; e~~

~~III - internos a cada titular ou entre titulares, nas hipóteses de prestação regionalizada”.~~

Considerando as alterações promovidas pela Lei 14.026/2020, a Coordenadoria de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira consultou a Procuradoria da Arsaie-MG quanto à existência de fundamento legal para manutenção do subsídio entre Copasa e Copanor em vista da nova redação da Lei 11.445/2007, e se o Decreto 7.217/2010, que regulamenta a Lei 11.445/2007 e contempla a possibilidade de subsídios entre localidades, teria alguma implicação sobre tal fundamentação legal. O referido decreto não foi atualizado após a publicação da Lei 14.026/2020.

Em resposta, a Procuradoria da Arsaie-MG emitiu a Nota Jurídica nº 482/2020 que ressaltou que a redação do art. 23 da Lei 11.445/2007, dada pela Lei 14.026/2020, instituiu a “obrigatoriedade de que a ANA⁸ determine diretrizes a serem observadas pelas agências reguladoras, dentre as quais se encontram as normas relativas a subsídios tarifários e não tarifários (incisos IV e IX do art. 23)”. Ademais, destacou que a nova redação do artigo 31 prevê a destinação de subsídios a usuários determinados de baixa renda que poderá ocorrer entre titulares nas hipóteses de prestação regionalizada (inciso III do art. 31). Que a prestação

⁸ ANA - Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico.

regionalizada, de acordo com o art. 3º, inciso IV, pode ser estruturada como: a) região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião; b) unidade regional de saneamento básico ou; c) bloco de referência. Que no âmbito do Estado seria possível a constituição da unidade regional de saneamento com base na qual seria possível formular algum mecanismo de subsídio tarifário. Ressalta, porém, que a constituição da prestação regionalizada demandaria formalidades específicas.

Observa-se que as alterações do Marco Legal do Saneamento advindas da Lei 14.026/2020 ainda serão objeto de regulamentação de órgãos vinculados à União. Não apenas a ANA deverá determinar as diretrizes e regulamentar uma série de dispositivos da legislação, a partir de sua nova competência sobre o saneamento básico, como também se espera a regulamentação da lei a partir de decretos da União. Verifica-se, por exemplo, que o Ministério de Desenvolvimento Regional realizou consulta pública sobre a metodologia de comprovação da capacidade econômico-financeira para a prestação de serviços públicos de saneamento básico de que trata o art. 10-B da Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Também já passou por Consulta Pública e foi publicada a Agenda Regulatória do Saneamento da ANA para os anos de 2020 a 2022.

A alteração do Marco Legal do Saneamento, em especial dos dispositivos que tratam dos subsídios aos serviços de saneamento básico, e a necessidade de sua regulamentação coincidem com as presentes revisões tarifárias da Copasa e da Copanor, momento em que são reconstruídas as tarifas das prestadoras de serviços. E, dada a situação frágil da prestação do serviço de saneamento da Copanor e do equilíbrio econômico-financeiro da empresa, bem como a dificuldade para se obter recursos de outras fontes, é imprescindível avaliar a legalidade da manutenção do subsídio tarifário entre Copasa e Copanor.

A agência propõe a continuidade do subsídio em caráter provisório até que as lacunas existentes na legislação sejam preenchidas com a regulamentação federal e com o apoio de órgãos estaduais. Eventuais avanços quanto às diretrizes sobre política tarifária e de subsídios, caso venham a afetar o equilíbrio econômico-financeiro das concessões, podem ser posteriormente incorporadas na regulação das tarifas dos prestadores por meio de revisões extraordinárias.

Nesse sentido, a Arsa-e-MG consultou a Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais (AGE) sobre a possibilidade de aplicação dessa solução transitória. A AGE manifestou-se no Parecer Jurídico nº 16.282 de 1º de dezembro de 2020, que está publicado no site da Arsa-e-MG juntamente com os outros documentos da Audiência Pública 35/2020.

O parecer destacou que a Lei 14.026/2020 modificou o conceito de subsídio, deixando de fazer referência à “localidade”, assim como modificou os artigos 29, § 2º, e 31, que fundamentaram a estruturação tarifária entre Copasa e Copanor, excluindo-se a menção expressa à possibilidade de subsídio entre localidades e para prestadores de serviços. Contudo, mantém-se previsão do subsídio entre titulares dos serviços no âmbito da **prestação regionalizada**, que ressaltou, ganha ênfase com a Lei nº 14.026/2020, sendo alçada a princípio fundamental do saneamento básico. Neste ponto, esclareceu a AGE que “a regionalização prevista na novel legislação para o estabelecimento de subsídio entre titulares, à obviedade, traz exigências que transcendem a atual modelagem de concessão do mecanismo tarifário inter-regional COPASA/COPANOR”, que o Novo Marco não trouxe regras claras de transição e que a transição para o novo formato de prestação definido na Lei nº 14.026/2020 requer regulamentação.

