



# **CONTRIBUIÇÕES À CONSULTA PÚBLICA n.º 04/2021**

## **PROPOSTA DE REVISÃO DA ESTRUTURA TARIFÁRIA DA SABESP**

**Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP  
Março de 2021**

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>CONTEXTO</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>HISTÓRICO</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>CONSIDERAÇÕES SABESP</b>	<b>11</b>
3.1	Remuneração pela disponibilidade e efetiva utilização dos serviços	12
3.2	Unificação Tarifária / Tarifa SABESP	14
3.3	Ampliação da Base de Tarifa Social	15
3.4	Segmento Não Residencial	18
3.5	Incentivo para serviços integrados – Tarifa de Saneamento	20
3.6	Bandeiras Tarifárias	22
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b>	<b>24</b>

# 1 CONTEXTO

---

O presente documento apresenta as contribuições da SABESP à Consulta Pública n.º 04/2021, aberta pela ARSESP em 09 de fevereiro de 2021, sobre a proposta de revisão da Estrutura Tarifária da Companhia.

Foram analisados os documentos disponibilizados pela Agência na referida consulta pública, sendo: i) Nota Técnica Preliminar NT.F-0006-2021 “PROPOSTA DE REVISÃO DA ESTRUTURA TARIFÁRIA DA COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP” e modelo em Excel “Revisão\_ET\_SABESP\_2021.xlsm”.

O assunto já estava previsto na Agenda Regulatória da ARSESP do biênio 2020-2021 (item DEF 11) com o intuito de definir uma nova estrutura tarifária para a SABESP e respectivo plano de implantação, dado que a estrutura tarifária adotada atualmente pela SABESP remonta à época do PLANASA (1970), sendo que a última normativa foi estabelecida pelo Decreto Estadual nº 41.446/1996. A necessidade de revisão da estrutura tarifária da SABESP foi tema recorrente nos processos das 1ª e 2ª revisões tarifárias ordinárias.

Por meio da Deliberação ARSESP n.º 866, de 03 de maio de 2019, a Agência emitiu diretrizes regulatórias à SABESP, solicitando a elaboração de estudos pela Companhia e a proposição de uma nova estrutura tarifária.

As diretrizes regulatórias estabelecidas para a elaboração da proposta de nova estrutura tarifária pela SABESP foram:

## *1. Avaliação da estrutura tarifária atual praticada pela SABESP*

*a) Estudo de capacidade de pagamento por região dos usuários residenciais, considerando o consumo mínimo de água recomendado pela OMS, segregado em residencial normal e residencial social, demonstrando a dispersão da renda, consumo e habitantes por domicílio;*

*b) Alocação de custos por região (Unidades de Negócios - UN), etapa de serviço (captação, produção, tratamento e distribuição de água; coleta, afastamento, tratamento de esgoto e destinação final dos sólidos), segmento de usuário (categoria de uso, incluindo água por*

*atacado) e serviços complementares (relacionados às receitas indiretas e outras receitas);*

*c) Distribuição da receita requerida determinada na 2ª RTO, com base na alocação de custos apresentada no item 2, visando obter a estrutura tarifária que reflita os custos;*

*d) Explicitação dos subsídios tarifários existentes, comparando a distribuição da receita obtida com a aplicação da estrutura tarifária vigente e a distribuição obtida no item 3.*

## *2. Proposta de nova estrutura tarifária*

*a) Diferenciação das tarifas de esgoto em coleta e tratamento, considerando os impactos para expansão dos serviços e benefícios intergeracionais, bem como maior transparência dos valores pagos pelos usuários nas diferentes situações. Indicar o número de usuários que estariam enquadrados em cada uma das situações: coleta e tratamento, só coleta;*

*b) Substituição do consumo mínimo por inclusão de: (i) parcela tarifária fixa, que cubra integral ou parcialmente os custos fixos, independente do consumo efetivo mensal e (ii) parcela variável baseada no consumo;*

*c) Segregação das categorias residenciais e não residenciais em individual e coletiva para determinação da parcela tarifária fixa e variável, em substituição ao consumo mínimo por economia. O faturamento atual para os condomínios residenciais considera um consumo mínimo por economias e com a substituição desse conceito por uma parcela fixa, é necessário apresentar tratamento diferenciado entre ligações individuais e coletivas;*

*d) Expansão da cobertura da tarifa social, com redefinição dos critérios de elegibilidade baseado no Cadastro Único, apresentando mais de 1 cenário de abrangência. Informar o consumo médio, a estimativa de economias enquadradas e o impacto resultante da adoção de cada cenário;*

*e) Inclusão de regras e tarifa específica para usuários inscritos no Cadastro Único com renda familiar per capita mensal inferior a R\$85,00 (primeiro extrato do CadUnico). Informar o consumo médio e a quantidade de economias enquadradas nesse cenário;*

*f) Redefinição da progressividade das tarifas para todas as categorias de usuários, considerando:*

*i. Focalização dos subsídios prioritariamente para os níveis de consumo residenciais essenciais com base em critérios explícitos e justificados, de modo a garantir o acesso aos serviços, especialmente pelas populações de baixa renda;*

*ii. Inibição dos consumos associados a usos supérfluos, principalmente na categoria de uso residencial, de forma a incentivar a uso racional e a redução de desperdício;*

*iii. Avaliar a aplicação da progressividade de tarifas da categoria residencial social visando incentivar o uso racional da água, considerando que consumos elevados podem ser decorrentes de quantidade de habitantes por domicílio e não desperdício;*

*iv. A competitividade das tarifas não residenciais de modo a evitar a fuga desses consumidores do sistema.*

*g) Viabilidade de adoção de tarifas sazonais (ex.: aumento de população em regiões turísticas) e tarifas dinâmicas (ex.: bandeira tarifária);*

*h) Necessidade de manutenção das tarifas públicas com contrato e pública com PURA, incluindo avaliação dos critérios de elegibilidade.*

*i) Avaliar os critérios de cadastramento das tarifas de entidade de assistência social.*

*j) Proposta de tarifa para produção de água por atacado e tratamento de esgoto no atacado.*

Recebidas as diretrizes da Agência Reguladora, a SABESP submeteu sua proposta de nova estrutura tarifária em novembro de 2019 à ARSESP. Após as análises pertinentes, a proposta da ARSESP para revisão da estrutura tarifária da SABESP foi então submetida à consulta pública, ora em curso.

