



Contribuições à Audiência Pública 035/2020

Notas Técnicas CRE nº 14/2020, 15/2020 e 16/2020

3ª Revisão Tarifária da Copanor e Subsídio Copanor

22 de janeiro de 2021

Sumário

1.	INTRODUÇÃO.....	5
2.	HISTÓRICO DA COPANOR E CONTEXTO DA 3ª RTP.....	6
3.	MODELO DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA PELO CUSTO DO SERVIÇO.....	9
4.	COMPOSIÇÃO DA RECEITA REQUERIDA	12
4.1	Custos Operacionais	12
4.2	Custo de Capital.....	16
4.3	Receitas Irrecuperáveis.....	19
4.4	Programas Especiais: Repasse Tarifário para Fundos Municipais de Saneamento Básico (FMSB)	25
4.5	Outras Receitas	31
5.	PERÍODO DE REFERÊNCIA E ATRASO NA 3ª RTP DA COPANOR.....	34
6.	FATOR X.....	40
7.	ESTRUTURA TARIFÁRIA E CAPACIDADE DE PAGAMENTO.....	43
7.1	Síntese da proposta da Arsae para Estrutura Tarifária	43
7.2	Comentários e ressalvas gerais à proposta de reformulação da Estrutura Tarifária da Copanor.....	44
8.	SUBSÍDIO INTER-REGIONAL À COPANOR	51
8.1	Adequação e redução gradual dos subsídios	52
8.2	Funcionamento financeiro do subsídio	54
8.3	Condicionalidades e controles adicionais propostos na Nota Técnica CRE nº 18/2020	54
9.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	55

Figuras

Figura 1 – DRE (Demonstração do Resultado do Exercício) da Copanor em 2019 e 2018	18
Figura 2 - Exemplo de fatura de energia elétrica que segue o modelo “Tarifa”	30
Figura 3 – Tratamento Regulatório dado às Outras Receitas	32
Figura 4 – Classificação Regulatória das Outras Receitas Diversas	33
Figura 5 – Tratamento Regulatório das Outras Receitas	34
Figura 6 –Determinação do Preço Máximo para Maio de 2014	37
Figura 7 – Reposicionamento Tarifário Final da 2ª RTP da Caesb (2016)	38

Gráficos

Gráfico 1 – Valores Faturados em aberto com relação ao Valor Faturado Total (%)	21
Gráfico 2 – Faturas em aberto entre 4 e 6 meses (curto prazo)	22
Gráfico 3 – Faturas em aberto entre 32 e 36 meses (longo prazo)	23
Gráfico 4 – Participação das Economias de água por categoria e tipo de serviço – Copasa e Copanor	47

Tabelas

Tabela 1– Tipologia dos indicadores propostos pela Arsae	40
Tabela 2 – Indicadores de capacidade de pagamento	44
Tabela 3 – Renda mensal <i>per capita</i> , por categoria, na Copasa e na Copanor, segundo critérios propostos pela Arsae para avaliação da capacidade de pagamento	46
Tabela 4 – Faturas de Água e EDT para consumos de 10m ³ nas categorias residenciais da Copasa e Copanor segundo quadros tarifários vigentes	47
Tabela 5 – Cálculo da renda mensal total familiar de referência – proposta Copanor	49
Tabela 6 – Faturas máximas considerando 5% de comprometimento da renda	49
Tabela 7 – Faturas máximas considerando 4% de comprometimento da renda	50



Quadros

Quadro 1 – A Origem do Fator X	41
Quadro 2 - Intervalo de referência propostos para o indicador de capacidade de pagamento	44

1. INTRODUÇÃO

Em 14 de dezembro de 2020, foi instaurada a Audiência Pública nº 35/2020 com objetivo de colher contribuições que subsidiarão a Arsae na definição das metodologias a serem utilizadas no cálculo das tarifas da 3ª Revisão Tarifária (3ª RTP) da Copanor, da metodologia regulatória para Planejamento e Execução dos Investimentos e da Matriz de Riscos de ambos os prestadores. Nesse contexto, a Arsae publicou as Notas Técnicas CRE nº 14/2020, 15/2020, 16/2020, 17/2020 e 18/2020. **Este documento apresenta as contribuições da Copanor e Copasa relativas ao conteúdo das Notas Técnicas CRE nº 14/2020, 15/2020 e 16/2020**, que tratam da 3ª RTP da Copanor, da classificação regulatória das contas contábeis da COPANOR e do Subsídio da Copasa à Copanor.

Além desta introdução, este documento está dividido em mais 8 capítulos. O capítulo 2 aborda tanto o histórico de criação da Copanor e do modelo de regulação aplicado à empresa quanto o contexto de desequilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços e de mudanças no marco legal do saneamento em que ocorre este processo de Revisão Tarifária. Já o capítulo 3 se aprofunda sobre as lacunas conceituais na regulação pelo custo do serviço aplicada à Copanor que explicam os sucessivos déficits da empresa.

Na sequência, no capítulo 4 são tecidas críticas específicas a cada um dos itens que compõem a Receita Tarifária da Copanor – a saber, Custos Operacionais, Custos de Capital, Receitas Irrecuperáveis e Outras Receitas – e feitas propostas de aprimoramento de modo a reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do prestador e aumentar a transparência das tarifas. O capítulo 5, por sua vez, versa sobre a necessidade de compensar à Copanor pelo atraso da realização desta Revisão Tarifária. O capítulo 6 conclui as proposta da Copanor para o cálculo da Receita Tarifária ao abordar a inadequação da aplicação de um Fator X ao modelo de regulação pelo custo do serviço e a um prestador em situação de desequilíbrio econômico-financeiro estrutural.

A estrutura tarifária é tema do capítulo 7, que faz ressalvas à proposta da Arsae e avalia a Capacidade de Pagamento dos usuários frente à necessidade de reavaliação do modelo regulatório e da Receita Tarifária. Tais adequações podem ser a chave para viabilizar o fim dos sucessivos déficits da Copanor, remunerar de maneira justa a empresa, compensá-la pelo atraso na RTP de 2020 e reduzir a necessidade de subsídios, que são o tópico do capítulo 6.

Por fim, o capítulo 9, conclui e resume as proposições de aprimoramento às metodologias aplicadas à Copanor.

2. HISTÓRICO DA COPANOR E CONTEXTO DA 3ª RTP

A Copanor foi criada em 2007 com objetivo de prestar os serviços de saneamento nas regiões Norte e Nordeste de Minas Gerais. A empresa é Subsidiária integral da Copasa e sua área de atuação, além de estar restrita à localidades com 200 a 5.000 mil habitantes, consiste em regiões com os baixos indicadores socioeconômicos do estado de Minas Gerais.

O Projeto Vida no Vale foi desenvolvido pelo Governo do Estado de Minas Gerais, em 2006, com objetivo promover a universalização dos serviços, especialmente para população de baixa renda, nas regiões do Vale do Jequitinhonha, Mucuri e São Mateus. A partir dos estudos realizados no âmbito do projeto, surgiu a necessidade de criação de uma empresa Subsidiária à Copasa para prestação destes serviços. É importante ressaltar que, dentre as premissas do projeto estão a *“Sustentabilidade dos serviços através de tarifa que cubra os custos operacionais e de depreciação das instalações e melhora substancial na gestão dos serviços por meio de inovações tecnológicas e operacionais”* e a previsão de *“Investimento público não oneroso para viabilizar tarifas compatíveis com a capacidade a pagar de toda a população”*, conforme relatório elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE-MG, 2014)¹.

Em 2007, o governo de Minas autorizou a criação da Copanor a partir da Lei Estadual nº 16.698/2007. Dentre as principais determinações da Lei, destaca-se a manutenção de tarifas da Copanor inferiores às da Copasa, o atendimento preferencial por parte da Copanor em áreas que a Copasa ainda não atuasse ou que ainda não tivessem sistemas de esgotamento sanitário implementados e a necessidade de que os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário fossem implantados com recursos subsidiados. O modelo desenhado para Copanor, de acordo com relatório do TCE-MG (2014), estabelecia que o Estado seria responsável pelo aporte de recursos, a Copasa pelo aporte de tecnologia e a Copanor pela implantação, operação e manutenção do sistema.

¹ Disponível em:

< <https://www.tce.mg.gov.br/IMG/2015/Auditoria%20Operacional/Relatorio%20final%20Copanor.pdf> >.

Considerando a carência das regiões atendidas pela Copanor e visando promover condições para a prestação de serviços, o Governo de Minas Gerais celebrou o **Convênio de Cooperação Técnica nº 025/2007**. A partir deste convênio, o **governo estadual repassaria recursos do Fundo Estadual de Saúde para a execução de investimentos na Copanor**. No entanto, os recursos repassados foram inferiores aos previstos e a capacidade de cumprimento de metas da Subsidiária foi comprometida.

Em vista da escassez de recursos, em 2012, houve a necessidade da Copanor celebrar contratos de mútuo com a Copasa para financiamento de gastos. Além disso, em razão desta limitação dos recursos, a Copanor necessitou priorizar o serviço de abastecimento de água. Em maio de 2016, os recursos repassados pelo governo estadual cessaram, aumentando a necessidade da empresa buscar formas alternativas de financiamento. Como uma maneira de amenizar a perda de recursos, **em função da interrupção dos repasses, o governo de Minas autorizou a aplicação de recursos de dividendos da Copasa para o financiamento de investimentos na Copanor entre junho de 2016 e junho de 2017**. Cabe ressaltar que os ativos construídos com estes recursos onerosos da Copasa ainda não foram reintegrados e remunerados nas tarifas de nenhum dos dois prestadores.

Em 2017, foi criado o Subsídio da Copasa à Copanor com o objetivo de financiar os custos de manutenção da Copanor e os investimentos a serem realizados pela Subsidiária. A partir da criação deste subsídio, os usuários da Copasa passaram a arcar com aportes anuais da ordem de R\$ 40 milhões líquidos² por meio de suas tarifas. Embora a Companhia tenha proposto, no âmbito da sua 1ª RTP, que o subsídio fosse destinado também para cobrir o *“déficit estrutural da Copanor”* (Nota Técnica CRE nº 69/2017), a Arsae não acatou o pleito. Diante disto, o desequilíbrio econômico-financeiro estrutural da Subsidiária da Copasa se manteve. Conforme informado na Nota Técnica CRE nº 16/2020, em 2017, o prejuízo regulatório³ da Copanor correspondia a cerca de R\$ 6 milhões e, em 2018 e 2019, cerca de R\$ 8 milhões a cada ano.

Assim, **a sustentabilidade econômico-financeira da Copanor se constituiu um desafio ainda não alcançado desde a sua criação e a necessidade de fontes extra-tarifárias para investimentos em expansão dos sistemas foi uma constante**. Isto porque há o entendimento

² Líquido de PIS/COFINS, IR e CSLL.

³ Conceito utilizado pela Arsae na Nota Técnica CRE nº 16/2020 que corresponde à Receita Tarifária somada de todas as Outras Receitas e deduzida de Custos Operacionais, Tributos e Custos de Capital.

de que a região atendida por ela é caracterizada pela vulnerabilidade socioeconômica e pela baixa capacidade de pagamento dos usuários, os quais, em sua maioria, não suportariam tarifas não subsidiadas.

A obtenção de receitas por parte da Copanor é dificultada não apenas pela menor capacidade de pagamento dos usuários, mas também pela própria Lei de criação da Subsidiária, que estabelece a ela tarifas necessariamente menores que as da sua Controladora. Isto, somado ao repasse inferior ao previsto no Convênio de Cooperação Técnica nº 25/07 e à interrupção de repasses por parte do governo de Minas, em 2016, agravou seu déficit estrutural.

A esse cenário somam-se ainda as recentes alterações na Lei nº 11.445/2007 (Lei Nacional do Saneamento Básico) promovidas pela Lei nº 14.026/2020 (Novo Marco Legal do Saneamento Básico), homologada em junho de 2020. Segundo o Novo Marco Legal, a Copasa não pode mais subsidiar a Copanor, uma vez que a Lei retira a possibilidade de ocorrer subsídios entre localidades e prestadores. **De acordo com a Nota Jurídica nº 482/2020, emitida pela Procuradoria da Arsae-MG, a nova redação do Marco Legal permite a destinação de subsídios apenas para população de baixa renda e na hipótese de prestação regionalizada.**

Embora a Lei nº 14.026/2020 determine que não haja o repasse de subsídios entre empresas, na Nota Técnica CRE nº 16/2020, **a Arsae propõe a manutenção do subsídio em caráter provisório até que a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) estabeleça as diretrizes relativas aos subsídios.** Diante disto, a Arsae buscou parecer da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais (AGE-MG) a fim de avaliar se esta solução transitória seria aplicável.

A AGE-MG, em seu Parecer Jurídico nº 16.282/2020, explica que a modificação do conceito de subsídio – em que não há mais menção ao conceito de localidade – somada à modificação do § 2º do artigo 29 e artigo 31 da Lei nº 11.445/2007, que fundamentaram a estruturação tarifária entre a Companhia e Subsidiária, **inviabilizam a existência do subsídio entre as empresas.**

Além disso, a **AGE-MG destaca duas ressalvas quanto ao Subsídio.** A primeira diz respeito ao fato da **Copanor não se inserir no conceito de regionalização estabelecido no novo marco.** A segunda ressalva evidencia que **os subsídios deveriam ser destinados apenas aos usuários de baixa renda,** o que não ocorre atualmente uma vez que o Subsídio destina-se a todos os usuários da Copanor.

Apesar da nova redação da Lei Nacional do Saneamento Básico trazer novos conceitos e entendimentos quanto à prestação regionalizada e aos subsídios, o texto não comporta regras claras ou definições de transição. Neste sentido, **a AGE-MG, em seu parecer, indica a possibilidade de manter o subsídio à Copanor em caráter temporário até que sobrevenham regras de transição**, devido à necessidade de assegurar a continuidade dos contratos e compromissos firmados pela Copanor.

A possibilidade de manutenção dos subsídios, no entanto, não modifica o cenário futuro da Copanor, em que a sua sustentabilidade econômico-financeira deverá ser dissociada do subsídio inter-regional hoje existente e buscada, primeiramente, a partir das tarifárias dos usuários não caracterizados como de baixa renda. Por isso, **entende-se que a Arsae deve, na 3ª RTP, promover alterações que iniciem a adequação das tarifas dos usuários da empresa ao novo marco legal.**

As contribuições a seguir visam permitir tais adequações para a sustentabilidade econômico-financeira da Copanor, tendo em vista a capacidade de pagamento dos usuários e os limites legais das tarifas (Lei Estadual nº 16.689/2007).

3. MODELO DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA PELO CUSTO DO SERVIÇO

Diante das particularidades da Copanor e das localidades onde atua, bem como da insuficiência estrutural de recursos do empresa, a Arsae escolheu na 1ª RTP do prestador um modelo de regulação tarifária diferente do aplicado à Copasa. Como explicado na Nota Técnica CRFEF/GRT 07/2016, *“na tentativa de vincular os preços aos custos do prestador (Copanor), buscando atenuar o persistente desequilíbrio econômico-financeiro da prestadora sem perder de vista a modicidade tarifária”, “a Arsae optou por adotar (...) o modelo de regulação pelo custo do serviço”* (grifos nossos). Tal modelo, com alguns aprimoramentos em relação ao inicialmente aplicado, é o que se propõe a adotar na 3ª RTP da da Copanor.

Ainda segundo a Nota Técnica CRFEF/GRT 07/2016, **a regulação pelo custo do serviço se caracteriza por definir “tarifas com base nos custos incorridos pelo prestador, garantindo a recuperação de custos e uma remuneração justas”** (grifo nosso). A abordagem, também

conhecida como regulação pela taxa interna de retorno⁴ (ou *rate of return regulation*), surgiu nos Estados Unidos para a definição de tarifas de monopólios naturais, como o setor do saneamento básico. Como aponta o BNDES em um de seus TD (Textos para Discussão)⁵, “*sob a ótica da regulação norte-americana, uma tarifação bem sucedida tem os seguintes objetivos principais: a) evitar que os preços fiquem abaixo dos custos (incluindo um retorno “razoável”); b) evitar o excesso de lucros; c) viabilizar a agilidade administrativa no processo de definição e revisão das tarifas; d) impedir a má alocação de recursos e a produção ineficiente; e) estabelecer preços não-discriminatórios entre os consumidores*” (grifo nosso). Ainda, segundo o “*regime tarifário pelo custo do serviço, para evitar que os preços fiquem abaixo dos custos, o preço final ao consumidor deve ser obtido pela igualdade da receita bruta com a receita requerida para remunerar os custos de produção*” (grifo nosso).

