

CT/D – 0275

Florianópolis, 14 de fevereiro de 2020.

Ao Senhor
Daniel Cardoso
Diretor de Assuntos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil
Rod. SC 401, nº 4.600, KM 15 – Saco Grande
88032-00 Florianópolis – SC

Senhor Diretor,

Renovando nossos cumprimentos, dirigimo-nos em resposta ao Ofício nº 180/CC-DIAL-GEMAT, que solicita manifestação sobre o Projeto de Lei nº 0159.1/2019, que “adiciona o § 9º ao art. 23 da Lei nº 16.673, de 11 de agosto de 2015, que dispõe sobre a criação da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC) e estabelece outras providências”, oriundo da Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

A proposta, em síntese, é de estabelecimento de um teto de 70% (setenta por cento) para as tarifas de esgoto sobre o consumo de águas tratadas para residências, estabelecimentos comerciais e industriais.

Como justificativa, apontam: (a) atendimento aos “anseios sociais” de redução; (b) o lucro contábil da CASAN; (c) que nem todo o volume de água consumido retorna ao esgoto para o tratamento; (d) inexistem meios para quantificar o serviço; (e) que a proposta beneficiaria a própria CASAN, considerando que seria um fator favorável à manutenção das concessões.

É preciso registrar desde logo que a iniciativa suprime uma prerrogativa garantida por lei federal à Agência Reguladora. Inobstante a ARESA seja estadual, ela, assim como aquelas intermunicipais (como a ARIS), atendem aos preceitos do marco legal do saneamento criado pela Lei Federal nº 11.445/2007, e replicado com especificidades no Decreto Federal nº 7.217/2010. É pelo art. 23 que se estabelece que competirá à entidade reguladora o estabelecimento de normas tarifárias, atendendo ao princípio da sustentabilidade econômica prescrito pelo art. 2º, inciso VII.

Dessume-se daí que a forçada redução das tarifas por lei estadual para o atendimento de “anseios sociais” afronta a lei federal, e mesmo a Constituição, pois afeta a saúde pública para a satisfação de uma política atécnica. Não há como garantir o “anseio social” com uma impactante e desestabilizante redução tarifária



**Companhia Catarinense
de Águas e Saneamento**

sem que à sociedade sejam previamente apresentadas as consequências das decisões.

A justificativa relacionada com o lucro não se sustenta. Observe-se que com relação ao ano de 2018, a CASAN obteve um prejuízo contábil. Ademais, lucro contábil não se confunde com resultado financeiro (CAIXA). São coisas absolutamente distintas. Se formos analisar os dados da Companhia, temos em média 1,2 bilhão de receita bruta (que não corresponde ao CAIXA), e na mesma proporção, em função das obras, 1,3 bilhão de financiamentos a pagar. Ao mesmo tempo, aproximadamente 1 bilhão de despesa/custo operacional. Ainda, todas as projeções de financiamentos e de receitas futuras para a universalização do saneamento estão realizadas na proporção atual da tarifa da CASAN, de conhecimento e regulação das respectivas agências.

Com relação a argumentação de que nem toda água consumida é devolvida para tratamento, e que o volume de retorno de acordo com a ABNT/NBR-9649 seria de 80% (oitenta por cento), ela não é nova, e já foi superada, inclusive, no Judiciário.

Ainda em 2015 o Ministério Público de Santa Catarina propôs Ação Civil Pública questionando a imposição dos 100% (cem por cento), e pugnando a redução para 80% (oitenta por cento) seguindo o aludido "coeficiente de retorno". Houve trabalho pericial (laudo anexo), e o resultado foi aquele já esperado no meio científico e profissional, e que é de conhecimento mesmo aos incipientes no setor:

4 Conclusão

Conclui-se que o valor de 80% sobre o consumo da água é insuficiente para manter o sistema de tratamento de esgoto em equilíbrio financeiro devido ao fato deste sistema ser, em média, superior em 1,5 vezes aos custos do sistema de tratamento de água.

O mesmo trabalho ainda aponta que houvesse uma redução para 80% (aqui falamos de 70%!), em valores de 2018, haveria a necessidade de um reajuste tarifário de 3,78% na tarifa aplicada em todos os sistemas (que atingiria, inclusive, aqueles desprovidos de um sistema público de esgoto) para o reequilíbrio das concessões vigentes.

A sentença foi de improcedência, assim como o acórdão do E. TJSC. Inclusive, o próprio MPSC, pela voz da Procuradora de Justiça Sônia Maria Demeda Groisman Piardi, passou a pugnar pelo desprovisionamento da remessa necessária por considerar "irretocável o pronunciamento do juiz sentenciante" (documentos anexos).

O manto legislativo que blindava os contratos de programa já assinados com os principais municípios catarinenses (como Florianópolis, Criciúma, Chapecó entre outros) exige que ao término da relação contratual haja a amortização de todos os investimentos, e a equação econômico-financeira já foi estabelecida lá no momento

CT/D-0275/2020 FL. 2/3

2020/007632

da assinatura. Essa redução impositiva e ilegal forçaria a revisão de todos os contratos, e aí sim arriscaria a manutenção da CASAN, ao contrário da retórica utilizada na justificativa.

Há equívocos, também, na anunciação de exemplos, como de São Ludgero, Orleans e Jaraguá do Sul, que desconsidera, entre outras coisas, o fato de nunca terem pertencido ao sistema CASAN/estadual, não terem de concorrer ao sistema solidário de subsídio cruzado e a análise de eventuais subsídios federais para a construção dos sistemas de esgotamento sanitário. O exemplo de Lages, único dos citados que já foi integrado ao sistema CASAN, pode ser respondido com uma consulta sobre os resultados pífios na evolução da cobertura da rede de esgotamento sanitário após a municipalização/privatização quando em comparação com municípios de porte equivalente administrados por esta Companhia.

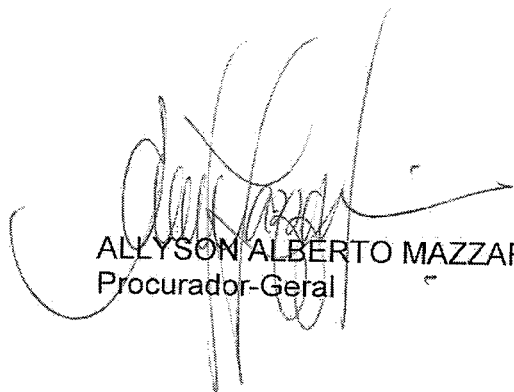
Vê-se que, ao contrário da imposição pretendida de um teto de 70% (setenta por cento) para as tarifas de esgoto, desprovida de qualquer prova técnica ou econômica que justifique a indicação desse número, fartas e científicas são aquelas – provas – que indicam para necessidade de respeito à modulação tarifária hoje vigente.

Por conseguinte, em conclusão, a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, é convicta e está pronta a defender no âmbito da própria ALESC, pela necessidade de encaminhamento de voto contrário à base governista, ou, em último e inesperado caso, pelo encaminhamento de veto ao Projeto de Lei n. 159.1/2019.

Atenciosamente,



Eng.^a ROBERTA MAAS DOS ANJOS
Diretora-Presidente



ALLYSON ALBERTO MAZZARIN
Procurador-Geral

HVM/PG/APB



AGIR 10
Agência Intermunicipal de Regulação
do Médio Vale do Itajaí
anos

1) 11 - PL 159/19

OFÍCIO Nº 192/2020/ADM/AGIR

Lido no Expediente	
014º	Sessão de 12/03/20
Anexar a(o) PL 159/19	
Diligência	
Secretário	

Blumenau (SC), 04 de março de 2020.

Exmo Sr.

DEPUTADO LAÉRCIO SCHUSTER

Digníssimo Primeiro Secretário da Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Palácio Barriga Verde – Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 – Centro

CEP: 88.020-900 – Florianópolis/SC

Ao Expediente da Mesa

Em 10/03/20

Deputado Laércio Schuster
1º Secretário

Assunto: Manifestação sobre os termos do OFÍCIO GPS/DL/0002/2020

Excelentíssimos(as) Senhores(as) Deputados(as) Estaduais:

1. É a presente missiva para em atenção ao vosso Ofício **GPS/DL/0002/2020**, datado de 04 de fevereiro de 2020 e recebido aos 11 de Fevereiro do corrente, por meio do qual esta Assembleia Legislativa, informa da pretensão em aprovar o Projeto de Lei nº 0159.1/2019, que por sua vez prevê a alteração da Lei nº 16.673, de 11 de agosto de 2015, mais especificamente para incluir no artigo 23, o §9º, o qual teria a seguinte redação, *verbis*:

§9º As tarifas de esgoto sanitário não poderão exceder a 70% (setenta por cento) sobre o consumo de águas tratadas para residências, estabelecimentos comerciais e industriais;

2. Diante desta proposição da ALESC, solicita informações à Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí (AGIR) e as demais agências reguladoras atuantes no Estado de Santa Catarina; para enfim ouvi-las previamente a submissão do projeto de lei à análise e aprovação pela Casa Legislativa.

3. Para tanto, em resposta ao questionamento supra citado, esclarece inicialmente que a AGIR, atua no controle, regulação e fiscalização dos serviços públicos municipais do setor de saneamento básico, compreendido como o de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

A AGIR é um Consórcio Público, integrando por 16 municípios, sendo eles: Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Blumenau, Botuverá, Brusque, Doutor Pedrinho, Gaspar, Guabiruba, Indaial, Pomerode, Timbó, Rio dos Cedros, Rodeio, Luis Alves e Jaraguá do Sul, este último apenas na regulação do transporte coletivo de passageiros; sendo que destes a Concessionária CASAN presta os serviços públicos de abastecimento de água nos municípios de: Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Botuverá, Doutor Pedrinho, Rio dos Cedros e Rodeio.

4. Desta feita, e superada a discussão introdutória acerca da natureza constitutiva da AGIR e os seus municípios consorciados, sobreleva destacar que as suas **competências** estão delimitadas no seu Protocolo de Intenções do Consórcio Público (AGIR), mais especificamente pela redação da cláusula oitava, que dispõe assim:

CLÁUSULA OITAVA.

Compete a AGIR:

I - regular a prestação dos serviços públicos de saneamento básico, através da fixação de normas, regulamentos e instruções relativos, no mínimo:

- a) aos padrões e indicadores de qualidade dos serviços regulados;
- b) aos requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;
- c) às metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;
- d) ao regime, estrutura e níveis tarifários, bem como aos procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;
- e) à medição, faturamento e cobrança de serviços;
- f) ao monitoramento dos custos;
- g) à avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;
- h) ao plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação;
- i) aos subsídios tarifários e não tarifários;
- j) aos padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação;
- k) às medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento.

II- acompanhar e fiscalizar a prestação dos serviços públicos regulados, de acordo com as leis, contratos, planos, normas e regulamentos pertinentes;

III - exercer o poder de polícia administrativa no que se refere à prestação dos serviços públicos regulados, prestando orientações necessárias, apurando as irregularidades e aplicando as sanções cabíveis e, se for o caso, determinando providências e fixando prazos para o seu cumprimento;

IV - buscar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, permissão e autorização, com modicidade das tarifas e justo retorno dos investimentos;

V - manifestar-se quanto ao conteúdo dos editais de licitação para concessão, permissão e autorização, e quanto aos contratos e demais instrumentos celebrados, assim como seus aditamentos.

5. Em suma, o que desponta da redação das competências supra elencadas, é que a AGIR, além da função regulatória e fiscalizatória que lhe são inerentes, exercerá na proposição desta alteração legislativa proposta, como terceira interessada, e por isso, detém profundo interesse no resultado final desta proposição legislativa, haja vista que é movida por um interesse maior que o das partes envolvidas no processo; qual seja: o **interesse social do usuário**, que merece a proteção especial no sentido de que seja-lhe prestado o serviço público mais eficiente possível e pelo preço mais razoável e justo possível.

Enfim, se o objetivo desta Casa Legislativa é a discussão acerca do coeficiente utilizado pela CASAN para o cálculo da tarifa de esgoto (no caso: correspondente ao percentual de 100% do valor da água), há que se dizer que existe enorme celeuma acerca da desconformidade desta com a Norma Técnica NBR-9649 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, que estabelece o

"coeficiente de despejo" e calcula que apenas 80% da água consumida é devolvida ao meio ambiente, em forma de esgoto; esclarecendo desde já que a AGIR pretende contribuir quão mais abrangente e esclarecedora possa, em prol do desfecho desta alteração legal que se pretende operar; sempre em na busca do preço mais justo ao usuário.

6. Em suma, Assim, comunga do interesse que esta Casa Legislativa Catarinense busque a equação mais justa e igualitária para a manutenção do serviço público, desde que preservado o interesse social e econômico do usuário, e em especial a qualidade e continuidade do serviço.

Atente-se, outrossim, que é prudente observar que toda e qualquer alteração no coeficiente de cálculo da tarifa de esgotamento sanitário que se pretenda porventura implantar, também deverá sopesar com a cautela necessária a respeito do equilíbrio econômico-financeiro da Concessionária Prestadora, porquanto é certo que a análise e eventual aprovação desta proposição legal, deverá sempre ter em mente que eventual modificação tarifária (no caso: do seu valor cobrado em relação ao preço da água) não poderá comprometer a prestação dos serviços públicos e também a capacidade de investimento; o qual em se tratando de esgotamento sanitário são de considerável monta.

7. Desta feita, e em que pese o inconformismo manifestado por esta Casa Legislativa acerca da aplicação do coeficiente utilizado pela CASAN para o cálculo da tarifa de esgoto (no caso: correspondente ao percentual de 100% do valor da água), vez que segundo a narrativa do Ofício GPS/DL/0002/2020, há desconformidade entre a cobrança igualitária (no caso: água e esgoto em 100% do consumo da primeira) com a Norma Técnica NBR-9649 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, que estabelece o "coeficiente de despejo" e calcula que apenas 80% da água consumida é devolvida ao meio ambiente, em forma de esgoto.

8. Em suma, o que se busca com a alteração legislativa proposta pela ALESC é a inclusão do §9º ao artigo 23 à Lei nº 16.673/15, que enfim determine a aplicação do coeficiente/percentual de 70% do valor da água consumida para o cálculo do valor da tarifa de esgoto.

Há que se observar que o percentual de 70% pretendido ou então o percentual de 80% previsto na ABNT supra citado, não representam o custo propriamente dito do tratamento de esgoto sanitário; sendo que 80% é apenas e tão somente um parâmetro técnico representativo do retorno em forma de esgoto sanitário do total (100%) de consumo de água, ou seja, é apenas um

parâmetro técnico para fins de medição, mas que em momento algum representa o parâmetro legal de cálculo dos custos advindos com os serviços de abastecimento de água e tratamento de esgoto.

O ideal enfim, seria que houvessem 2 (dois) hidrômetros; na entrada do imóvel para aferir o consumo de água, e outro na saída do imóvel para medição do esgoto efetivamente gerado, o que em termos práticos tem se mostrado inviável em razão dos custos elevados.

9. Isto posto, e sem adentrar em todos os meandros que envolvem a cobrança das tarifas de abastecimento de água e esgotamento sanitário pela Concessionária CASAN, é de todo recomendável destacar que a complexidade de apuração dos custos de tratamento do esgoto sanitário se deve não apenas quanto aos custos diretos de produção, mas aos custos indiretos que são normalmente utilizados tanto para água quanto para esgoto.

O que define os custos de tratamento de esgoto são a mão de obra direta, os materiais aplicados, os serviços (v.g análises laboratoriais, serviços de manutenção de equipamentos), além é claro, a depreciação e os impostos incidentes.

Para tanto, convém destacar que eventual aprovação da inclusão do §9º ao artigo 23 à Lei nº 16.673/15, deverá **precipualemente** apurar o custo de investimento do tratamento de esgoto, o qual implica identificar os custos do projeto, implantação das redes, fiscalização das obras; sem desconsiderar é claro o prazo de universalização dos serviços, sendo certo que quanto mais curto o prazo, maiores serão as frentes de trabalho e consequentemente maior é o valor da tarifa, em função é claro de um prazo mais curto.

10. **Atente-se**, outrossim, que não lhe assiste razão, SMJ, – ao autor do Projeto de Lei nº 0159.1/2019 – argumentar dentre as suas justificativas a aprovação da alteração do percentual de cobrança do esgoto, que outras prestadoras destes serviços cobram percentuais menores do que a CASAN pelo tratamento do esgoto sanitário; o que autorizaria minorar o percentual para equalizar com tais prestadoras.

Sem adentrar aos pormenores da discussão quanto aos custos da Concessionária CASAN – constituída sob a forma de sociedade anônima – com as Autarquias Municipais citadas no contexto do Ofício em questão, para enfim operacionalizar o sistema de tratamento de esgoto sanitário; apriora-se crível destacar que a primeira não goza das mesmas imunidades tributárias que as segundas, o que por si só impacta em pelo menos **30% (trinta por cento)** de encargos/tributos,

dentre os quais PIS/COFINS (9,25%) sobre o faturamento, imposto de renda e CSLL (34%), dentre outros logicamente incidentes.

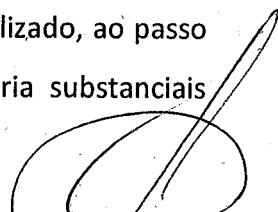
E não se faz tal assertiva com qualquer índole protetiva, mas apenas e tão somente para chamar a atenção desta Casa Legislativa que quaisquer alterações prescindem de estudos detalhadíssimos, até mesmo para não extirpar o interesse de Concessionárias Privadas neste ramo de serviços, notadamente se considerarmos as tendências de privatização hodiernamente propagadas.

11. Enfim, o que se tem observado na prática é que segregar (**individualizar**) os custos do serviço de abastecimento de água com aqueles advindos do tratamento de esgoto; embora constitua o anseio de todos os gestores públicos e em especial dos usuários/consumidores, não tem sido adotado pelas principais Agências de Regulação de nosso país, haja vista a complexidade em estabelecer os custos indiretos no critério de rateio.

Acrescente-se ainda que é voz corrente entre as Agências de Regulação – entre as quais a própria AGIR -, que a **instituição da tarifa regionalizada** seria uma alternativa interessante para uma cobrança tarifária mais justa e igualitária aos usuários, que para tanto estariam apenas remunerando a Concessionária pelos custos dos serviços prestados em sua região, inclusive quanto ao direcionamento dos investimentos para a melhoria no sistema de abastecimento de água e tratamento de esgoto em sua região, apenas.

