



CONSULTA PÚBLICA n.º 06/2018

Contribuições à minuta de Deliberação da ARSESP, que dispõe sobre os critérios para celebração e fiscalização de contratos de abastecimento de água e esgotamento sanitário para grandes usuários das categorias de uso não residenciais.

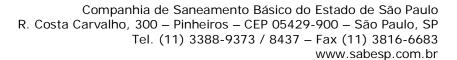
Em atenção à Consulta Pública em referência, a Sabesp apresenta, neste documento, suas contribuições para subsidiar o posicionamento da Agência sobre a matéria.

Inicialmente, cumpre-nos destacar que a Sabesp concorda com a iniciativa de regulamentação do assunto pela ARSESP, cuja premissa pressupõe a preponderância do interesse coletivo sobre o individual e a busca pela isonomia de tratamento entre os usuários em relação aos serviços de água e esgoto.

Entendemos necessário ressaltar o contexto em que tais contratos com grandes usuários das categorias de uso não residenciais são celebrados, notadamente em virtude da estrutura tarifária vigente, a qual atualmente prevê a diferenciação de preços entre as categorias de usuários (residencial social, residencial normal, comercial, industrial, pública e entidades de assistência social) e sua progressividade em função do consumo (blocos crescentes).

Registramos que o regramento regulatório atual define como "grandes consumidores" aquela unidade usuária com consumo acima de 500 m³/mês, nas categorias de uso não residencial. Ou seja, estão enquadrados como grandes consumidores um segmento de usuários muito importante para a atividade econômica em nossa sociedade, tais como: shopping centers, grandes empresas e indústrias, supermercados, etc.

Importante destacar que a prática de tarifas diferenciadas para grandes usuários é autorizada pela Lei Federal n.º 11.445/2007, que nos termos do seu Art. 41, permite a negociação de tarifas para grandes usuários, mediante contrato





especifico, ouvido previamente o regulador.

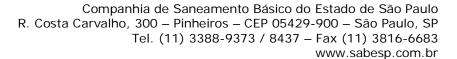
É neste contexto, portanto, que a Deliberação ora submetida à Consulta Pública está inserida, sendo importante nesta oportunidade definir a amplitude da manifestação prévia do regulador e definição do procedimento para tanto, considerando o ambiente de concorrência e as práticas negociais intrínsecas a este segmento de mercado.

Conforme já exposto pela Agência na Nota Técnica disponibilizada no âmbito desta Consulta Pública em curso, o risco de evasão dos grandes usuários do sistema e a consequente perda de receita das prestadoras é o que motiva a existência de regra tarifária diferenciada para esta categoria de usuários.

Na prática, se o preço é demasiado alto para o grande usuário, que detém por definição maior capacidade econômica, este por sua vez irá procurar fontes alternativas (perfuração de poços, água de reuso, caminhão-pipa, etc.) e abandonará ou subutilizará a rede pública, promovendo ociosidade na infraestrutura instalada e ensejando potencial aumento de tarifas para todos os demais usuários para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços. Numa estimativa preliminar, caso todos os grandes usuários atuais que possuem contratos com a Sabesp migrassem para fontes alternativas e abandonassem o sistema, o impacto tarifário direto seria da ordem de 6% em todas as demais categorias.

Neste contexto, faz-se necessário relembrar a condição de contorno em que ocorre a prestação de serviços públicos de saneamento básico no Brasil. Atualmente, os desafios do prestador são enormes para alcançar as metas contratuais de universalização dos serviços, sobretudo em regiões onde ocorreram uso e ocupação desordenados do solo, como é o caso da maioria das regiões metropolitanas.

Como sabido, a universalização dos serviços depende de investimentos vultosos, suportados basicamente através duas fontes de recursos: o orçamento público com origem nos tributos pagos pelo conjunto dos cidadãos e as tarifas pagas





pelos usuários. É exatamente neste ponto que é imperiosa a atuação do regulador para decidir favoravelmente em prol do bem-estar coletivo, haja vista a dificuldade histórica do Poder Público em materializar esses investimentos necessários, sobretudo num cenário de crise fiscal como enfrentam a maioria dos estados e municípios brasileiros.

