

## **MINUTA DA PORTARIA DO ENTE REGULADOR MUNICIPAL ESTABELECENDO NORMAS PARA GESTÃO TARIFÁRIA DO SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO**

### **Seção 1**

#### **Introdução**

O equilíbrio econômico-financeiro constitui requisito essencial aplicável a qualquer regime de prestação de serviços públicos. A preocupação com o mesmo não constitui tradição dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário do País. O tratamento racional aqui adotado para a questão constitui importante inovação.

A inspiração para tal inovação decorre da metodologia de planejamento econômico-financeiro no âmbito do Plano Municipal de Água e Esgoto - PLAMAE estabelecido pela Lei Municipal N.º . . . . . /2009.

Trata-se do método de planejamento econômico-financeiro baseado no fluxo de caixa descontado, resultante da modelagem, ao longo do período de 30 (trinta) anos, do comportamento das receitas, dos financiamentos, dos investimentos, do custeio, dos impostos e do serviço da dívida, elementos estes decorrentes de planejamento físico, técnico-operacional, gerencial e administrativo voltado para a prestação de serviço adequado, de modo a assegurar o direito dos usuários, segundo política tarifária regulamentar, nos termos do art. 175 da Constituição Federal. Assim:

I - as Receitas Arrecadadas são modeladas ano a ano considerando as demandas, que por sua vez são decorrência da evolução da população, de seus hábitos de consumo, de sua disposição a pagar em função das tarifas praticadas (o que determina os níveis de adimplência) e especialmente a qualidade do sistema comercial do prestador do serviço, que inclui leitura dos hidrômetros, processamento dos dados da leitura, sistema de faturamento e cobrança, rede de postos de arrecadação, etc. A modelagem das receitas deve, assim, fazer previsões que considerem esses fatores, apoiadas nos dados históricos do serviço, na adoção de tecnologias modernas quanto ao sistema comercial do prestador e sobretudo na assunção de determinadas hipóteses quanto ao nível de eficiência do operador. O regime tarifário adotado e os níveis de eficiência do prestador do serviço são decisivos na previsão do comportamento das receitas;

II - os Financiamentos são modelados ano a ano, considerando as necessidades financeiras globais e as receitas arrecadadas, além dos critérios de financiamento das principais agências de crédito normalmente consideradas para esse fim. As necessidades financeiras decorrem da modelagem do Custeio, dos Investimentos, dos Impostos e do Serviço da Dívida, melhor analisados a seguir;

III - o Custeio é modelado ano a ano considerando basicamente quatro fatores: pessoal, energia elétrica, produtos químicos e outras despesas. Este último inclui extensa lista de itens de custo cujo detalhamento é irrelevante, em face da

possibilidade, amplamente confirmada pela prática, de atribuir-se-lhe um valor como porcentagem da soma dos outros três. É evidente que, se o caso em estudo possuir alguma característica peculiar que mereça destaque em termos do custeio e seja passível de previsão ela é considerada isoladamente, constituindo mais um grupo de despesas. Porém, o importante a se destacar é que os três primeiros grupos de despesas considerados são intimamente dependentes das características dos sistemas físicos, gerenciais e operacionais previstos para todo o período e dos níveis de eficiência do prestador do serviço;

IV - os Investimentos são modelados ano a ano como decorrência direta do conjunto de intervenções identificadas pelo planejamento físico, técnico-operacional, gerencial e administrativo;

V - o Serviço da Dívida é modelado ano a ano em função dos financiamentos obtidos e suas condições de amortização (principal, taxa de juros, carência, prazo de amortização, taxas, valor das prestações, etc);

VI - os Impostos são modelados ano a ano, em função da legislação tributária aplicável.

Uma das principais diretrizes do Marco Regulatório da Prestação do Serviço de Água e Esgoto diz respeito à necessária isonomia que deve vigorar na prestação do serviço, independentemente da natureza jurídico-institucional do prestador. Assim, qualquer que venha ser a modalidade institucional de prestação do serviço de água e esgoto do município, aplicar-se-ão estas normas de gestão tarifária.