12. Em resumo, não há o que se olvidar que é de todo louvável a proposição de alteração legislativa desta Casa; sendo, entretanto, recomendável que se opere primeiramente uma análise apurada sobre os custos que incidem sobre o abastecimento de água e tratamento de esgoto, para o qual é necessário que a Concessionária Prestadora (no caso: CASAN), faça seus ajustes e controles contábeis e físicos, **fornecendo, portanto, todas as informações de forma segregada** (no caso: dos custos individualizados para cada um dos vetores do saneamento básico: água e esgoto).

Somente após a apresentação destas informações é que então seria possível apurar se o percentual de 70 ou 80%, este último ditado pela Norma Técnica NBR-9649, seriam suficientes para atender os custos de investimento e operação do sistema de tratamento de esgotamento sanitário; haja vista o fato que o abastecimento de água já é um sistema quase que universalizado, ao passo que o esgotamento ainda prescinde de consideráveis investimentos, o que traria substanciais diferenças na ordem dos investimentos necessários a cada serviço público.



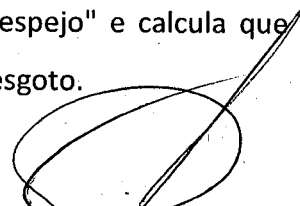
Registre-se, a propósito, que com a implantação da Contabilidade Regulatória (v.g em fase de estudos na AGIR), por si só traria um número mais apurado dos valores gastos com os serviços prestados.

Ademais, é certo que o caráter público e essencial dos serviços de abastecimento de água e tratamento de esgoto sanitário, prescindem de melhorias urgentes, as quais, entretanto, não podem autorizar que as empresas concessionárias prestadoras destes serviços simplesmente tencionem cobrar os valores que melhor lhes aprouver, sem ao menos esgotarem-se todos os estudos e análises acerca dos custos diretos e indiretos decorrentes destes serviços em detrimento do consumidor/usuário; este último o maior beneficiário e também a principal vítima das omissões havidas decorrentes da ausência de investimentos e melhoria na sua presteza.

13. Ao arremate, convém informar que como dito em linhas atrás, é anseio dos usuários e também da AGIR – na qualidade de agente regulador e fiscalizador dos serviços públicos de saneamento básico -, que todos os municípios catarinenses estivessem dotados de sistema de tratamento de esgoto sanitário; o que lamentavelmente ainda não se concretizou, embora todos os esforços neste sentido.

No caso dos municípios consorciados à AGIR (no caso: Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Botuverá, Doutor Pedrinho, Gaspar, Rio dos Cedros e Rodeio), não há a efetiva prestação dos serviços de coleta e tratamento de esgoto sanitário pela CASAN nestes municípios; o que dificulta sobremaneira a manifestação da AGIR, haja vista que inobstante as inúmeras tentativas de implementação, o saneamento básico ainda não é uma prioridade na gestão pública estadual, e cuja ausência traz consigo uma série de problemas de saúde pública, entre outros.

14. Por fim, convém informar que tramitou na 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, a Ação Civil Pública nº 0913389-90.2015.8.24.0023, movida pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina em desfavor da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), por meio da qual e atendendo recebimento de representação de consumidor relatando que é prática da CASAN cobrar a tarifa de esgoto no percentual de 100% (cem por cento) do valor total da tarifa de água, em desconformidade, portanto, com a Norma Técnica NBR-9649 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, que estabelece o "coeficiente de despejo" e calcula que apenas 80% da água consumida é devolvida ao meio ambiente, em forma de esgoto.



E na fase de dilação probatória o MMº Juiz determinou a realização de Prova Pericial, por meio da qual o Sr. Perito assim conclui:

4 Conclusão

Conclui-se que o valor de 80% sobre o consumo da água é insuficiente para manter o sistema de tratamento de esgoto em equilíbrio financeiro devido ao fato deste sistema ser, em média, superior em 1,5 vezes aos custos do sistema de tratamento de água.

Recomendações

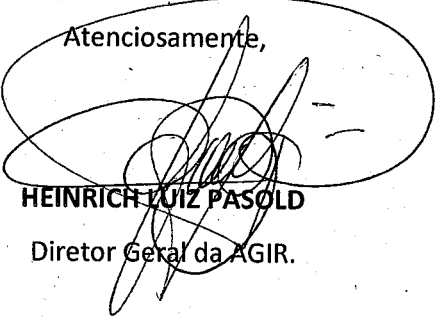
Diante das análises dos dados obtidos, esta perícia faz as seguintes recomendações:

- Que a CASAN efetue, em parceria com Universidades públicas e idôneas em que conste pesquisadores ligados ao curso de Engenharia Ambiental e Sanitária, estudos sobre as contribuições indevidas de redes de esgoto, de modo de que a cobrança da água potável reflita também os custos diretos e indiretos da coleta e tratamento de esgoto, para cada região atendida pela ETA/ETE, constituindo, portanto, em uma taxa única de saneamento água + esgoto.
- Que a CASAN efetue, em parceria com Universidades públicas e idôneas em que conste pesquisadores ligados ao curso de Engenharia Ambiental e Sanitária, o desenvolvimento de um medidor de esgoto doméstico para novas instalações, e estudos de contribuições indevidas para as novas redes de esgoto para cada município, e que esses medidores sejam contemplados nos futuros projetos das redes de esgoto.

15. Tal ação civil pública foi ao final julgada improcedente, cujo julgado serve ao menos como informação importante a subsidiar as informações por parte desta e. Casa Legislativa.

Estas eram as considerações e informações que julga como relevantes e esclarecedoras sobre os questionamentos feitos, colocando-se, outrossim, a disposição desta Casa Legislativa Catarinense, para outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,


HEINRICH LUIZ PASOLD

Diretor Geral da AGIR.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca da Capital
1ª Vara da Fazenda Pública - Unidade 100% Digital

Autos nº 0913389-90.2015.8.24.0023

Ação: Ação Civil Pública/PROC

Autor: Ministério Público do Estado de Santa Catarina

Réu: Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Vistos, etc.

Cuida-se de ação civil pública ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de Santa Catarina** em face da **Companhia de Águas e Saneamento – CASAN**, todos devidamente qualificados na inicial, na qual requer a condenação da ré na obrigação de indenizar por danos ocasionados aos consumidores. Requer, ainda, seja a ré compelida a efetuar a cobrança da tarifa de esgoto de forma individualizada e, subsidiariamente, no caso de inviabilidade, que seja utilizado como parâmetro de cobrança o percentual de 80% da tarifa de água.

Narra que recebeu representações formuladas por consumidores noticiando a cobrança de tarifa de esgoto em 100% do valor total da tarifa de água.

Sustenta a inadequação desse método de verificação, que tomaria por base um consumo máximo presumido, já que, por se tratar de preço público, deveria se considerar o consumo real/efetivo do consumidor.

Defende a contrariedade à norma técnica NBR-9649 da ABNT, que indica um coeficiente de retorno (estimativa da geração de esgoto pela quantidade de água fornecida) no patamar médio de 80%.

Instrui o pedido com cópia de inquérito civil visando à apuração de eventual abusividade na cobrança da tarifa de esgoto.

O pedido de antecipação da tutela foi negado, conforme decisão às fls. 158/162.

Devidamente citada, a ré apresentou contestação às fls. 172/201, na qual alega, em preliminar, que a relação jurídica discutida envolve direito público, notadamente a regulação



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca da Capital
1ª Vara da Fazenda Pública - Unidade 100% Digital

do serviço público, de modo que as tarifas são fixadas por agência reguladora. Pugna pela admissão no processo das agências reguladoras condição de amicus curiae.

No mérito, sustenta que a tarifa de esgoto não se baseia unicamente na estimativa do que é descartado frente ao que é consumidor.

Pontua que o volume de esgoto não se mede e, por isso, a tarifa de esgoto se torna apenas um reflexo do que é faturado a título de água. Este reflexo, entretanto, carece de exata vinculação com o que se efetivamente se coleta.

Aduz que as agências reguladoras permitem que a concessionária trabalhe com faturamento de esgoto de até 100% do que é faturado pela água e que os custos de manutenção e expansão dos sistemas de esgoto sanitário superam 100% do que é despendido para o abastecimento de água.

Pontua que, para além disto, há ostensiva contribuição parasitária de água pluvial decorrente de ligações irregulares de drenagens domésticas à rede de esgoto, o que submete a CASAN a coletar, também, água de drenagem pluvial de residências irregularmente conectadas.

Ao final, requer a inversão do ônus da prova e a improcedência da ação.

Em tréplica, às fls. 606/638, o autor reafirma sua legitimidade ativa e se insurge quanto à admissão no processo de agências reguladoras na condição de amicus curiae.

No mérito, rebate a tese de que esgoto não se mede, já que isto se dá unicamente em razão do interesse exclusivo da ré que o serviço não seja contabilizado.

Pontua que a ré se limitou a argumentar que os custos operacionais do esgotamento sanitário superam o de abastecimento de água, sem apresentar, entretanto, qualquer documentação que confirme a suposta desproporcionalidade.

Salienta que as normas técnicas da ABNT possuem referência e exigência legal, ex vi do art. 39, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, e que o Decreto Estadual n. 1035/08, ao permitir que a tarifa de esgoto corresponderá a até 100% da tarifa de água, serve apenas como limitar máximo do valor a ser cobrado.

O feito foi saneado às fls. 640/644 e determinada a realização de prova pericial. Sem prejuízo, foi deferido o pedido de participação na condição de amicus curiae das agências reguladoras referidas pela ré e negada a inversão do ônus da prova.

A Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC – se

Endereço: Rua Gustavo Richard, 434, Fórum, Centro - CEP 88010-290, Fone: 48, Florianópolis-SC - E-mail: capital.fazenda1@tjsc.jus.br



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

1 CONTEXTO LEGAL E INSTITUCIONAL DA REGULAÇÃO DO SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO NO ESTADO DE SANTA CATARINA

As agências reguladoras têm, como principal objetivo, dar estabilidade a determinado setor. Assim, no caso de concessões públicas como a de saneamento básico, deve promover um ambiente seguro e confiável que estimule os investimentos, a modernização, o aumento da produtividade, o aprimoramento dos serviços e a modicidade tarifária à população atendida.

No que se refere aos aspectos de natureza tarifária, tanto a legislação federal quanto a estadual estabelecem os princípios, diretrizes e normas que devem orientar os processos das tarifas dos serviços de saneamento básico, entre os quais cabe destacar a Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, a Lei Federal 11.445, de 05 de janeiro de 2007, e a lei de criação da Aresc, Lei Ordinária 16.673, de 11 de agosto de 2015.

A Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, estabelece em seus artigos 29º e 30º:

Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

[...]

IV - extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

[...]

X - estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente e conservação;

[...]

Art. 30. *No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.*

Parágrafo único: *A fiscalização do serviço será feita por intermédio de órgão técnico do poder concedente ou por entidade com ele conveniada, e, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários.*

Posteriormente, no ano de 2007, com o advento da Lei Federal nº. 11.445, que fixa as diretrizes para o Saneamento Básico no nosso país, ficou estabelecido, em seu artigo 11 (caput e inciso III), as condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos na área específica de saneamento básico, e a importância da existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes estabelecidas, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização.

Essas normas devem, entre outras coisas, prever as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo:

- a) O sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;
- b) A sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas; e
- c) A política de subsídios.

A Aresc, Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina, é uma autarquia especial vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável, criada pela Lei Ordinária 16.673, de 11 de agosto de 2015. Possui finalidade de fiscalizar e orientar a prestação dos serviços públicos concedidos, bem como editar normas técnicas, econômicas e sociais para a sua regulação. Segundo o artigo 5º:

Cabe à Aresc a atuação nos seguintes serviços públicos:

I – saneamento básico;

[...]

§ 1º No âmbito da atuação dos serviços de que tratam os incisos do caput deste artigo, compete à Aresc:

[...]

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

V – analisar os custos e o desempenho econômico-financeiro da prestação dos serviços;

[...]

VII – promover estudos com vistas ao incremento da qualidade e da eficiência dos serviços prestados e do atendimento a consultas dos usuários, dos prestadores de serviços e dos entes delegatários;

$$[\dots]$$

XIII – supervisionar, controlar e avaliar a aplicação de investimentos realizados pelos prestadores de serviços públicos concedidos com recursos oriundos do Orçamento Geral da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de empreendedores privados, de fundos especiais e de beneficiários diretos.

Art. 23. O reajuste e a revisão das tarifas, cobradas pelos prestadores de serviços públicos concedidos e sujeitos à regulação e à fiscalização da Aresc, serão autorizados mediante resolução e objetivarão assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, a modicidade e o controle social das tarifas, observada, em todos os casos, a publicidade dos novos valores.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca da Capital
1ª Vara da Fazenda Pública - Unidade 100% Digital

(...)" (Manual de Direito Administrativo. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 347).

Conclui-se, assim, que não é possível cobrar do usuário valor que não corresponda ao serviço efetivamente prestado.

Afasta-se, portanto, a cobrança de tarifa de serviço público com base em estimativa de consumo, na esteira do que já decidiu o Superior Tribunal de Justiça em sede de recurso repetitivo:

RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. FORNECIMENTO DE ÁGUA. TARIFA MÍNIMA MULTIPLICADA PELO NÚMERO DE UNIDADES AUTÔNOMAS (ECONOMIAS). EXISTÊNCIA DE ÚNICO HIDRÔMETRO NO CONDOMÍNIO. 1. A cobrança pelo fornecimento de água aos condomínios em que o consumo total de água é medido por único hidrômetro deve se dar pelo consumo real aferido. 2. O Superior Tribunal de Justiça firmou já entendimento de não ser lícita a cobrança de tarifa de água no valor do consumo mínimo multiplicado pelo número de economias existentes no imóvel, quando houver único hidrômetro no local. 3. Recurso especial improvido. Acórdão sujeito ao procedimento do artigo 543-C do Código de Processo Civil. (REsp nº 1.166.561/RJ, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/08/2010, DJe 05/10/2010).

O precedente, embora trate sobre tarifa de água, espelha o entendimento jurisprudencial de que a prestação de serviço público, quando remunerada via tarifa, deve corresponder ao valor efetivamente consumido, sob pena de enriquecimento ilícito da fornecedora.

O caso dos autos se assemelha ao *leading case* em questão, com as devidas peculiaridades.

É que a coleta e o tratamento de esgoto não são facilmente mensuráveis como o é consumo de água ou gás canalizado.

Prova disto é que a perícia técnica apurou a inexistência no mercado nacional de aparelho confiável de medição do despejo de esgoto domiciliar (fls. 1189/1190).

Daí que não se pode pretender apurar a base de cálculo com a precisão de uma *balança de farmacêutico*. Noutras palavras, não se espera que a concessionária de serviço público demonstre de forma certa e cabal exatamente o custo do serviço público para cada usuário.

O que se exige, entretanto, é que a taxa guarde uma "*razoável proporção entre o valor cobrado do contribuinte e o custo global do serviço pelo Estado dividido entre os seus contribuintes*." (Luiz Emygdio F. Da Rosa Júnior, Manual de direito financeiro e direito

Endereço: Rua Gustavo Richard, 434, Fórum, Centro - CEP 88010-290, Fone: 48, Florianópolis-SC - E-mail: capital.fazenda1@tjsc.jus.br



manifestou às fls. 661/666 e apresentou documentação explicativa da metodologia tarifária.

Por sua vez, a Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – AGIR – se manifestou às fls. 973/982 e pontuou a necessidade de perícia técnica para apurar os custos do sistema de tratamento sanitário.

A perícia foi anexada às fls. 1175/1298.

Em sede de alegações finais, a ré reafirma, às fls. 1315/1324, os argumentos trazidos na contestação e agrega que a perícia concluiu pela improcedência da demanda.

Por sua vez, o autor, às fls. 1325/1331, reconhece que a cobrança da tarifa de esgoto na proporção de 100% da tarifa de água não se demonstra abusiva, segundo a prova pericial produzida.

É o relatório. **DECIDO.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina contra a empresa CASAN, cujo pedido reside na obrigação de indenizar os danos causados aos consumidores em razão da cobrança indevida de tarifa de esgoto.

O autor requer, ainda, que a cobrança da tarifa de esgoto seja realizada de forma individualizada, com a mensuração do volume de esgoto sanitário recebido de cada unidade consumidora.

Subsidiariamente, caso a cobrança se dê com base na tarifa de água, que seja limitada ao máximo de 80% da água consumida.

O pedido veiculado pelo autor é improcedente.

A tese controvertida de fundo envolve o método a ser utilizado para a cobrança da tarifa de coleta e remoção de esgoto: se de forma individualizada, com a mensuração do volume descartado por cada unidade consumidora, ou, por estimativa com a tarifa de água. Caso haja vinculação com a tarifa de água, discute-se a equivalência do custo dos serviços públicos em questão.

Conceitualmente, tarifa corresponde à contraprestação paga pelo usuário em razão da prestação de um serviço público e sujeita ao regime jurídico de direito privado. Nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, "*o pagamento é devido pela efetiva utilização do serviço*".
Endereço: Rua Gustavo Richard, 434, Fórum, Centro - CEP 88010-290, Fone: 48, Florianópolis-SC - E-mail: capital.fazendal@tjsc.jus.br



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca da Capital
1ª Vara da Fazenda Pública - Unidade 100% Digital

tributário, Renovar, 2003, p. 401).

Deve-se, assim, conciliar a inexistência de aparelho individual de medição com a impossibilidade jurídica de cobrança via estimativa de consumo.

Para tanto, deve o intérprete se valer do princípio constitucional implícito da proporcionalidade - extraível da *cláusula substantiva do devido processo legal* (art. 5º, LIV, CR/88), que conduz o Estado-Juiz a proceder de maneira que, a um só tempo, proteja o consumidor de eventual cobrança abusiva e não imponha obrigação faticamente impossível ao fornecedor.

A partir daí que se deve pautar a análise da possibilidade de cobrança da tarifa de esgoto com base na tarifa de água.

O método em questão possibilita que o consumidor não seja exposto à cobrança pura e simples por estimativa de consumo, já que, havendo hidrômetro individual de água, a aferição da utilização do serviço público de coleta e tratamento de esgoto também se torna individualizada – ainda que com base no consumo de água, já que, repisa-se, não há aparelho de medição no mercado quando se trata de esgoto sanitário.