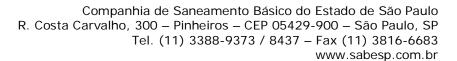
Portanto, o desafio que se impõe ao regulador neste caso é o da isonomia competitiva: como tratar a concorrência em um ambiente regulado de monopólio natural, onde prestadores de serviços públicos como a Sabesp detém a exclusividade de sua prestação mediante contrato firmado com os municípios.

Não bastasse o surgimento de *players* concorrentes neste segmento de mercado, que descaracteriza o monopólio natural legalmente concedido à Sabesp, tais empresas têm atuado em ambiente não regulado. Tal situação não pode ser desconsiderada pela ARSESP quando do tratamento desta matéria, requerendo atuação conjunta com outros órgãos públicos para enfrentamento destas questões, à luz da legislação vigente.

De qualquer forma e paralelamente às ações necessárias dos órgãos competentes, impinge destacar que a Deliberação ora submetida à Consulta Pública deve respeitar o arcabouço jurídico e regulatório no qual os contratos regulados pela própria ARSESP foram celebrados, sem desconsiderar, entretanto, a realidade que se impõe atualmente neste mercado.

Nestes termos, a Sabesp concorda com o posicionamento da ARSESP na definição de limites de referência para os preços a serem praticados nos contratos com grandes usuários. A adoção da tarifa média máxima (P0) como "limite inferior" mantém a premissa da estrutura tarifária vigente, evitando que outras categorias subsidiem os grandes usuários não residenciais.

No entanto, a ARSESP estabelece o ônus exclusivo ao prestador de serviço para suportar tais descontos, classificando-os como "liberalidade". Trata-se de um



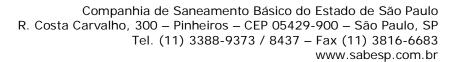


mecanismo de desincentivo, já que do ponto de vista regulatório, não é função do prestador de serviços promover subsídios de qualquer natureza. Tais discussões deverão ser levadas em consideração no âmbito de eventual revisão da estrutura tarifária já sinalizada pela ARSESP.

Senão vejamos: ao finalizar a 2ª Revisão Tarifária Ordinária da Sabesp, a ARSESP fixou o valor da Tarifa Média Máxima Final (P0 Final) em valor corresponde a R\$3,7702/m³. Esse valor é distribuído por meio da atual estrutura tarifária entre as diversas categorias e faixas tarifárias existentes. Ocorre que a ARSESP não considera os efeitos das tarifas praticadas para os contratos com grandes usuários na composição da tarifa vigente, procedendo ao refaturamento dos histogramas classificados em "Comercial Demanda Firme" e "Industrial Demanda Firme" nas tabelas tarifárias normais, ou seja, ignora as tarifas reais praticadas nesses contratos. Ao final, tal prática implica em superestimar a tarifa média vigente da Sabesp quando da apuração do índice de reposicionamento tarifário que é aplicado às tarifas na ocasião de cada revisão tarifária ordinária, que tem como premissa calcular a tarifa média que garante o equilíbrio econômico-financeiro da prestação de serviços para o determinado ciclo tarifário.

Importante destacar que a própria Agência admite a necessidade da manutenção da receita requerida (página 11 da Nota Técnica submetida ao processo de Consulta Pública), adotando posicionamento antagônico quando considera que os valores praticados nos contratos com grandes usuários "tratam-se de mera liberalidade e não integram o equilíbrio econômico-financeiro do prestador".

Na prática, tal decisão, caso mantida, aliada ao contexto atual de concorrência desleal deste segmento – que, aliás, conforme será demostrado nesta contribuição, será agravada caso a Deliberação ora submetida à Consulta Pública seja aprovada sem qualquer alteração – implicará em incentivo à revisão da política de descontos a grandes usuários concedida pela Sabesp, dado que os custos para prestação dos serviços permanecem inalterados e que o prestador não é obrigado a arcar com essa redução de receita, que aliás lhe é prejudicial.





