

**Consultas públicas Arsesp-SP Nos. 05 e 06/2020
NT.F-0029-2020 e NT.F-0027-2020**

Contribuições do Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS)

Responsável pela Contribuição: Guilherme Barbosa Checco / Coordenador de Pesquisas
guilherme@idsbrasil.org

São Paulo, julho de 2020

O Instituto Democracia e Sustentabilidade (IDS)

Think tank socioambiental fundado em 2009, que trabalha a partir do entendimento de que democracia e sustentabilidade são valores indissociáveis.

Organização da sociedade civil de interesse público (Oscip), plural e apartidária:
www.idsbrasil.org

3ª Revisão Tarifária Ordinária da Sabesp

Considerações Gerais

1. A regulação é um elemento central da política pública de saneamento básico no Brasil, uma vez que ao definir “o preço”, “quem paga” e os incentivos direcionados ao prestador, gera desdobramentos práticos e diretos na dignidade humana, na saúde pública e em outras dimensões da vida.

2. Gostaríamos de chamar a atenção especialmente para os incentivos que a regulação pode e deve indicar aos operadores, incorporando essencialmente elementos que induzam um modelo de negócio mais sustentável, que incorpore os impactos das mudanças climáticas no ciclo hidrológico, o aumento e concentração populacional e o fato de que a água é um bem público e limitado. Esse é um avanço urgente com o qual a regulação tem papel central para o avanço em direção a um sistema de saneamento mais resiliente e democrático.

3. De modo que esses mecanismos de consulta pública, como este a partir do qual a presente contribuição faz referência, são de extrema importância e fortalecem a prática regulatória. Não obstante, há de ter clareza que eles não bastam e não suficientes para uma efetiva transparência e participação social. São necessário esforços adicionais,

mantendo o rigor técnico, mas aumento o escopo de pessoas interessadas que possam acompanhar, compreender e participar destes processos.

4. Igualmente, este Instituto reconhece o esforço genuíno e o amadurecimento regulatório da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (Arsesp) em sua interação com a sociedade. Destaca-se, em especial, o trabalho realizado durante o Simpósio sobre a Estrutura Tarifária da Sabesp, realizado em novembro e dezembro de 2018.

5. A seguir, encontram-se detalhadas as sugestões e questionamentos do Instituto Democracia e Sustentabilidade no âmbito das Consultas Públicas Nos. 5 e 6 de 2020, da Arsesp. A partir de aspectos técnicos e uma atuação ativa nesse e nos demais processos regulatórios da Agência (estrutura tarifária, Programa de Proteção de Mananciais e demais itens da pauta a serem tratados de forma específica), o IDS pretende colaborar para o fortalecimento da regulação e na decorrente melhoria das condições do saneamento básico.

Sugestões

1. Que a Arsesp inclua diretrizes muito claras dos princípios que orientam sua prática e este processo, considerando a universalização do acesso, o entendimento de que o acesso aos serviços de água e esgoto são dois direitos humanos e a Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial, mas não exclusivamente, o ODS No. 6: “Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos”.

2. Que a Agência envide esforços para que, mantendo o rigor técnico de seu trabalho, comunique-se com a sociedade em geral de forma que esse assunto de interesse público seja compreensível inclusive por aqueles que não sejam técnicos e especialistas no assunto. A respeito deste ponto, sugere-se:

- a. Utilizar ilustrações e outros mecanismos de comunicação que facilitem a compreensão de assuntos técnicos;
- b. Observar os processos e instrumentos utilizados no licenciamento ambiental de empreendimentos, em especial aqueles de significativa degradação ambiental, os quais utilizam o EIA/Rima. Isso pode ser uma

inspiração para o setor de saneamento básico e seus instrumentos de comunicação;

- c. Observar as recomendações feitas pelo IDS e algumas boas práticas nacionais e internacionais selecionadas especificamente tratando de comunicação (IDS, 2019ⁱ);

3. Que o trabalho sobre estrutura tarifária, a ser incorporado à 3 RTO em questão, o qual contém um item específico sobre subsídios cruzados (instrumento extremamente complexo e importante para o funcionamento do sistema) apresente à sociedade o real funcionamento do mesmo, considerando todos os subsídios cruzados: entre “produtos”, usuários, localidades e faixas de consumo.

