

Nota Técnica CET nº 04/2013

Reposicionamento Tarifário Provisório dos Serviços de Água e Esgoto da Cagece - 2013



Fortaleza, março de 2013.

Índice

1. Introdução.....	3
2. Arcabouço institucional.....	4
3. Apuração do Reposicionamento Tarifário a ser aplicado	8
4. Conclusão e recomendações.....	9

1. Introdução

O diagnóstico exploratório do setor de água e esgoto no Estado do Ceará, especialmente da atuação da Companhia de Água e Esgoto do Ceará, conduzido pela Coordenadoria Econômico-tarifária da Arce no ano de 2012, evidenciou de modo claro a ausência de balizas mínimas que permitam a qualquer agente determinar os custos reais de exploração desses serviços em nosso Estado¹. Conseqüentemente, a condução de processos de revisão tarifária, *stricto sensu*, fica prejudicada, uma vez que as tarifas a serem cobradas dos usuários dos serviços não podem ser determinadas com a segurança exigida pela Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, e demais marcos regulatórios.

Ciente das conseqüências do prolongamento desse cenário, a Arce empreendeu em 2012, juntamente com a Cagece, os esforços iniciais necessários à instituição de um novo panorama para o setor de água e esgoto no Ceará. Dentre esses esforços estão a regularização dos registros e avaliação dos ativos em serviço, para construção da Base de Ativos Regulatória, e a elaboração de um novo marco regulatório que permita a inauguração de ciclos periódicos de revisão, que contemplem fatores como eficiência econômico/técnica, qualidade dos serviços, metas de universalização, dentre outros.

Nesse esteio, e como ponto primordial desse decurso, esta Agência baixou a Resolução nº 164, de 31 de janeiro de 2013, que define as diretrizes do processo de transição que permitirão a criação dos novos ciclos de revisão tarifária. Especialmente, um mecanismo de preservação do valor real da tarifa média dos serviços, denominado 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 (ressalvado o §4º do art. 3 da Resolução nº 164).

Portanto, esta Nota Técnica tem por escopo subsidiar o parecer da Coordenadoria Econômico-Tarifária na aplicação do RTP sobre a tarifa média dos serviços de água e esgoto aplicada pela Concessionária nos municípios alcançados pela redação do *caput* do art. 4 da Lei Estadual nº 14.394/2009.

¹ Ver: Nota Técnica CET nº 12/2012.

2. Arcabouço institucional

Criada pela Lei Estadual nº 12.786, em 30 de dezembro de 1997, a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará nasceu com o poder de direção, regulação e fiscalização sobre os serviços públicos submetidos à sua competência, esses exercidos com a finalidade última de atender ao interesse público (parágrafo único, art. 3º). Poderes que devem ser praticados na busca dos objetivos enumerados no art. 5, *in verbis*:

*“Art. 5º. **Constituem objetivos fundamentais da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará - ARCE:***

I - promover e zelar pela eficiência econômica e técnica dos serviços públicos delegados, submetidos à sua competência regulatória, propiciando condições de regularidade, continuidade, segurança, atualidade, universalidade e modicidade das tarifas;

II - proteger os usuários contra o abuso de poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros;

III - fixar regras procedimentais claras, inclusive em relação ao estabelecimento, revisão, ajuste e aprovação de tarifas, que permitam a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessões e termos de permissões de serviços públicos;

[...]

(Redação dada pela Lei nº 12.820, de 26.06.98)” (grifos nossos).

Assim, a lei de criação da Arce (com a redação dada pela Lei nº 12.280/98) traz como escopo inicial a promoção e preservação da eficiência econômica e técnica, da universalização e da modicidade tarifária, dentre outros. Esses, devendo ser entendidos como pontos basilares dos regulamentos a serem editados pelo Regulador. Dispositivos que devem ser claros, objetivos, principalmente quando elas tratarem de revisões e reajustes tarifários (inciso III, art. 5); ponto sensível da manutenção normal das concessões delegadas. Em conjunto, a preservação dos interesses legítimos dos atores do serviço delegado, a defesa dos usuários do abuso do poder econômico, do estabelecimento de lucros excessivos e de outros efeitos nocivos dos mercados de concorrência imperfeita são a razão primeira da existência da Arce, segundo a Lei Estadual nº 12.786/1997.

Partindo desse ponto, como não poderia deixar de fixar, a Lei Estadual nº 12.786/1997 assevera que na existência de diploma legal ou instrumento de pactuação que transfira à Arce o poder de regulação e fiscalização, dele não poderá se afastar o prestador de

serviço público. Estabelecida a competência da Agência pelos poderes concedentes, ficam os prestadores/concessionários, invariavelmente, submetidos aos regramentos baixados pela Arce, no exercício de seu poder regulatório, conforme art. 6 da referida lei.