Outro aspecto importante a ser considerado pelo regulador diz respeito ao sigilo das informações empresariais, atinentes ao negócio de cada cliente com contrato de grande usuário. Imperioso ressaltar que contratos atuais dispõem de cláusulas de confidencialidade, na medida em que os clientes em regime de direito privado, não desejam expor publicamente seus dados e condições de negociação, o que pode ser prejudicial aos mesmos por disponibilizar informações estratégicas ao seu concorrente no mercado.

Ademais, conforme será demonstrado nesta contribuição, a existência de um regime de concorrência neste segmento exige melhor análise do regulador quanto à forma de publicação das informações relacionadas aos negócios da Sabesp. Isto porque, considerando as peculiaridades deste segmento de mercado, entende-se que a publicação de todas as condições negociais dos contratos firmados com grandes usuários fomentará a "concorrência não regulada", provocando ainda mais desequilíbrio no sistema, o que sugerimos ser objeto de reavaliação pelo regulador.

Isto posto, apresentamos abaixo nossas contribuições à redação da Deliberação proposta, visando subsidiar a decisão final da Agência:



Dispositivo da minuta da Deliberação ARSESP	Contribuição / Justificativa	Redação sugerida para o dispositivo
Considerando que os valores praticados nos contratos com grandes usuários tratam-se de mera liberalidade e não integram o equilíbrio econômico-financeiro do prestador.	A definição da Agência em imputar como liberalidade do prestador de serviços a prática de descontos mediante celebração de contratos com grandes usuários reflete em desincentivo regulatório à manutenção desta prática, o que poderá ensejar aumento de tarifas dos demais categorias de usuários. A justificativa e considerações da Sabesp que embasam esta contribuição encontram-se no preâmbulo desta contribuição.	Considerando a negociação de tarifas para grandes usuários, mediante contrato especifico, ouvido previamente o regulador, é expressamente admitida pelo Art. 41 da Lei Federal n.º 11.445/2007 es valores praticados nos contratos com grandes usuários tratamse de mera liberalidade e não integram o equilíbrio econômico-financeiro do prestador;
Art. 2º Para fins desta deliberação, são entendidos como grandes usuários as unidades usuárias das categorias não residenciais, com volume de água e/ou esgoto, de forma contínua, superior a 500 m³/mês.	Visando evitar quaisquer dúvidas posteriores com relação ao conceito previsto neste artigo, sugere-se que sua redação preveja expressamente que usuários com volume igual ao volume mínimo estabelecido sejam também elegíveis à celebração de contratos com grandes usuários.	Art. 2º Para fins desta deliberação, são entendidos como grandes usuários as unidades usuárias das categorias não residenciais, com volume de água e/ou esgoto, de forma contínua, igual ou superior a 500 300 m³/mês.
§1º O contrato para grandes usuários poderá contemplar mais de uma unidade usuária de água ou esgoto, desde que a demanda contratada para cada uma delas seja superior a 500 m³/mês.	Adicionalmente, sugere-se a redução do volume mínimo de elegibilidade para "igual ou superior a 300 m³/mês" uma vez que tal medida: (i) incentivará a manutenção do uso racional da água, cuja mudança do perfil de consumo para os grandes usuários foi registrada pela Sabesp após a crise hídrica e atual crise econômica; (ii) contribuirá para o aumento da base de clientes que subsidiam as demais categorias de usuários e, consequentemente, para modicidade tarifária, uma vez que permitirá à Sabesp uma política comercial visando ao retorno de clientes que migraram para fontes alternativas e para a concorrência;	§1º O contrato para grandes usuários poderá contemplar mais de uma unidade usuária de água ou esgoto, desde que a demanda contratada para cada uma delas seja igual ou superior a 500 300 m³/mês.



