ARSAE-MG

AGÊNCIA REGULADORA

PARECER CRE Nº 07/2022

Processo de Comprovação da Capacidade Econômico-Financeira

COPANOR – COPASA Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais S/A

Coordenadoria Técnica de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira

15 de março de 2022

I. OBJETIVO

O presente parecer tem como objetivo sintetizar os diferentes posicionamentos emitidos pelas gerências da Coordenadoria Técnica de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira (CRE) dentro do processo de comprovação da capacidade econômico-financeira da COPANOR – COPASA Serviços de Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais S/A, conforme previsto no Decreto Federal 10.710, de 31 de maio de 2021, e na Resolução Arsae-MG nº 160, de 15 de outubro de 2021.

Os referidos posicionamentos estão registrados nos documentos listados abaixo:

- Parecer Técnico GIE 2 (SEI nº 40557164);
- Parecer Técnico GAR 04/2022 (SEI nº 42705880); e
- Parecer Técnico GRT 06/2022 (SEI nº 43503085).

E, a partir do conteúdo deste e dos outros pareceres técnicos relacionados, a CRE subsidia a Diretoria Colegiada da Arsae-MG para sua tomada de decisão em momento previsto na Resolução Arsae-MG 160/2021 sobre a capacidade econômico-financeira da Copanor.

II. CONTEXTUALIZAÇÃO

A Lei Federal nº 11.445/2007, com redação dada pela Lei Federal n° 14.026/2020, estabelece, em seu artigo 11-B, que os contratos de prestação de saneamento deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% da população com água potável e de 90% da população com coleta e tratamento de esgoto. O artigo 10-B, por sua vez, instituiu a necessidade da comprovação da capacidade econômico-financeira por parte dos prestadores para demonstrar a viabilidade da universalização dos serviços nos prazos propostos. No parágrafo único do referido artigo, ficou estabelecido que a metodologia para tal comprovação seria regulamentada via decreto. Este foi publicado em 31 de maio de 2021 (Decreto 10.710/2021), com os principais critérios para a comprovação, estabelecendo procedimentos e prazos a serem seguidos pelos prestadores e agência reguladora.

O referido decreto destaca:

> *Art. 3º A comprovação de capacidade econômico-financeira de que trata este Decreto terá por objetivo assegurar que os prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável ou de esgotamento sanitário tenham capacidade para cumprir as metas de universalização.*
>
> *(...)*
>
> *Art. 4º A avaliação da capacidade econômico-financeira será feita pela entidade reguladora em duas etapas sucessivas:*
>
> *I - na primeira etapa, será analisado o cumprimento de índices referenciais mínimos dos indicadores econômico-financeiros; e*
>
> *II - na segunda etapa, será analisada a adequação dos estudos de viabilidade e do plano de captação.*
>
> *Parágrafo único. A não aprovação do prestador na primeira etapa dispensa a análise referente à etapa seguinte.*

Além disso, sobre o processo de comprovação da capacidade econômico-financeira, o Decreto 10.710/2021 coloca:

> *Art. 10. O prestador deverá apresentar requerimento de comprovação de capacidade econômico-financeira junto a cada entidade reguladora responsável pela fiscalização de seus contratos até 31 de dezembro de 2021.*
>
> *(...)*
>
> *Art. 13. A análise de comprovação de capacidade econômico-financeira observará o rito processual aplicável a cada entidade reguladora.*
>
> *Art. 14. O processo de comprovação de capacidade econômico-financeira deverá estar concluído, com a inclusão de decisões sobre eventuais recursos administrativos, até 31 de março de 2022.*

Em linha com a determinação do decreto, a Arsae-MG instituiu a Resolução Arsae-MG 160, de 15 de outubro de 2021, que regulamenta o processo de comprovação da capacidade econômico-financeira. Nesta resolução, são estabelecidas as seguintes fases:

> *Art. 3° O Procedimento de Comprovação da Capacidade Econômico-Financeira compõe-se das fases seguintes:*
>
> *I – preparatória, com:*
> *a) verificação de indicadores, composta por análise das demonstrações contábeis com apuração de indicadores econômico-financeiros e por laudo de auditor independente atestando a correção do cálculo e o atendimento dos indicadores aos referenciais mínimos previstos no Decreto Federal 10.710, de 31 de maio de 2021 e nesta resolução;*
>
> *b) elaboração de estudos de viabilidade e de plano de captação de recursos, e laudo de certificador independente atestando sua adequação às exigências previstas no Decreto Federal 10.710, de 31 de maio de 2021, e nesta resolução.*
>
> *II – postulatória, de responsabilidade do prestador, mediante apresentação de requerimento à Arsae-MG até o dia 31 de dezembro de 2021;*
>
> *III – instrutória, de responsabilidade da Arsae-MG, com término até o dia 7 de março de 2022; e*
>
> *IV – decisória, de responsabilidade da Arsae-MG, a se concluir até o dia 15 de março de 2022;*
>
> *V – recursal, com interposição de eventual recurso e sua decisão, a se concluir até o dia 31 de março de 2022.*

Portanto, este parecer, assim como os outros citados, compõe a fase instrutória do processo de comprovação da capacidade econômico-financeira da Copanor e serão utilizados para subsidiar o posicionamento da Diretoria Colegiada da Arsae-MG na fase decisória do processo.