O parecer prosseguiu explanando que a nova lei não alterou as competências da entidade reguladora para dispor sobre o regime, estrutura e níveis tarifários, bem como sobre subsídios tarifários e não tarifários, observadas as diretrizes da ANA, donde entendeu ser possível afirmar que, “até que sobrevenham normas de referência editadas pela ANA, vigoram para os titulares e prestadores conveniados as normas editadas, em seu âmbito de atuação, pela ARSAE-MG, salvo se incompatíveis com a nova Lei”.

Assim, colocou a AGE que, em princípio, os contratos de programa vigentes à época da entrada em vigor da Lei 14.026/2020 assim permanecerão até sua data final, condicionado à comprovação de sustentabilidade econômico-financeira para cumprir a meta de universalização no prazo concedido pela novel legislação. E que a continuidade da política tarifária, aí incluídos os subsídios, são em tese consequência da manutenção do próprio contrato - ao menos até que sejam editadas as diretrizes gerais pela ANA e regulamentada a transição por decreto federal.

Ademais, embora as alterações promovidas pela Lei 14.026/2020 possam levar ao entendimento de que estaria vedada a concessão de subsídios voltados ao atendimento de "localidades", a AGE ponderou que o artigo 29 da Lei 11.445/2007, determinou que a política tarifária deverá observar, entre outras diretrizes, "**a ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços**". E complementou acrescentando que o *caput* do artigo 31 da Lei nº 11.445/2007 não determina a destinação do subsídio diretamente a usuários determinados de baixa renda, mas **ao atendimento** de usuários determinados de baixa renda. Nessa perspectiva, eventual interrupção do subsídio, sem que antes fosse estabelecida outra forma de sustentabilidade econômico-financeira ao prestador, iria inviabilizar a prestação de serviços pela Copanor, conforme acentuado pela área técnica da Arsae-MG.

Com base nesses fatores, a Advocacia-Geral do Estado então concluiu que:

*"[...] pelo aspecto estritamente jurídico, tem-se como defensável juridicamente a **manutenção provisória**, até que sobrevenha a regulamentação federal, da política tarifária existente, amparada na continuidade dos contratos de programa, nos compromissos firmados com prestador, titulares e usuários, bem como na impossibilidade de decisão regulatória que ocasione rompimento, sem o devido planejamento, do mecanismo que subsidia a prestação dos serviços sanitários pela COPANOR".*

Por fim, destaca-se ainda que o parecer ressaltou que:

*"É preciso cautela, contudo, ao se pensar numa renovação. Consoante já explicitado, a separação de regiões promovida pela lei que criou a COPANOR não se insere no conceito de regionalização definido pela novel legislação, que, em última análise, visa o agrupamento de municípios de diferentes portes, visando a conferir atratividade econômico-financeira para prestação dos serviços sanitários na região. Além disso, é certo que o sistema de subsídio conferido pelo novo marco tem ator único e determinado, o usuário de baixa renda. Mesmo no caso de prestação regionalizada, o subsídio entre titulares destina-se ao atendimento de **usuários determinados de baixa renda**".*

A interrupção do subsídio inter-regional sem as definições necessárias sobre as lacunas ainda existentes na legislação de saneamento básico no Brasil pode comprometer a operação da Copanor de maneira irreversível e exigir medidas mais drásticas no futuro. Acima de tudo pode prejudicar a busca pela universalização e melhoria da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário nas regiões mais vulneráveis do estado.

Assim, a Arsae-MG entende que a solução possível é a manutenção provisória do instrumento de subsídio nos mesmos moldes atuais, enquanto se avançam as discussões sobre o novo modelo institucional do setor de saneamento básico do país, bem como sobre possíveis soluções para a sustentabilidade econômico-financeira para a prestação dos serviços nas regiões Norte e Nordeste do estado.

Esse caminho deve permitir a expansão e melhoria dos serviços ao longo da transição, visto que a universalização e melhoria da qualidade do saneamento básico no Brasil são os principais motivadores das mudanças legais e institucionais que se observa no setor.

4. ANÁLISE DOS IMPACTOS SOBRE AS TARIFAS DA COPASA

Considerando a manutenção do subsídio - pelo menos em caráter transitório - num contexto de incertezas até que os dispositivos do Novo Marco Legal sejam regulamentados, a Arsaie-MG propôs que sejam mantidas as principais diretrizes aplicadas na última revisão tarifária, tanto em relação aos montantes envolvidos quanto às regras de funcionamento.

Na revisão tarifária de 2017, estabeleceu-se o repasse de R\$ 40 milhões para a Copanor, que seriam corrigidos pelo INCC ao longo do ciclo tarifário. Para chegar ao valor, foi necessário à época 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.

Para esta revisão tarifária, o valor de referência considerará esses mesmos R\$ 40 milhões líquidos atualizados monetariamente pelo INCC de agosto de 2017 até a data-base de dezembro de 2020. Assim, o valor projetado para repasse à Copanor é de aproximadamente R\$ 48 milhões.