Inicialmente, cumpre-nos registrar que a modernização da estrutura de cobrança pelos serviços é um pleito antigo e visto com muito bons olhos pela SABESP, pois objetiva reequilibrar a distribuição dos valores em cada segmento de mercado e promover maior isonomia e competitividade do prestador de serviço em nichos em que enfrenta concorrência de outros atores não regulados.

No entanto, a SABESP entende que alguns parâmetros e critérios utilizados pela Agência devam ser revisados e aprimorados. Desse modo, este documento apresenta as considerações e solicitações da Companhia, visando contribuir e subsidiar a análise da Agência sobre a matéria.

A presente contribuição está estruturada da seguinte forma:

- Proposta ARSESP: contém as considerações da Agência Reguladora contidas nos documentos disponibilizados em seu sítio eletrônico na Internet;
- Considerações SABESP: contêm as observações, dúvidas e/ou sugestões de nova proposta acerca da ação discorrida.

## **2 HISTÓRICO**

---

Assim como nas demais companhias estaduais de saneamento, a estrutura tarifária na SABESP possui origem no modelo estabelecido sob a égide da legislação do governo federal no início da década de 1970, que estabeleceu o subsídio cruzado tarifário como forma a promover o acesso dos serviços.

Sua criação decorreu da instituição da Política Nacional de Saneamento por meio da Lei 5.318/1967 com atribuições sob a responsabilidade do Ministério do Interior conforme disposto no Decreto 66.882/1970 que estabelecia inclusive que as atribuições setoriais, como no caso o saneamento, seriam desempenhadas de forma descentralizada e em cooperação com os demais níveis de Governo e a iniciativa privada.

Além dos aspectos relacionados à salubridade ambiental, o saneamento básico é uma atividade econômica que também se caracteriza por necessidade de elevados investimentos em obras e constantes melhoramentos para promover a manutenção e ampliação de seu acesso com vistas à universalização.

Em material elaborado pelo Eng.º José Roberto do Rego Monteiro sobre a Análise de Desempenho do Plano Nacional de Saneamento – PLANASA<sup>1</sup> buscava-se reorganizar o setor de maneira a diminuir o déficit de saneamento e promover a inclusão dos serviços de saneamento aos mais pobres através de mecanismos de subsídios tarifários.

Para que isto fosse possível era necessário um sistema em regime de caixa único para viabilizar a gestão de comunidades ricas e pobres, alcançado por meio de concessionário responsável pela operação de integrada de sistemas comunitários, ou compartilhados, ainda que em algumas situações alguns fossem considerados inviáveis.

De acordo com o Manual de Tarifas do BNH<sup>2</sup>, estrutura tarifária é:

*... a distribuição de tarifas, que permite a fixação de valores pelas categorias de usuários, considerando-se a estrutura de consumo, tendo em vista a obtenção de uma tarifa média que possibilite o equilíbrio econômico-financeiro das Companhias e assegure o adequado atendimento aos usuários de menor consumo, com base em tarifa mínima.*

Seguindo o referido manual, uma vez apurado o Custo dos Serviços de água e esgoto, conforme a equação (5) passa-se a apuração da tarifa média que deve representar a remuneração necessária para cada metro cúbico faturável de água, esgoto, ou água e esgoto, de maneira que seja possível a obtenção de uma Receita Operacional suficiente para cobrir os custos dos serviços totais calculados.

$$T_m = \frac{CS}{VF} \quad (1)$$

---

<sup>1</sup> MONTEIRO, Eng.º José R. do Rego. PLANASA – Análise de Desempenho. Nov. 1993. Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacg/e/fulltext/planasa/planasa.pdf> Acesso em: 28 out. 2018.

<sup>2</sup> BNH, Banco Nacional de Habitação – Manual de Aspectos Básicos de Tarifas de Água e Esgotos. Documento elaborado em 1979 que se destinava à operacionalização do sistema tarifário a partir da legislação vigente à época e referência para o setor (Lei 6.528/1978 e Decreto 82.587/1978).

Onde:

- $T_m$  = Tarifa média.
- $CS$  = Custos dos Serviços definidos na equação (5).
- $VF$  = Volume Faturável de água, de esgoto, ou de água e esgoto.

A partir da determinação da  $T_m$  – Tarifa média, desenvolvia-se então a estrutura tarifária a partir de parâmetros representativos do histograma de consumo dos usuários por tipo de serviço (água ou esgoto), categorias de uso (residencial e não residencial), faixas de consumo (hábitos de consumo e perfis verificados ou estimados para cada categoria de uso), além da conta mínima de 10 metros cúbicos estabelecidos pela própria legislação.

$$\text{Conta} = \sum_{i=1}^n (a_i \Delta N_i t) \quad (2)$$

Onde:

- $\text{Conta}$  = Valor da conta de água, esgoto, ou água e esgoto.
- $\Delta N_i t$  = consumo por faixa
- $t$  = tarifa mínima
- $i$  = 1, ..., n, sendo n o número de faixas de consumo

Considerando que a primeira parcela se refere ao consumo mínimo e o coeficiente multiplicador da tarifa mínima ( $t$ ) será sempre igual a 1 (um), tem-se que a base de cálculo será “ $t$ ”, que se definiu como tarifa mínima, valor que multiplicado por metro cúbico de água e/ou esgoto faturado, permita obter a conta mínima.

