Contribuições à Audiência Pública 032/2020

Programas Especiais, Receitas Irrecuperáveis e Outras Receitas

11 de dezembro de 2020

Sumário

1. CONTEXTUALIZAÇÃO 4
2. PROGRAMAS ESPECIAIS 6
2.1 Programa de Proteção de Mananciais 6
2.1.1 Proposta da Arsae 6
2.1.2 Considerações da Copasa 6
2.2 Repasse Tarifário para Fundos Municipais de Saneamento Básico (FMSB) 7
2.2.1 Proposta da Arsae 7
2.2.2 Considerações da Copasa 8
2.3 Programa de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PDI) 12
2.3.1 Proposta da Arsae 12
2.3.2 Considerações da Copasa 13
3. RECEITAS IRRECUPERÁVEIS 18
3.1 Proposta da Arsae 18
3.2 Considerações da Copasa 18
3.2.1 Adoção da curva de 36 meses 18
3.2.2 Adoção de um único período 19
3.2.3 Impacto da pandemia da COVID-19 e da alteração da estrutura tarifária na estabilidade da Curva de *Aging* 21
3.2.4 Necessidade de mudanças de regras regulatórias para facilitar a cobrança de créditos da Copasa. 23
4. OUTRAS RECEITAS 25
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 36

Índice de Figuras

Figura 1 - Exemplo de fatura de energia elétrica que segue o modelo “Tarifa” 7

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Valores faturados em aberto há pelo menos 4 meses ..**Erro! Indicador não definido.**
Gráfico 2 - Valores Faturados em aberto com relação ao Valor Faturado Total (%) 20
Gráfico 3 – Faturas em aberto entre 4 e 6 meses (curto prazo) 22
Gráfico 4 – Faturas em aberto entre 32 e 36 meses (longo prazo) 22

Índice de Tabelas

Nenhuma entrada de índice de ilustrações foi encontrada.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Em 19 de outubro de 2020, a Arsae instaurou a 2ª Fase da Audiência Pública nº 32/2020 com objetivo de receber contribuições quanto a definição de metodologias para a realização da 2ª RTP da Copasa. Nesse contexto, foram publicadas as Notas Técnicas CRE nº 09/2020, 10/2020, 11/2020, 12/2020 e 13/2020. **Este documento apresenta as contribuições da Copasa relativas ao conteúdo das Notas Técnicas CRE nº 09/2020 e 12/2020**[1].

A Nota Técnica CRE nº 09/2020 trata da metodologia de cálculo da Receita Tarifária, do Índice de Reposicionamento Tarifário e do Efeito Tarifário Médio da Copasa. Já a Nota Técnica CRE nº 12/2020 consolida a metodologia proposta pela Arsae para o tratamento regulatório dos Programas Especiais da Copasa e da Copanor**.** Ainda que as duas notas técnicas versem sobre temas que ultrapassam o escopo do reposicionamento tarifário da Copasa, os comentários aqui realizados estão centrados nas metodologias de cálculo dos componentes da Receita Tarifária Base da Companhia, pois entende-se que este é o principal foco desta fase da AP nº 32/2020. Os demais componentes e as discussões relativas à Copanor, no entendimento da Copasa, ganharão relevância à medida em que novas notas técnicas forem publicadas pela Arsae nas próximas etapas desta Audiência Pública.

Sendo assim, esta contribuição está dividida em mais 4 capítulos adicionais a esta seção de contextualização. O capítulo 0 disserta sobre o tratamento regulatório dos Programas Especiais, sendo subdividido de acordo com os três programas abordados na Nota técnica CRE nº 12/2020: Programa de Proteção de Mananciais (Programa Pró-Mananciais ou PPM); Repasse Tarifário a Fundos Municipais de Saneamento Básico (FMSB); e Programa de Incentivo a Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PDI). Já os capítulo 0 e 0 abordam, respectivamente, as questões relativas às Receitas Irrecuperáveis e ao tratamento regulatório dados às Outras Receitas. O capítulo 0 conclui e resume os pleitos da Companhia.

Por fim, ressalta-se que as propostas de aprimoramentos às metodologias podem não ser as únicas necessárias, uma vez que as contribuições estão focadas no cálculo da Receita Tarifária Base da Copasa. Por isso, a Companhia e sua subsidiária, a Copanor, se reservam ao

[1] As contribuições da Copasa relativas às Notas Técnicas CRE nº 10/2020, 11/2020 e 13/2020 foram encaminhadas pela Companhia em 3 documentos à parte.

direito de propor novos aprimoramentos na metodologia e na aplicação de todos os cálculos nas próximas etapas da Audiência Pública, caso julgue serem importantes.

2. PROGRAMAS ESPECIAIS

2.1 Programa de Proteção de Mananciais

2.1.1 Proposta da Arsae

A proposta consolidada na Nota Técnica CRE nº 12/2020 mantém a destinação de 0,5% da Receita Operacional apurada no exercício anterior para o financiamento de ações do Programa de Proteção de Mananciais (PPM). Os recursos do programa são tratados como **parte da Receita Requerida** e, portanto, estão sendo tratados **diretamente no cálculo da Tarifa de Aplicação**.

Para a evolução do Programa, a Arsae aponta como desafio a necessidade de aumento da **transparência** da aplicação dos recursos, visto que para a sociedade civil não há clareza da estruturação, planejamento e execução das ações. Para tanto, a agência propõe a disponibilização de uma série informações relativas ao Programa no sítio eletrônico da Copasa.

2.1.2 Considerações da Copasa

A Copasa entende que o tratamento dos recursos do PPM como composição da tarifa de aplicação contraria o objetivo de aumento de transparência almejado pela Agência, uma vez que tal medida impossibilita a identificação dos valores destinados ao Programa nas faturas pagas pelos usuários. Adicionalmente, entende-se que a consideração do Programa como componente da Receita Requerida gera aos usuários a impressão errada de que o recurso é apropriado pela Companhia.

Sendo assim, a Copasa propõe uma maneira mais transparente de considerar os recursos do Programa, tratando-os **por fora da Receita Tarifária**, a exemplo do que já ocorre com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. A separação proposta é mais apropriada pois os recursos arrecadados têm característica de repasse. Isto é, os recursos não podem ser apropriados pela Companhia, dado que a compensação de eventuais desvios será considerada nos reajustes anuais.

Para ilustrar o **ganho de transparência**, vale mencionar a **experiência da Aneel** no setor de distribuição de energia elétrica. A agência, no Submódulo 11 de seus Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica (PRODIST 11), determinou **regras para discriminação dos valores que compõem a fatura** de energia elétrica, de forma a permitir que qualquer usuário

reproduza os cálculos dos valores a serem pagos sem que haja a necessidade de buscar informações em outro lugar. A Figura 1 apresenta um exemplo de fatura de energia elétrica que segue o modelo "Tarifa" definido pela Aneel, com separação do valor em R$ que formará a Receita Requerida dos demais itens cobrados do consumidor.

Figura 1 - Exemplo de fatura de energia elétrica que segue o modelo "Tarifa"

Itens de Fatura		
Fornecimento		
Valor do Consumo do Mes	597kWh x R$ 0,31682	189,14
Vlr Adic Band Vermelha no Mes		50,52
Tributos		
ICMS	29,00% x R$ 341,60	99,06
PIS/PASEP	0,88% x R$ 341,60	3,65
COFINS	4,02% x R$ 341,60	16,91
Outros Tributos, Produtos e Serviços		
Contrib. Ilum. Pub. para a Prefeitura - CIP Municipal		3,00

Fonte: PRODIST – Submódulo 11.

Importa esclarecer que o Valor Adicional de Bandeiras Tarifárias exposto no exemplo tem tratamento similar à arrecadação destinada ao Programa Pró-Mananciais. Em ambos os casos os valores são arrecadados para antecipar recursos que serão gastos, porém **não apropriados pelo prestador**, na eventualidade de não execução do total pago através das faturas dos usuários. Isto é, para eventuais desvios de valores do montante calculado **é prevista uma compensação** aos consumidores por meio do cálculo dos componentes financeiros a serem aplicados nos reajustes das tarifas.

Diante do exposto, a Copasa solicita que os recursos do Programa de Proteção de Mananciais sejam cobrados e apresentados aos consumidores separadamente dos itens da Receita Tarifária. Adicionalmente, concordamos a proposta da Agência em reduzir a frequência da compensação financeira para dois anos.

2.2 Repasse Tarifário para Fundos Municipais de Saneamento Básico (FMSB)

2.2.1 Proposta da Arsae

O repasse tarifário a Fundos Municipais de Saneamento Básico (FMSB), instituído em 2017, tem como objetivo financiar a universalização dos serviços de saneamento básico. Desde

a 1ª RTP, os procedimentos de repasse passaram por mudanças consolidadas por meio da Resolução Arsae nº 110/2018 e da Nota Técnica GRT nº 08/2018. Para o 2º ciclo tarifário, a agência propõe **manter os procedimentos vigentes**.