Diferentemente da regulação pelo custo do serviço tipicamente adotada em outros prestadores que executam atividades monopolistas, o modelo aplicado à Copanor foi adaptado para que a Receita Tarifária não incluísse a remuneração e a recuperação dos investimentos e nem gastos com manutenção, uma vez que estes já seriam cobertos pelo subsídio inter-regional entre Copasa e Copanor. Assim, ao não ter receitas tarifárias para manter e investir em ativos de água e esgoto, a Copanor deve ser enxergada como um Operador dos Sistemas⁶ nas localidades onde atua. Por sua vez, a receita tarifária que permita manter o equilíbrio econômico-financeiro na operação dos ativos deveria necessariamente, dentro da regulação pelo custo do serviço, cobrir todos os custos incorridos na operação e remunerar o prestador pelo serviço de operação prestado.

Isto, contudo, não ocorre na prática. A instituição, na 1ª RTP da Copanor, da regulação pelo custo do serviço não foi suficiente para reverter a situação de prejuízos recorrentes

⁴ Em “*A theory of incentives in procurement and regulation*”, Laffont e Tirole (1993) apontam que a expressão “regulação da taxa interna de retorno” é a mais comumente utilizada pelos livros-textos, embora os autores prefiram “regulação pelo custo do serviço”, uma vez que outros regimes regulatórios adotam algum tipo de determinação da taxa de retorno.

⁵ <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/9699>

⁶ Apesar de não ser comum no setor de saneamento brasileiro, a figura do Operador Independente do Sistema (ou ISO – *Independent System Operator*, na sigla em inglês) é bastante comum em outros monopólios naturais e países. Exemplos de setores e países que optaram por criar operadores independentes do sistema são os setores de transporte de gás natural no Brasil e na Europa, de transmissão de energia elétrica no Brasil e nos Estados Unidos, além do saneamento básico nos Estados Unidos.

constatada pela Arsae à época⁷. De fato, como já mencionado, a recente Nota Técnica CRE nº 16/2020 aponta para um crescente desequilíbrio econômico e financeiro da empresa desde a 1ª RTP.

Assim, ao contrário de se ter uma regulação que garantisse as condições para a Copanor obter uma Receita Tarifária suficiente para cobrir seus custos e um retorno justo e razoável pela atividade econômica desempenhada, o que se percebe é a manutenção do déficit estrutural da empresa. **Portanto, é necessário o envolvimento do Estado de Minas Gerais, dos Titulares do Serviço e do Ente Regulador na busca de uma solução para reverter a situação, nem que seja por meio de subsidio direto dos entes federativos, para garantir a sustentabilidade econômica e financeira da prestação dos serviços.** Esta dificuldade já foi reconhecida pela Agência, quando constatou que a *“Copanor não tem condições econômicas ou patrimoniais para obter empréstimos visando investimentos em suas atividades finalísticas, o que possibilitaria aumentar a geração de receitas, criando um círculo virtuoso”* (Nota Técnica CRFEF/GFEF 05/2013, página 11). **Um dos fatores para o desequilíbrio econômico-financeiro decorre da aplicação inadequada da regulação pelo custo do serviço à Companhia.** Entre os principais problemas identificados, cabe destacar aqui (i) o atraso na realização das revisões tarifárias, (ii) o não reconhecimento integral dos custos nas tarifas – incluindo os de manutenção e de combate à inadimplência, (iii) a ausência de qualquer mecanismo de remuneração da Copanor pela prestação de seu serviço e (iv) a interrupção, por parte do Governo do Estado, do repasse para subsidiar os investimentos necessários para a expansão dos serviços de saneamento. **A superação desses problemas, pela correta adoção da regulação de custo dos serviços, deve ser, portanto, um dos objetivos da Arsae na 3ª RTP da Copanor.**

Os tópicos a seguir versam sobre estes pontos e outras adequações necessárias para reequilibrar as receitas da Copanor e instituir uma tarifação bem sucedida no modelo de custo dos serviços, isto é, que permita alcançar os objetivos expostos anteriormente nesta seção. Somente com estes ajustes, será possível realizar de maneira sustentável, e dentro dos requisitos do novo marco legal do setor, a expansão e a melhoria dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

⁷ Conforme exposto na Nota Técnica ARSAE-MG 01/2016, desde 2008 e com exceção do ano de 2013, o resultado financeiro da Companhia mostrava-se deficitário, revelando, nas palavras da Arsae, *“que as tarifas estabelecidas desde sua criação, foram insuficientes para cobrir as despesas incorridas pela prestadora”*.

4. COMPOSIÇÃO DA RECEITA REQUERIDA

4.1 Custos Operacionais

Na proposta da Arsae de metodologia de cálculo da Receita Tarifária, os custos operacionais regulatórios são formados pela soma das despesas operacionais, administrativas e comerciais incorridas pela Copanor, obtidas a partir dos balancetes contábeis da Subsidiária. Todos estes custos, com exceção das despesas com manutenção, são arcados pelas tarifas pagas pelos usuários da Copanor. Já os gastos com manutenção são cobertos por recursos provenientes do subsídio tarifário repassado à Copanor pela Copasa.

Embora inicialmente os recursos do Estado se destinassem exclusivamente para financiar os investimentos em saneamento básico na área de atuação da Subsidiária, ao criar o subsídio inter-regional da Copasa à Copanor, a Arsae modificou a destinação dos recursos subsidiados ao incorporar neles também as despesas com manutenção de ativos. Contudo, na visão da Copanor, ao não englobar a totalidade das despesas operacionais incorridas pela subsidiária e nem prever alguma remuneração pela prestação do serviço, a abordagem adotada pela Arsae é inconsistente com a natureza (i) **da regulação pelo Custo do Serviço** e (ii) **do próprio prestador na condição de operador de sistemas de água e esgoto**.

Pela regulação do Custo do Serviço, as tarifas devem ser tais que cubram os custos incorridos pelo prestador, incluídos os de manutenção. Tal inclusão caminhará no sentido de reequilibrar as receitas e despesas da Copanor, reduzindo seu déficit estrutural.

Ao mesmo tempo, e tal qual já destacado, pela natureza da prestação do serviço, julga-se razoável supor que a Copanor seja remunerada adequadamente pela sua atividade principal, a operação dos sistemas. Ainda que a Subsidiária não seja proprietária de ativos, ela ainda possui como atribuição garantir o atendimento aos usuários em diversas localidades.

De fato, ao estipular que os serviços públicos de saneamento básico tenham “a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços”, o Art. 29 da Lei nº 11.445/2007 não vincula a necessidade de remunerar os serviços à existência de ativos onerosos ao prestador. Esse entendimento já foi explicitamente compartilhado pela Arsae no passado, quando na Nota Técnica CRFEF/GRT 07/2016 caracterizou as tarifas calculadas pela regulação pelo Custo do Serviço, atualmente aplicada à Copanor, como

definidas “com base nos custos incorridos pelo prestador, **garantindo a recuperação de custos e uma remuneração justa**”.

Assim sendo, a **Coponor entende que, além da equivalência entre receita e custo incorridos, é importante a aplicação de uma remuneração (*fee*) pela operação, como forma de assegurar a justa remuneração pela prestação do serviço**, a qual é considerada pela própria Arsae na definição da regulação por Custo do Serviço. A adoção desse *fee* de operação tem precedente regulatório tanto no setor de saneamento básico de outros países quanto em outros monopólios naturais no Brasil.

De acordo com o *National Research Council* (2002⁸), uma das preocupações das comissões regulatórias do setor de saneamento básico nos Estados Unidos é garantir as taxas de retorno da regulação baseada no *Rate of Return* (ou *Cost of Service* – Custo do Serviço).

Nos Estados Unidos, onde a maioria dos sistemas de saneamento é de propriedade pública de condados e distritos e atende⁹, principalmente, pequenas populações (*National Research Council*, 2002), os recursos para investimento notadamente são subsidiados (origem pública) pelo Estado, muitas das empresas são meras operadoras. **Para manter a sustentabilidade econômico-financeira das operações, deste modelo, baseado na realização de investimentos com recursos públicos e na operação mantida com recursos tarifários – portanto, bastante semelhante ao inicialmente construído para a Coponor – muitos reguladores aplicam um *fee* de operação sobre as despesas operacionais incorridas pelos prestadores dos serviços, bem como o Estado subsidia o investimento.**

A comissão regulatória California Public Utilities Commission (CPUC) é um exemplo. Para pequenos operadores que atendem até 10 mil ligações, a CPUC calcula a *Rate of Margin* (ROM), a qual corresponde a uma margem sobre as despesas operacionais e de manutenção (CPUC, D.92-03-093¹⁰).

⁸ National Research Council. *Privatization of Water Services in the United States: an assessment of issues and experience*, 2002. Disponível em: <<https://www.nap.edu/catalog/10135/privatization-of-water-services-in-the-united-states-an-assessment>>.

⁹ Com a aceleração das pressões ambientais nas décadas de 1960 e 1970, e a consequente aprovação do Clean Water Act, o governo federal forneceu assistência significativa para construção das obras dos sistemas de água e esgoto, enquanto os prestadores locais ficaram com as obrigações de operação, manutenção e substituição dos ativos (*National Research Council*, 2002).

¹⁰ Disponível em: < <https://www.cpuc.ca.gov/General.aspx?id=6442461380>>.

No Brasil, no setor de energia elétrica, a Aneel inclui na Receita Requerida das concessionárias de distribuição um componente de remuneração pela operação e manutenção de ativos não onerosos às distribuidoras. Conhecidos como Obrigações Especiais, tais ativos são constituídos de recursos oriundos de participação financeira dos consumidores, das dotações orçamentárias da União, de verbas federais, estaduais e municipais e de créditos especiais vinculados aos investimentos¹¹.

Embora desconsidere as Obrigações Especiais do cálculo da remuneração de capital por não constituírem passivos onerosos, a Aneel reconhece a necessidade de remunerar a operação e a manutenção dos sistemas independente da origem de recursos dos ativos. As distribuidoras de energia elétrica são remuneradas segundo a Equação (1)¹²:

$$RC_{OE} = \left(\frac{PRN + PRP}{(1 - t)} \right) \times 0,5 \times P \times \frac{CAOM}{CAOM + CAA - RC_{OE}} \times OES_b \quad (1)$$

Em que:

RC_{OE} = Remuneração sobre os investimentos realizados com recursos de Obrigações Especiais;

PRN = Prêmio de Risco do Negócio e Financeiro, conforme valores encontrados no ano histórico de referência (ano t), que é o ano mais recente em relação ao ano de aplicação (ano A);

PRP = Prêmio de Risco-País, conforme série EMBI+ Br, com janela formada pelos últimos dez anos em relação ao ano de referência (inclusive). Inclui dados de janeiro do ano $t-9$ a dezembro do ano t , que é o ano mais recente em relação ao ano de aplicação (ano A);

t = Impostos e contribuições sobre a renda;

P = Participação do Capital Próprio no Capital Total, conforme valores encontrados no ano histórico de referência (ano t), que é o ano mais recente em relação ao ano de aplicação (ano A);

$CAOM$ = Custos de Administração, Operação e Manutenção;

CAA = Custo Anual dos Ativos; e

OES_b = Obrigações Especiais brutas.

¹¹ Procedimentos de Regulação Tarifária- PRORET 2.3. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br/documents/654800/14860505/Proret_Subm%C3%B3dulo+2.3_3%C2%AA+revis%C3%A3oV3.pdf/03094ca4-4d1c-454e-846a-a8ac704ef456?version=1.0>

¹² Procedimentos de Regulação Tarifária- PRORET 2.1.

A Agência justifica, por meio da Nota Técnica nº 401/2014-SRE/ANEEL, que as Obrigações Especiais “possuem como contrapartida um serviço – o atendimento a um conjunto de consumidores – que possui riscos pouco gerenciáveis por parte das distribuidoras, tendo em vista que o serviço se originou, em grande medida, de um programa de governo. Portanto, deve existir uma remuneração adicional relacionada a esse risco”

Assim, caracterizada a semelhança entre as operações da Copanor e das Obrigações Especiais, e em consonância com o proposto pela Copasa nas contribuições à Audiência Pública nº 32/2020 no âmbito da Nota Técnica CRE nº 10/2020 sobre Custos de Capital, a sugestão é adaptar a metodologia da Aneel também para o caso da Copanor, considerando a remuneração referente à **Base Regulatória de Ativos Doados, BRD**, que será composta por ativos recebidos em doação ou constituídos de recursos não onerosos que ainda estão em uso:

$$R_{DD} = (PRM + r_{BR}) \times We \times \frac{CustosOp}{CustosOp + CustosK - R_{DD}} \times 0,5 \times BRD \quad (2)$$

Em que:

R_D : remuneração da parcela de BRD;

PRM : prêmio de risco de mercado, igual ao calculado para o WACC da 2ª RTP da Copasa;

r_{BR} : risco Brasil, igual ao calculado para o WACC da 2ª RTP da Copasa;

We : Participação relativa do capital próprio (*equity*) no financiamento total, igual ao calculado para o WACC da 2ª RTP da Copasa;

$CustosOp$: Custos Operacionais calculados na 3ª RTP da Copanor;

$CustosK$: Custos de Capital calculados na 3ª RTP da Copanor;

$OB RD_{bruta}$: Valor bruto dos ativos pertencentes a BRD da data de referência, o que equivale considerar que estão todos na metade de suas vidas úteis.

Em aderência à regulação pelo Custo do Serviço, à natureza da Copanor enquanto operadora de ativos e à experiência nacional e estrangeira na regulação tarifária de bens não onerosos, a empresa solicita à Arsae:

- (i) **o repasse integral dos custos operacionais às tarifas, incluindo as despesas com manutenção**, de forma a permitir a redução do subsídio inter-regional da Copasa à Copanor e o atendimento ao objetivo inicial quando da estipulação dos aportes pelo Fundo Estadual de Saúde;
- (ii) **a adição de um fee de operação dos ativos à Receita Requerida**, a fim de assegurar uma justa remuneração pela prestação dos serviços e corrigir a situação de déficits estruturais da Copanor; e

Rua Mar de Espanha, 525 – Bairro Santo Antônio – Belo Horizonte – MG - CEP 30330-900

www.copasa.com.br

- (iii) a retomada da realização de revisões tarifárias anuais, em aderência ao modelo da regulação pelo custo do serviço, o qual prevê apenas um tipo de movimentação tarifária possível que repassa às tarifas, a cada 12 meses, os custos incorridos e a remuneração justa.

4.2 Custo de Capital

A maior parte dos investimentos em saneamento básico realizados nas localidades atendidas pela Copanor foram financiados pelo Governo de Minas Gerais, através do Fundo Estadual de Saúde, ou pela Copasa, por meio do subsídio inter-regional entre a Companhia e sua Subsidiária a partir de 2017. Por não serem onerosos à Copanor, os investimentos realizados com estes recursos não são remunerados ou recuperados através das tarifas cobradas de seus usuários.

No entanto, diante da interrupção do fluxo de repasses do Governo de Minas Gerais para a realização de investimentos, foi necessário que entre junho de 2016 e junho de 2017 a Copasa aportasse na Copanor dividendos para a realização de investimentos. Os ativos construídos com esses recursos onerosos ainda não foram recuperados e remunerados nas tarifas.

A Arsae propõe na Nota Técnica CRE nº 14/2020 que os investimentos realizados com os aportes feitos com recursos onerosos da Copasa sejam recuperados e remunerados através das tarifas da Copanor. Para tanto, a Agência propõe que:

- (i) o valor dos ativos seja estimado pelo mesmo enfoque contábil aplicado à Copasa e corrigidos monetariamente até a data de aplicação das tarifas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA);
- (ii) a remuneração seja realizada pela incidência do WACC da 2ª RTP da COPASA sobre o valor original dos ativos; e
- (iii) a amortização calculada com a aplicação das vidas úteis regulatórias propostas pela Arsae para os ativos construídos pela Copasa ao longo do 1º ciclo tarifário.

Cabem alguns comentários sobre o cálculo proposto pela Arsae. Primeiramente, cumpre destacar que algumas das considerações feitas pela Copasa sobre a metodologia de apuração da Base de Ativos Regulatória (BAR), no âmbito da Audiência Pública nº 32/2020 também se

aplicam aqui. Em particular, **a necessidade de se considerar direitos de uso e de exploração de água e esgoto de maneira isonômica, dentro da Base Regulatória de Ativos Essenciais (BRE).**

Também deve ser ajustada a abordagem para corrigir o valor dos ativos até a data de aplicação das tarifas, pois a atualização dos preços pelo IPCA não compensa (ou remunera) a empresa pelo atraso na consideração destes investimentos na Receita Requerida. Ainda que se argumente que o devido reconhecimento tarifário não foi aplicado até o momento devido às pendências verificadas no Banco Patrimonial, a Copanor destaca que, conforme abordado no capítulo 7 desta contribuição, o atraso de 4 anos na incorporação dos custos de capital nas tarifas não pode ser integralmente atribuído à Copasa ou à sua Subsidiária, uma vez que o adiamento deste processo de RTP partiu de sugestão da Arsae.

A Copanor defende a correção do valor dos ativos até a data de aplicação das tarifas e que seja considerando não só a atualização monetária como a remuneração não recebida desde a data de imobilização.