III. PRIMEIRA ETAPA DA ANÁLISE DE COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA

A primeira etapa da avaliação da Comprovação da Capacidade Econômico-Financeira consiste na comprovação do atendimento aos índices de referência estabelecidos no art. 5º do Decreto Federal 10.710/2021, por meio da análise das demonstrações contábeis consolidadas do grupo econômico a que pertence o prestador, elaboradas segundo as normas contábeis aplicáveis, referentes aos últimos cinco exercícios financeiros já exigíveis e devidamente auditados.

Diz o decreto no referido artigo:

> *Art. 5º Para a aprovação na primeira etapa de que trata o inciso I do caput do art. 4º, o prestador deverá comprovar que os indicadores econômico-financeiros do grupo econômico a que pertence atendem aos seguintes referenciais mínimos:*
>
> *I - índice de margem líquida sem depreciação e amortização superior a zero;*
>
> *II - índice de grau de endividamento inferior ou igual a um;*
>
> *III - índice de retorno sobre patrimônio líquido superior a zero; e*
>
> *IV - índice de suficiência de caixa superior a um.*
>
> *§ 1º A verificação do atendimento aos índices de que trata o caput será feita por meio da análise das demonstrações contábeis consolidadas do grupo econômico a que pertence o prestador, elaboradas segundo as normas contábeis aplicáveis, referentes aos últimos cinco exercícios financeiros já exigíveis e devidamente auditados.*
>
> *§ 2º Os índices de que trata o caput deverão ser obtidos a partir das medianas dos indicadores dos últimos cinco exercícios financeiros já exigíveis e devidamente auditados.*

Além disso, no art. 11, inciso V, o decreto coloca que o prestador também deverá apresentar:

> *V - laudo ou parecer técnico de auditor independente que ateste, sob sua responsabilidade, a adequação do demonstrativo de cálculo dos indicadores econômico-financeiros aos parâmetros e aos índices referenciais mínimos previstos no art. 5º.*

Por sua vez, a Resolução Arsae-MG 160/2021 prevê os procedimentos, as informações e os critérios para avaliação da primeira etapa através do art. 4º, sem trazer novidades para o que está disposto no decreto federal.

Ressalta-se que a avaliação a ser realizada na primeira etapa deve se dar sobre o grupo econômico como um todo. Logo, para a avaliação da Copanor, os demonstrativos contábeis a serem examinados serão aqueles referentes ao consolidado da Copasa, englobando assim os dados da Copasa e também da Copanor.

E, para a realização desta etapa, foi elaborado o Parecer Técnico GIE 2/2022 (SEI nº 40557164).

Em breve resumo, a Gerência de Informações Econômicas (GIE) ponderou que, após a reconstrução dos indicadores e consistência com os cálculos e resultados fornecidos pela Copasa e Copanor, se observou, para todos os indicadores, que as medianas atenderam aos referenciais mínimos definidos pelo Decreto Federal nº 10.710/21 e pela Resolução Arsae-MG nº 160/21.

Abaixo, seguem os números observados para o grupo econômico da Copasa:

Tabela 1 – Resultados dos Indicadores – Primeira Etapa de Avaliação – Grupo Econômico Copasa

Fórmula	2020	2019	2018	2017	2016	Mediana	Referenciais mínimos
(LPL+DDA)/(ROL-RC)	0,29	0,29	0,27	0,28	0,28	0,28	>0
(PC+PNC)/AT	0,45	0,42	0,44	0,42	0,46	0,44	<=1
LPL/PL	0,13	0,11	0,09	0,09	0,07	0,09	>0
Arrecadação/(DEX+DJEA+DF)	1,30	1,14	1,04	1,07	1,06	1,07	>1

Fonte: Parecer Técnico GIE 2/2022.

Ainda, o Relatório de Asseguração Limitada emitido pela empresa de auditoria independente KPMG atestou que as medianas dos referidos indicadores atendem aos índices referenciais mínimos e que os cálculos foram realizados conforme definido no Decreto Federal nº 10.710/21, na Resolução Arsae-MG nº 160/21 e no Parecer Técnico Arsae/GIE 10/2021.

