

Reajuste tarifário da Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA em março de 2010.

1. DO OBJETIVO

Analisar o pedido de reajustamento tarifário solicitado pela Companhia de Saneamento de Minas Gerais – COPASA, cujas resultantes tarifas vigorariam, conforme proposta da concessionária, de 01 de fevereiro de 2010 a 31 de janeiro de 2011.

2. DOS FATOS

2. Tradicionalmente, as tarifas da COPASA eram reajustadas, por resolução da Secretaria de Desenvolvimento Regional e Política Urbana - SEDRU, no primeiro dia útil do mês de março de cada ano, e os novos níveis tarifários vigoravam por doze meses. Os demonstrativos que resultavam no índice de reajustamento eram enviados pela concessionária à SEDRU, que os adotava como parâmetro para a fixação da nova pauta tarifária.

3. A sistemática foi adotada até o ano de 2008, e o último reajuste, promovido em março daquele ano, baseou-se, em alguns aspectos, em um ato regulatório anterior da SEDRU, a Resolução 22, de 15 de fevereiro de 2007, que havia fixado as tarifas para o período de março de 2007 a fevereiro de 2008.

4. A publicação da Resolução 22 se deu sete dias antes da data de entrada em vigor (22 de fevereiro de 2007) da Lei Federal 11.445, que instituiu um novo regime legal para os serviços de saneamento básico, dentre eles, os de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A Resolução 22 da SEDRU introduziu modificações substantivas na política tarifária da concessionária:

- a) fixou a tarifa plena de esgotamento sanitário pelo sistema dinâmico em valor equivalente a 60% (sessenta por cento) da tarifa de água;
- b) estabeleceu que a tarifa do serviço de coleta de esgoto para localidades em que o serviço apresentava padrão técnico reduzido não poderia ser inferior a 40% (quarenta por cento) da tarifa de água;
- c) autorizou aplicar, para o cálculo da conta de todas as categorias, descontos na tarifa de água, com periodicidade anual, para as unidades usuárias que utilizam os serviços de água mas não se enquadravam na tarifa plena de esgotamento sanitário pelo sistema dinâmico;
- d) autorizou a continuidade dos descontos concedidos a unidades usuárias dotadas de serviços de água e que aderissem ao serviço de esgotamento sanitário pelo sistema dinâmico;

- e) autorizou a aplicação de desconto, nas contas da categoria residencial com volume de consumo até 10m³/mês, de forma adicional ao concedido no item “d”, acima;
- f) fixou que o Presidente da concessionária poderia autorizar o enquadramento das unidades usuárias na “Tarifa Social”, para os imóveis com área construída menor ou igual a 44 m² e consumo de água igual ou inferior a 15 m³ por mês;
- g) fixou que, para unidade usuárias situadas em localidades com população inferior a 5000 (cinco mil) habitantes, inseridas na área de abrangência do Instituto de Desenvolvimento do Norte e Nordeste de Minas Gerais – IDENE, o enquadramento no benefício da “Tarifa Social” é aplicado para os imóveis com área construída menor ou igual a 60m², com características de baixa renda, entendendo-se como tal àqueles imóveis com piso em cimento liso ou inferior, sem laje ou com laje e sem telhado, e consumo de água igual ou inferior a 30m³ por unidade usuária por mês, sendo que apenas os primeiros 15m³ tem descontos na tarifa de água e de esgoto;
- h) autorizou a prestação do serviço de esgotamento sanitário pelo sistema estático e fixou a respectiva tarifa em 20% (vinte por cento) do valor referente ao volume de água consumido mensalmente pela unidade usuária.

5. No ano de 2008, a Resolução nº 73 da SEDRU, de 30 de janeiro, fixou as tarifas para o período março de 2008 a fevereiro de 2009, além de estabelecer que:

- a) a redução dos descontos prevista, para o ano 2008, nos artigos 4º e 5º da Resolução nº 22 , se daria gradativamente, em 10(dez) parcelas a partir do mês 05/2008 e finalizaria no mês 02/2009;
- b) o desconto para os clientes das categorias Comercial, Industrial e Pública que tenham somente o serviço de água ou de água e esgoto que recebiam o mesmo desconto daqueles só com o serviço de água, passou a ser de 13,00%;
- c) a redução do desconto nas contas da categoria residencial com volume de consumo até 10m³ por mês, prevista para o ano 2008, no artigo sexto da resolução nº 22, se daria em 10(dez) parcelas a partir do mês 05/2008 e finalizaria no mês 02/2009.

6. Ambas as resoluções foram objeto de “Ação Civil Coletiva de Proteção ao Consumidor com Pedido de Tutela Liminar”, por parte do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, cuja sustentação era que somente uma agência reguladora poderia estabelecer as tarifas da concessionária e que, logo, a aplicação das tarifas autorizadas pela SEDRU deveria ser suspensa. Em 2007, o pedido de liminar foi indeferido, e o 1º “Agravo de Instrumento”, de 2008, também o foi. No curso do processo judicial, o Estado de Minas Gerais foi incorporado à lide, como litisconsorte necessário, por ter sido quem autorizou, por meio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana - SEDRU a prática de tarifas reajustadas pela COPASA.

7. A base de sustentação das ações judiciais do Ministério Público sempre foi a Lei Federal nº 11.445, especialmente os seguintes artigos:

- a) Art. 22. São objetivos da regulação:
 - IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade;
- b) Art. 23. A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:
 - IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;
- c) Art. 37. Os reajustes de tarifas de serviços públicos de saneamento básico serão realizados observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses, de acordo com as normas legais, regulamentares e contratuais;
- d) Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser:
 - I - periódicas, objetivando a distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado;
- e) Art. 39. As tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação.