Assim, **solicita-se que seja adicionada à correção monetária da BAR a remuneração pela defasagem entre a data de entrada em operação dos ativos e data de aplicação das tarifas. A taxa de remuneração mais adequada para esse cálculo é o Custo de Capital Próprio adotado na 1ª RTP da Copasa, pois tratam-se de investimentos realizados à época do cálculo com recursos de dividendos da Copasa.**

Em 2020, a empresa contratada para auditar as demonstrações financeiras da Copanor identificou a necessidade de reconhecimento de perda por *impairment* dos ativos construídos com o capital próprio da Copasa, uma vez que a Arsae não tinha reconhecido, até o momento, o direito de recuperação e reintegração destes investimentos. As perdas decorrentes da recomendação da auditoria externa, de R\$ 5,2 milhões, foram uma das principais causas da deterioração do Resultado Antes de Impostos e Receitas (ou Despesas) Financeiras Líquidas entre 2018 e 2019, como mostra a Figura 1.

Figura 1 – DRE (Demonstração do Resultado do Exercício) da Copanor em 2019 e 2018

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO

	Nota	2019	2018
Receita líquida de venda de bens e/ou serviços	21	32.738	27.227
Receita de construção	21	31.125	40.820
Custo dos bens e dos serviços prestados	22	(39.972)	(33.730)
Custo de construção	22	(31.125)	(40.820)
PREJUÍZO BRUTO		(7.234)	(6.503)
Despesas com vendas	22	(190)	(200)
Perda por redução ao valor recuperável de contas a receber	07	(2.065)	(3.134)
Perdas por <i>impairment</i>	11	(5.200)	-
Despesas administrativas	22	(5.179)	(6.058)
Outras receitas operacionais	21	3.165	2.461
Outras despesas operacionais	22	(2.080)	(2.197)
		(11.549)	(9.128)
PREJUÍZO ANTES DAS RECEITAS (DESPESAS) FINANCEIRAS LÍQUIDAS E IMPOSTOS		(18.783)	(15.631)

Fonte: COPANOR – Demonstrações Financeiras referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2019.

Portanto, as solicitações acima se fazem necessárias para corrigir eventuais distorções no reconhecimento dos investimentos da Copanor. Diferentemente do que propõe a Agência, não é adequada a aplicação do WACC da 2ª RTP da Copasa, uma vez que **a origem dos recursos destes investimentos foi o Capital Próprio da Companhia. Assim, a remuneração devida nas tarifas é pelo Custo de Capital Próprio da 2ª RTP da Copasa**, o qual ainda não foi definido.

Em resumo, a proposta desta contribuição é que o valor dos ativos seja atualizado pelo IPCA e capitalizado pelo custo de Capital Próprio da 1ª RTP da Copasa desde o início da sua operação e até a data de início da 3ª RTP da Copanor. A partir de então, os ativos serão remunerados pelo custo de Capital Próprio da Copasa na 2ª RTP e amortizados segundo as vidas úteis estabelecidas pela Arsae.

Por fim, a Copanor e sua Controladora entendem que as propostas sugeridas não apenas corrigem distorções como também contribuem para conferir ao Prestador a necessária sustentabilidade econômico-financeira.

4.3 Receitas Irrecuperáveis

Para o cálculo do percentual de Receitas Irrecuperáveis, a Arsae propõe a manutenção da mesma metodologia utilizada na 2ª RTP da Copanor e proposta para a 3ª RTP da Copasa. A abordagem consiste na avaliação dos dados relativos ao total de faturas em aberto em relação ao valor faturado de cada mês durante os últimos 36 meses da Copanor, a partir da Curva de *Aging* (ou curva de envelhecimento das faturas).

Conforme a Nota Técnica CRE nº 14/2020, caso haja estabilização do percentual de inadimplência, o valor considerado como Receitas Irrecuperáveis será resultado desta estabilização. Caso contrário, se não houver estabilização dos percentuais, o cálculo será realizado a partir da média dos 4 últimos meses da Curva de *Aging*. O percentual de Receitas Irrecuperáveis preliminar apresentado na Nota Técnica CRE nº 14/2020 foi calculado com base nos 4 últimos meses e corresponde à 2,49%.

Em função da metodologia proposta para Copanor ser a mesma proposta para Copasa, a Copanor reitera as quatro críticas colocadas pela Copasa no âmbito da Audiência Pública nº 32/2020, quais sejam: (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 Copanor.

4.3.1 Adoção da curva de 36 meses

Quanto ao primeiro ponto, adoção da curva de 36 meses, a Copanor considera este horizonte muito longo. Levando em consideração que os normativos contábeis aplicados à Copasa devem ser replicados na Copanor, enquanto Subsidiária, a Copanor reitera o entendimento de que a inadimplência superior a 180 dias (6 meses) já é provisionada contabilmente, conforme auditoria externa da KPMG, na nota técnica 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 SPRC/CONT nº 001/2020)

Isto ocorre porque, a partir de 180 dias de vencimento das faturas e após o cumprimento de toda a cadeia de cobrança por parte da Copanor, não existe 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 SPRC/CONT nº 001/2020)

Além das faturas vencidas acima de 180 dias já estarem provisionadas contabilmente em função da sua baixíssima probabilidade de recuperação, a Arsae não traz argumentos que justifiquem a utilização de 36 meses para apuração das Receitas Irrecuperáveis. Desta forma, a escolha da Curva de Aging com horizonte tão longo, por parte da agência, se mostra arbitrária e, portanto, questionável.

O horizonte longo ainda é contraditório com a regulação pelo custo de serviço, em que as tarifas deveriam permitir a recuperação de todos os custos, inclusive os associados a inadimplência. Isso enseja a aproximação do Aging aos parâmetros contábeis, adotando o período de 6 meses como referência.

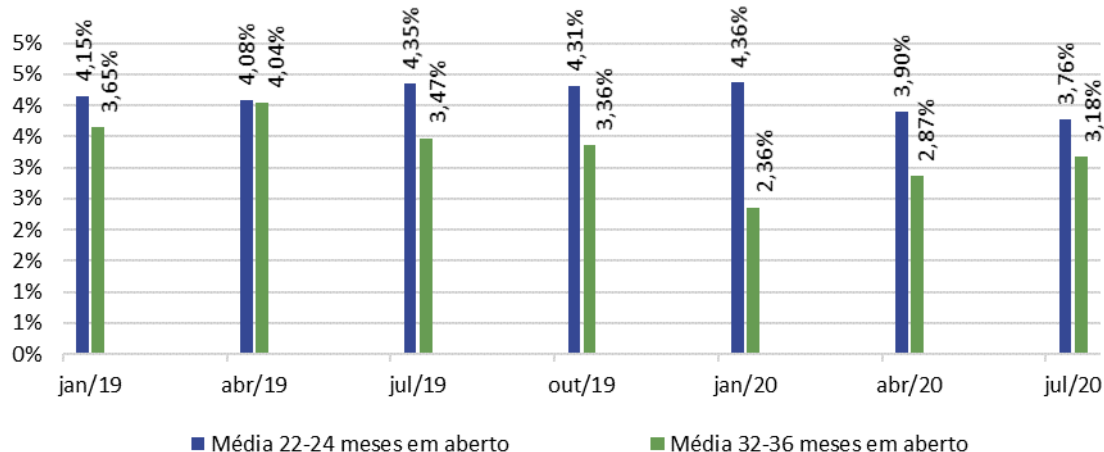
4.3.2 Adoção de único período

Ainda que a Arsae entenda que deve ser aplicada à Copanor abordagem idêntica ou muito próxima da adotada para a Copasa para as Receitas Irrecuperáveis, reitera-se crítica feita no âmbito da Audiência Pública nº 32/2020 quanto à adoção de único período para análise do comportamento das faturas em aberto. Dada a sensibilidade do faturamento e da arrecadação a inúmeros fatores, tanto na Copanor e quanto na Copasa se verifica grande variação dos percentuais de inadimplência em diferentes períodos e datas de referência. Tal observação é válida tanto quando se considera os horizontes de 36 meses e 24 meses discutidos na Audiência Pública nº 32/2020 quanto o de 6 meses, condizente com a Provisão para Devedores Duvidosos, proposto pela Copanor.

O Gráfico 1 apresenta a comparação entre 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 2020, a partir dos

valores faturados em aberto com relação ao valor faturado total calculados pela Copanor. A conclusão quanto ao percentual de *Aging* varia em todas as datas de corte, tanto no período considerado de normalidade anterior à pandemia da COVID-19, quanto durante o período de pandemia.

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



Fonte: elaboração própria

Se consideramos a média entre 22 e 24 meses, de acordo com o Gráfico 1, a data de corte de abr/19 resulta num percentual de 4,08% dos valores faturados em aberto, enquanto a adoção abr/20 resulta num percentual de 3,90%. Ainda, se consideramos os meses de jul/19 e jul/20, teremos os percentuais de 4,35% e 3,76%, respectivamente. Embora, em alguns casos, as diferenças sejam inferiores a 0,5 pontos percentuais, não podem ser consideradas desprezíveis, especialmente quando se leva em consideração que tal redução está bastante relacionada aos efeitos da concessão do auxílio emergencial pelo Governo Federal. Desta forma, a Copanor reitera a importância da adoção de um tratamento regulatório cujo mês de referência represente a realidade da inadimplência sofrida pela empresa.

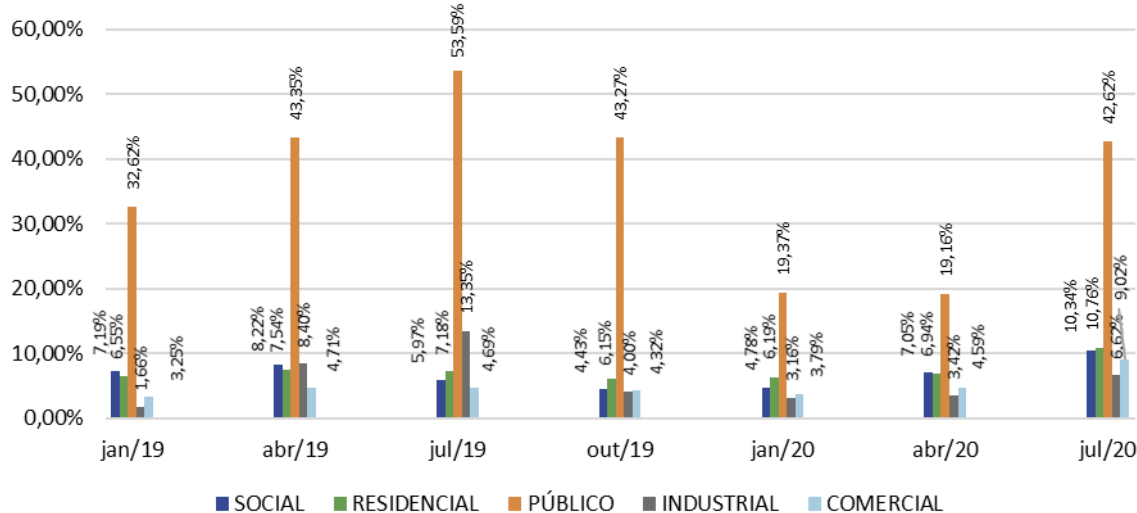
Tendo em vista uma melhor representatividade da realidade das receitas irrecuperáveis sofridas pela Copanor, **a Subsidiária propõe, como alternativa ao valor provisionado para a inadimplência, a consideração do *Aging* médio de no mínimo 4 períodos desde 2019.** Cabe ressaltar que a própria Arsae, na 1ª RTP da Copasa, ponderou pela utilização de 3 períodos para analisar as Receitas Irrecuperáveis da companhia.

4.3.3 Impacto da pandemia da COVID-19 e alteração da estrutura tarifária

Quanto ao impacto da pandemia da COVID-19, é notório que o cenário atual impôs mudanças de hábitos e comportamentos a toda sociedade. Diferentes segmentos da população tiveram suas vidas e rendimentos substancialmente alterados. Por um lado, segmento da população, por necessidade ou opção, mudou significativamente seus hábitos de forma a passar maior tempo em casa. Outras parcelas, por sua vez, vivenciaram concomitantemente experiências de desocupação e recebimento de renda emergencial, que resultaram na alteração do padrão de inadimplência dos serviços prestados pela Copanor. É certo que este cenário traz riscos relacionados à incerteza quanto à manutenção dos padrões da inadimplência persistente e à necessidade de incorrer em custos adicionais para recuperação desta receita afim de manter as Receitas Irrecuperáveis em patamares estáveis.

O Gráfico 2 apresenta a inadimplência de curto prazo, calculada com base na média de faturas em aberto entre 4 e 6 meses, sofrida pela Copanor. A partir da representação gráfica é possível observar que todas as categorias tiveram aumento na inadimplência de curto prazo em relação aos patamares do início de 2020. Trata-se de comportamento oposto ao observado quando se considera as faturas em aberto há 24 e 36 meses, como já mostrado no Gráfico 1.

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

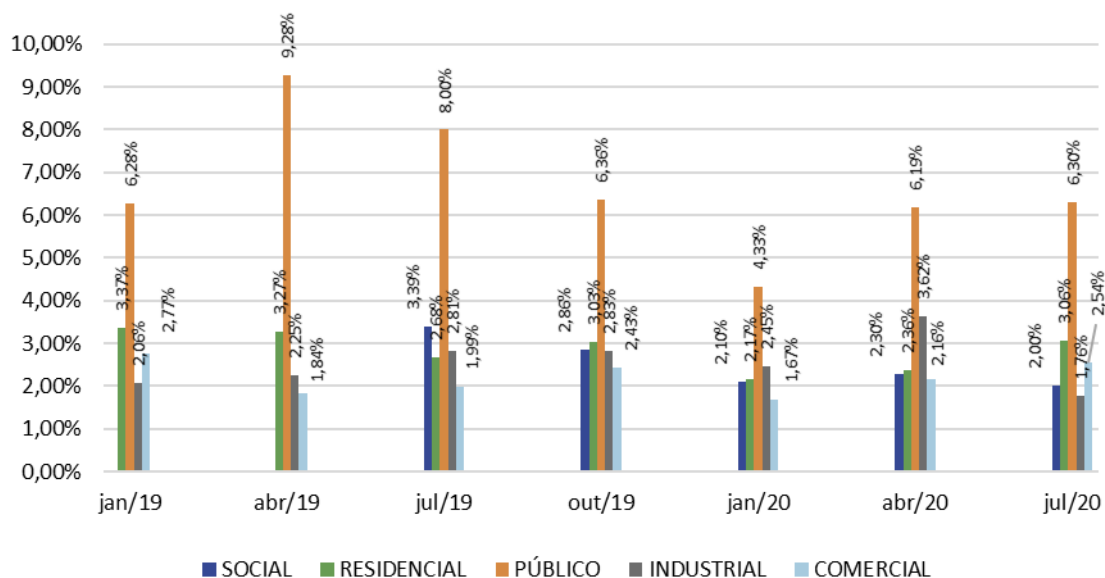


Fonte: elaboração própria

O aumento da inadimplência de curto prazo entre jul/19 e jul/20 foi mais acentuado nas categorias Social, Residencial e Comercial. A comparação entre os dois meses evidencia que a inadimplência média de 4 a 6 meses de faturas em aberto aumentou de 5,97% para 10,34% na categoria Social; de 7,18% para 10,76% na Residencial; e de 4,69% para 9,02% na Comercial.

Por outro lado, quando se observa a inadimplência de longo prazo, apresentada no Gráfico 3, da categoria residencial social observa-se a quitação de faturas mais antigas possibilitada pelo recebimento do auxílio emergencial criado durante a pandemia da COVID-19.

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



*A Tarifa Social foi criada partir da 1ª RTP da Copanor, em ago/16. Por isso, não há representação gráfica da inadimplência de longo prazo nos meses de referência de jan/19 e abr/19.

Fonte: elaboração própria

Desta forma, a incerteza central quanto aos efeitos da COVID-19 se relaciona com a manutenção, ou não, da maior inadimplência no curto e longo prazos decorrentes das mudanças de hábitos, costumes e renda impostas pela pandemia. Dada a iminente extinção do auxílio emergencial, é muito provável que em breve aumente a inadimplência tanto da categoria residencial social quanto da comercial e da industrial, que dependem em grande medida do aumento de consumo gerado por essa renda extraordinária.

Agravando a situação de incerteza quanto aos impactos da COVID-19, somam-se as mudanças decorrentes das alterações na estrutura tarifária propostas e dos aumentos tarifários necessários para a garantia da sustentabilidade econômico-financeira da Copanor. Elas podem provocar mudanças de hábitos de consumo e alterar os padrões de inadimplência.

Neste sentido, em função da incerteza do cenário atual de pandemia e considerando que não é possível inferir por quanto tempo esta situação se manterá, ainda, como se dará a recuperação da inadimplência, **a Copanor propõe que, caso seja mantida a metodologia do**

Aging, a Arsae adote uma faixa de percentuais de inadimplência cujos riscos serão alocados à Companhia. Deste modo, em caso de aumento do *Aging* verificado acima desse limite, será acionado um mecanismo de compensação pelo aumento da inadimplência estrutural.