“Art. 6º. Caberá ao poder concedente atribuir à Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará - ARCE, mediante disposição legal ou pactuada, competência para regulação e fiscalização de serviço público. (Redação dada pela Lei nº 12.820, de 26.06.98)

Parágrafo Único. A competência atribuída à ARCE sobre determinado serviço público terá o efeito de submeter a respectiva prestadora do serviço ao seu poder regulatório.

Art. 7º. Sem prejuízo de outros poderes de direção, regulação e fiscalização sobre serviços públicos que possam vir a ser delegados à Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará - ARCE, as seguintes atribuições básicas serão de sua competência:

I - regulação econômica dos serviços públicos delegados, mediante o estabelecimento de tarifas ou parâmetros tarifários que reflitam o mercado e os custos reais de produção, de modo a, concomitantemente, incentivar os investimentos privados e propiciar a razoabilidade e modicidade das tarifas aos usuários; [...]” (grifos nossos).

Em consonância com o inciso III do art. 5, o inciso I do art. 7 expressa como atribuição básica da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará a competência de estabelecer tarifas e parâmetros tarifários que reflitam as condições de mercado, os custos reais de produção e a promoção de investimentos, preservando a razoabilidade e a modicidade tarifária.

Mais especificamente, a atuação da Agência foi firmada nesse setor com a aprovação da Lei Estadual nº 14.394/2009. Nela é facultada a prerrogativa à Arce de firmar convênios que lhe deleguem a regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico no âmbito do Estado do Ceará. Ademais, essa lei a nomeia como ente regulador nos consórcios públicos de saneamento básico firmados com a participação do Governo do Estado. Contudo, seu comando mais pertinente para nossa análise encontra-se na redação do art. 4. Transcreve-se:

“Art.4º Ressalvadas as hipóteses definidas nos artigos anteriores, à ARCE competirá ainda a regulação, a fiscalização e o monitoramento dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário prestados pela CAGECE, exceto se observado

o disposto no art.9º, inciso II, da Lei Federal nº11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Parágrafo único. A atuação da ARCE prevista neste artigo se dará nos termos de suas atribuições básicas e competências legais, definidas na Lei Estadual nº12.786, de 30 de dezembro de 1997, regulamentada pelo Decreto Estadual nº25.059, de 15 de julho de 1998, observada a Lei Federal nº11.445, de 5 de janeiro de 2007.”

Dessa forma, nas situações onde não exista um ente regular constituído pelo poder concedente municipal (art. 9, inciso II, Lei Federal nº 11.445/2007), com competências definidas para regular a concessão dos serviços de água e esgoto, os contratos firmados com a Companhia de Água e Esgoto do Ceará são alvos da ação regulatória da Arce, nos termos da Lei Estadual nº 12.786/1997, e alterações posteriores.

Ação que deve observar, como disciplina o parágrafo único do art. 4, além dos textos legais que regem sua existência e funcionamento, o disposto na Lei Federal nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico. Em seu Capítulo V – Da Regulação, a lei institui como princípios da regulação (art. 21, Lei Federal nº 11.445/2007) do saneamento básico: a independência decisória da entidade reguladora, a transparência, a tecnicidade, a celeridade e a objetividade das decisões. Esses princípios devem nortear o regulador no alcance dos objetivos trazidos pelo art. 22, quais sejam:

“Art. 22. São objetivos da regulação:

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários;

II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas;

III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do sistema nacional de defesa da concorrência;

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.” (grifos nossos).

Assim, ao estabelecer os padrões e normas de operação da prestação dos serviços, o Regulador deve reprimir o abuso do poder econômico, definindo tarifas que mantenham o equilíbrio econômico-financeiro da concessão. Em pormenores, o art. 23, da lei acima aventada, comanda ao regulador, no caso a Arce, que edite regulamentos que englobem,

dentre outros aspectos, as condições econômicas da prestação dos serviços de água e esgoto. Textualmente, temos:

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:

I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços;

II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;

III - as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;

IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;

[...]” (grifos nossos).

O *caput* do art. 23 da Lei Federal nº 11.445/2007 é imperativo. As regras de definição de tarifas e estruturas tarifárias aplicadas, bem como prazos e procedimentos de revisão e reajuste dessas devem ser instituídas pela Agência Reguladora. Desta feita, após um processo exaustivos de debates técnicos conduzidos entre este Regulador e a Concessionária, foi editada a Resolução Arce nº 164, em 31 de janeiro de 2013. Onde, em seu artigos 2 e 3, estabelece a aplicação do reposicionamento tarifário, *in verbis*:

“Art. 2º - Fica instituído o mecanismo de Reposicionamento Tarifário Provisório – RTP, a ser aplicado à tarifa média dos serviços de água e esgoto da Companhia de Água e Esgoto do Ceará, enquanto a nova Base de Ativos Regulatória (BAR) não for homologada pela Arce, com data-base no primeiro dia do mês de maio de cada ano, estimado conforme os termos desta Resolução.