8. Cabe acrescentar que a jurisprudência tem sustentado o entendimento de que pertence ao titular do serviço, ou seja, o município, a competência original para realizar a provisão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, especialmente por meio de planejamento, regulação, fiscalização e prestação direta ou indireta. Esse entendimento, no caso da regulação, está expresso na Lei 11.445, quando fixa que:

- a) Art. 8º. Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do art. 241 da Constituição Federal e da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.
- b) Art. 9º. O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:
 - II - prestar diretamente ou autorizar a delegação dos serviços e definir o ente responsável pela sua regulação e fiscalização, bem como os procedimentos de sua atuação;

c) Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;

§ 2º Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as normas previstas no inciso III do caput deste artigo deverão prever:

IV - as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo:

1) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;

2) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas.

9. Ao contrário das decisões anteriores, em janeiro de 2009, o Desembargador Relator do processo no Tribunal de Justiça de Minas Gerais acatou o 2º “Agravo de Instrumento” do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, suspendendo, liminarmente, o reajuste das tarifas da COPASA que entraria em vigor a partir de março de 2009.

10. Em seu despacho, de 13 de janeiro de 2009, o Desembargador Relator argumentou que, passados dois anos da edição da lei Federal 11.445 e mais de quinze meses do ajuizamento da ação civil, sem que as medidas concretas tivessem sido adotadas com vistas à implantação das diretrizes estabelecidas pela legislação nacional e que era evidente a ilegalidade das majorações de tarifas, pelo menos a partir de fevereiro/março de 2008.

11. Quanto à decisão, o Desembargador Relator considerou ser prudente restringir a eficácia da sua determinação aos momentos vindouros, ou seja, a partir de janeiro de 2009, ao menos enquanto não se pronunciar o Colegiado do Tribunal de Justiça de Minas Gerais sobre a Ação. O Desembargador deferiu o pedido do Ministério Público, fixando que, desde a publicação da sua decisão, não seria promovida a majoração nos valores das tarifas dos serviços de água e esgoto prestados pela COPASA, sobretudo mediante "redução ou reversão de desconto", sem a observância da Lei Federal 11.445.

12. Ao decidir que não poderia ser promovido um reajuste sob a forma de “redução ou reversão de desconto”, o Desembargador Relator acatou os argumentos apresentados pelo Ministério Público, que arguíam que a redução dos descontos concedidos, previstos na Resolução 22, constituía uma “reserva de percentual de aumento futuro”.

13. Mesmo estando em curso um processo judicial, um decreto estadual de nº 44.884, de 09 de setembro de 2008, ratifica regulamentação dos serviços prestados pela

concessionária, reproduzindo o conteúdo de diversas regulamentações estaduais anteriores, inclusive a forma da fixação das tarifas.

14. Ao longo do tempo, a regulamentação mineira havia adotado a sistemática de serviço pelo custo, introduzindo um tipo específico de regulação econômica como base para a fixação das tarifas da concessionária. A metodologia do custo do serviço consiste na formação das tarifas com base em i) uma retribuição pelas despesas operacionais incorridas e ii) uma remuneração sobre o ativo (no caso, represas, adutoras, estações de tratamento e redes de distribuição de água e sistema de coleta e tratamento de esgoto) utilizado na exploração da concessão.

15. O processo de formação das tarifas por meio do custo do serviço redundava no estabelecimento de um novo nível tarifário em cada momento em que é efetivado, porque sempre utiliza novos ativos e despesas operacionais correntes. Em decorrência, ocorre um descolamento entre os níveis percentuais dos reajustes tarifários e a evolução dos índices de preços apurados regularmente no País. O fato é agravado, porque a metodologia não provê adequado incentivo ao controle de custos, já que a retribuição por despesas operacionais incorridas é automática. Como não induz o crescimento da relação despesas operacionais/ativos, a metodologia restringe também a obtenção de incrementos de produtividade.

16. A Lei 11.445 criou um novo ambiente institucional ao permitir que o poder concedente delegue o exercício da regulação a uma agência reguladora. Ao assumir a regulação, a agência passa a ter um papel decisivo no processo de desenvolvimento da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Como as ações do órgão regulador passam a delimitar a evolução dos serviços prestados, a eficiência de uma agência está na dependência da tipologia da regulação que adota.

17. Por outro lado, o espectro das atribuições do regulador, definido pela legislação federal, é bastante amplo, compreendendo as dimensões técnica, econômica e social. No caso das tarifas, a legislação fixa que deverão ser estabelecidas pelo regulador tendo em vista tanto a prioridade ao atendimento às funções essenciais relacionadas à saúde pública, quanto a remuneração adequada aos prestadores de serviço, a recuperação dos custos incorridos e a manutenção da capacidade de geração de recursos para a realização de investimentos, como, também, o estímulo ao uso de tecnologias modernas. A regulação deverá, também, incentivar a eficiência, inibir o consumo supérfluo e o desperdício e adotar subsídios ao consumo de usuários sem capacidade de pagamento e localidades com demanda insuficiente para cobrir o custo dos serviços prestados.

18. A lei fixa, ainda, que as tarifas serão reajustadas anualmente e que as revisões periódicas compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas. A revisão periódica das tarifas poderá ser realizada com base no compartilhamento de ganhos de produtividade e em mecanismos que induzam a eficiência e contemplem retribuição por antecipação de metas de expansão e aumento da qualidade dos serviços. As revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares das concessões, os usuários e os prestadores dos serviços.