Concilia-se, assim, a proteção do consumidor contra cobranças abusivas e, lado outro, possibilita-se a continuidade da prestação do serviço público em questão, o que é de interesse comum.

Bem fixada a possibilidade de vinculação de uma tarifa à outra, passa-se a análise do quantum a ser cobrado: se limitado a 80%, conforme pretende o autor na inicial, ou 100% da tarifa de água, nos termos em que sustenta a ré.

E, adianta-se, a cobrança em 100% do valor da tarifa de água é de toda legal e proporcional.

Há suporte legal que a autoriza.

Trata-se do Decreto Estadual nº 1.035/2008, que permite a vinculação da tarifa de esgoto à tarifa de água em até 100%:

Art. 23 A tarifa de esgoto corresponderá a até 100% (cem por cento) da tarifa de água.

Mas não só.

A prova pericial concluiu que o custo da prestação do serviço público de esgotamento sanitário é, em média, superior em 1,5 ao custo do sistema de tratamento de

Endereço: Rua Gustavo Richard, 434, Fórum, Centro - CEP 88010-290, Fone: 48, Florianópolis-SC - E-mail: capital.fazenda1@tjsc.jus.br



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca da Capital
1ª Vara da Fazenda Pública - Unidade 100% Digital

água.

Noutras palavras, o custo da coleta e tratamento de esgoto domiciliar é bastante superior ao custo do tratamento de água e, mesmo assim, a cobrança daquele é limitado ao máximo deste.

Conclusão outra não há senão a de que a cobrança de tarifa de esgoto nos moldes em que permite o Decreto Estadual nº 1.035/2008 – até 100% do valor da tarifa de água - não se mostra desproporcional e desarrazoada, mas, ao contrário, atende ao imperativo de modicidade que deve guiar a fixação dos preços públicos (art. 6º, §1º, da Lei nº 8.987/95).

Não há, portanto, ônus excessivo econômico ao consumidor, tampouco lesão ao direito básico de proteção contra cláusulas abusivas.

E mais.

Não há se falar em caráter vinculante da norma técnica NBR-9649 da ABNT – que estabelece o "coeficiente de despejo" e calcula que apenas 80% da água consumida é devolvida em forma de esgoto.

A uma porque o artigo 39, VII, do Código de Defesa do Consumidor convoca a aplicação das normas da ABNT apenas se faltar diretriz de órgão oficial. Não é o caso. A cobrança da tarifa de esgoto é disciplinada pela Resolução n. 004/2011 da AGESAN e pelo Decreto Estadual 1.035/08.

A duas porque há outros fatores que influenciam diretamente no custo do sistema de coleta de esgoto em volume maior do que o produzido e distribuído como água potável. É o que concluiu a perícia ao mencionar que chuvas, ligações irregulares, infiltrações do solo ou lençol freático intervêm no cálculo do custo do sistema de esgotamento sanitário.

Não é só.

A título de reforço argumentativo - e jamais *ratio decidendi* -, há que se ponderar, na linha do consequencialismo ético, os efeitos de eventual procedência da ação. É o que determina o artigo 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

A redução do percentual sobre a tarifa de água para 80% para custeio do sistema de coleta e tratamento de esgoto sanitário resultaria em perda de arrecadação de cerca de 40 milhões por ano (conforme aponta a perícia à fl. 1185).

Na condição de sociedade de economia mista que é, há forte interesse público na manutenção da viabilidade econômica da empresa estatal, sobretudo por prestar serviço

Endereço: Rua Gustavo Richard, 434, Fórum, Centro - CEP 88010-290, Fone: 48, Florianópolis-SC - E-mail: capital.fazenda1@tjsc.jus.br



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca da Capital
1ª Vara da Fazenda Pública - Unidade 100% Digital

público essencial.

Saliente-se que não se está aqui a permitir, sob o argumento econômico, a prática de condutas ilegais. Em absoluto que não. Se se constasse que o valor da tarifa de esgoto cobrado pela CASAN era abusivo ou de alguma forma ilegal, impor-se-ia a procedência da presente demanda.

Mas não foi o que a instrução processual demonstrou.

A cobrança da tarifa de esgotamento sanitário no valor de 100% da tarifa de água é não apenas legal – por encontrar amparo no Decreto Estadual nº 1.035/2008 –, mas também proporcional e razoável para fazer frente ao custo do serviço público em questão, que, conforme já pontuado, é bem superior ao custo do tratamento de água.

Por tais razões, impõe-se a improcedência do pedido.

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, I do Código de Processo Civil.

Deixo de condenar o Ministério Público ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários advocatícios, ante a natureza do procedimento (art. 18 da Lei nº 7.347/85).

Esta decisão se submete ao reexame necessário, de modo que, com ou sem recurso, deverá ser remetida ao Egrégio Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 19 da Lei 4.417/65, aplicável à espécie com base no entendimento consolidado pela 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça¹.

Cumram-se as instruções contidas no Código de Normas, no que for pertinente.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

¹ [5] PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANOS AO ERÁRIO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. REMESSA NECESSÁRIA. ART. 19 DA LEI Nº 4.717/64. APLICAÇÃO. 1. Por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário. Doutrina. 2. Recurso especial provido. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.108.542 - SC (2008/0274228-9) ACÓRDÃO. Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília, 19 de maio de 2009 (data do julgamento). Ministro Castro Meira. Relator).



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Comarca da Capital
1ª Vara da Fazenda Pública - Unidade 100% Digital

Florianópolis (SC), 24 de setembro de 2018.

Rafaela Volpato Viaro
Juíza Substituta

Endereço: Rua Gustavo Richard, 434, Fórum, Centro - CEP 88010-290, Fone: 48, Florianópolis-SC - E-mail: capital.fazenda1@tjsc.jus.br

Remessa Necessária Cível n. 0913389-90.2015.8.24.0023, da Capital
Relator: Desembargador Ricardo Roesler

REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PLEITO INICIAL DE COBRANÇA DA TARIFA DE ESGOTO NO PATAMAR DE 80% DO VALOR EXIGIDO PELO FORNECIMENTO DE ÁGUA. IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. INTELIGÊNCIA DO ART. 23 DO DECRETO ESTADUAL N. 1.035/2008, QUE PREVÊ A PROPORÇÃO DE 100%. PERÍCIA, ADEMAIS, QUE CONCLUIU PELA ADEQUAÇÃO DO MONTANTE FRENTE AOS CUSTOS DO SERVIÇO. ARRECADAÇÃO, ASSIM, RAZOÁVEL E QUE ENCONTRA PREVISÃO NORMATIVA. SENTENÇA MANTIDA.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Remessa Necessária Cível n. 0913389-90.2015.8.24.0023, da comarca da Capital 1ª Vara da Fazenda Pública em que é Autor Ministério Público do Estado de Santa Catarina e Apelado Companhia Catarinense de Águas e Saneamento CASAN.

A Terceira Câmara de Direito Público decidiu, por votação unânime, negar provimento à remessa necessária. Custas legais.

Participaram do julgamento, realizado nesta data, os Exmos. Srs. Desembargadores Jaime Ramos (Presidente com Voto) e Ronei Danielli.

Florianópolis, 25 de junho de 2019.

Desembargador Ricardo Roesler
Relator

RELATÓRIO

Constou do relatório da sentença (pp. 1332-1334):

Cuida-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina em face da Companhia de Águas e Saneamento CASAN, todos devidamente qualificados na inicial, na qual requer a condenação da ré na obrigação de indenizar por danos ocasionados aos consumidores. Requer, ainda, seja a ré compelida a efetuar a cobrança da tarifa de esgoto de forma individualizada e, subsidiariamente, no caso de inviabilidade, que seja utilizado como parâmetro de cobrança o percentual de 80% da tarifa de água.

Narra que recebeu representações formuladas por consumidores notificando a cobrança de tarifa de esgoto em 100% do valor total da tarifa de água.

Sustenta a inadequação desse método de verificação, que tomaria por base um consumo máximo presumido, já que, por se tratar de preço público, deveria se considerar o consumo real/efetivo do consumidor.

Defende a contrariedade à norma técnica NBR-9649 da ABNT, que indica um coeficiente de retorno (estimativa da geração de esgoto pela quantidade de água fornecida) no patamar médio de 80%.

Instrui o pedido com cópia de inquérito civil visando à apuração de eventual abusividade na cobrança da tarifa de esgoto.

O pedido de antecipação da tutela foi negado, conforme decisão às fls. 158/162.

Devidamente citada, a ré apresentou contestação às fls. 172/201, na qual alega, em preliminar, que a relação jurídica discutida envolve direito público, notadamente a regulação do serviço público, de modo que as tarifas são fixadas por agência reguladora. Pugna pela admissão no processo das agências reguladoras condição de *amicus curiae*.

No mérito, sustenta que a tarifa de esgoto não se baseia unicamente na estimativa do que é descartado frente ao que é consumido.

Pontua que o volume de esgoto não se mede e, por isso, a tarifa de esgoto se torna apenas um reflexo do que é faturado a título de água. Este reflexo, entretanto, carece de exata vinculação com o que se efetivamente se coleta.

Aduz que as agências reguladoras permitem que a concessionária trabalhe com faturamento de esgoto de até 100% do que é faturado pela água e que os custos de manutenção e expansão dos sistemas de esgoto sanitário superam 100% do que é despendido para o abastecimento de água.

Pontua que, para além disto, há ostensiva contribuição parasitária de água pluvial decorrente de ligações irregulares de drenagens domésticas à rede de esgoto, o que submete a CASAN a coletar, também, água de drenagem pluvial de residências irregularmente conectadas.

Ao final, requer a inversão do ônus da prova e a improcedência da ação.

Em tréplica, às fls. 606/638, o autor reafirma sua legitimidade ativa e se insurge quanto à admissão no processo de agências reguladoras na condição

de amicus curiae.

No mérito, rebate a tese de que esgoto não se mede, já que isto se dá unicamente em razão do interesse exclusivo da ré que o serviço não seja contabilizado.

Pontua que a ré se limitou a argumentar que os custos operacionais do esgotamento sanitário superam o de abastecimento de água, sem apresentar, entretanto, qualquer documentação que confirme a suposta desproporcionalidade.

Salienta que as normas técnicas da ABNT possuem referência e exigência legal, ex vi do art. 39, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, e que o Decreto Estadual n. 1035/08, ao permitir que a tarifa de esgoto corresponderá a até 100% da tarifa de água, serve apenas como limitar máximo do valor a ser cobrado.

O feito foi saneado às fls. 640/644 e determinada a realização de prova pericial. Sem prejuízo, foi deferido o pedido de participação na condição de amicus curiae das agências reguladoras referidas pela ré e negada a inversão do ônus da prova.

A Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARESC - se manifestou às fls. 661/666 e apresentou documentação explicativa da metodologia tarifária.

Por sua vez, a Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – AGIR- se manifestou às fls. 973/982 e pontuou a necessidade de perícia técnica para apurar os custos do sistema de tratamento sanitário.

A perícia foi anexada às fls. 1175/1298.

Em sede de alegações finais, a ré reafirma, às fls. 1315/1324, os argumentos trazidos na contestação e agrega que a perícia concluiu pela improcedência da demanda.

Por sua vez, o autor, às fls. 1325/1331, reconhece que a cobrança da tarifa de esgoto na proporção de 100% da tarifa de água não se demonstra abusiva, segundo a prova pericial produzida.

Adiante, ao fundamento de que o patamar da cobrança efetivada tem previsão legal e é proporcional aos custos do serviço, o pedido foi julgado improcedente, nos termos da sentença de pp. 1332-1339.

O prazo para interposição de recurso voluntário transcorreu sem manifestação das partes (p.1347).

Lavrou parecer pela Douta Procuradoria-Geral de Justiça a Exma. Sra. Dra. Sonia Maria Demeda Groisman Piardi, que se manifestou pelo desprovimento da remessa necessária (pp. 1355-1363).

É o relatório.

VOTO

Cuido de remessa necessária referente à sentença que, nos autos de ação civil pública aforada pelo Ministério Público contra a CASAN, julgou improcedente o pedido inicial de reparação dos danos supostamente ocasionados aos consumidores decorrentes da prática dita abusiva consistente na cobrança de tarifa de esgoto em montante superior a 80% da tarifa de água.

Tenho que a remessa não merece provimento.

Em primeiro lugar, registro que a natureza jurídica da contraprestação do serviço de saneamento básico, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal é de tarifa:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. CONTRAPRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E TRATAMENTO DE ESGOTO. NATUREZA JURÍDICA. TARIFA/PREÇO PÚBLICO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DESACORDO COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

1. A remuneração dos serviços de água e esgoto, prestados por concessionária de serviço público, é de tarifa ou preço público, consubstanciando, assim, contraprestação de caráter não-tributário, razão pela qual não se subsume ao regime jurídico tributário estabelecido para as taxas (RE n. 549.212; Rel: Min. Luiz Fux; j em 1.02.2013)

Dispõe a Lei n. 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, em seu art. 30, que a estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico considerará fatores como padrões de uso ou de qualidade requeridos, além do custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas.

Ainda sobre o tema, a Resolução n. 004/2011 da AGESAN (Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina) prescreve:

Art. 4º O pedido de ligação de água e/ou de esgoto caracteriza-se por um ato do interessado, no qual ele solicita o fornecimento de água e/ou a coleta de esgoto ao prestador de serviços, assumindo a responsabilidade pelo pagamento das faturas do serviço realizado pelo prestador de serviços, através de contrato firmado ou de contrato de adesão, conforme o caso.

(...)

c) efetuar o pagamento mensal pelos serviços de abastecimento de água e/ou de esgotamento sanitário, de acordo com as tarifas sob pena de interrupção da prestação dos serviços nos termos do artigo 78

Ademais, normas gerais de tarifação de saneamento básico em Santa Catarina foram estabelecidas pelo Decreto Estadual n. 1.035/2008, que diz:

Art. 23. A tarifa de esgoto corresponderá a até 100% (cem por cento) da tarifa de água.

§ 1º A tarifa de esgoto, no caso de usuários industriais, deverá levar em conta, além do volume, a natureza dos despejos industriais.

§ 2º A CASAN poderá acordar com o titular do serviço, a título de participação comunitária, quando da implantação ou ampliação de sistemas de esgotamento sanitário, a adoção da emissão de carnês ou boletos bancários, como forma opcional de viabilizar os custos do investimento das obras, não isentando o contribuinte do pagamento da tarifa de esgoto que trata este artigo.

§ 3º Sempre que o volume de esgoto for superior ao volume de água fornecido, a CASAN acrescentará à fatura a diferença medida ou estimada a maior, do esgoto coletado. § 4º Nos Sistemas em que a responsabilidade da CASAN se restringir à coleta dos esgotos sanitários, a tarifa de esgoto não poderá ser superior a 50% (cinquenta por cento) da tarifa de água. (grife)

Diante de tais normativas, vejo, sem maiores dificuldades, a legitimidade da cobrança da tarifa de esgoto no patamar de 100% do valor da tarifa de água.

Somado a isso, considerando as constatações da perícia judicial, tenho que tal proporção não se mostra desarrazoada. Isso porque o experto foi conclusivo ao afirmar que *"o valor de 80% sobre o consumo da água é insuficiente para manter o sistema de tratamento de esgoto em equilíbrio financeiro devido ao fato deste sistema ser, em média, superior em 1,5 vezes aos custos do sistema de tratamento de água"* (p.1192)

Afirmou o perito ainda que *"a proporção de custos entre Água e Esgoto é de 153%, isto é, cada m³ de esgoto coletado e tratado custa, em média, R\$ 1,13 (um real e treze centavos) a mais quando comparado ao custo do m³ da água"* (p. 1180 – item 2) e que, caso o percentual fosse reduzido para 80%, seria necessário um reajuste na tarifa de aproximadamente 3,788%, sob pena de perda na arrecadação no montante de R\$ 41.161.211,33.(p. 1185- itens 2 e 3).

Assim, porque o pagamento da tarifa de esgoto no valor de 100% da cobrança de água faz-se necessário para manutenção do sistema, tenho que correta a forma de arrecadação formulada pela CASAN.

Quanto ao argumento do autor de inobservância, por parte da empresa pública, das regras da ABNT, cito o parecer ministerial (p. 1361):

Nesse contexto, ainda sobreleva destacar que a recomendação mencionada pelo autor para justificar a imposição do percentual não superior a 80% do preço de custo do fornecimento de água, é norma técnica expedida pela ABNT que serve de referência para a confecção de projetos de esgotamento sanitário, não lhe competindo fixar parâmetros de cobrança da tarifa de esgoto

Logo, devida a cobrança conforme atualmente realizada, pelo que a decisão de origem não merece retoques.

Ante o exposto, nego provimento à remessa necessária e mantenho a sentença conforme proferida.

É como voto.

Autos n. 0913389-90.2015.8.24.0023, da Capital

SIG n. 08.2019.00089291-9

Autor: Ministério Público do Estado de Santa Catarina

Ré: Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN

Relator Desembargador: Ricardo Roesler

Procuradora de Justiça: Sonia Maria Demeda Groisman Piardi

**COLEDA TERCEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO
EMINENTES DESEMBARGADORES**

1 RELATÓRIO

Trata-se de **reexame necessário** da sentença das p. 1.332-1.339 que, em *ação civil pública de obrigação de fazer, com pedido de tutela antecipada*, julgou improcedente o pedido formulado na inicial.

Decorreu o prazo sem a apresentação de recurso voluntário pelas partes (p. 1.347).

Segundo o teor do art. 19 da Lei n. 4.717/65: "*a sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal*", dispositivo que se aplica analogicamente às ações civis públicas, conforme entendimento consolidado no Superior

EM BRANCO

EM BRANCO

Tribunal de Justiça (REsp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, julgado em 19/05/2009²).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público, neste grau, para manifestação.

É o necessário a relatar.

2 REEXAME NECESSÁRIO

O Ministério Público, por meio da 29ª Promotoria de Justiça da Comarca da Capital, propôs a presente ação civil pública em face da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, frente a suposta abusividade na cobrança da tarifa de esgoto no montante de 100% do valor da tarifa de água. Para tanto, narrou que (p. 1-38):

[...] A CASAN, instada a prestar informações no Inquérito Civil que tramitou nesta Promotoria, argumentou, em síntese, sobre as razões pelas quais promove a cobrança da tarifa de esgoto na proporção de 100% do valor da tarifa de água, no sentido de que: i) existe autorização do Decreto Estadual n. 1.035, de 25/01/2008, para a cobrança da tarifa de esgoto no valor de até 100% do valor da tarifa de água; ii) o serviço de coleta de esgoto é muito mais oneroso que o de fornecimento de água, motivo pela qual a tarifa de esgoto deveria ser até mais elevada que a de água; iii) no valor da tarifa de esgoto estão incluídos os custos decorrentes de ligações ilegais particulares/alternativas; e iv) a tarifa de esgoto serve para amortizar os custos dos investimentos do sistema.