A Copanor propõe que este valor, especialmente o patamar máximo, seja determinado considerando o maior *Aging* verificado pela metodologia da agência desde janeiro de 2019 por pelo menos 3 meses dentro do prazo de 1 ano. De acordo com os cálculos realizados pela Copanor, este valor corresponde a 4,8% adotando-se um horizonte de 24 meses de faturas em aberto. Assim sendo, caso o *Aging* ultrapasse 4,8% em 3 meses (não necessariamente consecutivos) no ano anterior ao reajuste tarifário, o mecanismo automático seria acionado.

4.3.4 Necessidade de mudança das regras regulatórias

Quanto à necessidade de mudança das regras regulatórias, é importante destacar o papel destas na recuperação dos créditos. Isto porque, apesar da Copanor não envidar esforços para recuperação dos créditos, as ações de cobrança efetuadas pela empresa tendem a ser dificultadas na medida em que os usuários não são incentivados a manter as contas em dia mediante inscrição nos sistemas de proteção ao crédito, conforme Art. 3º da Lei Estadual nº 18.309/2009 do Estado de Minas que proíbe a negativação dos usuários:

“Art. 3º – 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”

Esta situação é agravada a partir do entendimento de que o usuário dos serviços corresponde a pessoa física ou jurídica responsável pelo imóvel, conforme parágrafo 4º do Art. 19 da Resolução Arsae-MG 131/2019, possibilitando que os residentes alterem a responsabilidade de pagamento das faturas entre si antes da suspensão dos serviços – isto é, a Resolução da Arsae não impede comportamentos inadequados.

Embora destacado nas críticas da Copasa no âmbito da Audiência Pública nº 32/2020, é importante ressaltar novamente que o aumento da inadimplência prejudica não somente a empresa, como também os usuários e sociedade. O aumento da inadimplência resulta na

redução da receita, incentiva o uso indevido da água e onera os usuários adimplentes com tarifas mais caras. Estes impactos afetam ainda mais a prestação de serviços de empresas como a Copanor, que contam com poucos recursos.

Neste sentido, não sendo possível incentivar a regularização das faturas por meio de alterações legais, como alternativa para facilitar as medidas de cobrança, **a Copanor solicita que a Arsae modifique Resolução nº 131/2019, obrigando que a alteração da titularidade dos serviços seja condicionada à adimplência.** Desta forma, a Subsidiária espera que o *Aging* da 4ª RTP seja inferior ao verificado nesta 3ª RTP.

4.4 Programas Especiais: Repasse Tarifário para Fundos Municipais de Saneamento Básico (FMSB)

O mecanismo de repasse tarifário a Fundos Municipais de Saneamento Básico (FMSB), instituído em 2017, objetiva financiar projetos dos municípios para a universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Em 2018, através da Resolução Arsae nº 110/2018 e da Nota Técnica GRT nº 08/2018, os procedimentos de repasse foram normatizados. Foi estabelecido um percentual do teto de 4% da receita tarifária líquida auferida pelo prestador em cada município habilitado a receber o repasse. A habilitação para o recebimento do município está condicionada à instituição pelo município de **(i)** Fundo Municipal de Saneamento Básico; **(ii)** Plano Municipal de Saneamento Básico; e **(iii)** Conselho Municipal (para definição de diretrizes, acompanhamento, fiscalização e controle).

Embora o mecanismo de repasse aos municípios tenha sido criado em 2017, no âmbito da 1ª RTP da Copasa, a habilitação dos primeiros 4 municípios atendidos pela Copanor se deu apenas a partir de 2019. Conforme Relatório de Fiscalização Econômica GFE 10/2020 e Release da Gerência de Fiscalização Econômica (GFE) da Arsae, outros dez municípios já foram habilitados até 20 de novembro de 2020.

Considerando que a Arsae propõe manter os mesmos procedimentos de repasse para a Copasa e a Copanor, foi estimado pela Agência nesta 3ª RTP o valor preliminar do repasse anual pelo Prestador de **R\$ 204,8 mil**. Vale ressaltar que o valor calculado é preliminar, pois considera apenas os 12 municípios habilitados na área de atuação da Subsidiária até maio de 2020. O valor repassado deve também crescer nos próximos reajustes.

Em relação à proposta de repasses de recursos a Fundos Municipais de Saneamento Básico, a Copanor, primeiramente, pondera que **esse tipo de componente tarifário não é compatível com a própria natureza das fontes de recursos da empresa, que precisa contar com subsídios externos às tarifas para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da prestação de serviços. Portanto, esse repasse não deveria ser considerado, pois na prática se trata de um fundo financiado por usuários subsidiados. Agrava essa situação a perspectiva de extinção do subsídio inter-regional para adequar a prestação dos serviços da Copanor ao novo marco legal do saneamento básico, mudança que tem o condão de aumentar tarifas dos usuários atendidos pelo Prestador.** Os argumentos que sustentam esse ponto estão detalhados na seção 4.4.1.

Adicionalmente, e caso a Arsae entenda ser desejável a manutenção do repasse, **a Copanor reitera as críticas colocadas pela Copasa no âmbito da Audiência Pública nº 32/2020**, a saber: **(i)** a extinção dos subsídios cruzados entre municípios que existem no repasse aos Fundos Municipais, detalhada na seção 4.4.2; **(ii)** a retirada dos recursos destinados aos FMSB da Receita Tarifária, tratada na seção 4.4.3 e **(iii)** a adição da adimplência do poder público como critério para recebimento do repasse, apresentada na seção 4.4.4. Os detalhamentos estão nas seções a seguir.

4.4.1 Inadequação da proposta diante do desequilíbrio econômico-financeiro da Copanor e da reduzida capacidade de pagamento de seus usuários

Conforme consta da Nota Técnica CRE nº 14/2020, o modelo regulatório adotado para a Copanor prevê que o equilíbrio econômico-financeiro da prestação seja mantido através de uma combinação de (i) receitas tarifárias para custear custos operacionais (exceto manutenção) e de capital onerosos incorridos; (ii) outras receitas obtidas na área de concessão da Copanor e (iii) um subsídio inter-regional, pago pelos usuários da Copasa, para arcar com *“os novos investimentos em infraestrutura e a manutenção”*. Na 2ª RTP da Copanor, o valor estabelecido para o subsídio foi de R\$ 40 milhões ao ano, de forma que este valor fosse atualizado no início de cada mês do ano fiscal pelo Índice Nacional de Custo da Construção (INCC). Considerando os valores definidos na 2ª RTP da Subsidiária, o subsídio representa cerca de 56,8% de todos os recursos previstos para manter a Copanor. Ou seja, o subsídio criado pela Arsae possui grande peso na receita da Copanor.

A necessidade de existência de um subsídio para viabilizar a prestação dos serviços pela Copanor, informa o Relatório Técnico CRE nº 05/2020, decorre da necessidade de *“mitigar a situação de restrição de recursos para investimentos”* em saneamento em localidades de baixa renda e com grande proporção de usuários em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Nesse sentido **para não comprometer a capacidade de pagamento de cada usuário pelo serviço de saneamento básico, a Copanor entende que todo e qualquer aumento de tarifas deve visar unicamente reequilibrar a situação econômico-financeira do prestador e permitir a cobertura dos custos e a realização dos investimentos necessários. A criação de novos custos nas tarifas que não tenham essas finalidades explícitas, como é o caso do repasse aos FMSB, portanto só comprometeria o acesso aos serviços pelos usuários.**

Ainda que os R\$ 204,8 mil estimados preliminarmente pela Arsae a serem repassados para os FMSB não representem, devido aos subsídios cruzados existente entre os municípios atendidos, um aumento tarifário significativo, a Copanor entende que a incorporação destes fundos nas tarifas irá futuramente onerar de sobremaneira os usuários dos serviços, conforme mais municípios se habilitem a receber os repasses. Por outro lado, tal aumento não se presta a reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços e/ou a aumentar a capacidade de investimentos da Copanor, o que, na visão deste prestador, torna a proposta para os Fundos Municipais de Saneamento Básico bastante questionável.

Cabe também pontuar que pelas características das localidades atendidas pela Copanor – quais sejam, populações reduzidas e com baixa capacidade de pagamento –, a receita tarifária e os repasses a serem realizados aos FMSB tendem a ser de pequena monta. A estimativa preliminar feita pela Arsae de R\$ 204,8 mil a serem repassados, por exemplo, prevê implicitamente um repasse médio de R\$ 17,1 mil anuais por município. A Copanor entende que tais recursos seriam melhor aproveitados se permanecessem concentrados em um único ente que planejasse e executasse as ações e projetos voltados à universalização do saneamento básico.

Além disso, cabe novamente ressaltar que o subsídio, nos moldes atuais, não está adequado às determinações trazidas pelo Novo Marco Legal do setor, conforme identificado pela própria Arsae na Nota Técnica CRE nº 14/2020, onde afirma que *“a alteração do conceito e dos tipos de subsídios tarifários previstos na Lei **impõe a mudança no modelo de subsídio entre Copasa e Copanor**”* (grifo nosso). Logo, não se pode descartar que a nova fonte de recursos a ser regulamentada para o custeio da manutenção e a realização de investimentos implique em

aumentos tarifários, independentemente da necessidade de se reequilibrar receita tarifária atual.

Diante do exposto, a Copanor entende não haver espaço e razoabilidade para incorporar na receita tarifária um fundo que não seja destinado a mitigar a situação de desequilíbrio econômico-financeiro e de restrição de recursos para investimentos. Tanto é assim que sequer há previsão nas tarifas da Copanor de outros repasses, como por exemplo para a proteção e preservação ambiental de mananciais.

No entanto, caso a Arsae ainda entenda que caiba onerar os usuários atendidos por este prestador com a cobrança de Fundos Municipais de Saneamento Básico, a Copanor tem ainda ressalvas adicionais à proposta da Agência apresentadas nas seções a seguir.

4.4.2 Extinção dos subsídios cruzados

Caso ainda se entenda que o repasse tarifário aos FMSB deva ser mantido, deve-se atentar para os subsídios cruzados entre municípios que existe no mecanismo atualmente aplicado à Copasa e também proposto para a Copanor. Isto porque, os usuários são onerados pela cobrança independente de residirem em municípios que recebem o repasse, caracterizando-se portanto, um subsídio cruzado intermunicipal. **Tal desenho, que cobra igualmente de todos os usuários dos prestadores um percentual fixo nas suas faturas, diverge dos objetivos de transparência pretendidos pela Arsae.**

Mecanismos semelhantes em outras jurisdições motivaram críticas da mesma natureza. Por exemplo, na 2ª RTO da Sabesp, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) se mostrou favorável à cobrança do fundo ser devida apenas pelos usuários dos respectivos municípios habilitados. Diante de tal pleito, a Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (Arsesp) definiu que esse subsídio será de caráter temporário na proposta da 3ª RTO da Sabesp.

Ainda no entendimento da FIESP, os municípios deveriam responsáveis tanto pela determinação e quanto aplicação da taxa, conforme transcrito abaixo:

“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, 2018¹³)

Neste sentido, caso seja mantida a proposta de repasse tarifário aos FMSB de municípios atendidos pela Copanor, o Prestador solicita a modificação da Resolução Arsae nº 110/2018 **para que o rateio dos repasses deixe de ser geral e os usuários de cada município arquem apenas como o repasse ao Fundo do qual se beneficiarão.**

4.4.3 Retirada dos recursos dos FMSB da Receita Tarifária

Além das considerações anteriores, a Copanor reitera o entendimento da Copasa quanto à divergência entre a proposta da Arsae e os objetivos de transparência pretendidos pela Agência, **isto porque a incorporação destes repasses na Receita Requerida não é transparente.** Conforme já mencionado na contribuição da Copasa à Audiência Pública nº 32/2020, a arrecadação dos recursos destinados aos Fundos Municipais de Saneamento Básico dentro da Receita Tarifária dificulta que os usuários dos serviços identifiquem os montantes arrecadados e **induzem a percepção equivocada de que os recursos são apropriados pelo prestador.**

Tal entendimento também é compartilhado por agentes de outras jurisdições onde existem Fundos Municipais de Saneamento Básico. Por exemplo, na 2ª RTO da Sabesp, a

¹³ 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: Estrutura Tarifária APA FINAL.

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) pleiteou que os repasses fossem **dissociados da tarifa** e funcionassem como uma taxa municipal, assim como ocorre no setor de distribuição de energia elétrica com a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP/COSIP).

A Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP/COSIP) se assemelha aos repasses aos FMSB na medida em que a distribuidora de energia elétrica atua apenas como arrecadadora de recursos destinados aos municípios, tal qual no caso dos prestadores de saneamento básico que arrecadam e repassam valores para fundos municipais.

No setor de distribuição de energia elétrica, a Aneel determinou no Submódulo 11 dos Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica (PRODIST 11) **regras para discriminação dos valores que compõem a fatura** de energia elétrica. Esta determinação possibilita aos usuários a reprodução do cálculo tarifário sem que para isto seja necessário buscar informações em outras fontes. Desta forma, no caso da CIP/COSIP, além da cobrança incidir apenas sobre os consumidores dos municípios que receberão os recursos, conforme proposto na seção 4.4.2, ela ocorre separadamente à Receita Requerida, conforme Figura 2 que representa um exemplo de fatura de energia elétrica, com separação do valor que constitui a Receita Requerida dos demais itens cobrados dos usuários.

Figura 2 - 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.

Neste sentido, caso sejam mantidos os FMSB aos municípios atendidos pela Copanor, a Subsidiária sugere que os recursos destinados aos FMSB sejam cobrados e apresentados separadamente dos itens da Receita Tarifária e discriminados na fatura de acordo com o recurso repassado a cada município, conferindo maior transparência aos recursos arrecadados.

4.4.4 Condicionamento do repasse à adimplência do Poder Público Municipal

O condicionamento do repasse à adimplência do Poder Público Municipal se insere no contexto de resolver, através da metodologia tarifária aplicada à Copanor, o problema do desequilíbrio econômico-financeiro estrutural vivenciado pela empresa. Isto porque, a prestação de serviços no âmbito dos municípios atendidos pela Copanor é caracterizada pela alta taxa da inadimplência da categoria pública, conforme está resumido na seção 4.3.3 da presente contribuição.

Um percentual alto de inadimplência traz prejuízos tanto para a empresa quanto para os usuários. A empresa é prejudicada na medida em que a alta inadimplência implica em uma arrecadação menor. Por outro lado, os usuários adimplentes tendem a ser impactados por tarifas mais caras. **Neste sentido, caso sejam mantidos os FMSB aos municípios atendidos pela Copanor, a Subsidiária solicita que o repasse aos FMSB seja condicionado à adimplência dos usuários do poder público ligados aos municípios habilitados.**

4.5 Outras Receitas

As Outras Receitas correspondem às receitas auferidas pelo prestador a partir de outras fontes que não as tarifas. Em geral, na regulação por incentivos, estas receitas são deduzidas da Receita Requerida e a dedução ocorre através do compartilhamento com usuários de parte dessas receitas.

Na regulação por incentivos, o compartilhamento destas receitas com os usuários justifica-se no fato de que parte dos custos incorridos na prestação destes serviços pode estar coberto pelas tarifas, além da existência de eventuais economias de escopo que podem permitir a prestação a preços reduzidos. Neste sentido, as Outras Receitas atuam no sentido de reduzir as tarifas pagas pelos usuários.

Na metodologia proposta pela Arsae, as Outras Receitas consideradas foram segregadas em três grupos, a saber: (i) Receitas Operacionais Indiretas, (ii) Receitas Financeiras e (iii) Outras Receitas Diversas.

Conforme apresentado na .

Figura 3, destas receitas, apenas as receitas de juros por impontualidade, rendimentos de aplicações financeiras e receitas financeiras diversas, que são classificadas como Receitas Financeiras, não são revertidas à modicidade tarifária. Para as demais Outras Receitas auferidas

pela Copanor, a Arsae propõe, através Nota Técnica CRE nº 14/2020, o compartilhamento total com os usuários. Além disso, a agência propõe que o cálculo das Outras Receitas seja baseado nos valores registrados na contabilidade dos últimos 12 meses.

Figura 3 – Tratamento Regulatório dado às Outras Receitas

Item	Descrição	Métrica de Cálculo	
		% Reversão	Cálculo
Receitas Operacionais Indiretas	Receitas de serviços não tarifados, líquidas de PIS/Pasep e Cofins incidentes sobre essas receitas.	100%	Valores registrados na contabilidade nos últimos doze meses ³
Receitas Financeiras	Descontos auferidos, multas por impontualidade e receitas de <i>royalties</i>	100%	
	Juros por impontualidade, rendimentos de aplicações e receitas financeiras diversas	0%	
Outras receitas diversas	Multas e sanções ao usuário, renda de aluguéis, ganhos na alienação de ativos, indenizações, ressarcimentos, devoluções, receitas de assistência e cooperação técnica ¹ , subvenções governamentais ² e outras diversas.	100%	

Fonte: Nota Técnica CRE nº 14/2020

As contribuições da Copanor às propostas da Agência, estão a seguir.