19. No caso do Estado de Minas Gerais, a evolução do ambiente de regulamentação ficou claramente definido com a promulgação da Lei Estadual nº 18.309, de 03 de agosto de 2009, que estabeleceu:

a) Art. 4º. Fica criada a Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais - ARSAE-MG, autarquia especial vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana - SEDRU, com sede e foro na Capital do Estado e prazo de duração indeterminado.

b) Art. 5º. A ARSAE-MG tem por finalidade fiscalizar e orientar a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, bem como editar normas técnicas, econômicas e sociais para a sua regulação, quando o serviço for prestado:

I - pelo Estado ou por entidade de sua administração indireta, em razão de convênio celebrado entre o Estado e o Município;

II - por entidade da administração indireta estadual, em razão de permissão, contrato de programa, contrato de concessão ou convênio celebrados com o Município;

c) Art. 6º. Para o cumprimento das finalidades a que se refere o art. 5º, compete à ARSAE-MG:

V - estabelecer o regime tarifário, de forma a garantir a modicidade das tarifas e o equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços;

d) Art. 8º. O reajuste e a revisão das tarifas cobradas pelos prestadores sujeitos à regulação e à fiscalização da ARSAE-MG serão autorizados mediante resolução da ARSAE-MG e objetivarão assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste e a modicidade e o controle social das tarifas, observada, em todos os casos, a publicidade dos novos valores.

§ 1º Na composição dos valores de reajuste e de revisão das tarifas, será garantida a geração de recursos para:

I - a realização dos investimentos;

II - a recuperação dos custos da prestação eficiente do serviço, entendendo-se como tais:

1. as despesas administráveis com mão de obra, materiais, serviços de terceiros e provisões;

2. as despesas não administráveis com energia elétrica, material de tratamento, telecomunicação, combustíveis, lubrificantes, impostos e taxas;

3. as quotas de depreciação e amortização;

III - a remuneração do capital investido pelos prestadores de serviços.

20. Por necessário, cabe salientar que, modernamente, a regulação econômica tem adotado os seguintes preceitos:

- a) a revisão tarifária é o ato de instituir novos níveis para as tarifas, considerando as alterações na estrutura de custos, o que inclui a remuneração pelos capitais utilizados, tendo em vista não apenas a concessionária, como também empresas prestadoras dos mesmos serviços públicos ou similares, no contexto nacional e internacional, e os estímulos regulatórios à eficiência e o objetivo intrínseco de a regulação sempre mirar o alcance da modicidade tarifária;
- b) o reajuste é o ato de corrigir as tarifas fixadas por ocasião das revisões tarifárias, com vistas a mantê-las, em termos reais, ou seja, é um procedimento que não resulta no aumento ou diminuição dos valores reais das tarifas, mas que destina-se apenas a manter a capacidade da receita obtida fazer face aos custos, bem como a promover o compartilhamento dos ganhos de produtividade auferidos pela concessionária no intervalo entre duas revisões com os usuários.

3. DA ANÁLISE

21. No Estudo Técnico para Reajuste Tarifário a vigorar a partir de março de 2010, a COPASA seguiu a mesma metodologia adotada pela empresa ao longo dos últimos anos: uso da evolução do custo dos serviços prestados, ou seja, do montante das despesas operacionais adicionado do valor da remuneração do ativo da empresa. Os custos operacionais foram estimados por meio de uma correção dos verificados no período anterior, por via uso da variação em 23 meses do Índice Geral de Preços de Mercado (IGP-M) e o valor da remuneração obtido por via da aplicação de uma taxa de 12% (doze por cento) sobre o ativo corrigido. Além disso, a empresa sugeriu que os valores relativos à remuneração e às despesas não cobertas no período anterior fossem compensados.

22. Em relação aos processos conduzidos pela SEDRU, houve uma diferença: o envio de uma justificativa para a adoção da taxa de rentabilidade a incidir sobre o ativo, referenciada ao custo médio de capital da empresa, considerando o custo do capital próprio (proveniente dos acionistas) e o custo do capital de terceiros (recursos oriundos de empréstimos). A indicação do custo do capital próprio tem como referência uma metodologia denominada “Capital Asset Pricing Model”, e do capital de terceiros a média das taxas de juros incidentes sobre os montantes das operações de crédito.

23. Objetivamente, a continuidade do uso da sistemática proposta pela concessionária implicava usar elementos, fatores e procedimentos próprios de uma

revisão tarifária. Do ponto de vista regulatório, e tendo em vista a legislação, uma revisão é inexecutável no presente momento, visto que ainda não é possível:

- a) definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, como a modicidade tarifária;
- b) instituir mecanismos definitivos para a indução da eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade; e
- c) conceber e, logo, editar normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que redundariam no estabelecimento do regime, da estrutura e dos níveis tarifários, bem como dos procedimentos e prazos para sua fixação e revisão.

24. A vista do exposto, a tomada de decisão da ARSAE-MG se apoiou nos seguintes fatos:

- a) havia uma impraticabilidade de se realizar uma revisão tarifária, dada a exiguidade do tempo, que não permitia que fosse promovida a construção, a apresentação aos poderes concedentes, à concessionária e aos usuários dos serviços e aprovação de uma metodologia para a fixação de tarifas a vigorarem por um determinado número de períodos tarifários;
- b) as tarifas e a política tarifária vigentes no período tarifário março de 2007 a fevereiro de 2008 tinham o suporte legal da Resolução 22 da SEDRU;
- c) após a entrada em vigor da Lei 11.445, não se poderia mais aplicar os preceitos da Resolução 22 da SEDRU para a fixação das tarifas e para a política tarifária em períodos subsequentes;
- d) o Decreto 44.484, de 2008, foi tacitamente revogado pela Lei 18.309;
- e) a fragilidade legal do processo de fixação de tarifas e da política tarifária adotados, em março de 2008, pela Resolução 73 da SEDRU.