Até o momento, são repassados aos 137 municípios habilitados um percentual máximo de 4% da receita tarifária líquida auferida em cada município. Para habilitação do repasse, os municípios devem possuir como **requisitos (i)** a instituição de Fundo Municipal de Saneamento Básico; **(ii)** a elaboração de Plano Municipal de Saneamento Básico; e **(iii)** a criação de Conselho Municipal (para definição de diretrizes, acompanhamento, fiscalização e controle).

Segundo a Arsae, o principal desafio relativo aos Fundos Municipais de Saneamento Básico é alcançar os demais 493 municípios atendidos pela Copasa e pela Copanor, em especial aqueles que apresentam maior necessidade de melhoria dos indicadores de universalização dos serviços de saneamento.

A Agência salienta que o aumento na quantidade de municípios habilitados deve ser acompanhado de **maior transparência** na aplicação de recursos, como indicado na sequência.

> *"O aumento na quantidade de municípios habilitados, porém, deve ser acompanhado de maior transparência na aplicação dos recursos e de avaliação dos resultados provenientes da destinação destes investimentos. As metodologias aplicadas pela Arsae para a Copasa e Copanor estabelecem tarifas únicas para cada prestador. Dessa forma, todos os usuários custeiam os repasses aos municípios beneficiados e arcam com os respectivos impactos nas tarifas."*
> (Nota Técnica CRE nº 12/2020, grifo nosso)

2.2.2 Considerações da Copasa

A Copasa compartilha da opinião da Arsae quanto ao desafio de expandir de maneira sustentável o repasse dos Fundos Municipais de Saneamento Básico a todos os municípios que atendam aos critérios de habilitação. Com este intuito, a Companhia sugere alguns ajustes no programa, quais sejam: **(i)** que os valores repassados a cada Município sejam cobrados apenas dos usuários do referido Município e **(ii)** a adição da adimplência do poder público como critério para recebimento do repasse.

Em relação ao primeiro ponto, a Copasa ressalta que o mecanismo de repasse vigente cobra igualmente de todos os usuários da Copasa, independente de residirem em municípios

que recebem o benefício. Entende-se que o tratamento atual do mecanismo de repasse diverge dos objetivos de transparência almejado pela Agência.

Vale destacar que o pleito por maior transparência dos repasses aos Fundos não é exclusivo da Copasa e nem se restringe à jurisdição da Arsae. Em outras oportunidades, agentes diversos se manifestaram publicamente sobre a necessidade de se reduzir subsídios cruzados desnecessários, em particular aqueles relacionados a Fundos Municipais de Saneamento Básico. Na 2ª RTO da Sabesp, por exemplo, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) manifestou ser favorável ao pagamento pelos usuários de água e esgoto apenas da taxa que a eles caberia. Além disso, no entendimento da FIESP, a responsabilidade pela determinação e aplicação da taxa deveria ser do município, conforme trecho a seguir.

> *"Para a FIESP, a cobrança do fundo para dispêndios com obrigações municipais* ***não deve ser efetuada na tarifa de água e esgoto e sim como uma taxa municipal, com é realizada a cobrança da taxa de iluminação pública na conta de luz,*** *por exemplo.*
> *Ao internalizar o fundo municipal na margem máxima, a ARSESP está, de fato, criando um novo subsídio cruzado. Isso cria duas consequências básicas, a primeira, direta, é que não haverá equilíbrio tarifário entre municípios, pois* ***aquele município que não instituiu nenhum fundo socializará os custos daqueles que criaram um fundo específico reconhecido pela agência****. A segunda decorrência será a corrida para a aprovação de fundos pelos municípios atendidos pela SABESP, mesmo sem necessidade ou justificativa.*
> *Sem entrar no mérito da necessidade particular de cada município ao instituir esses fundos, deve-se considerar que cobrá-los dentro da margem máxima fere alguns princípios básicos da regulação tarifária, como transparência, isonomia, modicidade tarifária e eficiência.*
> *Por isso a FIESP defende a correta alocação de custos: cada consumidor pagará a taxa que lhe compete,* ***determinada e aplicada em seu próprio município.*** *Além disso,* ***essa separação isenta a ARSESP de fiscalizar e também da responsabilidade jurídica solidária quanto à aplicação desses fundos. Caberá à SABESP apenas a possibilidade de recolher o fundo pela conta de água. Todos os outros compromissos serão do município, onde o próprio cidadão poderá requerer a prestação de contas e fiscalizar a aplicação desses fundos."*** (FIESP, 2018[2])

[2] CONTRIBUIÇÕES - NOTA TÉCNICA PRELIMINAR NT/F/0004/2018 PROPOSTA DE CÁLCULO DA TARIFA MÉDIA MÁXIMA (P0) DA 2ª REVISÃO TARIFÁRIA ORDINÁRIA DA SABESP E FATOR X: ETAPA FINAL.

O entendimento da FIESP está parcialmente alinhado ao da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (Arsesp), que defendeu na proposta da proposta 3º RTO da Sabesp o caráter temporário desse subsídio cruzado.

Neste sentido, a Copasa solicita a modificação da Resolução Arsae nº 110/2018 **para que o rateio dos repasses deixe de ser geral, de forma que os consumidores de cada município arquem apenas como o repasse ao Fundo do qual se beneficiarão.**

Assim sendo, a Copasa reitera o entendimento anteriormente exposto de que a incorporação destes repasses na Receita Requerida não é transparente e induz o usuário dos serviços da Copasa e da Copanor a crer na ideia errada de que o recurso é apropriado pelas companhias.

Novamente, merece destaque mencionar que este entendimento foi, em outra oportunidade, compartilhado por outros agentes. Na 2ª RTO da Sabesp, como já mencionado, a FIESP se manifestou no sentido de que a cobrança referente aos fundos municipais fosse **dissociada da tarifa** e funcionasse como uma taxa municipal, assim como a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP/COSIP) no setor de distribuição de energia elétrica.

De fato, a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP/COSIP) se assemelha em vários aspectos ao repasse aos Fundos Municipais de Saneamento Básico. Em ambos os casos, a distribuidora de energia elétrica e **o prestador de serviços de saneamento são meros arrecadadores dos recursos** destinados à prestação de serviço público pelas prefeituras. No caso da CIP/COSIP, porém, além da cobrança incidir exclusivamente sobre os consumidores dos respectivos municípios, ela é cobrada à parte da Receita Requerida e apresentada separadamente na fatura, como já exposto na Figura 1.

Assim, a fim de dar mais transparência aos recursos arrecadados, a Copasa sugere que os recursos destinados aos Fundos Municipais de Saneamento Básico sejam cobrados e apresentados aos consumidores separadamente dos itens da Receita Tarifária e discriminados na fatura de acordo com o recurso repassado a cada município.

Quanto ao segundo ponto, relativo à adição da adimplência do Poder Público Municipal como critério para recebimento do repasse ao Fundo Municipal, se encaixa no contexto

institucional e histórico do mercado atendido pela Copasa, caracterizado pela **alta inadimplência de clientes públicos**, como demonstrado na seção 3.2.3 desta contribuição**.**

Pensando na sustentabilidade futura dos Fundos Municipais, ainda que a Arsae tenha estabelecido critérios para habilitação dos municípios, existe a necessidade de acrescentar algum critério que incentive a adimplência dos municípios que venham a perceber o recurso. Além disso, há que se atentar para a pressão quanto a manutenção da competitividade da Copasa frente ao novo marco do saneamento. A Lei nº 14.026/20 estabelece a seleção competitiva como um dos princípios fundamentais da prestação dos serviços, conforme transcrito a seguir:

> *"Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:*
>
> *(...)*
>
> *XV - seleção competitiva do prestador dos serviços;"* (Lei Federal nº 11.445/2007)

A própria agência entende que o reconhecimento destes repasses pode impactar a competitividade das tarifas dos prestadores diante novo marco regulatório, conforme citação abaixo:

> *"Outro aspecto a ser considerado para o programa no próximo ciclo refere-se ao efeito que o reconhecimento dos repasses gera na competitividade das tarifas dos prestadores, que encontrarão um ambiente muito mais competitivo com a entrada em vigor do novo marco legal do saneamento."* (Nota Técnica CRE nº 12/2020, grifo nosso)

A manutenção da proposta não incentiva a adimplência do setor público com a Copasa. Esse fato, somado ao ambiente trazido pelo novo marco legal do saneamento, acaba por reduzir a competitividade da empresa frente a outros prestadores que dispõem de mais instrumentos autorizados por leis ou pela regulação para combater à inadimplência. Isto porque as altas taxas de inadimplência retornam aos usuários em forma de tarifas mais caras, reduzindo, portanto a competitividade da empresa.

Portanto, é de suma importância retirar subsídios cruzados desnecessários e atentar para a pressão que o novo marco legal traz quanto à competitividade, a fim de garantir a sustentabilidade ao longo do tempo dos repasses aos Fundos Municipais.

Diante do exposto, a Copasa solicita que o repasse aos Fundos Municipais de Saneamento Básico seja condicionado à adimplência dos consumidores do poder público ligados aos municípios habilitados ao repasse. Este entendimento, inclusive, trará incentivos para a redução da inadimplência desta categoria, na medida em que o município só será beneficiado pela repasse caso esteja adimplente com a Companhia.

2.3 Programa de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PDI)

2.3.1 Proposta da Arsae

A Arsae propõe a incorporação de um novo componente tarifário que destina um percentual da Receita Tarifária para incentivar o aumento dos investimentos em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PDI).