A principal implicação de tais normas é a rejeição do hábito tradicional de aplicação automática de índices de reajuste tarifário, sem consideração do grande elenco de fatores que influenciam as relações entre os níveis tarifários e o desempenho do prestador. Conforme se constata do conteúdo das seções subseqüentes, a aplicação de uma fórmula paramétrica de reajuste tarifário, reunindo diversos componentes de variação de preços dos fatores efetivamente representativos do serviço de água e esgoto, somente é utilizada após a verificação do equilíbrio econômico-financeiro do serviço, formalizado pelos respectivos instrumentos, o qual, por sua vez, é necessariamente referido ao pleno cumprimento do Instrumento de Acordo ou Contrato – IAC, celebrado pelo Ente Regulador (ou a PM) com o Organismo Operador do Serviço - OOS.

Dessa forma fica o usuário protegido de atos de alteração tarifária desconectados da realidade do serviço, especialmente no que se refere ao expurgo da ineficiência do prestador. Esta é detectável pela desconformidade contratual, uma vez que os contratos estabelecem valores e condições que refletem o regime de eficiência que orientou a fixação das tarifas.

Portanto, o princípio fundamental que rege estas normas é a manutenção, no tempo, da relação contratual existente entre tarifas e regime de eficiência do prestador do serviço.

A base para a verificação do equilíbrio econômico-financeiro do serviço é o Plano Municipal de Água e Esgoto - PLAMAE, revisado anualmente. Esse plano acha-se também disciplinado pelo marco regulatório e constitui o principal instrumento de regulação administrativa por ele instituído. É esse instrumento que faz com que a gestão tarifária possa efetivamente se realizar mediante a consideração simultânea dos fatores arrolados pelos itens I a VI supracitado.

A verificação do equilíbrio econômico-financeiro do prestador do serviço deverá ser realizada no 2º. (segundo) trimestre de cada ano.

## **Seção 2**

### **Princípios Básicos da Manutenção do Equilíbrio Econômico-Financeiro**

2.1. O equilíbrio econômico-financeiro do serviço será mantido ao longo do período de planejamento, mediante a aplicação dos instrumentos da alteração de tarifas e ou da revisão de cláusulas contratuais<sup>1</sup>.

2.2. A alteração das tarifas e a revisão de cláusulas contratuais têm como objetivo assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do IAC, desde que os usuários sejam preservados de quaisquer efeitos decorrentes da ineficiência do operador ou do descumprimento, pelo mesmo, das condições contratuais, entendendo-se que não se caracterizam como tais os causados por fatores alheios à sua capacidade de previsão ou gerenciamento.

2.3. O equilíbrio econômico-financeiro se caracteriza pelo estado contratual de equivalência entre os encargos do operador e as retribuições que lhe são devidas pelos usuários do serviço, mediante aplicação das tarifas correspondentes, de acordo com a equação econômico-financeira acordada contratualmente.

2.4. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do IAC será realizada mediante a análise, consideração e decisão, no âmbito do Sistema Municipal de Regulação, quanto aos fatores capazes de modificá-lo, os quais são, para os fins destas normas, definidos como Fator Inflação/Deflação (FID) e Fator de Equilíbrio Interno (FEI).

2.5. O FID representa o efeito exclusivo da inflação ou deflação no equilíbrio econômico-financeiro do IAC e será determinado conforme procedimento estabelecido na Seção 3.

2.6. O FEI representa a influência de todos os fatores internos e externos capazes de alterar o estado de equilíbrio econômico-financeiro interno do serviço objeto do IAC, depurado da influência da inflação ou deflação e será determinado conforme procedimento estabelecido na Seção 4. Qualquer das partes contratantes poderá solicitar, a qualquer tempo, mediante justificação, o início de um processo de

---

<sup>1</sup> Constantes do IAC.

verificação da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, nos termos da Seção 4.

2.7. Qualquer alteração de tarifas será calculada pela seguinte expressão:

$A_t = FID \times FEI$ , onde:

$A_t$  é o índice a ser aplicado às tarifas e aos preços dos serviços, mediante multiplicação, com vistas à sua alteração, objetivando restaurar o equilíbrio econômico-financeiro do serviço;

FID é o Fator Inflação/Deflação;

FEI é o Fator de Equilíbrio Interno.

2.8. Para os efeitos destas normas, considera-se que o equilíbrio econômico-financeiro do IAC está mantido sempre que o Valor Presente Líquido (VPL) do fluxo de caixa do serviço, calculado à taxa de desconto contratual, for igual ao VPL contratual.

2.9. VPL contratual é aquele constante do IAC ou decorrente de revisão contratual resultante da aplicação destas normas.

2.10. Para os efeitos destas normas, “regime de eficiência” é o expresso pelos indicadores de produtividade constantes do PLAMAE.