25. Tendo em vista a evolução do quadro legal e regulatório a partir da Lei Federal 11.445 e da Lei Estadual 18.309, o processo de construção e fixação das tarifas a vigorarem no período tarifário de 1º de março de 2010 a 28 de fevereiro de 2011 - descrito nos Anexos 1, 2 e 3 e cujos resultados constam dos Anexos 4 e 5, teve as seguintes características:

- a) não se adotou, como base para o reajuste, os níveis tarifários, fixados pela Resolução 73, da SEDRU;
- b) foi refeito o cálculo da tarifa para março de 2008, adotando-se, tanto quanto possível, valores realizados e i) a metodologia do custo do serviço, ii) a exclusão de despesas operacionais que não devem ser

suportadas pelos usuários dos serviços, iii) a separação das despesas operacionais em administráveis e não administráveis, iv) o valor da depreciação e v) os volumes fornecidos de água e coletados de esgoto no período março de 2008 a fevereiro de 2009 para obtenção do custo médio por m³ dos serviços prestados;

- c) em seguida, foram estimados o custo médio para os períodos março de 2009 a fevereiro de 2010 e março de 2010 a fevereiro de 2011.

26. Os métodos adotados para a obtenção dos resultados, especialmente, mas não exclusivamente, os relativos ao período março de 2008 a fevereiro de 2009, revelam custos que não têm correspondência com os que conformaram a tarifa atualmente em vigor, tendo em vista que:

- a) foram utilizados novos dados, retirados das Demonstrações Financeiras de 2008 e dos Informativos Trimestrais de 2009, enviados pela empresa à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), levantados, portanto, após aqueles que deram origem à tarifa que vigorou a partir de março de 2008;
- b) foram excluídas despesas que não devem ser suportadas pelos usuários, conforme discriminação constante do Anexo 1;
- c) para cada período de 12 meses, foram considerados os volumes da prestação dos serviços de água e esgoto, ao contrário dos procedimentos adotados anteriormente.

27. As Despesas Administráveis apuradas para o período março de 2008 a fevereiro de 2009 foram tomadas como base para a obtenção das referentes a março 2009 a fevereiro de 2010 e março de 2010 a fevereiro de 2011, e foram corrigidas pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sendo que foram adotadas estimativas para os meses de dezembro de 2009, janeiro e fevereiro de 2010, conforme exposto nos Anexos 2 e 3

28. As justificativas para a adoção do IPCA, e não do IGP-M, para a correção das Despesas Administráveis estão descritas no Anexo 6.

29. No referente às Despesas não Administráveis, foram utilizados como base para as estimativas os dados enviados pela COPASA, para o período março de 2009 a fevereiro de 2010. Para o período março de 2010 a fevereiro de 2011, as

despesas com Energia Elétrica, Combustíveis e Telefonia foram atualizadas tendo em vista o descrito no Anexo 3.

30. Para as despesas com Material de Tratamento foi mantido o uso do IGP-M, em razão do exposto no Anexo 6, utilizando-se uma expectativa de variação do IGP-M, em 2010, conforme exposto no Anexo 3.

31. Em resumo, ao ter-se em vista que o custo médio para cada período iguala-se à receita média e, logo, à tarifa média, o método adotado resultou na construção de uma pauta tarifária hipotética para o período março de 2008 a fevereiro de 2010. Foi, também, aplicada a sistemática de reajustes diferenciados que foi autorizada para a construção das tarifas atualmente em vigor. Em seguida, as tarifas foram atualizadas para março de 2009 e serão objeto de nova atualização em março de 2010. A evolução das tarifas regulatórias no período está discriminada no Anexo 5.

32. Os descontos a serem concedidos às tarifas residenciais no período março de 2010 a fevereiro de 2011 voltarão aos níveis definidos pela Resolução 22 da SEDRU para o período março de 2007 a fevereiro de 2008, visto que a continuidade da sua redução constituiria um aumento tarifário adicional, promovido antes da decorrência de um prazo de 12 (doze) meses - período mínimo para o reajustamento definido na legislação brasileira, além de estarem respaldados por instrumento legal que não mais tem aplicabilidade após a entrada em vigor da Lei 11.445.

33. Em resumo, o processo adotado consistiu na fixação de uma tarifa inicial, obtida como fruto do levantamento de um custo de serviço para o período março de 2008 a fevereiro de 2009, levando-o para os 12 meses seguintes, e, decorrido outro intervalo idêntico, apurando novo custo médio para o período março de 2010 a fevereiro de 2011. Foram utilizadas na atualização do custo médio a variação das Despesas não Administráveis e a correção das Administráveis por um índice de preços e foi considerada, ademais, a evolução dos volumes dos serviços prestados.

34. A sistemática de reajustes prevalecerá nas próximas datas-base, até que seja promovida pela ARSAE-MG uma revisão tarifária, processo que será precedido da apresentação e discussão de uma proposta com os poderes concedentes, a concessionária, os usuários e os demais interessados, da metodologia que será utilizada para a obtenção, no futuro, de um novo patamar tarifário a vigorar por um número determinado de períodos.

4. DA CONCLUSÃO

35. Ao processo descrito no item anterior estão tem as seguintes características em termos de procedimentos para o cálculo das tarifas da concessionária e para a promoção do reajustamento:

- a) foi mantida a metodologia do custo do serviço;
- b) levou-se em consideração que a taxa de remuneração obtida pela concessionária no período-base é fruto de variáveis (custo e receita) já verificadas e, que, independente do seu nível, o método de correção adotado a conserva em patamar similar ao objetivamente já realizado;
- c) a exclusão de alguns itens nas despesas altera a remuneração obtida, mas tornou-se necessária para evitar que os usuários dos serviços sejam onerados por custos que não lhes devem ser atribuídos;
- d) incorporou uma sistemática em que as tarifas fixadas para um determinado período tarifário são atualizadas em intervalos determinados, tendo em vista a evolução das Despesas não Administráveis e a correção das Administráveis;
- e) contemplou, em ambos os processos, o volume dos serviços a serem prestados;
- f) permitiu, através da consideração do volume dos serviços prestados para a determinação do custo e da tarifa médios para cada período tarifário, a incorporação dos ganhos de produtividade obtidos pela concessionária;
- g) resultou em uma apropriação social dos ganhos de produtividade e no alcance de uma modicidade tarifária;
- h) no processo de fixação da tarifa para o período-base e nos reajustes periódicos está garantida a geração de recursos para a realização dos investimentos, para a recuperação dos custos de uma prestação eficiente do serviço e para a remuneração do capital investido pela concessionária.

