

## Consulta Pública Arsesp no 01/2018

### 2ª Revisão Tarifária Ordinária (RTO) da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP

**Contribuição:** Professor Ivan César Ribeiro (Direito e Políticas Públicas)

**Contatos:** iribeiro@unifesp.br, (11) 5579-4999

#### Contribuições à Nota Técnica NT.F - 0001 - 2018

1. Cumpre, inicialmente, reconhecer a qualidade, esforço e seriedade do trabalho de revisão coordenado pela Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo no presente processo de Revisão Tarifária.

2. Reconhecendo que o processo de revisão se encontra dividido em duas etapas, sendo esta etapa inicial dedicada a precificação, e ficando a revisão da Estrutura Tarifária para uma segunda etapa, cabe, entretanto, observar que:

2.1 Trata-se da segunda revisão conduzida por esta Arsesp, sem que tenha sido feita a revisão da Estrutura Tarifária;

2.2 Esta mesma Arsesp tem se manifestado em diversas ocasiões, dando por vezes a entender que teria deliberado sobre a fixação da Estrutura Tarifária, sobretudo em relação ao teto para o preço de fornecimento de água no atacado para os serviços autônomos (em especial, vejam-se as manifestações da Arsesp no Inquérito Administrativo 08700.011091/2015-18 promovido pelo CADE);

2.3 Na Deliberação n.º 753/2017, que fixa o *price cap* preliminar, esta agência também publica nova tabela de preços para o fornecimento no atacado de água, em **valores incompatíveis com os fixados para o *price cap*** e resultando em **margens negativas** para os serviços autônomos.

3. A correção dessas distorções se mostra premente, visto que o nível de preços fixado tem levado ao sufocamento financeiro dos serviços autônomos, tornando impraticável o desenvolvimento de políticas públicas de saneamento no nível municipal na Região Metropolitana de São Paulo.

4. De fato, no artigo 1º de sua Deliberação n.º 753/2017, a Arsesp fixa a Tarifa Média Preliminar (o P<sub>o</sub> Preliminar) em R\$ 3,6386/m<sup>3</sup> de água e esgoto (atacado e varejo). No

parágrafo primeiro deste mesmo artigo, manteve a Estrutura Tarifária vigente, fixado da seguinte forma no Anexo V da deliberação:

**Tabela 1**

<b>Município</b>	<b>Água por Atacado</b>	<b>Tratamento de Esgoto</b>
Guarulhos	R\$ 2.120,44	R\$ 1.366,17
Mauá	R\$ 2.120,44	R\$ 1.366,17
Mogi das Cruzes	R\$ 2.120,44	R\$ 1.366,17
Santo André	R\$ 2.120,44	R\$ 1.366,17
São Caetano do Sul	R\$ 2.120,44	R\$ 1.366,17

**5. Tais tarifas são incompatíveis com o price cap fixado por esta agência, gerando a necessidade da imediata revisão da Estrutura Tarifária e da adequação dos preços de atacado.**

6. Para um exercício preliminar bastante simples, se considerarmos que do  $P_0$  fixado por esta agência **R\$ 1,8391/m<sup>3</sup>** seriam destinados à remuneração das despesas de **atacado e varejo** no fornecimento de água, e que o Anexo V fixa apenas o **preço de atacado em R\$ 2,12044/m<sup>3</sup>**, o resultado é que o preço fixado apenas para o atacado é **15,30% maior** que o preço fixado para o atacado e varejo. Portanto a regulação desta Arsesp resulta em uma **margem negativa** para os serviços autônomos de água.

7. Em verdade, este cálculo subestima o preço excessivo cobrado pela água no atacado. A suposição de um mesmo custo para o fornecimento de água e o tratamento de esgoto não encontra suporte em normas técnicas e na experiência nacional e internacional em matéria de saneamento, já que o custo do tratamento de esgotos seria maior.

8. Adicionalmente, temos que o custo do fornecimento de água no atacado, conforme ampla produção técnica, fica entre 20% e 30% dos custos totais do fornecimento de água, respondendo os custos de distribuição (a cargo dos serviços autônomos) por uma proporção entre 70% e 80% dos custos.