Ainda seguindo manual, para se determinar a tarifa mínima, consideram-se as diversas categorias de usuários, tanto para abastecimento de água como para coleta de esgotos, para as quais está associada à conta segundo a equação (2) e que a soma de todas as contas deve ser suficiente para cobrir o custo dos serviços da companhia para satisfazer a equação:

$$RO = \sum_{j=1}^m \sum_{i=1}^n a_{ji} \Delta N_{ji} t EC_{ji} \quad (3)$$

Onde:

- $RO$  = Receitas Operacionais
- $EC$  = número de economias de cada categoria e faixa de consumo



- $j=1, \dots, m$  = número de categorias e tipo de serviço (água e esgoto), onde “m” representa o produto do número de categorias pelo tipo de serviço
- $i=1, \dots, n$  = número de faixas de consumo, onde “n” representa o número de faixas da categoria que tiver o maior número de faixas

Como a Receita Operacional é o produto do Volume Faturável pela Tarifa média, chega-se à tarifa mínima “t” através de:

$$t = \frac{T_m \cdot VF}{\sum_{j=1}^m \sum_{i=1}^n a_{ji} \Delta N_{ji} EC_{ji}} \quad (4)$$

Reforça-se que a determinação da tarifa mínima (t), bem como da própria estrutura tarifária é efetuada a partir da previsão dos Custos dos Serviços totais e do histograma de consumo para o período em questão.

É através do histograma de consumo que se verifica os volumes medidos e faturáveis para cada faixa de consumo, categoria de uso, economia e tipo de serviço, isto é, água e esgoto. De maneira que a alteração numa das variáveis afeta a distribuição dos valores resultantes para a estrutura que possibilite a obtenção de Receita Operacional suficiente para a viabilização econômico-financeira, isto é, seja capaz de cobrir os Custos dos Serviços definidos.

A legislação tarifária de 1978 estabeleceu que as tarifas de saneamento básico obedecessem ao regime de “serviço pelo custo” que compreenderia entre a cobertura das despesas diretas e indiretas (despesas de exploração), a parcela de recuperação do capital através das parcelas de depreciação e amortização de ativos, a provisão para perdas na arrecadação e também a remuneração dos investimentos reconhecidos, fixados por lei em 12%.

Nesse aspecto, vale destacar a preocupação com o equilíbrio geral já verificada no artigo 4º da Lei Federal n. 6.528/1978 conforme segue:

*Art. 4º - A fixação tarifária levará em conta a viabilidade do equilíbrio econômico-financeiro das companhias estaduais de saneamento básico e a preservação dos aspectos sociais dos respectivos serviços, de forma a assegurar o adequado atendimento dos usuários de menor consumo, com base em tarifa mínima.*

Na regulamentação da lei trazida pelo Decreto 82.587/1978 houve uma série de remissões aos aspectos técnicos, sempre observando a condição de equilíbrio da prestação dos serviços:

*Art.. 12 - A estrutura tarifária deverá representar a distribuição de tarifas por faixas de consumo, com vistas à obtenção de uma tarifa média que possibilite o equilíbrio econômico-financeiro das companhias estaduais de saneamento básico, em condições eficientes de operação.*

*(...)*

*Art.. 19 - O volume de água residuária ou servida será avaliado com base no consumo de água, pelo mesmo usuário.*

*§ 1º - Sempre que o volume de água residuária ou servida for superior ao de água fornecida, as instalações de esgotos poderão ser dotados de medidores.*

*§ 2º - O despejo industrial, sempre que possível, será coletado pelos sistemas das companhias estaduais de saneamento básico, devendo-se estabelecer preços que levem em consideração, além do volume, a qualidade do efluente.*

Os custos de referência observados para determinação das tarifas dos serviços de abastecimento devem assegurar a mínima remuneração dos fatores de produção empregados na atividade, de forma a satisfazer a viabilização econômico-financeira da Companhia.

De forma simples, o custo dos serviços pode ser verificado na seguinte equação (5):

$$CS = DEX + DPA + IR.i \quad (5)$$

Onde:

- CS = Custos dos Serviços de água e esgoto, que devem ser cobertos pelas Receitas Operacionais.
- DEX = Despesas de Exploração, que correspondem às despesas com operação, manutenção, além das despesas administrativas, comerciais e fiscais.
- DPA = Despesas com depreciação dos ativos tangíveis; provisão para devedores duvidosos (baixa de créditos); e amortizações dos ativos intangíveis.

– IR = Investimento Reconhecido, corresponde aos ativos imobilizados tangíveis e intangíveis em operação, além de parcela correspondente ao capital de giro.

–  $i$  = Taxa de Remuneração do Investimento Reconhecido. Por definição, essa taxa foi fixada em até 12% pela legislação tarifária da época<sup>3</sup>. Atualmente as entidades reguladoras admitem o WACC<sup>4</sup> que representa o custo do capital próprio e de terceiros. Enquanto este é representado pela taxa de juros e demais despesas financeiras decorrentes dos empréstimos e financiamentos, o custo do capital próprio representa o retorno aos acionistas, dado o risco inerente ao negócio, medido como lucro contábil.

A igualdade entre as receitas e os custos dos serviços sempre visaram geração de fluxos de caixa para cumprir os compromissos decorrentes do serviço da dívida (amortização e juros) e recursos para investimentos em reposição e ampliação dos sistemas de água e de esgotos.

Isto posto e, após o histórico acima apresentado, é importante lembrar que a cobrança das tarifas de água e de esgoto da SABESP atualmente está regulamentada no Decreto Estadual n.º 41.446, de 16 de dezembro de 1996, que foi editado antes mesmo da instituição da regulação na prestação de serviços públicos de saneamento básico e da criação da própria ARSESP.

Decorridos quase 25 anos desde sua última atualização, é necessária e desejável a modernização da estrutura tarifária da SABESP para adaptação e resposta aos desafios atuais do mercado de saneamento.

---

<sup>3</sup> Dec. 82587/1978 – Art. 21 - As tarifas obedecerão ao regime do serviço pelo custo, garantido às companhias estaduais de saneamento básico, em condições eficientes de operação, a remuneração de até 12% (doze por cento) ao ano sobre o investimento reconhecido.