2.11. As alterações de tarifas não poderão fundamentar-se em nenhuma ineficiência do prestador do serviço, devendo, portanto, realizar-se em condição de plena conformidade com o regime de eficiência.

2.12. Entende-se que as tarifas  $T$  constantes do IAC asseguram necessariamente o equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos instrumentos.

2.13. Os procedimentos descritos nas Seções 3, 4 e 5 serão realizados no âmbito do Sistema Municipal de Regulação.

## **Seção 3**

### **Manutenção do Equilíbrio Econômico-Financeiro Mediante Consideração Exclusiva da Inflação ou Deflação**

3.1. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro mediante consideração exclusiva da Inflação ou Deflação será realizada por meio da aplicação do FID, calculado conforme estabelecido nos itens que se seguem.

3.2. A data de referência de preços de todos os insumos utilizados, bem como dos valores propostos para as tarifas  $T$ , é fixada pelo PLAMAE.

3.3. O valor do FID será calculado conforme procedimento abaixo, que reflete a variação ponderada dos índices relativos aos principais componentes de custo considerados na sua formação:

$$FID = [P_1 (IMO_i / IMO_o) + P_2 (IEE_i / IEE_o) + P_3 (ITQ_i / ITQ_o) + P_4 (ICC_i / ICC_o) + P_5 (IPCA_i / IPCA_o)]$$

onde:

FID é o Fator de Inflação/Deflação a ser aplicado à T;

$IMO_i$  é o índice correspondente a preços de serviços com predominância de mão-de-obra da FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas) da USP, correspondente ao segundo mês anterior ao da alteração;

$IMO_o$  é o mesmo índice acima, correspondente ao segundo mês anterior ao da data de referência de preços;

$IEE_i$  é o valor da tarifa de energia elétrica, convencional, subgrupo A4 (2,3 a 25 kV), praticada pela concessionária local no segundo mês anterior ao da alteração;

$IEE_o$  é o valor da mesma tarifa acima, no segundo mês anterior ao da data de referência de preços;

$ITQ_i$  é o índice da coluna 53 (Total da Indústria de Transformação Química) da Revista Conjuntura Econômica da Fundação Getúlio Vargas, correspondente ao segundo mês anterior ao da alteração;

$ITQ_o$  é o mesmo índice acima, correspondente ao segundo mês anterior ao da data de referência de preços;

$ICC_i$  é o índice da coluna 1A (Índice Nacional da Construção Civil) da Revista Conjuntura Econômica da Fundação Getúlio Vargas, correspondente ao segundo mês anterior ao da alteração;

$ICC_o$  é o mesmo índice acima, correspondente ao segundo mês anterior ao da data de referência de preços;

$IPCA_i$  é o Índice de Preços ao Consumidor Amplo, do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), correspondente ao segundo mês anterior ao da alteração;

$IPCA_o$  é o mesmo índice acima, correspondente ao segundo mês anterior ao da data de referência de preços;

$P_1, P_2, P_3, P_4$  e  $P_5$  são os pesos a aplicar a cada índice, conforme constante do IAC.

3.4. Na hipótese de um ou mais índices não estarem disponíveis na época prevista para o cálculo do FID, serão utilizados os últimos valores conhecidos,

fazendo-se, quando publicados os índices definitivos, a imediata correção dos cálculos.

3.5. Se, por qualquer motivo, for suspenso o cálculo dos índices acima mencionados, serão adotados, por um período não superior a 6 (seis) meses, outros índices de custos ou preços, escolhidos de comum acordo entre as partes.

3.6. Na hipótese de o cálculo dos índices ser definitivamente encerrado, outros índices que retratem a variação de preços dos principais componentes de custos considerados na formação do valor da tarifa serão estabelecidos no âmbito do Sistema Municipal de Regulação.

3.7. Sempre que forem constatadas modificações substanciais na participação relativa dos diversos componentes de custos previstos na fórmula de cálculo do FID, a mesma poderá ser alterada, visando a sua adequação à nova realidade.

## **Seção 4**

### **Manutenção do Equilíbrio Econômico-Financeiro Mediante Consideração dos Fatores Internos do Serviço, Independente da Inflação ou Deflação**

4.1. A verificação da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro mediante consideração dos fatores internos do serviço, independentemente da inflação ou deflação, será realizada anualmente, repetindo-se o procedimento adotado para o planejamento econômico-financeiro realizado no âmbito dos PLAMAE, complementada, sempre que for o caso, pelas disposições a seguir:

4.2. A data-base da revisão do planejamento será o dia 31 (trinta e um) de dezembro do ano imediatamente anterior ao ano da revisão.