5. DA RECOMENDAÇÃO

36. Tendo em vista a análise contida no item 3 e as conclusões expostas no item 4 desta nota técnica, indica-se a aprovação da pauta tarifária constante do Anexo Único da proposta de Resolução para vigorar no período março de 2010 a fevereiro de 2011. Os novos níveis das tarifas são 2,90% superiores aos atualmente em vigor.

37. Recomenda-se, ademais, que a Resolução fixe que os níveis tarifários obtidos no processo de construção da tarifa a vigorar a partir de março de 2010, referentes aos períodos março de 2008 a fevereiro de 2009 e março de 2009 a fevereiro de 2010, não devem servir ao objetivo de gerar compensações e que, portanto, não serão utilizados, em nenhuma hipótese, para fazer face a receitas porventura não auferidas ou auferidas em excesso pela concessionária, dado que, do ponto de

vista regulatório, a ARSAE-MG não pode corrigir eventuais distorções que não são de sua responsabilidade.

38. A resolução deve estabelecer, também, que as novas tarifas entrarão em vigor em 1º de março de 2010, mas que a sua vigência estará na dependência da solução de processo judicial que tramita no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Gilberto Morais Pimenta
Economista – MASP 1.125. 295-5

Tereza Cristina Machado Braga Garcia
Administradora – MASP 1.240.458-8

ANEXO 1

CRITÉRIOS E FONTES DE DADOS UTILIZADOS PARA O CÁLCULO DO CUSTO DO SERVIÇO PARA O PERÍODO MARÇO DE 2008 A FEVEREIRO 2009

Os seguintes critérios foram adotados para o cálculo do custo de serviço para o período-base:

- a) na composição das Despesas não Administráveis, foram utilizados os valores constantes do Anexo 2, folhas 2/5 e 3/5, do “Estudo Técnico – Reajuste Tarifário”, de dezembro de 2009, enviado pela COPASA à ARSAE-MG, exceto em relação ao item “Luz”, que foi transferido para as Despesas Administráveis, por entender-se que somente energia elétrica utilizada em atividades destinadas a possibilitar a prestação dos serviços deve ser contemplada no item;
- b) os valores referentes ao PIS/COFINS para os meses de março a dezembro foram determinados com base na média mensal de 2008, com dados das Demonstrações Financeiras de 2008, e, para 2009, na média mensal calculada com base no valor total referente ao primeiro trimestre do ano, conforme constante do ITR - INFORMAÇÕES TRIMESTRAIS, de março de 2009, enviadas pela empresa à CVM - COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS;
- c) na composição das Despesas Administráveis, foram utilizados os valores constantes dos Anexos 2/5 e 3/5 do “Estudo Técnico – Reajuste Tarifário”, de dezembro de 2009, enviado pela COPASA à ARSAE-MG;
- d) na despesa referente a Pessoal, foi deduzido o montante relativo a “Participação dos Empregados no Lucro” por se entender que não deve ser arcado pelos usuários dos serviços; o montante foi calculado considerando o valor referente a 10 (dez) meses de 2008, enviado pela COPASA, e 2 (meses) utilizando o valor médio constante da Demonstração de Resultado do ITR do terceiro trimestre de 2009;
- e) na despesa relativa a Serviços, foi deduzido o montante referente a “Acréscimo sobre Atraso de Pagamento”, por entender-se que o usuário dos serviços não deve arcar com custos de tal natureza, que podem ser evitados por ações gerenciais de responsabilidade da concessionária;
- f) na despesa relativa a Serviços, também foi deduzido o montante relativo a “Contribuição para Atividades Culturais e Artísticas” e a “Contribuição para a AECO”, com base em valores constantes do Balanço de 2008, visto tratarem-se de decisões gerenciais cujos custos não devem recair sobre os usuários dos serviços;

Nota Técnica nº 001/2010 – ARSAE-MG de 05 de janeiro de 2010

- g) as despesas referentes a gastos classificados como Gerais foram obtidas no Anexo 2, folhas 2/5 e 3/5, do “Estudo Técnico – Reajuste Tarifário”, de dezembro de 2009, enviado pela COPASA à ARSAE-MG;
- h) o valor da Depreciação foi determinado com base na média mensal de 2008, com dados das Demonstrações Financeiras de 2008, e, para 2009, na média mensal calculada com base no valor total referente ao primeiro trimestre do ano, conforme constante do ITR - INFORMAÇÕES TRIMESTRAIS, de março de 2009, enviadas pela empresa à CVM - COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS.