Pois bem. Das alegações da Companhia, verifica-se que não só a cobrança da tarifa de esgoto ocorre com base no valor presumido de retorno da água para o sistema de captação, no patamar máximo autorizado pelo Decreto Estadual, sem qualquer comprovação de que haja necessidade da cobrança de tal modo, apenas baseada em meras justificativas, como apresenta-se em clara contrariedade à norma da ABNT NBR-9649, que determina que a cobrança ocorra no valor de 80% da tarifa de água.

Ora, a empresa requerida não apenas contraria regulamento da Associação Brasileira de Normas Técnicas, como ainda alega que tal cobrança deveria ser inclusive superior à tarifa de água, o que certamente aconteceria se não fosse o limite máximo estipulado pelo Decreto Estadual n. 1.035.

[...].

Na prestação, por exemplo, do serviço de esgotamento sanitário em Florianópolis – e nas demais cidades catarinenses onde também atua, a CASAN realiza a tarifação com base na tarifa de água consumida, prevendo um custo para os serviços de esgotamento equivalente a 100% (cem por cento) sobre a tarifa do consumo de

2 [...] por "aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário"

EM BRANCO

EM BRANCO

30ª PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL

água.

O Município de Florianópolis, por intermédio da Lei Municipal n. 8.789/11, autorizou a celebração de convênio com a Agência Reguladora de Serviços e Saneamento Básico de Santa Catarina – AGESAN, atualmente denominada AGESC, delegando o exercício da regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico. De acordo com o artigo segundo da referida lei, cabe à AGESAN a expedição de regulamentos de ordem técnica e econômica, visando ao estabelecimento de padrões de qualidade para prestação dos serviços, otimização dos custos, segurança das instalações e atendimento aos usuários.

Diante disso, a AGESAN editou a Resolução n. 004/2011, estabelecendo, em seu artigo 66, que compete à prestadora de serviços, com a anuência da Agência Reguladora, estabelecer a tarifa referente à prestação de serviços de esgoto sanitário.

Com esse embasamento legal, a CASAN disciplinou, em todo o Estado, no Decreto Estadual n. 1.035/08, as normas gerais de tarifação no seu âmbito, [...].

Dessa feita, a política estadual da concessionária, considerando a dificuldade técnica de mensurar o volume de esgoto recebido, busca equiparar as tarifas de esgotamento sanitário e de água.

Contudo, tratando-se de remuneração por preço público, o valor pago pelo consumidor deve ser a contraprestação pelo serviço público individual realizado. Assim, mensurando-se o patamar de pagamento do esgotamento sanitário pela entrada da água consumida, é inviável a cobrança no montante de 100% do valor de fornecimento desta, já que é impossível o retorno total da água consumida como esgoto.

É pacífico, na doutrina sobre o esgotamento sanitário, que nem toda água fornecida transforma-se em esgoto. A referida perda de volume é conceituada como coeficiente de retorno, o qual depende de diversos fatores, como a localização da residência, existência de fontes particulares de abastecimento, condições de arruamento, tipo de clima, entre outros, totalizando 0,75 a 0,85, dependendo do caso concreto.

Buscando padronizar o tema, a Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, através da Norma Técnica **NBR 9649**, fixou as condições exigíveis na elaboração de projeto hidráulico-sanitário de redes coletoras de esgoto sanitário, conceituando coeficiente de retorno como “a relação média entre o volume de esgotos produzido e o volume de água efetivamente fornecido à população”, padronizando o coeficiente no patamar 0,8, ou seja, de **80% da água consumida**.

[...].

Observe-se, que a prestadora do serviço tem a possibilidade de optar pela cobrança individualizada e independente do serviço de esgotamento sanitário, por meio dos custos realizados para a sua prestação (Lei n. 11.445/07). Porém, quando a concessionária vincula a prestação do serviço de recebimento de esgoto (volume de saída de líquido) à quantidade objetiva de água consumida (volume de entrada), esta equação não pode ser prejudicial ao consumidor. Merecem, no caso, ser abatidas as perdas de líquido, nos termos da norma técnica da ABNT, ou comprovado, pela empresa, que o volume líquido recebido corresponde a 100% da água fornecida, invertendo-se o ônus da prova.

EM BRANCO

EM BRANCO

30ª PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL

Com efeito, ainda que as normas técnicas da ABNT não possuam força de lei, é de sabença geral que são emitidas após vasto estudo acerca da matéria tratada, servindo sempre como parâmetro mínimo de atuação.

[...].

Por conseguinte, as normas técnicas, principalmente aquelas que têm a ver com a proteção do consumidor, apresentam-se como critério de conformidade mínima, como forma de orientar a administração pública e o próprio Judiciário.

A questão central, portanto, diz respeito à obrigatoriedade de cumprimento de norma editada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, órgão responsável pela normalização técnica do país.

A ABNT é entidade privada, sem fins lucrativos, responsável pela normalização técnica e pelo desenvolvimento tecnológico no país, provendo a sociedade de meios eficazes para comprovar a qualidade, a segurança e a saúde.

As normas da ABNT, assim, se consideradas na sua essência, realmente não são normas jurídicas ou legais e, por isso, em tese, não teriam efeito vinculante. Todavia, com a publicação do Código de Defesa do Consumidor, as normas técnicas da ABNT passaram a ter referência e exigência legal, [...].

Com efeito, a padronização foi uma das formas encontradas pelo legislador consumerista para garantir maior qualidade e segurança ao consumidor, e por isso devem ser atendidas as normas técnicas da ABNT, sob pena de configuração de prática abusiva.

Assim, equiparadas as tarifas de água e esgoto, não se pode realizar a cobrança desta última em patamar superior ao limite de saída da água consumida, sob pena de ser o consumidor cobrado por valor acima do volume de serviço efetivamente prestado, com a exigência de vantagem manifestamente excessiva.

[...]

Não poderia ser de outra forma o tratamento legal, bem como o entendimento doutrinário, uma vez que as cláusulas de um contrato – seja ele qual for – subordinam-se ao princípio da boa-fé objetiva.

Assim, no presente caso, a disposição do Decreto Estadual n. 1.035/08 fere o direito do consumidor, restando nula a vinculação da tarifa de esgoto em 100% da tarifa de água. A cobrança, por parte do fornecedor, de valores sem a respectiva contraprestação do serviço, viceja, nas palavras da melhor doutrina, lesão enorme à economia popular dos consumidores.

Dessa forma, clara se mostra a obtenção de lucro exorbitante, engendrando, via de consequência, enriquecimento sem causa por parte da fornecedora.

[...].

Por todo exposto, resta evidente a ilegalidade e a abusividade na cobrança da tarifa de esgoto em valor correspondente a 100% da tarifa de água.

Pugnou, dentre outros:

EM BRANCO

EM BRANCO

[...]

4) a condenação genérica da requerida à obrigação de indenizar, da forma mais ampla e completa possível, os danos ocasionados aos consumidores individualmente considerados, decorrentes da prática abusiva mencionada nesta ação (cobrança de tarifa de esgoto em montante superior a 80% da tarifa de água), conforme determina o art. 6º, VI, e arts. 91 e 95, todos do CDC;

5) a condenação em fazer publicar, nos jornais Diário Catarinense, A Notícia e Notícias do Dia (jornais de grande circulação estadual), no prazo de quinze dias do trânsito em julgado da sentença, por quatro vezes, com intervalo de 15 (quinze) dias e em dimensões que possibilitem a fácil identificação e leitura (no mínimo, 20cm X 20cm), a parte dispositiva de eventual sentença de procedência, para que os consumidores tomem ciência da mesma (arts. 95, 97, 103 e seguintes do CDC), a qual deve ser introduzida com a seguinte mensagem: “Acolhendo pedido veiculado em ação coletiva de consumo ajuizada pela Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, o juízo da []ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital condenou a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN, nos seguintes termos: []”. O pedido tem como finalidade a recomposição dos danos material e moral ocasionados aos consumidores, previsto no artigo 6º, inc. VI, do CDC, além de servir como mecanismo de educação e informação aos consumidores e fornecedores quanto aos direitos e deveres, em atenção ao princípio do art. 4º, inc. IV, do mesmo diploma legal; (p. 36-36).

No entanto, após o transcurso da instrução probatória, o autor apresentou alegações finais, reconhecendo, frente a “robustez” da prova pericial produzida (p. 1.175-1.192), *que a cobrança da tarifa de esgoto na proporção de 100% da tarifa de água não se demonstraria abusiva* (p. 1.330).

Sobreveio, então, a sentença de improcedência (p. 1.332-1.339). Entendeu o magistrado *a quo* que *a cobrança da tarifa de esgotamento sanitário no valor de 100% da tarifa de água é não apenas legal – por encontrar amparo no Decreto Estadual n.1.035/2008, mas também proporcional e razoável para fazer frente ao custo do serviço público em questão, que, conforme já pontuado, é bem superior ao custo do tratamento de água.* (p. 1.338).

Irretocável o posicionamento do juiz sentenciante.

Sobre a natureza jurídica do pagamento da contraprestação do serviço de saneamento básico houve muita divergência. Contudo, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, firmaram posicionamento no sentido de se tratar de **tarifa**. Vejamos:

EM BRANCO

EM BRANCO

30ª PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL

Tributário. Embargos de divergência. Contraprestação cobrada pelo serviço público de água e esgoto. Natureza jurídica de tarifa. Precedentes do STJ e do STF. 1. Este Tribunal Superior, encampando entendimento sedimentado no Pretório Excelso, firmou posição no sentido de que a contraprestação cobrada por concessionárias de serviço público de água e esgoto detém natureza jurídica de tarifa ou preço público. 2. Definida a natureza jurídica da contraprestação, também definiu-se pela aplicação das normas do Código Civil. 3. A prescrição é vintenária, porque regida pelas normas do Direito Civil. 4. Embargos de divergência providos. (STJ, EResp n. 690.609-RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, j em 26/3/2008).

As diretrizes nacionais para o saneamento básico encontram-se previstas na Lei n. 11.445/2007, que determina, em seu art. 29, que os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada, sempre que possível, mediante **remuneração** pela cobrança dos serviços (tarifa).

Nesse passo, segundo o art. 30 do referido diploma legal, a **estrutura de remuneração e cobrança** dos serviços públicos de saneamento básico poderá levar em consideração fatores como padrões de uso ou de qualidade requeridos e o custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas, dentre outros.

No Estado de Santa Catarina, as normas gerais de **tarifação** de saneamento básico foram estabelecidas pelo Decreto Estadual 1.035/2008, enquanto as relativas à prestação e utilização dos serviços públicos de abastecimento e esgotamento sanitário foram regulamentadas pela Resolução n. 004/2011 da AGESAN.

Relativamente ao tema em debate – tarifa de esgotamento sanitário – prevê o aludido decreto que:

Art. 23. A tarifa de esgoto corresponderá a até 100% (cem por cento) da tarifa de água.

§ 1º A tarifa de esgoto, no caso de usuários industriais, deverá levar em conta, além do volume, a natureza dos despejos industriais.

§ 2º A CASAN poderá acordar com o titular do serviço, a título de participação comunitária, quando da implantação ou ampliação de sistemas de esgotamento sanitário, a adoção da emissão de carnês ou boletos bancários, como forma opcional de viabilizar os custos do investimento das obras, não isentando o contribuinte do pagamento da tarifa de esgoto que trata este artigo.

§ 3º Sempre que o volume de esgoto for superior ao volume de água fornecido, a CASAN acrescentará à fatura a diferença medida ou estimada a maior, do esgoto coletado. § 4º Nos Sistemas em que a responsabilidade da CASAN se restringir à coleta dos esgotos sanitários, a tarifa de esgoto não poderá ser superior a 50% (cinquenta por cento) da tarifa de água. (Grifou-se).

EM BRANCO

EM BRANCO

Nesse sentido, a Resolução Normativa da AGESAN estabelece:

Art. 4º O pedido de ligação de água e/ou de esgoto caracteriza-se por um ato do interessado, no qual ele solicita o fornecimento de água e/ou a coleta de esgoto ao prestador de serviços, assumindo a responsabilidade pelo pagamento das faturas do serviço realizado pelo prestador de serviços, através de contrato firmado ou de contrato de adesão, conforme o caso.

[...].

c) efetuar o pagamento mensal pelos serviços de abastecimento de água e/ou de esgotamento sanitário, de acordo com as tarifas sob pena de interrupção da prestação dos serviços nos termos do artigo 78; (Grifou-se).

Extrai-se, pois, dos regramentos destacados, que se concessionária dá início à operacionalização do sistema de tratamento de esgoto, faz-se legítima a cobrança na forma de tarifa sobre o montante de 100% do valor da tarifa de água, conforme, aliás, restou pontuado no pronunciamento judicial examinado:

[...] a cobrança da tarifa de esgotamento sanitário no valor de 100% da tarifa de água é não apenas legal – por encontrar amparo no Decreto Estadual nº 1.035/2008 –, mas também proporcional e razoável para fazer frente ao custo do serviço público em questão (p. 1.338). (Grifou-se)

Outra não foi a conclusão da perícia oficial:

Conclui-se que o valor de 80% sobre o consumo da água é insuficiente para manter o sistema de tratamento de esgoto em equilíbrio financeiro devido ao fato deste sistema ser, em média, superior em 1,5 vezes aos custos do sistema de tratamento de água (p. 1.192).

Nesse contexto, ainda sobreleva destacar que a recomendação mencionada pelo autor para justificar a imposição do percentual não superior a 80% do preço de custo do fornecimento de água, é norma técnica expedida pela ABNT que serve de referência para a confecção de projetos de esgotamento sanitário, não lhe competindo fixar parâmetros de cobrança da tarifa de esgoto.

Em relação ao pedido alternativo – efetuar tarifa de esgoto de forma individualizada, com a mensuração do volume de esgotamento sanitário recebido de cada unidade consumidora –, também não merece reparos o *decisum*.

Isso porque, existe entendimento jurisprudencial pacificado do Superior

EM BRANCO

EM BRANCO

30ª PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL

Tribunal no sentido de que não é lícita a cobrança da tarifa de fornecimento de água, no valor referente ao consumo mínimo, multiplicado pelo número de unidades existentes no imóvel, quando houver um único hidrômetro no local³.

No ponto, como destacou o ilustre julgador: *O precedente, embora trate sobre tarifa de água, espelha o entendimento jurisprudencial de que a prestação de serviço público, quando remunerada via tarifa, deve corresponder ao valor efetivamente consumido, sob pena de enriquecimento ilícito da fornecedora.* (Grifou-se).

E de acordo com o perito judicial, a única medição capaz de possibilitar uma aferição confiável em termos de valores efetivamente consumidos, seria a realizada por meio de produção e implementação de equipamento para uso doméstico, já que os aparelhos disponíveis no mercado não conferem, com a exatidão que o caso requer, a quantidade de dejetos liberados por cada residência.

Lado outro, também foi enfático ao pontuar que, embora a mencionada implementação represente o meio mais seguro de se estimar o que foi efetivamente gerado à nível de esgotamento sanitário na unidade consumidora, não é factível no caso dos autos, pois acarretaria *diversos transtornos às residências como quebra de pisos, muros, calçadas, etc.* (p. 1.191); geraria despesas *consideráveis com mão de obra e insumos*; aumentaria o custo da tarifa, em razão do *investimento em pesquisa a ser financiada pela Concessionária* (p. 1.191); e mais:

Um sistema de medição é imprescindível para definir com exatidão a quantidade de esgoto gerado por uma Unidade Consumidora. Contudo, isso deveria ser implementado somente para os novos municípios que estarão recebendo o sistema de coleta e tratamento de esgoto, uma vez que para os já existentes, os custos e transtornos serão consideráveis, já que as redes coletoras dessas unidades não foram projetadas para receber tal equipamento.

Seguindo esta linha de raciocínio, ressoa, portanto, evidente que a implementação do sistema de coleta individual requerida, tornar-se-ia totalmente impraticável, sobretudo em municípios que não contam com rede coletora projetada para execução desse sistema.

Inexistindo, assim outro meio seguro de medição, que não o inviável sistema de implementação, não há como efetivamente prosperar o pedido voltado a

³ Nesse sentido: REsp 1.166.561/RJ, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, j. em 05/10/2010; AgRg no AREsp 197944/RJ, Rel. Ministra Assusete Magalhães, j. em 01/04/2014; e AgRg no AREsp 124466/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, j. em 20/09/2012.

EM BRANCO

EM BRANCO

30ª PROCURADORIA DE JUSTIÇA CÍVEL

mensuração do volume de esgotamento sanitário a partir de cada unidade consumidora.

Com tais considerações e a mútua de elementos outros que, efetivamente, comprovem a abusividade aduzida na inicial ou a possibilidade de execução do sistema individual requestado, tem-se que a sentença analisada merece confirmação por seus próprios fundamentos, os quais, inclusive, se reitera-se sede de reexame.

3 CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradora de Justiça manifesta-se pelo **conhecimento e desprovimento** da remessa necessária, mantendo-se inalterado pronunciamento judicial de primeiro grau.

Florianópolis, 14 de abril de 2019.

[assinado digitalmente]

SONIA MARIA DEMEDA GROISMAN PIARDI
Procuradora de Justiça

EM BRANCO

EM BRANCO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL**

Autos n.º 0913389-90.2015.8.24.0023

Autora: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Réu: COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO – CASAN

CESAR APARECIDO DA SILVA, perito nomeado no processo de número em epígrafe (fls. nº 640-644), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência:

1. Apresentar o laudo pericial composto por 17 (dezessete) laudas e outras 105 (cento e cinco) contendo os respectivos anexos.
2. Requerer liberação dos honorários periciais.

Nestes termos,

Pede deferimento.



Curitiba, 10 de abril de 2018.

