

PROCESSO PCSB/CET/003/2012

INTERESSADA: Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará

ASSUNTO: Resolução que estabelece o mecanismo de Reposicionamento Tarifário Provisório das tarifas de água e esgoto da Cagece.

RELATÓRIO DE IMPACTO REGULATÓRIO

I. Contexto e descrição do problema

O presente relatório trata dos impactos da proposta apresentada no processo administrativo PCSB/CET/003/2011. Nesse, a Coordenadoria Econômico-Tarifária, juntamente com a Coordenadoria de Saneamento Básico, propõe uma nova metodologia para atualização das tarifas pagas pelos usuários dos serviços de água e esgoto. Método interino que permitirá a construção das ferramentas necessárias a instituição de ciclos de revisão periódicos, salvaguardando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão dos serviços de água e esgotamento sanitário nos municípios Interior do Estado do Ceará, englobados no art. 4º da Lei Estadual nº 14.394/2009.

Os argumentos explanados na Nota Técnica CET nº 12/2012 alertam para a urgência de um processo de avaliação dos ativos empregados na execução dos serviços de água e esgoto, e do acompanhamento dos planos de investimentos implementados e das metas de universalização. Nessa, constata-se que não existem dados auditados e certificados que permitam a qualquer agente determinar com segurança qual a acurácia dos lançamentos contábeis dos ativos da Concessionária, e respectivas despesas de depreciação e amortização desses. Acresce-se ainda que os registros contábeis ora existentes não permitem a identificação precisa das fontes de recursos que originaram a constituição desses ativos. Por exemplo, os dados fornecidos pela própria Companhia ao Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, do Ministério das Cidades, apontam que do total de investimentos realizados entre os anos de 2000 a 2009, cerca de 51% teriam sido promovidos por recursos de fontes não onerosas à Concessionária¹. Ativos que assim constituídos, em um entendimento inicial, não deveriam compor a base de remuneração de capital da concessão, uma vez que não geraram ônus ao prestador. A solução da indeterminação dos saldos das contas do ativo da Companhia de Água e Esgoto do Ceará reside num processo de avaliação patrimonial.

Ausentes, esses fatores impedem que as economias de escala, os ganhos de eficiência e produtividade sejam redistribuídos com os consumidores, seja via redução das tarifas publicadas ou com a aplicação dos recursos na expansão e melhorias dos sistemas de

¹Os investimentos totais da Companhia, deflacionados pelo Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M), da Fundação Getúlio Vargas, somam R\$ 1,76 bilhão entre 2000 e 2009. Desse total, aproximadamente, R\$ 902 milhões seriam de recursos não onerosos, segundo dados da própria Cagece.

produção e distribuição. Desta feita, é premente que a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará promova a regulamentação dos dispositivos regulatórios previstos na legislação pertinente, além de acompanhar e homologar a avaliação do ativos da Companhia. As evidências reunidas ao longo dessa nota técnica parecem demonstrar claramente a necessidade do estabelecimento de uma metodologia objetiva e clara que conduza os processos de revisão tarifária da Companhia de Água e Esgoto do Ceará, bem como o processo de transição, objeto desta proposta.

II. Objetivos da proposta

Construir um cenário de transição que permita a preservação do equilíbrio econômico-financeiro das concessões de água e esgoto operadas pela Cagece, enquanto são avaliados os ativos em serviço da Concessionária e definidos as metodologias econômicas que permitam imprimir eficiência à operação dos serviços, bem como o acompanhamento das metas de universalização e qualidade.

III. Análise técnica da proposta

Todavia, esse não é um decurso corriqueiro. Além do tempo, da prudência e das discussões requeridas para que a melhor alternativa metodológica seja escolhida, esse processo consumirá recursos humanos e financeiros, tanto do regulador como da regulada. Aventando a necessidade de contratação de consultorias externas. Especificamente, a avaliação dos ativos empregados será o processo que mais demandará tempo e recursos de ambos. Ele compreende o cumprimento de estágios como normatização de todo o processo pela Arce, o credenciamento de avaliadores, licitação pública e contratação, harmonização de base de dados contábeis, avaliação física dos ativos em campo, e certificação e homologação do laudo final pela Agência. Em uma perspectiva otimista, o esgotamento dessas etapas levará, no mínimo, um período de 30 (trinta) meses.

Logo, antes da conclusão satisfatória desses processos (construção da BRA e da metodologia de revisão tarifária), não possui mais, este Ente Regulador as condições necessárias para que possa aplicar os instrumentos da revisão tarifária ordinária. Contudo, o simples decurso do tempo, durante a conclusão das demandas requeridas, corroerá o nível tarifário vigente. Visando afastar os riscos decorrentes disso, propomos a instituição de um mecanismo paramétrico de Reposicionamento Tarifário Provisório – RTP, com o único objetivo de repor as perdas inflacionárias que sofrerão as tarifas no período vindouro e incorporar uma parcela dos ganhos de produtividade auferidos na concessão, em prol da modicidade tarifária.