De acordo com a proposta da agência, o percentual dedicado à PDI será progressivo ao longo do 2º ciclo tarifário, de forma que, em 2021 deverá ser alocado 0,1% da receita tarifária e nos anos subsequentes o percentual aumente em 0,1 pontos percentuais a cada ano até que no ano de 2024 alcance 0,4%.

A proposta estabelece que os projetos devem ter duração máxima de 48 meses e que serão avaliados após sua execução, com exceção dos projetos de maior montante que poderão ser avaliados antecipadamente. No entanto, embora a Agência já tenha definido as diretrizes iniciais para o Programa de PDI, por meio da Nota Técnica CRE nº 12/2020, outras diretrizes importantes serão estabelecidas somente após a 2ª RTP, a partir do Manual Técnico do Programa de PDI. São exemplos de temas que não foram contemplados na metodologia proposta: **(i)** regras de funcionamento do programa; **(ii)** forma que os projetos serão avaliados; e **(iii)** monitoramento e controle as ações.

2.3.2 Considerações da Copasa

Preocupada com a importância que a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação têm tanto para a empresa quanto para a sociedade, a Copasa tem investido sistematicamente em iniciativas neste sentido e já está trabalhando na estruturação de uma área de PDI visando a organização e o desenvolvimento destas iniciativas.

1) Compartilhamento dos ganhos das iniciativas de PDI:

A Arsae propõe o compartilhamento dos ganhos referentes ao programa de PDI, conforme explicitado no trecho abaixo:

> *"Espera-se, ainda, que o investimento em pesquisa e desenvolvimento gere benefícios para a prestação como, por exemplo, aumento da eficiência operacional, e ganhos a serem compartilhados com usuários e sociedade, como modicidade tarifária, conservação ambiental, sustentabilidade a longo prazo e desenvolvimento nacional de tecnologias. A capacidade de aperfeiçoamento do prestador impulsiona tanto seu crescimento quanto o desenvolvimento do setor como um todo. "* (pág. 23, Nota Técnica CRE nº 12/2020)

É de entendimento da Companhia, que os ganhos do programa especial de PDI serão compartilhados com a sociedade independentemente da devolução aos usuários, através das tarifas, das receitas com *royalties*. Pelo contrário, se for retirada da Copasa a possibilidade de reter o fruto de seu esforço, cria-se um forte desincentivo para o desenvolvimento contínuo de inovações que possam resultar no aumento progressivo de produtividade, da eficiência e da qualidade na prestação. Assim, a Copasa **propõe que os resultados que venham a ser auferidos com as iniciativas desenvolvidas no âmbito do PDI não sejam compartilhados junto às demais Outras Receitas. A seção 4.3 desta contribuição, relativa à proposta da Copasa para as Outras Receitas Financeiras, detalha o entendimento e o pleito da Copasa.**

2) Flexibilidade do Plano Quadrienal:

A proposta da Arsae estabelece a estruturação de um plano quadrienal a ser disponibilizado antes do ciclo tarifário e, neste plano, devem constar as linhas temáticas, como se segue:

> *"Antes do início do ciclo tarifário, a prestadora deverá apresentar plano quadrienal com a proposta de linhas temáticas de aplicação dos recursos de PDI, que contenha, para cada linha temática, justificativa e problemática, objetivos, resultados esperados e estratégias para alcance dos resultados, incluindo eventuais parcerias e volumes de recursos para serem alocados interna e externamente. A COPASA definirá as linhas temáticas prioritárias, mas a Arsae-MG poderá apresentar outras linhas temáticas que julgar pertinente. "* (pág. 24, Nota Técnica CRE nº 12/2020)

A Copasa propõe que as linhas temáticas sejam entendidas como linhas mestras referenciais e orientativas. O próprio princípio fundamental da inovação é a mudança e a transformação contínuas, o que pode exigir que as linhas temáticas possam ser dinâmicas ao longo do ciclo tarifário e, portanto, quando eventualmente surgir uma iniciativa não contemplada inicialmente, a mesma possa ser prontamente discutida e submetida à apreciação e validação da Arsae para seu subsequente desenvolvimento.

Sendo assim, a Copasa **sugere que o plano quadrienal não seja estático e imutável, ou seja, que possa haver revisões periódicas do planejamento** (como ocorre no programa de P&D da ANEEL), de forma que sejam contempladas novas oportunidades, necessidades e mudanças de estratégia da empresa, e validadas as linhas temáticas e projetos que continuem relevantes decorrido tempo do planejamento inicial.

3) Autorização prévia de projetos de grande porte:

A metodologia proposta pela Arsae apresenta os critérios que serão considerados para avaliação do plano quadrienal e desconsidera a necessidade de apresentar os projetos no plano, conforme trecho a seguir:

> *"Para a avaliação do plano serão consideradas a relevância, coerência e potenciais benefícios da proposta de aplicação dos recursos de PD&I. Ainda será avaliado se a proposta de planejamento contribui para o fortalecimento de cadeia de inovação, considerando as parcerias e percentual de recursos previstos para serem alocados externamente. Não será necessário apresentar os projetos que serão realizados no plano, que serão avaliados após a conclusão. "* (pág. 25, Nota Técnica CRE nº 12/2020)

Apesar de concordarmos com a avaliação *ex-post*, proposta pela agência para a maior parte dos projetos e iniciativas de inovação, entendemos que para projetos de pesquisa,

desenvolvimento e inovação que tenham **porte e/ou complexidade maiores** (cujo critério será discutido no Manual Técnico do Programa de PD&I), **a submissão deveria ocorrer *ex-ante*, isto é, nesses casos, o desenvolvimento dessas iniciativas específicas deveria estar sujeito à autorização prévia da Arsae**. **No entendimento da Copasa, esta mudança é fundamental para o sucesso do programa, uma vez que a conjunção das regras que preveem (i) a possibilidade de glosas no reconhecimento dos custos incorridos com o PDI e (ii) o compartilhamento integral dos *royalties* de projetos bem sucedidos, não traz ao prestador os incentivos para a realização de pesquisas de grande monta.**

4) Compensação no caso de antecipação de recursos:

A proposta da Arsae permite a antecipação do uso de recursos tarifários após a aprovação do plano quadrienal, conforme trecho abaixo:

> *"A execução do plano quadrienal, após a sua aprovação, caberá ao prestador, que poderá antecipar o uso de recursos tarifários se desejar. A realização dos projetos poderá contar, além dos recursos do programa, com recursos financeiros do próprio prestador ou de terceiros."* (pág. 25, Nota Técnica CRE nº 12/2020)

Neste caso, solicita-se que a Arsae esclareça **como será considerada a compensação nas tarifas, no reajuste tarifário do ano subsequente, no caso de a Copasa eventualmente antecipar o uso de recursos tarifários nos projetos e iniciativas de PDI.**

5) Período limite para conclusão dos projetos:

De acordo com a Nota Técnica CRE nº 12/2020, o prazo de conclusão dos projetos está vinculado ao ciclo tarifário, conforme trecho a seguir:

> *"Os projetos deverão ser aderentes às linhas temáticas e deverão ser concluídos dentro do período de abrangência do plano quadrienal, ou seja, com duração máxima de 48 meses. A inclusão de novos projetos poderá se dar a qualquer momento dentro do período de abrangência do plano, a critério do prestador, desde que o encerramento dos projetos também ocorra dentro do mesmo período. "* (pág. 25, Nota Técnica CRE nº 12/2020)

A Copasa entende que para manter a coerência metodológica proposta pela própria Arsae, não se deve vincular a conclusão dos projetos à duração do ciclo tarifário, e sim, somente à duração máxima proposta de 48 meses para cada projeto, podendo continuar o desenvolvimento após o término do ciclo tarifário.

Esse pleito é relevante pois com a progressividade do aporte de recursos tarifários proposta pela Arsae, **os projetos de maior porte que venham a ser deflagrados no 4º ano desse próximo ciclo tarifário não terão prazo suficiente para sua conclusão**. Isto é, caso a Agência mantenha o vínculo dos projetos ao ciclo tarifário, o programa de PDI estará sujeito no último ano do ciclo a conviver apenas com resquícios de projetos iniciados nos anos anteriores e dificilmente haverá novos projetos, podendo criar uma descontinuidade no programa.

Ressalta-se que o respeito ao prazo tem relevância no eixo da comunidade científica e acadêmica uma vez que os projetos de pesquisa têm tempo médio de duração e maturação mais longos, como é, por exemplo, o caso da a duração de um doutorado, que abrange 48 meses, sem contar com possíveis prorrogações.

Salienta-se que todas essas considerações estão **consoantes com o programa de P&D da Aneel**, que não vincula a duração de seus projetos ao fim dos ciclos tarifários e permite a duração máxima de 60 meses.