4.5.1 Adequação à metodologia do custo de serviço

As características da prestação nas regiões atendidas pela Copanor demandam um modelo de regulação diferente daquele estabelecido para a Copasa, conforme tratado anteriormente. Enquanto na Copasa, o modelo de regulação tem como objetivo remunerar os esforços empreendidos e incentivar a busca por novos serviços, na Copanor isto não ocorre. **O modelo de regulação determinado pela Arsae e adotado para a Copanor – de custo do serviço – tem como objetivo definir tarifas que sejam capazes de cobrir os custos incorridos.**

Assim, enquanto na regulação por incentivos (como a adotada para a Copasa) o compartilhamento parcial das outras receitas é desejável tanto para estimular a eficiência quanto a busca de novos produtos e serviços, a regulação por custo de serviço (adotada para a Copanor) visa garantir a cobertura integral dos custos incorridos e remunerar de maneira justa o prestador.

Desta forma, na medida em que todos os custos sejam de fato considerados na Receita Requerida – o que, ressalta-se, hoje não ocorre – as outras receitas devem ser compartilhadas integralmente com os usuários.

Diante da justificativa exposta, e **dado que já ocorre compartilhamento integral das Outras Receitas efetivamente auferidas da Copanor, a empresa propõe a manutenção dos mesmos percentuais de reversão propostos pela Arsae, resumidos na .**

Figura 3, **no entanto, com adequação dos motivos que justificam a adoção destes percentuais**, conforme explicado nesta contribuição.

Além disso, considerando a metodologia de custo dos serviços, **a Copanor solicita que, anualmente, sejam incorporadas as variações efetivas das Outras Receitas.**

4.5.2 Correção na classificação regulatória

A partir da análise de todos os documentos disponibilizados na Audiência Pública nº 35/2020, ressalta-se que, segundo a classificação regulatória divulgada na Nota Técnica CRE nº 15/2020, as contas “3112000000” e “3112000004” de multas por impontualidade são classificadas no subgrupo de Outras Receitas Diversas, conforme destacado na Figura 4.

Figura 4 – Classificação Regulatória das Outras Receitas Diversas

Classificação Regulatória		Abertura analítica (para alguns subgrupos)	Código Contábil	Nome da Conta
Grupo	Subgrupo			
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Assistência e cooperação técnica	3221000000	RECEITA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Indenizações, ressarcimentos, devoluções	3293000000	INDENIZAÇÃO DE TERCEIROS POR DANOS CAUS
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Indenizações, ressarcimentos, devoluções	3293000001	RESSARCIMENTO POR TERCEIROS DE DESPESAS
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Indenizações, ressarcimentos, devoluções	3294000000	OUTRAS RECEITAS - SOBRAS DE CAIXA E BAN
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Multas e sanções ao usuário	3112000006	RECEITA DE SANÇÕES - SERVIÇOS DE ÁGUA
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Multas e sanções ao usuário	3122000004	REC.DE SANÇÕES - SERVIÇOS DE COLETA ESGOTOS
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Multas e sanções ao usuário	3296000000	RECEITA DE MULTAS CONTRATUAIS
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Multas e sanções ao usuário	3132000004	REC.IND ESG.TRA SANÇ
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Multas/acrécimos por impontualidade	3112000000	RECEITA DE ACRÉSCIMOS POR IMPONTUALIDADE
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Multas/acrécimos por impontualidade	3112000004	RECEITA INDIRETA - COBRANÇA DE AVISO DE
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Outras diversas	3295000000	OUT.REC EDITAIS
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Outras diversas	3295000001	OUTRAS RECEITAS - CONCURSOS PÚBLICOS
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Outras diversas	3299000000	OUTRAS RECEITAS - DIVERSAS
Outras Receitas	Outras Receitas Diversas	Renda de aluguéis	4113000125	(-)REV ALUGUEL PF

Fonte: Nota Técnica CRE nº 15/2020

No entanto, de acordo com o Quadro 9 da Nota Técnica CRE nº 14/2020, que traz os resultados preliminares da 3ª RTP da Copanor no âmbito da Audiência Pública nº 35/2020, as multas por impontualidade são classificadas no subgrupo de Outras Receitas Financeiras, conforme representado na Figura 5.

Figura 5 – Tratamento Regulatório das Outras Receitas

Item	Descrição	Métrica de Cálculo	
		% Reversão	Cálculo
Receitas Operacionais Indiretas	Receitas de serviços não tarifados, líquidas de PIS/Pasep e Cofins incidentes sobre essas receitas.	100%	Valores registrados na contabilidade nos últimos doze meses ³
Receitas Financeiras	Descontos auferidos, multas por impontualidade e receitas de <i>royalties</i>	100%	
	Juros por impontualidade, rendimentos de aplicações e receitas financeiras diversas	0%	
Outras receitas diversas	Multas e sanções ao usuário, renda de aluguéis, ganhos na alienação de ativos, indenizações, ressarcimentos, devoluções, receitas de assistência e cooperação técnica ¹ , subvenções governamentais ² e outras diversas.	100%	

Fonte: Nota Técnica CRE nº 14/2020

Neste sentido, solicita-se que **os documentos elaborados pela Agência sejam ajustados com o objetivo de esclarecer, corretamente, qual classificação será adotada**, de forma que as Notas Técnicas que fazem menção às outras receitas sejam complementares entre si e às descrições no arquivo em Excel com a Classificação Regulatória das Contas da Copanor.

5. PERÍODO DE REFERÊNCIA E ATRASO NA 3ª RTP DA COPANOR

Conforme apontado pela Arsae na Nota Técnica CRE nº 14/2020, a realização de revisões tarifárias periódicas (RTP) para a Copanor é fundamental devido a dois motivos principais, quais sejam:

- À regulação pelo Custo do Serviço aplicada à Copanor, uma vez que a definição das tarifas deve ser feita de forma a cobrir integralmente os custos da empresa; e
- Ao persistente desequilíbrio econômico-financeiro, dado que a revisão do seu mercado atendido e de suas condições de prestação dos serviços através dos custos incorridos com operação e expansão do sistema mitiga o risco de intensificação desse desequilíbrio.

Em que pese a Agência tenha reforçado a necessidade de as tarifas serem revisadas anualmente, com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro da Copanor, as revisões tarifárias foram postergadas ao longo dos anos, sendo a última realizada em 2017.

Vale destacar os motivos dos atrasos das revisões tarifárias. Em 2018, a postergação foi solicitada pela Companhia para que fosse concluída a construção de seu Banco Patrimonial, o que permitiria à Arsae avaliar a inclusão nas tarifas da remuneração e da reintegração dos investimentos realizados pela Copasa na Copanor com recursos onerosos. Com a falta das informações necessárias em tempo hábil, foi calculado apenas o reajuste tarifário de 2018.

Uma vez resolvida a pendência do Banco Patrimonial, a Copanor, no ano de 2019, reiterou a necessidade de reequilíbrio de suas tarifas através de um processo tarifário revisional, o qual contemplaria a cobertura de seus custos operacionais e a inclusão dos custos de capital. Em resposta, conforme Ofício ARSAE/GAB nº 1.148/2019, a Arsae propôs adiar a data-base de aplicação de novas tarifas da Subsidiária para o mês de agosto, mesma data-base dos processos de sua Controladora.

Neste contexto de adiamento da revisão tarifária por motivo alheio à Copanor, foi solicitado à Arsae a realização de um reajuste tarifário imediato, que seria seguido por uma revisão tarifária extraordinária a ser aplicada 4 meses após o reajuste. No tocante à solicitação, em dezembro de 2019, por meio do Ofício ARSAE/GAB nº 1.188/2019, a Arsae apresentou duas opções à empresa, a saber:

- i. O adiamento da revisão até agosto de 2020, sem a realização do reajuste tarifário entre janeiro e julho de 2020¹⁴, mas com as devidas compensações financeiras, uma vez que, neste período, seriam aplicadas as tarifas calculadas no reajuste de 2018; ou
- ii. O reajuste das tarifas, que passariam a vigorar de março de 2020 a agosto de 2021, quando ocorreria uma nova revisão tarifária. Isto é, não haveria processo revisional em 2020, mas um reajuste calculado com base na projeção da inflação até o período da nova revisão, em 2021.

À época, após analisar as propostas da Agência e preocupada com seu grave déficit estrutural, a Copanor julgou mais apropriada a 2ª opção, de realização de um reajuste imediato das tarifas do ano de 2020 e a aplicação do processo de revisão tarifária em agosto de 2021.

¹⁴ Idealmente, as tarifas calculadas no processo de reajuste de 2018 vigorariam entre janeiro e dezembro de 2019.

Sendo assim, diferentemente do que a Arsae sugere nas páginas 6 e 7 da Nota Técnica CRE nº 14/2020, o adiamento da Revisão Tarifária de 2020 não foi um comum acordo entre regulador e regulado, mas resultado de uma seleção da Copanor entre duas opções oferecidas pela Agência que necessariamente implicariam em atrasos na RTP.

No setor de saneamento básico, outras companhias, a exemplos da Sabesp e da Caesb também já tiveram processos de revisão postergados. Ao reconhecerem o risco de comprometimento do equilíbrio econômico financeiro dos dois prestadores ao longo do ciclo tarifário, a Arsesp e a Adasa, respectivos reguladores das empresas, realizaram ajustes compensatórios pelo atraso no processo tarifário.

- **O caso da Sabesp**

A 1ª Revisão Tarifária da Sabesp deveria ter sido aplicada em setembro de 2012. No entanto, devido a problemas encontrados tanto pela empresa quanto pela Arsesp ao longo do desenvolvimento do processo tarifário, principalmente relacionados ao levantamento e validação da Base de Ativos, a Agência paulista concluiu a 1ª RTP da Sabesp 19 meses depois, em abril de 2014, sendo as tarifas aplicadas a partir de maio do mesmo ano.

A Arsesp, através da Nota Técnica Final RTS/004/2014¹⁵, declarou que o atraso ocorrido na revisão tarifária retardou a aplicação do P0 (Tarifa Máxima) de equilíbrio, levando à aplicação de reajustes tarifários que resultaram em tarifas inferiores ao P0 durante o período de set/2012 até maio/2014. Conforme apontado pela Agência, esse fato exigiu uma compensação no período restante do ciclo a favor da Sabesp, diante do risco de desequilíbrio econômico-financeiro.

Para compensar a diferença entre a receita verificada do prestador e a receita devida no período, que teria sido observada caso fosse aplicado o P0 de equilíbrio, um **ajuste compensatório retroativo** foi inserido no cálculo da Tarifa Máxima (P0) aplicada a partir de maio de 2014. Tal ajuste foi definido a partir de um cálculo *pro rata*, de modo a manter o mesmo valor presente da Receita Direta do ciclo que seria obtida caso o P0 final de equilíbrio houvesse sido

¹⁵ Disponível em: <
[http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/BD85ACBFF3D37A0D83257CC2006A52D1/\\$File/NT_RTS_004_2014.pdf](http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/BD85ACBFF3D37A0D83257CC2006A52D1/$File/NT_RTS_004_2014.pdf)>.

aplicada desde o seu início, em set/2012. O valor do ajuste foi diluído no período remanescente do ciclo tarifário (maio/2014 a maio/2017).

Dessa forma, a receita verificada resultante da aplicação das tarifas desde o início do ciclo (set/2012) até abril/2014, somada à receita futura que resultaria da aplicação do novo Preço Máximo (P0, a preço estimados de dez/2012) - calculado com o ajuste compensatório - de maio/2014 até o final do ciclo, teria o mesmo valor presente da receita que seria obtida caso o P0 inicial (R\$ 2,51734) houvesse sido aplicado desde o início do ciclo. O valor do P0 inicial resultante foi expresso a preços de dezembro de 2012, com base no IPCA estimado no Plano de Negócios da Sabesp. A Figura 6 resume como a Tarifa Máxima de equilíbrio (P0 final) determinada na revisão tarifária foi definida.

Figura 6 –Determinação do Preço Máximo para Maio de 2014

Ano	Período	Dias	IPCA Dez93=100	Volume Faturado (FCD)	Receita Requerida com Po Inicial: FCD (Po Inicial - RTS Sem Atraso)			Receita Realizada/Ajustada: Com ACR (Com Ajustes por Atraso - ACR)					
					Po (Dez12) (2013-2016)	Preços Dez/2012	VPL	Tarifas (*) Autorizadas	Preços (*) Correntes	Preços Dez/2012	VPL		
					R\$/m3	R\$1000	R\$1000	R\$/m3	R\$1000	R\$1000	R\$1000		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)		
1º Ano Ciclo	Período	365	Media	3.695.136	2,51734	9.301.924	8.816.794	2,49588	9.222.611	9.095.695	8.624.487		
2.012	a) 11set12-31dez12	112		3.549.92	1.111.412	2,51734	2.797.804	2,47306	2.748.590	2.778.237	2.778.237		
2.013	b) 01jan13-21abr13	111		3.637.05	1.133.571	2,51734	2.853.586	2.640.742	2,47306	2.803.390	2.765.748		
2.013	c) 22abr13-10set13	142		3.708.36	1.450.153	2,51734	3.650.534	3.378.247	2,53120	3.670.631	3.551.710		
2º Ano Ciclo	Período	365	Media	3.801.801	2,51734	9.570.439	8.394.742	2,57445	9.787.562	9.389.519	8.232.333		
2.013	a) 11set13-10dez13	91		3.760.92	929.324	2,51734	2.339.427	2.164.933	2,53120	2.352.306	2.244.285		
2.013	b) 11dez13-31dez13	21		3.814.02	214.459	2,51734	539.868	499.600	2,61081	559.913	526.763		
2.014	c) 01jan14-10mai14	130		3.866.77	1.365.780	2,51734	3.438.137	2.944.376	2,61081	3.565.794	3.308.921		
2.014	d) 11mai-10set14	123		1.292.238	2,51734	3.253.007	2.785.833	2,56110	3.309.549	3.309.549	2.834.255		
3º Ano Ciclo	Período	365		3.910.141	2,51734	9.843.166	7.990.022	2,56110	10.014.256	10.014.256	8.128.900		
2.014	a) 11set14-31dez14	112		1.176.672	2,51734	2.962.088	2.536.693	2,56110	3.013.573	3.013.573	2.580.785		
2.015	c) 01jan15-10mai15	130		1.404.549	2,51734	3.535.732	2.802.105	2,56110	3.597.189	3.597.189	2.850.810		
2.015	d) 11mai15-10set15	123		1.328.920	2,51734	3.345.347	2.651.223	2,56110	3.403.494	3.403.494	2.697.305		
4º Ano Ciclo	Período	365		4.020.140	2,51734	10.120.073	7.602.113	2,56110	10.295.975	10.295.975	7.734.250		
2.015	a) 11set15-31dez15	112		1.210.073	2,51734	3.046.169	2.414.122	2,56110	3.099.116	3.099.116	2.456.083		
2.016	c) 01jan16-10mai16	130		1.443.908	2,51734	3.634.812	2.665.767	2,56110	3.697.991	3.697.991	2.712.102		
2.016	d) 11mai16-10set16	123		1.366.159	2,51734	3.439.091	2.522.225	2,56110	3.498.868	3.498.868	2.566.065		
Período Suplementar do Ciclo Atual		242		2.718.252	2,51734	6.842.774	4.815.466	2,56110	6.961.712	6.961.712	4.899.166		
2.016	a) 11set16-31dez16	112		1.243.982	2,51734	3.131.530	2.296.660	2,56110	3.185.961	3.185.961	2.336.580		
2.017	b) 01jan17-10mai17	130		1.474.270	2,51734	3.711.244	2.518.806	2,56110	3.775.751	3.775.751	2.562.586		
Ciclo EXPANDIDO: 11ago12-10abr17					1.702	18.145.470	2,51734	45.678.376	37.619.137	2,55062	46.282.116	45.757.157	37.619.137
(*) Valores nominais até 10-Mai-2014 e a preço de Dez/2012 a partir daí (IPCA-PN).					Período já Transcorrido do Ciclo				Período Remanescente do Ciclo				
					R\$ 2,51734 PO Inicial Recálculo do PO, a preços de dezembro de 2012				R\$ 2,56110 PO final Cálculo do PO com o ajuste financeiro entre a receita devida e a homologada				

Tarifas que já haviam sido aplicadas antes da revisão de maio/2014

Tarifa com o ajuste compensatório. É aquela que iguala o Valor Presente da Receita Requerida caso não houvesse atraso na revisão à Receita Realizada até maio/2014 + Receita Ajustada futura

Nota: VPL = Valor Presente Líquido; a preços de dezembro de 2012.