Art. 3º - O Reposicionamento Tarifário Provisório – RTP será apurado de acordo com a variação do Índice Geral de Preços – Mercado (IGP-M), calculado pela Fundação Getúlio Vargas, ou outro índice que venha a substituí-lo, (...). Sendo o RTP dado de acordo com:

$$RTP = IGPM_t + 0,5 \times \left\{ \left[1 - \left(\frac{1}{IPTF_t} \right) \right] \times 100 \right\} + IDQ_t$$

[...]

§ 4º – Excepcionalmente, o Reposicionamento Tarifário Provisório, a ser aplicado no ano de 2013, será composto apenas pela variação apurada para o Índice Geral de Preços - Mercado (IGP-M), verificado de março de 2012 a abril de 2013. Para apuração dos reposicionamentos tarifários subsequentes vigorará a regra estabelecida no caput deste artigo.” (grifos nossos).

Portanto, a tarifa média dos serviços de água e esgoto da Companhia de Água e Esgoto do Ceará, a vigor a partir de maio de 2013, será revista de acordo com a inflação apurada e divulgada pela Fundação Getúlio Vargas, através do IGP-M, de março de

2012 a abril de 2013 (exclusive). A apresentação dos dados e do índice resultante é feita na seção a seguir.

3. Apuração do Reposicionamento Tarifário a ser aplicado

O índice eleito para recompor o valor real da tarifa média (IGP-M) tem como base metodológica a estrutura do Índice Geral de Preços Disponibilidade Interna (IGP-DI), resultando da média ponderada de três índices de preços: o Índice de Preços ao Produtor Amplo (IPA-M), o Índice de Preços ao Consumidor (IPC-M) e o Índice Nacional de Custo da Construção (INCC-M). À semelhança do IGP-DI, a escolha desses três componentes do IGP-M tem origem no fato de refletirem adequadamente a evolução de preços de atividades produtivas passíveis de serem sistematicamente pesquisadas (operações de comercialização em nível de produtor, no varejo e na construção civil)². A tabela 1, abaixo, apresenta os percentuais do IGP-M apurados para os meses período de referência.

Tabela 1 – Índice Geral de Preços – Mercado

Período de referência	IGP-M
MAR/2012	0,43%
ABR/2012	0,85%
MAI/2012	1,02%
JUN/2012	0,66%
JUL/2012	1,34%
AGO/2012	1,43%
SET/2012	0,97%
OUT/2012	0,02%
NOV/2012	-0,03%
DEZ/2012	0,68%
JAN/2013	0,34%
FEV/2013	0,29%
MAR/2013*	0,32%
Taxa Acumulada no período	8,63%

Fonte: Ipeadata (www.ipeadata.gov.br) e Boletim Focus - Relatório de Mercado, de 15 de março de 2013.

(*) Expectativas de mercado no curto prazo (Média - Top 5 - curto prazo), para o indicador IGP-M (%).

Em razão de o IGP-M correspondente ao mês de referência de março de 2013 ainda não ter sido publicado, adotou-se como estimativa desse a média das expectativas do mercado para esse índice, dada pelas cinco instituições participantes do Sistemas de Expectativas de Mercado do Banco Central do Brasil mais consistentes no acerto das

² FGV, 2012. *Índice Geral de Preços – Mercado – Metodologia*. Instituto Brasileiro de Economia – IBRE. Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, Brasil, 2012.

previsões³. Assim, o percentual acumulado estimado para o período de referência a ser aplicado pelo RTP2013 seria igual a 8,63% sobre a tarifa média dos serviços de água e esgoto. Sendo incorporada a devida diferença uma vez publicizado o índice oficial correspondente a esse mês de referência.

4. Conclusão e recomendações

Ante o exposto e com base nos termos dos art. 2 e art. 3 da Resolução Arce nº 164, a Coordenadoria Econômico-Tarifária recomenda:

- i. A aprovação do reposicionamento tarifário provisório da tarifa dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Companhia de Água e Esgoto do Ceará, aplicada nos municípios amparados pelo poder regulatório desta Agência, equivalente a 8,63% sobre a tarifa média. Passando a mesma de R\$ 2,19 (dois reais e dezenove centavos) para R\$ 2,38 (dois reais e trinta e oito centavos).
- ii. A diferença, por ventura, apresentada entre o percentual constante no Boletim Focus, de 15 de março de 2013, para a expectativa de mercado para o IGP-M do mês de março de 2013 e aquele efetivamente apurado pela Fundação Getúlio Vargas, a ser divulgado em 27 de março de 2013, seja incorporado quando da lavratura do parecer técnico após concluída a necessária Audiência Pública.

Fortaleza, 21 de março de 2013.

De acordo:

Felipe Mota Campos
Analista de Regulação – CET/Arce

Mario Augusto Parente Monteiro
Coordenador Econômico-Tarifário

³ Para mais informações, consulte: *Instituições Top 5 – Classificação Anual para as Categorias Curto e Médio Prazo e Consolidação da Metodologia*; disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?RED-FOCUSTOP5> (acessado em 21 de março de 2012).