

CONTRIBUIÇÕES DA FIESP PARA A CONSULTA PÚBLICA ARSESP N°004/2012

*Primeira Revisão Tarifária da SABESP
Segundo Ciclo Tarifário
Cálculo do PO e Fator X*

A ARSESP disponibilizou em seu site a proposta da Agência referente à Tarifa Média Máxima Inicial (PO) preliminar e Fator de Ganhos de Eficiência (Fator X) para o Segundo Ciclo tarifário da SABESP.

A FIESP em outras etapas do processo da revisão tarifária da SABESP, como a da consulta pública relativa ao WACC, enviou seus posicionamentos para aperfeiçoar a regulação.

Neste momento, em que se trata da discussão do Po e do fator X, a FIESP analisou os respectivos documentos e lhe cabe ressaltar o seguinte.

- 1) A denominação de “preliminar” dada à Nota Técnica causa estranheza, pois, não é coerente realizar uma consulta pública para definir tarifas de um serviço público, com base em uma Nota Técnica que não seja definitiva. Só esse fato já seria suficiente para invalidar todo o processo, pois coloca o consumidor em total desvantagem na discussão do valor da tarifa que ele terá que pagar. Além da ausência de informações relevantes, não apresentada pela Agência como é o caso do Plano de Negócios da SABESP, o consumidor terá que lidar com outras informações e dados não consistentes, vez que de caráter preliminar.

Conforme o segundo parágrafo, página 2: “Devido a atrasos na entrega das informações pela concessionária por um lado e por outro lado a grande demora observada no processo de contratação da empresa de auditoria que emitirá o Laudo de Avaliação da Base de Remuneração Regulatória (BRR) conduziu a ARSESP a desdobrar a realização desta revisão tarifária em duas fases: *1ª fase: Definição do novo nível tarifário preliminar (PO)*, com uma BRL preliminar, do Fator X e ajuste linear das tarifas atualmente praticadas, mantendo a mesma estrutura tarifária vigente (Prazo 29/12/2012) *2ª fase: Definição do nível tarifário Final*, com

base na BRL definitiva e auditada, assim como a aplicação da nova estrutura tarifária a vigorar a partir de setembro de 2013”.

Ainda no terceiro parágrafo, página 4: “A respeito da Base de Ativos inicial (Base de Remuneração Regulatória Líquida, BRRLO), ainda não foi finalizado o processo definido pela Deliberação ARSESP N° 156/2010. No momento da emissão deste documento, a ARSESP ainda está por validar os estudos contratados pela SABESP para determinar a BRRLO. Dada esta circunstância, foi decidido trabalhar com uma estimativa preliminar da BRRLO cuja lógica de cálculo se explica adiante.”

Fica, portanto, demonstrado o caráter não definitivo dos estudos e a consequente precariedade da decisão regulatória de seus resultados e conclusões. Assim, a FIESP exige que outra Consulta Pública seja convocada, precedida da publicação de uma Nota Técnica em termos definidos, invalidando qualquer efeito “preliminar” de reajuste tarifário.

Feita esta primeira e importante ressalva, a FIESP ainda observa que, de forma geral, a assim chamada “Nota Técnica Preliminar/novembro de 2012” da ARSESP omite dados e informações, na sua integralidade, que compõem a metodologia e os cálculos, para uma devida aferição do Po e do Fator X para o Segundo Ciclo tarifário da SABESP pelos interessados.

Mais adiante, particularizando cada item da Nota Técnica, a FIESP aponta a precariedade das informações e falta de esclarecimentos que ela contém, sobre aspectos fundamentais para o estabelecimento do cálculo pretendido pela Agência, que permita a sua reconstrução por qualquer pessoa que tenha acesso aos documentos publicados pela ARSESP.

Afinal, uma vez que o processo de revisão tarifária deve ser dotado da transparência requerida para os atos do regulador, tais dados não podem ser de exclusiva manipulação e conhecimento da Agência. Do contrário, estar-se-ia retirando dos consumidores o direito ao seu conhecimento para o fim de analisar e aferir com precisão os resultados fixados. Pois este é o objetivo primordial das Consultas e Audiências Públicas.

Aos processos públicos não se permite que suas informações permaneçam adstritas ao entendimento somente dos reguladores, pois aí poder-se-ia perder o seu caráter público, violando os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência,

constantes do *caput* do art. 37, que se dirigem especialmente à Administração Pública.

Nos comentários do prof. Carlos Ari Sundfeld¹:

*“Por trás desse princípio da impessoalidade há uma preocupação de expressar que **o administrador público é gestor de interesses coletivos, que transcendem a ele**, donde a obrigação de guiar suas decisões pelo objetivo de descobri-los e realizá-los”. (grifos nossos)*

O doutrinador observa ainda que fundamental nesse processo é *“obrigar quem decide a dialogar com as partes. Não para saber se elas estão de acordo com a decisão. É um diálogo com os argumentos”*.

É reconhecido que as políticas públicas cada vez mais se tornaram objeto de decisões democráticas e tomadas num espaço de deliberação pública. Por decorrência, os processos próprios de audiência e de consulta pública aumentam o grau de impessoalidade.

Para que esses processos se perfaçam por inteiro e segundo o ordenamento constitucional, é de rigor atentar para o princípio da publicidade, aqui considerado como a necessidade do administrador tornar público tudo o que faz, de acordo com as observações da doutrina a respeito².