Fonte: Adaptado da Nota Técnica Final RTS 004/2014 da Arsesp.

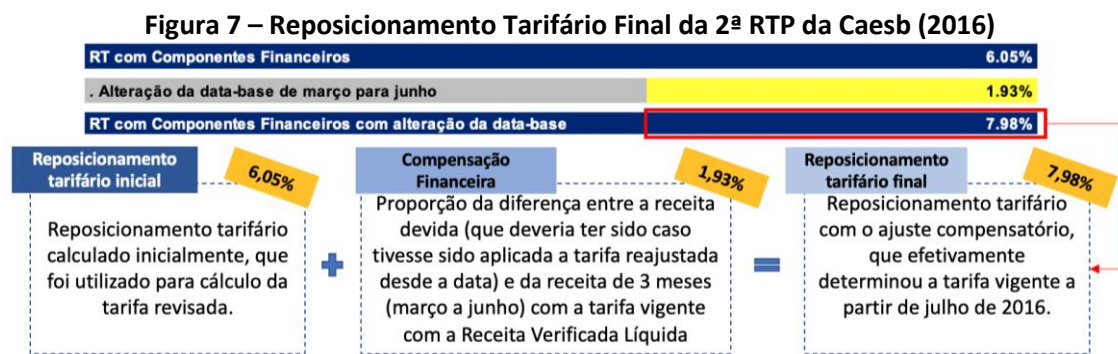
Com base no ajuste compensatório, a Arsesp garantiu a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da Sabesp ao considerar os impactos financeiros do atraso do processo de revisão tarifária na tarifa homologada para o restante do ciclo (maio/2014 a maio/2017).

• O caso da Caesb

No âmbito da 2ª Revisão Tarifária Periódica da Caesb, houve uma extensão da data de aniversário do processo tarifário de março de 2016 para junho de 2016. Devido ao adiamento da revisão tarifária, um terceiro aditivo no contrato de concessão foi assinado em dezembro de

2014 entre a Caesb e a Adasa. O aditivo estabeleceu a revisão tarifária no ano de 2016, garantindo a compensação pela alteração da data base do processo de revisão.

Dado que no período de março a junho de 2016 vigorou, no lugar da tarifa calculada na 2ª RTP, a tarifa do reajuste anterior, a Adasa calculou uma compensação *pro rata*, a qual foi adicionada ao índice de reposicionamento. O ajuste compensatório no ano da 2ª Revisão Tarifária da Caesb é ilustrado na Figura 7.



Fonte: Elaboração própria a partir da planilha de cálculo “Resultados Finais 2ª RTP Caesb¹⁶”.

Para o cálculo da compensação financeira, a Adasa calculou inicialmente o percentual do reposicionamento para a 2ª Revisão Tarifária considerando o período de referência de janeiro a dezembro (6,05%), sem o ajuste compensatório do adiamento. De posse desse percentual e da tarifa que vigorou entre março e junho de 2016, a Agência obteve o valor da tarifa revisada. Com a projeção do volume faturado de água e de esgoto para o ano (janeiro a dezembro de 2016) e as duas tarifas (a vigente até junho de 2016 e a revisada), calculou-se a diferença entre a receita anual com a tarifa vigente e a receita anual com a nova tarifa.

Em seguida, a diferença das receitas anuais foi mensurada proporcionalmente aos 3 meses (de março a junho) em que a Caesb deixou de ter uma receita maior em função do atraso do processo de revisão tarifária. Foi considerada como adicional tarifário ao reposicionamento calculado inicialmente a diferença entre a receita que a Caesb deveria ter incorrido caso entre março e junho de 2016 tivesse sido aplicada tarifa revisada e a receita com a tarifa vigente nesses 3 meses, mensurada em relação à Receita Verificada Líquida.

¹⁶ Disponível em: < <http://www.adasa.df.gov.br/estudos-economicos-e-fiscalizacao-financeira/legislacao-especifica>>.

Observa-se que, em ambos os casos, da Sabesp e da Caesb, a abordagem regulatória para compensação por atrasos nos processos de revisões tarifárias periódicas é pautada na ideia de capturar a diferença entre a receita devida, que deveria ser auferida pelos prestadores caso a tarifa calculada no momento da revisão tivesse sido aplicada desde a data correta do processo revisional, e a receita verificada, a qual foi efetivamente auferida entre a data que deveria ter ocorrido o processo de revisão e o início de aplicação das novas tarifas revisadas. Mecanismos semelhantes foram aplicados pela Aneel na ocorrência de atrasos em reajustes ou revisões tarifárias das distribuidoras de energia elétrica.

Por outro lado, nos anos em ocorreram atrasos na data de aplicação de novas tarifas, a Arsae fez ajustes compensatórios dentro dos componentes financeiros com base apenas na correção inflacionária sem, no entanto, reavaliar os custos financeiros pelos atrasos. Aos componentes financeiros, a Agência somava o montante referente à atualização monetária da receita calculada especificamente para o período em que houve atraso no processo tarifário, com a correção pela taxa Selic, que não corresponde à remuneração adequada aplicada ao setor de saneamento básico. Entre os processos de revisão tarifária anual de 2016 para 2017, por exemplo, os custos do mês de atraso da aplicação das novas tarifas (setembro/2017) deixaram de ser reconhecidos por meio da revisão, uma vez que o ajuste compensou apenas o efeito da inflação.

Em relação à revisão que não ocorreu no 1º semestre de 2020 para a Copanor, salienta-se que ambas opções apresentadas pela Arsae por meio do Ofício ARSAE/GAB nº 1.188/2019 consideravam o adiamento do processo de RTP. Em acordo à matriz de risco proposta pela própria agência na Nota Técnica CRE nº 17/2020, a Copanor reitera que, na ocorrência de deliberações da Agência, tais como a alteração da data-base de aplicação de novas tarifas, os riscos são de responsabilidade do Poder Concedente, o que prevê a garantia das devidas compensações através das tarifas, uma vez que deve ser preservado o valor presente líquido do que seria a receita do prestador caso o Regulador tivesse aprovado a revisão ou reajuste tarifário na data correta. A Arsae, ao não reconhecer integralmente o impacto financeiro do atraso, incentiva a dilação de prazos por parte do Poder Concedente e da própria Agência.

Nesse sentido, em que pese (i) a grave situação econômico-financeira da Companhia, (ii) a determinação da matriz de risco, (iii) a prática de outros reguladores e (iv) o fato da proposição de postergação do processo de revisão tarifária ter partido da Arsae, a Copanor

solicita à Agência a aplicação de uma compensação financeira, aos moldes das aplicadas à Sabesp ou à Caesb, pelo período em que passará sem qualquer alteração tarifária.

6. FATOR X

Para o próximo ciclo tarifário, a Arsae propôs o cálculo de um Fator X, composto pelo Fator de Qualidade (FQ) e pelo Fator de Incentivo à Universalização do Esgotamento Sanitário (FE), a ser aplicado a partir de 2022. O objetivo da Agência é fornecer incentivos tarifários para o aumento na qualidade da prestação dos serviços e para a expansão da cobertura do esgoto.

De forma similar à proposta do Fator X para a Copasa, exposta na Nota Técnica CRE nº 11/2020, a Agência sugeriu que o FE a ser aplicado para a Copanor fosse calculado com base no Índice de Tratamento de Esgoto (ITE), apresentado na Equação (3):

$$ITE = \frac{\text{Número de economias faturadas com serviços de EDT}}{\text{Número de economias faturadas com serviços de água}} \times 100 \quad (3)$$

em que EDT corresponde ao Esgoto Dinâmico Coletado e Tratado.

Já o Fator de Qualidade seria mensurado a partir de 7 indicadores, que foram selecionados segundo duas dimensões: (i) a qualidade dos serviços prestados e (ii) o relacionamento com o usuário; e por o tipo de serviço prestado: se (i) abastecimento de água; (ii) esgotamento sanitário; ou (iii) ambos os serviços. Os indicadores são listados na Tabela 1.

Tabela 1– Tipologia dos indicadores propostos pela Arsae

Dimensão	Abastecimento de água	Esgotamento Sanitário	Ambos os serviços
Qualidade do Serviço	Atendimento ao padrão de coliformes totais	Eficiência de Remoção de DBO	
	Atendimento ao padrão de turbidez		
	Atendimento ao padrão de cloro		
Relacionamento com o Usuário	Manifestação de falta d'água	Reclamação de refluxos de esgoto	Atendimento ao prazo nos serviços executados

Fonte: Elaboração própria a partir de informações da Nota Técnica CRE nº 14/2020 (p.58).

Ao sugerir a aplicação para a Copanor de um Fator X, mecanismo cuja origem está intrinsicamente ligada ao surgimento da regulação por incentivos como mostra o Quadro 1, a Arsae pressupõe, na prática, a aplicação de um modelo regulatório híbrido.

Quadro 1 – A Origem do Fator X

A preocupação dos governos europeus em incentivar ganhos de produtividade na prestação de serviços em monopólios naturais impulsionou a busca por abordagens regulatórias diferentes da regulação pelo Custo do Serviço até então adotada. Esta situação levou o economista inglês Stephen Littlechild a propor nos anos 1980 um modelo de regulação de preços em que estes são definidos com independência dos custos efetivamente realizados. Esse modelo, conhecido como *Price Cap*, foi a primeira abordagem de Regulação por Incentivos proposta.

A regulação *Price Cap* proposta por Littlechild funciona da seguinte maneira: primeiro, o regulador aprova um preço teto inicial que garante o equilíbrio econômico-financeiro da prestação do serviço, ou seja, permite a recuperação dos custos e a remuneração do capital da empresa regulada. Posteriormente, esse preço máximo é ajustado periodicamente conforme uma regra pré-estabelecida. A fórmula utilizada para o estabelecimento do índice de atualização do preço máximo é dada por:

$$P = IP - X$$

Sendo, o P o reajuste da tarifa, o IP um índice geral de preços (ou seja, um indicador de medida de inflação) e X o Fator X, que de alguma maneira reflete ganhos de produtividade esperados. Hoje, a regulação por incentivos evoluiu para incorporar no Fator X outros aspectos, como o alcance de metas de expansão e a qualidade dos serviços.

Assim, no entendimento da Copanor, a aplicação de um Fator X é inadequada, pois trata-se: (i) de **um mecanismo alheio à regulação pelo custo do serviço**; (ii) **em um contexto de insuficiência de recursos**; (iii) **tanto tarifários, para operar os sistemas de água e esgoto das localidades atendidas pela Copanor**; (iv) **quanto extra-tarifários, para investir e manter os sistemas**; em (v) **uma região cuja baixa densidade populacional gera deseconomias de escala**.

Em outras palavras, uma vez que a regulação pelo Custo do Serviço aplicada pela Arsae não foi até agora capaz de calcular tarifas que garantissem a cobertura dos custos incorridos, implementar um mecanismo da Regulação por Incentivos com a possibilidade de punir a empresa caso não atinja as metas associadas, sujeita a Copanor a uma situação de agravamento de insuficiência de recursos para operar seus sistemas. Associado à inadequação do subsídio inter-regional para manter e expandir os ativos no ritmo necessário, esse contexto tem o condão de gerar um ciclo vicioso no déficit estrutural de recursos financeiros da Copanor. Assim, a Subsidiária considera **a aplicação do Fator X incompatível com a regulação do Custo do Serviço e com o contexto de insuficiência de recursos por ela vivenciado, como será mostrado a seguir**.

1) Inadequação da Proposta de Aplicação do Fator de Qualidade (FQ)

Como já argumentado pela Copanor em diversas ocasiões, a falta de recursos para custeio da operação da empresa, agravada pelas características únicas das localidades atendidas, têm reiteradamente comprometido a prestação dos serviços pela Subsidiária. Há, por exemplo, dificuldades no transporte de pessoal e de produtos químicos devido à elevada dispersão da população e dos ativos de tratamento. Se por um lado essas características implicam em custos operacionais maiores, por outro estes custos não são integralmente reconhecidos nas tarifas.

Assim, **a Copanor alerta que o Fator de Qualidade (FQ), além de não consistente com a Regulação pelo Custo do Serviço, se aplicado sem nenhum equacionamento tarifário prévio irá comprometer ainda mais a prestação dos serviços. Ou seja, para se implementar mecanismos de incentivo à qualidade deve-se antes garantir as condições econômico-financeiras que permitam o atendimento do patamar de serviço almejado.**

2) Inadequação da Proposta de Aplicação do Fator de Incentivo à Expansão do Esgotamento Sanitário (FE)

Considerações semelhantes se aplicam à expansão dos serviços de água e esgoto, que dependem dos recursos reconhecidamente insuficientes do Subsídio inter-regional entre Copasa e Copanor. Devido à restrição hídrica da região, há a necessidade de focar o uso do subsídio em investimentos em poços e sistemas integrados de água, restam, portanto, poucos recursos para a expansão do esgoto. Agrava a situação o uso de parte do subsídio para a manutenção dos sistemas.

Assim, **a Copanor alerta para a inadequação da aplicação do Fator de Incentivo à Universalização do Esgotamento Sanitário (FE), uma vez que este mecanismo (i) não é consistente tanto com a Regulação pelo Custo do Serviço quanto com a natureza da Copanor, e (ii) pode agravar a situação de falta de recursos da empresa ante à incerteza de qual será a fonte de financiamento dos investimentos, em particular em esgotamento sanitário, no âmbito do Novo Marco Legal do setor.**

7. ESTRUTURA TARIFÁRIA E CAPACIDADE DE PAGAMENTO

No contexto da 3ª RTP da Copanor, a Arsae pretende, entre outros objetivos, alterar a Estrutura Tarifária da empresa. Nesta seção, será feita uma apreciação acerca da proposta da Agência, suas implicações e apontamentos de aprimoramentos que a Copanor entende prudentes de serem avaliados pela Arsae.

Com base no que será exposto neste capítulo, tornar-se-á claro que a proposta do Regulador precisa de importantes aperfeiçoamentos tendo em vista **(i)** a urgência do equilíbrio econômico-financeiro da Copanor; **(ii)** a necessidade de uma transição à menor dependência de subsídios, especialmente para os usuários não contemplados com tarifas sociais, em conformidade com o parecer da AGE-MG; e **(iii)** a capacidade de pagamento dos usuários residenciais normais, cuja renda de referência é capaz de suportar patamares tarifários maiores, conforme será demonstrado.

7.1 Síntese da proposta da Arsae para Estrutura Tarifária

De acordo com o capítulo 11 da Nota Técnica CRE nº 14/2020, a Arsae realizou uma análise técnica da atual situação das tarifas em busca de melhorias que pudessem ser implementadas para concepção de uma nova estrutura tarifária, aprimorada em vários aspectos. Os resultados deste estudo são muito similares às propostas de alteração da metodologia para a estrutura tarifária da Copasa, presentes na Nota Técnica CRE nº 13/2020.

Os novos critérios para construção da estrutura tarifária da Copanor propostos pela Arsae podem ser divididos em seis grupos, quais sejam **(i)** criar mais uma categoria social, conforme proposta discutida no âmbito da Audiência Pública nº 31/2020; **(ii)** ajustar todas as tarifas fixas, de modo a arrecadarem 30% da receita tarifária do Prestador; **(iii)** adotar critérios claros para a progressividade das tarifas de todas as categorias; **(iv)** manter as tarifas da Copanor sempre inferiores às da Copasa, em respeito à Lei Estadual nº 16.698/2007; **(v)** adotar o modelo de cobrança de tarifas de cada serviço aderentes aos respectivos custos; e **(vi)** manter os atuais níveis de subsídios entre categorias tarifárias.

A partir das mudanças em Estrutura Tarifária propostas, a Arsae realiza a avaliação da **capacidade de pagamento dos usuários** de acordo com as diretrizes definidas na RTP de 2017 e das novas propostas de (i) alteração do consumo de referência, para considerar o produto da mediana do número de moradores por domicílio e do consumo *per capita*; (ii) utilização dos

dados do CadÚnico para o cálculo do indicador de capacidade de pagamento para os usuários da tarifa social; e (iii) adoção de intervalos de adequabilidade do indicador de capacidade de pagamento. Os resultados encontrados podem ser observados na Tabela 2 **Erro! Fonte de referência não encontrada.**

Tabela 2 – Indicadores de capacidade de pagamento

Categoria	Residencial Social Nível I	Residencial Social Nível II	Residencial
Consumo subsistência (litros/pessoa/dia)	100	100	100
Quantidade de pessoas por domicílio	4	4	3
Consumo máximo subsidiado de referência	12m ³	12m ³	9m ³
Renda mensal <i>per capita</i>	R\$89,00	R\$318,00	R\$764,96
Valor renda mensal total familiar	R\$ 356,00	R\$ 1.272,00	R\$ 2.294,88
Fatura água e esgoto correspondente	R\$ 9,07	R\$ 33,48	R\$ 48,62
Indicador água e esgoto	2,55%	2,63%	2,12%
Indicador de referência água e esgoto	3,00%	3,00%	3,00%

Fonte: Elaboração própria, baseado na Nota Técnica CRE nº 14/2020 e na Nota Técnica GRT nº 13/20.

