

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

Ementa: Saneamento básico. Tratamento regulatório dos repasses financeiros aos Fundos Municipais de Saneamento Básico e Ambiental. Realização de Tomada de Subsídios e de Consulta Pública. Análise das contribuições. Regularidade. Pela aprovação da solução regulatória proposta.

I - RELATÓRIO

1. O presente expediente iniciou-se com ofício da Companhia de Saneamento do Paraná (Sanepar), por meio do qual requer a atuação da Agepar no sentido de regulamentar as questões relativas ao repasse de recursos financeiros aos Fundos Municipais de Saneamento Básico e Ambiental (FMSBA), especialmente quanto à fixação de percentual de repasse, posicionamento na metodologia tarifária e, ainda, a antecipação de valores e respectivo reflexo tarifário.
2. Para subsidiar o pedido, a Companhia expôs que costuma, na renovação dos contratos, repassar 2% de sua receita operacional bruta aos fundos, antecipando metade dos valores (1%), e que o Tribunal de Contas do Estado recomendou a suspensão de repasse por considerar o impacto tarifário dele decorrente, não obstante reconheça a possibilidade de que ele ocorra, desde que regulamentado. Afirmou, ainda, que nas antecipações até então realizadas, o reflexo tarifário “é todo ele no reajuste do ano seguinte”.
3. Em 13 de outubro de 2020, este Conselho Diretor apreciou a matéria, em voto relatado pela então Conselheira Marcia Carla Pereira Ribeiro, e deliberou-se pela abertura de tomada de subsídio, entendendo-se dessa forma “por considerar que a solução regulatória demanda cautela ainda maior por envolver, de um lado, a necessária observância à modicidade tarifária e, de outro, a concretização da universalidade dos serviços de saneamento básico. Não somente, tais objetivos estão envoltos em relações negociais travadas por diferentes esferas de governo, com representantes eleitos democraticamente em ambos os lados, sem contar a participação de sociedade de economia mista cujo com ações listadas em bolsa de valores e cujo acionista majoritário é o Estado do Paraná. Circundam o problema regulatório, portanto, interesses sociais, econômicos, políticos e sanitários de agentes sociais distintos” (movs. 47 e 48).
4. Inserido na página da Agepar na internet (mov. 25), publicado o extrato no Diário Oficial

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

(mov. 31 e 33) e junto à imprensa (mov. 37), sobreveio a Informação Técnica nº 65/2021 – CES/DRE (mov. 38), a qual concluiu nos seguintes termos: “Propôs-se uma resolução que regulamenta o objeto em questão, especificando que a antecipação, se ocorrer, compreende-se esta como uma situação de exceção, e não de regra, e o ônus financeiro derivado dos distintos fluxos de caixa destes valores (pagamento antecipado e recebimento diferido) incorrerá sobre o tomador da decisão que terá o livre arbítrio de decidir considerando os riscos e benefícios envolvidos neste processo. Em termos de mérito, a proposta de resolução visa regulamentar o custeio de ações destinadas à universalização e aprimoramento dos serviços públicos de saneamento básico, em conformidade com os Planos Municipais de Saneamento Básico e cuja realização seja de competência do município, desde que não constitua obrigação contratual do prestador. Desta forma, trata-se de questão pertinente e de necessária regulamentação, de forma a que sejam alcançadas as metas de saneamento e esgoto”.

5. Anexada a proposta de ato normativo (resolução) no mov. 39, os autos foram distribuídos para relato e abertura de consulta pública (mov. 41 e 42). Previamente ao relato, foi solicitada a manifestação da Coordenadoria de Normatização Regulatória – CNR/DRE, que se manifestou por meio da Informação Técnica nº 21/2021 (mov. 46), no sentido de que: “considerando que foram atendidos os requisitos regulatórios, formais e legais – recomenda que seja dado prosseguimento ao ciclo regulatório, encaminhando o protocolado ao Conselho Diretor para deliberação e abertura da Consulta Pública sobre a minuta de Resolução proposta, por prazo a ser definido pela área técnica competente, considerando a urgência e relevância do tema”.

6. Em 26 de outubro de 2021, este Conselho Diretor deliberou, então, pela abertura de consulta pública para recebimento de contribuições a respeito da proposta de ato normativo (mov. 48 e 50). A abertura do procedimento de participação social foi inserida na página da Agepar na internet (mov. 56), publicada na imprensa e redes sociais (mov. 62), publicada no Diário Oficial (mov. 52).

7. Anexou-se aos autos o Relatório Circunstanciado da Consulta Pública (mov. 64) e, sobre o conteúdo das contribuições, foi consultada previamente a Diretoria de Normas e Regulamentação – DNR (mov. 68), especificamente sobre a seguinte questão: “se a Agepar poderia alterar o percentual de limite regulatório para o repasse de recursos aos fundos municipais de saneamento, para contratos já firmados que possuem regras ou cláusulas específicas que definem um percentual de repasse superior ao proposto pela minuta de Resolução em discussão pública”.