A inserção desse montante nas tarifas da Copasa ainda acarretará acréscimos de PIS, Cofins e de tributos sobre o lucro (IRPJ e CSLL) a serem custeados pelos usuários da Copasa. Diferentemente do procedimento adotado em 2017, os valores necessários para cobrir o impacto do PIS e da Cofins adicionais serão calculados automaticamente no cálculo global destes tributos, que é feito de forma circular considerando a receita construída. Já o acréscimo para pagamento de tributos sobre o lucro continuará sendo calculado como foi neste primeiro ciclo e alocado nas tarifas como componente financeiro, junto ao valor inserido para os aportes.

Ressalta-se que, na proposta apresentada para a Audiência Pública nº 35/2020, a agência sugeriu a inserção do Subsídio Copanor na receita base, deixando de tratá-lo como um componente financeiro. Essa mudança, no entanto, foi descartada, dadas as incertezas sobre a continuidade do subsídio por todo o ciclo tarifário, considerando o novo marco legal do saneamento. Assim, tanto a alocação do recurso para os aportes quanto as compensações retroativas referentes ao programa continuarão sendo contempladas como componentes financeiros.

Mantendo-se a mesma de referência de valor para o subsídio, o impacto esperado nas tarifas da Copasa novamente deve ser marginal, e sua apuração ocorrerá na 3ª fase de consultas e audiências públicas deste processo de revisão tarifária.

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.

5. FUNCIONAMENTO FINANCEIRO DO SUBSÍDIO

Os mecanismos de funcionamento do subsídio apresentados nesta nota técnica para discussão seguem os mesmos preceitos estabelecidos na última revisão tarifária.

Em princípio, é fundamental entender que, uma vez que o subsídio inter-regional foi incluído na receita tarifária da Copasa, ele afetará a receita tarifária como um todo desse prestador. Por isso, é natural que a receita recebida para possibilitar as transferências de recursos da Copasa para a Copanor seja diferente, em alguma medida, dos R\$ 48 milhões anuais (valor atualizado preliminar) mais o acréscimo para tributos sobre o lucro, especialmente em função das variações do mercado da Copasa ao longo do ano. 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, o mecanismo tarifário observa a realização das ações pela Copanor.

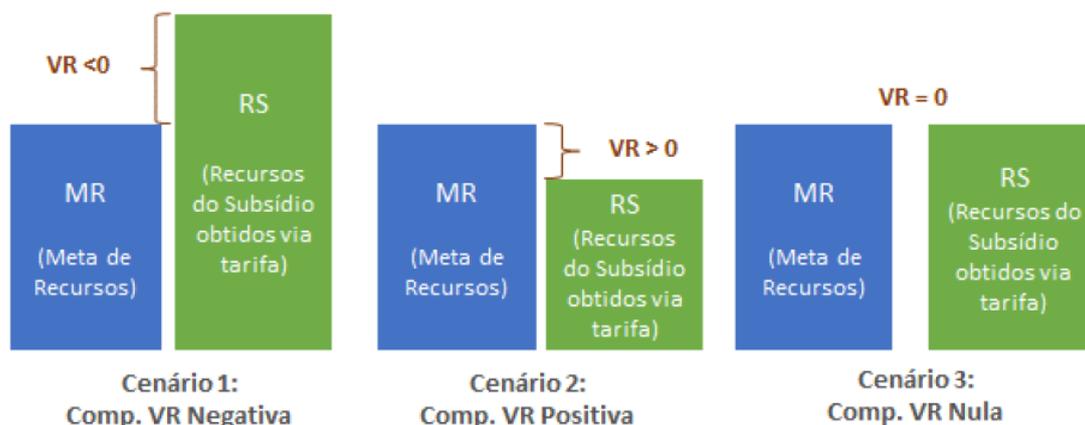
Essencialmente, o funcionamento financeiro do subsídio inter-regional se dá em três momentos: a captação de recursos via tarifa na Copasa (valor dos aportes mais o acréscimo para tributos sobre o lucro); a transferência dos recursos para a Copanor; e a realização das ações de investimento e de manutenção pela Copanor. Essa lógica não significa uma cronologia necessariamente fixa entre esses três momentos. Por exemplo, a Copasa pode decidir realizar um único aporte no início do ano fiscal, antes mesmo de ter captado recursos via tarifa. Essa decomposição em três parcelas visa apenas garantir o adequado funcionamento do mecanismo tarifário do subsídio, fazendo com que seus componentes sejam percebidos.

O Componente Financeiro referente ao Subsídio Tarifário para a Copanor (“STC”), será apurado em processo fiscalizatório anterior a cada Reajuste Tarifário da Copasa, e será considerado na formação da Tarifa de Aplicação resultante do reajuste tarifário. A seguir, apresenta-se uma breve representação gráfica do cálculo de cada uma das três parcelas envolvidas no Subsídio Tarifário para a Copanor (STC), com o intuito de facilitar a compreensão do mecanismo.