6) <u>Calibragem do percentual de PDI:</u>

A Arsae propôs a utilização de projeções da Copasa para adequação do percentual proposto, como evidenciado no trecho a seguir:

> *"Por outro lado, a COPASA informou que está avançando na estruturação da área de PDI com o objetivo de organizar e impulsionar tais iniciativas. Assim, para calibrar o percentual aplicado às tarifas, a Arsae-MG poderia utilizar os montantes que a companhia pretende despender no futuro. A agência consultou a COPASA sobre esses valores e, até o momento, não obteve resposta."* (pág. 26, Nota Técnica CRE nº 12/2020)

Conforme já informado à agência em oportunidade anterior, a Copasa está estruturando o seu processo de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, tendo sido aprovada recentemente, em todas as instâncias de governança, a política de PDI. **Nesse momento, estão sendo**

estruturadas as linhas temáticas do processo, com os projetos e iniciativas, prazos e valores envolvidos que a Companhia entende serem os mais relevantes à melhoria da performance e da qualidade da prestação dos serviços, representando em geral, as demandas corporativas. Após a estruturação dos referidos projetos e iniciativas, os mesmos serão submetidos à apreciação e deliberação da agência.

Salienta-se que os pontos comentados acima são, na visão da Copasa, imprescindíveis para o sucesso do programa e a garantia da continuidade dos investimentos em PDI, possibilitando a criação e fortalecimento de uma rede de inovação.

3. RECEITAS IRRECUPERÁVEIS

3.1 Proposta da Arsae

Para o cálculo do percentual de Receitas Irrecuperáveis, como indicado na Nota Técnica CRE nº 09/2020, a Agência propõe a manutenção da mesma metodologia de Curva de *Aging* (ou curva de envelhecimento das faturas) adotada na 1ª RTP da Copasa, avaliando dados da Copasa sobre o total de faturas em aberto em relação ao valor faturado de cada mês durante os últimos 36 meses. Caso esse percentual se estabilize em algum patamar, será considerado como Receitas Irrecuperáveis o valor que resulta da estabilização. Porém, caso os percentuais não se estabilizem, será feito cálculo a partir da média dos 4 últimos meses da Curva de *Aging*. O percentual de Receitas Irrecuperáveis preliminar apresentado na Nota Técnica CRE nº 09/2020 é de 2,35%.

3.2 Considerações da Copasa

Da análise da metodologia proposta pela Arsae para o cálculo das Receitas Irrecuperáveis, a Copasa identifica ser necessária a discussão sobre quatro aspectos principais: (i) adoção da curva de 36 meses, (ii) adoção de único período, (iii) impacto da pandemia da COVID-19 e da alteração da estrutura tarifária na estabilidade da irrecuperabilidade de créditos e (iv) necessidade de mudanças das regras regulatórias para facilitar a cobrança de créditos da Copasa.

3.2.1 Adoção da curva de 36 meses

O primeiro aspecto relaciona-se com a manutenção da adoção de uma Curva de *Aging* com horizonte de 36 meses. A Copasa entende que esse horizonte é muito longo e que é desejável que a Arsae adote um período de 24 meses, a exemplo do aplicado pela Adasa na 1ª e na 2ª RTP da Caesb, ou da Agepar, que adotou 25 meses na 1ª RTP da Sanepar.

Ressalta-se que esse menor horizonte ainda é distante do reconhecimento contábil de irrecuperabilidade. Segundo os critérios mais recentes e de acordo com a auditoria externa da KPMG, a inadimplência superior a 180 dias (6 meses) já é provisionada como receita de recuperação duvidosa, conforme trecho da Nota Técnica SPRC/CONT nº 001/2020, que trata da metodologia de cálculo da Provisão para Perdas Esperadas em Créditos de Liquidação Duvidosa (PECLD):

> *"(...) a Companhia passa a provisionar ainda 100% dos valores vencidos acima de 180 dias, e que não foram baixados por qualquer razão."* (NOTA TÉCNICA Nº NT: SPRC/CONT 001/2020)

Isto porque, a partir de 180 dias de vencimento das faturas e após toda a cadeia de cobrança cumprida pela Copasa, não há mais expectativa de que o cliente negocie o pagamento da fatura, conforme explicado abaixo:

> *"Portanto, tratando-se de serviço de essencial, entende-se que, com toda a cadeia de cobrança cumprida, uma vez o cliente tamponado (corte efetivo no abastecimento de água), hidrômetro retirado, medidas estas extremamente drásticas, porém necessárias, a Companhia passa, a partir de então, a não ter mais expectativa de recuperabilidade dos débitos do referido cliente, o que ocorre ao ser cumprido o prazo de 180 dias a partir do vencimento. Neste momento, em condições normais, o acesso ao nosso serviço está fisicamente interrompido, e com todas as nossas ações adotadas não há êxito em conseguir convencer o cliente a tomar a iniciativa de parcelar sua dívida ou outra forma de negociar seu débito.*
>
> *Deste modo, como REGRA GERAL, por estas razões este é o prazo (180 dias) a partir do qual qualquer recebível (conta vencida e não paga) deve ser Baixado contra Resultado."* NOTA TÉCNICA Nº NT: SPRC/CONT 001/2020)

Considerando que a Arsae não traz argumentos que justifiquem a utilização de um período tão longo para apuração das Receitas Irrecuperáveis e que as faturas vencidas acima de 180 dias já são provisionadas contabilmente em função da sua baixíssima probabilidade de recuperação, a escolha da Curva de *Aging* de 36 meses, por parte da agência, se mostra arbitrária e, portanto, questionável.

Neste sentido, a Copasa solicita que a Arsae somente mantenha a curva de 36 meses caso demonstre justificativas suficientes para a sua escolha. Do contrário, entende-se que a curva de 24 meses já representa com razoável fidelidade as faturas que não serão recuperadas.

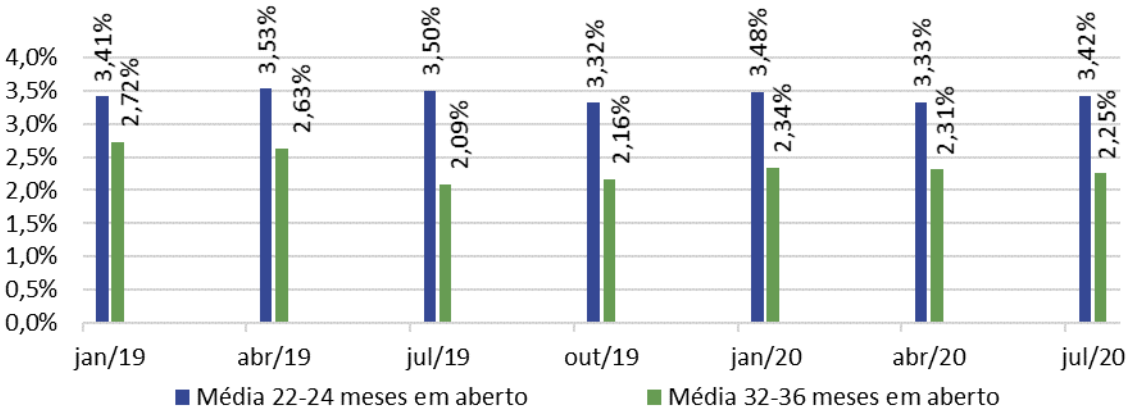
3.2.2 Adoção de um único período

Quanto à adoção de único período para análise do comportamento das faturas em aberto ao longo da Curva de *Aging*, é importante destacar que os percentuais de inadimplência

variam para diferentes períodos e datas de referência, considerando tanto o horizonte de 24 quanto de 36 meses.

O Gráfico 1 apresenta os valores faturados em aberto com relação ao faturamento total calculados pela Copasa, comparando a média dos meses 22 a 24 com faturas em aberto e dos meses 32 a 36 do primeiro mês de cada trimestre de 2019 e de 2020. Em todos os casos, a conclusão sobre o percentual de inadimplência que persiste às tentativas de cobrança da Companhia varia conforme a data de corte. Esta observação se aplica tanto ao período considerado de normalidade – anterior à pandemia da COVID-19 – quanto ao período a partir do início da pandemia.

Gráfico 1 - Valores Faturados em aberto com relação ao Valor Faturado Total (%)



De acordo com o Gráfico 1, se considerarmos a média de 32 a 36 meses, a adoção de janeiro de 2019 como mês de referência implica num percentual de 2,72% dos valores faturados em aberto. Já a adoção de janeiro de 2020 implica num percentual de 2,34%. Ainda, se considerarmos, por exemplo julho de 2019, teremos um percentual de 2,09% enquanto em julho de 2020 tem-se 2,25%[3]. Essas diferenças de menos de 0,5 pontos percentuais não podem ser tidas como desprezíveis quando elas são aplicadas sobre a totalidade da receita tarifária da

[3] Entende-se que podem existir diferenças marginais no método de cálculo da Curva de Aging da Copasa e da Arsae, por isso, aqui se terá como foco as evidências metodológicas encontradas pela Companhia em seus cálculos.

Copasa, por isso, entende-se necessário um tratamento de forma que o mês de referência escolhido pela Arsae seja representativo da realidade média.

