



RELATÓRIO CIRCUNSTANCIADO

**Assunto: PROPOSTA DA 3ª REVISÃO TARIFÁRIA ORDINÁRIA
DO CONTRATO DE CONCESSÃO DA BRK AMBIENTAL -
SANTA GERTRUDES S.A**

CONSULTA PÚBLICA Nº 01/2025

AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2025



SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	ANÁLISE TÉCNICA DAS CONTRIBUIÇÕES	4
1	“Compartilhamento de ganhos da Concessionária”	4
2	“Tarifa Média para cálculo das projeções 2023 - 2040 (antes do IRT)”	6
3.	“Consumo Unitário Período 2019 - 2022”	7
4.	“Tarifa média do período 2019 – 2022”	8
5.	“Custos Unitários - Critérios Gerais”	9
6.	“Custos Unitários-Pessoal”	10
7.	“Custos com partes relacionadas”	11
8.	“Aplicação do IRT”	12
9.	“Ajuste Compensatório”	13



1. INTRODUÇÃO

A Arsesp, conforme deliberado na Reunião de Diretoria Colegiada nº 798, de 02 de abril de 2025 (Processo SEI 133.00000392/2023-79), realizou a Consulta Pública nº 01/2025, no período de 04/04/2025 a 25/04/2025, para recebimento de contribuições quanto a “3ª Revisão Tarifária ordinária da Concessionária BRK Ambiental Santa Gertrudes S.A” no município de Santa Gertrudes que tem por objetivo apresentar a proposta de IRT (Índice de Reposicionamento Tarifário) estipulado por esta agência para a 3ª RTO da referida Concessionária. A proposta foi também apresentada na Audiência Pública nº 01/2025, realizada em 24/04/2025, das 10h às 12h. Ambas, Audiência e Consulta Pública, podem ser consultadas no site da Arsesp¹.

Importante ressaltar que no processo de Consulta Pública foram disponibilizados, no endereço eletrônico da Arsesp, todos os documentos que embasaram a minuta da metodologia proposta pela Arsesp através da Nota Técnica Preliminar, a saber:

1 - Aviso

2 - Regulamento

3 - Nota Técnica

4 - Siret 2.0

A Arsesp garantiu com este processo oportunidade de ampla participação social, não tendo recebido contribuições de dilação de prazo, o que denota que o prazo fora suficiente para a análise técnica documental pelos interessados. Foram recebidas contribuições apenas da concessionária, BRK Ambiental - Santa Gertrudes S.A.

O presente Relatório Circunstanciado apresenta, nos termos do Artigo 53º, § 3º, da Lei Complementar nº 1.413/2024 e do Artigo 72, § 5º, do Regimento Interno da ARSESP (Deliberação ARSESP nº 1.649/2025), as análises e os esclarecimentos da Agência sobre as contribuições recebidas na Consulta Pública nº 01/2025 e Audiência Pública nº 01/2025, as quais foram consolidadas neste documento, incluindo-se as justificativas para o seu acatamento ou sua recusa.

¹ <https://www.arsesp.sp.gov.br/SitePages/DetalhesACPublicas.aspx?idItemA=58>



As contribuições estão apresentadas neste Relatório Circunstanciado dentro do que denominamos de “eixos temáticos”, de forma que os interessados na sua análise possam mais facilmente verificar o posicionamento desta Agência.

A descrição das contribuições é apresentada, sempre que possível, em sua íntegra, sendo que seu texto completo, assim como as apresentações realizadas na Audiência Pública nº 01/2025, estão integralmente disponíveis para consulta no site da Arsesp.

As respostas foram classificadas em (i) “aceita”, (ii) “aceita parcialmente”, (iii) “não aceita” e, quando ausente pertinência temática, adotou-se a expressão (iv) “não se aplica”, sempre devidamente justificadas, conforme mencionado anteriormente.

2. ANÁLISE TÉCNICA DAS CONTRIBUIÇÕES

1 “Compartilhamento de ganhos da Concessionária”

• Participante: BRK Ambiental – Santa Gertrudes S.A.