Como é ilustrado na Figura 1, caso o mercado entregue à Copasa via tarifa, em determinado período de avaliação, mais receitas do que o montante acordado para os aportes mais o acréscimo para tributos sobre o lucro, isso repercutirá em um valor negativo para a Parcela Variação da Receita (VR) do Componente Financeiro STC, tudo o mais constante. Ou seja, a Copasa irá devolver aos usuários valores faturados a maior do que o necessário para permitir o subsídio inter-regional. Por outro lado, caso o mercado consumidor gere menos receita do que o necessário para proporcionar os valores definidos, será observado um valor positivo na Parcela VR, a ser considerado no próximo reajuste tarifário da Copasa. Se a receita trazida pelo mercado se igualar aos valores definidos, não haverá qualquer compensação financeira no próximo reajuste tarifário da Copasa.

Observa-se que, na Figura 1, é utilizado o termo MR (Meta de Recursos) ao invés do valor de R\$ 48 milhões anuais (valor atualizado preliminar) mais o acréscimo para tributos sobre o lucro. Isso se deve ao fato de que a Meta de Recursos é definida nos ajustes tarifários, para períodos tarifários que não coincidem com o ano fiscal. Considerando-se a data-base de agosto, as tarifas definidas em cada ajuste vigoram até julho do ano seguinte. Dessa forma, a apuração será realizada a partir do cálculo de uma MR mensal, calculada como sendo o duodécimo da meta de recursos definida em cada ajuste tarifário e a meta anual como sendo a soma dos duodécimos definidos conforme os ajustes tarifários em cada período. Ou seja, a Meta de Recursos é composta pelo somatório de sete duodécimos da MR prevista no ajuste tarifário de um ano t-1, somados a cinco duodécimos da MR definida pelo ajuste tarifário do ano t.

Figura 1 - Representação gráfica do cálculo da Parcela VR do Componente Financeiro STC



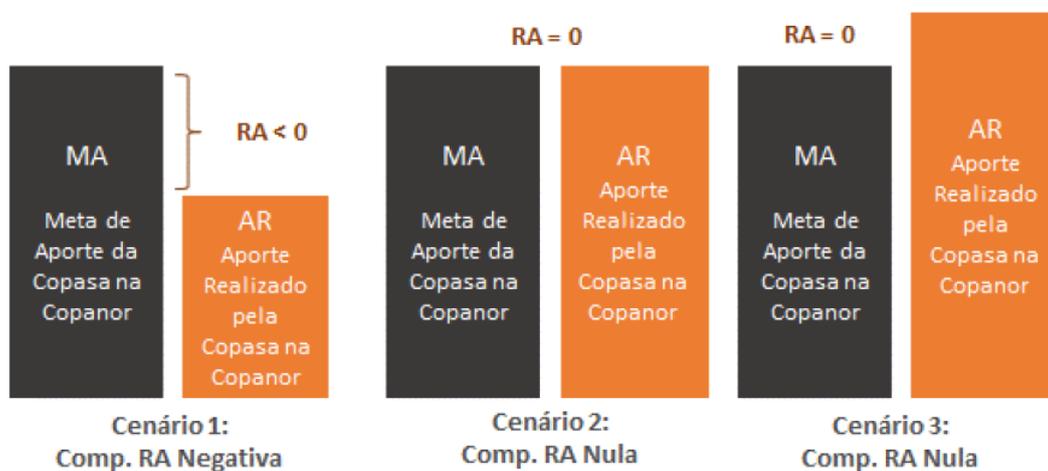
Fonte: Elaboração própria.

Prosseguindo com a mesma lógica, caso a Copasa realize aportes de capital social, em determinado período de avaliação, abaixo dos valores acordados, isso repercutirá em um valor negativo para a parcela Realização de Aporte (RA) do Componente Financeiro STC, que reduzirá o efeito tarifário médio do próximo reajuste tarifário da Copasa. Ou seja, a Copasa irá devolver aos usuários valores faturados a título de subsídio e eventualmente não transferidos para a Copanor no prazo previsto pela Arsa-e-MG. Por outro lado, caso a gestão da Copasa entenda que deve aportar mais recursos para lidar com os desafios da Copanor, essa parcela extra, para além dos valores acordados, será realizada com recursos próprios da Copasa. Logo, a Parcela RA nunca será positiva, podendo ser apenas menor ou igual a zero. Esse arranjo representa o acordo tarifário que está sendo firmado nesta Revisão Tarifária Periódica.

Observa-se na

Figura 2 que, de maneira similar ao realizado para a Parcela VR, também no cálculo da Parcela RA lança-se mão de uma Meta de Aporte (MA) na comparação com os aportes efetivamente realizados pela Copasa na Copanor (AR). A Meta de Aporte (MA) considera o valor-base anual de R\$ 48 milhões atualizado pelo INCC a cada início de ano fiscal e tomado de forma proporcional ao número de meses do período de avaliação em pauta (em comparação aos doze meses considerados no valor-base).

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



Fonte: Elaboração própria.