	A justificativa e considerações adicionais da Sabesp que embasam esta contribuição encontram-se no preâmbulo desta contribuição.	
§2º Após a assinatura do contrato, a unidade usuária que, a cada período de 12 (doze) meses, apresentar consumo de água e/ou volume de esgoto mensal inferior a 500 m³/mês, por 2 (dois) meses consecutivos ou não, perderá a característica de grande usuário e deverá ser excluída do contrato.	Idem à justificativa do item anterior para redução do volume mínimo de elegibilidade.	§2º Após a assinatura do contrato, a unidade usuária que, a cada período de 12 (doze) meses, apresentar consumo de água e/ou volume de esgoto mensal inferior a 500 300 m³/mês, por 2 (dois) meses consecutivos ou não, perderá a característica de grande usuário e deverá ser excluída do contrato.
Art. 3º \$2º A Arsesp, no prazo de 30 dias contados do recebimento da documentação completa, homologará, após a devida análise, a minuta do contrato padrão a ser utilizado pelo prestador dos	Considerando-se a necessidade de se estabelecer procedimento claro quanto à obrigações do prestador e o rito a ser seguido para homologação dos contratos com grandes usuários, sugere-se que a Deliberação ora submetida à Consulta Pública: (i) especifique o rol de toda a documentação a ser apresentada pelo prestador, sem prejuízo de prever na Deliberação a possibilidade de requerimento de informações adicionais em prazo a ser determinado pela Agência; (ii) momento em que tais documentos devem ser apresentados, na medida em que a atual	Art. 3º \$2º A Arsesp, no prazo de 30 dias contados do recebimento da seguinte documentação completa, que deverá ser encaminhada juntamente com a minuta do contrato padrão, homologará, após a devida análise, a minuta do o contrato padrão a ser utilizado pelo



serviços com grandes usuários, por meio de deliberação específica.	redação do §2º deste artigo não deixa claro se a documentação completa nele mencionada deverá ser encaminhada juntamente ou posteriormente ao envio da minuta padrão. Sugere-se alterar a redação do §3º, de modo a clarificar o procedimento para homologação do contrato padrão.	prestador dos serviços com grandes usuários, por meio de deliberação específica: [especificar a documentação completa que a Agência entende necessária]
§3° Caso sejam necessárias informações ou providências adicionais para a homologação do contrato padrão, o prazo previsto no §2° será contado a partir do atendimento das solicitações pelo prestador.		§3º: Durante o prazo estabelecido no §2º, a ARSESP poderá solicitar informações adicionais ao prestador de serviços, que deverá atender em até 15 dias. A ARSESP terá um prazo adicional de até 15 dias a contar do recebimento da documentação ou esclarecimentos solicitados, para manifestação definitiva. Sugerimos incluir: §x: O transcurso do prazo estabelecido nos parágrafos 2º e Xº sem a manifestação da ARSESP, será considerada homologação tácita do contrato padrão.
Art. 5º	Sugere-se alterar a redação deste parágrafo para "região" ao invés de "unidade de negócio" dado que	§5º O prestador deverá garantir a isonomia entre usuários em razão do
	a regra a ser estabelecida valerá para qualquer prestador de serviços de saneamento e a	volume de consumo e da unidade de negócio região onde se situam.



§5º O prestador deverá garanti	
isonomia entre usuários em raz	zão
do volume de consumo e	da
unidade de negócio onde	se
situam.	

terminologia "unidade de negócio" pode ser aplicável apenas à Sabesp.

Art. 7º O prestador dos serviços deverá manter a relação dos contratos vigentes com os grandes usuários, em sua página na Internet, informando – no mínimo:

- I. Razão social da contratante:
- II. Categoria do usuário;
- III. Ramos de atividade:
- IV. Tipo de serviço contratado;
- V. Volume contratado:
- VI. Tarifa praticada por m³;
- VII. Data da assinatura; e VIII. Vigência.

Considerando-se que:

- (i) ao regulamentar a Lei Federal n.º 12.527/2011 ("Lei de Acesso à Informação"), o Decreto Federal n.º 7.724/2012 previu expressamente no §1º do seu artigo 1º que: "[a] divulgação de informações de empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades controladas pela União que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição, estará submetida às normas pertinentes da Comissão de Valores Mobiliários, a fim de assegurar sua competitividade, governança corporativa e, quando houver, os interesses de acionistas minoritários";
- (ii) a observância da regra prevista no decreto mencionado no item "(i) acima é indispensável à plena observância do artigo 173, §1º, II, da Constituição Federal, nos termos do qual empresas estatais que explorem atividade econômica se sujeitam ao regime jurídico próprio das empresas privadas, seja em relação aos seus direitos seja em relação às suas obrigações legais;
- (iii) em matéria de divulgação de informações, as empresas privadas devem observar as disposições prescritas na Instrução Normativa 358/2002 da