A hipossuficiência do consumidor em relação às informações do regulador é tese constante de estudiosos, onde a tecnicidade dos assuntos inibe o usuário comum de prover suas contribuições à melhoria da regulação, fato comprovado pela tímida participação em consultas e audiências públicas. Essa característica motivou a criação da ARSESP, que em sua Lei de criação³ rege:

“Artigo 2º - A ARSESP, no desempenho de suas atividades, obedecerá aos princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade, celeridade, impessoalidade, igualdade, devido

¹ Carlos Ari Sundfeld *In Teoria Geral do Processo Administrativo*, Seminário de Direito Administrativo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

² Alexandre de Moraes, *Princípios Constitucionais de Administração Pública*, “I Seminário de Direito Administrativo - TCMSP”, setembro a outubro de 2003.

³ Lei Complementar nº 1.025, de 7 de dezembro de 2007, do Governo do Estado de São Paulo.

processo legal, descentralização, publicidade, moralidade, boa-fé e eficiência, observando-se os seguintes critérios e diretrizes:

(...)

*VIII - **proteção ao consumidor** no que respeita a preços, continuidade e qualidade do fornecimento de energia;*

*IX - **aplicação de metodologias que proporcionem a modicidade das tarifas;***

*X - **asseguramento à sociedade de amplo acesso a informações sobre a prestação dos serviços públicos de energia e as atividades desta Agência, assim como a publicidade das informações quanto à situação do serviço e aos critérios de determinação das tarifas.***”(grifos nossos)

Ao ocultar documentos relevantes para a compreensão do processo de revisão tarifária, como no caso do Plano de Negócios, a ARSESP se afasta de suas atribuições como agente regulador, contribuindo para aumentar a assimetria de informações dos consumidores.

Outro aspecto relevante cuida da identificação dos limites técnicos e políticos que envolvem a manifestação do órgão regulador, conforme Marçal Justen Filho⁴. Ressalta o eminente doutrinador que:

*“Em todos os casos, deve-se evitar uma solução juridicamente inadmissível, consistente em justificar a decisão por meio do argumento de que “se trata de questão técnica e, portanto, cabe a agência formular a decisão como melhor lhe aprouver”. **Justamente por ser tratar de questão técnica, a decisão não é livre, mas vinculada a motivos de ordem técnico-científica.** (...)*”. (grifos nossos)

Feitas as considerações acima, passa-se aos seguintes questionamentos pontuais:

⁴ Marçal Justen Filho in “O Direito das Agências Reguladoras”, p.531, Editora Dialética, 2002.

1. Obscuridade da Nota Técnica

Em sua Nota Técnica preliminar, a ARSEP informa que a SABESP, cumprindo o rito do processo de revisão tarifária, forneceu o Plano de Negócios com a base de informações para a definição do novo nível tarifário. Entretanto, estranhamente, não o disponibilizou para análise dos interessados, conforme transcritos nos parágrafos seguintes:

a. Terceiro parágrafo, página 2. “Os dados básicos utilizados para determinar as novas tarifas da concessionária provem do Plano de Negócio entregue pela SABESP em setembro de 2012”.

b. Sexto parágrafo, página 2. “Conforme indicado na NTF, para fixar o valor do parâmetro P0, a SABESP forneceu à ARSEP um Plano de Negócios (PN) que continha, entre outras, as seguintes informações: (i) valor da base de ativos da empresa; (ii) o Plano de Investimento (físico e financeiro), incluindo investimentos em reposição de ativos e novas instalações; (iii) receitas e custos operacionais, não operacionais e financeiros; e (iv) informação relativa aos custos históricos e volumes; (v) projeções dos volumes de água e esgoto. Os dados contidos no PN fornecido pela SABESP foram complementados com informações históricas entregues pela própria empresa e com dados de empresas e sistemas comparáveis que permitam avaliar a eficiência relativa da SABESP e ajudem na definição de padrões e metas de eficiência a serem atingidos no ciclo tarifário”.

Registra-se que o referido Plano de Negócios da SABESP **não foi divulgado** aos interessados pela Agência Regulatória (grifos).

c. Segundo parágrafo, página 35. “De fato, o PN entregue pela SABESP em agosto de 2011 (em cumprimento com a Etapa A7 do cronograma) tem como ano base de projeção o ano de 2010; enquanto que o PN entregue em setembro de 2012 projeta a partir dos valores realizados correspondentes ao ano 2011. Ao observar as projeções realizadas das contas de OPEX, observou-se que tanto as metodologias quanto os drivers e os preços unitários diferem em ambos Planos de Negócios, sem ser apresentada uma explicação”.

Salienta-se que até este processo de revisão tarifária da SABESP, em todas as revisões capitaneadas pela ARSESP para o setor de gás canalizado foram apresentados os Planos de Negócios elaborados pelas concessionárias. Este documento é parte essencial do processo, e a ausência de sua divulgação compromete a crítica da Nota Técnica e prejudica a elaboração das contribuições.

Esta necessidade torna-se evidente no decorrer da Nota Técnica, onde a memória de cálculo de todos os componentes utilizados para a definição do PO **não foram apresentados**, assim como a fórmula presente na Norma Técnica não discrimina todas as variáveis:

- a. No segundo parágrafo, página 3, Não foi especificado o que é a variável Trt;
- b. Ausência de memória de cálculo das projeção dos volumes medidos de abastecimento de água apresentados nas páginas: 6; 8; 9; 10; 15;16;17;
- c. Ausência de memória de cálculo da projeções do volume de esgotamento sanitário nas páginas 12; 13; 14;15;16;
- d. Ausência de memória de cálculo das projeções de perda de água nas páginas 15; 17;
- e. Ausência de memória de cálculos de CAPEX nas páginas 21; 24; 25;
- f. Ausência de memória de cálculos do OPEX, páginas: 35; 36.

Os quadros das projeções de volume medido de água residencial na página 9 não apresentam unidade de medida.

Os gráficos das páginas 22 e 23 sobre investimentos previstos e realizados levam ao entendimento errado, devido ao título do gráfico e a incompreensão do que realmente deseja-se demonstrar com os dados apresentados.