A título de exemplo de abordagens alternativas, a Agepar, na 1ª RTP da Sanepar, considerou dados de inadimplência de 3 anos e calculou o percentual das Receitas Irrecuperáveis a partir da média de três meses após o ponto de estabilização da Curva de *Aging* em um período de 25 meses[4]. Por sua vez, na 1ª RTP da Caesb, a Adasa teve o cuidado de avaliar a inadimplência por 3 anos (2005, 2006 e 2007) antes de definir dezembro de 2007 como referência para as Receitas Irrecuperáveis[5]. Além disso, cabe recordar que na 1ª RTP da Copasa, a Arsae considerou utilizar 3 períodos para analisar as Receitas Irrecuperáveis da empresa.

Sendo assim, afim de melhor representar a realidade da inadimplência persistente sofrida pela empresa, propõe-se a consideração do *Aging* médio de pelo menos 4 períodos desde 2019.

3.2.3 Impacto da pandemia da COVID-19 e da alteração da estrutura tarifária na estabilidade da Curva de *Aging*

O terceiro ponto que deve ser considerado e discutido no âmbito da 2ª RTP da Copasa é o impacto tanto da pandemia da COVID-19 na inadimplência quanto da alteração da estrutura tarifária na estabilidade da irrecuperabilidade de créditos.

O cenário atual de pandemia traz riscos quanto à incerteza da manutenção dos padrões de inadimplência persistente que serão demonstrados a seguir, além de custos adicionais para manutenção das Receitas Irrecuperáveis em um patamar estável.

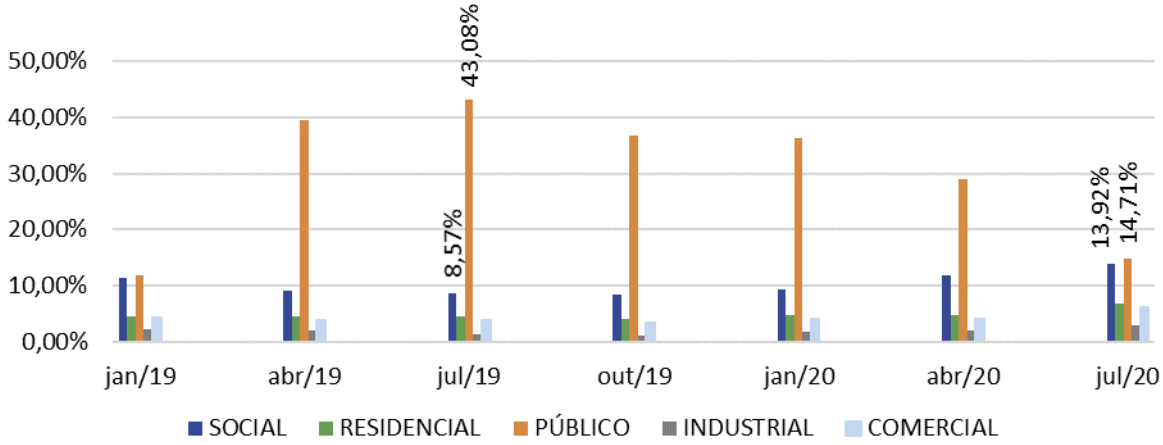
Este cenário impôs mudanças de hábitos e comportamentos a toda a sociedade, como a necessidade da população passar mais tempo em casa. Tais mudanças, combinadas com o aumento do desemprego, foram percebidas na alteração do padrão de inadimplência dos serviços prestados pela Copasa.

[4] Nota Técnica Final RTP – 01/2017.

[5] Nota Técnica nº 003/2013 – SEF/ADASA.

A partir do Gráfico 2, que apresenta a inadimplência de curto prazo calculada com base na média das faturas em aberto entre 4 a 6 meses, observa-se que todas as categorias, com exceção do Público, tiveram aumento na inadimplência de curto prazo.

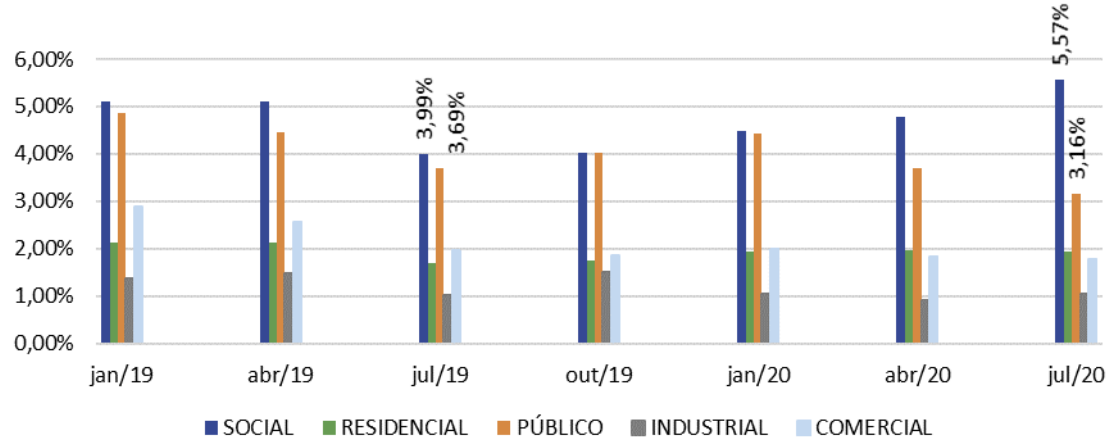
Gráfico 2 – Faturas em aberto entre 4 e 6 meses (curto prazo)



Este aumento foi mais significativo nas categorias Residencial e Social. Entre julho de 2019 e julho de 2020, o percentual das faturas em aberto passou de 8,57% para 13,92% na categoria social, e na categoria residencial passou de 4,47% para 6,81%, respectivamente. No mesmo período, a categoria Industrial passou de 1,39% para 2,81% e Comercial de 3,72% para 6,05%, respectivamente.

Em contrapartida, a inadimplência de longo prazo evidenciada no Gráfico 3 foi menos impactada pelo cenário de pandemia, ainda que se tenha verificado aumentos nas Receitas Irrecuperáveis da categoria residencial social.

Gráfico 3 – Faturas em aberto entre 32 e 36 meses (longo prazo)



Nesse sentido, a principal incerteza quanto aos efeitos da COVID-19 se relaciona com a manutenção e perpetuidade, ou não, da maior inadimplência de curto prazo e longo prazo. Caso esses padrões se estendam, acarretará em subestimação do percentual de inadimplência regulatória justa.

Sendo assim, dada a incerteza do cenário de pandemia e tendo em vista que não é possível precisar por quanto tempo a situação permanecerá ou como será a recuperação da inadimplência, propõe-se que a Agência adote uma faixa de percentuais de *Aging* cujos riscos serão alocados à Copasa. Caso o *Aging* verificado da Companhia ultrapasse esse limite, será acionado um mecanismo de compensação pelo aumento da inadimplência estrutural.

Para a determinação desse valor, especialmente do patamar máximo, propõe-se que seja adotado como limite superior o maior *Aging* verificado pela metodologia da agência desde janeiro de 2019 por pelo menos 3 meses dentro do prazo de 1 ano. Segundo os cálculos da Copasa, esse valor seria de 2,72% caso seja adotado o horizonte de 36 meses de faturas em aberto. Portanto, caso o *Aging* ultrapasse 2,72% em 3 meses (não necessariamente consecutivos) no ano anterior ao reajuste tarifário, o mecanismo automático seria acionado.

A importância da determinação de uma faixa de percentuais de inadimplência com riscos alocados à Copasa é reforçada pelo impacto da alteração da estrutura tarifária nos percentuais de Receitas Irrecuperáveis. Dado que as faturas de diversos usuários podem ter modificações substanciais, o padrão de inadimplência deles não necessariamente será estável.

Nas contribuições relativas a Matriz de Riscos regulatórios, a Copasa se reserva ao direito de retomar o tema e detalhar a proposta de mecanismo automático de compensação por ultrapassagem do limite de inadimplência.

3.2.4 Necessidade de mudanças de regras regulatórias para facilitar a cobrança de créditos da Copasa.

Por fim, há que destacar o papel das regras regulatórias na recuperação de créditos. Atualmente, esta recuperação é dificultada na medida em que a legislação vigente proíbe a negativação dos usuários, conforme Art. 3º da Lei Estatual nº 18.309/2009 do Estado de Minas em seu parágrafo único citado a seguir:

> *"Art. 3° – São direitos dos usuários dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário:*
>
> *(...)*
>
> *Parágrafo único – É vedada a inscrição do nome do usuário dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em cadastro de proteção ao crédito, em razão de atraso no pagamento da conta"*

Embora a Copasa empreenda todos os esforços possíveis para a recuperação de créditos, as medidas de cobrança efetuadas pela empresa são dificultadas em função dos usuários não serem incentivados a manter suas contas em dia mediante inscrição nos sistemas de proteção ao crédito.

A situação é ainda mais agravada na medida em que a Resolução ARSAE 131/2019 traz o entendimento de que o usuário dos serviços corresponde a pessoa física ou jurídica responsável pelo imóvel. Este entendimento possibilita que os residentes alterem a responsabilidade de pagamento das faturas para outro morador antes da suspensão dos serviços.

Cabe destacar que o aumento da inadimplência prejudica tanto a empresa quanto os usuários e a sociedade. Isto porque, o aumento da inadimplência implica na redução da receita da companhia, incentiva o uso indevido da água, traz impactos negativos para a preservação dos recursos hídricos e para a capacidade de investimentos. Além disso, os usuários adimplentes são onerados com tarifas mais caras.