<sup>4</sup> WACC – Weighted Average Cost of Capital (Custo Médio Ponderado de Capital).

### 3 CONSIDERAÇÕES SABESP

---

Tal como previsto no novo marco legal do Saneamento, Lei 11.445/2007 alterada pela Lei 14.026/2020, os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços. No caso dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, estes serão remunerados na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, que poderão ser estabelecidos para cada um dos serviços ou para ambos, conjuntamente (Art. 29, I).

A estrutura de remuneração e de cobrança pelos serviços deve considerar os seguintes fatores (Art. 30):

*I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;*

*II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;*

*III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;*

*IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;*

*V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos; e*

*VI - capacidade de pagamento dos consumidores.*

Atualmente, o regulamento do sistema tarifário dos serviços prestados pela Companhia está baseado no Decreto Estadual nº 41.446, de 16 de dezembro de 1996.

No entendimento da SABESP, as **premissas** que devem nortear a proposta de nova estrutura tarifária são:

- ✓ **Simplificar a estrutura** de cobrança pelos serviços;
- ✓ Remuneração pela disponibilidade e utilização dos serviços, **eliminando a cobrança mínima** (migrar para tarifa binária);

- ✓ Reduzir **distorções** dos preços e reequilibrar **estrutura de subsídios**;
- ✓ Promover **isonomia** entre usuários da mesma categoria;
- ✓ Unificação tarifária (**Tarifa SABESP**);
- ✓ Revisão de critérios para oferecimento de benefícios tarifários,  **aumentando a base da tarifa social e criação da categoria “vulnerável”**;
- ✓ Incentivo econômico para serviços integrados de abastecimento de água e esgotamento sanitário (**Tarifa de Saneamento**);
- ✓ **Aumento da competitividade** no segmento não residencial, especialmente para grandes consumos;
- ✓ **Eliminar questionamentos** sobre o conceito de economias para usuários não residenciais.

### **3.1 REMUNERAÇÃO PELA DISPONIBILIDADE E EFETIVA UTILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS**

#### Proposta ARSESP:

A partir das conclusões da AIR, e em linha com as conclusões do Seminário de Estrutura Tarifária, propõe-se a utilização da tarifa binômica, sendo uma parcela fixa, suficiente para cobrir uma parte dos custos fixos relacionados à implantação e disponibilização da infraestrutura, que não variam com o consumo, e uma segunda parte variável, que é proporcional ao consumo efetivo da ligação e deve cobrir os custos eficientes variáveis da prestação dos serviços.

Diferente do que ocorria com o consumo mínimo, a cobrança da parcela fixa será atrelada à ligação, e não à economia. Nesse sentido, a definição da parcela fixa deverá levar em consideração a capacidade dos hidrômetros. Sabe-se que ligações que atendem diversas economias possuem hidrômetros de diâmetros e capacidade de medição proporcionais à potencial demanda instalada.

A premissa adotada pela ARSESP é de alocar parte dos custos fixos na parcela fixa da tarifa, em benefício da modicidade tarifária.

### Considerações SABESP:

A SABESP concorda em eliminar a cobrança mínima de 10m<sup>3</sup> mensais, migrando para uma estrutura de **tarifa binária**, composta por uma parcela fixa - destinada a suportar parte dos custos fixos, mais uma parcela variável - de acordo com o efetivo consumo, aplicando-se ou não alguma progressividade em razão da categoria de uso.

No cálculo da parcela fixa, a capacidade do hidrômetro da ligação de água é o indicador correto para dimensionamento do valor a ser atribuído a cada usuário, que representaria a demanda do respectivo usuário em relação à infraestrutura instalada.

Como a cobrança da parcela fixa será instituída a partir desta nova estrutura tarifária, é importante que esta seja simples e de fácil entendimento para os clientes, dado que a existência de diversas faixas de cobrança da parcela fixa podem gerar dificuldades de entendimento.

Nosso entendimento é que a proposta da ARSESP para a criação da categoria “Residencial Coletivo” enseja uma melhor avaliação, para ser compatibilizada com a necessidade da medição individualizada em condomínios residenciais. O Art. 29 da Lei Federal 11.445/2007 (parágrafos 3º e 5º) tratam desse assunto e sua obrigatoriedade. Como também é de conhecimento da Agência, verifica-se um “mercado paralelo” de prestadores de serviços de medição individualizada em condomínios residenciais, que deve ser endereçado na proposta de nova estrutura tarifária.

Solicitamos que a ARSESP apresente maior detalhamento de como se dará a cobrança da parcela fixa e variável no segmento “Residencial Coletivo”, notadamente nas edificações que não possuem medição individualizada no modelo SABESP, dado que aquelas que já possuem o serviço de medição individualizada no padrão da prestadora de serviços deverão ser incorporadas imediatamente como “ligação residencial individual”.

Nos termos da legislação vigente, o órgão regulador deve incentivar a adoção do modelo de medição individualizada prestado pela SABESP, considerando um período de transição para a migração dos usuários para esta modalidade.

Importante salientar que esta mudança traz como atenção a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da prestadora e a necessidade de adaptação gradativa, dado o potencial impacto nos valores atualmente cobrados do segmento residencial em

habitações multifamiliares, podendo gerar insatisfação nestes clientes e desgaste na imagem da SABESP e ARSESP.

Outro aspecto importante da mudança para a tarifa binária diz respeito às possíveis demandas judiciais requerendo a restituição dos valores cobrados como “consumo mínimo” na estrutura atual. É importante que o órgão regulador ratifique a irretroatividade do mecanismo a ser implantado, face o risco deste tipo de demanda.

### **3.2 UNIFICAÇÃO TARIFÁRIA / TARIFA SABESP**

#### Proposta ARSESP:

Tarifa única para a SABESP, sem diferenciação por região.

#### Considerações SABESP:

A SABESP entende que a tarifa unificada para toda a base operada potencializa o modelo de prestação regionalizada e contribui para a universalização dos serviços, sobretudo naqueles municípios onde as receitas são insuficientes para realizar todos os investimentos necessários para a ampliação dos serviços.