Finalmente, a Arsa-e-MG acompanhará a realização das ações de investimento e manutenção na Copanor. Espera-se que, em até seis meses após o término do ciclo tarifário (ou seja, até o final do ano de 2025) tais aportes tenham se convertido integralmente em ações. Define-se, com o objetivo de acompanhar a efetiva utilização dos recursos, a terceira parcela do Componente Financeiro STC, a Parcela IM (Investimento e Manutenção).

A cada período de avaliação serão comparados os gastos totais contabilizados com investimentos (realizados ou em execução) e manutenção subsidiados com o valor mínimo de Investimento e Manutenção do mesmo período (chamado IM_{mín.}). Nasquelas situações em que os gastos contabilizados no período forem iguais ou superiores ao valor do IM_{mín.} a parcela IM apurada será nula (não haverá valores a compensar). Já quando os valores contabilizados no período forem inferiores ao IM_{mín.}, a diferença representará o montante da Parcela IM a ser considerada no Componente Financeiro STC, reduzindo a tarifa de aplicação dos usuários da Copasa. Essa forma de cálculo será considerada nas fiscalizações a serem realizadas em 2022 (considerando o ano fiscal de 2021), em 2023, em 2024, em 2025 e em 2026 (considerando apenas os 7 primeiros meses do ano fiscal de 2025).

Em 2026, quando se avaliarem os resultados do subsídio em todo o ciclo tarifário, a Parcela IM será calculada de tal forma que a soma das Parcelas IM de todo o ciclo compense exatamente eventual realização a menor de gastos em investimentos e manutenção, com relação ao valor total aportado pela Copasa na Copanor, em função do subsídio, se for o caso. Se a realização for a maior, a Parcela IM de 2026 será calculada de tal forma que a soma das Parcelas IM de todo o ciclo seja nula.

A Figura 3 traz a representação visual da Parcela IM do Componente Financeiro STC aplicável aos processos de apuração nos anos de 2022, 2023, 2024 e 2025, e (resguardada a adaptação acima mencionada) 2026.

Figura 3 – Representação gráfica do cálculo da Parcela de realização de Investimento e Manutenção subsidiados (Parcela IM) do Componente Financeiro STC



Fonte: Elaboração própria.

Como já abordado, a manutenção do subsídio dá-se em caráter provisório até que as regulamentações por vir estabeleçam com clareza os cenários possíveis para aplicação de subsídios. Caso o atual formato do subsídio Copasa/Copanor mostre-se inviável ao longo do ciclo tarifário 2021-2025, a Arsa-e-MG poderá iniciar processos de revisão tarifária extraordinária para ambos os prestadores.

No caso da Copanor, o processo terá como finalidade recompor as receitas do prestador para garantir sua sustentabilidade econômico-financeira e continuidade dos serviços sem o subsídio atual, incorporando-se, se possível, novas soluções de financiamento permitidas pelo Novo Marco Legal.

Para a Copasa, a revisão extraordinária terá como finalidade retirar os valores destinados ao subsídio da receita base da companhia, bem como realizar a apuração da execução financeira do mecanismo e identificar eventuais compensações financeiras.

A próxima seção traz mais detalhes, com um enfoque mais estritamente técnico, do funcionamento do mecanismo tarifário relativo ao subsídio. Além disso, também explicita as condicionalidades e os controles que a agência impõe a esse mecanismo.

6. CONDICIONALIDADE E CONTROLES, MECANISMO DE COMPENSAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

6.1. Condicionalidades e controles

Diante do caráter de subsídio inter-regional dado ao recurso que se propõe incluir na tarifa da Copasa, da relevância para a Copanor e das prerrogativas legais conferidas ao regulador no que tange a subsídios, a Arsaie-MG estabelece uma série de condicionalidades a serem cumpridas pela Copasa e pela Copanor, apresentadas abaixo. Elas seguem as mesmas diretrizes utilizadas desde a revisão tarifária de 2017.

a. A Copasa deve, no contexto do subsídio à Copanor:

- Respeitar o ano fiscal para realizar os aportes referentes ao subsídio na Copanor, que poderão ocorrer em duas parcelas, sendo a primeira até o fim de março e a segunda até o fim de agosto de cada ano. Conforme estabelecido na Revisão Tarifária de 2017, no ano de 2021, em função do fim do ciclo tarifário anterior e início de vigência do novo ciclo tarifário, excepcionalmente deverá ser aportado na Copanor 58,3% do valor anual referente ao ciclo tarifário 2017-2021 (em janeiro ou em sete parcelas iguais, no primeiro semestre de 2021), e 41,7% do valor anual referente ao ciclo tarifário 2021-2025 (em agosto ou em parcelas mensais iguais, aportadas no 2º semestre de 2021). Também nos últimos sete meses do ciclo tarifário caberá o aporte de 58,3% do valor anual (em janeiro ou em sete parcelas iguais, no primeiro semestre de 2025).

- Assegurar a disponibilidade de informações contábeis que sejam necessárias 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), incluindo a criação de contas contábeis que segreguem essas informações, se for o caso, conforme venha a ser estabelecido pela Arsaie-MG.

b. A Copanor deve, no contexto do subsídio:

- Utilizar os recursos oriundos do subsídio para a realização de investimentos e manutenção de seus ativos, em conformidade com o estabelecido pela Arsaie-MG.