Prof. Dr. Cesar Aparecido da Silva

Laudo Pericial

Autos n.º 0913389-90.2015.8.24.0023

Autora: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Réu: COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO – CASAN

SUMÁRIO

- 1 Introdução**
- 2 Metodologia**
 - 2.1 Memorial de cálculos
- 3 Respostas aos quesitos**
- 4 Conclusão**
 - Recomendações
- 5 Referências**

Anexos

- 1 -Resposta da CASAN ao termo de diligência**
- 2 - Cotação de medidor de esgoto**
- 3- Planilha dados CASAN**

1 Introdução

O presente laudo tem por objetivo esclarecer questões inerentes ao valor cobrado de coleta e, de tratamento de esgoto, nos municípios onde a CASAN atua como concessionária de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

É oportuno esclarecer que existe um paradigma equivocado que sugere que a saúde pública depende, essencialmente, da qualidade da água potável e despreza, por vezes, o tratamento do esgoto sanitário. Essa política pública parece acreditar que os rios se poluem por si só.

Como corolário, boa parte dos municípios catarinenses, como pode ser evidenciado no decorrer deste laudo pericial, nem mesmo tem seus esgotos coletados.

Excluindo o fato da qualidade dos recursos hídricos ser depreciada durante eventos naturais, como as enxurradas que carregam diversos materiais orgânicos e inorgânicos, a principal fonte de contaminação difusa para esses recursos é de origem antrópica.

Sendo antrópico, e crônico, os esgotos domésticos e industriais são os responsáveis pela baixa qualidade dos recursos hídricos, principalmente, os superficiais que recebem constantemente contribuições dos mais variados tipos de efluentes não tratados, o que contribui para o aumento de surtos epidemiológicos e os custos elevados do tratamento da água para torná-la própria para o consumo humano.

É de se esperar, portanto, que na ausência de um aporte de contaminantes de origem do esgoto sanitário nos recursos hídricos, se tratados assim fossem, os custos com a potabilidade da água sejam menores, e mais investimentos poderiam ser feitos para outras áreas da saúde pública.

Urge necessário mudar esse paradigma político que empobrece a qualidade ambiental desde os ecossistemas aquáticos à saúde pública do povo brasileiro.

Dados da Agência Nacional da Água (ANA) estima que, ao ano, a cada 500 mil litros retirados por segundo dos recursos hídricos, cerca de 400 mil litros retornam como esgoto, e que somente 40% deste é coletado e tratado.

“Quando o gestor público entender que, se ele investe um real em saneamento, vai economizar quatro reais no posto de saúde, ele vai ver que é muito mais inteligente você investir em uma companhia de saneamento do que gastar com vários postos de saúde

porque as crianças estão com diarreia, porque as pessoas estão doentes. Por que isso não ocorre? Porque construir posto de saúde chama mais atenção do que colocar rede de esgoto” (Ilana Dalva Ferreira, especialista em Políticas Industriais, Fonte: portal tratamentodeágua.com.br)

2 Metodologia

Para responder os questionamentos das partes foram realizadas diversas consultas bibliográficas em livros, artigos científicos, normas técnicas e documentos fornecidos pela ré a pedido da perícia.

A perícia solicitou à CASAN o preenchimento de uma planilha a fim de obter dados relativos aos municípios onde ela presta atendimento de saneamento: água e esgoto, através de termo de diligência.

Ao receber tal planilha uma nova diligência foi expedida para esclarecimentos de alguns pontos.

Finalmente, os dados foram analisados e respondidos aos quesitos das partes.

2.1 Memorial de cálculos

Para responder a alguns quesitos foi necessário tabular os dados fornecidos pela ré.

No quesito n. 1 do EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL, os dados se referiram a média dos valores fornecidos pela CASAN na planilha de dados solicitados, e foram computados os 16 municípios que a CASAN presta serviço. Entendeu-se que a melhor resposta seria centralizar a análise aos custos do m³ da água e do esgoto. Para responder ao quesito n. 2 foi realizado o seguinte cálculo: $(E \times 100)/A$, onde E = valor do m³ do esgoto, e A valor do m³ da água. Já para responder ao quesito de n. 3, foi realizado uma avaliação de vários dados fornecidos pela ré.

Para responder ao quesito n. 2 da CASAN utilizou-se dados da segunda diligência e foi realizado os seguintes cálculos:

i. Primeiramente, foi calculado quanto ficaria a arrecadação do esgoto se fosse aplicado somente 80% de taxa de esgoto (E1) e, em seguida, somada as arrecadações da água + o valor calculado em E1.

ii. Após, foi somado as arrecadações de água e esgoto em taxa de 100%, multiplicado pela constante 100, e dividido pelo valor encontrado no item i.

iii. O valor obtido em ii foi subtraído de 100, onde obteve-se uma estimativa em % do reajuste desejado.

Para o quesito n. 3, foi calculado o valor de 80% do total da arrecadação de esgoto fornecida pela CASAN, conforme relatados nos dados na segunda diligência.

Para responder ao quesito de n. 6 do Ministério Público, foi solicitado um orçamento de um medidor de esgoto de baixo volume, e que se encontra anexo a este laudo.

Para todos os demais quesitos, foram utilizados os dados de planilhas obtidas pela diligência e materiais bibliográficos, como já esclarecido anteriormente.

3 Respostas aos Quesitos

QUESITOS DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL

1 – Quanto aos custos referentes à coleta de esgoto e ao abastecimento de água.

R. Para responder a esse quesito foi solicitado à CASAN o preenchimento de uma planilha de dados para os diversos municípios do Estado de Santa Catarina que a mesma atende, incluindo os custos. Foram avaliados os dados operacionais das Estações de Tratamento de Água (ETAs) e das Estações de Tratamento de Esgoto (ETEs).

A CASAN informou que atende com coleta e tratamento de esgoto somente 16 municípios do Estado catarinense, enquanto para o abastecimento de água é de 195.

Em função disso, foram tabulados somente os dados referentes aos municípios em que ocorrem o tratamento de água e de esgoto simultaneamente.

Após a análise dos dados, constatou-se que o custo médio de tratamento de água por m³ é de R\$ 2,13 (dois reais e treze centavos); já o custo médio para o esgoto é de R\$ 3,26/m³. (três reais e vinte e seis centavos).

2 – Qual a proporção entre ambos.

R. A proporção de custos entre Água e Esgoto é de 153%, isto é, cada m³ de esgoto coletado e tratado custa, em média, R\$ 1,13 (um real e treze centavos) a mais quando comparado ao custo do m³ da água.

3. Se o cálculo referencial da tarifa de esgoto como 100% da tarifa de água, considerando o coeficiente de retorno, acaba por adequadamente compensar eventual superação do dispêndio com esgoto no comparativo com a água, ou se outro parâmetro seria mais indicado.

R. Não compensa. Os custos de tratamento de esgoto superam ao da água. Os custos mais elevados do tratamento do esgoto se justificam porque a qualidade do esgoto bruto independe da qualidade da água bruta levada ao tratamento para torna-la potável. Assim, se água aduzida para uma ETA estiver em excelentes qualidades físico-químicas, bastará uma filtração prévia e/ou simples desinfecção para ser distribuídas para as Unidades Consumidoras. Contudo, a qualidade do esgoto bruto que deverá ser coletado e tratado em uma ETE terá custos semelhantes mesmo se essa água bruta estivesse como péssimas qualidade físico-químicas. Porém, neste caso o custo do tratamento para a potabilização dessa água seria maior e assim, os custos de tratamento de água e esgoto se aproximariam mais. Além disso, há se considerar a topografia de cada região que influenciam os custos de coleta e bombeamento do esgoto para a ETE. Na análise dos custos evidenciados no item anterior observou-se que os municípios tinham recursos hídricos classe 2 e poços artesianos e de lençol raso, o que explicaria, em parte, a diferença entre o custo do m³ da água e do esgoto.

Diante disso, é necessário mudar o paradigma de mensuração das taxas de saneamento cobradas para municípios que já tenham implementado o sistema de coleta e tratamento de esgoto. Sugere-se estudos, em parceria com universidades públicas e idôneas, de contribuição indevidas para cada rede de esgotos como as vazões parasitárias e infiltrações, de modo a aferir um real custo na ETE do m³ do esgoto tratado, e compará-lo com o m³ da água tratada e distribuída na mesma região e criando, pois, uma taxa única de saneamento em que água e esgoto estejam representadas em uma única mensuração.

Neste caso que poderia ser o próprio hidrômetro e, independente, portanto, de quanto a Unidade geraria de esgoto, mas sim o quanto ela recebe de água tratada e que, uma vez retornada como esgoto na rede, receberia as contribuições indevidas até a ETE de acordo com as características intrínsecas de cada região.

No entanto, em novas instalações em municípios que ainda não estão contemplados com o sistema de coleta e tratamento de esgoto, uma opção seria a implementação já na fase do projeto da rede de esgotos, de equipamentos medidores que poderiam ser desenvolvidos em parceria com pesquisadores de universidades públicas, mais as contribuições indevidas na rede de esgoto, de modo a garantir um valor justo para a disponibilização da água potável e do esgoto tratado.

QUESITOS DA CASAN

1 – Discorra o Sr. Perito acerca do Parecer Técnico de fls. 546/602, traçando, em especial, suas considerações acerca dos seguintes pontos:

- Custos de implantação de um sistema de esgotos sanitários 67% mais elevados que os custos de implantação de um sistema de abastecimento de água, de acordo com a IN 04/2008 do Ministério das Cidades [...]

R. A Instrução Normativa regulamenta procedimentos e disposições relativas às operações de crédito no âmbito do programa SANEAMENTO PARA TODOS, e apresenta no item 6.4.1 os valores máximos admitidos para investimento:

a) Abastecimento de água: R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais) por ligação;

b) Esgotamento sanitário: R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por ligação;

c) [...]

A IN em questão não versa necessariamente sobre o **Sistema** de Abastecimento de água ou de esgoto, mas sim sobre ligação predial. Assim, não é possível atribuir a este texto a afirmação de que um Sistema de Esgotos Sanitários custe exatamente 67% a mais que um Sistema de Abastecimento de Água. Induz, apenas, que o valor para investimento para esgotamento sanitário para o programa SANEAMENTO PARA TODOS, por ligação, é 67% a mais, e sem apresentar justificativa de custos, que o “abastecimento de água”.

O Sistema de Esgotamento Sanitário é mais do que ligação predial. Consiste em redes de coleta, bombeamento, tratamento e disposição final do efluente tratado, entre outros. Assim, não é possível afirmar com base nesta IN de que os custos sejam de 67% mais caros. Até porque, há de se considerar a qualidade da água bruta que será utilizada para o tratamento. Quanto menos impurezas houver na água bruta, menor será seu custo de potabilização, entretanto, isso pouca diferença faz nos custos do tratamento do esgoto gerado após essa mesma água potável ser utilizada nas Unidades Consumidoras e retornar como esgoto.

Assim, quanto maior as impurezas presentes na água, maiores os custos de tratamento da mesma. Porém, os custos de tratamento do esgoto pouca variação terá com sua origem.

- Conceito de perdas (sendo aquela água “que não retorna para a CASAN na forma de esgoto”)

R. De modo geral, as perdas de água potável que abastece uma Unidade Consumidora e que não retorna à rede coletora de esgoto pode se dar de diversas maneiras tais como vazamentos, usos indevidos e/ou desnecessários da água potável como rega de jardins, lavagem de paredes e calçamentos, etc., e ainda usos da água potável na irrigação de hortas e cozimento de alimentos. Desse modo, o que é medido “como utilizado de água potável no hidrômetro” pode não retornar em mesmo volume como esgoto devido aos processos de infiltração no solo, ou ser carregado para as redes pluviais como na lavagem de calçadas, ou evaporadas como no caso de preparo de alimentos.

- Relação do parâmetro taxa de contribuição de infiltração (Ti) como dimensionamento das redes coletoras

R. A taxa de infiltração é de suma importância no dimensionamento das redes coletoras de esgoto. Tal infiltração ocorre devido a umidade do subsolo que penetram nas canalizações da rede coletora pelas paredes das tubulações que, dependendo do material utilizado pode haver trincas devido ao uso, pelas juntas das mesmas, pelas estruturas de poços de visitas e das estações elevatórias, etc., e também pelas características do solo onde está contida, tal como o nível do lençol freático, vegetação, estações chuvosas, entre outros fatores. Como o esgoto geralmente escorre por gravidade, e não sob pressão, essa infiltração é favorecida. Desse modo, o esgoto recebe contribuições em volume e deve ser considerado no projeto da rede coletora de esgoto. A permeabilidade dos materiais que constituem as tubulações e a manutenção das redes coletoras é um fator importante a ser considerado para evitar custos, em volume, do esgoto a ser tratado em uma ETE.

- Características inerentes ao esgoto

R. O esgoto doméstico tem características variadas com presença de água, sólidos sedimentáveis, sólidos não sedimentáveis, substâncias dissolvidas e biogás. A concentração de cada um deles varia de acordo com o tipo de Unidade Consumidora, mas geralmente a quantidade de água em um esgoto doméstico é de aproximadamente 99%. Chama a atenção a presença de outros poluentes além dos orgânicos, tais como restos de medicamentos e produtos químicos caseiros de beleza que, embora em pequenas quantidades, podem dificultar o tratamento e comprometer a qualidade do efluente a ser descartado.

- Contribuição parasitária das águas de chuva na rede coletora de esgotos

R. Embora o sistema separador absoluto de esgoto seja projetado para não ser influenciado pela contribuição pluvial, a contribuição parasitária, entendida como o escoamento em épocas chuvosas para a rede coletora, principalmente, nos poços de visita ou eventuais aberturas, nas ligações clandestinas pluviais prediais à rede de esgoto, etc., acabam, indevidamente, por aumentar o volume do esgoto a ser tratado.

- A remuneração a título de esgotamento sanitário se dá não apenas pela coleta do efluente descartado pelos usuários [...]

R. Os custos de tratamento de esgoto se dão pela coleta, pela passagem de todo o esgoto pela rede até chegar a ETE, e na estação de tratamento ocorre todos os processos físico-químicos e biológicos para o correto descarte do efluente tratado. Porém, isso também ocorre, numa visão mais simplificada, com a água em um caminho inverso, por analogia. Assim como a água tratada e distribuída também ocorrem perdas até chegar ao consumidor final, e todas essas etapas do tratamento e distribuição da água potável devem ser refletidas na tarifa, as infiltrações e contribuições parasitárias do esgoto também deveriam ser incluídas na mesma tarifa, evitando assim defasagens nos custos de tratamento do esgoto quando comparados ao da água.

- Relação da tarifa de esgoto cobrada sobre a proporção do volume de água consumido, e não sobre o volume de esgoto coletado.

R. O modo mais prático de relacionar o valor da tarifa seria comparar os custos de adução, tratamento e distribuição da água por m³ às unidades consumidoras com os custos de coleta, tratamento e emissão do efluente doméstico tratado. O ajuste dessa relação de custos deveria ser refletido na tarifa. Isso porque não é possível mensurar o esgoto descartado pelas unidades consumidoras à rede coletora de esgoto sem haver equipamentos capazes de fazê-lo nas ligações prediais. Uma vez ajustado os valores água/esgoto, a proporção do volume seria irrelevante, pois a tarifa refletiria os dois custos, independentemente da proporção de 80, 90 ou 100% do volume, uma vez que cobrar 100%, por exemplo, do volume utilizado na água não significa que os custos da coleta e tratamento do esgoto foram supridos. A proporção deve refletir os custos reais.

- Manifestação acerca do exemplo prático inserido no Parecer Técnico às fls 549/551 [...]

R. Estão coerentes os cálculos e o raciocínio considerando os valores dos parâmetros utilizados.

- Manifestação acerca da conclusão do item acima, qual seja, de que [...]

R. Está correto o raciocínio. Utilizando as mesmas tubulações, porém com parâmetros diferentes para água e esgoto, e considerando um Coeficiente de Retorno de 80%, poderia haver um atendimento com a mesma rede para uma população maior, mas isso não acontece na prática pelas infiltrações e contribuições parasitárias.

2. Caso haja manipulação do percentual reflexivo sobre a tarifa de água, a título de tarifação pela coleta e tratamento do esgoto, para patamar inferior ao atualmente praticado (100%), o equilíbrio econômico-financeiro da prestação do serviço será afetado? Dentro do percentual proposto pelo MP (80%), qual seria o reajuste necessário para manter a arrecadação atualmente assegurada pela tarifa atual?

R. Considerando a prática utilizada pela CASAN de 100%, poderia haver, a princípio, uma defasagem financeira relacionada aos 16 municípios onde a Concessionária realiza os serviços de saneamento (água + esgoto) logo que a arrecadação com a taxa de esgoto seria menor.

Se o percentual for reduzido para 80%, para manter a mesma arrecadação (água + esgoto), considerando os dados fornecidos no item 4 do termo de diligência de 30 de março de 2018, seria necessário um reajuste de aproximadamente 3,788%.

3. Caso o objetivo da presente ACP seja alcançado (redução do percentual sobre a tarifa de água para 80% para fins de faturamento do serviço de coleta e tratamento do esgoto sanitário), sem que haja contrapartida na forma de reajuste tarifário para a água, quanto será a perda de arrecadação anual da CASAN?

R. A perda da arrecadação nos 16 municípios onde a CASAN cobra 100%, considerando o valores arrecadados com o esgoto no ano de 2017, conforme dados fornecidos no item 4 do termo de diligência de 30 de março de 2018, será de R\$ 41.161.211,33.

QUESITOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

1 – Está correta a afirmação da CASAN de que o custo de instalação e manutenção do sistema de coleta de esgoto é muito superior ao de abastecimento de água? Se sim, em qual percentual? Se não, em qual percentual?

R. Sim. Primeiro é preciso avaliar a qualidade do curso de água no qual serão feitas as comparações. A Resolução do CONAMA 357/2005 classifica a água de acordo com a qualidade do recurso hídrico e indica seus usos. A título de exemplo, uma água de classe especial teria uma excelente qualidade em termos de contaminantes orgânicos e inorgânicos, e poderia ser utilizada para consumo humano com apenas desinfecção. Já a água Classe 2, que possui vários tipos de contaminantes e é a mais encontrada no Brasil, teria de passar por tratamento convencional para a sua potabilização: clarificação com utilização de coagulação e floculação, seguida de desinfecção e correção de pH. Deste modo, o sistema de tratamento de uma água classe especial seria mais barato do que o da classe 2. Contudo, o que entra na residência como água potável sairá, em boa parte, como esgoto doméstico, e para a qualidade desse esgoto, não fará diferença que tipo de água foi para o tratamento: a classe especial ou a classe 2. Isso significa que os custos de um sistema de tratamento de água classe especial será mais barato quando comparado ao sistema de tratamento de esgoto. Já no caso de ser um sistema de tratamento de água classe 2 ou 3, os custos do mesmo sistema de tratamento de esgoto poderão ser equivalentes. Em outras palavras, depende da qualidade de água aduzida para poder comparar os custos de tratamento e distribuição entre água *versus* esgoto.