PROPOSTA 1: Conforme informado na Nota Técnica, a SABESP forneceu à ARSESP um Plano de Negócios , que contém informações essenciais para a aplicação da metodologia detalhada no processo de revisão da Tarifa

Média Máxima Inicial (P0) preliminar e Fator de Ganhos de Eficiência (Fator X) para o Segundo Ciclo tarifário da SABESP.

Entretanto, a indisponibilidade do Plano de Negócios inviabiliza o envio das contribuições para o aperfeiçoamento da regulação, pois as informações contidas no Plano de Negócios da SABESP não estão reproduzidas de forma fidedigna na Nota Técnica Provisória da ARSESP.

A FIESP exige que a ARSESP disponibilize essas informações para uma análise abrangente da Nota Técnica; torne sem efeito a Consulta Pública em curso; e convoque uma nova Consulta Pública, em função da oclusão de informações que permitam a reconstrução dos cálculos para o Po e o Fator X.

2. Inconsistência na Projeção de Mercado

No item 3, denominado “Análise de Mercado”, a ARSESP apresenta a metodologia de projeção de volume de água e esgotamento sanitário utilizada pela Sabesp. Na projeção de consumo de água residencial, a SABESP baseia-se na projeção do número de municípios atendíveis, estimados por meio dos Censos de 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010, multiplicados pelo consumo médio unitário verificado nos últimos 6 anos. Na projeção do segmento não residencial e das permissionárias a análise se limita à informação do modelo de cálculo, denominado “filtro de Kalman” e à apresentação do resultado.

Para a projeção do volume coletado de esgoto, a SABESP baseou-se no índice de cobertura de coleta de esgoto e volumes, por meio de metodologia própria, para o segmento residencial e para o segmento não residencial e das permissionárias e utilizou o mesmo modelo para estimativa da água.

Por sua vez, a ARSESP, vislumbrada pelo aparato econométrico apresentado pela concessionária, convalida a metodologia, se limitando a ajustar os volumes apresentados pela Sabesp em 1,6% para a água e 3,2% para o esgoto, na média.

Curiosamente, após todo o exercício estatístico utilizado como hipótese para projeção, a SABESP e a ARSESP sequer confrontaram seus números com o básico e inequívoco de qualquer projeção, ou seja, com o histórico realizado.

Essas informações encontram-se no website da própria SABESP⁵, portanto, disponíveis para comparação.

Ao confrontar os dados históricos com o projetado, torna-se evidente o **erro**, comprovado pela divergência de continuidade entre um e outro.

A FIESP comparou os volumes do histórico da SABESP com as projeções realizadas, sintetizadas na tabela abaixo:

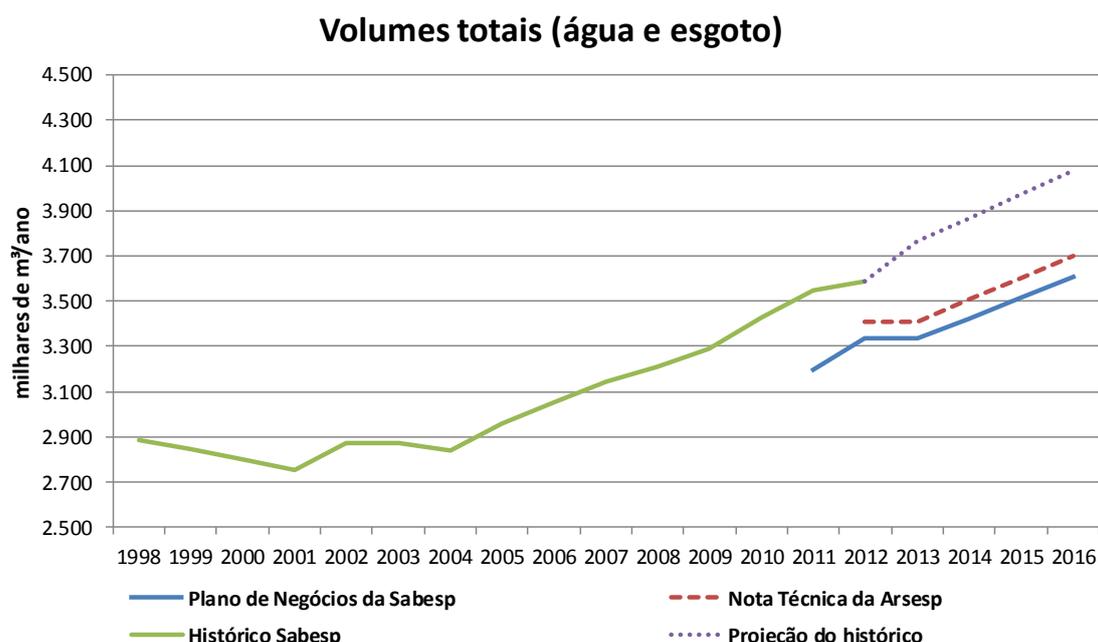
Tabela 1 - Comparativo do histórico e projeções de volume (milhares de m³/ano).