Portanto, a Copanor cumpre os requisitos da primeira etapa da avaliação da capacidade econômico-financeira.

IV. SEGUNDA ETAPA DA ANÁLISE DE COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA

Passa-se, agora, para a apresentação do posicionamento das equipes técnicas a respeito da 2ª etapa do processo de comprovação da capacidade econômico-financeira da Copanor. De acordo com o Decreto Federal 10.710, de 31 de maio de 2021, a 2ª etapa consiste na verificação da adequação do plano de captação com o estudo de viabilidade econômico-financeira do prestador. Ainda, segundo o mesmo decreto, para atendimento desta etapa, o prestador deverá demonstrar que:

I- os estudos de viabilidade resultam em fluxo de caixa global com valor presente líquido igual ou superior a zero; e

II- o plano de captação está compatível com os estudos de viabilidade.

E, para a execução da análise da 2ª etapa, a Copanor deveria entregar, a partir das regras previstas na Resolução Arsae-MG 160, de 15 de outubro de 2021:

Art. 24. O requerimento mencionado no artigo 23 deve estar instruído com os seguintes documentos:

(...)

VI – estudos de viabilidade, com todo o detalhamento e premissas previsto nos arts. 5º a 19;

VII – laudo mencionado no inciso II do caput do art. 6º;

VIII – plano de captação de recursos de que tratam os artigos 20 a 22;

IX – laudo previsto no caput do art. 22;

X – memórias de cálculo e justificativas pertinentes aos fundamentos para o estudo de viabilidade, conforme previsto na subseção II da seção II desta resolução;

XI – cartas de intenções de instituições financeiras, ainda que não vinculantes, que indiquem a viabilidade das operações de crédito ou a emissão de debêntures previstas no plano de captação, se houver;

E, para a realização das análises dessa 2ª etapa, foram elaborados os pareceres GRT 04/2022 e GAR 04/2022.

Enquanto o primeiro parecer procurou analisar de forma mais abrangentes todos os documentos pertinentes à 2ª etapa e o atendimento das premissas colocadas no decreto federal e na resolução normativa da Arsae-MG, o parecer da GAR se concentrou sobre a análise das informações dos investimentos no estudo de viabilidade. As análises dos dois pareceres, portanto, são complementares e indicam se os documentos apresentados pelo prestador possuem projeções razoáveis e se atendem aos requisitos da 2ª etapa.

IV.1 Parecer GAR 04/2022

Em breve síntese, o Parecer GAR 04/2022 buscou avaliar a coerência das informações apresentadas pela Copanor para os investimentos a serem realizados ao longo de todo o período contemplado no estudo de viabilidade econômico-financeiro.

E, de forma mais objetiva, dentre outros aspectos, foram analisados:

- Se o conjunto de informações entregues são suficientes para a análise pela Arsae-MG;
- Se as projeções anuais de investimentos para a universalização dos serviços são razoáveis em relação ao histórico do prestador;
- Se os valores de investimentos entre os municípios considerados são razoáveis entre si e em relação ao tamanho da população a ser atendida;
- Os investimentos após 2033, especialmente, sobre reposição de ativos e crescimento vegetativo; e
- Outros aspectos sobre as informações de investimentos apresentados pela Copanor.
- Se os valores de investimentos entre os serviços de água e de esgoto são razoáveis considerando o déficit de universalização entre ambos.

Em suma, ao considerar todos os aspectos analisados, o parecer conclui, principalmente, que:

- Os investimentos previstos para o período entre os anos de 2021e 2033 estão coerentes com os valores investidos historicamente pela Copanor e que levam em consideração o investimento adicional necessário para a satisfação, até 2033, das metas de atendimento estabelecidas pela Lei 14.026/2020;
- A distribuição dos investimentos entre os municípios considera tanto a população atendida atualmente, em cada município, quanto as projeções de atendimento para 2033, mesmo que existam ressalvas justificadas para alguns municípios;
- Em relação aos investimentos previstos para o período entre 2034 e 2070, percebe-se que a maior parte dos recursos se destinará à reposição de ativos ou a investimentos acessórios, o que é condizente com a expectativa de universalização dos serviços até 2033, de modo que, após essa data, o planejamento dos investimentos tende a se comprometer menos com a expansão dos sistemas e mais com a continuidade de sua operação normal;
- Quanto à distribuição dos investimentos entre os sistemas, observou-se que montante de recursos direcionado para o sistema de esgoto é muito superior àquele direcionado para o sistema de água. Considerando que a população atendida com esgotamento sanitário ainda é muito inferior à atendida com abastecimento de água, essa distribuição é vista como razoável;
- Apesar da razoabilidade dos investimentos apresentados no fluxo da Copanor, há a ressalva de que alguns dados da planilha de investimentos da Copanor não puderam ser confirmados em decorrência do não encaminhamento da memória de cálculo que, além de fundamentar as projeções populacionais, permitiria a verificação da coerência entre os valores dos investimentos projetados e o Banco de Preço Referenciais de Obras e Materiais da Copasa.