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

8. Sobreveio, então, a Informação Técnica nº 5/2022 – CNR/DNR (mov. 68), que concluiu o seguinte:

a) Não há conflito entre a recomendação do TCE/PR e a resolução proposta pela CES/DRE, tendo em vista que a resolução tem a finalidade de evitar impactos severos na tarifa e estabelecer um limite percentual máximo a ser destinado aos fundos municipais, de forma a impedir eventual oneração desmedida dos custos dos serviços, bem como garantir a aplicação do princípio da modicidade tarifária, conforme a recomendação do próprio TCE/PR.

b) Devidamente cumpridas as etapas indispensáveis do ciclo regulatório, pode-se definir o percentual de limite regulatório para o repasse de recursos aos fundos municipais de saneamento, sendo que os contratos já firmados que possuem regras ou cláusulas específicas que definem um percentual de repasse superior ao proposto pela minuta de resolução deverão ser aditivados, adequando-se à Resolução; ou, caso isso não ocorra, receberão o tratamento já previsto no §2º do art. 4º da Resolução proposta.

9. Foi juntado aos autos o Relatório de Análise das Contribuições, o qual contém as seguintes conclusões: “A Consulta Pública no 8/2021 da Agepar, recebeu 4 contribuições para a minuta de Resolução, provenientes de dois usuários, um agente político e uma Concessionária. Das 4 contribuições, 2 foram acatadas integralmente, 1 foi acatada parcialmente e 1 denegado. Assim, encontra-se em anexo, a versão da minuta de Resolução, contendo as contribuições (em vermelho) acatadas integralmente ou parcialmente”.

10. Novamente os autos foram distribuídos, tendo sido designado relator e, entendendo o protocolo maduro para deliberação, houve solicitação da sua inclusão em pauta (mov. 74 e 75).

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

a) Do objeto desta deliberação:

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

11. O objeto desta deliberação reside na análise da regularidade do procedimento de Consulta Pública levado a cabo pela Agência, bem como sobre a correção da análise das contribuições realizada pela Coordenadoria de Energia e Saneamento – CES/DRE e, em decorrência dessa análise, a edição de ato normativo com vistas a dispor “sobre os critérios e as condições do repasse de parcela da receita direta dos prestadores, regulados pela Agência Reguladora do Paraná - Agepar, aos Fundos Municipais de Saneamento Básico e Ambiental”.

b) Da regularidade da Consulta Pública:

12. A Agepar tem o dever legal de oportunizar a participação social previamente à edição de atos normativos por meio de Consultas Públicas. Confira-se:

Lei Complementar Estadual n.º 222/2020

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 exigência 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 trinta dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado. (Redação dada pela Lei Complementar 243 de 17/12/2021)

§ 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 a consulta pública, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

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

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

§ 5º O posicionamento da Agência sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizado 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.

§ 6º A Agência deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas consultas públicas.

13. No caso, foram atendidos os requisitos formais previstos na lei de regência da Agepar, pois: **(a)** a abertura foi precedida de publicação no Diário Oficial do Estado (Edição nº 11059) em 22 de novembro de 2021 (mov. 52); **(b)** também houve publicação da convocação na página da Agepar na Internet¹, bem como em diversos meios de comunicação (mov. 53, 54 e 62), portanto, com ampla publicidade; **(c)** a Coordenadoria de Energia e Saneamento – CES/DRE disponibilizou na página da Agepar na Internet, além da convocação, todos os documentos que embasaram a análise das contribuições da consulta pública bem como os referenciais técnicos sobre os assuntos, inclusive a proposta de ato normativo²; **(d)** foi juntado aos autos e disponibilizado o Relatório Circunstanciado das Contribuições em três dias depois da sua conclusão, respeitando-se o prazo do § 5º do art. 45. Por fim, o posicionamento da Agência, por meio do Relatório de Análise (mov. 72) deverá ser disponibilizado na página da Agepar em até 30 dias úteis depois desta reunião.

c) Da análise das contribuições:

14. Superada a questão da observância das normas procedimentais para a realização da Consulta Pública nº 8/2021, passa-se agora à discussão sobre a regularidade da análise das contribuições efetuadas, neste caso, pela coordenação técnica dos trabalhos, conduzidos pela Coordenadoria de Energia e Saneamento – CES/DRE.