4.3. No período compreendido entre o início do PLAMAE e a data-base da revisão serão consideradas, ano a ano, as variáveis físicas relativas aos sistemas de água e esgoto efetivamente constatadas. As variáveis físicas compreendem: a população, os níveis de atendimento, o número de economias e ligações de água e de esgoto por categoria, o índice de micromedição, a extensão das redes, o histograma de consumo, o número e consumo dos consumidores especiais, o índice de perdas, o volume de vendas aos consumidores e os volumes e vazões de água e esgoto e outras do gênero.

4.4. No período compreendido entre o início do PLAMAE e a data-base da revisão serão consideradas, ano a ano, as variáveis de preços e financeiras efetivamente constatadas. As variáveis de preços e financeiras compreendem: salário médio, preço unitário médio dos produtos químicos, tarifa média de energia elétrica, preços unitários e globais de equipamentos, obras e serviços, taxas de juros e demais condições de empréstimos contratados pela concessionária, tarifas praticadas para consumidores normais e especiais, entre outras.



4.5. Todas as variáveis financeiras efetivamente verificadas serão retroagidas à data de referência de preços. A retroação será feita utilizando-se os seguintes índices:

a) Índice correspondente a preços de serviços com predominância de mão-de-obra da FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas) da USP, para as despesas com pessoal e leis sociais;

b) Valor da tarifa convencional de consumo de energia elétrica (R\$/mWh), subgrupo A4 (2,3 kV a 25 kV), praticada pela concessionária local, para as despesas com energia elétrica;

c) Índice da coluna 53 (Total da Indústria de Transformação Química) da Revista Conjuntura Econômica da Fundação Getúlio Vargas, para as despesas com produtos químicos;

d) Índice da coluna 1A (Índice Nacional da Construção Civil) da Revista Conjuntura Econômica da Fundação Getúlio Vargas, para os valores relativos aos investimentos realizados;

e) Índice de Preços ao Consumidor Amplo, do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), correspondente ao segundo mês anterior ao da alteração, para todas as demais despesas e custos não relacionados nos sub-itens acima;

f) Os próprios índices aplicados às tarifas T.

4.6. Se, por qualquer motivo, for suspenso ou encerrado o cálculo de qualquer um dos índices acima mencionados, será adotado de comum acordo entre as partes um outro índice que o substitua.

4.7. Baseadas nas variáveis físicas, de preços e financeiras efetivamente verificadas, as partes deverão adequar as hipóteses admitidas no PLAMAE procurando, para o período entre a data da revisão e o término do período do plano, adotar valores com a maior probabilidade possível de ocorrência.

4.8. Uma vez determinados os valores das variáveis efetivamente verificados no período que antecede a data da revisão e adotados os valores mais prováveis das variáveis para o período que sucede a mesma data, o mesmo processo de cálculo adotado no âmbito do PLAMAE deve ser repetido. O procedimento estará completo quando o novo Valor Presente Líquido (VPL) do fluxo de caixa do prestador do serviço, calculado com base na taxa de desconto contratual estiver determinado.

4.9. Caso haja divergência, para mais ou para menos, entre o VPL apurado na revisão do planejamento econômico-financeiro do serviço e o respectivo VPL contratual estará caracterizado o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato causado por fatores internos ao serviço, independente da inflação ou deflação.

4.10. O prestador do serviço deverá, obrigatoriamente, adotar sistemas de contabilidade legal e gerencial que permitam e simplifiquem o processo de revisão do planejamento de que trata este item.

## **Seção 5**

### **Procedimentos de Alteração das Tarifas**

5.1. Se os procedimentos a que se refere a Seção 4 revelarem que o equilíbrio econômico-financeiro determinado por fatores internos ao serviço se mantém, as alterações tarifárias serão realizadas apenas para levar em conta os fatores da inflação ou deflação, como segue:

$T_A = A_t \times T$ , onde:

$T_A$  é a Tarifa T alterada;

T é a Tarifa contratual<sup>2</sup>.

$A_t = FID_e$ , sendo, portanto  $FEI = 1$

5.2. Se os procedimentos a que se refere a Seção 4 revelarem que o equilíbrio econômico-financeiro não se mantém, as alterações tarifárias serão realizadas como segue.