| Ano | Sabesp PN | | | Arsesp NT | | | Sabesp Histórico | | | Projeção Total | |
|------|-----------|---------|---------|-----------|---------|---------|------------------|---------|---------|-----------------|-------------|
| | Água | Esgoto | Total | Água | Esgoto | Total | Água | Esgoto | Total | Projeção Linear | Taxa Arsesp |
| 1998 | | | | | | | 1.817,0 | 1.066,0 | 2.883,0 | | |
| 1999 | | | | | | | 1.790,0 | 1.058,0 | 2.848,0 | | |
| 2000 | | | | | | | 1.731,0 | 1.070,0 | 2.801,0 | | |
| 2001 | | | | | | | 1.698,0 | 1.054,0 | 2.752,0 | | |
| 2002 | | | | | | | 1.770,0 | 1.105,0 | 2.875,0 | | |
| 2003 | | | | | | | 1.765,0 | 1.109,7 | 2.874,7 | | |
| 2004 | | | | | | | 1.695,4 | 1.141,4 | 2.836,8 | | |
| 2005 | | | | | | | 1.758,9 | 1.198,2 | 2.957,1 | | |
| 2006 | | | | | | | 1.807,2 | 1.245,9 | 3.053,1 | | |
| 2007 | | | | | | | 1.847,0 | 1.299,5 | 3.146,5 | | |
| 2008 | | | | | | | 1.880,2 | 1.330,4 | 3.210,6 | | |
| 2009 | | | | | | | 1.917,8 | 1.372,6 | 3.290,4 | | |
| 2010 | | | | | | | 1.992,2 | 1.434,3 | 3.426,5 | | |
| 2011 | 1.851,2 | 1.344,2 | 3.195,4 | | | | 2.059,5 | 1.486,3 | 3.545,8 | | |
| 2012 | 1.924,7 | 1.412,2 | 3.336,8 | 1.951,1 | 1.460,7 | 3.411,8 | 2.076,8 | 1.507,7 | 3.584,5 | | |
| 2013 | 1.924,7 | 1.412,2 | 3.336,8 | 1.951,1 | 1.460,7 | 3.411,8 | | | | 3.675,09 | 3.763,54 |
| 2014 | 1.960,0 | 1.464,5 | 3.424,5 | 1.991,1 | 1.514,7 | 3.505,9 | | | | 3.762,81 | 3.867,45 |
| 2015 | 1.995,5 | 1.518,5 | 3.514,0 | 2.031,5 | 1.570,0 | 3.601,4 | | | | 3.850,54 | 3.973,01 |
| 2016 | 2.031,2 | 1.574,3 | 3.605,6 | 2.071,9 | 1.626,4 | 3.698,3 | | | | 3.938,26 | 4.079,98 |

⁵ <http://www.sabesp.com.br>, item relação com investidores >> informações financeiras e operacionais >> volume de água e esgoto

A projeção de volume foi realizada de duas formas distintas, apenas para efeito comparativo: a) por meio de projeção linear dos dados históricos disponibilizados pela SABESP em seu website e; b) utilizando as mesmas taxas de crescimento de mercado utilizado pela Arsesp em sua Nota Técnica.

O resultado deste estudo está reproduzido no gráfico a seguir:



Ao apresentar tão evidente discrepância entre o volume projetado e o efetivamente realizado, pergunta-se: a quem se pretende iludir? Ao usuário ou ao acionista?

A diferença apurada entre a projeção histórica e o volume previsto pela ARSESP é de 9,35%, conforme a taxa de crescimento de mercado prevista pela agência.

Como a margem PO é inversamente proporcional ao volume previsto no período, essa diferença representa acréscimo direto de 8,36% nesta margem, em favor EXCLUSIVO da concessionária.

Para a FIESP as projeções da SABESP e as pequenas correções realizadas pela ARSESP são viesadas e simplistas. Os dados apresentados na Nota

Técnicas que demonstram projeções com falta de detalhamento e sem embasamento científico são:

- a. Projeção dos volumes medidos de abastecimento de água apresentados nas páginas: 6; ; 8; 9; 10; 15;16;17;
- b. Projeções do volume de esgotamento sanitário nas páginas 12; 13; 14;15;16; e
- c. Projeções de perda de água nas páginas 15 e 17.

Para as projeções de índices de atendimento residencial para água e esgoto, o cálculo foi demonstrado através da razão entre o número de economias residenciais e de domicílios atendíveis pelo serviço e através de interpolação linear entre o índice verificado em 2011 e a universalização de atendimento, então chegou-se às projeções. O documento não explica como chegou aos valores, não apresenta qual o ano que considera a universalização e não demonstra os cálculos de forma detalhada.

O cálculo para o consumo unitário residencial de água e esgoto foi feita sem nenhum trato especial. Considerou-se que nos últimos 5 anos não ocorreu nenhuma quebra de tendência, levando em conta a projeção de consumo para os próximos anos como a média entre os valores máximos e mínimos observados nesses 5 anos. Não se pode acatar que não haverá nenhuma quebra de tendência, sem um estudo mais profundo. A análise apresentada na Nota Técnica não faz jus a um estudo consistente. Quebras de tendências podem ocorrer, os trabalhos devem-se basear no crescimento nacional, na mudança de hábito dos consumidores e em outras variáveis que tem impacto direto e/ou indireto no consumo da população.

Mais grave do que as projeções apresentadas pela SABESP foram os ajustes feitos pela ARSESP, que tomam como base, para a análise, apenas os anos 2010 e 2011, considerando-os como “histórico adequado”!. Não é possível fazer um estudo correto de projeção utilizando a tendência ocorrida entre, apenas, dois anos.

Os estudos estatísticos mostram que para uma estimativa com menor erro é necessário analisar uma série histórica compatível com o número de anos que se deseja projetar. Constata-se esse equívoco em todos os ajustes.

Além disso, a determinação desses componentes feito a partir de uma simples projeção está distante de apresentar a real necessidade perante os serviços prestados. Para um setor de suma importância como o de saneamento, que tem impacto direto em diversos indicadores sócio-econômicos e forte correlação com a saúde e qualidade de vida da população deveria ser tratado com cuidado e precisão.

Existem estudos de mercado que conseguem identificar a necessidade de cada área e município, sendo capaz de determinar horizontes de crescimento voltados para um desenvolvimento sustentável do setor e melhora dos índices do Estado de São Paulo que são ligados ao saneamento.