4. Que a Arsesp realize, com a maior urgência e qualidade possíveis, um trabalho aprofundado de cálculo de Capacidade de Pagamento dos usuários, assim como já foi feito por outras agências reguladoras do setor de saneamento básico no Brasil, de que modo que essa informação permita consolidar a melhor estrutura tarifária possível, com especial atenção para as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

5. Que seja incluído um item na metodologia da 3RTO da Sabesp: o tratamento regulatório da cobrança pelo uso dos recursos hídricos, com vistas a reavaliar esse item à luz de sua premissa legal: “promover a racionalização do uso da água”. Outras agências reguladoras brasileiras estão reavaliando o tratamento regulatório da cobrança pelo uso, de modo que ela passe a ser um instrumento efetivo que permita induzir a um comportamento mais sustentável por parte do prestador (vide, por exemplo, a NT CRE 01/2020 da Arsae-MG, item 4.3).

6. A respeito da avaliação do Fator Q e seus indicadores atuais e possível incorporação de novas variáveis (pg. 39, NT.F-0029-2020), sugerimos considerar:

- a. Uma reavaliação do menu apresentado, de modo que o impacto do Fator Q seja realmente uma variável de preocupação para o prestador, e o estimule a melhor aspectos centrais de sua operação (conforme a própria Arsesp, “o impacto do IGQ será pequeno”, p. 8, NT.S-0019-2020);
- b. Avaliar a incorporação das seguintes variáveis no cálculo, entre elas:
 - i. Volume de esgoto que chega às ETEs;
 - ii. Qualidade do esgoto que sai das ETEs;
 - iii. Diminuição das perdas na distribuição;

iv. Diminuição da dependência de importação de águas de outras bacias hidrográficas.

7. Que no mecanismo de reajuste anual, seja considerada a não aplicação do Fator X (item 12.1 na NF.F-0029-2020), construindo um instrumento regulatório de conversão automática desses recursos para que sejam reinvestidos integralmente, com total transparência, até que a universalização seja alcançada.

Questionamentos

1. Objetivamente, quais são os princípios e valores que orientam a atuação da Agência e, em especial, que norteiam este processo em específico da 3ª RTP da Sabesp?

2. Em que medida a prática regulatória, no caso as atividades da Arsesp, podem estar orientadas pela Agenda 2030, em especial o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável no. 6? As revisões e reajustes tarifários não poderiam dialogar com os ODS?

3. Como serão integradas as ações da Agenda Regulatória (ação DRI 1), que trata da transparência, controle social e comunicação da Arsesp, com a presente 3RTO?

4. Como e quando ocorrerá a renovação do Conselho de Orientação de Saneamento Básico da Arsesp (COSB)?

5. Considerando o processo de revisão da estrutura tarifária, que está diretamente relacionado com essa 3RTO:

- a. Por que é a Sabesp que apresentará a proposta inicial?
- b. Quais as dificuldades que a Agência tem/teve para liderar o processo?
- c. Como a sociedade civil pode apoiar o fortalecimento/amadurecimento da Regulação?

6. A Arsesp conduzirá algum estudo sobre regulação econômica, de modo a avaliar com profundidade as metodologias e identificar a melhor ser aplicadas no setor de saneamento, permitindo gerar os adequados incentivos ao prestador?

- a. Em especial sobre a regulação econômica,
 - i. Qual avaliação da Arsesp sobre a metodologia aplicada atualmente? Ela gera os incentivos adequados?

- ii. Atualmente grande parte da receita do prestador está atrelada ao volume faturado de água,
 - 1. Qual avaliação da Arsesp sobre isso?
 - 2. Isso é sustentável, considerando a limitação da “matéria-prima” (a água)?
 - 3. Como seria possível inverter essa lógica e estimular mais a qualidade e a eficiência do serviço?
- 7. Por que a Arsesp não considerou a Sunshine Regulation na NT.F-0029/20 (item “referências teóricas, pgs. 5-8), que trata da metodologia da 3RTP da Sabesp?
- 8. Considerando que o Plano de Negócios e Investimentos para o processo de revisão tarifária, quando a Sabesp apresentará esse documento, referente ao próximo ciclo tarifário?
 - a. Quando esse documento estará disponível para a sociedade?
- 9. A respeito do trabalho específico sobre a estrutura tarifária, por que é o regulado que apresentará a proposta em primeiro lugar? Esse formato de funcionamento não é uma inversão de papéis entre o regulador e o regulado? Não deveria ser função precípua da Arsesp elaborar a proposta inicial? Quais dificuldades a Arsesp enfrentou (enfrenta) para assumir esse protagonismo?
- 10. Em termos de comunicação e transparência, quais são esforços atuais da Agência em, mantendo o rigor técnico, aprimorar sua comunicação com a sociedade?
 - a. Quais são os esforços para tornar as audiências públicas um mecanismo mais abrangente de diálogo com a sociedade?
- 11. A respeito da Audiência Pública No. 2/2020, foi informado de que houve transmissão ao vivo pelo YouTube:
 - a. A partir de quais meios de comunicação a Arsesp divulgou essa informação?
 - b. Em canal a gravação na íntegra está disponível? (Favor enviar link).
- 12. Considerando a 3RTP e os demais processos que a integram (projetos específicos listados na introdução da NT.F-0029-2020), bem como a atual situação de enfrentamento à pandemia de Covid-19, como a Arsesp está se preparando para realizar as próximas audiências públicas?
 - a. Existe algum trabalho em curso prevendo a realização de audiências públicas presenciais, obedecendo todos os critérios sanitários exigidos?
 - b. Quando serão divulgados os calendários específicos de cada processo?