A SABESP concorda com a proposta da ARSESP, considerando a ótica do equilíbrio geral da prestação de serviços, cuja atual premissa da regulação econômica praticada assume como “prestação regionalizada” toda a base de municípios operados para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da Companhia.

Cumpramos destacar que a proposta simplifica a estrutura vigente, unifica as tabelas tarifárias e promove isonomia entre usuários da mesma categoria, eliminando distorções e diferenciações regionais de preço.

### 3.3 AMPLIAÇÃO DA BASE DE TARIFA SOCIAL

#### Proposta ARSESP:

A definição da estrutura tarifária deve garantir que as famílias com baixa renda tenham condições mínimas de se manterem conectadas ao serviço público. Para tanto, o desenho de uma tarifa social passa pela definição dos critérios de elegibilidade desse público, permitindo uma estimativa de usuários nessa condição para que seja possível definir o nível de subsídio necessário.

A proposta da ARSESP prevê a criação de dois níveis de tarifa social (residencial):

- 1) Residencial Social: Contemplará, ao final da implantação, famílias cadastradas no Cadastro Único (CadÚnico) – conjunto de informações sobre famílias brasileiras em condições de pobreza e pobreza extrema, do Governo Federal. Neste caso, as famílias cadastradas no terceiro extrato do CadÚnico, com renda per capita mensal entre R\$ 178,01 e ½ salário-mínimo terão direito à esta tarifa;
- 2) Residencial Vulnerável: Entre as famílias classificadas em situação de pobreza, existe um grupo ainda mais vulnerável, que no entendimento da ARSESP, devem ter um subsídio ainda maior para que tenham condições mínimas de acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A proposta da ARSESP será de adotar os dois primeiros extratos do CadÚnico como critério para definição do público-alvo desta tarifa.
  - a) Primeiro extrato: Famílias cadastradas com renda per capita mensal de R\$ 0,00 até R\$ 89,00;
  - b) Segundo extrato: Famílias cadastradas com renda per capita mensal entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00

Vale ressaltar que a alteração do critério de elegibilidade da tarifa social requer ajustes no cadastro da SABESP e será implantada de forma gradual, conforme será apresentado no Plano de Implantação da nova estrutura tarifária da SABESP.

Em outro ponto da NT.F-0006-2021, a ARSESP destaca:

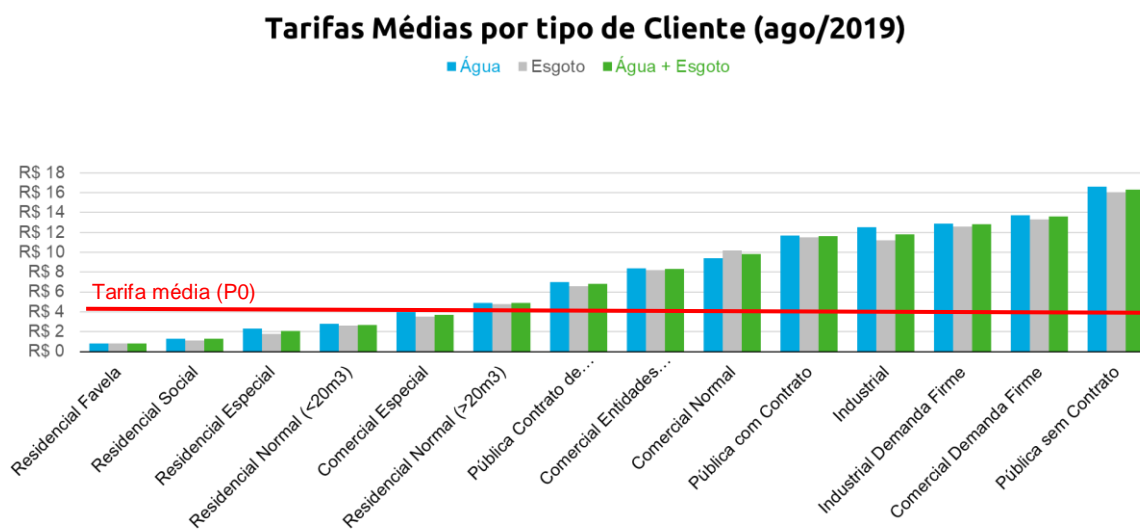


Outra questão fundamental diz respeito aos usuários que exercem atividades assistenciais. Atualmente estes possuem subsídios, o que, no entendimento da ARSESP, deverão ser mantidos. Nesse sentido a proposta de estrutura tarifária da ARSESP mantém a existência da categoria Comercial Assistencial, cujos critérios de enquadramento serão definidos pela ARSESP.

### Considerações SABESP:

O reequilíbrio da estrutura de cobrança pelos serviços e a focalização dos subsídios atrelada à capacidade de pagamento dos usuários é altamente desejável.

O gráfico abaixo mostra as diversas categorias de usuários hoje existentes e as respectivas tarifas médias de cada segmento. Como pode ser observado, valores acima da tarifa média (linha vermelha) indicam que o respectivo segmento contribui para o equilíbrio do sistema e com a manutenção de valores abaixo da tarifa média dos demais, que são beneficiados por tarifas menores.



Visando proteger aqueles usuários que não detêm de capacidade de pagamento para os serviços essenciais, foi proposta uma ampliação significativa da base de beneficiários da tarifa social e a criação da categoria “vulnerável”. Nas simulações realizadas pela SABESP, considerando o rol de beneficiários do Cadastro Único do Governo Federal nos municípios operados pela SABESP em 2019, haviam cerca de 1,3

milhões de domicílios elegíveis para a subcategoria “Residencial Social” e ainda 800 mil domicílios elegíveis para a subcategoria “Residencial Vulnerável”.