PROPOSTA 2: Deve ser elaborado um estudo específico de evolução de demanda de abastecimento de água, volume coletado de esgoto, nível de perdas, investimento e custos operacionais. Analisando as carências e necessidades das áreas e municípios a serem atendidos, pois, uma simples projeção de demanda não reflete o que é esperado pelos usuários e não reflete a realidade. Esse estudo deve ser elaborado pelo órgão competente responsável pelo setor de saneamento no Estado de São Paulo, que tem uma secretaria específica na área, a Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos, e, portanto tem estrutura, competência e obrigação de disponibilizar essa análise mais detalhada do setor. Conforme previsto na Lei nº 11.364/2003, combinada com o Decreto nº 51.536/2007, o campo funcional da referida Secretaria inclui o planejamento, a execução da política estadual de saneamento básico em todo o território do Estado de São Paulo. Assim, é inaceitável que seja apresentado um estudo de forma primária.

3. Perdas de Água

A estimativa de custos operacionais prevista para o período não distingue perdas ou volume distribuído. Conclui-se que as perdas de água no sistema de distribuição são e continuarão com a cobertura integral pelo meio das tarifas cobradas.

Sabe-se que a relação entre a tarifa e a demanda prevista é direta e inversa, ou seja, quanto menor o volume previsto, maior será o nível tarifário.

Ao adotar apenas os volumes de demanda previstos para água e esgoto, a ARSESP, além de transferir todo o custo das perdas para a tarifa, onera ainda mais os consumidores ao ignorar as perdas na rede.

Para a FIESP, o correto é o volume previsto, divisor na fórmula do PO, ser o volume total, a demanda e mais as perdas. Não é sensato considerar apenas os custos para se perder água sem seu volume correspondente. A concessionária, nesta condição, não possui incentivo algum para reduzir o volume de perdas. A eficiência no combate às perdas começa quando, ao aumentar o volume perdido, existe uma redução da margem, e vice-versa.

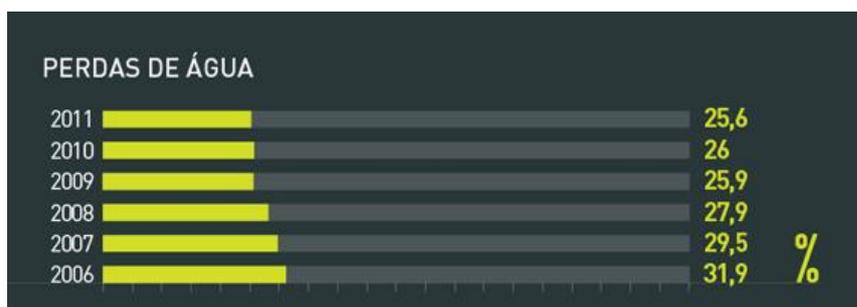
É obrigação da SABESP diminuir essa perda. **É dever da ARSESP**, motivada pela regulação por incentivo, reduzir o repasse das perdas ao usuário, baseada no princípio da eficiência.

Entretanto, nota-se grande leniência da Agência em relação a esta atribuição.

Em sua Nota Técnica, a agência apresenta a perspectiva da concessionária em relação às perdas, comparada com a redução gradual até a meta de 25% em 2016, definida como “**perdas regulatórias**”, conforme a tabela:

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Projeção das perdas no PN | 30,70% | 30,60% | 30,46% | 30,34% | 30,22% | 30,10% |
| Projeção das perdas regulatórias adotadas pela ARSESP | - | - | 29,18% | 27,78% | 26,39% | 25,00% |
| Diferença (em pontos percentuais) | - | - | 1,28 | 2,55 | 3,83 | 5,1 |

Ocorre porém que essas mesmas perdas de água são apresentadas pela SABESP, em seu Relatório de Sustentabilidade de 2011:



Ou seja, a meta definida para 2016, se ainda não foi atingida em 2012, estará muito próxima, tornando a previsão da ARSESP inócua em relação ao esforço do concessionário em atingir a eficiência necessária.

Vale lembrar que, de acordo com o princípio da regulação por incentivos, todo ganho de eficiência acima do definido pelo regulador é capturado pela empresa a título de prêmio. Ao manter esta meta, além de não incentivar a eficiência, a agência onera o consumidor, obrigando-o a cobrir por meio das tarifas uma perda inexistente.

Além disso, o pagamento pelas perdas de água não é claro na equação do P0. A cobertura por essa ineficiência está implícita nos custos operacionais, que não sofre qualquer ajuste pelo regulador.

Apesar da discordância em relação às metas definidas pela ARSESP, é de se esperar que o nível de perdas estimadas pela SABESP seja superior ao nível de perdas regulatórias. Destarte, os custos operacionais projetados, que contêm a perda estimada, precisam ser ajustados.

Outra característica importante, que também não foi analisada, mas que devido ao alto nível de perdas prejudica os consumidores é a própria relação de custos. Isto é, espera-se que um metro cúbico de água distribuído, consumido e faturado custe um valor. Já o mesmo metro cúbico perdido deveria custar menos, afinal, sobre esta água não houve prestação de serviço ou faturamento, portanto não houve mobilização de pessoal ou cobrança de impostos.

PROPOSTA 3: Propõe-se que sejam incluídos os custos estimados de perdas na fórmula do P0. Em contrapartida, no divisor deve ser acrescido o volume correspondente de perdas, ou seja, deve-se utilizar o volume total previsto e não apenas o volume faturável.

A ARSESP deverá apresentar a metodologia de previsão de demanda, assim como o modelo e critérios adotados para definir as perdas técnicas e não técnicas, bem como as perdas irrecuperáveis (inadimplência). A ARSESP deverá adotar, para permitir uma gestão eficiente, critérios de

incentivo e de penalidades para que haja repasse das perdas ao consumidor num limite decrescente.