Contudo, o custo da rede de coleta de esgoto tende a ser mais oneroso do que da água, cerca de 25% a mais. Isso ocorre porque a profundidade da rede de esgoto é maior, além do diâmetro das tubulações. Em geral, a rede de distribuição de água usa diâmetro de 50mm, e de esgoto de 150mm. Dependendo da topografia do terreno, a rede de esgotos requer muitas elevatórias, que são mais caras para construir e consomem mais energia elétrica. A título de comparação, uma elevatória de água tem o tamanho de um armário e uma elevatória de esgoto tem o tamanho de uma sala.

Já referente aos custos de tratamento de esgoto antes do descarte é possível afirmar que é mais caro do que da água. Isso porque dependendo do tipo de tratamento utilizado para o esgoto pode haver necessidade de utilizar mais produtos químicos, e de bombas mais

potentes para conduzir o esgoto de um ponto a outro. O esgoto escoar por conduto livre e não por regime forçado, como ocorre com a água que ocupa toda a tubulação. O esgoto não deve ocupar todo o diâmetro da tubulação, pois pode gerar biogás devido aos processos de decomposição da matéria orgânica, entre outros fatores. Os custos de mão de obra também são maiores para tratamento do esgoto devido à necessidade constante de limpeza de grades, reatores, etc., além de gerar mais lodos devido ao processo de tratamento.

Em relação especificamente a CASAN, os dados obtidos através de termo de diligência por essa perícia, indicam que os custos por m³ de coleta e tratamento do esgoto é de 1,5 vezes maior do que da água.

.2 – Está correta a afirmação da CASAN quando diz que outros fatores, como água da chuva e ligações irregulares, influenciam diretamente e consideravelmente no custo do sistema de coleta de esgotos? Se sim, em qual percentual?

R. Sim. Não se pode dizer com precisão em qual percentual o esgoto recebe a mais, em volume de água, até chegar a ETE, pois depende de vários fatores tais como o tipo de solo onde a rede está contida, o regime de chuvas, entre outros. Em regime de chuvas intensas essa contribuição pode ultrapassar os 30%. Durante o percurso, as tubulações podem receber infiltrações do solo ou até mesmo do próprio lençol freático, quando em contato. Geralmente, tal infiltração se dá pelas juntas das tubulações ou trincas. Além disso, em épocas de chuva é comum as águas penetrarem no sistema pelas estruturas de poços de visita, estações elevatórias, etc., de modo que podem chegar a ETE um volume maior do que foi produzido e distribuído como água potável pela ETA no município.

3 – A Norma ABNT NBR-9649 está correta quando prevê como coeficiente de retorno que 80% do abastecimento de água retorna para a rede de esgoto? Se não, qual seria o percentual aproximadamente mais correto?

R. O valor é utilizado quando não se tem um estudo que comprove, numericamente, qual o coeficiente de retorno de esgoto quando comparado ao volume de água potável que entra na Unidade Consumidora. A estimativa de 20% a menos de volume de água potável se dá pelos diversos usos que a água pode ter em uma residência como regas de hortas e jardins, lavagem de calçadas e automóveis, cozimento de alimentos, etc. Parte dessa água

será “perdida” por evaporação durante a preparação de alimentos, infiltrada no solo, ou poderá ir para as galerias pluviais. Contudo, essa estimativa não é empírica, e precisa ser aferida em cada Unidade Consumidora. O mais coerente seria substituir a tarifa de água por **Tarifa de Saneamento**, onde a concessionária faria um estudo detalhado das taxas de infiltração e das contribuições parasitárias como as águas das chuvas em toda a rede coletora de esgoto, e a partir daí estabelecer uma tarifa única que contemplasse a distribuição de água potável e o tratamento do esgoto coletado. Tal tarifa seria baseada nos custos da potabilidade da água considerando a classificação do recurso hídrico e no descarte do efluente coletado e tratado. Por exemplo, se 1 m³ de água potável custar R\$ 1,00 e 1 m³ de esgoto tratado custar R\$ 1,50, o custo do m³ de Saneamento custaria R\$ 2,50. Esse valor refletiria a água potável e o esgoto coletado e tratado em uma única tarifa. Como já existem hidrômetros em cada Unidade Consumidora, o custo poderia ser baseado no volume registrado no hidrômetro, independente de qual proporção de m³ de esgoto tal unidade gera, uma vez que, como já explicado, o esgoto recebe diversas contribuições, em volume, até chegar a ETE.

4 – O que seria mais benéfico para o usuário, em termos econômicos: a cobrança da tarifa de esgoto de acordo com o que se medir de sua vazão ou a cobrança da tarifa de esgoto com base no consumo de água? Se com base no consumo de água, em qual razão?

R. Sob o ponto de vista do consumidor seria mais benéfico, financeiramente, se ele pagasse apenas o quanto de esgoto fosse gerado e conduzido à rede coletora de esgoto. A razão deveria refletir os custos reais dos sistemas de tratamento de água e de esgoto.

5 - Considerando-se que no Estado de Santa Catarina a tarifa de esgoto é cobrada à base de 100% do consumo de água, bem como que nem tudo o que entra em um imóvel sai pela rede esgoto, qual seria o percentual correto sobre o consumo de água, para embasar a cobrança da tarifa de esgoto, que se aproximasse, de forma mais justa, da vazão efetiva do esgoto.

R. Neste caso, a forma mais justa sob a ótica da proporção água/esgoto seria a medição da geração do volume de esgoto para cada Unidade Consumidora. Como cada Unidade teria uma proporção diferenciada entre água/esgoto não é possível estimar sem dados empíricos o percentual correto. Note, entretanto, que o tratamento do esgoto é mais do que coletar o esgoto na Unidade Consumidora. O esgoto tratado precisa ser conduzido

em escoamento livre até uma ETE, e no percurso poderá receber contribuições, em volume. Assim, uma alternativa para estabelecer uma proporção adequada de proporção água/esgoto seria a Concessionária apresentar os custos do m³ de água tratada e o m³ de esgoto tratado para cada município, de modo a equilibrar financeiramente os dois serviços prestados. Como cada município apresenta peculiaridades de topografia e de disponibilidade de água no Estado de Santa Catarina, dificilmente haveria, em tese, uma tarifa igual na proporção água/esgoto para todo o Estado.

6- Existem, no mercado nacional, aparelhos para a medição do despejo de esgoto domiciliar? Se sim, qual o preço deste aparelho?

R. Antes de tudo, é preciso esclarecer que o efluente doméstico escoa por conduto livre, e não forçado, o que significa que na prática, os medidores comuns como os hidrômetros não são adequados para serem aplicados. No mercado brasileiro existem diversas opções de métodos de medição de esgoto que seguem a ABNT NBR 13403/1995, tais como Calha Parshall, medidores volumétricos, flutuadores, calha Palmer-Bowlus, entre outros. Contudo, as aplicações dessas tecnologias estão, em sua maioria, direcionadas ao setor industrial. O esgoto doméstico por apresentar sólidos suspensos e/ou dissolvidos dificultam a medição e precisão do volume do efluente. Geralmente, tais medidores atuam com base na diferença do nível da lâmina de água. Em grandes volumes tais medidores são eficientes, porém, em baixos volumes como em residências tais equipamentos não têm aferição confiáveis da vazão. Isso porque é necessário, na maioria dos tipos de medidores, de que haja sempre uma coluna de líquidos, e a mensuração se dá pela variação da altura dos mesmos.

Contudo, existe no mercado nacional um modelo adaptado da Calha Parshall, intitulado Medidor Volumétrico de Esgoto para volumes entre 0,5 e 15,3 m³/h. A vazão pode ser medida diretamente pela escala interna da calha, porém não é recomendável por se tratar de esgoto doméstico e questões epidemiológicas devem ser fortemente consideradas, ou automaticamente através de uma sonda medidora ultrassônica para canal aberto. O custo desse sistema é de R\$ 5.050,00, não inclusas as despesas com a instalação.

É necessário esclarecer que dependendo da vazão do esgoto de determinada Unidade, esse sistema pode não ser adequado, pois foi projetado para um volume mínimo de 0,5 m³/h de esgoto, para uma precisão de aproximadamente 3% na leitura. Dados fornecidos

pela Casan no Termo de Diligência por essa perícia, indicaram uma média de volume de água utilizado pelas “Economias” (Unidades Consumidoras) na ordem 11,88 m³/mês para o ano de 2017. Mesmo considerando a hipótese de que todo esse volume de água se torne esgoto, a vazão seria de aproximadamente 0,01 m³/h, quase cinquenta vezes menor do que o limite de vazão mínima proposta pelo sistema, o que pode trazer leituras pouco confiáveis da vazão e/ou volume do esgoto gerado.

Deste modo, essa perícia **não** recomenda esse sistema, devido ao limite de detecção, para ser aplicado em Unidades Domésticas.

7 – Se não existir no mercado nacional, pode vir a ser fabricado, se houver demanda? Qual seria o seu custo aproximado?

R. Sim. É possível desenvolver uma tecnologia para aplicações domésticas através de projeto de pesquisa nas universidades que trabalham com Engenharia Ambiental e/ou Sanitária, desde que exista financiamento para tal. Os custos irão variar com a tecnologia utilizada tais como o uso de sensores, por exemplo. Seria, a grosso modo, uma adaptação dos medidores existentes a nível industrial, para escalas menores como as residências que geram uma quantidade pequena de esgoto.

8 – A CASAN poderia arcar com este custo? Adquirindo-o para todos os usuários de seu serviço de coleta de esgoto?

R. Sim. A CASAN poderia financiar esse projeto de pesquisa, e mais tarde patentear junto aos pesquisadores o equipamento para uso doméstico. Uma vez testado em campo, a mesma poderia implantar nas Unidades Consumidoras.

9 – Qual espaço físico teria que ser destinado em cada edificação, para a instalação deste aparelho? Seria viável a instalação desse tipo de aparelho?

R. Para os medidores de médio volume comerciais/industriais, dependendo do método de aferição, a área pode ser pouco maior que 1,0 m². Mas, a princípio, seria possível diminuir essa área caso fosse desenvolvida uma tecnologia apropriada para aplicação doméstica. A grosso modo, seria necessário a instalação desse medidor em uma espécie de “caixa de passagem”, e os sensores indicariam a vazão, ou o volume, que a Unidade Consumidora estaria emitindo para a rede coletora de esgoto. Todavia, isso dependerá da tecnologia que seria desenvolvida. A instalação desse equipamento em redes coletoras de esgoto já

em funcionamento traria diversos transtornos às residências como quebra de pisos, muros, calçadas, etc. Sugiro que, em redes já existentes, um estudo reflita os custos do tratamento do esgoto e da água e seja utilizada uma tarifa única para ambos.

10 – Teriam que ser procedidas modificações em cada imóvel, para a instalação deste aparelho? Em caso positivo, indicar quais.

R. Sim. Seriam necessárias pequenas escavações e adaptações nas redes coletoras de esgoto em cada imóvel. Em termos gerais, o equipamento seria adaptado à tubulação do imóvel antes do descarte à rede coletora. Em novas redes de esgoto, porém, esses transtornos seriam evitados porque esses aparelhos poderiam já estarem inclusos nos projetos das redes.

11 - A implantação de um sistema de medição do esgoto domiciliar aumentaria o custo da tarifa? Por quê?

R. Sim. Haveria o custo do investimento em pesquisa a ser financiada pela Concessionária. Depois, os equipamentos teriam de ser produzidos e ainda implantados em cada Unidade Consumidora, o que geraria custos consideráveis em mão de obra e insumos. Neste caso, cálculos deverão ser realizados para que o consumidor pague a instalação do equipamento, o que poderia ser feito em parcelas diretamente na tarifa, por exemplo.

12 – Sem esse sistema de medição de esgoto, é possível verificar a quantidade de dejetos liberados por cada residência?

R. Não é possível porque cada consumidor gera uma quantidade diferente de esgoto. Residências onde seus moradores ficam o dia todo fora e lavam roupas em lavanderias, e pouco se alimentam em casa, gerarão um volume diferente de famílias que utilizam constantemente máquinas de lavar roupas, cozinham alimentos, utilizam constantemente os banheiros, etc. Um sistema de medição é imprescindível para definir com exatidão a quantidade de esgoto gerado por uma Unidade Consumidora. Contudo, isso deveria ser implementado somente para os novos municípios que estarão recebendo o sistema de coleta e tratamento de esgoto, uma vez que para os já existentes, os custos e transtornos serão consideráveis, já que as redes coletoras dessas unidades não foram projetadas para receber tal equipamento.

4 Conclusão

Conclui-se que o valor de 80% sobre o consumo da água é insuficiente para manter o sistema de tratamento de esgoto em equilíbrio financeiro devido ao fato deste sistema ser, em média, superior em 1,5 vezes aos custos do sistema de tratamento de água.

Recomendações

Diante das análises dos dados obtidos, esta perícia faz as seguintes recomendações:

- Que a CASAN efetue, em parceria com Universidades públicas e idôneas em que conste pesquisadores ligados ao curso de Engenharia Ambiental e Sanitária, estudos sobre as contribuições indevidas de redes de esgoto, de modo de que a cobrança da água potável reflita também os custos diretos e indiretos da coleta e tratamento de esgoto, para cada região atendida pela ETA/ETE, constituindo, portanto, em uma taxa única de saneamento água + esgoto.
- Que a CASAN efetue, em parceria com Universidades públicas e idôneas em que conste pesquisadores ligados ao curso de Engenharia Ambiental e Sanitária, o desenvolvimento de um medidor de esgoto doméstico para novas instalações, e estudos de contribuições indevidas para as novas redes de esgoto para cada município, e que esses medidores sejam contemplados nos futuros projetos das redes de esgoto.

Dando-se por terminado o trabalho de perícia, encerro o presente laudo composto por 17 páginas e seus anexos.

Referências

Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. NBR 13403 - medição de vazão em efluentes líquidos e corpos receptores: escoamento livre. ABNT: Rio de Janeiro, 1995.

AZEVEDO NETTO, J.M. Contribuições indevidas para a rede de esgotos. Revista DAE, n.120, p.36-38, 1979.

BRASIL. CONAMA. Resolução 357 de 17 DE MARÇO de 2005: Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res35705.pdf>> Acesso em: 15 de março de 2018.

HANAI, Y.F., CAMPOS, J.R. Avaliação da infiltração na rede coletora de esgotos na bacia do ribeirão do ouro da cidade de Araraquara-SP. In: 19º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental. Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES. Foz do Iguaçu, Anais, 1997.

METCALF. **Tratamento de efluentes e recuperação de recursos**. 5ª Ed. Mc Graw Hill: Porto Alegre, 2016.

NUVOLARI, A. **Esgoto sanitário: coleta, transporte, tratamento e reuso agrícola**. 2ª Ed. Blucher: São Paulo, 2011.

Tratamento de Água. Portal. Disponível em: <<https://www.tratamentodeagua.com.br>> Acesso em: 23 de março de 2018.

EM BRANCO

EM BRANCO



ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL

Ofício nº 214/CC-DIAL-GEMA

Lido no Expediente	
009ª	Sessão de 26/02/20
Anexar a(o) PL 0159/19	
Diligência	
Secretário	

Florianópolis, 18 de fevereiro de 2020.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado, encaminho a Vossa Excelência resposta ao Ofício nº GPS/DL/0001/2020, a respeito do pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0159.1/2019, que "Adiciona o § 9º ao art. 23 da Lei nº 16.673, de 11 de agosto de 2015, que dispõe sobre a criação da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC) e estabelece outras providências".

A ARES, mediante o Parecer Técnico nº 008/2020, informou que "[...] resta claro para a ARES que a aprovação do Projeto de Lei nº PL.0159.1/2019 será altamente prejudicial a toda a sociedade do Estado de Santa Catarina, diante da grandeza do impacto regulatório identificada pelos técnicos desta agência, que são: (i) Imediato desequilíbrio econômico e financeiro na CASAN; (ii) Elevação do valor da tarifa de água para todos os municípios regulados pela ARES que possuem esgotamento sanitário; (iii) Elevação do valor da tarifa de água para todos os usuários da CASAN, inclusive os não atendidos com o sistema de esgotamento sanitário; (iv) Alteração das normativas da Agência de Regulação, refletindo em grande descontentamento por parte de todos os municípios atendidos; (v) Paralisação de todos os processos tarifários em trâmite dentro da agência, na Gerência de Regulação de Saneamento Básico, Recursos Hídricos e Recursos Minerais, inclusive os demandados pelo MPSC e TCE/SC, para realizar-se a adequação necessária e exigida caso a proposta seja aprovada; (vi) Valor apontado como lucro pelos deputados, em verdade, trata-se de 'ganhos de produtividade' que, inclusive, já foram considerados e estão sendo devolvidos aos usuários, através da Revisão Tarifária realizada e aplicada pela ARES no dia 05/09/2019; (vii) Ilegalidade perante a Lei nº 11.445/2007, que determina que é competência do ente regulador a definição dos regimes tarifários; (viii) Ilegalidade perante a Constituição Federal do Brasil - CF/88, diante dos Princípios de Isonomia e Liberdade".

Diante da matéria objeto da proposição, foram consultadas de ofício a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) e a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN).

A SEF, por meio do Parecer nº 78/2020-COJUR-SEF, de sua Consultoria Jurídica, ressaltou que, "Tendo em vista o teor da proposição, e considerando o seu eventual impacto econômico, encaminhamos os autos para manifestação da Diretoria do Tesouro Estadual - DITE, que [...] encaminhou a resposta por meio da Comunicação Interna nº 39/2020, afirmando que: 'Em suma, no que tange ao aspecto financeiro para o Estado de Santa Catarina, a proposta reduzirá a receita da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), ao forçar a redução da tarifa de esgoto a 70% sobre o consumo de águas tratadas (hoje é 100%). Há interesse indireto do Tesouro Estadual no assunto, considerando-se que a aplicação da referida lei poderia reduzir os eventuais dividendos devidos ao Estado de Santa Catarina em função de sua participação acionária em empresas concessionárias. Sendo assim, alertamos que o Estado vem enfrentado déficits financeiros reiterados, e projeta um déficit financeiro de R\$ 804 milhões de acordo com a Lei Orçamentária Anual de 2020. [...] Considerando-se o atual cenário financeiro e os possíveis reflexos da medida sobre os lucros de empresa estatal, e assim, sobre os dividendos que eventualmente seriam distribuídos ao Estado de Santa Catarina, esta Diretoria se posiciona contrária ao PL em tela".