Um ponto de atenção importante para este segmento de clientes é o estabelecimento de regras claras, que garantam os benefícios efetivamente àqueles que necessitam ser protegidos. Neste contexto, observa-se um grande número de pessoas hoje em trabalho informal, que possuem uma renda mensal “não declarada” e invisível ao Cadunico, que poderão ser superiores aos parâmetros estabelecidos para elegibilidade do benefício. Para a concessão do benefício, a SABESP sugere a inclusão de uma vistoria do imóvel do futuro beneficiário, para garantir que o subsídio tarifário está sendo corretamente concedido.

Outro ponto relevante a ser observado no segmento “residencial vulnerável” diz respeito à baixíssima progressividade entre as faixas de consumo. A SABESP sugere que, após o consumo mensal de 20m<sup>3</sup>, seja implantada uma certa progressividade para incentivar o consumo racional e inibir outros usos que não o consumo próprio daquela família (ex: venda de galões de água, de produtos de limpeza, etc.).

Na proposta da ARSESP, para permitir essa ampliação da base de tarifa social e a criação da categoria “vulnerável” observando-se um percentual máximo de 3% de comprometimento da renda mensal das famílias, a Agência propôs que os usuários residenciais dotados de capacidade de pagamento sejam, no mínimo, equiparados à tarifa média.

A SABESP concorda com esse mecanismo de reequilíbrio e com os critérios de elegibilidade propostos pela Agência (CADUNICO), observada a proposta de vistoria do imóvel para concessão do benefício. No entanto, observa que a ampliação significativa da base de beneficiários da tarifa social e a criação da subcategoria “vulnerável” deve ser acompanhada dos respectivos ajustes nos demais segmentos de forma concomitante, visando o atingimento da receita requerida anual autorizada na 3ª RTO e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços.

Existem ainda outras subcategorias que atualmente recebem benefícios tarifários, como “Comercial Assistencial” e no segmento “Público”. Nestes casos específicos, a SABESP solicita que a Agência explicita os critérios para enquadramento, dado que não foram estabelecidas diretrizes na Deliberação n.º 866/2019, de modo a não restar dúvidas.

### 3.4 SEGMENTO NÃO RESIDENCIAL

#### Proposta ARSESP:

Comumente, o que se observa no Brasil é a aplicação de tarifas mais elevadas aos usuários não-residenciais em relação àquelas pagas pelos usuários residenciais. Porém, a diferenciação não se deve aos custos de provisão dos serviços, mas sim de políticas públicas de subsídios.

Neste grupo de usuários, a avaliação de competitividade dos serviços oferecidos pela SABESP, em relação às alternativas (caminhão-pipa e poços, por exemplo) é fundamental. Em análises que vêm sendo desenvolvidas pela ARSESP, verifica-se que parte dos potenciais usuários destas categorias afirmam que deixam de utilizar os serviços da SABESP (em particular, a distribuição de água) por diversos fatores, com destaque para a disponibilidade do serviço em tempo integral, com o nível de pressão constante. Este tema é objeto de estudo desenvolvido pela ARSESP e não faz parte da discussão de estrutura tarifária.

Com relação ao preço, atualmente, a SABESP utiliza contratos de demanda firme com grandes usuários, de modo que haja uma redução tarifária – o que é considerado liberalidade da empresa por parte da ARSESP no momento de definição da receita requerida, ou seja, não reconhecendo tais descontos no cálculo tarifário.

Contudo, o segmento não residencial é amplo e bastante diverso. Dentro deste grupo, encontram-se usuários que utilizam os serviços da SABESP de forma bastante similar ao de usuários residenciais, mas também usuários que consomem grandes volumes de água e geram grandes volumes de esgoto; usuários que consomem grandes volumes de água, mas não geram volumes significativos de esgoto (quando a água é insumo da produção, por exemplo, como no caso de indústria de alimentos e bebidas, panificação, entre outros); usuários que não consomem volume significativo de água da SABESP, mas geram volume expressivo de esgoto (quando o usuário utiliza fontes alternativas de água); além de usuários que geram esgoto com alta carga poluente.

Diante desta evidência, a ARSESP entende, em primeiro lugar, que é conveniente a separação da categoria não residencial nos três grupos indicados acima: Comercial, Industrial e Pública. Tal separação permite tratar as especificidades de cada categoria, de forma mais focalizada.

Ainda assim, os próprios segmentos são bastante diversos. Aplicar movimentos tarifários lineares nestas categorias, de modo a ganhar competitividade via preço, pode gerar uma redução de receita para o prestador (com conseqüente necessidade de incremento nas tarifas de usuários residenciais, por exemplo).

Dessa maneira, a ARSESP propõe que estes segmentos sejam objeto de Programas Comerciais. Tal mecanismo é usual no setor de gás canalizado, também regulado pela ARSESP. O objetivo é que a SABESP, por iniciativa própria, por solicitação de grupos de usuários ou por solicitação do formulador de políticas públicas ou pela própria ARSESP, desenvolva propostas de atuação focalizada, em segmentos específicos, nos quais a aplicação de movimentos tarifários resulte em ganho de competitividade dos serviços prestados pela empresa. Ou seja, a ARSESP reconhece descontos ou movimentos similares como parte da receita regulatória, desde que tal movimento resulte em potencial ganho de mercado – cujo ônus de demonstração será da própria SABESP.

#### Considerações SABESP:

A SABESP sugeriu à ARSESP avaliar o agrupamento dos segmentos comercial, industrial e pública em uma nova categoria denominada “Não Residencial”, visando simplificar a estrutura de cobrança. Foi proposto não haver progressividade neste segmento, evitando os questionamentos para enquadramento deste segmento no conceito de economias.

Na proposta original, foi mantida a característica subsidiadora ao segmento residencial, porém reduzindo as distorções de preços e reequilibrando a estrutura de subsídios em níveis menores do que os atuais, visando ganhar competitividade principalmente no segmento de grandes clientes, que enfrentam concorrência de fontes alternativas (poços, caminhões-tanque, etc).