4. Dispêndio de Capital (CAPEX)

O desenvolvimento, crescimento e melhora nos serviços prestados no setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário depende do plano de investimento apresentando pela SABESP. Para FIESP na Nota Técnica demonstraria um trabalho bem estruturado com a avaliação da consistência do plano de investimento apresentando pela SABESP. Porém, o que encontrou foi uma análise muito aquém do esperado, na qual é impossível entender qual a real intenção da empresa com seu plano de investimentos.

Não se encontrou na NT uma avaliação como é requerido por parte de um regulador.

No item 4.2 sobre Reestruturação Interna do Plano de Investimentos na página 23, a Norma Técnica menciona que foram feitos pequenos ajustes que limitaram-se em transferir o valor de despesas capitalizáveis para o investimento no desenvolvimento do Sistema, mas não especifica o que são essas despesas capitalizáveis e não esclarecem o que desejam ampliar ou melhorar nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitários.

Não existe a apresentação das metas físicas do programa de investimento, dessa forma é impossível analisar se os investimentos propostos têm custos unitários compatíveis com o mercado, ou se a expansão atende a necessidade mínima de expansão da quantidade de usuários. Deve ser apresentado de forma clara o volume que se pretende tratar, os km de rede que serão construídos.

Ainda no item 4.2 sobre Reestruturação Interna do Plano de Investimentos na página 24 a ARSESP explica porque decidiu aumentar os montantes alocados em projetos e ações de desenvolvimento operacional e institucional, mas não explica por que diminuiu os investimentos em

esgotamento sanitário. Para a FIESP, o esgotamento sanitário é o componente mais precário e que necessita de um maior investimento e atenção.

PROPOSTA 4: A FIESP exige que a ARSESP apresente uma Nota Técnica com a avaliação da consistência do plano de investimento apresentado pela SABESP especificando as metas físicas do programa de investimento. Deve apresentar de forma clara: o volume de esgoto que se pretende tratar, os km de rede que serão construídos e comprovar se a expansão dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário atende a necessidade mínima da quantidade de usuários. A FIESP também exige que a ARSESP explique o motivo pelo qual reduziu os investimentos em esgotamento sanitário e especifique o que considera despesas capitalizáveis.

5. Redução da Tarifa de Energia

A redução da Tarifa de Energia, prevista pela MP 579/2012 proporcionará significativo impacto nos custos operacionais da SABESP. Essa redução deve ser repassada integralmente aos usuários. Porém, essa redução na conta de luz não é considerada na apresentação dos custos operacionais, páginas 31 e 35, e os valores apresentados não foram criticados pela ARSESP, que projetam os gastos com força e luz como ideal para os cálculos da revisão tarifária.

Para a FIESP é inadmissível que esse ganho integral da redução da tarifa de energia seja apropriado pela SABESP. Essa é uma das grandes omissões encontradas na Nota Técnica: não ser contemplada a redução da tarifa de energia nas despesas operacionais. A redução do custo da energia se não considerada nos estudos onerará o bolso dos usuários.

Proposta: A ARSESP deverá calcular a redução da tarifa de energia, com base nas informações disponíveis sobre consumo de energia e estabelecer procedimentos que assegurem esse repasse integral a todos os usuários. Deverá, portanto, a agência publicar a metodologia e memória de cálculo

com uma linguagem de fácil compreensão para que qualquer interessado faça esse cálculo.

6. Cálculo do P0 e Fator X

O WACC é um componente importante para o cálculo do P0, porém o valor apresentado pela ARSESP (8,06%) está defasado, uma vez que esse valor foi definido há dois anos.

PROPOSTA 6: A Fiesp exige a revisão do WACC para garantir uma atualização correta da tarifa a ser aplicada pela ARSESP à SABESP.

7. Base de Remuneração Regulatória

Segundo a definição da Nota Técnica, a Base de Remuneração Regulatória Líquida (BRRL) é a base de ativos à disposição do serviço de distribuição da empresa, onde o valor do P0 é fixado de forma que a BRRL seja remunerada com o custo de capital reconhecido pela ARSESP.

Para a definição da metodologia, a ARSESP abriu a Consulta Pública 02/2010, que resultou na Deliberação 156 de 30 de julho de 2010. Ou seja, mesmo após 2 anos e 4 meses, a agência alega que houve “demoras verificadas no processo de contratação da empresa de auditoria encarregada de emitir o Laudo de Avaliação”, obrigando-a a inovar e arbitrar sobre a 2ª fase da etapa de revisão, conforme segue:

- 1ª Etapa: Definição do novo nível tarifário preliminar (P0), calculado com uma BRL preliminar, do Fator X e ajuste linear das tarifas atualmente praticadas, mantendo a atual estrutura tarifaria a vigorar a partir de Janeiro de 2013.

- 2ª Etapa: Definição do Nível Tarifário Final, calculado com a BRL definitiva e auditada, e da aplicação da nova estrutura tarifária a vigorar a partir de Setembro de 2013.