Neste sentido, a Copasa evidencia que a proibição legal da negativação dificulta de sobremaneira a gestão da inadimplência, conforme argumentado anteriormente. No entanto, uma vez que não é possível incentivar a regularização das faturas através de alterações legal, **a Copasa solicita a parceria da Arsae, condicionando a alteração da titularidade dos serviços à adimplência.** Esta seria uma alternativa para facilitar as medidas de cobrança da companhia, de forma que os usuários responsáveis pelo pagamento seriam incentivados para regularização dos débitos em atraso. Com essa medida, espera-se que o Aging da 3ª RTP seja inferior ao verificado nesta 2ª RTP.

4. OUTRAS RECEITAS

As Outras Receitas correspondem às receitas auferidas pelo prestador a partir de fontes distintas às tarifas, como receitas financeiras e serviços não tarifados. A regulação por incentivos costuma definir o compartilhamento com consumidores de parte dessas receitas, através de uma redução na Receita Requerida, uma vez que o prestador pode ter tanto parte dos custos associados a ela já cobertos pelas tarifas como eventuais economias de escopo na prestação desses serviços que permitam a sua prestação a custos reduzidos. A metodologia proposta pela Arsae para as Outras Receitas está sintetizada na Nota Técnica CRE nº 09/2020.

A Arsae propõe que o cálculo das Outras Receitas seja realizado com base nos valores registrados na contabilidade dos últimos 12 meses, com exceção das receitas do Programa de Despoluição de Bacias Hidrográficas (Prodes) que serão calculadas considerando a totalidade dos valores recebidos a partir da 1ª RTP da Copasa. Ainda, de acordo com a metodologia proposta, o valor reconhecido como Outras Receitas será mantido fixo ao longo da 2ª RTP, sendo atualizado apenas pela inflação.

As Outras Receitas consideras pela Arsae foram segregadas em quatro grupos, a saber: (i) Receitas Operacionais Indiretas, (ii) Receitas de Resíduos Sólidos, (iii) Receitas Financeiras e (iv) Outras Receitas Diversas.

4.1 Outras Receitas Operacionais Indiretas

4.1.1 Proposta da Arsae

As Receitas Operacionais Indiretas correspondem às receitas decorrentes dos serviços não tarifados de água e esgoto, por exemplo: desligamento e religação de água, serviços laboratoriais, reparo de hidrômetros etc. A Arsae propõe que estas receitas sejam integralmente compartilhadas com os usuários, ou seja, totalmente revertidas à modicidade tarifária. Para justificar sua proposta, a Arsae argumenta que os custos da prestação desses serviços já estão integralmente cobertos nas tarifas.

4.1.2 Considerações da Copasa

Não existe unanimidade, entre reguladores que adotam algum esquema de regulação por incentivos (como ao que a Copasa está sujeita), quanto ao percentual reversão destas receitas operacionais indiretas. No entanto, o que se nota é que mesmo comparado a outros

reguladores, inclusive do setor de saneamento básico, o percentual adotado pela Arsae na 2ª RTP da Copasa é elevado. A Tabela 1 apresenta exemplos de percentuais de compartilhamento adotados neste e em outros processos de revisão tarifária.

Tabela 1 – Reversão de Outras Receitas Operacionais Indiretas entre reguladores

ADASA		AGEPAR	ANEEL	SEDECTES	ARSAE	
1ª RTP CAESB	2ª RTP CAESB	1ª RTP SANEPAR	4CRTP ANEEL	1ª RTP GASMIG	2ª RTP CESAMA	2ª RTP COPASA
10%	50%	25%	60%	50%	91%	100%

Na 1ª RTP da Sanepar, por exemplo, a Agepar optou por reverter apenas 25% destas receitas à modicidade tarifária. Justificou tal decisão *"pela dificuldade de identificar os recursos associados a estas atividades (...), bem como sua plena individualização prejudicada pela complementariedade dos vários serviços e dificuldades na separação dos custos"*[6]. A Adasa, por sua vez, reverteu 50% das Outras Receitas na 2ª RTP da Caesb, argumentando que com *"base no tratamento regulatório dado por outros Reguladores (...), a metodologia (...) é a de Reversão Parcial desses proveitos para modicidade tarifária"*[7]. Em outros setores, como distribuição de gás natural e de energia elétrica, os percentuais de reversão adotados foram, respectivamente, de 50% do lucro obtido pela prestação destes serviços[8] e 60% das receitas decorrentes de serviços cobráveis[9]. Chama a atenção, que até mesmo a Arsae, no processo tarifário da Companhia de Saneamento Municipal de Juiz de Fora (Cesama) ocorrido este ano, possibilitou a retenção pelo prestador de 9% das Outras Receitas Operacionais Indiretas, argumentando para isso que:

> *"Quando essas outras receitas são **associadas à prestação de um serviço que o prestador empreende esforços para oferecer**, como as receitas do subgrupo "receitas operacionais indiretas" (...), **é justo que ele mantenha uma parcela a título de lucro.** Decidiu-se por **utilizar o WACC regulatório como parâmetro para estabelecer esse lucro** (...). Desta forma, uma parcela de 9% das receitas operacionais indiretas será mantida com o prestador, enquanto os 91%*

[6] Nota Técnica Final RTP – 01/2017.

[7] Nota Técnica nº 009/2016-SEF-SJU/ADASA.

[8] Nota Técnica SEDECTES nº 04/2017.

[9] Nota Técnica nº 122/2018-SGT/ANEEL.

restantes serão revertidos para a modicidade tarifária." (Nota Técnica GRT nº 06/2020, grifo nosso)

Ainda que no caso da Revisão Tarifária em curso a Arsae tenha mudado o entendimento, argumentando que não cabe nenhuma apropriação pelo prestador das Outras Receitas Operacionais Indiretas pois os custos operacionais associados estariam "integralmente cobertos pelas tarifas", a Copasa entende de outra forma. Isto porque, a metodologia de cálculo dos custos operacionais adotada pela agência conduz a um resultado que, ao adotar como referencial a máxima eficiência na prestação dos serviços, via de regra resulta em custos operacionais regulatórios menores que os efetivamente realizados.

Diante da prática regulatória, que normalmente considera o compartilhamento parcial das Outras Receitas Operacionais Indiretas, da necessidade de remuneração de todos os serviços prestados pela Companhia e da cobertura tarifária insuficiente para a realização das atividades operacionais indiretas, a Copasa solicita que o desconto seja parcial. Por prudência, e na falta de uma análise mais detalhada de custos e receitas, a Companhia sugere o compartilhamento de 50% das Outras Receitas Operacionais Indiretas.

4.2 Receitas de Resíduos Sólidos

4.2.1 Proposta da Arsae

Para a coleta de resíduos sólidos, a Arsae propõe o compartilhamento com os usuários da Copasa de 50% do excedente entre a receita e os custos associados a este serviço. Caso não haja excedente, a proposta é não aplicar nenhum compartilhamento.

4.2.2 Considerações da Copasa

Entre as principais agências reguladoras brasileiras a aplicar a regulação por incentivos no setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário – a saber, Arsesp, a Agepar e a Adasa – nenhuma prevê o compartilhamento dessas Receitas, pois sequer as consideram entre

as Outras Receitas. Ou, como, argumenta a Agepar, tratam-se de *"atividades independentes da prestação de serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário"* [10].

Tal prudência no tratamento dado pelos demais reguladores aos serviços de coleta de resíduos sólidos se explica por se tratar de uma atividade que é desempenhada há relativamente pouco tempo pelos prestadores de água e esgoto, ainda que estes tenham relevantes economias de escala e escopo na sua prestação. Logo, é natural que no desenvolvimento do serviço pelos prestadores, os reguladores preservem os incentivos para que essa atividade floresça a fim de permitir, no médio e longo prazos, um maior compartilhamento das receitas com os usuários de água e esgoto.

Por outro lado, um percentual de compartilhamento elevado tende reduzir a atratividade a prestar determinado serviço a tal ponto de inviabilizar sua prestação. Foi o caso da expansão da internet a partir da estrutura da rede elétrica.

Embora os serviços de energia elétrica e telecomunicações estejam praticamente universalizados no Brasil[11], apenas 67% dos domicílios possuem acesso à internet[12]. A universalização deste serviço depende da expansão da infraestrutura de transmissão de dados, que requer altos investimentos. Considerando que as redes de energia elétrica já estão bem estabelecidas, o compartilhamento da infraestrutura possibilitaria a redução dos custos de expansão da internet e o consequente fornecimento dos serviços de dados a preços mais módicos. Por outro lado, para as empresas de energia elétrica, o compartilhamento de infraestrutura permitiria a obtenção de Outras Receitas extra-concessão.

No entanto, o tratamento regulatório dado pela Aneel às Outras Receitas, que previu altos percentuais de reversão das receitas com o compartilhamento de infraestrutura para uso em telecomunicações e não reconheceu a existência de custos adicionais para concessionárias

[10] Nota Técnica Final RTP – 01/2017.

[11] Conforme dados do IBGE cerca de 99% da população tem acesso à energia elétrica e cerca de 97% tem acesso à telefonia.