13. A Agência prevê realizar algum trabalho e estudo aprofundado sobre a capacidade de pagamento dos usuários da Sabesp?

- a. Quando isso será feito?
- b. Como será integrado com a atual 3RTO?
- c. Por que ainda não foi feito?

14. Qual o atual tratamento regulatório dado à cobrança pelo uso dos recursos hídricos, instrumento fundamental da Política Nacional de Recursos Hídricos? Esse custo é atualmente integralmente repassado aos usuários? Qual a avaliação da Arsesp em relação ao tratamento regulatório atual para essa questão? Atualmente, a cobrança pelo uso dos recursos hídricos cumpre sua função legal em termos do comportamento da Sabesp, ou seja, de incentivar o uso racional da água?

15. Qual será o tratamento regulatório dado para a inclusão do novo instrumento de Fundos Municipais de Saneamento Básico?

- a. Isso será integralmente repassado aos usuários?
- b. Como será o tratamento regulatório para os municípios que já tem previsões contratuais dessa natureza?
- c. No caso do município de São Paulo, como será o tratamento regulatório desse novo dispositivo?
- d. Como será a transparência do funcionamento desses Fundos, em especial à luz dos subsídios cruzados entre localidades?

16. A respeito do cálculo do WACC, que considera uma série de riscos de mercado, a Arsesp já se aprofundou sobre os riscos advindos das mudanças climáticas e os impactos no ciclo hidrológicos? Esses riscos são considerados seja no cálculo do WACC ou em algum outro dispositivo da prática regulatória?

17. Qual avaliação da Agência sobre a primeira aplicação do Fator Q? Ele está devidamente calibrado para cumprir sua função de incentivar a melhoria na qualidade do serviço?

- a. No âmbito dos reajustes anuais e nesta revisão tarifária, como os resultados do Fator Q serão amplamente comunicados, em linguagem de fácil compreensão, à sociedade?

18. Objetivamente, a Agência avalia que seja possível incluir uma variável no Fator Q, ou em algum outro instrumento regulatório, que incentive o prestador a diminuir sua dependência da importação de águas de outras bacias hidrográficas?

19. Do ponto de vista de segurança hídrica, qual a avaliação da Arsesp sobre o modelo de operação atual da Sabesp, especialmente na Região Metropolitana de São Paulo? Os incentivos regulatórios estão devidamente calibrados em termos de segurança hídrica?

20. O modelo de prioridade total à importação de águas de outras bacias hidrográficas é sustentável? Vide os novos mananciais do São Lourenço e transposição do Rio Itapanhaú. Não há um risco de potencial aumento de conflitos por disputa pela água? Como a regulação pode incentivar a práticas mais sustentáveis?

21. Considerando que ainda não alcançamos a universalização do acesso e que esse desafio tem relação direta com os recursos disponíveis para investimento, a Arsesp não acha razoável não aplicar o Fator X, até que essa meta seja efetivamente alcançada, permitindo que tais recursos sejam integralmente reinvestidos, com total transparência e controle social?

Sem mais a apresentar, expressamos nossa mais alta consideração.

Cordialmente,

Guilherme B. Checco
Coordenador de Pesquisas
Instituto Democracia e Sustentabilidade

ⁱ IDS. “Levantamento e análise de estruturas tarifárias de referência”, 2019. Disponível em: http://ids-ecostage.s3.amazonaws.com/media/Iniciativa_estrutura_tarifaria_Sabesp_-_Relatorio_2_-_referencias_fev_2019_-_IDS.pdf