A ARSESP prossegue e apresenta o laudo provisório sobre a BRR da consultoria contratada pela concessionária:

| | | Valor (moeda de dez/12) |
|------------------------|---|-------------------------------|
| Parcelas da BRR LAA | AIS Bruto Conforme Laudo SABESP | 53.763.830 |
| | Depreciação Acumulada conforme Laudo SABESP | 27.645.263 |
| | AIS Líquido conforme o Laudo SABESP | 26.118.567 |
| Parcelas do CAPEXj | Total Investimentos Imobilizado conforme Plano de Negócios | 2.807.390 |
| | Obras em Andamento | 6.402.963 |
| | Total Investimentos Desembolsados | 9.210.353 |
| VarWKj | Calculado como 5% da Receita Requerida | 559.993 |
| Dj | AIS Bruto + CAPEXj depreciados a uma taxa de 3% no período j | 2.037.199 |
| BRRLO | Base de Remuneração Regulatória Líquida Inicial | 33.851.714 |
| j | De Set/2011 a Dez/2012 | Meses 15 |

Sobre esta base regulatória de R\$ 33.851.714 que, provavelmente, está na unidade “mil reais”, a ARSESP reduz, sem apresentar qualquer critério técnico, econômico ou científico, em 10% esta base, definindo o valor de R\$ 30.466.543.000,00.

Mesmo provisório, o trabalho de desinformação é evidente e temerário. A ARSESP não se presta ao esclarecimento de nenhum item, limitando-se, ao que parece, a adotar os dados informados pela própria concessionária, principal interessada em majorar a base de remuneração.

Dois itens merecem destaque nesta tabela. O primeiro diz respeito ao valor da base de remuneração inicial apresentada pela consultoria. Ao analisar o Balanço Patrimonial do Ativo da SABESP, para o 3º trimestre de 2012, publicado em seu website, podem ser observados os seguintes valores de ativos:

| Código da Conta | Descrição da Conta | Trimestre Atual (30/9/2012) | Exercício Anterior (31/12/2011) |
|-----------------|--------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| 1 | Ativo Total | 25.748.423 | 25.018.556 |

| | | | |
|---------|----------------------|------------|------------|
| 1.02 | Ativo Não Circulante | 22.578.233 | 21.313.862 |
| 1.02.03 | Imobilizado | 199.654 | 181.585 |
| 1.02.04 | Intangível | 21.364.123 | 20.125.721 |

Mais adiante, no mesmo relatório, a empresa abre as contas do intangível nas Notas Explicativas do mesmo relatório:

| | CONSOLIDADO | | | | | |
|---|------------------------|-----------------------|-------------------|------------------------|-----------------------|-------------------|
| | 30 de setembro de 2012 | | | 31 de dezembro de 2011 | | |
| | Custo | Amortização acumulada | Líquido | Custo | Amortização acumulada | Líquido |
| Intangíveis decorrentes de: | | | | | | |
| Contratos de concessão valor patrimonial (i) | 8.101.937 | (1.459.328) | 6.642.609 | 8.378.432 | (1.630.664) | 6.747.768 |
| Contratos de concessão – valor econômico (ii) | 1.346.606 | (283.926) | 1.062.680 | 1.252.422 | (247.434) | 1.004.988 |
| Contratos de programa (iii) | 5.138.581 | (1.462.745) | 3.675.836 | 3.914.369 | (1.169.810) | 2.744.559 |
| Contratos de programa – compromissos (iv) | 627.989 | (51.480) | 576.509 | 473.327 | (38.341) | 434.986 |
| Contrato de prestação de serviços – São Paulo (v) | 10.431.792 | (946.606) | 9.485.186 | 9.781.799 | (591.226) | 9.190.573 |
| Novos negócios (vi) | 22.111 | (8.733) | 13.378 | 21.400 | (4.923) | 16.477 |
| Licença de uso de software | 53.144 | (52.836) | 308 | 52.755 | (50.429) | 2.326 |
| Provisão para redução ao valor recuperável | (35.127) | - | (35.127) | - | - | - |
| Provisão para perda de inventário | (35.087) | - | (35.087) | - | - | - |
| Total | <u>25.651.946</u> | <u>(4.265.654)</u> | <u>21.386.292</u> | <u>23.874.504</u> | <u>(3.732.827)</u> | <u>20.141.677</u> |

Isto é, o valor contábil correspondente à base de remuneração regulatória líquida, apurado em 30 de setembro de 2012, é de R\$ 21.386.292.000,00, 18% menor do que o apresentado pela consultoria.

Acrescenta-se que, em geral, o valor contábil é maior do que o valor regulatório. Este deve considerar apenas os investimentos necessários, prudentes e efetivamente utilizados para a prestação dos serviços, incluindo nesta análise o índice de utilização dos ativos, conforme a metodologia aprovada pela ARSESP.

Há claros indícios de que esta base de remuneração provisória está errada, basta o mínimo de bom senso.

O outro item que chama a atenção é o valor de investimentos (CAPEX) adotado. A parcela “Total Investimentos Imobilizado conforme Plano de Negócios” e de “Obras em Andamento” foram aceitas integralmente na composição da BRRL. Entretanto, segundo a própria metodologia da ARSESP, deveria ser realizada uma fiscalização e auditoria para assegurar que essas obras foram efetivamente realizadas e estão de acordo com os critérios de prudência do investimento.

A FIESP questiona: foram realizadas as fiscalizações e auditorias?

Além disso, o valor de “Obras em Andamento”, da ordem de R\$ 6,4 bilhões é expressivo. Se o investimento deve ser previsto durante o ciclo tarifário, seria razoável que obras de longa duração sejam organizadas em etapas, para que fique claro e mensurável o percentual de execução e o valor desembolsado e evitar que investimentos previstos e ainda não realizados sejam considerados na BRR.

A FIESP exige que haja uma abertura e explicação desses valores.

Ainda em relação à BRR, nota-se que uma etapa importante da metodologia do Valor Novo de Reposição é a criação de uma base de dados de preços de mercado. Nesta etapa preliminar não fica claro se a consultoria está utilizando esta base, nem se a ARSESP dispõe de outra base para fiscalização. Sem esta etapa, não se caracteriza a metodologia de Valor Novo de Reposição, fato que desqualificaria a utilização da base de remuneração, mesmo enquanto provisória.