9. De fato, estimativas dão conta de que, em municípios com mais de 100 mil habitantes, a proporção de custos de varejo seria de 76%, assim os custos de atacado corresponderiam a 24% do total<sup>1</sup>. Esta proporção **aponta como correto um preço de R\$ 0,441384/m<sup>3</sup>**, um preço **79% menor** que o atualmente praticado.

10. Tal proporção de custos e preço para o fornecimento de água no atacado é compatível, inclusive, com as informações fornecidas pela própria SABESP durante o primeiro ciclo de revisão tarifária, disponíveis no sítio eletrônico desta Arsesp (entre outras informações, o Plano de Negócios da Companhia e as informações de custos históricos). De particular interesse é a planilha "Despesas 2011 v2.xls". De acordo com a documentação contida nos arquivos "Descricao Despesas 2011.pdf" e "Plano de Negocios Sabesp-2012\_2017

<sup>1</sup> Veja-se, entre outros, TSUTIYA, M. T., Avaliação de custo de sistemas de abastecimento de água, Relatório Técnico, Superintendência de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico, 12p., SABESP, São Paulo, 1998, *apud* TSUTIYA, M. T., Abastecimento de Água, 3ª edição, São Paulo: Departamento de Engenharia Hidráulica e Sanitária da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2006, Tabela 2.1, p. 10

(2009).pdf", tal planilha segrega os custos de produção de água no atacado na Região Metropolitana de São Paulo.

11. De fato, em sua aba "Resultado", o criterioso levantamento feito pela Sabesp aponta as seguintes despesas de produção para a Região Metropolitana de São Paulo:

**Tabela 2**

<b>Despesas</b>	<b>RMSP</b>
Pessoal	R\$ 143.747.875,00
Materiais Gerais	R\$ 11.494.747,00
Materiais Tratamento	R\$ 83.380.165,00
Serviços	R\$ 94.295.405,00
Força e Luz	R\$ 267.820.859,00
Despesas Gerais	R\$ 25.947.110,00
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 626.686.163,00</b>

Totalizando R\$ 626.686.163,00 (seiscentos e vinte e seis milhões, seiscentos e oitenta e seis mil e cento e sessenta e três reais). Em sua aba "DRV 1" a mesma planilha informa que estes foram os custos incorridos para a produção de 2.139.391.720 m<sup>3</sup> (dois bilhões, cento e trinta e nove milhões, trezentos e noventa e um mil, setecentos e vinte metros cúbicos). Tais cifras resultam em um custo de R\$ 0,2929/m<sup>3</sup>, em valores de 2011, ou aproximadamente **R\$ 0,43/m<sup>3</sup>** em valores de 2018, com atualização monetária pelo IGPM da Fundação Getúlio Vargas.

12. A tarifa de R\$ 2,12044/m<sup>3</sup> seria, conforme diversas manifestações desta agência, derivada de estudo preparado pela própria SABESP em 1998, mais de uma década antes da criação desta mesma agência.

13. Tal estudo nunca foi apresentado na íntegra (é chamado, por vezes, de Estudo FIPECAFI), e seria duvidoso que pudesse servir de base para tão complexo e delicado cálculo de tarifas. Parece, entretanto, ser o único subsídio técnico a justificar o atual patamar dos preços de água no atacado.

14. Da confrontação de dados do estudo são constatadas, entretanto, grandes distorções. Nota-se que os resultados parciais colhidos nas páginas apresentadas diversas vezes pela SABESP referem-se todos à Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Na Tabela 3 os dados principais foram consolidados, para se obter o somatório de algumas das despesas ali tratadas.