[12] https://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infoid=51546&sid=14

na prestação dos serviços de dados, não foi suficiente para incentivar o desenvolvimento destas atividades.

Na transmissão de energia elétrica, 75% das receitas de Módulo de Infraestrutura Geral (MIG)[13] e 100% de Sistema de Comunicação (SIC)[14] são revertidos à modicidade tarifária: assim, entre 2015 e 2019, em 78% dos contratos de transmissão de energia elétrica não foram auferidas Outras Receitas com o compartilhamento de infraestruturas de telecomunicações. Por sua vez, na distribuição de energia elétrica, em que 30% das receitas de serviços de comunicação de dados são compartilhadas com os usuários, nenhuma das cinco maiores distribuidoras brasileiras (Enel SP, Cemig, CPFL Paulista, Light e Copel) auferiu receitas com estes serviços nas suas últimas revisões tarifárias.

Da experiência da Aneel, depreende-se os percentuais razoavelmente elevados de compartilhamento das Outras Receitas com serviços relacionados à comunicação de dados, bem como a não previsão nas tarifas de recursos de investimentos necessários para a expansão destes serviços extra-concessão resultaram em grande desincentivo à expansão do serviço de internet com o uso da infraestrutura de distribuição e transmissão de energia elétrica.

Diante do exposto, a Copasa entende que o modelo de compartilhamento das receitas extra-concessão adotado pela Aneel, bastante semelhante ao proposto pela Arsae para os Resíduos Sólidos, não é adequado para incentivar o desenvolvimento dessa nova atividade. Assim, a Companhia solicita que o lucro com a realização de atividades relacionadas à coleta de resíduos sólidos não seja compartilhado nesta 2ª RTP.

4.3 Outras Receitas Financeiras

4.3.1 Proposta da Arsae

Para este grupo de Outras Receitas, a Arsae propõe reversão total das receitas referentes aos descontos auferidos, multas por impontualidade e *royalties*. A reversão de

[13] No compartilhamento de MIG, a empresa de energia concede o uso de torres de transmissão e subestação de energia para instalação de cabos e equipamentos de transferência de dados por parte da empresa de telecomunicações.

[14] No compartilhamento de SIC, a empresa de energia elétrica é responsável pelos investimentos em cabos e equipamentos e a empresa de telecomunicações aluga a capacidade de transferência de dados.

descontos contabilizados como receita, argumenta a agência, é devida pois também ocorreria caso fosse contabilizada como redutora de despesas. As multas por impontualidade, por sua vez, deveriam ser revertidas integralmente pois não estariam associadas a custos ao prestador. Já a proposta de reversão integral dos *royalties* foi justificada pela Arsae como uma forma de compensação ao consumidor pelo reconhecimento nas tarifas do próximo ciclo tarifário dos custos associados ao programa de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PDI).

4.3.2 Considerações da Copasa

Como já mencionado anteriormente, a proposta da Arsae destoa da construção metodológica aplicada na regulação por incentivos no Brasil. A Tabela 2 compara os percentuais de compartilhamento adotados para descontos auferidos, multas por impontualidade e *royalties* neste e em outros processos de revisão tarifária.

Tabela 2 – Outras Receitas Financeiras com reversão total na Arsae

	ADASA		AGEPAR	ARSESP	ANEEL	SEDECTES	ARSAE	
	1ª RTP CAESB	2ª RTP CAESB	1ª RTP SANEPAR	2ª RTO SABESP	4CRTP ANEEL	1ª RTP GASMIG	2ª RTP CESAMA	2ª RTP COPASA
Descontos auferidos e multas por impontualidade	10%	-	-	100%	-	50%	100%	100%
Royalties	-	-	-	-	30% a 50%[1]	50%	-	100%

[1] A ANEEL aplica percentuais diferenciados de compartilhamento como forma de incentivo à criação de cadeias de inovação nas regiões Norte e Nordeste do Brasil.

Além da Arsae, a Adasa e Arsesp foram as únicas agências a considerar algum grau de reversão destas despesas financeiras. A Agepar, por sua vez, descartou a inclusão nas Outras Receitas de *"multas, juros de mora e sanções associados aos atrasos nos pagamentos das contas"* por estes valores visarem *"compensar os custos (financeiros e operacionais) que a concessionária incorre devido à conduta inadequada dos consumidores"* [15]. Na distribuição de energia elétrica, tal tipo de receita sequer foi em algum momento considerada entre as Outras Receitas.

[15] Nota Técnica Final RTP – 01/2017.

No caso dos *royalties*, o compartilhamento proposto pela Arsae, além de atípico, é contrário aos incentivos que a própria agência pretende dar à Copasa com a criação de um programa de PDI coberto pelas tarifas. Embora a agência esteja correta quanto à cobertura dos custos – ainda que não integralmente, uma vez que a metodologia prevê a possibilidade de glosas –, a reversão total das possíveis receitas com *royalties* gera um forte desincentivo na criação de uma cadeia de inovação no saneamento básico em Minas Gerais e é incompatível com o desenho existente em outros programas de Pesquisa e Desenvolvimento, como os da Aneel e da Arsesp mostrados na Tabela 2. Vale destacar que os programas de P&D de ambos os reguladores são a referência adotada pela Arsae na estruturação de seu programa de PDI, conforme já explicitado pela agência no Relatório Técnico CRE nº 06/2020 e em reunião pública sobre o tema, ocorrida no dia 10 de setembro.

Diante do exposto, a Copasa solicita que as Outras Receitas Financeiras **com descontos auferidos e multas por impontualidade** não sejam compartilhadas**, uma vez que elas visam compensar o prestador por condutas inadequadas dos usuários.**

Da mesma forma, a Copasa solicita que não se aplique percentual de compartilhamento sobre as receitas com *royalties*, pois a Companhia julga ser fundamental que ela retenha os ganhos decorrentes de pesquisa e desenvolvimento para a criação de cadeia de inovação no saneamento em Minas Gerais. O entendimento da Copasa está alinhado ao da Aneel e da Arsesp, reguladores com programas de PDI estabelecidos e considerados referência pela Arsae na criação do programa mineiro.

4.4 Outras Receitas Diversas

4.4.1 Proposta da Arsae

As Outras Receitas Diversas correspondem às receitas de aluguel, indenizações, ressarcimentos, ganhos na alienação de ativos, multas e sanções ao usuário, devoluções,

receitas de assistência e cooperação técnica[16], subvenções governamentais, Prodes e outras diversas.

Para estas receitas, a agencia propõe compartilhamento integral com os usuários com a justificativa que os custos associados a elas já estariam nas tarifas, conforme trecho a seguir:

> *"(...) intrinsecamente* ***associadas aos serviços de água e esgoto e cujos custos também estão integralmente cobertos nas tarifas****. Ressalta-se que os* ***ativos imobilizados são amortizados e remunerados nas tarifas****, de modo que, se as* ***receitas de aluguéis e de alienação de ativos****, por exemplo, fossem mantidas com o prestador, haveria duplo pagamento e remuneração desses ativos."*(Nota Técnica CRE nº 09/2020, grifo nosso)

4.4.2 Considerações da Copasa

Diferentemente do entendimento da Agência, a Copasa pondera que os ressarcimentos, multas e sanções a usuários visam recuperar os prejuízos causados por terceiros. Essas receitas, portanto, não estão cobertas pelas tarifas, além de serem de grande importância à Copasa, correspondendo a cerca de um terço das Outras Receitas Diversas.

Para ilustrar a importância para de evitar o compartilhamento integral de ressarcimentos, multas e sanções, cabe apresentar o exemplo das receitas relativas ao ressarcimento de danos causados por terceiros. Sob a metodologia proposta pela agência, eventuais ativos substituídos antes do tempo não são devidamente remunerados e recuperados, independente do motivo da substituição. Encaixam-se nessa situação, por exemplo, perdas de ativos decorrentes de obras de terceiros (prefeituras ou concessionárias, por exemplo). Sem o devido reconhecimento tarifário destes danos na BAR ou dos ressarcimentos nas Outras Receitas, a Copasa incorre necessariamente em perdas financeiras.

Já quanto ao compartilhamento das receitas por alienação, a Copasa entende que não deveria incidir sobre bens que não foram 100% depreciados. Nesse quesito, a Arsae penaliza a empresa por alocação eficiente de recursos quando impede a renda (remuneração e

[16] No caso das receitas de assistência e cooperação técnica, a Arsae propõe a possibilidade de reverter 50% do excedente entre a receita e o custo destes serviços, ao invés da reversão total das receitas. Este tratamento está condicionado à separação dos custos incorridos na prestação dos respectivos serviços.

amortização de capital) pela venda de ativos que não se mostram mais necessários antes da conclusão da vida útil. O tratamento regulatório da Arsae acaba por tornar mais vantajoso para a Copasa o abandono ou doação desses ativos, uma vez que eles: (i) por estarem sem uso, não são remunerados ou amortizados e (ii) por gerarem outras receitas, reduzem a receita tarifária. Sendo que o justo seria receber remuneração e amortização do capital.