Art. 7º O prestador dos serviços deverá manter a relação dos contratos vigentes com os grandes usuários, em sua página na Internet, informando — no mínimo:

I. Razão social da contratante; I – Número do contrato;

- II. Categoria do usuário;
- III. Ramos de atividade:
- IV. Tipo de serviço contratado;
- V. Volume contratado;
- VI. Tarifa praticada por m³;
- VII. Data da assinatura; e VIII. Vigência.

Sugere-se incluir:

Parágrafo único: Sem prejuízo das informações que a prestadora de serviços deve divulgar em seu site, a integralidade do conteúdo dos contratos firmados com grandes usuários deverá ser disponibilizada à ARSESP nos termos desta Deliberação, que



Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que obriga as companhias de capital aberto a divulgar publicamente como "fato relevante" toda decisão capaz de afetar a cotação dos valores mobiliários ou as decisões de investidores;

(iv) a aplicação da Lei de Acesso à Informação para a SABESP com relação à divulgação de todas as informações mencionadas no artigo 7º da Deliberação ora submetida à Consulta Pública implicará em desvantagem competitiva em relação a outros *players* que atuam no mercado de grandes usuários, pois exporá ao conhecimento público as políticas comerciais praticadas pela companhia, informações que certamente serão utilizadas por seus concorrentes visando atrair os segmentos e clientes atualmente atendidos pela SABESP;

Entende-se que uma forma de conciliar a necessidade de se assegurar o direito fundamental dos cidadãos de ter acesso às informações públicas consagrado no artigo 5º, XXXIII, da Constituição Federal, com o direito constitucional da SABESP, enquanto exploradora de atividade econômica atualmente em regime de competição no mercado de grandes usuários, de possuir condições iguais de competição, é alterar a atual redação do artigo 7º da Deliberação ora submetida à Consulta Pública, a fim de retirar a obrigação de divulgação das informações prescritas nos seus incisos I (razão social da contratante); V (volume contratado); e VI (tarifas praticadas).

garantirá o sigilo das informações neles constantes.



Isto porque são justamente essas informações que expõem a estratégia comercial da SABESP aos seus competidores, que, por não serem regulados pela ARSESP, não estão sujeitos ao mesmo tratamento regulatório.

Com relação ao assunto, é importante mencionar que o racional acima exposto encontra respaldo em precedentes da Controladoria Geral da União (CGU), que, em sede recursal, já se pronunciou no sentido de que as empresas públicas e sociedades de economia mista que atuem no mercado em regime de concorrência não são obrigados a fornecer informações que possam prejudicar sua competitividade no mercado.

A título de exemplo, cita-se o caso entre a Petrobras e cidadão que requereu acesso a informações acerca de tabelas remuneratórias de vários cargos praticados pela empresa em 2013. Nesta ocasião, a CGU acatou a argumentação da Petrobrás no sentido de que, por ser uma sociedade de economia mista que atua em regime de concorrência no segmento de energia, a revelação da remuneração dos empregados da Companhia poderia prejudicar sua estratégia de retenção de seus profissionais, favorecendo empresas que poderiam assediá-los com remunerações melhores. (Despacho nº 6816/2013. Processo nº 99909.000070/2013-24).



Ainda, em outro precedente, um solicitante teve negado seu pedido de informação à Caixa Econômica Federal, cujo objeto era cópia de normativos internos do banco que orienta a concessão e negociação de créditos. Em grau de recurso, a CGU também acatou a argumentação da empresa, no sentido de que a publicidade inadequada dessas normas internas a colocaria em desvantagem no mercado de crédito em que atua, e que o conhecimento das ações e estratégias nelas contidas poderia resultar em concorrência desleal. (Parecer 2191/2013. Processo nº 99902.000909/2013-94.).