- Manter ou criar os controles contábeis que venham a ser estabelecidos pela Arsaie-MG para acompanhamento das destinações dos recursos aportados. Esses controles incluem, dentre outros aspectos, a criação e atualização de contas contábeis que concentrem o registro dos gastos realizados pela Copanor utilizando-se dos recursos subsidiados: (i) os investimentos subsidiados realizados; (ii) os investimentos subsidiados em execução; (iii) os gastos em manutenção subsidiada;

- Assegurar os devidos registros nas contas contábeis definidas para acompanhamento do subsídio, por meio de lançamentos individualizados e relacionáveis às diferentes iniciativas de investimento e manutenção subsidiados;

- Assegurar que os investimentos tenham marcação diferenciada no Banco Patrimonial, por não representarem fonte de remuneração (uma vez que subsidiados), tampouco integrem eventuais cálculos de indenização por parte dos municípios quando do encerramento da concessão dos serviços;

- Elaborar Plano Anual de Manutenção (visão físico-financeira), e enviar para a agência até o dia 25 de dezembro de cada ano fiscal, atualizando-o a cada envio;

- Encaminhar à agência até o 25º dia do mês subsequente ao término de cada trimestre, demonstrativos contábeis e relatórios referentes à execução físico-financeira do Plano Anual de Manutenção;

- Encaminhar à agência, anualmente, até o 25º dia de janeiro, relatório executivo sobre os avanços do Plano de Manutenção no ano fiscal anterior;

- Atender às determinações da Arsaie-MG apontadas abaixo em relação às informações e aos procedimentos sobre os ativos da Copanor, sejam eles financiados pelo subsídio Copanor ou por outro tipo de fonte:

Classificação da Base de Ativos Regulatória - BAR: A Arsaie-MG reconhecerá os ativos classificados como bens e direitos necessários e relativos às atividades fim do prestador, isto é, relacionadas à prestação do serviço de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. **Os ativos construídos a partir do subsídio inter-regional em pauta deverão ser marcados, especificamente, no Banco Patrimonial da Copanor.**

Base de Ativos: Manter o envio no 25º dia do mês subsequente ao fim de cada trimestre do Banco Patrimonial homologado pela Arsaie-MG em janeiro de 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 Arsaie-MG o cadastro das redes atualizado de todos os municípios, de acordo com as seguintes regras:

I – A Copanor deverá enviar anualmente o cadastro atualizado das redes em formato GIS até o 25º dia de janeiro de cada ano;

II – O custo para o levantamento das informações do cadastro das redes poderá ser considerado como custo regulatório, desde que se apresente todos os documentos comprobatórios dos custos incorridos. Os custos somente serão considerados na tarifa após a execução e envio do cadastro de rede à Arsaie-MG.

Banco de preços: Apesar das especificidades da Copanor, o banco de preços da Copasa poderá ser utilizado como referência em análises dos investimentos da subsidiária.

Verificação física anual dos ativos: A fim de validar a utilização dos recursos do Subsídio Copanor, a Arsaie-MG realizará verificação anual dos ativos financiados, estando eles finalizados ou não, através de metodologia que será regulamentada após a Revisão Tarifária da Copasa e da Copanor. Caso algum ativo não se adeque aos parâmetros estabelecidos nessa verificação, ele poderá ser desconsiderado da contabilização dos componentes financeiros, assim como já é previsto no formato atual do Subsídio Copanor.

c. Ambas (Copasa e Copanor) devem, no contexto deste subsídio:

- Providenciar a contratação (de forma conjunta ou separada) 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 Arsaie, em linha com a “NBC-TSC-4400 – Trabalhos de Procedimentos Previamente Acordados sobre Informações Contábeis”;

- Encaminhar à agência, até o dia 31 de março de cada ano, Relatório de Auditoria Externa com o resultado da execução dos “Procedimentos Previamente Acordados”; e

- Atender aos requisitos de publicidade e transparência apontados na seção 6.3 desta nota técnica.

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.

6.2. Mecanismo de Compensação Financeira

Conforme já explicado na seção 5 desta nota técnica (vide Figura 1;

Figura 2; Figura 3), foi estabelecido pela Arsaie-MG mecanismo de compensação financeira que visa assegurar a obtenção dos recursos necessários ao subsídio por parte da Copasa, o seu adequado e tempestivo repasse (via aporte de capital) à Copanor e a devida utilização dos recursos aportados pela Copanor em ações de investimento e manutenção em seus ativos. Em função de variações que sejam observadas na receita, nos aportes ou nos gastos realizados, comparando-se aos previstos, a agência calculará um Componente Financeiro a ser percebido pela tarifa da Copasa a cada reajuste tarifário, entre 2022 e 2026.

O Componente Financeiro STC (Subsídio Tarifário Copanor), 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 (ETM) do reajuste.