De tal sorte que, ao considerar a tarifa proposta pela Arsae para as categorias sociais e residenciais, os **indicadores de capacidade de pagamento ficam aquém do limite mínimo proposto pela Agência de 3% do comprometimento de renda do agregado familiar**, isto é, estariam na faixa satisfatória estabelecida pela Arsae (representada no Quadro 2).

Quadro 2 - Intervalo de referência propostos para o indicador de capacidade de pagamento

Intervalo de referência		
Satisfatório	Moderado	Insatisfatório
< 3%	≥ 3% e ≤ 5%	> 5%

Fonte: Nota Técnica CRE nº 14/2020, página 55.

7.2 Comentários e ressalvas gerais à proposta de reformulação da Estrutura Tarifária da Copanor

Nas contribuições da Copasa às propostas da Arsae para a Estrutura Tarifária descritas na Nota Técnica CRE nº 13/2020 e foram discutidas no âmbito da Audiência Pública nº 32/2020, a Companhia ponderou que é preciso ter prudência nas alterações tarifárias. Sendo assim, as alterações devem (i) presar pela estabilidade da Estrutura Tarifária e (ii) corrigir apenas as distorções pontuais e claramente identificadas.

Para a Copanor, que está deficitária, entende-se que, à frente de qualquer debate teórico-conceitual, é preciso garantir o equilíbrio econômico-financeiro da prestação de serviços. Ou seja, as propostas do capítulo 11 da Nota Técnica CRE nº 14/2020 – relativas a

criação de novas categorias sociais, critérios e metodologias para a progressividade das tarifas ou subsídios entre categorias e tipos de serviços, dentre outras – **são secundárias frente às limitações impostas pela Lei Estadual nº 16.698/2007 e pela capacidade de pagamento dos usuários e somente devem ser almejadas depois que o Prestador estiver em condições de razoável equilíbrio econômico-financeiro.**

A urgência das alterações da Copanor terem esse enfoque reforçam os argumentos da Copasa na Audiência Pública nº 32/2020 pela estabilidade e simplicidade do seu quadro tarifário, pois as tarifas da última são a base de comparação das tarifas da subsidiária, segundo a Lei Estadual nº 16.698/2007. Sendo assim, **a estabilidade da Estrutura Tarifária da Copasa permite que as modificações nas tarifas da Copanor fiquem mais restritas ao necessário para o aumento de suas Receitas Tarifárias, com respeito à capacidade de pagamento dos usuários.**

Com o objetivo de conceder à Copanor a requerida sustentabilidade econômico-financeira, e sem comprometer a capacidade de pagamento dos usuários ou desrespeitar à Lei Estadual nº 16.698/2007, esta contribuição não contempla uma proposta de Estrutura Tarifária. **O enfoque está na demonstração de que nem todos os usuários da Copanor apresentam baixa capacidade de pagamento e que aumentos tarifários acima de 20% não seriam suportados pelos usuários residenciais normais.**

As demonstrações estão nas subseções a seguir. Inicialmente serão feitas comparações entre as faturas dos usuários da Copasa e da Copanor, em relação às diferenças de renda de referência. Em seguida, a partir da renda referencial de cada categoria residencial da Copanor, avalia-se os aumentos tarifários que permitem que as tarifas se tornem compatíveis com a capacidade de pagamento dos usuários.

7.2.1 Ressalvas pela comparação entre rendas e faturas da Copasa e da Copanor

Para verificar as diferenças entre rendas familiares dos usuários da Copasa e da Copanor, adota-se os valores apresentados pela Arsae na Nota Técnica GRT nº 13/2020. Nela, há a indicação da renda mensal total familiar de referência para as categorias Residencial Social Nível I, Residencial Social Nível II e Residencial, tanto para a Copasa quanto para a Copanor. A partir da indicação da quantidade de habitantes por domicílio informada na Nota Técnica, é possível verificar a renda *per capita*. Os valores estimados estão reproduzidos na Tabela 3.

Tabela 3 – Renda mensal *per capita*, por categoria, na Copasa e na Copanor, segundo critérios propostos pela Arsae para avaliação da capacidade de pagamento

Categoria	COPASA			COPANOR		
	Residencial Social Nível I	Residencial Social Nível II	Residencial	Residencial Social Nível I	Residencial Social Nível II	Residencial
Quantidade de pessoas por domicílio ¹	4	4	4	4	4	3
Valor renda mensal total familiar ²	R\$356,00	R\$1.280,00	R\$3.484,33	R\$356,00	R\$1.272,00	R\$2.294,88
Renda mensal <i>per capita</i> ³	R\$89,00	R\$320,00	R\$871,08	R\$89,00	R\$318,00	R\$764,96

Fonte: 1 Texto da Nota Técnica GRT 13/2020; 2 Informação em tabelas da Nota Técnica GRT 13/2020; 3 Elaboração própria a partir das informações 1 e 2

Como é possível observar, as **rendas *per capita* estratificadas por grupo de usuários das duas empresas são próximas:**

- Na Social Nível I, as rendas são idênticas;
- Na Social Nível II, os usuários da Copanor tem renda 0,62% menor;
- Na categoria residencial, os usuários de referência da Subsidiária apresentam renda *per capita* 12,18% menor.

A diferença de renda familiar total só é mais significativa na categoria residencial (Copanor 34,14% menor), pois, para a Copasa a Arsae adotou 4 habitantes por domicílio (hab/dom), enquanto para a Subsidiária adotou 3 hab/dom. Esse resultado, ressalta-se, é fruto da mudança metodológica proposta na referida Nota Técnica de adotar medianas e não médias como medida de tendência central. Caso fossem adotadas as médias, seriam mantidas as relações próximas de habitante por domicílio, como nos reajustes tarifários de 2020 em que elas foram, de 3,74 hab/dom e 3,72 hab/dom para, respectivamente, a Copasa e a Copanor.

Sendo assim, para os usuários das categorias residenciais sociais, chega-se à conclusão que, pelo critério de renda, não existe motivação para que as tarifas sejam significativamente inferiores às da Copasa. Ou seja, os usuários das duas empresas classificados nestas categorias são igualmente desprovidos de renda.

Já para os usuários residenciais, considerando as métricas apresentadas pela Agência e expostas na Tabela 3, somente haveria justificativa para descontos próximos a 30%. Mas, se for adotada a média como medida de tendência central (como proposto pelos prestadores nas suas contribuições às Audiências Públicas nº 31/2020 e 32/2020), o desconto razoável passa a ser próximo a 12%, considerando igual comprometimento da renda.

No entanto, a Arsae vem permitindo tarifas aos usuários da Copanor com descontos superiores às diferenças de rendas aqui demonstradas. Como é possível observar na Tabela 4, para consumos de 10m³ de água e esgoto dinâmico tratado (EDT), as tarifas residenciais sociais da Copanor são 27% menores que as da Copasa e residenciais 42% inferiores.

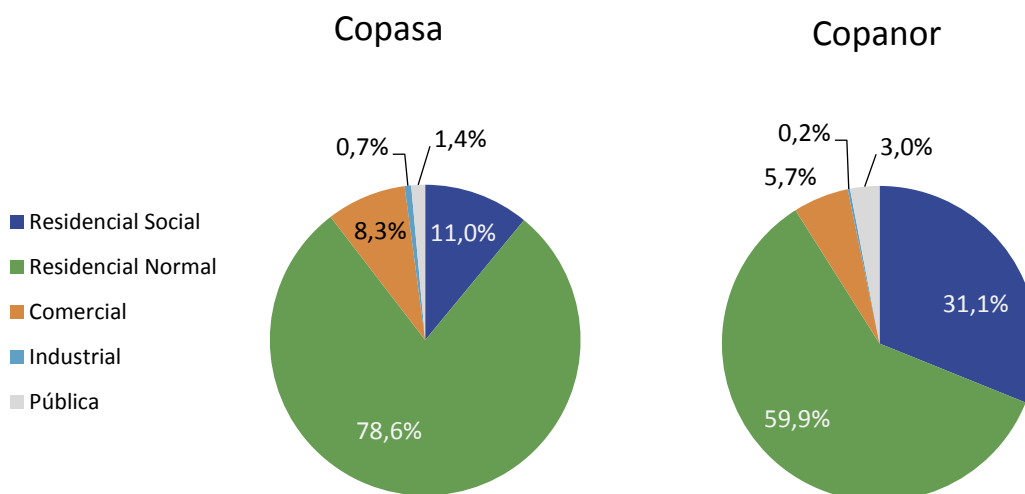
Tabela 4 – Faturas de Água e EDT para consumos de 10m³ nas categorias residenciais da Copasa e Copanor segundo quadros tarifários vigentes

	COPASA	COPANOR	Dif (%)
Residencial Social	R\$ 40,91	R\$ 29,83	-27%
Residencial	R\$ 85,42	R\$ 49,72	-42%

Fonte: Elaboração própria a partir dos quadros tarifários vigentes (tarifa aplicação)

As diferenças significativas entre Copasa e Copanor não estão entre rendas de referência dos grupos mas, na participação de cada um deles no total de usuários atendidos. Como mostra o Gráfico 4, na Copasa, enquanto os usuários das categorias residenciais sociais representam 11% das economias de água, na Copanor o número equivalente corresponde a 31% do total.

Gráfico 4 – Participação das Economias de água por categoria e tipo de serviço – Copasa e Copanor



Sendo assim, **os argumentos relacionados à baixa capacidade de pagamento e à situação de vulnerabilidade social dos usuários da Copanor se relacionam à maior participação de usuários das categorias residenciais sociais. Não há, por outro lado, grandes diferenças da capacidade de pagamento de uma categoria tarifária entre as empresas.** Portanto, por esse exercício de comparação, mostra-se que **as tarifas da Copanor podem se aproximar mais à da Copasa e que, grandes diferenças entre as tarifas das duas empresas, como as observadas atualmente, não se justificam por diferenças de renda dos usuários.**

7.2.2 Avaliação de faturas compatíveis com a capacidade de pagamento

Para avaliar a capacidade de pagamento dos usuários da Copanor e as tarifas que são razoáveis para eles, vale reiterar algumas contribuições específicas no âmbito das Audiências Públicas nº 31/2020 e 32/2020.

Primeiro, entende-se que **a divisão da categoria social em dois níveis não é necessária para melhorar a focalização da tarifa social.** Pelo contrário, conforme abordado na contribuição das empresas à Audiência Pública nº 31/2020, erros na declaração de renda podem resultar na classificação equivocada de usuários em uma das categorias. Logo, mais importante do que dividir os usuários em duas ou mais categorias residenciais sociais, é adequar a estimativa da renda média familiar **a partir das informações de rendimento do CadÚnico.**

Para o cálculo da **renda média familiar de referência aplicável à categoria residencial social** deve-se considerar (i) as famílias, e não os indivíduos, como unidades de análises; e (ii) a média, e não a mediana, como medida de tendência central do número de indivíduos por domicílio e da distribuição de renda. Já para a **categoria residencial**, por consequência, entende-se adequado (i) adotar a média do 1º quartil de renda entre meio e um salário mínimo *per capita* dos municípios atendidos pela Copanor (atualizado para 2020 pela variação do salário mínimo)¹⁷; e (ii) utilizar a quantidade média de habitantes por domicílio da faixa de renda equivalente¹⁸.

¹⁷ De acordo com dados do Censo 2010 (IBGE), esse valor de renda *per capita* é de R\$ 407,51 que, atualizado para o salário mínimo de 2020, resulta em R\$ 835,00.

¹⁸ De acordo com dados do Censo 2010 (IBGE), a quantidade de pessoas e de domicílios nessa faixa de renda é, respectivamente, 295.004 e 103.004, 2,86 habitantes por domicílio.

Essas propostas resultam nas rendas familiares de referência para análise da capacidade de pagamento dispostas na Tabela 5. Nota-se que os valores são próximos dos apontados pela Arsae por meio de análise de medianas e da separação da categoria social em dois grupos de renda.

Tabela 5 – Cálculo da renda mensal total familiar de referência – proposta Copanor

COPANOR	Residencial Social Proposta Copanor	Residencial Proposta Copanor
Quantidade de habitantes por domicílio	3,14	2,86
Valor da renda mensal <i>per capita</i> familiar	R\$ 160,98	R\$ 835,00
Valor da renda mensal total familiar de referência	R\$ 505,35	R\$ 2.391,44

Também, reitera-se as contribuições da Copasa/Copanor quanto ao nível de **comprometimento de renda** máximo com os serviços de saneamento – abastecimento de água e esgotamento sanitário. Entende-se que deve ser classificado como desejável/satisfatório o comprometimento entre 3% e 5% da renda do agregado familiar, conforme literatura internacional sobre o tema¹⁹. Sendo que, dadas as subdeclarações ou omissões de renda que estão presentes no CadÚnico²⁰, **é prudente adotar o patamar próximo a 5% de comprometimento de renda.**

Portanto, considerando as rendas mensais familiares totais calculadas pela Arsae e as propostas pela Copanor, evidencia-se, na Tabela 6, as faturas máximas referentes ao consumo de 10 m³ de água e esgoto tratado (EDT) caso elas aumentem até o limite de 5% da capacidade de pagamento.

Tabela 6 – Faturas máximas considerando 5% de comprometimento da renda

Categoria		Valor da renda mensal total familiar de referência	Fatura máxima 10m ³ A+EDT = 5% da renda de referência	Fatura atual 10m ³ A+EDT	Variação Tarifária
Cálculo Arsae	Residencial Nível I	R\$356,00	R\$17,80	R\$29,83	-40,3%
	Residencial Nível II	R\$1.272,00	R\$63,60	R\$29,83	113,2%

¹⁹ Como exemplo, tem-se que a ONU (sem data), no relatório sobre o *Direito Humano a Água e ao Saneamento*, afirma que **os custos com serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário não devem exceder 5% da renda domiciliar.**

²⁰ Cabe ressaltar que relações informais de trabalho (portanto, não identificadas facilmente pelas auditorias realizadas pelo governo federal no CadÚnico), são mais frequentes em núcleos rurais e pequenos núcleos urbanos, como o caso das localidades atendidas pela Copanor. Sendo assim, o subdimensionamento ou omissão da renda desses usuários tende a ser maior.

	Residencial	R\$2.294,88	R\$114,74	R\$49,72	130,8%
Proposta	Residencial Social	R\$ 505,35	R\$25,27	R\$29,83	-15,3%
Coponor	Residencial	R\$ 2.391,44	R\$119,57	R\$49,72	140,5%

Fonte: Elaboração própria

Em ambas métricas de cálculo há a conclusão que as tarifas dos usuários residenciais podem ter aumentos acima de 100% e ainda serem entendidas como adequadas à capacidade de pagamento das famílias. Para os usuários residenciais sociais, ao considerar as informações de renda do CadÚnico, a conclusão apresentada na Audiência Pública nº 31/2020 que as tarifas deles deveriam ser reduzidas se mantém, sendo que a queda necessária varia conforme a separação, ou não, entre grupos de usuários.

A Tabela 7 mostra os resultados de um cenário mais conservador, com comprometimento de renda de 4%. Nesse caso, ainda há evidências de que as tarifas dos usuários residenciais podem sofrer aumentos entre 85% e 95% sem comprometer a capacidade de pagamento.

Tabela 7 – Faturas máximas considerando 4% de comprometimento da renda

	Categoria	Valor da renda mensal total familiar de referência	Fatura máxima 10m³ A+EDT = 4% da renda de referência	Fatura atual 10m³ A+EDT	Variação Tarifária
Cálculo Arsae	Residencial Nível I	R\$356,00	R\$14,24	R\$29,83	-52,3%
	Residencial Nível II	R\$1.272,00	R\$50,88	R\$29,83	70,6%
	Residencial	R\$2.294,88	R\$91,80	R\$49,72	84,6%
Proposta	Residencial Social	R\$ 505,35	R\$20,21	R\$29,83	-32,2%
Coponor	Residencial	R\$ 2.391,44	R\$95,66	R\$49,72	92,4%

Fonte: Elaboração própria

Esses exercícios deixam explícito que as tarifas da categoria residencial recebem subsídios desnecessários sob a falsa impressão de que não há capacidade de pagamento.

No entanto, há condições de reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro da prestação de serviços da Copanor através da cobrança de novas tarifas aos usuários e ainda fornecer subsídios aos usuários sociais que respeitem suas capacidades de pagamento.

Sendo assim, em acordo com a necessidade de transição ao cenário compatível com o Novo Marco Legal do setor, na 3ª RTP da Copanor, dever-se-ia construir uma trajetória de aumentos tarifários reais anuais aos usuários não contemplados com tarifas sociais. Tais aumentos serão capazes de eliminar o déficit regulatório existente, permitir a redução dos

subsídios com a cobertura tarifária dos custos de operação e manutenção, compensar a Copanor pelo adiamento da RTP de 2020, assim como remunerar a Companhia pela operação dos ativos.