Excelentíssimo Senhor

DEPUTADO JULIO GARCIA

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Nesta

Ofrd_214_PL_0159.1_19_ARES_SEF_CASAN
SCC 0855/2020

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC

À DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM, 20 / 2 / 2020
SECRETÁRIA-GERAL
Angela Aparecida Bez
Secretária-Geral
Matrícula 3072



(Fl. 2 do Ofício nº 214/CC-DIAL-GEMAT, de 18.2.20)

E a CASAN, por intermédio do documento CT/D – 0275, destacou que “É preciso registrar desde logo que a iniciativa suprime uma prerrogativa garantida por lei federal à Agência Reguladora. Inobstante a ARESA seja estadual, ela, assim como aquelas intermunicipais (como a ARIS), atendem aos preceitos do marco legal do saneamento criado pela Lei Federal nº 11.445/2007, e replicado com especificidades no Decreto Federal nº 7.217/2010. É pelo art. 23 que se estabelece que competirá à entidade reguladora o estabelecimento de normas tarifárias, atendendo ao princípio da sustentabilidade econômica prescrito pelo art. 2º, inciso VII. [...] A justificativa relacionada com o lucro não se sustenta. Observe-se que, com relação ao ano de 2018, a CASAN obteve um prejuízo contábil. Ademais, lucro contábil não se confunde com resultado financeiro (CAIXA). São coisas absolutamente distintas. Se formos analisar os dados da Companhia, temos em média 1,2 bilhão de receita bruta (que não corresponde ao Caixa), e na mesma proporção, em função das obras, 1,3 bilhão de financiamentos a pagar. Ao mesmo tempo, aproximadamente 1 bilhão de despesa/custo operacional. Ainda, todas as projeções de financiamentos e de receitas futuras para a universalização do saneamento estão realizadas na proporção atual da tarifa da CASAN, de conhecimento e regulação das respectivas agências. Com relação à argumentação de que nem toda água consumida é devolvida para tratamento, e que o volume de retorno de acordo com ABNT/NBR-9649 seria de 80% (oitenta por cento), ela não é nova, e já foi superada, inclusive, no Judiciário. Ainda em 2015 o Ministério Público de Santa Catarina propôs Ação Civil Pública questionando a imposição dos 100% (cem por cento), e pugnando a redução para 80% (oitenta por cento) seguindo o aludido ‘coeficiente de retorno’. Houve trabalho pericial (laudo anexo), e o resultado foi aquele já esperado no meio científico e profissional, e que é de conhecimento mesmo aos incipientes no setor: ‘Conclui-se que o valor de 80% sobre o consumo da água é insuficiente para manter o sistema de tratamento de esgoto em equilíbrio financeiro devido ao fato deste sistema ser, em média, superior em 1,5 vezes aos custos do sistema de tratamento de água’. O mesmo trabalho ainda aponta que, se houvesse uma redução para 80% (aqui falamos de 70%!), em valores de 2018, haveria necessidade de um reajuste tarifário de 3,78% na tarifa aplicada em todos os sistemas (que atingiria, inclusive, aqueles desprovidos de um sistema público de esgoto) para o reequilíbrio das concessões vigentes. [...] O manto legislativo que blinda os contratos de programa já assinados com os principais municípios catarinenses (como Florianópolis, Criciúma, Chapecó, entre outros) exige que, ao término da relação contratual, haja a amortização de todos os investimentos, e a equação econômico-financeira já foi estabelecida lá no momento da assinatura. Essa redução impositiva e ilegal forçaria a revisão de todos os contratos, e aí sim arriscaria a manutenção da CASAN, ao contrário da retórica utilizada na justificativa”.

Diante do exposto, remeto a Vossa Excelência os aludidos documentos.

Respeitosamente,

Douglas Borba
Chefe da Casa Civil

Ofid_214_PL_0159.1_19_ARESA_SEF_CASAN
SCC 0855/2020

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos do Estado de Santa Catarina – ARES

PARECER TÉCNICO 008/2020 - ARES

ESTUDO DE TARIFA DE ÁGUA E ESGOTO

PEDIDO DE DILIGÊNCIA AO PROJETO DE LEI 159.1/2019

Resposta ao pedido de manifestação solicitado pela Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC.

OBJETIVO

Manifestação Técnica do Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019, de autoria de V. Ex.ª Senhores Deputados Marcius Machado e Sargento Lima, a pedido de V. Ex.ª Sr. Deputado Bruno Souza, relator do pedido de diligenciamento.

Interessados: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC, Agência de Regulação dos Serviços Públicos do Estado de Santa Catarina - Aresc, Secretaria de Casa Civil do Estado de Santa Catarina – SCC/SC.

Referência: Processo SCC 0873/2020 do Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos - SGP-e.

JUSTIFICATIVAS PARA A REALIZAÇÃO DO ESTUDO:

No âmbito de sua atuação, compete à Aresc supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação específica relativa aos serviços públicos delegados; fiscalizar a prestação dos serviços públicos delegados, incluídos os aspectos contábeis e financeiros e os relativos ao desempenho técnico-operacional; expedir regulamentos de ordem técnica e econômica, com vistas ao estabelecimento de padrões de qualidade para prestação dos serviços; otimização dos custos; segurança das instalações; e atendimento aos usuários.

Esta solicitação de análise feita para a Agência de Regulação do Estado de Santa Catarina - Aresc foi realizada a pedido de V. Ex.ª Sr. Deputado Bruno Souza, relator do pedido de diligenciamento e membro da Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC, na qual transita a matéria, com objetivo de auferir dados e conhecimento técnicos relativos ao tema em pauta, dentro do que prevê a legislação vigente do setor.

Diante da solicitação, realizada primeiramente à Secretaria de Casa Civil do Estado de Santa Catarina – SCC/SC, foi instaurado o processo nº SCC 0873/2020, cujo objeto é a



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

5. **Resolução Aresc 105/2018**, e sua Nota Técnica 010/2018, que estabelece a metodologia de cálculo da Tarifa Fixa, em substituição da metodologia de cobrança por consumo mínimo de volume, a qual trará uma tarifação mais justa para o usuário, bem como economia em suas faturas para quem utiliza a água de forma consciente com a preservação do meio ambiente e a conservação dos mananciais de captação.
6. **Resolução Aresc 061/2017** - Metodologia para a 1ª Revisão Tarifária Periódica dos Prestadores Serviços de Água e Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina.
7. **Resolução Aresc 064/2016** e Nota Técnica 001/2016-ARES – Metodologia, procedimentos e condições gerais para apuração da Base de Ativos Regulatória – BAR para as concessionárias de saneamento básico dos municípios do Estado de Santa Catarina.
8. **Acórdão TCU - Relatório de Auditoria Operacional e Valoração de Ativos** que integram a Base de Remuneração Regulatória - BRR das concessionárias de distribuição de energia elétrica, emitido pelo Tribunal de Contas da União em 01 de outubro de 2014.
9. **A Revisão Tarifária no Setor de Saneamento Básico** - LMDM Consultoria, 2013.
10. **Parecer Jurídico emitido pelo Escritório de Advocacia Fey Probst & Brustolin** em 20 de agosto de 2014 referente ao supracitado processo no TCE/SC.
11. **Manual de Contabilidade Regulatória e Plano de Contas Regulatório** para empresas do setor de saneamento no Estado de São Paulo, reguladas pela Arsesp, publicado pela Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – Arsesp em 2013.
12. **A Revisão Tarifária no setor de Saneamento Básico:** como adaptar o modelo do setor elétrico às particularidades da lei 11.445/07 – ABAR 2013.
13. **Nota Técnica nº 012/2012 - 1ª Revisão Periódica das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário prestados pela CAESB** - Base de Ativos Regulatória – BAR e Remuneração Adequada – RA – Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – Adasa.
14. **Procedimentos de Regulação Tarifária – PRORET, Módulo 2: Revisão Tarifária Periódica das Concessionárias de Distribuição.** ANEEL, novembro de 2011.
15. **Deliberação Arsesp nº 156** - Estabelece metodologia e critérios gerais para definição da Base de Remuneração Regulatória de Ativos da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp, julho de 2010.
16. **Manual de Contabilidade para as Companhias Estaduais de Saneamento Básico**, da Associação das Empresas de Saneamento Básico Estaduais - Aesbe, publicado em fevereiro

de 2009.

17. **Normatização da Regulação da Prestação de Serviços de Água e Esgoto**, editado pela Associação Brasileira de Agências de Regulação – ABAR em parceria com a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará – ARCE, publicado em 2008.

18. **Determinação de Tarifas em Empresas de Utilidade Pública**, por José Ricardo Nogueira e José Carlos Cavalcanti, Revista Brasileira de Economia, v. 50, n.3, julho/setembro 1996, p. 328-350, Rio de Janeiro - Fundação Getúlio Vargas – FGV.

CARACTERIZAÇÃO DO PRESENTE ESTUDO:

A presente manifestação ao conteúdo do Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019 possui caráter eminentemente técnico, e visa, da forma mais didática possível, explanar a todos os interessados na matéria como se dá um processo de trabalho que envolve a definição da estrutura de tarifas para os prestadores de serviço atuantes no setor de saneamento básico, não apenas no Brasil.

Conforme citados anteriormente, foi necessário extensa pesquisa e estudos para que se tornasse possível o presente e robusto trabalho, com o qual esta Agência de Regulação dos Serviços Públicos do Estado de Santa Catarina almeja difundir mais e melhor o conhecimento aqui compartilhado, elevando-se então a possibilidade de melhoria nas necessárias e constantes discussões que envolvem conhecimento técnico mais aprofundado sobre o tema.

Dessa forma, construiu-se este documento trazendo primeiramente uma breve contextualização no âmbito legal da regulação atualmente existente no setor de saneamento básico no nosso Estado de Santa Catarina. Em seguida, também um histórico sintetizado do desenvolvimento da regulação econômica e financeira de serviços públicos, desde quando a mesma surgiu, na Inglaterra, até os dias atuais, discorrendo rapidamente onde e como começou, e como é atualmente realizado este trabalho no Brasil.

Descreve-se também a notoriedade do olhar regulatório para a contabilidade das empresas prestadoras de serviços públicos regulados, e mais ainda, a grande importância que possui a Base de Ativos Regulatória (investimentos, infraestrutura, capex) para a prestação de um serviço de qualidade e, primordialmente, para a manutenção de tarifas módicas para os usuários.

Com um breve conhecimento sobre a regulação econômica e financeira e contabilidade regulatória, é possível discorrer também de forma sucinta e acessível, como é realizada uma



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

revisão tarifária, do início ao fim do processo, o qual é conhecido por ser bastante trabalhoso e aprofundado, possuindo diversos parâmetros e variáveis consideradas, para que assim torne-se possível a busca e manutenção do equilíbrio econômico financeiro do serviço público prestado.

É antigo o pleito de toda a população em relação às suas tarifas cobradas pela prestação do serviço de esgotamento sanitário, as quais em muitas empresas continua sendo calculada com base no valor faturado para a prestação do serviço de abastecimento de água. Esta manifestação técnica visa esclarecer todos os pontos críticos existentes ao redor da matéria que têm causado divergências de entendimento não apenas na respeitada Casa Legislativa do Estado de Santa Catarina, mas também por todos os cidadãos catarinenses e brasileiros.

Para tanto, o restante dos capítulos deste documento enumera os fatos, efetua análises sobre o tema e apresenta a posição e considerações finais da Diretoria de Saneamento Básico, Recursos Hídricos e Recursos Minerais da Aresc em relação aos questionamentos efetuados na justificativa que acompanha o Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019.

A busca por uma tarifa módica e justa, somada à realização de um serviço eficiente, eficaz e com qualidade, é direito de todos os cidadãos e constitui-se o principal dever atribuído às agências reguladoras. A Aresc espera, com esse documento, esclarecer as dúvidas e trazer todas as respostas possíveis aos interessados, para que se consiga harmonizar e equilibrar o entendimento de todos em relação a este delicado, complexo e importante tema para a população de nosso Estado de Santa Catarina.

Sumário

1	CONTEXTO LEGAL E INSTITUCIONAL DA REGULAÇÃO DO SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO NO ESTADO DE SANTA CATARINA	7
2	CONTEXTO E HISTÓRICO DA REGULAÇÃO ECONÔMICA E FINANCEIRA:	9
3	CONTABILIDADE REGULATÓRIA:	13
4	REVISÃO TARIFÁRIA NO SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO:	20
	4.1.1 O REAJUSTE TARIFÁRIO.....	20
	4.1.2 A REVISÃO TARIFÁRIA EXTRAORDINÁRIA	24
	4.1.2 A REVISÃO TARIFÁRIA PERIÓDICA.....	24
5	DOS FATOS:	28
6	DA ANÁLISE:	29
7	DO PARECER:	44

2 CONTEXTO E HISTÓRICO DA REGULAÇÃO ECONÔMICA E FINANCEIRA

A Regulação por Incentivo, desenvolvida na Inglaterra, surgiu com a necessidade de se criar novos métodos regulatórios para corrigir as deficiências do regime existente à época, que era do serviço pelo custo, buscando minimizar também a assimetria de informação existente nos setores regulados. Nesse sistema por incentivos, se o prestador é capaz de reduzir os seus custos em níveis inferiores aos esperados, os ganhos de produtividade são considerados lucros adicionais, sendo então decorrentes da sua eficiência operacional.

Desta forma, no momento da revisão tarifária poder-se-ão estabelecer novas tarifas com base nos custos eficientes, de forma que os consumidores sejam beneficiados por essas reduções de custos e também pela maior eficiência obtida pelo prestador de serviços.

No regime de regulação por incentivos, a missão essencial do Regulador de um serviço com características de monopólio natural, como é o caso do abastecimento de água e do esgotamento sanitário, é garantir que sejam respeitados os direitos dos consumidores e dos prestadores do serviço que atuam com eficiência e prudência. Os consumidores cativos, ou seja, aqueles que não têm a possibilidade de escolher o prestador do serviço, têm o direito de receber o serviço com os níveis de qualidade estabelecidos em legislação vigente e de pagar por uma tarifa justa.

Por outro lado, o prestador de serviço que atua com eficiência e prudência tem, também, o direito de ter seus custos operacionais eficientes reconhecidos na tarifa, além de um adequado retorno sobre o capital investido, dadas as características do negócio regulado. Assim, cabe ao Regulador fixar uma tarifa que seja justa ao consumidor e que estabeleça uma receita que garanta o equilíbrio econômico-financeiro necessário para a prestação do serviço nos níveis de qualidade estabelecidos pelo regulador e/ou contrato de concessão.

Hoje, no Brasil, o setor que possui a regulação em estágio mais avançado é o Setor Elétrico. Isto ocorre pela possibilidade de reunir, em uma única Agência (ANEEL), toda a responsabilidade pelo regramento setorial nacional. Com a lei 11.445/07, novos desafios foram trazidos ao Setor de Saneamento Básico, principalmente no que se refere à regulação tarifária.

A “regulação por incentivos” é definida de forma bastante clara no capítulo VI da referida lei. São conceitos novos ao setor, porém antigos conhecidos do setor elétrico, onde a ANEEL define os parâmetros da regulação tarifária apoiada, basicamente, em quatro pilares fundamentais: (i) O investimento realizado (CAPEX); (ii) Os custos operacionais incorridos (OPEX); (iii) As perdas existentes na prestação do serviço; e (iv) A qualidade do serviço

prestado. Estes pilares estão sujeitos a uma regulação complexa e detalhada.

Os “Procedimentos de Regulação Tarifária”, ou apenas “Proret”, são compostos por módulos e submódulos, cada um podendo ter mais de 100 páginas. São apoiados ainda pelos Prodist (9 módulos e 584 páginas), Manual de Contabilidade do Setor Elétrico – MCSE (818 páginas), Manual de Controle Patrimonial do Setor Elétrico – MCPSE (216 páginas) e diversos outros regulamentos de alta complexidade.

Diante ao descrito acima faz-se importante que haja o perfeito entendimento de como se dá a composição de uma estrutura tarifária através das metodologias existentes mais utilizadas atualmente pelos reguladores nacionais e internacionais. Para isso, faz-se necessária uma melhor explicação dos termos e conceitos mais utilizados em processos de revisão tarifária, que são o conceito de **receita requerida** (também chamada de nível tarifário) e o conceito de **estrutura tarifária**.

A Receita Requerida é o montante que a prestação do serviço requer para realizar-se (importante destacar a prestação do serviço, e não o prestador!), através do pagamento das respectivas faturas pelos seus consumidores cativos, e deve ser suficiente para manter a estabilidade econômico-financeira da realização do serviço, independente da forma que esteja sendo prestado, se diretamente pelo poder público municipal, titular do serviço, ou através de concessão. A garantia de manutenção da receita requerida é o que chamamos de equilíbrio econômico e financeiro do serviço prestado, o qual é determinado pela Lei 11.445/2007.

A Receita Requerida precisa ser atingida pela empresa (seja pública ou privada sob regime de concessão), independentemente da forma que se executar o faturamento aos clientes/consumidores do serviço.

Vemos então que, diante desta necessidade, quando existir o serviço de esgotamento sanitário ele deverá compor também esta receita requerida, seja através de uma porcentagem da fatura referente ao serviço de abastecimento de água (70, 80, 90 ou 100% do valor), com ou sem a separação em duas tarifas, seja através da medição dos efluentes de esgoto que cada unidade consumidora produz (quando da existência de equipamento para tal), seja por alguma nova metodologia de definição tarifária que venha a ser construída pelos técnicos e estudiosos do setor de regulação econômica e financeira.