**Tabela 3 - Consistência dos Valores Apresentados pelo Parecer Opinitivo FIPECAFI**

	Água Atacado RMSP	Água Varejo RMSP	Esgoto RMSP	Subtotal
<b>Custo do Produto</b>	não aplicado	R\$ 412.087.402,00	R\$ 371.809.688,00	R\$ 783.897.090,00
<b>Custo da Perda</b>	não aplicado	R\$ 234.714.748,00	não aplicado	R\$ 234.714.748,00
<b>Despesas de Exploração</b>	R\$ 160.178.933,00	R\$ 149.129.960,00	R\$ 84.950.123,00	R\$ 394.259.016,00
<b>Depreciação, Prov. e Amortizações</b>	R\$ 114.988.304,00	R\$ 122.644.565,00	R\$ 113.834.285,00	R\$ 351.467.154,00
<b>Custos Comerciais</b>	não aplicado	R\$ 55.030.512,00	R\$ 38.688.729,00	R\$ 93.719.241,00
<b>Custos Indiretos da Vice-Presidência</b>	R\$ 43.052.301,00	R\$ 83.223.617,00	R\$ 58.509.649,00	R\$ 184.785.567,00
<b>Despesas Indiretas da Adm. Central</b>	R\$ 31.037.691,00	R\$ 48.045.985,00	R\$ 34.682.416,00	R\$ 113.766.092,00
<b>Remuneração do Ativo em Operação</b>	R\$ 475.662.747,00	R\$ 326.461.688,00	R\$ 481.424.445,00	R\$ 1.283.548.880,00
<b>Cofins, PIS/Pasep</b>	R\$ 28.275.840,00	R\$ 32.692.695,00	R\$ 26.577.224,00	R\$ 87.545.759,00
<b>Imposto de Renda e Contr. Social</b>	R\$ 234.281.651,00	R\$ 107.732.357,00	R\$ 158.870.070,00	R\$ 500.884.078,00
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.087.477.467,00</b>	<b>R\$ 1.571.763.529,00</b>	<b>R\$ 1.369.346.629,00</b>	<b>R\$ 4.028.587.625,00</b>
<b>VOLUME</b>	<b>1.890.906.703</b>	<b>958.342.796</b>	<b>729.143.647</b>	
<b>CUSTO/M<sup>3</sup></b>	<b>R\$ 0,58</b>	<b>R\$ 1,64</b>	<b>R\$ 1,88</b>	

15. Embora não seja inusitado que valores de contabilidade legal apresentem divergência em relação aos dados econômicos e de cálculo de custos, é forçoso reconhecer que existe aqui uma diferença de 25 vezes. Se levar-se em conta que a RMSP responde apenas por metade da população do Estado de São Paulo, essa diferença poderia alcançar mais de 50 vezes.

16. Prosseguindo nessa linha perfunctória de análise, observa-se que a remuneração de ativos alcança R\$ 1,28 bilhões, em valores de 1998. Considerando que a remuneração corresponde a 12% da base de ativos, estamos falando de uma Base de Ativos apenas na RMSP de R\$ 10,67 bilhões em valores de 1998. Este valor, atualizado pelo INPC/IBGE até dezembro de 2015, corresponderia a R\$ 33,75 bilhões. Isto é mais que todo o Ativo Não-Circulante da Sabesp em dezembro de 2015, de acordo com o Balanço Patrimonial da empresa, sendo necessário recordar mais uma vez que estamos falando dos ativos **apenas da Região Metropolitana de São Paulo**, que corresponde a menos de metade da companhia.

17. Novamente, apenas o exame dos dados pode apontar a origem dessas discrepâncias, que podem vir de diferenças nos pressupostos metodológicos, erros na coleta ou interpretação de dados ou outras falhas involuntárias. De toda forma, o Parecer Opinativo da Fipecafi apresenta conclusões sobre as supostas tarifas de equilíbrio para o fornecimento de água no atacado, fornecimento de água no varejo e para a coleta e tratamento de esgotos. Uma análise simples desses dados mostra que o parecer não tem sustentação, sendo de se estranhar que sirva até hoje como base de cálculo para a tarifa de atacado.

18. Esta seria uma conclusão ociosa, já que a própria Arsesp concluiu em seu processo de revisão tarifária que a tarifa conjunta de atacado e varejo seria inferior ao preço de atacado da Sabesp, resultando em **margem negativa**.