A Tabela 1 resume a apuração do Componente Financeiro STC e descreve cada uma de suas parcelas. A representação gráfica das figuras (Figura 1;

Figura 2; Figura 3) da seção 5 desta nota técnica pode ser utilizada em apoio ao adequado entendimento da Tabela 1.

Tabela 1 – Mecanismo de Compensação Financeira – Subsídio Tarifário para a Copanor (STC)

Parcela	Cálculo	Finalidade
Componente Financeiro STC	CFSTC (t) = VR (t-1) + RA (t-1) + IM (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
Varição 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), se AR (t-1) < MA (t-1) ou RA (t-1) = 0, Se AR (t-1) >= MA (t-1);	Assegurar que o aporte previsto seja tempestivamente realizado a cada ano, viabilizando os investimentos por parte da Copanor
Investimento e Manutenção (IM)**, *** (t=2022, 2023, 2024 e 2025)	IM (t-1) = [ISR (t-1) + ISE (t-1) + MS (t-1) – IM mín. (t-1)], se [ISR (t-1) + ISE (t-1) + MS (t-1) < IM mín. (t-1)] ou IM (t-1) = 0	Assegurar que os recursos do subsídio sejam integralmente aplicados pela Copanor
Investimento e Manutenção (IM) (t= 2026)	IM (t-1) = Diferença entre o gasto acumulado em ISR, ISE e MS, do início de vigência do subsídio até dez/2025 e o valor total aportado pela Copasa na Copanor, a título de repasse de subsídio, durante o mesmo período. Desse valor serão abatidos os valores das Parcelas IM apuradas em períodos anteriores, caso diferentes de zero.	

Onde:

MR: Meta de Recursos na Copasa → Recursos necessários para realização do aporte mais o acréscimo para tributos sobre o lucro.

RS: Recursos do subsídio obtidos via tarifa.

MA: Meta de Aporte da Copasa na Copanor, para Investimentos Subsidiados (considerar valor proporcional ao valor-base anual de R\$ 48 milhões (*valor atualizado preliminar*), 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 período t-1

ISR: Investimentos Subsidiados Realizados -> Apurados em função da variação observada na conta contábil de Investimentos Subsidiados da Copanor durante o período avaliado (t-1).

ISE: Investimentos Subsidiados em Execução -> Apurados em função da variação da conta contábil de Investimentos Subsidiados em Execução da Copanor durante o período avaliado (t-1).

MS: Manutenção Subsidiada -> Apurada em função da variação da conta contábil de Manutenção Subsidiada da Copanor durante o período avaliado (t-1).

* Em t = 2022 e em t = 2026 MR e MA considerarão 41,7% e 58,3%, respectivamente, do valor-base anual de R\$ 48 milhões (*valor atualizado preliminar*) (atualizado pelo INCC) em função do ciclo tarifário da Copasa abranger, em 2021, cinco meses de agosto a dezembro, e, em 2025, sete meses de janeiro a julho. RS e AR serão apurados em 2022 e 2026 em função da sua realização durante os períodos aqui referidos (2º sem/2021 e 1º sem/2025, respectivamente). Em t= 2023, 2024 e 2025 será considerado valor de R\$ 48 milhões (*valor atualizado preliminar*) (atualizado pelo INCC) para MR e MA e a apuração de RS e AR durante o ano fiscal imediatamente anterior (2022, 2023 e 2024, respectivamente).

** Os Investimentos Subsidiados Realizados (ISR) e os Investimentos Subsidiados em Execução (ISE) serão objeto de avaliação e poderão sofrer glosas no caso de eventual inobservância dos critérios aqui estabelecidos para sua realização.

*** Em t = 2022, 2023, 2024 e 2025 a Parcela IM considerará como período de referência (t-1) o ano fiscal anterior (2021, 2022, 2023 e 2024, respectivamente), com IM mín. = 85% do valor total tempestivamente recebido pela Copanor via aporte de capital da Copasa durante o mesmo período. ISR, ISE e MS sempre considerarão as variações observadas nas respectivas contas contábeis durante o período de avaliação, salvo na presença de glosas, que, uma vez ocorrendo, serão deduzidas desses valores.

Obs.: destaca-se que o valor a ser devolvido aos usuários como resultado das parcelas RA e IM ainda será acrescido dos valores que foram entregues para pagamento de tributos sobre o lucro, proporcionais à parcela devolvida.

A parcela Variação da Receita (VR) será apurada a partir de registros contábeis na Copasa, que devem permitir a confrontação dos recursos efetivamente obtidos por meio do subsídio no período em análise (RS da Tabela 1) e o valor definido como necessário para viabilizar o aporte previsto para a Copanor mais o acréscimo para tributos sobre o lucro. Constatado excesso ou falta de recursos no período 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. Caso o aporte ocorra em valor inferior ao esperado para 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. Destaca-se que o valor a ser devolvido aos usuários será majorado pelos valores que foram acrescidos para pagamento de tributos sobre o lucro, proporcionais à parcela devolvida.