15. De início, é importante registrar as conclusões a que se chegou a Coordenadoria de Normatização Regulatória (mov. 68) a respeito de dúvidas jurídicas da CES/DRE. Primeiro, de que não “há conflito entre a recomendação do TCE/PR e a resolução proposta pela CES/DRE, tendo em vista que a resolução tem a finalidade de evitar impactos severos na tarifa e estabelecer um limite percentual máximo a ser destinado aos fundos municipais, de forma a impedir eventual oneração desmedida dos custos dos serviços, bem como garantir

¹ Disponível em: <https://www.agepar.pr.gov.br/Pagina/Consultas-Publicas> Acesso realizado em 2 de maio de 2022.

² Disponível em: <https://www.agepar.pr.gov.br/Pagina/Consultas-Publicas> Acesso realizado em 2 de maio de 2022.

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

a aplicação do princípio da modicidade tarifária, conforme a recomendação do próprio TCE/PR”. Segundo, que, uma vez “cumpridas as etapas indispensáveis do ciclo regulatório, pode-se definir o percentual de limite regulatório para o repasse de recursos aos fundos municipais de saneamento, sendo que os contratos já firmados que possuem regras ou cláusulas específicas que definem um percentual de repasse superior ao proposto pela minuta de resolução deverão ser aditivados, adequando-se à Resolução; ou, caso isso não ocorra, receberão o tratamento já previsto no §2º do art. 4º da Resolução proposta”.

16. Como já constou, foram recebidas quatro contribuições: dois usuários, um agente político e a Concessionária.

- a) A primeira contribuição (cidadão) sugere dar maior publicidade, mediante divulgação no portal da transparência, dos recursos do Fundo Municipal, devendo conter detalhamento dos projetos e as atividades desenvolvidas.

A contribuição foi integralmente acolhida. Trata-se de decisão acertada pela CES/DRE, uma vez que é dever da Agência agir com transparência, propiciando-a na fixação de tarifas, assim que como é dever garantir publicidade ao seu processo decisório (arts. 4º, inc. III, e art. 42, da LCE nº 222/2020);

- b) A segunda contribuição (cidadão) sugere a inclusão de que a deliberação quanto ao repasse para o Fundo seja realizada pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente.

A contribuição foi integralmente acolhida. Trata-se de decisão acertada pela CES/DRE diante da previsão normativa contida no art. 6º da Lei nº 6.938/1981, que estabelece que os municípios são responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

- c) A terceira contribuição (agente político) versou sobre a exclusão dos custos decorrentes da instituição de fundos municipais de saneamento no cálculo da tarifa, bem como a exclusão das indenizações aplicadas nos casos de renovação antecipada dos contratos de saneamento no cálculo da tarifa.

A contribuição não foi acatada. Ratifico o posicionamento da CES/DRE, uma vez que a Coordenadoria de Normatização Regulatória (mov. 68) esclareceu os pontos trazidos na contribuição, reconhecendo que não “há conflito entre a recomendação do TCE/PR e a resolução proposta pela CES/DRE” e, também, porque uma vez

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

“cumpridas as etapas indispensáveis do ciclo regulatório”, é possível “definir o percentual de limite regulatório para o repasse de recursos aos fundos municipais de saneamento”.

d) A quarta contribuição (Concessionária) versou sobre várias propostas de alteração do texto normativo. Aqui serão tratadas as principais contribuições e as respectivas respostas.

1. Dentre as contribuições apresentadas, a Concessionária alegou que há casos em que houve repasse de valor superior a 2% e, por isso, devem ser preservados os atos jurídicos perfeitos realizados à época. Por isso devem ser estipulados os efeitos da resolução nesse ponto a partir da vigência da resolução. **Resposta:** A contribuição não foi acatada, porquanto o assunto intertemporal já sofreu tratamento no próprio ato normativo proposto. Com efeito, entendeu-se que é possível definir o percentual de limite regulatório para o repasse de recursos aos fundos municipais de saneamento, sendo que os contratos já firmados que possuem regras ou cláusulas específicas que definem um percentual de repasse superior ao proposto pela minuta de resolução deverão ser aditivados, adequando-se à Resolução; ou, caso isso não ocorra, receberão o tratamento já previsto no §2º do art. 4º da Resolução proposta”.

2. Outra contribuição diz respeito ao fato de que, considerando que a base de cálculo indicada para apuração FMSBA trata da receita líquida por município, deverão ser deduzidas não apenas os tributos, mas também as perdas sobre realização de crédito incidentes na competência a ser processada. **Resposta:** A contribuição foi integralmente acatada. Ratifica-se a conclusão da CES/DRE no sentido de que, para a efetivação do cálculo do repasse, deverão ser deduzidos os tributos e as eventuais perdas de crédito incidentes. Em decorrência disso, foi incluída alteração no ato normativo.