Contribuição: “Em que pese o Contrato ter atribuído à Concessionária os riscos pela variação dos custos envolvidos na Concessão, como preconiza o art. 2º, II, da Lei Federal nº 8.987/1995, ao estabelecer que a prestação dos serviços públicos ocorre por conta e risco do vencedor da licitação, a metodologia adotada pela ARSESP considerou que as eficiências da Concessionária aumentariam a rentabilidade da Concessão. Ao mesmo tempo, não considerou eventuais ineficiências enfrentadas na gestão de seus custos, penalizando a Concessionária duas vezes.

Ainda, ao considerar para o cálculo do IRT as eficiências da BRK, a ARSESP altera equivocadamente a taxa interna do retorno da Concessionária, em descumprimento ao art. 58, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93, que determina a imutabilidade das cláusulas econômicas, de modo que essas cláusulas não podem ser alteradas.

Deve-se observar a alocação de riscos entre as partes, uma vez que o art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93 define que “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada”, que o Edital se torna lei entre as partes, que o Contrato de Concessão em nenhum



momento aloca ao Poder Concedente o risco (para mais ou para menos) das variações de custos operacionais da Concessão, de modo que, por força da lei, esses riscos foram atribuídos à Concessionária.”

A ARSESP deve considerar que qualquer eficiência obtida (e projetada) ao longo dos anos é fruto direto dos ativos capturados pela Concessionária quando da formulação de proposta para a licitação, tendo em vista os descontos e valores apresentados e a matriz de risco estabelecida em lei e contrato.

Resposta: ☐ Aceita ☐ Aceita Parcialmente ☒ Não Aceita ☐ Não Se Aplica

Justificativa: Contribuição não foi aceita, conforme definição das cláusulas do contrato, ressaltando o respeito que a Arsesp tem a todos os contratos por ela regulados.

Desta forma, diz o contrato de Contrato de Concessão 01/2010:

22.1. A CONCESSIONÁRIA terá direito a REVISÃO do valor da TARIFA REFERENCIAL (TR) a cada 04 (quatro) anos, objetivando a distribuição de ganhos de produtividade com os USUÁRIOS e a reavaliação das condições de mercado, que também será o momento de ajustes que captem possíveis distorções, para mais ou para menos, nos custos do SERVIÇO PÚBLICO DE ÁGUA E ESGOTO, nas metas previstas no PLANO BÁSICO DE EXPLORAÇÃO DO SERVIÇO, nos insumos em geral, consoante as disposições deste CONTRATO e seus Anexos, bem como nas PROPOSTAS apresentadas pela LICITANTE VENCEDORA, que sejam decorrentes de perdas justificáveis ou ganhos (tecnológicos ou de produtividade) na exploração do SERVIÇO PÚBLICO DE ÁGUA E ESGOTO.

Ou seja, conforme contrato, cabe a Arsesp analisar e dar tratamento às despesas incorridas pela Concessionária na prestação dos serviços, identificando eventuais ganhos de produtividade para compartilhamento com os usuários.

Neste processo de análise a Arsesp considerou os eventuais efeitos da pandemia de COVID-19, de forma que eventuais reflexos na operação da Concessionária não prejudicassem as conclusões e proposições da Agência quanto a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Vale ressaltar que a agência trabalhou com os dados fornecidos pela própria Concessionária, respeitando seus valores unitários, e adequando-os de acordo com sua natureza.

Por fim, caso o pleito da Concessionária fosse levado a diante, se faria necessário, por exemplo, considerar os valores de investimentos determinados contratualmente, reajustados pelo índice de correção contratual, não cabendo reavaliação de custos de investimento, assim como outras situações analisadas.



2 “Tarifa Média para cálculo das projeções 2023 - 2040 (antes do IRT)”

• Participante: BRK Ambiental – Santa Gertrudes S.A.

Contribuição: “A ARSESP menciona, na Nota Técnica Preliminar da 3ª RTO, que a projeção das receitas tarifárias foi realizada com base na estrutura tarifária resultante da aplicação do reajuste apurado em setembro de 2024.

A adoção dessa estrutura tarifária, a preços de setembro de 2024, antes da aplicação do IRT, compromete a coerência metodológica do Modelo Econômico-Financeiro, pois incorpora um reajuste que traz as tarifas para uma data-base (set/2024) distinta da data-base dos demais componentes do Modelo Econômico-Financeiro (set/23).

Como consequência, a tarifa média calculada deixa de refletir adequadamente a realidade vigente ao final do ciclo em avaliação, o que implica distorções no cálculo do IRT e, por extensão, na avaliação do equilíbrio contratual.”

Para assegurar a consistência metodológica com as RTOs anteriores e preservar o alinhamento conceitual do IRT — isto é, a separação entre o reajuste tarifário referente ao período de outubro do último ano do ciclo tarifário em avaliação e setembro do primeiro ano das projeções, e a revisão real da tarifa voltada à recomposição do equilíbrio contratual — requer-se que seja adotado pela ARSESP um dos dois caminhos seguintes possíveis:

1. Adotar a estrutura tarifária vigente em 2022 (último ano do ciclo anterior) com base para a projeção de receitas e, ao calcular o IRT, descontar o reajuste efetivamente aplicado em 2023. Dessa forma, isola-se no IRT apenas a parcela real da tarifa que deveria ser incorporada no novo ciclo tarifário.
2. Utilizar a estrutura tarifária vigente em 2023, já ajustada pelo reajuste aplicado em dezembro daquele ano. Nesse caso, como o modelo já estaria integralmente na data-base de setembro de 2023, o IRT resultante corresponderia exclusivamente à variação real da tarifa necessária para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato.

Resposta: (X) Aceita () Aceita Parcialmente () Não Aceita () Não Se Aplica



Justificativa: Contribuição aceita. Todo o modelo de fluxo de caixa deve estar em moeda de setembro/23, cabendo à Arsesp proceder com este ajuste na linha de receita, conforme apontado na contribuição.

3. “Consumo Unitário Período 2019 - 2022”

• **Participante: BRK Ambiental – Santa Gertrudes S.A.**

Observa-se que a ARSESP considerou, no Modelo Econômico-Financeiro (SIRET 1.0 – 3 RTO StaGertrudes), exatamente a receita realizada pela Concessionária para o ciclo em análise.

Contudo, entende-se que parte das variáveis que compõem a receita final tem o risco alocado à Concessionária e, portanto, não devem ser consideradas na receita final auferida pela Concessionária para o cálculo das receitas no período realizado.

Especificamente, o risco de demanda decorrente de variações no consumo médio por economia deve ser internalizado pela Concessionária, seguindo o racional de que as variações que ocorrem dentro do ciclo regulatório corrente são risco da Concessionária. Por essa razão, eventuais oscilações no consumo não devem ser transferidas ao cálculo regulatório de maneira a impactar negativamente o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.”

Pela consistência metodológica, na presente revisão, requer-se que a ARSESP considere os valores de consumo médio para o período realizado (2019 – 2022) que eram projetados na 2ª RTO e que fizeram parte das projeções do Laudo Econômico-Financeiro da Concessionária.

Resposta: ☐ Aceita ☐ Aceita Parcialmente ☒ Não Aceita ☐ Não Se Aplica

Justificativa: Contribuição não aceita, pois a Arsesp não entende que, neste contrato, o risco de mercado seja da concessionária.

Este contrato de concessão tem um modelo híbrido entre o chamado “Contratual” e “Discrecionário”, já que define uma Taxa Interna de Retorno (TIR) para definição de seu equilíbrio econômico-financeiro dada uma série de obrigações como realização de investimentos e atingimento de índices de universalização dada uma expectativa de atendimento de mercado e, ao mesmo tempo, conforme apresentado neste Relatório



Circunstanciado, indica que seja reavaliado ao longo do contrato, a cada RTO, as condições de mercado e os ganhos de produtividade, os quais são considerados e fazem parte do modelo de equilíbrio econômico-financeiro deste contrato em específico.

Assim, ao longo das RTOs já realizadas, assim como na presente, se adota o mercado realizado como parâmetro do modelo econômico, ficando a possibilidade do ganho de eficiência por conta da diferença dos custos unitários que a Concessionária pratica em relação àqueles aprovados na RTO para serem praticados em determinado ciclo.