8. SUBSÍDIO INTER-REGIONAL À COPANOR

Quanto ao subsídio da Copasa à Copanor, as propostas da Arsae estão descritas na Nota Técnica CRE nº 16/2020. Nesta RTP, a Agência pretende manter a atual estrutura do subsídio inter-regional, realizando apenas alguns ajustes no funcionamento e no controle dos valores transferidos.

Sendo assim, como já tratado no capítulo 2 desta contribuição, a Arsae primeiro propõe manter o subsídio inter-regional de forma transitória e enquanto a Lei nº 14.026/2020 não é regulamentada, com base em parecer favorável dado pela AGE-MG. Portanto, fixa o subsídio em valor real igual ao definido em 2017, corrigido pelo INCC. As projeções da Arsae indicam que esse valor será aproximadamente R\$ 47,6 milhões, líquidos de tributos, na data da 3ª RTP da Copanor.

Em relação ao acordado na RTP de 2017, a Agência propõe alterar a maneira como o subsídio inter-regional é inserido nas tarifas dos usuários da Copasa, de forma que sejam contemplados dentro da receita base da Companhia, e não como componente financeiro. Essa alteração não afeta as compensações retroativas referentes ao programa.

Entre as compensações previstas ao longo do ciclo tarifário, a Arsae indica que eventuais dispêndios inferiores ao repasse recebido pela Copanor sejam compensados aos usuários da Copasa, reduzindo as tarifas de aplicação destes. Em 2026, quando se avaliarem os resultados do subsídio em todo o ciclo tarifário, poderão ser calculadas compensações devido a uma eventual realização a menor dos gastos em investimentos e manutenção com relação aos repasses da Copasa. Por outro lado, caso se constatem investimentos superiores ao montantes repassados, não haverá compensação.

Já as condicionalidades e controles propostos pela Agência são os mesmos utilizados desde a 2ª RTP da Copanor, adicionados a propostas relativas ao planejamento e controle de execução de investimentos descritas na Nota Técnica CRE nº 18/2020.

Os comentários, ressalvas e propostas de alteração da Copanor nesse tema estão a seguir.

8.1 Adequação e redução gradual dos subsídios

Mantendo-se inalterada grande parte da estrutura do subsídio entre as Companhias, perde-se a oportunidade promovida pela 3ª RTP da Copanor de adequar o modelo de subsídios. Eles deveriam ser revisados na tentativa de diminuir a dependência de recursos externos da Subsidiária, tendo em vista as diretrizes do novo marco legal do setor.

Antes de decidir pela manutenção do montante de subsídios da Copasa à Copanor, é necessário avaliar as Receitas Tarifárias que poderiam ser auferidas na área de atuação da Subsidiária. Havendo capacidade de pagamento da população atendida para comportar tarifas maiores, elas devem ser adotadas tendo em vista (i) a resolução da situação atual, caracterizada por sucessivos déficits financeiros; e (ii) a redução dos subsídios necessários, especialmente os destinados aos custos de manutenção.

Existem duas razões para esse entendimento. A primeira, como apresentado no capítulo 2 desta contribuição, era a previsão na criação da Copanor de tarifas capazes de cobrir a totalidade dos custos operacionais. Porém, ainda que o uso do subsídio da Copasa para a realização de manutenções tenha representado um alívio financeiro para a Copanor, essa não era a concepção original. Assim, **dentro da proposta de redução da dependência dos subsídios, retoma-se neste ciclo tarifário a proposta original de cobrir apenas e no máximo os investimentos.**

A segunda razão está relacionada ao parecer da AGE-MG, que indica que a continuidade dos subsídios em caráter temporário deveria ser condicionada à focalização dos recursos da Copasa aos usuários de baixa renda, como reproduzido a seguir:

“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.” (Parecer AGE-MG nº 16.282/2020, página 14)

Estes usuários, conforme o Artigo 4º do Decreto Federal nº 6.135/2007, são entendidos como membros das famílias que têm direito às tarifas residenciais sociais; isto é, núcleos familiares com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo. Sendo assim, **em acordo com o parecer da AGE-MG, apenas as tarifas residenciais sociais deveriam ser subsidiadas**, implicando que as demais tarifas deveriam aumentar enquanto houver o respeito à capacidade

de pagamento e ao limite legal conferido pela Lei de criação da Copanor, que afirma que as tarifas dela deveriam ser inferiores às da Copasa.

A partir da leitura do parecer da AGE-MG fica claro que, **para obedecer o novo arcabouço legal, aumentos tarifários para os usuários que não sejam de baixa renda são extremamente prováveis para reequilibrar as receitas da Copanor.** Poder-se-ia, nesta 3ª RTP, **iniciar uma transição tarifária para permitir aumentos de tarifas acima da inflação para os usuários ao longo do ciclo,** o que também deve acomodar a redução do montante de subsídios da Copasa à Copanor ao estritamente necessário.

Conforme exposto na conclusão do capítulo 9 desta contribuição, **as tarifas dos usuários residenciais podem ter aumentos de mais de 80% em relação às faturas cobradas atualmente sem ferir a capacidade de pagamento,** ficando o teto tarifário nas tarifas fixadas para a Copasa, conforme a Lei Estadual nº 16.698/2007.

Portanto, evidencia-se que é factível a adequação da destinação e do montante de subsídios nesta 3ª RTP da Copanor – iniciando, assim, a transição para a situação compatível com o Novo Marco Legal do Saneamento Básico, com redução da dependência do subsídio inter-regional e focalização deste apenas para usuários da(s) categoria(s) residencial social.

O aumento tarifário acima da inflação para as demais categorias, já no primeiro ano após a 3ª RTP da Copanor, deveria ser suficiente para eliminar o prejuízo existente – estimado pela Arsae em R\$8 milhões em 2019 – e a parcela do subsídio destinada à manutenção de ativos. Nos anos seguintes, as tarifas deveriam aumentar para incorporar a justa remuneração pela operação da Copanor, em conformidade com o proposto na seção 4.1 desta contribuição e a compensação pelo atraso na RTP de 2020.

Assim, ao final do ciclo tarifário, a expectativa é que a Copanor adquira maior autonomia financeira, permitida por receitas tarifárias compatíveis com os custos dos serviços. Isso possibilitará romper o ciclo vicioso atual, com o aumento da qualidade dos serviços e do processo de fornecimento de informações à Arsae para o exercício das atividades regulatórias.

Ainda assim, não se vislumbra um cenário em que os subsídios serão totalmente extintos.

Portanto, mesmo após a implementação de todos os ajustes metodológicos descritos, frisa-se a importância do Estado de Minas Gerais, da mesma forma como explicitado no caso dos Estados Unidos, em subsidiar de forma direta a prestação de serviços nas localidades ou

regiões cuja sustentabilidade econômica e financeira dos contratos não se obtenha apenas com a cobrança de tarifas.

8.2 Funcionamento financeiro do subsídio

No mecanismo de funcionamento financeiro do subsídio, a Arsae propõe que somente sejam compensados aos usuários da Copasa eventuais investimentos inferiores à meta de aportes da Companhia na sua Subsidiária. **No entanto, não há previsão que eventuais aportes superiores de um ano possam compensar aportes inferiores em outro. Também, caso a Copasa faça algum repasse em valor superior ao exato necessário,** considerando a atualização do subsídio por indicador de inflação, **não é prevista a possibilidade de haver compensação no ano seguinte.**

Nesse sentido, a Copanor sugere que sejam permitidas compensações entre os anos do ciclo tarifário, mas mantendo a previsão que a soma dos repasses e das inversões no ciclo sejam, no mínimo iguais ao previsto pela Agência. Esse ajuste trará um ganho de flexibilidade para as Companhias que não implica prejuízos aos usuários e contribui para que os recursos repassados sejam todos aplicados conforme previsto pela Agência.

8.3 Condicionalidades e controles adicionais propostos na Nota Técnica CRE nº 18/2020

Em relação às condicionalidades e controles, a Copasa e a Copanor reiteram o afirmado nas contribuições relativas à Nota Técnica CRE nº 18/2020, que **alterações significativas no modelo de apresentação do planejamento de investimentos e da execução de ativos não são factíveis de serem implementados até dezembro de 2021**, como propõe a Arsae. Isso ocorre, pois os *softwares* atualmente contratados pela Copasa e utilizados pela Copanor já atingiram os limites de flexibilidade e capacidade de gerenciamento da informação.

Por isso, algumas alterações nos modelos de informação da Copanor que são desejadas pela Arsae deverão esperar os prazos planejados pela Copasa para a contratação de novos sistemas, *upgrades* de *softwares* existentes, customização de programas para a realidade das Companhias e adequações de processos.

Contudo, **ao contrário do entendimento da Copasa** nas contribuições à Nota Técnica CRE nº 18/2020 quanto à ausência de necessidade de tamanhos controles propostos por parte da Agência, **no caso dos recursos oriundos do subsídio da Copasa à Copanor existe propósito**

no acompanhamento pela Arsae. E exatamente pelo reconhecimento de tal necessidade que já são feitas diversas prestações de contas em relação ao uso dos recursos dos subsídios desde 2017 e que estão mantidas nesta RTP.

Mas para que as solicitações adicionais sejam entendidas como proporcionais, deve-se confrontar com a capacidade que a Arsae fornece à Copanor de entregar tais informações para fins de controle. Isto é, antes de qualquer solicitação adicional, deve ser eliminado o déficit financeiro existente e sustentado por tarifas aquém das necessidades operacionais da Subsidiária. Ainda, essas solicitações adicionais **devem ser (i) compatíveis com a quantidade de pessoal e serviços suportados pelas receitas tarifárias e eventuais custos regulatórios e (ii) confrontadas com a hierarquização de prioridades de informações da própria Agência,** considerando o conjunto de dados que são demandados frequentemente, por diferentes áreas do regulador, mas que são atendidos pelas mesmas áreas do regulado.

Em suma, em relação às propostas da Nota Técnica CRE nº 18/2020, dado que as adequações de planejamento solicitadas, por ativo e município, não são factíveis no presente momento e **a Copanor propõe, alternativamente, que, neste ciclo tarifário, sejam aceitos planos de investimentos com enfoque orçamentário, em acordo com a flexibilidade permitida pelos softwares da Copasa que são utilizados pela Subsidiária.** Adicionalmente, solicita-se à **Agência prudência nas requisições de controle dos ativos realizados e obras em andamento,** compatíveis com os custos suportados pelas Receitas Tarifárias permitidas pela própria Arsae e em acordo com a hierarquia de prioridades de informações necessárias às atividades regulatórias.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os temas abordados na Audiência Pública nº 35/2020, referente às Notas Técnicas CRE nº 14/2020, 15/2020 e 16/2020, são centrais para permitir a sustentabilidade econômica e financeira da Copanor. Os sucessivos déficits tornam necessária a avaliação minuciosa da adequação dos patamares tarifários, especialmente daqueles usuários que não estão enquadrados em critérios de vulnerabilidade social. Essa solução tarifária se impõe na medida em que o Novo Marco Legal do Saneamento Básico apenas permite que os subsídios sejam direcionados aos usuários de baixa renda, conforme reforçado pelo Parecer Jurídico nº 16.282/2020 da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais (AGE-MG).

A 3ª RTP da Copanor também deve primar pela aplicação adequada da regulação pelo custo do serviço, em que todos os **custos operacionais** devem ser cobertos pelas tarifas, inclusive os de manutenção. E, uma vez que as receitas tarifárias hoje se destinam basicamente para operar ativos de água e esgoto, a Copanor deve ser enxergada como um Operador Independente dos Sistemas nas localidades onde opera. Por isso, **a receita tarifária que permite a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro na operação dos ativos deve, necessariamente, dentro da regulação pelo custo do serviço, cobrir todos os custos incorridos na operação e remunerar o prestador pelo serviço de operação.**

Quanto aos **custos de capital**, referentes aos investimentos realizados entre maio de 2016 e junho de 2017 com dividendos da Copasa, entende-se que cabem algumas alterações na proposta da Arsae. **Primeiramente, sobre o valor bruto dos ativos se aplicam, além da atualização monetária, juros pelo atraso de seu reconhecimento nas tarifas. Por sua vez, uma vez incorporados estes ativos às tarifas, eles devem ser amortizados segundo as vidas úteis estabelecidas e remunerados pelo custo de Capital Próprio da Copasa na 2ª RTP, uma vez que trataram-se de investimentos com recursos próprios da Copasa.**

Para as **Receitas Irrecuperáveis**, em função da metodologia proposta para Copanor ser a mesma da Copasa, a Subsidiária reitera as quatro críticas colocadas pela Companhia no âmbito da Audiência Pública nº 32/2020, quais sejam: (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 Copanor. Contudo, **dadas as diferenças entre os modelos regulatórios aplicados a ambos os prestadores, caberiam ainda ajustes adicionais à metodologia da Copanor de modo a reconhecer custos com inadimplência correspondentes aos montantes provisionados.**

Em relação ao repasse aos **Fundos Municipais de Saneamento Básico**, a Copanor pondera que esse tipo de componente tarifário não é coerente ou compatível com a própria natureza das fontes de recursos da empresa, que precisa contar com subsídios externos às tarifas para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da prestação de serviços. Portanto, esse repasse não deveria ser considerado, pois na prática se trata de um fundo financiado por consumidores subsidiados. Porém, caso a Arsae entenda ser desejável a manutenção do repasse, a Copanor reitera as críticas colocadas pela Copasa no âmbito da Audiência Pública nº 32/2020, a saber: (i) a extinção dos subsídios cruzados entre municípios

que existem no repasse aos Fundos Municipais; (ii) a retirada dos recursos destinados aos Fundos Municipais da Receita Tarifária e (iii) a adição da adimplência do poder público como critério para recebimento do repasse.

Para as **Outras Receitas**, dado que já ocorre compartilhamento integral das efetivamente auferidas pela Copanor, a empresa propõe a manutenção dos mesmos percentuais de reversão calculados pela Arsae. No entanto, cabem adequações dos motivos que justificam a adoção destes percentuais ao arcabouço teórico-conceitual da regulação pelo custo do serviço. Desta forma, **na medida em que todos os custos sejam de fato considerados na Receita Requerida – o que, ressalta-se, hoje não ocorre – as outras receitas devem ser compartilhadas integralmente com os usuários.**

Nesta contribuição também pontua-se a necessidade de permitir compensações à Copanor pelo atraso da RTP de 2020, uma vez que, diferentemente do que a Arsae sugere nas páginas 6 e 7 da Nota Técnica CRE nº 14/2020, o adiamento da última Revisão Tarifária se deu em função da seleção de uma das duas opções oferecidas pela Agência que, necessariamente implicariam em atrasos na RTP. A partir da apresentação de duas metodologias de compensação por atrasos em Revisões Tarifárias, a Copanor sugere a adotada pela Adasa na compensação à Caesb pelo atraso na realização de sua 2ª Revisão Tarifária Periódica.

No entendimento da Copanor, a aplicação de um Fator X é inadequada, pois trata-se: (i) de um mecanismo alheio à regulação pelo custo do serviço; (ii) em um contexto de insuficiência de recursos; (iii) tanto tarifários, para operar os sistemas de água e esgotamento sanitário das localidades atendidas pela Copanor; (iv) quanto extra-tarifários, para investir e manter os sistemas; em (v) uma região cuja baixa densidade populacional gera deseconomias de escala.

Na sequência, considerando a proposta de **Estrutura Tarifária e Capacidade de Pagamento da Arsae**, a Copanor demonstra, por um conjunto de exercícios, que os subsídios dados à categoria residencial não são necessários diante da capacidade de pagamento destes usuários. Portanto, há condições de reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro da prestação de serviços da Copanor através da cobrança de novas tarifas aos usuários, mantendo os subsídios aos usuários das categorias residenciais sociais.

Sendo assim, em acordo com **a necessidade de transição ao cenário compatível com o Novo Marco Legal do setor**, a Arsae deveria propor uma trajetória de aumentos tarifários reais



anuais aos usuários não contemplados com tarifas sociais. Tais aumentos serão capazes de eliminar o déficit regulatório existente, permitir a redução dos subsídios com a cobertura tarifária dos custos de operação e manutenção, compensar a Copanor pelo adiamento da RTP de 2020, assim como remunerar a Companhia pela operação dos ativos.

Essa é, portanto, a principal proposta ao **subsídio inter-regional à Copanor**. Entende-se que a Agência deve aproveitar a oportunidade da 3ª RTP para rever a prudência do seu montante e direcionar esforços para permitir a redução dele ao longo do próximo ciclo tarifário. Assim, restará ao Estado de Minas Gerais a cobertura dos subsídios ao estritamente necessário e compatível com as necessidades locais, caso não seja dada outra alternativa à empresa.

A partir destas contribuições, a Copanor espera alcançar a almejada sustentabilidade econômico-financeira da operação dos seus serviços, com possibilidade de ampliação dos serviços.