A ARSESP manteve as categorias comercial, industrial e pública na proposta submetida à consulta pública e a criação de uma categoria “Comercial Coletivo”, para a qual solicitamos que a Agência apresente o detalhamento de como se dará a cobrança da parcela fixa e variável neste segmento.

A princípio, nosso entendimento é que a proposta da ARSESP para a criação da categoria “Comercial Coletivo” enseja uma melhor avaliação, haja vista a anterior

intenção da ARSESP na Consulta Pública n.º 04/2014 e o consignado na Deliberação nº 564/2015, que suspendeu a aplicação do conceito de economias para o segmento não residencial.

A SABESP reitera sua proposta de não haver progressividade neste segmento, evitando assim os questionamentos para enquadramento deste segmento no conceito de economias.

Além do endereçamento questão de economias não residenciais já abordada no item anterior, observamos uma mudança no perfil de consumo no segmento comercial, alavancado pelos efeitos da pandemia. Muitos comércios foram literalmente “para dentro de casa” e outros mudaram significativamente o perfil de consumo. O uso misto de edificações é uma tendência no mercado imobiliário, o que a nosso ver, enseja uma nova abordagem por parte do órgão regulador.

Sobre a criação de programas setoriais para grandes consumidores, a SABESP concorda com a proposta da Agência e reitera a necessidade de reavaliação da Deliberação ARSESP n.º 818/2018, 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.

Ressaltamos que a migração do atual modelo de fidelização para programas setoriais requer considerar os atuais contratos, de modo que os clientes hoje fidelizados não sejam prejudicados no período de transição.

O objetivo final deve ser o de garantir o aumento de competitividade da SABESP neste segmento de grandes consumidores, incorporando novos clientes à base na formatação dos programas setoriais.

### **3.5 INCENTIVO PARA SERVIÇOS INTEGRADOS – TARIFA DE SANEAMENTO**

#### Proposta ARSESP:

A ARSESP propõe que sejam diferenciadas as tarifas de água e esgoto, passando a ser calculadas pela referência de seus valores econômicos, refletindo os custos de prestação. Para o caso do serviço de água, o fato gerador do serviço é a água distribuída, de modo que não há necessidade de separação das tarifas para água –

produção e água – distribuição, bastando apenas uma tarifa para o serviço (note-se que as perdas de água, em seus níveis regulatórios, com curva de eficiência, compõem o modelo tarifário da ARSESP).

Para o caso do esgoto, é possível diferenciar o faturamento de cada usuário pelo seu esgoto coletado e pelo seu esgoto tratado. Nesse sentido, a ARSESP propõe a utilização de duas tarifas para o mercado de esgoto: esgoto – coleta e esgoto – tratamento.

Nesse ponto, é importante avaliar que diversos estudos ressaltam os benefícios do aumento do tratamento do esgoto sobre a sociedade. Ou seja, este mercado possui externalidades positivas, que beneficiam o conjunto de usuários, não apenas aqueles que possuem seu esgoto tratado. Por essa razão, a ARSESP também propõe que os custos fixos, que refletem, em sua essência, o custo de expansão do tratamento, sejam distribuídos nas tarifas de água e coleta de esgoto. Assim, toda a base de usuários subsidiará a expansão do tratamento de esgoto, enquanto o custo variável do tratamento será financiado apenas pelos usuários com serviço de tratamento.

#### Considerações SABESP:

A SABESP entende que os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário são imprescindíveis e condição de salubridade para o meio ambiente. Conforme preconiza a legislação vigente, sua adesão não pode ser voluntária, dado o efeito das externalidades sobre os demais usuários e meio ambiente. Registre-se a grande quantidade de ações judiciais envolvidas nesse tema e a prevalência da tese da “indivisibilidade” dos serviços de esgotamento sanitário.

A discussão das tarifas de esgoto, tanto em relação ao volume, quanto em relação ao tratamento, foi resolvida no incidente de resolução de demandas repetitivas do Tribunal de Justiça de São Paulo, que decretou a legalidade da cobrança da tarifa de esgoto na proporção da água fornecida. Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça entendeu ser legal a cobrança da tarifa de esgotos, mesmo ausente o respectivo tratamento.

Sobre esta mesma matéria, recentemente houve a tramitação do Projeto de Lei Estadual nº 931/2019, de autoria do Deputado José Aprígio da Silva, o qual foi integralmente vetado pelo Poder Executivo. A mensagem de veto do Governador

publicada no Diário Oficial do Estado, de 14 de janeiro de 2021 (Poder Executivo – Seção I – Volume 131 – Número 8), cita que a ARSESP se manifestou desfavoravelmente à proposição, concluindo que sua eventual sanção poderia suscitar pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, prejuízo ao interesse público na universalização dos serviços de saneamento básico e elevação das tarifas cobradas sobre os demais usuários que recebem a prestação de todas as etapas.

Outro exemplo vem do estado de Minas Gerais, onde a Agência Reguladora ARSAE-MG promoveu alteração da estrutura tarifária da COPASA, dividindo a cobrança de esgoto em “coleta e tratamento” - o que gerou grandes questionamentos e tentativas de demandas retroativas pela alteração efetuada.

Neste contexto, a SABESP reitera seu entendimento de que o serviço de esgotamento sanitário é indivisível entre coleta e tratamento e propõe a adoção da “Tarifa de Saneamento” para incentivar a adesão aos serviços completos (água + esgoto).

Ressaltamos que atualmente, cerca de 75% das economias de esgoto já são encaminhadas para tratamento, com significativa expansão prevista para os próximos anos, em busca da universalização dos serviços. Em poucos anos, quando toda a base operada estiver universalizada, todos os clientes da SABESP estarão enquadrados nesta condição, exceto aqueles que tiverem soluções próprias de saneamento.

Sobre a cobrança da parcela de tratamento propriamente dita, a ARSESP não detalhou como será endereçada a condição atual de cobrança de carga poluidora (Fator K), para a qual solicitamos os esclarecimentos pertinentes. No entendimento da SABESP, a ARSESP deve regulamentar este procedimento de cobrança.