ANEXO 2

CRITÉRIOS E FONTES DE DADOS UTILIZADOS NA OBTENÇÃO DOS CUSTOS NÃO ADMINISTRÁVEIS E PARA A ATUALIZAÇÃO DOS CUSTOS GERENCIÁVEIS PARA O PERÍODO MARÇO DE 2009 A FEVEREIRO 2010

Os seguintes critérios foram adotados para a composição dos custos:

- a) para o cálculo das Despesas não Administráveis foram adotados os mesmos critérios utilizados para o período março 2008 a fevereiro de 2009, com base em informações constantes do Anexo 2, folha 3/5, realizadas até setembro de 2009 e estimadas para o período outubro de 2009 a janeiro de 2010, conforme o “Estudo Técnico – Reajuste Tarifário”, de dezembro de 2009, enviado pela COPASA à ARSAE-MG; para as despesas referentes a fevereiro de 2010 foram considerados os mesmos valores estimados pela COPASA para janeiro;
- b) Despesas Administráveis calculadas via aplicação da variação do IPCA no período março de 2008 a fevereiro de 2009, ou seja, em percentual igual a 5,9%;
- c) Depreciação calculada com base nas informações constantes do ITR do 3º trimestre de 2009, excluindo valor referente aos meses de janeiro e fevereiro, obtidos em função da média trimestral, adicionada do valor obtido nos ITR's referentes ao segundo e terceiro trimestres, tomando o valor do terceiro trimestre para o quarto trimestre e 2/3 do mesmo valor como estimativa para janeiro e fevereiro de 2010;
- d) A Remuneração do Investimento foi obtida por meio da aplicação da variação do IPCA no período março de 2008 a fevereiro de 2009 sobre o valor relativo ao período tarifário março de 2008 a fevereiro de 2009.

ANEXO 3

CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA A ESTIMAÇÃO DOS CUSTOS NÃO ADMINISTRÁVEIS E ADMINISTRÁVEIS PARA O PERÍODO MARÇO DE 2010 A FEVEREIRO 2011

Os seguintes critérios foram adotados para a estimação dos custos:

- a) Depreciação calculada com base no valor obtido no ITR do terceiro trimestre de 2009 multiplicado por 4 (quatro), considerando, ademais, um crescimento de 3,4% (taxa média de crescimento observada nos trimestres de 2009 em relação aos respectivos trimestres de 2008);
- b) para a estimativa dos itens Energia Elétrica, Telefonia e Combustíveis foram utilizadas as projeções para o ano de 2010 do Comitê de Política Monetária do Banco Central do Brasil, publicadas em dezembro de 2009 e que são, respectivamente, 3,3%, 1,2% e 0,0%;
- c) o item Material de Tratamento foi estimado levando em consideração uma estimativa para a variação do IGP-M, para o ano de 2010, de 4,5%, segundo projeção contida no Relatório de Inflação do Banco Central do Brasil, de novembro de 2009, ;
- d) o item Despesas Fiscais foi atualizado com base em uma estimativa de variação do IPCA de 4,30%, no período março de 2010 a fevereiro de 2011, utilizando, para os meses de dezembro de 2009 e janeiro de 2010, as estimativas, datadas de 24/12/2009, do Comitê de Acompanhamento Macroeconômico da Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais, 0,36% e 0,56%, respectivamente, e, para fevereiro de 2010, 0,50%;
- e) o item Taxa de Fiscalização contém a estimativa de valor baseada no número de economias em novembro de 2009 e a UFEMG de 2009, sendo todo o montante lançado como despesa a partir de março de 2010; ao valor obtido foi adicionado o referente a janeiro e fevereiro de 2011, calculado considerando somente uma variação da UFEMG de 5% (cinco por cento);
- f) as Despesas Administráveis foram corrigidas pela expectativa de variação do IPCA para o período março de 2009 a fevereiro de 2010, obtida conforme detalhado no item d, acima;
- g) A Remuneração do Investimento foi obtida por meio da aplicação da variação do IPCA no período março de 2009 a fevereiro de 2010 sobre o valor relativo ao período tarifário março de 2009 a fevereiro de 2010.

ANEXO 4

CUSTO DO SERVIÇO REGULATÓRIO PARA O PERÍODO MARÇO DE 2008 A FEVEREIRO DE 2009
E ATUALIZAÇÕES PARA OS PERÍODOS MARÇO DE 2009 A FEVEREIRO DE 2010
E MARÇO DE 2010 A FEVEREIRO DE 2011

ITENS	Março de 2008 a fevereiro de 2009	Março de 2009 a fevereiro de 2010	Março de 2010 a fevereiro de 2011
1. Receita Média = Tarifa Média = Custo Médio - R\$/m³	2,54	2,57	2,59
1.1 Custo Médio das Despesas não Administráveis (1)	0,2893	0,2847	0,2868
1.2 Custo Médio das Despesas Administráveis	1,5544	1,5764	1,5874
1.3 Custo Médio da Remuneração do Investimento	0,4654	0,4741	0,4776
2. Volume Faturado Total - em m³	919.221.584	955.581.995	989.445.402
3. Receita Operacional Bruta - Em R\$	2.338.963.964	2.459.005.421	2.564.223.706
4. Impostos sobre Faturamento (PIS/COFINS)	216.354.167	227.458.001	237.190.693
5. Receita Operacional sem impostos	2.122.609.798	2.231.547.420	2.327.033.014
6. PA - Despesas Não Administráveis - Em R\$	265.973.240	272.097.252	283.818.866
6.1 Energia Elétrica	205.558.454	209.461.236	216.373.457
6.2 Material de Tratamento	34.032.354	38.520.744	40.254.177
6.3 Combustíveis	14.645.605	12.904.423	12.904.423
6.4 Telefonia	8.916.100	7.988.926	8.116.749
6.5 Fiscais	2.820.727	3.221.923	3.360.466
6.6 Taxa de Fiscalização	-		2.809.594
7. PB = Despesas Administráveis + Depreciação - Em R\$	1.428.792.308	1.506.363.107	1.570.644.343
7.1 Pessoal	615.994.323	652.337.988	680.388.522
7.2 Material	90.135.009	95.452.975	99.557.452
7.3 Serviços	401.173.139	424.842.354	443.110.575
7.4 Gerais	81.903.170	86.735.457	90.465.082
7.6 Depreciação	239.586.667	246.994.333	257.122.712
8. Remuneração do Investimento - Em R\$	427.844.250	453.087.061	472.569.804