19. No trecho do parecer opinativo denominado "Estudo sobre o Custo da Produção de Água na RMSP", conclui-se que o custo por m<sup>3</sup> de água produzida no atacado seria, em dezembro de 1998, de R\$ 0,58. Atualizando o valor até dezembro de 2015 obteríamos os seguintes valores:

**Tabela 4 - Tarifa de Atacado de Água**

<b>Índice</b>	<b>Valor (dez/2015)</b>	<b>Valor (jul/2016)</b>
<b>INPC/IBGE</b>	1,79	1,93
<b>IPCA/IBGE</b>	1,79	1,87
<b>IGP-M/FGV</b>	2,41	2,55

20. Os valores calculados naquele documento para a tarifa de varejo para o fornecimento de água e para a coleta e tratamento de esgotos são, respectivamente, de R\$ 1,64 e de R\$ 1,88. Os valores atualizados dessas tarifas são apresentados nas tabelas 5 e 6 a seguir.

**Tabela 5 - Tarifa de Varejo de Água**

Índice	Valor (dez/2015)	Valor (jul/2016)
<b>INPC/IBGE</b>	5,19	5,45
<b>IPCA/IBGE</b>	5,05	5,28
<b>IGP-M/FGV</b>	6,82	7,22

**Tabela 6 - Tarifa de Coleta e Tratamento de Esgoto**

Índice	Valor (dez/2015)	Valor (jul/2016)
<b>INPC/IBGE</b>	5,95	6,25
<b>IPCA/IBGE</b>	5,79	6,05
<b>IGP-M/FGV</b>	7,82	8,28

21. Essas três tarifas são também as tarifas que compõe o *price cap* fixado pela Arsesp. Somadas, as três tarifas (água no atacado e no varejo, mais a coleta e tratamento de esgotos) alcançam R\$ 4,10, em valores de dezembro de 1998. Note-se que essa própria Arsesp fixou este valor em **R\$ 2,51734** em dezembro de 2012 (hoje em R\$ 3,6386/m<sup>3</sup>). O resultado não poderia ser mais assombroso, **quatorze anos depois, o valor nominal era menor que o apresentado no parecer opinativo.**

22. A comparação em valores de mesma data é ainda mais esclarecedora, veja-se o valor do *price cap* atualizado para dezembro de 2015, antes do início desta segunda revisão, comparado com o "*price cap*" calculado no parecer opinativo da FIPECAFI:

**Tabela 7 - Diferença entre as Estimativas**

Índice	Arsesp	FIPECAFI	Diferença
<b>INPC/IBGE</b>	3,14	12,93	312%
<b>IPCA/IBGE</b>	3,14	12,63	302%
<b>IGP-M/FGV</b>	3,04	16,05	428%

23. Note-se que as estimativas do chamado Estudo FIPECAFI e as tarifas estimadas pela Arsesp são completamente incompatíveis. A falta de acesso aos dados do estudo Fipecafi, que não foram providenciados até hoje em nenhuma instância pela Sabesp, dificulta uma avaliação pormenorizada, mas uma discrepância dessa magnitude dificilmente surgiria de mera divergência de pressupostos e métodos.

24. Temos aqui, de um lado, uma estimativa da própria Arsesp apenas para o preço total dos serviços, mas que permite concluir que a margem deixada pela Sabesp aos serviços autônomos é **negativa**. Esse dado foi produzido pela agência depois de um processo de cinco anos, envolvendo dezenas de profissionais e com gastos que alçam à conta dos milhões.

25. Do outro lado, temos uma estimativa apresentada em um documento incompleto e cheio de ressalvas, que, aparentemente, não resiste a um escrutínio mais detalhado de seus métodos e dados.

Conclui-se que a fixação dos valores para tarifa de água no atacado feitas pela Deliberação n.º 753/2017 excedem em muito o mandato desta agência e estão em claro

desacordo com o P<sub>o</sub> fixado ao longo do primeiro e do segundo processo de revisão tarifária, devendo ser suspenso e revisto com a maior celeridade possível, para que não haja prejuízo ainda maior à execução de políticas públicas na área de saneamento pelos municípios da Região Metropolitana de São Paulo.

São Paulo, 5 de fevereiro de 2018



Ivan César Ribeiro