Quanto as subvenções governamentais, Prodes e outras semelhantes, o tratamento da Arsae não reconhece o esforço corporativo para a obtenção de recursos não onerosos e torna vantajoso para a Copasa deixar de buscar esses tipos de oportunidades e realizar investimentos apenas com capital próprio e de terceiros, os quais oneram as tarifas.

Por fim, novamente se verifica que a reversão integral das Outras Receitas Diversas não é prática entre reguladores. Conforme resumido na Tabela 3, a maior parte dos reguladores não reverte este tipo de receita e, quando revertem, aplicam percentuais inferiores ao proposto pela Arsae[17].

Tabela 3 – Reversão de Receitas Diversas entre reguladores

ADASA		AGEPAR	SEDECTES	ARSAE	
1ª RTP CAESB	2ª RTP CAESB	1ª RTP SANEPAR	1ª RTP GASMIG	2ª RTP CESAMA	2ª RTP COPASA
10%	-	-	50%[1]	100%	100%

[1] reversão dos lucros auferidos no período tarifário anterior a revisão.

Nesse sentido, a Copasa solicita o compartilhamento de 10%, em linha com a prática regulatória, e apenas sobre os grupos de ativos que apresentam contrapartida na formação da Receita Requerida.

[17] A Aneel não foi inserida na tabela por não adotar um único percentual para as Outras Receitas Diversas. No entanto, vale mencionar que não se identifica nos modelos SPARTA (de cálculo da Receita Requerida) da distribuição de energia elétrica compartilhamento de Outras Receitas com multas e sanções aos usuários, ganhos na alienação de ativos, indenizações, ressarcimentos, devoluções e subvenções governamentais. Aluguéis e serviços de consultoria (equivalentes a cooperação técnica) são compartilhados em 60%.

4.5 Período Histórico de Referência para Cálculo das Outras Receitas.

4.5.1 Proposta da Arsae

De acordo com a proposta da Agência, o cálculo das Outras Receitas será realizado com base nos valores registrados na contabilidade dos últimos 12 meses, com exceção das receitas de Prodes[18].

4.5.2 Considerações da Copasa

Embora a metodologia proposta pela Arsae estabeleça a adoção de um período de referência de 12 meses, a própria agência afirma que serão avaliados os valores históricos a fim de verificar a ocorrência de alguma atipicidade, conforme trecho a seguir:

> *"(...) será verificada a coerência dos valores em relação ao histórico dos últimos anos comparado a valores presentes. Sendo percebida alguma atipicidade, o prestador será questionado para se avaliar a necessidade de algum ajuste nos valores de referência. Especial atenção será dada a possíveis efeitos temporários provocados pela pandemia de Covid-19."*(Nota Técnica CRE nº 09/2020, grifo nosso)

Diante da sinalização da Arsae, a Copasa publica na Tabela 4 o total de Outras Receitas apuradas entre março e fevereiro de cada ano. Ainda que com base nestes dados não se possa afirmar quanto à atipicidade do ano de 2020, fica claro poder haver grande variação nas Outras Receitas, mesmo em situações de normalidade.

Tabela 4 – Valores históricos das Outras Receitas (valores constantes de ago/20)

Descrição	Mar/17 a fev/18	Mar/18 a fev/19	Mar/19 a fev/20	Mar/20 a ago/20
Outras Receitas (milhares R$)	214.197	161.370	210.601	103.225

Justamente por causa dessa possibilidade, é comum entre reguladores a adoção períodos de referência maiores que 12 meses, como resume a Tabela 5.

[18] As Receitas do Prodes serão calculadas com base na totalidade dos valores recebidos a partir da 1ª RTP da COPASA, divididos pelo número de anos do ciclo da 2ª RTP.

Tabela 5 – Períodos de Referência para apuração de Outras Receitas

ADASA	ARSESP	ANEEL	ARSAE	
2ª RTP CAESB	2ª RTO SABESP	4CRTP ANEEL	2ª RTP CESAMA	2ª RTP COPASA
48 meses	4 anos	12 ou 36 meses[1]	12 meses	12 meses

[1] O período de referência varia a depender do tipo de contrato.

A adoção de períodos mais longos pode ser combinada ao expurgo de Outras Receitas em anos atípicos. Essa abordagem foi adotada pela Arsesp na 2ª RTO da Sabesp, que excluiu do cálculo os anos relativos à crise hídrica. Ainda no caso da Sabesp, ressalta-se que os grandes percentuais de reversão da Arsesp são combinados com uma metodologia de ajuste *ex-post* das Outras Receitas efetivamente obtidas. Sendo assim, o prestador não se apropria das Outras Receitas, mas tampouco é punido por fatos não recorrentes.

Diante do exposto, e da possibilidade da Copasa ser punida com a eventualidade de descontos maiores em decorrência da atipicidade do ano de 2020, a Copasa solicita que as Outras Receitas sejam calculadas como a média de todo o período do ciclo tarifário, expurgado o período da pandemia.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os temas abordados na AP nº 32/2020, referente a Nota Técnica CRE nº 09/2020 e 12/2020, revelam-se de extrema importância especialmente no contexto do novo marco legal do setor, que preza pela competitividade entre prestadores. Neste sentido, é importante que a Agência considere as contribuições trazidas pela Copasa de forma a assegurar tarifas competitivas, transparência e estímulo à eficiência e à inovação, com mitigação de riscos.

Quanto aos **Programas Especiais**, tratou-se:

- **Programa de Proteção de Mananciais:** a Copasa reitera a necessidade de cobrar e apresentar separadamente os recursos do programa da Receita Tarifária.
- **Fundos Municipais de Saneamento Básico:** a Copasa reitera a importância de trazer mais transparência ao mecanismo e estimular uma prestação competitiva, assegurando a manutenção do programa. Para tanto, destaca a necessidade de que os valores repassados a cada Município sejam cobrados apenas dos usuários do referido Município, destacados nas faturas, e a adição da adimplência do poder público como critério para recebimento do repasse tarifário.
- **Programa de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PDI):** a Copasa solicita que sejam consideras as alterações elencadas no item 2.3.

Em relação às **Receitas Irrecuperáveis**, a Copasa ponderou:

- **Adoção do horizonte de 36 meses de faturas em aberto:** a Copasa questiona e solicita esclarecimentos para a escolha de tal horizonte temporal, especialmente quando contabilmente e em acordo com os auditores externos, deve-se entender como irrecuperável a fatura em aberto há mais de 180 dias (6 meses);
- **Adoção de um único período de análise:** a fim de melhor representar a realidade da inadimplência persistente sofrida pela empresa, propõe-se a consideração do *Aging* médio de pelo menos 4 períodos desde 2019;
- **Impacto da pandemia da COVID-19 e da alteração da estrutura tarifária na estabilidade da Curva de *Aging***: dada a incerteza do cenário futuro de

recuperação de créditos, propõe-se que a agência adote uma faixa de percentuais de *Aging* cujos riscos serão alocados à Copasa. Caso o *Aging* verificado da Companhia ultrapasse esse limite, será acionado um mecanismo de compensação pelo aumento da inadimplência estrutural;

- **Necessidade de mudanças de regras regulatórias para facilitar a cobrança de créditos da Copasa:** como a proibição legal da negativação dificulta de sobremaneira a gestão da inadimplência, a Copasa solicita a parceria da Arsae na criação de regulamentação que condicione a alteração da titularidade dos serviços à adimplência.

Por fim, em relação às **Outras Receitas**:

- **Outras Receitas Operacionais Indiretas**: a Companhia sugere o compartilhamento de 50% dessas receitas em função da prática regulatória, que normalmente considera o compartilhamento parcial das Outras Receitas Operacionais Indiretas, da necessidade de remuneração de todos os serviços prestados pela Companhia e da cobertura tarifária insuficiente para a realização das atividades operacionais indiretas
- **Receitas de serviços de Resíduos Sólidos:** a Copasa solicita que o lucro com a realização de atividades relacionadas à coleta de resíduos sólidos não seja compartilhado nesta 2ª RTP. A Companhia entende que esse é o tratamento regulatório prudente a ser adotado para incentivar a prestação deste serviço.
- **Outras Receitas Financeiras com descontos auferidos e multas por impontualidade:** a Copasa solicita que essas receitas não sejam compartilhadas, uma vez que elas visam compensar o prestador por condutas inadequadas dos usuários.
- **Outras Receitas Financeiras com *royalties*:** a Copasa solicita que não se aplique percentual de compartilhamento sobre as receitas com royalties, pois a Companhia julga ser fundamental que ela retenha os ganhos decorrentes de pesquisa e desenvolvimento para a criação de cadeia de inovação no saneamento em Minas Gerais. O entendimento da Copasa está alinhado ao da

Aneel e da Arsesp, reguladores com programas de PDI estabelecidos e considerados referência pela Arsae na criação do programa mineiro.

- **Outras Receitas Diversas:** a Copasa solicita o compartilhamento de 10%, em linha com a prática regulatória, e apenas sobre os grupos de ativos que apresentam contrapartida na formação da Receita Requerida.
- **Histórico de referência**: a Copasa solicita que as Outras Receitas sejam calculadas como a média de todo o período do ciclo tarifário anterior à pandemia, para que reflitam da melhor forma possível, o comportamento médio do mercado em situação de normalidade