5.3. Identificar-se-ão as causas que levaram à divergência apurada entre o novo VPL encontrado no processo de revisão do planejamento econômico-financeiro e o VPL contratual. Esse processo de identificação será feito pela comparação dos parâmetros e variáveis adotados na revisão do planejamento de que trata a Seção 4 com os do PLAMAE, no caso da primeira revisão. Da segunda revisão em diante a comparação será feita com os documentos gerados no último processo de revisão.

5.4. O processo de revisão poderá indicar a necessidade de aumento dos valores das tarifas no caso de o novo VPL ser inferior ao VPL contratual ou a redução dos valores das tarifas no caso de o novo VPL ser superior ao VPL contratual.

5.5. Os novos valores das tarifas T deverão ser determinados de tal forma que se obtenha o VPL contratual, calculado com base na taxa de desconto contratual. Nessas condições considerar-se-á que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato foi restabelecido.

5.6. No caso de o resultado econômico-financeiro do serviço ter sido pior do que o planejado e conseqüentemente a alteração destinar-se ao aumento das tarifas, as mesmas somente serão aumentadas se a análise a que se refere o item 5.3 demonstrar que a piora do resultado econômico-financeiro deu-se em razão de fatores que escapam da capacidade de gerenciamento e controle do prestador do

---

<sup>2</sup> Estabelecida pelo IAC.



serviço. No caso de haver uma combinação de fatores cuja responsabilidade é do prestador do serviço com outros fora da sua capacidade de controle e gerenciamento, os novos valores das tarifas deverão ser determinados admitindo-se para os itens de responsabilidade do prestador do serviço, as produtividades estabelecidas contratualmente.

5.7. No caso de o resultado econômico-financeiro da concessão ter sido melhor do que o planejado e, conseqüentemente, a revisão destinar-se à redução das tarifas, as partes deverão, caso a caso, encontrar um critério para o rateio do resultado positivo. De modo geral, o rateio deverá favorecer o prestador do serviço se os fatores que possibilitaram a melhora do resultado forem fruto, predominantemente, de seu esforço e competência técnica e gerencial. Por outro lado, se a melhora do resultado for fruto de fatores ambientais, alheios ao desempenho do prestador do serviço, o rateio deverá favorecer os usuários.

5.8. A análise a que se referem os itens 5.6 e 5.7 deverá resultar no cálculo e definição consensual do fator FEI, o qual, conforme prescrevem esses itens, poderá assumir valores inferiores, iguais ou superiores a 1 (um), sendo tal definição resultado da consideração simultânea da possibilidade de serem realizadas alterações tarifárias e ou a revisão de cláusulas contratuais, configurando, assim, revisão contratual. Tal revisão poderá se referir ao VPL contratual, a T e a outras cláusulas contratuais específicas, considerando tais fatores de modo individual ou combinado, sempre com vistas a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

5.9. Uma vez estabelecido o valor de FEI, aplicar-se-á a expressão geral estabelecido no item seção 2.7, resultando:  $T_A = A_t \times T$ , onde:

$T_A$  é a Tarifa T alterada;

T é a Tarifa contratual.

$A_t = FID \times FEI$

5.10. Todo processo de alteração de tarifas deverá ser justificado e circunstanciado no âmbito do Sistema Municipal de Regulação. Ao final do processo, todas as variáveis, parâmetros e cálculos deverão estar devidamente registrados, de forma a constituir a base documental para as revisões subseqüentes do planejamento econômico-financeiro do serviço.

5.11. Decidida a alteração, o prestador do serviço somente poderá praticar as novas tarifas para os volumes de água consumidos após a data correspondente ao primeiro aniversário da última alteração e após a publicação do Decreto Municipal autorizando as novas tarifas.

5.12. Os valores alterados terão vigência nos 12 (doze) meses subseqüentes.

5.13. Os procedimentos descritos nas seções 3, 4 e 5 serão realizados anualmente.

## **Seção 6**

### **Revisão da Estrutura Tarifária**

6.1. A revisão da estrutura tarifária, entendendo-se como tal a modificação dos limites das faixas de consumo, da relação entre os valores das tarifas de cada faixa, bem como das categorias de uso, poderá ser feita a intervalos não inferiores a 1 (um) ano.

6.2. Qualquer processo de revisão terá início mediante solicitação da parte interessada contendo, com todos os detalhes pertinentes, os motivos que tornam necessária a revisão.

6.3. Aprovada a revisão, a nova estrutura tarifária será baixada por decreto, que estipulará a data a partir da qual o prestador do serviço ficará autorizado a praticá-la.