A parcela IM será apurada tendo como fontes primárias demonstrativos contábeis, banco patrimonial, relatórios extracontábeis e verificação de ativos na Copanor. Em função dos resultados dessa análise, será apurada a parcela IM, conforme racional destacado na Tabela 1. Destaca-se que o valor a ser devolvido aos usuários será majorado pelos valores que foram acrescidos para pagamento de tributos sobre o lucro, proporcionais à parcela devolvida.

Dessa forma, a Arsaie-MG entende que se estabelece um mecanismo robusto, no qual os diferentes elos do sistema estarão ligados: a obtenção do subsídio via tarifa da Copasa, sua transferência à Copanor por meio de aporte de capital social da Copasa, e a execução das ações de investimento e manutenção subsidiados na Copanor. Cabe observar que a apuração das parcelas VR e VA descritas pela Tabela 1 apresentará particularidades nos anos de 2022 e 2026 (primeiro e último ano de acompanhamento do subsídio) em função da proporcionalidade dos recursos anuais previstos (devido ao número de meses de vigência do subsídio previstos para cada um dos anos fiscais imediatamente anteriores a esses). Da mesma forma, a última apuração da Parcela IM em 2026 apresentará particularidades, em função de avaliar a realização total de gastos subsidiados alcançada, comparativamente aos valores totais aportados em função do subsídio.

Reforça-se que a Arsaie-MG 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 subsídio e calcular a compensação financeira (Componente Financeiro STC) a ser considerada no momento do Reajuste Tarifário.

Para o cálculo das compensações, a Arsaie-MG promoverá a verificação dos ativos financiados com o subsídio, podendo realizar ajustes nas compensações caso se observe alguma não conformidade. Como já mencionado, o procedimento para esta verificação anual será regulamentado pela agência após os processos de revisão tarifária da Copasa e da Copanor.

Caso seja percebido pela agência durante a vigência do subsídio, que as condicionantes e/ou mecanismos de controles descritos nesta nota técnica não são suficientes para garantir que os recursos sejam efetivamente direcionados a investimentos na Copanor, a Arsaie-MG poderá tomar medidas necessárias de ajustes dos mecanismos, aplicar sanções cabíveis ou, até mesmo, cessar o reconhecimento tarifário dos aportes referentes ao subsídio.

6.3. Mecanismos de transparência

Para assegurar que o subsídio para investimentos na Copanor atinja o seu propósito, são mantidos os mecanismos de transparência que deverão ser observados durante o período de acumulação e utilização dos recursos subsidiados. A Copasa e a Copanor deverão continuar a 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 Subsidiados Realizados;
- Investimentos Subsidiados em Execução;
- Gastos com manutenção subsidiada realizados.

Alerta-se, contudo, para as recomendações feitas nos diferentes relatórios de fiscalização já realizados pela Arsaie-MG sobre o subsídio no que diz respeito à transparência do Subsídio Copanor. A título de exemplo, o relatório de fiscalização GFE 10/2020 indica a necessidade de atualização dos valores apresentados pela Copanor sobre os recursos obtidos e os aportes de capital, assim como dos investimentos realizados e em andamento. Portanto, a Arsaie-MG continuará atenta ao atendimento dos requisitos de transparência e poderá aplicar a Resolução Arsaie-MG nº 133/2019 caso identificada alguma não conformidade sobre o tema.

7. CONCLUSÃO

Instituído em 2017, o Subsídio Copanor se configurou como fonte de financiamento relevante para as ações de manutenção e de investimentos em infraestrutura na concessionária. A partir das tarifas da Copasa, a Copanor passou a receber frequentemente recursos necessários à manutenção e à expansão de suas operações. Além da lógica de transferência e utilização dos recursos, a Arsaie-MG estabeleceu instrumentos de acompanhamento e de transparência para este subsídio.

Apesar das vedações colocadas pela atualização do marco regulatório do setor de saneamento (Lei Federal nº 14.026/2020), a Arsaie-MG propôs a manutenção do Subsídio Copanor em caráter transitório, considerando a importância do subsídio para a concessionária, na falta de fonte factível de financiamento dos investimentos na Copanor e pela ausência de algumas regulamentações oriundas da nova lei federal que trariam mais clareza para as alternativas de subsídios que poderiam ser instituídas pela agência reguladora. Este posicionamento da Arsaie-MG está também respaldado no Parecer Jurídico nº 16.282 de 1º de dezembro de 2020, emitido pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais (AGE-MG).

Destaca-se, finalmente, que a proposta consolidada nesta nota técnica segue moldes semelhantes ao que consta na regra atualmente utilizada pela Arsaie-MG para regulamentar o Subsídio Copanor, com apenas alguns aprimoramentos.

Reforça-se que o conteúdo aqui exposto foi objeto de debate da Audiência Pública nº 35/2020, e as contribuições recebidas foram respondidas individualmente no Relatório Técnico CRE 02/2021, publicado no site da Arsaie-MG. A sessão pública virtual realizada no dia 14 de janeiro de 2021 também está disponível para visualização no canal do YouTube da Arsaie-MG.