Por fim, em relação à BRR, percebe-se que o valor inicial utilizado para o cálculo do P0 é apresentado como R\$ 30.106.672.000,00 (item 10.1 “Determinação do P0” da Nota Técnica da ARSESP), portanto diferente do mesmo valor até então definido por R\$ 30.466.543.000,00. Não há qualquer explicação sobre a diferença de R\$ 360 milhões.

PROPOSTA 7: devido ao peso da Base de Remuneração Regulatória na composição do P0 e a inconsistência do montante informado como preliminar, a ARSESP deve anular os efeitos desta primeira fase, ou seja, não aplicar qualquer reajuste tarifário até que a avaliação da base de ativos seja realizada, incluindo a conciliação entre a base contábil e física, com posterior fiscalização pela agência.

Adicionalmente, a FIESP exige que todas as informações e dados utilizadas sejam publicadas e detalhadas, de forma que qualquer consumidor possa reproduzir os mesmos passos e cálculos utilizados pela ARSESP.

8. Ajuste na BRRL inicial por Investimentos Contratuais não realizados

Para os ajustes de investimentos previstos e não realizados, a ARSESP apresentou a seguinte tabela:

Tabela 2 - Análises de Cumprimento dos Investimentos Comprometidos nos Contratos de Programa

| Previsto no Contrato de Programa (Moeda de 2011 – R\$ Mil) | | | |
|---|----------|-----------|---|
| Ano | Interior | RMSP | Total Municípios com Contrato de Programa |
| Até 2009 | 520.259 | - | 520.259 |
| 2010 | 316.106 | 1.314.446 | 1.630.552 |
| 2011 | 319.797 | 1.276.288 | 1.596.085 |
| Efetivamente Executado (Moeda de 2011 – R\$ Mil) | | | |
| Ano | Interior | RMSP | Total Municípios com Contrato de Programa |
| Até 2009 | 364.144 | - | 364.144 |
| 2010 | 196.060 | 999.661 | 1.195.720 |
| 2011 | 241.996 | 1.159.991 | 1.401.987 |
| Investimentos Não Executados (Moeda de 2011 – R\$ Mil) | | | |
| Ano | Interior | RMSP | Investimentos Não Executados |
| Até 2009 | 156.115 | - | 156.115 |
| 2010 | 120.046 | 314.786 | 434.832 |
| 2011 | 73.036 | 109.174 | 182.210 |
| TOTAL INVESTIMENTOS NÃO EXECUTADOS | | | 773.157 |

Seguida da explicação:

“Os investimentos comprometidos e não efetivamente realizados pela SABESP totalizam, a moeda de Dez/2011, 773.157 milhões de reais. Desta forma a redução da receita requerida regulatória para o Segundo Ciclo por causa de investimentos não realizados pela SABESP no Primeiro Ciclo, de aproximadamente de 204.124 milhões de reais (a moeda de 2012).”

Onde a nota de rodapé nº 14 explica:

“A preços de 2012, somam 815.062 milhões de reais considerando uma taxa de inflação de 5,42%. “

Neste caso existem duas falhas:

- i) Não se explica como os R\$ 773.157 “milhões”, que na verdade é em mil, mesmo que corrigido para R\$ 815.062 mil, gerou uma redução de apenas R\$ 204.124 mil.

- ii) Não foi possível identificar, em nenhuma parcela da composição do PO, a aplicação dessa correção.

PROPOSTA 8: A FIESP exige esclarecimentos sobre esta parcela, pois a Nota Técnica é insuficiente neste aspecto. Além disso, questiona-se se esses investimentos não realizados estão inseridos na parcela de “Obras em Andamento”, compondo a BRR.

9. Tarifa

A tarifa de esgoto é cobrada em função do volume de água consumida. Há locais em que o esgoto é coletado e não é tratado.

PROPOSTA 9: A FIESP exige que a tarifa de esgoto deva discriminar o valor de coleta e tratamento. Dessa maneira a tarifa de esgoto deve distinguir os valores cobrados para a coleta do esgoto e para o tratamento. Isso possibilita a correta cobrança da tarifa de esgoto conforme o serviço oferecido (apenas coleta de esgoto ou coleta mais tratamento).

10. Conclusão Final

Um processo de revisão tarifária, qualquer que seja a prestação de serviços, é sempre uma tarefa complexa, e a FIESP reconhece os esforços realizados pela ARSESP nesses últimos anos na busca de maior qualidade e transparência nas suas atividades. Porém, a qualidade da Nota Técnica apresentada para esta Consulta Pública demonstra um grande retrocesso pela insuficiência técnica e falta de transparência, comprometendo toda esta fase do processo de revisão tarifária.

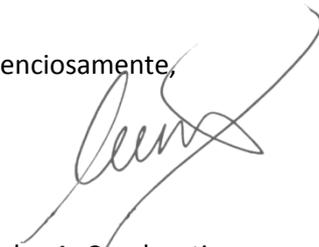
A Nota Técnica apresenta baixa qualidade e falta de detalhamento e clareza. Esse documento deve ser autoexplicativo e capaz de mostrar à

sociedade os fatores que levam ao equilíbrio econômico financeiro entre empresa e a tarifa cobrada do consumidor. Deve haver um patamar justo e compatível com os serviços oferecidos.

Outra grande omissão foi a não disponibilização do PN da SABESP e suas metas físicas.

Assim sendo, a FIESP exige a anulação da Consulta Pública nº 004/2012 e a convocação de outra daqui a pelo menos 90 dias, até que seja apresentada uma Nota Técnica com as informações necessárias para uma avaliação de qualidade.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Carlos A. Cavalcanti", is written over the typed name and title.

Carlos A. Cavalcanti
Diretor Titular do Departamento de Infraestrutura
Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP