

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

VOTO

Ementa: Saneamento básico. 2ª Revisão Tarifária Periódica. Análise das contribuições à consulta pública. Indicação de escolhas regulatórias preliminares. Regularidade do procedimento. Determinação de publicação da análise das contribuições e de novas informações técnicas preliminares. Determinação de realização de audiência pública.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se o presente de procedimento referente à 2ª Revisão Tarifária Periódica (RTP) do saneamento básico, relativo à política tarifária da Companhia de Saneamento do Paraná – Sanepar. Esse procedimento se encontra agora na fase de consulta pública e, mais precisamente, de análise das contribuições realizadas pela sociedade aos trabalhos até então desenvolvidos pelos órgãos técnicos desta Agência.
2. A realização da Consulta Pública foi determinada por deliberação do Conselho Diretor na Reunião Extraordinária de n.º 21/2020, realizada em 29 de dezembro de 2020 (cf. mov. 12).
3. A Consulta Pública foi disponibilizada no *site* da Agência¹, pelo seu setor de Tecnologia da Informação, e divulgada na imprensa, por meio de canais de comunicação social governamentais (portal da Agência Estadual de Notícias²) e pela imprensa privada³.
4. A Consulta Pública de n.º 01/2021 ficou aberta de 04 de janeiro a 17 de fevereiro de 2021, para o recebimento de contribuições, críticas e sugestões para o resultado preliminar da 1ª fase da 2ª Revisão Tarifária Periódica da Sanepar. Para auxiliar a sociedade no acesso à documentação pertinente para as críticas e sugestões, foram disponibilizados os seguintes documentos:

¹<<http://www.agepar.pr.gov.br/Noticia/Agepar-abre-dia-4-de-janeiro-consulta-publica-para-Revisao-Tarifaria-da-Sanepar>>.

²<<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=110355&tit=Agepar-abre-consulta-publica-para-Revisao-Tarifaria-da-Sanepar-nesta-segunda->>>.

³<<https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2021/01/04/agepar-abre-consulta-publica-sobre-revisao-tarifaria-da-sanepar.ghtml>>;
<<https://paranaportal.uol.com.br/cidades/agepar-inicia-consulta-publica-para-revisao-tarifaria-da-sanepar/>>;
<<https://www.bemparana.com.br/noticia/agepar-abre-consulta-publica-para-revisao-tarifaria-da-sanepar#.YE06vGhKiUk>>.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

- Informação Técnica n.º 01/2020 da Coordenadoria de Energia e Saneamento – CES, em que se consolidam os trabalhos realizados;
- Nota Técnica n.º 01/2020, que definiu preliminarmente a tarifa econômica P(0) e o compartilhamento de ganhos de escala;
- Nota Técnica n.º 02/2020, com a definição preliminar da estrutura de capital e o custo médio ponderado de capital (*Weighted Average Cost of Capital* - WACC);
- Cálculo do capital de giro;
- Definição dos custos operacionais eficientes;
- Definição da identificação e compartilhamento de outras receitas;
- Receitas irrecuperáveis;
- Análise das projeções de mercado e de investimentos;
- Ajustes compensatórios de tributos; e
- Análise da Base de Ativos Regulatórios – BAR.

5. As contribuições foram recebidas e consolidadas no “Relatório da Consulta Pública de n.º 01/2021”, formalizado pela CES (cf. anexo 8), o qual trouxe os seguintes apontamentos:

- houve 124 (cento e vinte e quatro) contribuições;
- 74% (setenta e quatro por cento) das contribuições foram realizadas nos 03 (três) primeiros dias de consulta;
- 91% (noventa e um por cento) das contribuições são originárias do Estado do Paraná;
- 09% (nove por cento) das contribuições foram encaminhadas por participantes dos Estados de Alagoas, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul;
- das 113 (cento e treze) contribuições realizadas por participantes localizados no Estado do Paraná, 28% (vinte e oito por cento) advieram de cidadãos de Curitiba, 10% (dez por cento) de Ponta Grossa, 07% (sete por cento) de Foz do Iguaçu e 06% (seis por cento) de Paranavaí. As demais contribuições foram distribuídas em 32 (trinta e dois) Municípios.

6. Ainda de acordo com o Relatório, as contribuições foram classificadas pelos seguintes grupos temáticos:

- Valor da tarifa (contra o reajuste de 2020);
- Valor da tarifa (contra a mudança da cesta de índices de reposição inflacionária – IPCA pelo IGPM);
- Valor da tarifa (a favor da proposição);

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

- Estrutura tarifária;
- Regulação dos Serviços;
- RTP Diversos;
- Qualidade da água;
- Investimentos;
- Custos; e
- Outros.

7. Especificamente quanto ao valor da tarifa, houve 63 (sessenta e três) contribuições contra o aumento do reajuste de 2020 aplicado a partir de fevereiro de 2021. Outras 10 (dez) contribuições foram contrárias à mudança do índice inflacionário do reajuste. Apenas 05 (cinco) contribuições trataram do valor da tarifa da revisão tarifária e estavam de acordo com a proposição preliminar da Agência. Outro tema de relevante contribuição da sociedade diz respeito à estrutura tarifária, com 27 (vinte e sete) contribuições. Em sua maioria, tais contribuições sugerem a alteração da estrutura tarifária para que se passe a pagar somente pelo consumo realizado, extinguindo-se a tarifa mínima.

8. Quanto à metodologia da RTP, foram recebidas 06 (seis) contribuições em que foram apresentadas sugestões e críticas pontuais aos critérios adotados, assim como pedidos de ajustes e revisões para os documentos finais. As contribuições deste grupo foram as que atenderam aos critérios e escopo da Consulta e, tendo sido analisadas, são ora apresentadas para deliberação do Conselho Diretor.

9. O Relatório da Consulta Pública de n.º 01/2021 foi devidamente disponibilizado no *site* da Agência, no prazo previsto legalmente e contendo como anexo, a transcrição literal das contribuições recebidas realizada a análise pela CES, com informações compiladas na Informação Técnica de n.º 24/2021 (cf. mov. 18), o processo foi então encaminhado ao Gabinete para sorteio de relatoria.

10. Recebido o processo, determinou-se sua inclusão em pauta para reunião extraordinária, tendo em vista a urgência de deliberação do tema, por razões já expostas (cf. mov. 87 do protocolo n.º 16.258.194-5) aprovadas por unanimidade nesse Conselho.

Esse é o relatório.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

II – FUNDAMENTAÇÃO

a) Do objeto desta deliberação

11. O objeto desta deliberação reside na análise da regularidade do procedimento de consulta pública levada a cabo pela Agência, bem como sobre a correção da análise das contribuições realizada pela CES, por meio da Informação Técnica de n.º 24/2021. Por fim, também se propõe neste voto a adoção de orientações ao procedimento de revisão tarifária nas questões em que a CES propôs diferentes cenários de análise regulatória.

12. Tais orientações, todavia, não significam decisão final sobre a definição da tarifa para o próximo ciclo tarifário, pois ainda haverá a realização de audiência pública e, sobretudo, a finalização da 2ª fase da RTP, na qual será finalizada a execução de todas as notas técnicas relativas e, principalmente, a análise da Base de Ativos Regulatórios, item de impacto potencialmente relevante na definição tarifária firmada para o período.

b) Da regularidade da Consulta Pública

13. A Agepar tem o dever legal de proceder às revisões tarifárias dos serviços por ela regulados, na forma da lei, dos instrumentos de delegação e das normativas expedidas pela própria Agência. Aliás, há regra específica quanto à homologação das revisões tarifárias do setor de saneamento, na forma do art. 59 da Lei Complementar Estadual de n.º 222/2020:

Art. 59. A Agepar, por meio de resolução, decidirá, homologará e fixará, em âmbito administrativo e em decisão final, os pedidos de modificação, revisão e reajuste de tarifas dos serviços de saneamento básico prestados em todos os municípios atendidos pelas empresas que prestem serviços de saneamento básico, utilizando-se, para tanto, dos custos de serviços, investimentos e demais dados que deverão ser informados e fornecidos pelas empresas que prestem os serviços de saneamento básico para sua apreciação.

14. De outro lado, a realização de consultas públicas de modo prévio a deliberações de alto impacto econômico e social, como são as revisões tarifárias (mediante a definição de regras para aferição de equilíbrios econômico-financeiros, por exemplo), são assim disciplinadas:

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

Art. 45. Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo Conselho Diretor, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos ou usuários dos serviços prestados.

§1º A consulta pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da Agência.

§2º Ressalvada a existência de prazo diferente em legislação específica, acordo ou tratado internacional, o período de consulta pública terá início após a publicação do respectivo despacho ou aviso de abertura no Diário Oficial do Estado e no sítio da agência na internet, e terá duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado.

§3º A Agência deverá disponibilizar, na sede e no respectivo sítio na internet, quando do início da consulta pública, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico usados como fundamento para as propostas submetidas à consulta pública, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

§4º As críticas e sugestões encaminhadas pelos interessados deverão ser disponibilizadas na sede da agência e no respectivo sítio da internet em até dez dias úteis após o término do prazo da consulta pública.

§5º O posicionamento da Agência sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizada na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até trinta dias úteis após a reunião do conselho diretor para deliberação final sobre a matéria.

15. Quanto aos requisitos formais, observa-se de plano o atendimento das etapas previstas na Lei de regência da Agepar. A consulta ficou aberta ao recebimento de contribuições no prazo estabelecido, bem como houve ampla divulgação da sua realização. Houve, ainda, a devida publicação das contribuições no prazo determinado. Passa-se agora à discussão sobre a regularidade da análise das contribuições efetuada, neste caso, pela Coordenadoria de Energia e Saneamento – CES da Diretoria de Regulação Econômica – DRE.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

c) Da análise das contribuições

16. Antes de se analisar o mérito das contribuições e da análise efetuada pela CES, rememora-se a opção (já discutida e deliberada pela Agência) de realização da Revisão Tarifária Periódica em etapas, respeitados ciclos de trabalho definidos pelos setores técnicos.

17. Desse modo, todas as críticas realizadas à divisão do trabalho da RTP em duas etapas não são subsistentes, pois há claro posicionamento prévio desta Agência de que, ao fim da 2ª Etapa da Revisão Tarifária, todos os elementos de análise terão sido completados e devidamente compensados na definição da tarifa praticada pela Sanepar.

18. A base da 2ª Etapa e do resultado final da fixação da tarifa decorrerá da execução integral de metodologias já existentes, mas que ainda não puderam ser integralmente executadas, ou pela adoção de metodologias reconhecidas e usualmente utilizadas na experiência nacional ou internacional, quando aplicáveis.

19. Para melhor compreensão dos fatores que embasam o presente voto, passe-se ao desenvolvimento da respectiva argumentação.

c.1) Da Tarifa Econômica de equilíbrio e do compartilhamento dos ganhos de escala

20. A Nota Técnica de n.º 01/2020 propunha a definição da tarifa econômica P(0) em conjunto com o compartilhamento de ganhos de escala da Companhia de Saneamento do Paraná - Sanepar para o próximo ciclo tarifário.

21. Críticas e sugestões foram encaminhadas com relação a elementos específicos dos cálculos realizados pela CES: i) a respeito das obras em andamento; ii) variação sobre a tarifa média vigente, em vez da tarifa média homologada; iii) elementos constantes na parcela A; iv) taxas de depreciação distintas entre a tarifa econômica e o fator-X; v) manutenção dos ativos não onerosos para fins de quota de reintegração regulatória; vi) compensação pela substituição do IGP-M pelo IPCA na IRT 2020; vii) atualização de elementos de cálculo com valores de 2020.

22. A partir da análise das contribuições, a CES adotou as seguintes conclusões e providências:

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

- a) desconsiderou as obras em andamento na definição da tarifa econômica, em virtude da necessidade de maiores análises a serem desenvolvidas na segunda etapa da RTP;
- b) reconhecimento da relevância do argumento pela adoção da tarifa média verificada, em vez da tarifa média homologada quando da elaboração dos cenários;
- c) a utilização de dados efetivos relacionados à Parcela A da tarifa, referente aos custos não-gerenciáveis (considerando que tais valores tornaram-se disponíveis somente após o início da consulta pública);
- d) a uniformização das taxas de depreciação entre o cálculo do fluxo de caixa da tarifa econômica com o cálculo do Fator-X (de ganhos de produtividade);
- e) desconsideração dos ativos não onerosos sobre o cálculo tarifário;
- f) compensação de valores relativos à substituição do IGP-M pelo IPCA no cálculo da IRT de 2020.

23. Como resultado da análise desses pontos e acatamento de contribuições, a CES aponta existirem cenários que demandam decisão superior para o prosseguimento deste procedimento de revisão tarifária no que se refere à utilização da tarifa homologada pela Agepar ou da tarifa média verificada (aquela efetivamente cobrada pela Sanepar, ao longo do ciclo passado).

24. Por considerar que a Revisão Tarifária tem por pressuposto, precisamente, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da prestação de serviços de saneamento básico, a adoção da tarifa média verificada é medida que se impõe, neste momento, ainda que os dados devam ser auditados e conferidos para a 2ª Etapa da RTP, a finalizar em 2022. Isso porque a tarifa verificada corresponde ao que foi efetivamente arrecadado pela Sanepar ao longo do ciclo tarifário, enquanto a tarifa homologada diz respeito ao valor regularmente homologado pela Agepar, como valor máximo para cobrança e arrecadação.

25. Por outro lado, deverão fazer parte, necessariamente, dos trabalhos relativos à 2ª Etapa da RTP, os seguintes itens:

- a) reavaliação do modelo financeiro e das premissas utilizadas para a evolução das receitas e despesas por meio de *benchmarking* com outras agências;
- b) reavaliação sobre a forma de inserção de investimentos de forma antecipada no ciclo tarifário;
- c) elaboração da metodologia para se avaliar os investimentos propostos e a aplicação da metodologia nos investimentos considerados nessa etapa da RTP;
- d) elaboração da metodologia para se avaliar a projeção de mercado e a aplicação da metodologia nos valores considerados nessa etapa da RTP;

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

- e) reavaliação da metodologia do Fator-X, para inserir incentivos sobre a qualidade do serviço, bem como, sobre a antecipação do alcance de metas de universalização;
- f) reavaliação das premissas consideradas na projeção dos custos do Fator-X;
- g) aplicação da metodologia completa de análise dos Custos Operacionais Eficientes, originada da 1ª RTP, e realizar aprimoramentos metodológicos pertinentes, como a análise analítica de custos, glosando aqueles que não se apresentarem adequados a inclusão na tarifa;
- h) obtenção e análise dos dados de custos e de ativos com maior detalhamento, de forma a permitir sua alocação direta aos serviços de água e esgoto, evitando a utilização de rateios, quando possível;
- i) análise dos itens relacionados à BAR: Terrenos Não Onerosos, Obras em Andamento e Ativos Imobilizados a Serem Incorporados;
- j) efetivação de ajustes necessários entre valores projetados e realizados, como aqueles inseridos nas Compensações;
- k) elaboração de matriz de alocação de riscos entre concessionária e usuários, de forma a regulamentar quais eventos/impactos não planejados devam ser absorvidos pela concessionária/usuários e quais são devem ser compensados.

c.2) Da estrutura de capital e Custo Médio Ponderado de Capital (Weighted Average Cost of Capital – WACC)

26. Da análise das contribuições quanto a esse item, a CES acertadamente escolheu por manter como taxa livre de risco os bônus americanos de 10 anos, em conformidade, também, com o adotado em revisões tarifárias de outras agências reguladoras do país. Desse modo, os valores aferidos foram de 11,4748% (onze inteiros e quatro mil, setecentos e quarenta e oito décimos de milésimo por cento) para o WACC bruto e de 7,5734% (sete inteiros, cinco mil, setecentos e trinta e quatro décimos de milésimo por cento) para o WACC líquido.

c.3) Do cálculo do capital de giro

27. A principal contribuição acatada quanto a este item diz respeito à necessidade de inclusão de dados referentes ao ano de 2020 para o cálculo do capital de giro necessário para o próximo ciclo tarifário. Como esses dados tornaram-se disponíveis somente após o início da consulta pública, a CES acertadamente os incluiu no cálculo do capital de giro para o próximo ciclo.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

28. Do mesmo modo do que foi relacionado no tema da definição da tarifa econômica e do compartilhamento dos ganhos de escala, para a definição do capital de giro também foram apontados itens que deverão ser realizados para a 2ª etapa da RTP, quais sejam:

- a) definição da metodologia de “Necessidade de Capital de Giro Regulatória” (NCG Regulatória)
- b) análise pormenorizada das contas contábeis que compõe o ativo circulante e passivo circulante;
- c) análise e estudos relacionados aos itens contábeis que devem compor o cálculo do capital de giro regulatório.

c.4) Da definição dos custos operacionais eficientes

29. Conforme anteriormente definido, a aplicação integral da metodologia adotada na 1ª RTP, para a definição dos custos operacionais eficientes, será objeto de realização integral na 2ª Etapa desta Revisão Tarifária.

30. Nesta 1ª Etapa, contudo, optou-se por utilizar o valor relativo aos custos operacionais eficientes da 1ª RTP com a devida atualização por índice inflacionário, a fim de que, ao final da 2ª RTP, não haja necessidade de uma compensação exacerbada dos valores encontrados.

31. Das contribuições realizadas, a CES acatou as sugestões de: i) aplicação de índices inflacionários integrais, relativos ao exercício de 2020 (anteriormente não disponíveis, quando da convocação da sociedade para participar da consulta pública); ii) atualizar o índice de inflação para o ano de 2020 com relação ao volume faturado (tendo sido adotado para o ano de 2016 o volume convertido da estrutura tarifaria anterior para a vigente).

32. Para a 2ª etapa desta RTP, sugere-se a definição de metodologia para a definição dos custos operacionais eficientes, considerando a análise de *benchmarking* e de composição dos custos.

c.5) Da definição e de compartilhamento de outras receitas

33. De acordo com a análise da CES, não houve contribuições que pudessem modificar a escolha regulatória da Agência relacionada à inversão do percentual de compartilhamento dos valores auferidos pela Sanepar, a título de outras receitas.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

34. Assim, mantem-se o percentual proposto de 75% (setenta e cinco por cento) de compartilhamento de outras receitas sobre o valor da tarifa e de 25% (vinte e cinco por cento) para o faturamento próprio da companhia.

35. Houve, ainda, ajustes com relação ao período de consideração com a exclusão de valores a título dos tributos PASEP/COFINS.

36. Para a 2ª Etapa desta RTP, deverão ser realizados:

- a) análise da proporção de lucro das atividades referentes a outras receitas;
- b) definição de metodologia para captura das despesas e compartilhamento de um percentual do lucro;
- c) definição de todas as contas que deverão compor outras receitas para compartilhamento.

c.6) Das receitas irrecuperáveis

37. Do mesmo modo, com relação ao compartilhamento de outras receitas, não houve, por parte da CES, modificação do posicionamento proposto ao início da fase de consulta pública.

38. Por fim, sugere-se, para incrementar a robustez da metodologia proposta, a adoção das mesmas providências previstas para a definição de metodologias relativas a necessidade de capital de giro regulatória, dispostas anteriormente no item 31.

c.7) Da análise das projeções de mercado e dos investimentos

39. As contribuições realizadas quanto a este tópico dizem respeito a: i) atualização dos dados do Plano Plurianual de Investimentos da Sanepar – PPI, devidamente aprovado pelo Conselho de Administração da Companhia; ii) inclusão dos investimentos da categoria “outros” do PPI, no cálculo tarifário; e iii) descontar a projeção de inflação dos valores de investimentos de PPI.

40. A CES acatou as sugestões realizadas, com a ressalva de que os investimentos constantes na categoria “outros” somente foram aceitos quanto aos valores não contingenciados (em virtude de limitações inerentes aos procedimentos licitatórios).

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

41. Ressalva-se que, para a 2ª etapa da RTP, este tema deverá passar por redefinições metodológicas e de execução práticas, a saber:

- a) elaboração de metodologia para avaliar a pertinência e adequação dos investimentos propostos (bem como aplicá-la já nesta RTP);
- b) elaboração de metodologia de avaliação da projeção de mercado (bem como aplicá-la já nesta RTP);
- c) cálculo de eventuais compensações derivadas de ajustes nos valores preliminares da 1ª fase desta RTP, relacionadas a projeções de mercado e de investimentos.

c.8) Dos ajustes compensatórios de tributos

42. Nos documentos apresentados para a Consulta Pública, houve a proposição de efetuar a compensação na tarifa da diferença entre as alíquotas tributárias nominal e efetivamente pagas pela Sanepar, a título de Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas – IRPJ e de Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL. A razão para tanto é a de que, apesar da tarifa do último ciclo tarifário ter sido definida (entre outros elementos) a partir da alíquota nominal desses tributos, o valor correspondente efetivamente pago pela Sanepar, no decorrer dos exercícios financeiros, foi menor, em virtude de eventuais isenções ou elisões fiscais.

43. Ademais, a orientação pela compensação desses tributos foi trazida pela Comissão de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado – TCEPR, que apresentou análise crítica das novas metodologias da revisão tarifária de saneamento (documento ainda sob análise do Tribunal Pleno da Corte de Contas).

44. Por outro lado, os argumentos trazidos na fase de consulta pública para a não realização do ajuste compensatório na revisão tarifária não parecem suficientes para afastar a necessidade dessa compensação. Isso porque não há a comprovação de que as alíquotas efetivamente pagas são maiores (sendo o inverso verdadeiro, pelo menos até o presente momento) e porque a concessão de isenção fiscal não afasta o fato de que a tarifa praticada e arcada pela sociedade está embasada nas alíquotas nominais.

45. Desse modo, sugere-se que este Conselho Diretor mantenha a orientação de efetuar a compensação tributária proposta tanto pela CES, como pela comissão interdisciplinar de auditoria do TCEPR (que, de fato, embasou a proposição) até a finalização da 2ª RTP. Não obstante, também se sugere que o tema seja objeto de análise e manifestação técnica da Diretoria de Normas e Regulamentação - DNR.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

c.9) Da análise da Base de Ativos Regulatórios

46. As contribuições mais relevantes com relação a este tópico dizem respeito a:

- a) manutenção dos ativos não onerosos na BAR;
- b) manutenção da BAR Incremental, das adições de 2016 e das Glosas da Nota Técnica n.º 01/2017;
- c) regularidade das sobras físicas;
- d) cálculo da depreciação regulatória;
- e) atualização monetária da BAR;
- f) definição de modelo de tabelas para a apresentação dos dados da BAR;
- g) e taxa de depreciação da 1ª Etapa da 2ª RTP.

47. A respeito dessas contribuições, a CES manteve suas escolhas metodológicas (ainda que preliminares), a fim de:

- a) retirar os ativos não-onerosos da BAR;
- b) considerar a BAR Incremental, as adições e glosas de 2016, apenas após a realização de laudo técnico, para a 2ª Etapa da RTP, bem como as sobras físicas;
- c) manter a depreciação regulatória, em vez da depreciação contábil;
- d) manter o índice de atualização da BAR, uma vez que ela está de acordo com a metodologia aprovada pela Resolução AGEPAR n.º 01/2021.

48. Para a 2ª Etapa da RTP, portanto, deverão ser realizadas:

- a) a revisão do modelo das tabelas;
- b) a revisão e o aperfeiçoamento do cálculo da taxa de depreciação;
- c) laudo técnico da BAR Incremental, das adições e glosas de 2016 e das sobras físicas.

49. Nesse sentido, parecem corretas as escolhas da CES quanto ao tema, sobretudo considerando a cautela necessária diante de aparente descumprimento de metodologia então vigente e aplicável quanto à necessidade de certificação da BAR na 1ª RTP. Essa temática será examinada a fundo na 2ª Etapa da atual Revisão Tarifária, com todos os ajustes e compensações necessárias e pertinentes.

c.10) Outras críticas, sugestões e contribuições realizadas

50. Gostaria de destacar a importância do processo participativo nos procedimentos de fixação de tarifa dos serviços públicos delegados. Em

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTÓCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

complementação à motivação da Informação Técnica sob análise, as contribuições do Prof. Dr. Egon Bockmann Moreira e da SANEPAR, além dos aspectos já contemplados nas Notas Técnicas e na Informação técnica (já reproduzidos parcialmente e analisados no voto), serão agora objeto de destaques.

51. Dentre as contribuições trazidas pelo Professor Egon, em especial a partir do item VII de sua manifestação, são apresentadas algumas ponderações para aperfeiçoamento da 2ª RTP. Sobre a relação entre a primeira fase da 2ª RTP e o Novo Marco Legal do Saneamento, o entendimento dessa Agepar, já consolidado na 21ª Reunião Extraordinária de 2020, que aprovou a realização da RTP em duas etapas, é no sentido de que não existem evidências de que eventual alteração nos contratos vigentes entre a SANEPAR e os municípios paranaenses produzam efeitos significativos a partir do Novo Marco Legal, que possam impactar de forma decisiva na fixação tarifária (e as contribuições recebidas, inclusive no âmbito da SANEPAR, não permitem concluir de forma diversa). E, ao contrário do que decorreria do acatamento da alegação de prejudicialidade ao prosseguimento da 1ª Etapa da RTP, ao se optar pela higidez da decisão desta Agência, estar-se-á evitando a acumulação de efeitos que seriam projetados para 2022, especialmente difíceis de serem antecipados em sua plenitude em razão da peculiaridade da situação econômica e social hoje suportada.

52. Opta-se, portanto, por se dar continuidade ao processo de revisão tarifária de forma a incorporar índices e metodologias já consolidadas na proposta tarifária agora analisada, relegando-se a inclusão de outros fatores e ajustes necessários para o ano de 2022. Ainda quanto ao mesmo tema, a proposta de revisão para 2021, longe de estar pautada em dados precários, justamente vem embasada nos elementos que formam a tarifa já testados e atestados pelos especialistas desta Agência, por outras agências e por referenciais metodológicos consagrados.

53. A conclusão da 1ª Etapa da 2ª RTP não pode ser considerada uma afronta ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos concessionários, ou seja, dos contratos entre a Sanepar e os municípios, sob pena de se ter de admitir que cada revisão ou reajuste tarifário pudesse ser considerado fator de desequilíbrio contratual. Contrariamente a essa conclusão, são os procedimentos de reajuste e de revisão tarifária que garantem a sua manutenção.

54. A argumentação sobre a alegada precariedade dos estudos preliminares já foi suficientemente rechaçada neste voto. Apenas para constar, a Base de Ativos Regulatórios não está sendo objeto de revisão na presente etapa da RTP. A aplicação deste fator à revisão tarifária ocorrerá apenas na 2ª Etapa.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

55. Prosseguindo-se na análise das referidas contribuições, sobre a motivação e exame das alternativas, acredita-se que ambos estão suficientemente expostos no voto que optou pela realização da RTP em duas etapas, tratando-se, portanto, de matéria vencida. Por outro lado, a argumentação do parágrafo 75.2 da contribuição do Prof. Egon, no sentido que a falta de motivação impede que terceiros analisem e contribuam para o processo, acredito que a extensão das participações de interessados (que totalizaram 124 contribuições de usuários, da SANEPAR e de especialistas na área, dentre outros), inclusive aquela do Prof. Egon, demonstram o contrário, o que é corroborado pela extensão temática das mencionadas contribuições (custos, investimentos, qualidade da água, tarifa e estrutura tarifária, RTP, Regulação dos Serviços, dentre outras).

56. No parágrafo 80 do documento, o Prof. Egon apresenta sua preocupação quanto à possibilidade de ser inviabilizado o acesso aos usuários em razão de políticas de revisão tarifária. Todavia, a argumentação apresentada o foi antes mesmo da Agepar apresentar uma proposta de revisão. Logo, salvo melhor juízo, sem qualquer indício de que o futuro percentual a ser aplicado em 2021 produza o mencionado efeito. Por outro lado, desconsiderar a aplicação de índice de revisão tarifária em 2021, significa descumprir justamente os contratos a que se refere o Prof. Egon, além de acarretar efeitos absolutamente inaceitáveis em termos de quebra do ciclo de investimentos da empresa SANEPAR, previstos em seu plano de investimentos (que não foi trazido a debate nas contribuições do Prof. Egon, assim como naquelas da SANEPAR) e que servem a assegurar, justamente, que os usuários tenham acesso a serviço de qualidade e que outros usuários possam ter acesso a serviços básicos essenciais, não só em termos de fornecimento de água, como também de serviços de esgoto (estes conhecidamente ofertados de maneira insatisfatória em nosso país, muito embora o Estado do Paraná e a SANEPAR propiciem um dos melhores índices nacionais no que se refere ao serviço de esgoto).

57. Sobre a forma como a tarifa incorpora ou não o custeio dos serviços prestados, seria impossível acatar as recomendações trazidas no parágrafo 81, já que esta é definida pelas condições estabelecidas previamente (contratos, última revisão tarifária e normativas aplicáveis) que não podem ser modificadas, estas sim, sem provocar um indesejável desequilíbrio contratual. Quanto às opções sobre geração de receita, estas não estão adstritas à competência da Agepar, e sim decorrem de decisões no âmbito da SANEPAR, por deliberação majoritária (sendo o Estado do Paraná, o controlador da empresa). Já a elevação do percentual de compartilhamento da rubrica Outras Receitas, encontra-se justificado e motivado na respectiva nota técnica.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

58. Sobre a mesma temática, a SANEPAR, em suas contribuições, para além dos aspectos já analisados neste voto, destaca que o modelo regulatório para fixação de tarifas adotado a partir da 1ª RTP é o de Regulação por incentivos, que a fixação das tarifas é baseada em preço-teto que deve garantir as condições de equilíbrio do contrato. Que o fator de compartilhamento adotado, Fator X, é deduzido do preço-teto, reduzindo a tarifa real, cabendo à Agepar a definição de metas de eficiência e de qualidade, e, à SANEPAR, o gerenciamento estratégico. Propugna, em suas considerações, dentre outros fatores, pela estabilidade. Para tanto, invoca a necessidade de transparência na atuação da agência e a estabilidade em suas decisões. Aponta, igualmente, para o risco de sobrecarga na 2ª Etapa da 2ª RTP. Em relação aos aspectos levantados, as premissas adotadas para a 1ª Etapa da 2ª RTP não contradizem o modelo adotado de regulação por incentivos, ao contrário, a ação fiscalizadora da AGEPAR em termos de acesso a dados (especialmente aqueles de investimentos e sua efetivação), realizada de forma transparente, mediante inúmeras reuniões entre técnicos da empresa e da Agência, assim como a disponibilização de um sistema criado de forma colaborativa, para auxiliar no processo de identificação de ativos e de investimentos, resultam dos esforços desta autoridade regulatória em colaborar para a eficiência e transparência dos processos.

59. A SANEPAR argumenta que na 1ª Etapa da 2ª RTP, ao adotar premissas, por apresentar uma tarifa preliminar inferior à atual, provoca uma anomalia contraditória ao cálculo de uma tarifa econômica de equilíbrio. A tarifa preliminar, cujos fatores foram exaustivamente apresentados e debatidos na Consulta Pública, partiu de uma perspectiva de reajuste negativo em razão das premissas adotadas. A previsão legal de submissão à Consulta Pública é ferramenta destinada justamente ao debate sobre as premissas, assim como sobre os resultados da proposta preliminar. Como será visto na sequência, foram as contribuições que conduziram à consolidação de uma proposta tarifária para a finalização desta 1ª Etapa da 2ª RTP com uma variação de aproximadamente 09% em relação à proposta preambular debatida, o que não deve ser considerado surpreendente, já que a proposta preambular refletia tão somente a adoção de metodologia apta à apresentação de um valor base para a etapa da Consulta Pública.

60. A partir do parágrafo 87 da lavra do Prof. Egon (assim como nas contribuições da SANEPAR) são enfrentados os ajustes compensatórios de tributos. A temática da adequação da aplicação ou não das conclusões da NT de n.º 08/2020 será considerada na parte conclusiva desse voto.

61. No parágrafo 96 da contribuição do Prof. Egon, retoma-se a argumentação sobre a análise da Base de Ativos Regulatórios. Os ajustes relacionados à BAR não

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

estão sendo considerados na atual etapa da 2ª RTP e todas as contribuições apresentadas na consulta pública (inclusive as do Prof. Egon e da SANEPAR), sobre este aspecto, serão consideradas nas análises técnicas supervenientes.

62. Com relação à revisão da regra de diferimento, tratada a partir do parágrafo 106, a proposta tarifária que será objeto de deliberação já incluiu em seus cálculos a retomada integral da parcela de diferimento, afastada transitoriamente como resultado de uma mediação instalada entre Estado do Paraná e SANEPAR, com fundamento na situação socioeconômica que caracterizou o ano de 2020, já com a proposta de compensação quando da revisão tarifária. Ou seja, a parcela de diferimento está incluída na proposta de tarifa que está sendo analisada, em qualquer um dos quatro cenários apresentados na Informação Técnica a fim de que seja preservado o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos.

63. Por fim, a excelente contribuição do Prof. Egon aponta para a inexistência de medida para compensação da SANEPAR em decorrência do uso excepcional do IPCA e não do IGPM. Todavia, a mencionada compensação decorre do fato incontestável de que a 1ª RTP, com base nos contratos, na adequação do índice (à época da 1ª RTP) adotou o IGPM como índice aplicável nos anos de 2017/2020. A atipicidade do momento, porém, fez com que a variação do IGPM tenha se demonstrado em descompasso com a adequada preservação do valor monetário dos fatores que integram a composição da tarifa aplicável ao saneamento. O IGPM e o IPCA são diversos e calcados em fatores de análise que diferem entre si. Além do que, um dos motivos para o uso do IPCA seria a estabilidade, tomado como índice oficial de inflação, apto à identificação da perda do poder de compra. O IGPM, por sua vez, tem como pontos negativos a alta volatilidade dos preços dos produtos que compõem o seu cálculo, fortemente influenciados pelo câmbio que pode variar de forma totalmente diversa dos custos efetivamente relacionados aos serviços públicos prestados pela SANEPAR e, tendo em vista as variações recentes deste indicador, o IGPM apresentou deslocamento com a realidade da evolução dos preços domésticos. Há uma notória migração dos contratos em geral indexados pelo IGPM (como é o caso dos contratos de locação) para outros índices de correção. Ou seja, sua alta dependência do câmbio eleva sua volatilidade, o que contraria as premissas regulatórias de previsibilidade e estabilidade (ainda que, em tese, no longo prazo, possam convergir). A título de exemplo, no IGPM acumulado de fevereiro de 2020 a fevereiro de 2021 a variação é de 28,89%, ao passo em que, no mesmo período, a variação do IPCA ficou na ordem de 5,45% e do INPC, 6,39%. Discorda-se, no entanto, quando o prof. Egon se manifesta no sentido de que a revisão tarifária não pode contemplar elementos de reajuste tarifário. Tendo a 1ª RTP trabalhado com o índice IGPM como base de reajuste, não tendo ele sido

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

aplicado na revisão tarifária de 2019, inicialmente suspensa e depois substituído pelo IPCA em razão do contexto macroeconômico e posteriormente à mediação patrocinada pela Agepar, a compensação deve ser considerada para a correta indicação da base sobre a qual incidirão os índices de revisão tarifária, isto já na primeira etapa, cuja proposta se está a analisar e que ainda será objeto de audiência pública. Pensar em contrário significaria justamente produzir um dos efeitos que a contribuição considera manifestamente deletério, qual seja, o desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

64. Retomando-se as contribuições apresentadas pela SANEPAR, no que se refere aos custos operacionais e a substituição da aplicação da metodologia de custos eficientes, para a consideração dos custos verificados em 2016, atualizados até dezembro/2019, a motivação está claramente exposta na Nota Técnica de n.º 04/2020, disponibilizada na Consulta Pública. Em síntese, não foi possível a aplicação da metodologia de custos operacionais eficientes devido a divergências identificadas nos dados de custos operacionais obtidos, o que demanda análise complementar. Como alternativa, para viabilizar o cálculo tarifário preliminar, foram considerados os custos operacionais verificados no ano de 2016, atualizados monetariamente para 2020, custos considerados eficientes por meio da aplicação da metodologia adotada na 1ª RTP. Acredita-se que a argumentação aqui resumida, afasta qualquer suposta incongruência metodológica desta Agência.

65. Por outro lado, retomando a Questão 01 proposta nas contribuições da SANEPAR, o fato das notas técnicas colacionadas à Consulta Pública mencionarem a necessidade de alguns aprimoramentos até o final da segunda etapa do ciclo da revisão tarifária não enfraquece o rigor das opções consideradas suficientemente firmadas e que formam a base das propostas apresentadas para essa primeira etapa da 2ª RTP. Sobre o tratamento preliminar dado a vários componentes tarifários e como será conduzido com vistas ao segundo ciclo, acredita-se que a Informação Técnica de n.º 24/2021 complementa adequadamente as Notas Técnicas já relacionadas. No que diz respeito às contribuições apresentadas na parte final da página 6, itens 1 a 4, as informações técnicas submetidas à Consulta Pública e complementadas pela Informação Técnica de n.º 24/2021 trazem uma síntese dos elementos que serão avaliados na segunda etapa da 2ª RTP e que permitirão o recálculo integral da tarifa preliminar homologada para a primeira etapa. Ressalte-se, porém, que em qualquer cenário será mantido o período base de análise de 2017 a 2020. Logo, as compensações referentes à eventual diferença serão tratadas na 2ª Etapa. O cronograma para 2ª Etapa está estabelecido no processo 17.030.635-0 e está sendo seguido.

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

d) Considerações finais

66. Ao se considerar os cenários trazidos pelos especialistas, todos com sua motivação nas Notas Técnicas apresentadas antes da Consulta Pública e complementados na Informação Técnica de n.º 24/2021 o voto aqui sugerido se encaminha no sentido de ser considerada a tarifa verificada com a aplicação, nesta etapa, dos ajustes compensatórios tributários, devendo tal cenário ser objeto de audiência pública e, após a análise das contribuições apresentadas pela sociedade, ser calculado o índice de revisão, o qual deverá ser analisado por este Conselho Diretor.

67. A decisão de se incluir desde já no cálculo tarifário os ajustes compensatórios respalda-se na incorporação de alguns dos argumentos que foram trazidos a partir da Consulta Pública, assim como em razão da Consultoria que está em processo de contratação provavelmente contribuir para a definição quanto à adequação ou não das conclusões da Nota Técnica de n.º 08/2020, a qual, lembre-se, foi provocada por um achado do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

68. Quanto à adoção da tarifa verificada e não da tarifa homologada como base para a proposta analisada, o fundamento está em que a tarifa verificada, cuja informação foi trazida pela SANEPAR, goza de presunção de veracidade (não havendo nenhum indício ou lógica em que a concessionária apresentasse dados inverídicos). Ainda assim, caso seja constada alguma inconsistência, poderá ser corrigida no próximo ciclo.

69. É bom lembrar que todos os itens que conduzem à posição firmada neste voto, estão suficiente e adequadamente respaldados na motivação das Notas e da Informação Técnica e seus efeitos foram projetados, de forma a respaldar as conclusões deste Conselho.

III – DISPOSITIVO

70. Pelo exposto, vota-se no sentido de se reconhecer a regularidade da Consulta Pública de n.º 01/2021, bem como da análise das contribuições realizadas pela CES. Ademais, vota-se para que a Revisão Tarifária caminhe no sentido de: i) adotar-se a tarifa média verificada como base de cálculo da revisão, em vez da tarifa homologada (a ser posteriormente auditada na 2ª Etapa desta RTP); ii) manter-se a orientação de se efetuar nesta 1ª Etapa a compensação entre a alíquota nominal e a efetivamente paga pela Sanepar, a título de IRPJ e CSLL; e iii) que esse cenário seja objeto de audiência pública, devendo, após o exame pela equipe técnica desta

Diretoria de Fiscalização e Qualidade dos Serviços - DFQS

PROTOCOLO Nº: 17.030.802-6
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR
Assunto: Análise das contribuições da consulta pública da 2ª Revisão Tarifária Periódica.
Data: 16/03/2021

Agência das contribuições prestadas pela sociedade, ser calculado o índice de revisão, o qual deverá ser analisado por este Conselho Diretor.

71. Vota-se, ainda, no sentido de se homologar a realização de Audiência Pública para o dia 31 de março de 2021 e o respectivo regulamento. Destacando que a devida publicidade dos atos necessários à realização desta Audiência Pública deve acontecer impreterivelmente até o dia 23 de março de 2021. Orienta-se ainda que o presente voto e a Informação Técnica de n.º 24/2021 devem também ser disponibilizados aos participantes quando da realização da audiência.

Providências administrativas: i) juntada da ata assinada desta reunião extraordinária; ii) encaminhamento do processo para a Assessoria de Tecnologia da Informação e Comunicação, para a divulgação no portal da Agepar do Relatório da Análise das Contribuições à Consulta Pública; iii) encaminhamento do protocolado a Coordenadoria de Energia e Saneamento, para redação definitiva das novas informações técnicas que deverão ser objeto de audiência pública; iv) intimação da Sanepar, dos resultados da Consulta Pública e deste voto; v) encaminhamento do feito aos servidores indicados na Portaria de n.º 04/2021, para planejamento e execução da Audiência Pública referente a esta revisão tarifária, no dia 31 de março de 2021; vi) encaminhamento à DNR para análise do enunciado no item 46, supra.

É como se vota.

Curitiba, 16 de março de 2021.

Antenor Demeterco Neto
Conselheiro Relator



ePROTOCOLO



Documento: **17.030.8026Sanepar2RevisaoTarifariaPeriodicaConsultaPublica.pdf**.

Assinado por: **Antenor Demeterco Neto** em 17/03/2021 14:13.

Inserido ao protocolo **17.030.802-6** por: **Antenor Demeterco Neto** em: 17/03/2021 14:12.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
6a0acef7a1768ce267e114f6ec73d643.