(1) Inclui Impostos sobre Faturamento

ANEXO 5

TARIFAS REGULATÓRIAS PARA OS PERÍODOS MARÇO DE 2008 A FEVEREIRO DE 2009,
MARÇO DE 2009 A FEVEREIRO DE 2010 E MARÇO DE 2010 A FEVEREIRO DE 2011

Classe de Consumo	Intervalo de Consumo m ³	Tarifa - R\$m ³ mar/08 a fev/09		Tarifa - R\$m ³ mar/09 a fev/10		Tarifa - R\$m ³ mar/10 a fev/11	
		Água	Esgoto	Água	Esgoto	Água	Esgoto
Residencial Normal até 6 m ³	0 - 6	17,80	10,68	18,00	10,80	18,13	10,88
Residencial com consumo maior que 6 m ³	0 - 6	18,42	11,05	18,63	11,18	18,76	11,26
	>6 - 10	0,57	0,34	0,57	0,35	0,58	0,35
	>10 - 15	4,02	2,41	4,07	2,44	4,10	2,46
	>15 - 20	4,03	2,41	4,08	2,44	4,11	2,46
	> 20 - 40	4,05	2,43	4,10	2,46	4,13	2,48
	> 40	7,44	4,47	7,52	4,52	7,57	4,55
Comercial	0 - 6	28,41	17,04	28,73	17,24	28,93	17,36
	>6 - 10	0,62	0,37	0,62	0,38	0,63	0,38
	>10 - 40	5,90	3,54	5,97	3,58	6,01	3,60
	>40 - 100	5,95	3,57	6,02	3,61	6,06	3,63
	> 100	5,98	3,59	6,05	3,63	6,09	3,65
Industrial	0 - 6	31,71	19,02	32,07	19,24	32,30	19,38
	>6 - 10	0,61	0,36	0,61	0,37	0,62	0,37
	>10 - 20	5,98	3,59	6,05	3,63	6,09	3,65
	> 20 - 40	6,00	3,60	6,07	3,64	6,11	3,66
	> 40 - 100	6,05	3,63	6,12	3,67	6,16	3,69
	> 100 - 600	6,34	3,81	6,42	3,85	6,46	3,88
Pública	>600	6,42	3,85	6,49	3,89	6,53	3,92
	0 - 6	28,43	17,05	28,75	17,25	28,95	17,37
	>6 - 10	0,67	0,40	0,67	0,41	0,68	0,41
	>10 - 20	5,36	3,22	5,43	3,26	5,46	3,28
	> 20 - 40	6,76	4,05	6,84	4,10	6,88	4,13
	> 40 - 100	6,84	4,10	6,92	4,15	6,97	4,18
	> 100 - 300	6,86	4,11	6,94	4,16	6,99	4,19
>300	6,92	4,15	7,00	4,20	7,05	4,23	

ANEXO 6

JUSTIFICATIVA PARA A ESCOLHA DOS INDEXADORES DE CUSTOS

1. Introdução

A Lei Estadual nº 18.309, de 03/08/2009, que estabelece normas relativas aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em Minas Gerais, fixou, no parágrafo 7º do Art. 8º, que a recuperação dos custos decorrentes da prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário se dará com base na inflação mensurada, prioritariamente, pelo Índice Geral de Preços - IGP-M -, devendo a ARSAE-MG divulgar os motivos que justifiquem a escolha do IGP-M ou de outro índice.

O objetivo desta justificativa é descrever as principais características do Índice Geral de Preços de Mercado - IGP-M, calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), e de um índice de preços ao consumidor, no caso, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com a finalidade de propor a adoção de indexadores para os custos dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado.

2. O Índice Geral de Preços de Mercado

A FGV iniciou o cálculo de índices de preços em 1947, ano em que foi construída a metodologia do Índice Geral de Preços (IGP). As séries do IGP foram calculadas retroativamente até 1944, ano de criação da FGV, e tinham, naquele momento, a finalidade de deflacionar o índice mensal da evolução dos negócios no País. Com o aguçamento do processo inflacionário, a partir da década de 60 do século passado, e a instituição do mecanismo da correção monetária, o índice passou a ser adotado para a atualização de preços fixados em contratos.

O IGP é obtido através da ponderação de três indicadores de preços calculados pela FGV: o Índice de Preços por Atacado - IPA, o Índice de Preços ao Consumidor - IPC e o Índice Nacional de Custo da Construção - INCC. Os índices têm, respectivamente, pesos iguais a 0,60, 0,30 e 0,10 na conformação do IGP. A partir de 1989, a Fundação, por solicitação do mercado financeiro, inicia o cálculo de uma versão do IGP, o Índice Geral de Preços para o Mercado - IGP-M. As principais diferenças entre os índices são o período e a abrangência da coleta de preços.

O Índice de Preço por Atacado - IPA mede a evolução dos preços nas transações interempresariais e abrange várias etapas do processo produtivo, anteriores à venda final dos produtos elaborados ao consumidor final. São pesquisados preços de matérias-primas agrícolas e industriais e as séries do IPA são apresentadas em duas versões: Disponibilidade Interna - IPA-DI e Oferta Global - IPA-OG. O IPA-DI é construído com base em categorias de uso - bens de consumo ou bens de produção - e o IPA-OG em setores produtivos. A FGV também calcula o IPA-Mercado - IPA-M, que entra na composição do IGP-M.

O INCC é levantado com base na evolução de custos da construção de obras residenciais e públicas de engenharia civil ou infra-estrutura. Como ocorre com os demais componentes do IGP, também é calculada a versão do INCC para o mercado, o INCC-M.

O Índice de Preços ao Consumidor, por seu turno, apura a variação dos preços de bens e serviços consumidos pelas famílias com renda mensal até 33 salários mínimos em várias capitais brasileiras. Os componentes são classificados em grupos: Alimentação, Habitação, Vestuário, Transportes, Saúde, Educação e Despesas Diversas. O peso atribuído a cada grupo depende do gasto das famílias com cada um e é obtido através de Pesquisas de Orçamentos Familiares (POF), elaboradas periodicamente pela FGV.