Soma-se ainda, em específico ao período do 3º ciclo tarifário, os impactos da pandemia do Covid-19, que dentre as medidas de combate, teve o *lockdown* (fechamento de estabelecimentos comerciais e outros), que levou a mudanças significativas de costumes, como maior tempo em casos, teletrabalho, dentre outros, aspectos que não foram de gestão da Concessionária, inclusive por isto, levando em conta não só na avaliação do mercado, mas de vários outros itens em Opex.

4. “Tarifa média do período 2019 – 2022”

• Participante: BRK Ambiental – Santa Gertrudes S.A.

“A ARSESP adotou como premissa para o valor da tarifa média em seu SIRET 1.0 – 3 RTO StaGertrudes os valores reais das tarifas que foram obtidos considerando-se como período base dos índices de inflação a média do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IBGE. Isso difere do cálculo da ARSESP de considerar como referência para o cálculo dos preços o valor do IPCA de setembro de cada ano.”

Requer-se que a ARSESP corrija os valores das tarifas médias de 2019 até 2022 considerando os valores do IPCA de setembro de cada ano para as receitas.

Resposta: ☐ Aceita ☐ Aceita Parcialmente ☒ Não Aceita ☐ Não Se Aplica

Justificativa: Contribuição não aceita, pois a contribuição fere os princípios de equidade de tratamento para conversão dos valores de termos nominais para termos reais.

A tarifa média do período 2019-2022 foi estimada para cada categoria de consumo da seguinte forma:



$$Tarifa\ Média_t = \frac{Receita_t \left(\frac{R\$}{set2023} \right)}{Consumo_t}$$

Ou seja, a receita de cada ano deve ser trazida a valores de 2023. No entanto os valores de receita apresentados pela Concessionária em seu Plano de Negócios estão em montantes anuais, da mesma forma que são informados o Opex e Capex da Concessionária, o que leva à adoção do índice médio do período, de forma a manter a integridade da modelagem econômico-financeira.

5. “Custos Unitários - Critérios Gerais”

• Participante: BRK Ambiental – Santa Gertrudes S.A.

“No atual processo regulatório, a ARSESP apresentou novas projeções de custos unitários sem se apoiar em uma metodologia pré-estabelecida e sem um consenso técnico sobre esses parâmetros pré-discutido com a Concessionária. Além disso, incluiu nessas projeções de custos, critérios heterogêneos para cada tipo de gasto, sem delinear de forma clara e homogênea uma metodologia. Com isso, tais projeções resultaram em redução substantiva e inesperada dos valores anteriormente projetados para o período.”

Requer-se que a ARSESP mantenha a consistência em sua metodologia de projeção de custos em todas as linhas de custos e despesas. Tendo em vista os pontos levantados, devem ser mantidos os custos unitários aprovados pela ARSESP na 2ª RTO para as projeções futuras, pois o risco de custos deve ser internalizado pela Concessionária e não ser alvo de análises discricionárias periodicamente.

Resposta: ☐ Aceita ☐ Aceita Parcialmente ☒ Não Aceita ☐ Não Se Aplica

Justificativa: Contribuição não aceita pois, é parte do processo de análise a identificação do melhor tratamento a ser dado a cada item de receita, despesa e investimento.

Assim, é importante frisar que há diversas formas e metodologias de se adotar uma referência de custo unitário para projeção. Por exemplo, pode-se adotar a média dos custos unitários do último ciclo, ou a mediana do último ciclo, ou mesmo os valores do último ano de ciclo por serem os mais "próximos" do momento de RTO.



Assim, é uma prerrogativa dos reguladores, após analisar os dados encaminhados pelas concessionárias, adotar a métrica que entendam melhor se enquadrar a cada situação, ainda mais em momentos de forte impacto externo, como foi o caso do último ciclo tarifário em função da pandemia da Covid-19.

Cabe destacar que o ajuste de custos unitários foi procedimento adotado também em RTOs anteriores, não configurando, portanto, situação nova e inesperada na regulação da Concessionária.

6. “Custos Unitários-Pessoal”

• Participante: BRK Ambiental – Santa Gertrudes S.A.

“Na 3ª RTO, a ARSESP modificou sua metodologia de cálculo do custo unitário por funcionário (dos sistemas de água e esgoto).