3. Houve, ainda, contribuição no sentido de que há um lapso temporal entre a apuração e reconhecimento contábil da despesa com FMSBA e o efetivo repasse aos municípios. **Resposta:** Houve acatamento parcial, com respectiva alteração do texto normativo, possibilitando que a contabilização ocorra até o primeiro dia do semestre seguinte, o que se ratifica neste momento.

4. Diz a contribuição o art. 4º, § 6º da proposta de resolução contraria a Nota Técnica nº 4/2021 – Agepar. **Resposta:** a CES/DRE acatou parcialmente a sugestão,

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

alterando o dispositivo para constar que deverão ser observadas as metodologias de reajuste e revisão tarifárias vigentes. A decisão parece correta e atende ao que pretende a Companhia.

5. Diz a contribuição que a proposta normativa não estabelece, no § 7º do art. 4º, quais seriam os custos financeiros, por isso, propõe que sejam delimitados os valores a serem recuperados. **Resposta:** não acatada, em razão da deliberação do Tribunal de Contas para que se Sanepar se abstinhasse de realizar antecipações nos contratos já celebrados.

17. Em síntese, acolhe-se as justificativas da Coordenadoria de Energia e Saneamento contidas no Relatório (mov. 72) para referendar as conclusões, bem como a proposta normativa que, em linhas gerais:

- a) No art. 1º, dispõe sobre seu âmbito de atuação: “Estabelecer os critérios e as condições para a incidência na tarifa do repasse de parcela da receita direta dos prestadores regulados pela Agepar aos Fundos Municipais de Saneamento Básico e Ambiental, na forma desta Resolução”;
- b) No art. 2º, dispõe sobre os requisitos para repasse aos Fundos Municipais de Saneamento Básico e Ambiental na hipótese em que incide na tarifa aplicada aos serviços de saneamento básico disponibilizados, quando atendidos por prestador regulado pela Agepar;
- c) No art. 3º, exclui do reconhecimento tarifária “os recursos destinados ao Fundo Municipal de Saneamento Básico e Ambiental pagos ao titular, decorrentes de outorga, no caso de delegação onerosa de serviços de saneamento básico;
- d) O art. 4º estabelece o percentual de 2% da receita operacional direta obtida pelo prestador no respectivo município como limite regulatório para o repasse nas tarifas;
- e) O art. 5º dispõe que “o prestador de serviço deverá enviar, anualmente, para a Agepar relatório contendo os valores efetivamente repassados aos fundos, segregados por município e conforme à periodicidade estabelecida para cada repasse”.
- f) O art. 15, por sua vez, prevê que “Os municípios para os quais os repasses já tenham sido reconhecidos na tarifa têm o prazo de 12 (doze) meses, a contar da publicação desta Resolução, para se adequarem às suas disposições, sob pena de suspensão do reconhecimento tarifário”. E, no seu parágrafo único, prevê que “Para os Municípios com contratos firmados a partir da vigência desta Resolução e que tenham implementado fundos municipais de saneamento, cujos recursos sejam

Conselho Diretor

VOTO

Protocolo nº: 16.548.847-4
Interessado: Companhia de Saneamento do Paraná e Coord. Energia e Saneamento da Agepar
Assunto: Deliberação sobre a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021
Data: 03/05/2022

destinados às ações de responsabilidades do poder concedente, o repasse a tais fundos poderá ser reconhecido na tarifa, a contar da data da assinatura do respectivo contrato, observado o prazo que trata o caput deste artigo”.

III – DISPOSITIVO

18. Pelo exposto, propõe-se como decisão deste Conselho Diretor:

- a) **reconhecer** a regularidade da Consulta Pública nº 8/2021 – Agepar;
- b) **reconhecer** a correção e regularidade das análises e conclusões da equipe técnica contidas no Relatório de Análise das Contribuições da Consulta Pública nº 8/2021 (mov. 72);
- c) **aprovar** a minuta de resolução inserida no Anexo 7, a fim de estabelecer os critérios e as condições para a incidência na tarifa do repasse de parcela da receita direta dos prestadores regulados pela Agepar aos Fundos Municipais de Saneamento Básico e Ambiental.

19. **Providências administrativas:** i) enviar para publicação Resolução da Agepar contendo o conteúdo desta deliberação (Anexo 7) no Diário Oficial do Estado; ii) juntada da ata assinada desta reunião extraordinária; iii) publicação no site da Agepar, nas respectivas seções da Consulta Pública, a análise das contribuições realizadas pela Coordenadoria de Energia e Saneamento - CES (mov. 72); iv) notificação da Sanepar dos resultados da Consulta Pública nº 8/2021 – Agepar e deste voto; v) após, restituição do expediente à Coordenadoria de Energia e Saneamento – CES/DRE para prosseguimento.

Bráulio Cesco Fleury
Diretor de Normas e Regulamentação