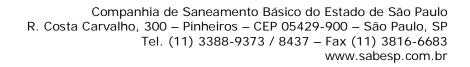
Nesses casos, fica claro que a CGU adota a entendimento de que as empresas públicas, sociedades de economia mista, bem como suas subsidiárias, não estão obrigadas a atender a pedidos de informação quando a informação solicitada puder representar uma vantagem competitiva a seus concorrentes, comprometendo sua estratégia empresarial, sua governança corporativa, ou os interesses de seus acionistas.

Sendo assim, a SABESP entende que há elementos, inclusive baseados em precedentes administrativos, para que a discussão sobre quais informações sobre os contratos com grandes usuários podem ser divulgadas sem que haja violação de qualquer direito constitucionalmente garantido às empresas estatais que explorem atividades econômicas em regime de competição.





Art. 8º A Arsesp divulgará	Deve-se salientar, entretanto, que o regime de competição atualmente vigente pode ser considerado uma distorção da falta de fiscalização do mercado, já que, conforme amplamente demonstrado no preâmbulo desta contribuição. De qualquer forma, a divulgação das informações na forma prevista no artigo 7º da Deliberação ora submetida à consulta pública implicará em evasão de clientes da base atualmente atendida pela SABESP, prejudicando exclusivamente o mecanismo estabelecido na estrutura tarifária atual, e, por consequência, implicando em aumento das tarifas cobradas das demais categorias de usuários. Idem justificativa do Art. 7º	
anualmente, em sua página na Internet e redes sociais, o resultado da fiscalização dos contratos de que trata esta deliberação.	idem justimoativa do Art. 1	em sua página na Internet e redes sociais, o resultado da fiscalização dos contratos de que trata esta deliberação, observado o dever de sigilo previsto no parágrafo único do Art. 7º.
Art. 9º As condições pactuadas com grandes usuários não serão passíveis de reequilíbrio econômico financeiro.	Sugere-se alterar tal disposição, pelos motivos já expostos nas diversas justificativas apresentadas.	Art. 9º As condições pactuadas com grandes usuários não serão passíveis de reequilíbrio econômico financeiro. serão consideradas no cálculo da tarifa média efetiva dos prestadores de serviços nos processos de revisão tarifária.





Art. 10° Ficam revogadas as Deliberações Arsesp n° 58/2009 e n° 121/2010; o §2° do artigo 3° da Deliberação Arsesp n° 008/2008 e o artigo 36 da Deliberação Arsesp n° 106/2009.	Sugere-se alterar o presente dispositivo para que a revogação prevista no Art. 10º abranja todas as disposições em contrário previstas nas demais Deliberações editadas pela ARSESP.	Art. 10° Ficam revogadas as Deliberações Arsesp n° 58/2009 e n° 121/2010; o §2° do artigo 3° da Deliberação Arsesp n° 008/2008 e o artigo 36 da Deliberação Arsesp n° 106/2009 e demais disposições em contrário.
Redação Inexistente	A Deliberação ora submetida a Consulta Pública não prevê o procedimento que deverá ser adotado pelo prestador após a homologação das minutas de contrato padrão. Neste sentido, sugere-se a inclusão de dispositivo que esclareça tal procedimento, visando evitar dúvidas e insegurança jurídica quanto a validade e eficácia dos contratos a serem celebrados, bem como definir quando e quais contratos devem ser submetidos ao regulador.	Art. xxº - Após a homologação das minutas padrão pela ARSESP, os prestadores deverão adotá-la nos prazos e condições estabelecidos nesta Deliberação, considerando-se automaticamente homologados os contratos firmados nestas condições. Parágrafo único: Para fins de fiscalização da Agência, os prestadores de serviços deverão encaminhar a ARSESP até o dia 30 de junho de cada ano, cópia integral de todos os instrumentos vigentes no período.
Redação Inexistente	Sugere-se acrescentar dispositivo específico que considere eventual alteração da estrutura tarifária atual, onde deverá ser discutida toda a redistribuição de valores nas diferentes categorias de usuários.	Art. xxº A Agência deverá retificar ou ratificar as regras e critérios estabelecidos nesta Deliberação em caso de alteração da estrutura tarifária vigente, concomitantemente à publicação da nova estrutura tarifária pela ARSESP.