Na 2ª RTO, esse custo foi calculado como um custo global, com o mesmo valor para água e esgoto em toda a projeção até o final da Concessão (somando os custos de ambos os sistemas e considerando o total de funcionários trabalhando no Operacional). Embora os custos sejam apresentados em linhas separadas, os valores são idênticos, o que demonstra que os cálculos foram feitos de forma global originalmente.

Já na 3ª RTO, a ARSESP segregou esse cálculo, com um indicador de custo por funcionário do sistema de água e o custo por funcionário do sistema de esgoto.

Após calcular esse custo por funcionário de cada sistema, a ARSESP comparou com os valores de custos unitários da 2ª RTO, que foram calculados em uma base agregada. No caso de água, os custos unitários realizados ficaram maiores do que os custos unitários globais utilizados na 2ª RTO e, nesse caso, foram adotados os números da 2ª RTO. Já no caso de esgoto, os custos unitários de esgoto foram inferiores aos custos unitários globais utilizados na 2ª RTO e, nesse caso, foram adotados os números realizados.

Fica claro que há uma distorção nessa avaliação, uma vez que foram utilizados indicadores diferentes na 2ª RTO (custos unitários de pessoal globais (água + esgoto) e na Nota Técnica Preliminar da 3ª RTO (custos unitários de pessoal de água e custos unitários de pessoal de esgoto, calculados separadamente).

Elas são resultado de análises de razões distintas que, efetivamente, não são comparáveis.”



A ARSESP deve acolher a proposta da Concessionária, para o período do ciclo em análise e projeções, considerando como constante os valores dos custos unitários com pessoal.

Subsidiariamente, requer-se que a ARSESP mantenha a consistência em sua metodologia de revisões tarifárias, adotando, na 3ª RTO, a mesma abordagem utilizada nas revisões anteriores, evitando-se alterações metodológicas desnecessárias, de modo que, ao projetar os custos unitários, siga rigorosamente a metodologia empregada na 2ª RTO. Dessa forma, será possível comparar os custos unitários projetados com os custos calculados nas revisões anteriores. Especificamente, propõe-se a adoção da metodologia da 2ª RTO, que calcula o custo unitário global por funcionário, considerando a soma dos custos e encargos com pessoal nos dois sistemas (água e esgoto).

Resposta: ☐ Aceita ☒ Aceita Parcialmente ☐ Não Aceita ☐ Não Se Aplica

Justificativa: Contribuição aceita parcialmente. A Arsesp julgou relevante considerar o custo unitário por funcionário de forma global para a mão de obra operacional assim como na 2ª RTO. Dessa forma adequou os cálculos na presente RTO.

Com relação aos demais custos unitários a contribuição não foi aceita conforme já detalhado no item 5 do presente Relatório Circunstanciado.

Cabe destacar que o tratamento das contas de despesa de forma separada garante maior acurácia na análise econômico-financeira, e será esperada em novas revisões tarifárias de forma a se garantir maior aderência ao Manual de Contabilidade Regulatória e ao Plano de Contas Regulatório (Conforme Deliberação Arsesp 1.137 de 04 de março de 2021).

7. “Custos com partes relacionadas”

“Os custos com partes relacionadas devem ser reconhecidos pela ARSESP, pois refletem uma estrutura organizacional legítima, planejada com base em premissas de eficiência e especialização, e direcionada à adequada prestação dos serviços públicos concedidos. Trata-se de custos com atividades essenciais (como folha de pagamento centralizada, negociação centralizada de insumos e equipamentos reduzindo



custos, inclusive *softwares* e *hardware*, apoio especializado em temas como engenharia, TI, jurídico e regulatório, *expertise* em linhas de financiamentos, enfim, diversos benefícios resultantes de uma administração voltada à alocação eficiente de recursos e redução de custos), contratadas de forma centralizada para gerar sinergias, ganhos de escala e padronização de práticas, em linha com os princípios de prudência e eficiência consagrados na própria metodologia regulatória da Agência.