Para compartilhamento dos ganhos de escala e eficiência é proposta a adoção de índice ponderado que meça a relação entre o crescimento dos produtos da concessão, frente ao comportamento dos principais fatores de produção (insumos). Especificamente, sugere-se a adoção do Índice de Produtividade Total dos Fatores de Fischer (IPTF). Esse índice tem a vantagem de construir um estímulo à eficiência e a maximização dos ganhos a serem

compartilhados. Além da transparência e simplicidade metodológica, tem como outros fatores positivos, sua auditabilidade e confiabilidade, recepciona preços constantes e privilegia indicadores físicos em detrimento de índices deflatores de preços. Ademais, o índice de Fischer tem sua utilização recomendada na literatura internacional. Contudo, ressalte-se que essa prescrição dá-se pelo caráter de transitoriedade da norma pleiteada. Sendo seu abandono concretizado com a introdução de metodologia que considere otimização de custos, níveis de eficiência de mercado e/ou melhores práticas e tecnologias.

Ademais, como já foi exposto, levar à importância, de qualquer modo, aspectos de eficiência produtiva e minimização de custos podem induzir comportamento diverso do esperado no regulado. Isso, se o agente regulador não impor controle estrito da qualidade do serviço e mesmo se não reconhecer de modo fático que, muitas vezes, melhor qualidade acarreta em maiores custos. Logo, a medida proposta de reposicionamento tarifário materializa essa atenção. Baseado no egrégio trabalho já conduzido pela Coordenadoria de Saneamento Básico da Arce, propõe-se a construção de um indicador que reconheça as variações da qualidade da prestação dos serviços. Admitindo ao concessionário a justa remuneração de custos adicionais vinculados a esse escopo, quando estes originam melhora objetiva na qualidade, medida pelos indicadores estabelecidos. De modo recíproco, caso os indicadores apontem um decréscimo na qualidade prestada, os consumidores devem ser indenizados por essa maculação das condições de prestação diversa daquelas pretendidas pelos delegatários, via compensação pecuniária nas tarifas. Mecanismos que fluirão de modo objetivo, com regramentos de construção já consolidados e aperfeiçoados pela prática, cuja construção é de ciência plena por parte da Concessionária.

Assim, a vigência dessa regra de transição permitirá que o equilíbrio econômico-financeiro da concessão seja preservado enquanto a base de ativos é avaliada e se instituem ciclos periódicos de revisão tarifária.

IV. Identificação e análise dos possíveis impactos da proposta

O impacto principal da proposta apresentada resume-se a vincular a evolução das tarifas de água e esgoto da Cagece, nos próximos anos, à tendência do IGP-M, acrescido dos índices de produtividade e qualidade a serem estimados. A medida trará previsibilidade aos encargos e receitas das concessões, tanto aos consumidores como para a Companhia. Como demais impactos podemos elencar a conservação do patamar de preços dos serviços, conseqüentemente das receitas das áreas em operação; compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários; estimular a empresa na busca por padrões administrativos/operacionais mais eficientes; e incorporar uma medida de sensibilidade à qualidade de prestação dos serviços (reconhecendo nas tarifas os ganhos ou perdas de qualidade). Ademais, por utilizar dos procedimentos já implementados tanto pela Arce como pela Cagece, além de índices de preços amplamente divulgados, os custos administrativos esperados para implantação do RTP, especificamente, são irrisórios.

V. Conclusões e recomendações

Desta feita, a Coordenadoria Econômico Tarifária opina pela aprovação do mecanismo de Reposicionamento Tarifário Provisório para as tarifas de água e esgoto da Companhia de Água e Esgoto do Ceará. Não obstante sua relevância e urgência, esses pontos não exauram as ações requeridas para o setor de água e esgoto no Ceará. Outros pontos também são indissociáveis da boa gerência do saneamento básico no Estado, como: (1) a consolidação institucional do sistema de prestação regionalizada no Estado do Ceará; (2) a necessidade de harmonização de normas e regulamentos tarifários com os outros entes públicos; (3) estímulo aos Poderes Concedentes para a elaboração do Plano Estadual de Saneamento Básico e de metas factíveis de universalização no médio prazo; (4) acompanhamento mais próximo da gestão dos contratos de concessão por parte da Arce; e (5) a repactuação dos contratos de concessão coercitivos à ação do Ente Regulador, prevista na Lei 11.445/2007.

Fortaleza, 14 de novembro 2012.

De acordo:

Felipe Mota Campos
Analista de Regulação

Mario Augusto Parente Monteiro
Coordenador Econômico-Tarifário