Em suma, o parecer aponta para a razoabilidade da distribuição dos investimentos no fluxo da Copanor, observando a meta de universalização dos serviços de água e esgoto até 2033. Contudo, há a ressalva de que a verificação dos fundamentos das projeções de investimentos foi prejudicada pela ausência do detalhamento da memória de cálculo dos valores apresentados.

IV.2 Parecer GRT 06/2022

Por sua vez, o parecer produzido pela GRT abrangeu os diferentes aspectos que perpassam a análise da 2ª etapa do processo de comprovação da capacidade econômico-financeira da Copanor para além dos valores de investimentos apresentados.

Os seguintes aspectos foram analisados no referido parecer da GRT:

- A situação dos contratos, termos de atualização, termos de anuência e demais documentos relativos aos contratos entre poder concedente e prestador;
- O conteúdo dos estudos de viabilidade, observando-se tanto o conteúdo dos estudos de viabilidade de cada contrato quanto o conteúdo do fluxo de caixa global do prestador em relação às determinações do decreto federal e da resolução da agência; e
- O plano de captação e a coerência com o estudo de viabilidade apresentado.

A respeito destes diferentes elementos analisados, apresenta-se abaixo as principais conclusões do parecer:

- Em relação aos contratos e termos de atualização, constatou-se que até o encerramento do parecer da GRT, a Copanor não havia apresentado todos os termos de atualização ou de anuência para adequar os contratos às metas de universalização.

  Tem-se a seguinte situação até a finalização do parecer da GRT:

- Foram entregues a cópia dos instrumentos de contratos e seus anexos de 83 municípios;
- Foi entregue também declaração da Copanor de que todos os contratos apresentados são regulares e em vigor;
- Termos de anuência e aditivo apresentados: 8 termos aditivos; e
- 75 municípios não apresentaram o termo anuência ou aditivo até a finalização do parecer.

Não obstante, procedeu-se à avaliação dos estudos de viabilidade e do plano de captação do prestador, uma vez que a Lei 11.445/2007 permite que os contratos sejam atualizados até 31 de março de 2021;

- Sobre o estudo de viabilidade econômico-financeira, o prestador demonstrou que o fluxo de caixa dos contratos apresenta valor presente líquido inferior a zero. Portanto, a Copanor não atende ao requisito para aprovação deste item da segunda etapa da comprovação da capacidade econômico-financeira.

  Essa afirmação também é corroborada pelo parecer do certificador independente que analisou o estudo de viabilidade da Copanor. No parecer, o certificador indica que o fluxo de caixa da Copanor entrega um Valor Presente Líquido menor do que zero. Portanto, não atende aos requisitos do Decreto Federal 10.710/2021;

- Finalmente, sobre o plano de captação, observou-se que o plano de captação apresentado é compatível com os estudos de viabilidade do prestador, apesar de não prever qualquer captação de recursos de terceiros, e cumpre com todos os requisitos do Decreto Federal e da Resolução Arsae-MG.

Tendo em vista tais apontamentos, o parecer indica que documentação apresentada pela Copanor não comprova sua capacidade econômico-financeira para o alcance das metas de universalização definidas na Lei 11.445/2007, nos termos do Decreto Federal 10.710/2021 e da Resolução Arsae-MG 160/2021.

V. CONCLUSÃO

Este parecer sintetiza o posicionamento emitido em diferentes documentos produzidos pelas gerências da CRE a respeito do processo de comprovação da capacidade econômico-financeira da Copanor.

De forma sucinta, a Copanor atende aos requisitos colocados pelo Decreto Federal 10.710/2021 e pela Resolução Arsae-MG 160/2021 para a primeira etapa do processo.

Contudo, para a 2ª etapa do processo de comprovação da capacidade econômico-financeira, a Copanor não atende aos requisitos colocados, como demonstrado no parecer da GRT e também no laudo do certificador independente que tratou do estudo de viabilidade econômico-financeira.

Portanto, recomenda-se à Diretoria Colegiada da Arsae-MG a emissão de decisão pela não comprovação da capacidade econômico-financeira da Copanor.

É o parecer.

Raphael Castanheira Brandão

Coordenador Técnico de Regulação e Fiscalização Econômico-Financeira

Masp 1.288.895-4