Exemplo disso é a implementação do sistema SAP, no qual há uma contratação de um terceiro pela holding BRK Participações, para que esse único contrato possa ser aproveitado por todos os ativos, gerando sinergia e redução de custos. O serviço, se fosse contratado diretamente por cada um dos ativos, de forma pulverizada, teria um valor muito maior do que na estrutura efetivamente adotada pela BRK Ambiental e outros ativos da *holding*. Verifica-se que não se trata, portanto, de um contrato entre partes relacionadas propriamente dito, pois quem presta o serviço contratado não é uma pessoa jurídica integrante do grupo BRK Participações ou mesmo do grupo do acionista da holding: trata-se de um contrato celebrado por meio de uma parte relacionada (a *holding*) em benefício de todos seus ativos.”

Requer-se que os custos com partes relacionadas sejam atualizados, considerando os valores propostos pela Concessionária no Laudo Econômico-Financeiro.

Resposta: ☐ Aceita ☐ Aceita Parcialmente ☒ Não Aceita ☐ Não Se Aplica

Justificativa: Contribuição não aceita, de forma a manter os conceitos em termos de custos unitários já aplicados na 2ªRTO conforme detalhado na Nota Técnica Final.

8. “Aplicação do IRT”

“Na Tabela III da Nota Técnica Preliminar define-se que a data da aplicação da Revisão Tarifária é o mês de julho/2025, que se entende ser o correto. Porém, há outras datas mencionadas no parágrafo final da Seção 10 – DETERMINAÇÃO DO ÍNDICE DE REPOSICIONAMENTO TARIFÁRIO.”



Propõe-se, para tanto, a seguinte redação no parágrafo final da Seção 10 da Nota Técnica Preliminar: (...) Vale ressaltar que diante do atraso desta RTO, será necessária a realização de ajuste compensatório referente ao período original de aplicação da RTO (dezembro de 2023) até a sua efetiva aplicação, em 01 de julho/2025.

Resposta: (X) Aceita () Aceita Parcialmente () Não Aceita () Não Se Aplica

Justificativa: Contribuição aceita, e passando a Nota técnica a incluir o seguinte texto:

“Vale ressaltar que diante do atraso desta RTO, e considerando que seu resultado será aplicado a partir de 01 de setembro de 2025, será necessária a realização de ajuste compensatório referente aos serviços prestados de 01 de dezembro de 2023 a 31 de agosto de 2025, de forma a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.”

Cabe o apontamento que a data de aplicação do resultado da 3ªRTO foi atualizado de 01 de julho de 2025 para 01 de setembro de 2025 conforme cronograma presente na Nota Técnica Final.

9. “Ajuste Compensatório”

“Embora a ARSESP tenha previsto a aplicação do Ajuste Compensatório, por conta do atraso na aplicação da Revisão Tarifária, não foram detalhados os critérios ou a metodologia de cálculo para definição do valor desse Ajuste.”

Solicita-se que a ARSESP explicita os parâmetros e os períodos a serem considerados para o cálculo do Ajuste Compensatório. Ademais, tendo em vista que tais informações não foram apresentadas na Consulta Pública, requer-se que seja concedida à Concessionária a oportunidade de se manifestar sobre esse ponto antes de qualquer decisão definitiva.

Resposta: () Aceita (X) Aceita Parcialmente () Não Aceita () Não Se Aplica

Justificativa: Contribuição parcialmente aceita.



O ajuste compensatório referente ao atraso na conclusão e aplicação do resultado da 3ª RTO será aplicado no 1º reajuste anual após a publicação do resultado do IRT final da 3ª RTO, e mantido até o final deste ciclo tarifário, conforme valor a ser demonstrado na nota técnica do referido reajuste a ser aplicado por esta Agência.

O cálculo se dará pela avaliação das receitas obtidas pela Concessionária ao longo do período em que seria aplicável o IRT, corrigido pela TIR e moeda corrente à época.

Cabe destacar que o valor definido de ajuste compensatório é mecanismo ordinário desta Agência, não cabendo a discussão de sua metodologia em Consulta Pública e não sendo aceita portanto a contribuição quanto a abertura de consulta pública específica para discussão deste valor.

EQUIPE RESPONSÁVEL

Bruno André Martins Cruz

Especialista em Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos

Jorge Miguel Asfur

Gerente de Regulação Econômico-Financeira de Saneamento Básico

De acordo,

Jefferson Leão de Meirelles

Superintendente de Análise Econômico-Financeira

São Paulo, 01 de julho de 2025