O Índice de Preços ao Consumidor do Rio de Janeiro (IPC-RJ) é o mais antigo índice de preços ao consumidor calculado pela FGV, com estimativas a partir de 1944. Até 1990, era um dos componentes do Índice Geral de Preços (IGP-DI), quando foi substituído pelo Índice de Preços ao Consumidor - Brasil (IPC-BR). A FGV também calcula uma versão dos IPCs para o mercado financeiro (IPC-M).

3. O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

O Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor – SNIPC do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é constituído de dois indicadores: o índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Ambos os indicadores buscam acompanhar a variação de preços de um conjunto de produtos e serviços consumidos pelas famílias brasileiras.

O INPC calcula a evolução dos preços ao consumidor para famílias residentes nas áreas urbanas das regiões com rendimentos mensais compreendidos entre 1 (um) e 8 (oito) salários-mínimos, cuja principal fonte de renda do respectivo chefe é o trabalho assalariado. O IPCA refere-se a famílias também residentes nas áreas urbanas das regiões, com rendimentos mensais compreendidos entre 1 (um) e 40 (quarenta) salários-

mínimos, qualquer que seja a fonte dos rendimentos. Ambos os indicadores baseiam-se, ademais, em uma pesquisa de orçamentos familiares, que levanta o consumo típico das famílias, ou seja, como os gastos se distribuem pelos diversos itens consumidos.

O sistema de coleta de preços abrange as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife, São Paulo, Belém, Fortaleza, Salvador e Curitiba, além do Distrito Federal e do município de Goiânia. A agregação dos índices regionais leva à obtenção do índice nacional.

Os preços coletados são os efetivamente pagos pelo consumidor, para compras à vista. A pesquisa de preços é realizada em estabelecimentos comerciais, prestadores de serviços, domicílios e concessionárias de serviços públicos.

Os índices nacionais são calculados a partir dos resultados dos índices regionais, utilizando-se a variável de ponderação "população residente urbana" (Contagem Populacional) para o INPC e o "rendimento total urbano" (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD) para o IPCA.

O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA é também utilizado pelo Banco Central do Brasil para o acompanhamento dos objetivos estabelecidos no sistema de metas de inflação em vigor no País e para o balizamento da política monetária.

4. Questões em torno do uso do IGP-M como indexador de custos

Três problemas podem ser identificados com o uso do IGP-M como índice para a realização de reajuste anual de tarifas reguladas. O primeiro é que o IGP-M, tendo em vista a sua composição, funcionaria como uma aproximação dos próprios custos setoriais que procura medir. Logo, a adoção do IGP-M teria como vantagem intrínseca conduzir a uma redução do risco para as concessionárias. Contudo, a prática tem uma face perversa do ponto de vista do interesse público: não as incentivaria a racionalizar e diminuir os custos operacionais.

O segundo problema está ligado ao fato de as variações dos IGP's, tanto o IGP, quanto o IGP-M, tendem, em geral, a serem maiores que a dos demais índices de preços. Ou seja, apresentam um alto risco de desvio em relação ao comportamento médio dos demais preços da economia e, logo, da renda dos consumidores. Da mesma forma, e contrariamente a uma propensão de o indicador apresentar maior aderência à evolução de custos setoriais, não há nenhuma garantia de que os IGP's expressem adequadamente e de fato a marcha de preços de produtos muito específicos, o que cria o risco de surgimento de desvios relativamente à estrutura de custos da empresa regulada.

O terceiro e maior problema diz respeito à maior volatilidade dos IGP's, comparativamente aos demais índices, notadamente em face do regime de câmbio flutuante atualmente em vigor no País. O alto peso nos IGP's das variações de preços no atacado (medidos pelos IPA's), que capturam diretamente as mudanças nos patamares de preços de bens comercializáveis em mercados globais ou com preços a eles atrelados, conduzem a uma influência decisiva das flutuações do câmbio no comportamento do indicador. Para períodos mais longos, por outro lado, é perceptível um comportamento mais suave da série do IPCA vis-à-vis à dos IGP's.

5. As vantagens da adoção do IPCA

A adoção do IPCA como índice para reajuste dos contratos de concessão de serviços públicos tem uma vantagem explícita para os usuários. Como tem como base para a sua estrutura de pesos a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), o IPCA reflete os dispêndios dos consumidores realizados seja com os produtos e serviços cujos preços são administrados, como é o caso das tarifas, seja com aqueles cujos preços são livres.

Por outro lado, a evolução do IPCA tende a refletir a de vários itens de custo das concessionárias como é, notadamente, mas não exclusivamente, o caso dos gastos com pessoal, o que coloca em cena a razoabilidade da adoção do indicador e uma apreciável significância da opção para a concessionária.

Do ponto de vista da regulação, por outro lado, parece ser mais razoável a utilização do IPCA, porque a opção tem, implícita, uma indução à eficiência, especialmente em relação às "Despesas Administráveis" nominadas na legislação estadual. As revisões tarifárias, por outro lado, permitirão a correção de distorções decorrentes de mudança mais significativa de custos.

Foram adotadas, entretanto, exceções, todas relativas à estimação de itens constantes das "Despesas não Administráveis". A primeira é a preservação do IGP-M como indexador de "Materiais de Tratamento", item que contempla a aquisição de produtos químicos. No caso, foi utilizada a expectativa de variação do indicador no período que está sendo objeto de estimação.

A segunda é a correção dos itens de custo "Energia Elétrica", "Telefonia" e "Combustíveis" segundo a expectativa de variação para o período de vigência das tarifas, tornando-a compatível com objetivos estabelecidos no sistema de metas de inflação em vigor no País.