### **3.6 BANDEIRAS TARIFÁRIAS**

#### Proposta ARSESP:

Não houve proposta da Agência para este assunto.

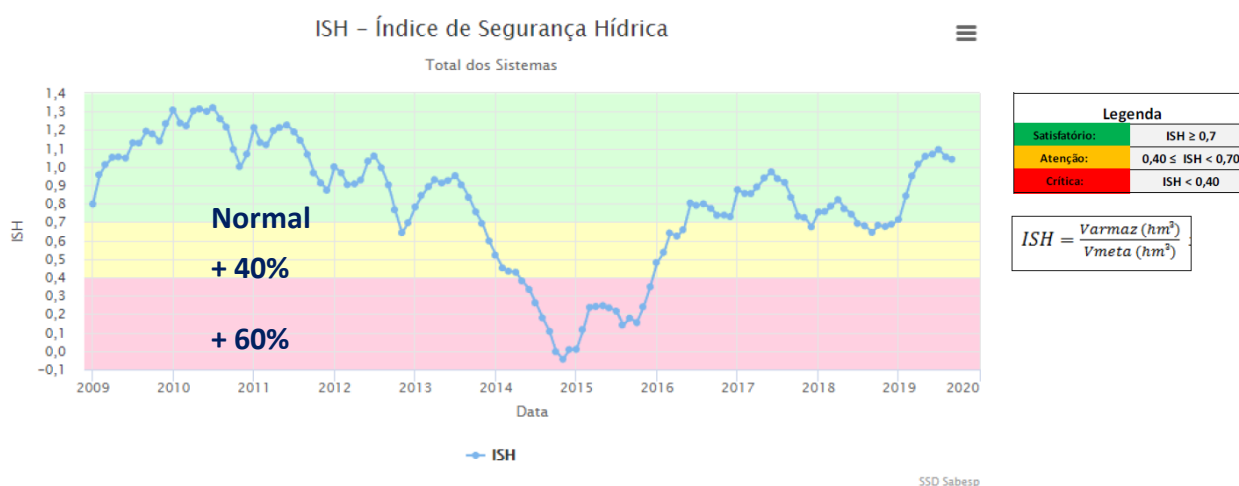
#### Considerações SABESP:

A exemplo do setor elétrico, a SABESP entende que o mecanismo de bandeiras tarifárias pode ser avaliado pelo órgão regulador como um importante instrumento de contenção de demanda em situações de escassez hídrica.

Durante a crise hídrica que acometeu a região Sudeste nos anos de 2013/2016 a atuação da ARSESP foi primordial neste sentido. Naquela oportunidade, a Deliberação ARSESP n.º 545/2015 autorizou a implantação da tarifa de contingência pela SABESP, visando à redução do consumo de água em face da situação de grave escassez de recursos hídricos.

O referido mecanismo consiste em aplicar uma alíquota adicional sobre o valor dos serviços, sinalizando duas faixas de “atenção” e “alerta” em indicador específico de monitoramento da situação hídrica.

Dada a sua representatividade, sugere-se a adoção do Índice de Segurança Hídrica dos mananciais metropolitanos (ISH) que acompanha o nível dos reservatórios que atendem o sistema integrado de abastecimento da Região Metropolitana de São Paulo, ilustrado na figura abaixo:



Sugere-se a avaliação das alíquotas no percentual de +40% (quarenta por cento) para a faixa de atenção e de +60% (sessenta por cento) para a faixa de alerta, a serem aplicados sobre a fatura total de água.

Caso a ARSESP concorde em adotar a tarifa de saneamento, nos casos em que o cliente possua os serviços de água e esgoto, as alíquotas sugeridas seriam respectivamente de +20% (vinte por cento) para a faixa de atenção e de +30% (trinta por cento) para a faixa de alerta, a serem aplicados sobre a fatura total.



Trata-se de institucionalizar previamente a regra da tarifa de contingência, onde o regulador estabelecerá “*ex ante*” as condições e destinação de eventual receita adicional advinda da sua aplicação.

Importante registrar que a SABESP não pretende auferir receita adicional com a instituição deste mecanismo, mas sim propor um importante instrumento regulatório de gerenciamento da demanda em função de eventual situação hidrológica desfavorável.

## 4 CONCLUSÃO

---

A SABESP reconhece a importância e a complexidade do processo de revisão de sua estrutura tarifária, ratificando que a modernização da estrutura de cobrança pelos serviços é um pleito antigo e visto com muito bons olhos pela Companhia, pois objetiva reequilibrar a distribuição dos valores em cada segmento de mercado e promover maior isonomia e competitividade do prestador de serviço em nichos em que enfrenta concorrência de outros atores não regulados.

No entanto, a SABESP entende que alguns parâmetros e critérios utilizados pela Agência devam ser revisados e aprimorados, conforme demonstrado ao longo deste documento.

Uma vez que haverá mudança no preço relativo dos serviços e as incertezas quanto ao comportamento da demanda, é importante que a alteração da estrutura tarifária contemple:

- ✓ Atualização dos cálculos e valores resultantes nas futuras tabelas tarifárias da nova estrutura, as quais foram realizadas pela ARSESP baseados no ano de 2019;
- ✓ Mecanismo de avaliação e ajuste para o período de transição de maneira a preservar a receita requerida autorizada pela ARSESP na 3ª RTO, em todos os anos do ciclo;
- ✓ Seja acordada com os Titulares dos serviços, observadas as eventuais necessidades de ajustes nos contratos vigentes com os municípios e no atual regulamento tarifário, autorizado pelo Decreto Estadual 41.446/1996 (ou que vier

a substituí-lo), de modo a garantir a segurança jurídica necessária para sua aplicação, evitando questionamentos futuros;

- ✓ Esteja associada à ampla campanha de comunicação por parte da SABESP e da ARSESP.

Por fim, esperamos que as considerações e solicitações da Companhia aqui apresentadas contribuam e subsidiem para a análise e decisão final da Agência sobre a matéria, de suma importância para o saneamento paulista e nacional.