A receita requerida é dividida em Parcela A (PA), ou “custos não gerenciáveis”, e Parcela B (PB), ou “custos gerenciáveis”. Para o cálculo da receita requerida (Parcela A +



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC

Parcela B) para fins tarifários, realizado pela agência reguladora, são considerados atualmente os custos operacionais eficientes associados com todos os serviços oferecidos pelos prestadores de serviços (objeto do referido projeto), definindo dessa forma uma tarifa média (R\$/m³) que reflete o custo econômico da prestação dos serviços de água e esgotamento sanitário para um *ciclo tarifário* (geralmente 4 a 5 anos) e que, em cada ano dentro do ciclo tarifário, sofrerá apenas os reajustes tarifários (atualização monetária).

Este intervalo entre revisões tarifárias tem como objetivo conceder às empresas um horizonte de planejamento de médio a longo prazo e que seja compatível com a necessidade de gerar soluções eficientes do ponto de vista da continuidade e qualidade do serviço, evitando um comportamento estratégico orientado à maximização de benefícios no curto prazo.

Já a estrutura tarifária deve seguir os princípios de eficiência alocativa, ou seja, implica que as tarifas devem refletir os custos relativos de cada serviço, buscando equidade para garantir o acesso ao serviço, particularmente para as classes mais pobres da população, e simplicidade, procurando fixar tarifas sem complexidades e que sejam de fácil compreensão por parte dos usuários. O período entre revisões tarifárias é parte central do mecanismo de incentivos à eficiência produtiva. A duração do ciclo tarifário afeta tanto os incentivos quanto o risco enfrentado pelo prestador de serviços de água e esgotamento sanitário.

Outros aspectos importantes que reforçam as vantagens desses períodos de médio a longo prazo entre os ciclos tarifários referem-se ao tempo envolvido em sua realização (*em média uma revisão tarifária demanda aproximadamente dois anos para ser finalizada*). Dessa maneira, não é recomendado que a distância entre as revisões tarifárias seja muito curta, pois dificulta que o regulador mensure mudanças estruturais que impactem os resultados da empresa

Segundo Marques (2011, p. 54, *apud* Nota Técnica 009/2017-RTP/Aresc), um ciclo tarifário funciona da seguinte forma:

Em cada período regulatório os lucros do operador crescem de acordo com o avanço no tempo. No final de cada período os lucros são reduzidos a um valor definido, passando os benefícios dos ganhos de produtividade para os utilizadores, mas apenas para o período seguinte. À medida que o operador for tornando mais eficiente, o valor máximo dos lucros será menor, isto é, os ganhos de eficiência esperados serão menores, assim como as transferências para os utilizadores, uma vez que o operador se aproxima da fronteira eficiente (best practices).

Dessa forma, observa-se que o regime de Regulação por Incentivos, se adequadamente implementado, estimula as empresas a aumentarem sua produtividade e a compartilharem este

resultado com os consumidores na forma de redução da tarifa.

A revisão das tarifas é um tema que deve ser observado de perto pelo poder concedente, já que seus resultados produzem reflexos em toda a sociedade. A elevação exagerada das tarifas pode, de um lado, onerar injustamente os consumidores. No entanto, uma redução excessiva pode vir a reduzir a capacidade de investimento das empresas e comprometer tanto sua sustentabilidade econômica quanto a qualidade dos serviços no futuro.

3 CONTABILIDADE REGULATÓRIA

Ao se aplicar um reposicionamento tarifário de forma eficiente, deve-se ter definida e seguir uma metodologia de cálculo paramétrico que esteja de acordo com os dados históricos utilizados, nacional e internacionalmente, pelas entidades reguladoras do setor de saneamento básico que adotam a regulação por incentivos, explicada no capítulo anterior.

Para isso, é necessária a determinação dos componentes da fórmula paramétrica do cálculo da estrutura de capital, que compõe a Parcela B da Receita Requerida, juntamente com os Custos Operacionais, conforme observado no quadro 01, considerando o valor de mercado de empresas de capital aberto do setor de saneamento. Uma estrutura eficiente de capital corresponde àquela que melhor utiliza a combinação de capitais próprios e de terceiros e, como consequência, obtém o menor custo para os capitais utilizados.

A determinação de uma estrutura de capital adequada, no contexto de uma regulação por incentivos, visa estabelecer padrões a serem alcançados pela empresa, resultando na redução dos custos e em uma otimização tarifária.

Regime de regulação por incentivos:

Devem ser definidas tarifas que remunerem adequadamente o capital investido, assegurando que os investimentos eficientes recebam uma remuneração condizente com os riscos do setor.

Ressalta-se que, para a apuração dos custos com capital, que deverá compor o fluxo de caixa para o cálculo do Fator X, é necessário a determinação dos investimentos que serão realizados pela Concessionária até a próxima revisão tarifária. Mediante a isto, a regulação por incentivos estimula as empresas a não fazerem projeções elevadas de seus investimentos, o que levaria a resultados tarifários superiores ao devido, onerando assim os consumidores com tarifas maiores. Para que isso não ocorra, se faz necessário o acompanhamento e/ou fiscalização do Regulador com controle e monitoramento constantes dos investimentos aprovados e que impactam na tarifa.

Para definir se o investimento é prudente ou não, deve se voltar ao questionamento sobre a utilização do bem, isto é, se o investimento a ser remunerado está relacionado diretamente com ativos existentes e necessários à prestação do serviço regulado. Uma decisão

equivocada resultará em um determinado valor para a base de ativos regulatória que, por sua vez, refletirá em tarifa que não representará a justiça tarifária que deve ser buscada através da regulação.

Dessa forma, entende-se que a base de ativos que deva ser utilizada para fins tarifários não deve ser a mesma base de ativos que é normalmente levantada com objetivos patrimoniais.

De acordo com o Acórdão nº 2579/2014 – TCU – Plenário:

“Via de regra, os custos provenientes da parcela “A” (custos não gerenciáveis), incorridos pelas concessionárias, são repassados integralmente para o consumidor quando da revisão tarifária, ao passo que os custos da parcela “B” (custos gerenciáveis) são avaliados por mecanismos diversos estabelecidos pela Agência Reguladora, de forma que somente sejam repassados aqueles custos que representem uma determinada taxa de retorno sobre os investimentos realizados de forma prudente pelas concessionárias, ou seja, dos investimentos realizados para a manutenção adequada do sistema, desconsiderando investimentos imprudentes, não razoáveis e ineficientes.

Nessa parcela “B”, inserem-se algumas variáveis, dentre as quais, de forma indireta, a Base de Remuneração Regulatória (BRR) se reveste de especial importância no processo de revisão tarifária periódica. Isso porque é a partir dela que se define a remuneração do capital a ser auferida pelos investidores decorrente da incidência de uma determinada taxa de retorno sobre os investimentos prudentemente realizados.”

A metodologia da nova estrutura tarifária adotada pela Aresc adota o conceito de **Base de Ativos Regulatória – BAR**. Essa base de ativos deve ser definida através de metodologia específica, imposta pelo Regulador, e reflete os investimentos denominados “prudentes”, ou seja, aqueles investimentos requeridos pela concessionária para prestação do serviço público de saneamento básico com eficiência, qualidade e regularidade.

É sobre essa base de ativos, definida com critérios e normativas estipulados pela Agência Reguladora, que a remuneração regulatória será determinada, isto é, deve se ter a clareza de que **uma avaliação de ativos superestimada tenderá a elevar os preços cobrados ao consumidor final**. Dessa forma, entende-se que deverão ser avaliados todos os ativos existentes que sejam voltados/utilizados, específica e unicamente, para as atividades de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, e ainda que estejam em pleno



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

funcionamento no momento da vistoria/inspeção. Ainda de acordo com o Acórdão nº 2579/2014 – TCU – Plenário:

“A Base de Remuneração Regulatória (BRR – ANEEL), para fins de revisão tarifária, pode ser definida como sendo os ativos imobilizados em serviço (máquinas e equipamentos; terrenos e servidões; edificações, obras civis e benfeitorias; reservatórios, barragens e adutoras). Assim, definir a base de remuneração consiste em avaliar o valor do investimento realizado em ativos, e ainda não totalmente depreciados, sobre o qual será aplicada uma taxa de retorno para remuneração do capital investido.

O valor da Base de Remuneração é obtido pelo valor do ativo investido descontada a depreciação acumulada definida como sendo o decréscimo do valor venal de um bem em decorrência da redução da sua capacidade de gerar receita. Sobre o valor da Base de Remuneração, também chamada de Base de Remuneração Líquida (excluída a depreciação dos ativos), é aplicado o custo do capital (WACC), tendo como resultado a parcela de remuneração do capital (RC).

Já a Quota de Reintegração Regulatória (QRR), ou simplesmente, depreciação, corresponde à parcela que considera a depreciação e a amortização dos investimentos realizados e visa recompor os ativos efetivamente utilizados na prestação do serviço de distribuição ao longo da sua vida útil.

Os ativos efetivamente utilizados e necessários para a prestação dos serviços, que podem ser chamados de “investimentos prudentes”, deveriam ser atualizados em condições econômicas e não contábeis. Assim, a Base de Remuneração Regulatória não é, em tese, determinada pelo custo contábil (custo histórico) dos ativos das distribuidoras, e sim, pelo Valor Novo de Reposição, com vistas a manter o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos”. (grifo Aresc).

O Valor Novo de Reposição é definido pelo Submódulo 2.3 do Proret, item 3.5, da seguinte forma: “refere-se ao valor do novo, idêntico ou similar ao avaliado, obtido a partir do banco de preços da concessionária, ou do banco de preços referenciais, quando homologado, ou do custo contábil atualizado”.

No enfoque proposto pela Aresc, a BAR surge da avaliação dos ativos a partir do Valor de Reposição ajustado, ou seja, sobre o Valor Novo de Reposição (VNR) dos ativos é aplicado um desconto equivalente à média de sua vida útil consumida, dada pela depreciação acumulada do bem. Ao VNR ajustado deve-se, ainda, multiplicar o percentual referente ao Índice de Aproveitamento dos bens. Além disso, são considerados no cálculo da BAR o Almoxarifado de Operações e os Ativos Não Onerosos.

Para determinação da depreciação acumulada dos ativos são necessárias as seguintes definições regulatórias: Determinação de “Vidas Úteis” e suas respectivas “Taxas de Depreciação” para todos os tipos de bem. Segundo a Deliberação 321 – Arsesp, a depreciação dos bens que irão compor a base de ativos regulatória deve ser calculada pelo método linear, de acordo com os critérios previstos na legislação e na regulação contábil brasileira.

Vale aqui ressaltar que o termo "vida útil" abrange mais de um conceito. Como indicado pela ANEEL, há diferença entre a vida útil física, econômica e regulatória de um equipamento ou instalação, conforme descrito abaixo:

*A **vida útil física** de um equipamento ou instalação é o período durante o qual a instalação ou equipe conserva a funcionalidade prevista em condições de segurança.*

*A **vida útil econômica** de um equipamento ou instalação é o período durante o qual o equipamento ou a instalação conserva a funcionalidade prevista em condições seguras e participa de uma operação ao custo mínimo da rede. Durante a vida útil econômica o equipamento contribui direta ou indiretamente ao fluxo de caixa da concessionária. É claro que a vida útil econômica é sempre inferior ou igual à vida útil física.*

*A **vida útil legal/contratual** (questões tributárias ou regulatórias) de um ativo é um prazo fixado pelo regulador, durante o qual tanto o capital investido no ativo como os custos de operação e manutenção do mesmo são remunerados. Em princípio, por razões de eficiência e sustentabilidade, o regulador procura fixar a vida útil regulatória na proximidade da vida útil econômica.*

Vida útil contábil considera os valores estabelecidos ou recomendados em pronunciamentos contábeis ou em pronunciamentos técnicos.

[...]

A definição da vida útil regulatória dos bens deve, portanto, ser compatível com os objetivos regulatórios estabelecidos e com o marco regulatório definido para a remuneração da concessionária. (Grifos Aresc).

Para fins contábeis, deve-se fazer uma análise criteriosa dos bens da concessionária que formam seu Imobilizado e estimar sua vida útil econômica, considerando suas características técnicas, condições gerais de uso e outros que podem influenciar em sua vida útil. É sobre a base de ativos definida que a remuneração regulatória será determinada, isto é, deve se ter a clareza de que uma avaliação de ativos, para fins tarifários, quando superestimada tenderá a elevar os preços cobrados ao consumidor final.

De acordo com a Resolução Aresc nº 064, de 08 de julho de 2016, e da Nota Técnica nº 0001/2016 e seus anexos, os ativos das concessionárias deverão ser caracterizados como: Elegíveis e Não Elegíveis.

São **Elegíveis** para inclusão na BAR quando efetiva e diretamente se tratarem de ativos utilizados no serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário. São **Não Elegíveis** quando se tratam de ativos não utilizados na atividade fim e, dessa forma, não são considerados na Base de Ativos Regulatória com fins tarifários. Por exemplo, bens cedidos ou utilizados por outra concessionária ou terceiros; bens desocupados; bens desativados etc. Os imóveis, máquinas ou equipamentos que não estiverem em operação no momento da inspeção física, também devem ser considerados como Não Elegíveis. (Exceto para os ativos em reserva técnica).

Critérios de elegibilidade - Para inclusão do ativo na Base de Ativos Regulatória é necessária uma análise qualificada do bem quanto à conveniência ou à necessidade, na sua utilização para a atividade concedida de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Os ativos definidos como Não Elegíveis deverão ser apresentados no relatório final com suas respectivas justificativas.

Importante, com isto, lembrar que a regulação tarifária deve estimular uma maior eficiência econômica na indústria regulada, isto é, o nível do investimento a ser remunerado via cobertura tarifária não deve incentivar um volume de investimentos que possa ser considerado excessivo ou desproporcional à demanda.

De acordo com o Acórdão nº 2579/2014 – TCU – Plenário:

“Os ativos das concessionárias demandam um rígido controle patrimonial tendo em vista que estão sujeitos à reversão prevista para o término dos contratos de concessão vigentes, além de participarem da composição do Valor da Parcela B (VPB) da tarifa. Dessa forma, é necessário que os investimentos feitos pelas distribuidoras sejam corretamente valorados, de modo que a receita paga ao concessionário seja condizente com os investimentos realizados de maneira eficiente nas instalações de distribuição.

Verifica-se que a metodologia utilizada para remunerar as concessionárias pelos ativos efetivamente em uso é complexa e envolve elevado volume de informações. Dessa forma, possíveis falhas na metodologia de valoração dos ativos imobilizados em serviço levariam a uma receita repassada à concessionária incompatível com os investimentos eficientemente realizados. (grifo Aresc).

Portanto, a materialidade dos ativos imobilizados em serviço (investimentos), incluindo

aqueles que são incorporados no período entre cada ciclo de revisão tarifária (incremental), e a influência que eles exercem na tarifa paga pelo consumidor reforçam a importância de que a Base de Remuneração Regulatória tenha uma avaliação aderente ao contexto regulatório.”

Dentro do tema de contabilidade no âmbito regulatório, além do regramento para determinação da base de ativos, considera-se ainda as metodologias de determinação dos custos de operação e manutenção (OPEX), e o custo de capital (CAPEX).

O **custo de operação e manutenção** é um dos principais itens que compõe o custo de serviço e está sujeito a análise para estabelecimento do montante que deve ser reconhecido, segundo a definição de eficiência. Por esta razão, as agências reguladoras têm desenvolvido diversas metodologias para estimar os custos de operação e manutenção eficientes. Atualmente, existe uma diversidade de métodos, no entanto é possível resumi-los em dois grandes grupos:

- Modelos Normativos: são modelos construtivos. A técnica está baseada no desenvolvimento de padrões para os custos associados a uma “empresa modelo” (para um conjunto particular de saídas, características dos ativos, etc.), desenhados a partir de uma análise econômica e de engenharia. São definidos os processos e atividades a serem desenvolvidos pelas empresas concessionárias de serviços públicos, bem como as frequências ótimas e os custos ótimos para o desenvolvimento das atividades.

Estes modelos são muito intensivos em informações e parâmetros (atividades, frequências, custos unitários, etc.) o que torna a aplicação deste método da Empresa de Referência suscetível à discussão quanto aos parâmetros específicos do modelo, em detrimento de análise da adequação do montante reconhecido para custos operacionais.

- Modelos de Benchmarking: contemplam uma diversidade de ferramentas que visam estimar os níveis de eficiência e produtividade de uma empresa ou de um setor. Partem dos custos reais das empresas e, a partir de determinada modelagem de insumos e produtos, estimam seu nível de eficiência.

Já para o **Custo de Capital**, no âmbito de um processo de revisão tarifária, é necessário determinar qual a remuneração apropriada aos investidores e credores da concessionária (custo de capital próprio e de terceiros), em consonância com os objetivos de universalização e aumento da qualidade do serviço e da modicidade tarifária, ao mesmo tempo em que se busca manter o equilíbrio econômico-financeiro do prestador.

Para a determinação da taxa de custo do capital, entre os métodos consagrados, o que



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

tem maior consenso é a metodologia Custo Médio Ponderado do Capital (WACC - *Weighted Average Cost Of Capital*), tanto no uso financeiro como regulatório, sendo a metodologia comum entre as agências reguladoras na maioria dos países. De acordo com essa metodologia, a taxa de retorno de um investimento é uma média ponderada dos custos dos diversos tipos de capital, com pesos iguais à participação de cada tipo de capital no valor total do ativo investido.

Assim, a taxa WACC procura refletir o custo médio das diferentes alternativas de financiamento disponíveis para o investimento, considerando o Custo de Capital Próprio (que engloba a taxa livre de risco, o risco do mercado - *Beta*, o retorno e o prêmio de risco de mercado e o risco país), e o Custo de Capital da Dívida. Em termos gerais, o financiamento vem tanto do capital próprio dos investidores, como de terceiros, para quem a empresa solicitou recursos financeiros em forma de empréstimo.

Além dos custos com capital e com operação e manutenção dos serviços prestados referentes à atividade principal objeto da concessão, que, no presente caso, consiste na captação, tratamento e distribuição de água, e na coleta, tratamento e disposição final de esgoto sanitário, cabe aqui mencionar que as concessionárias de serviços públicos dispõem de receitas extra concessão, também denominadas “outras receitas” ou “atividades correlatas”. São aquelas receitas que não decorrem diretamente da prestação do serviço de saneamento básico, mas que mantêm relação, mesmo que indireta, com o serviço público prestado ou com os bens afetos à sua prestação e que permitem a obtenção de receitas acessórias que favorecem a modicidade das tarifas e os resultados da concessionária.

4 REVISÃO TARIFÁRIA NO SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO

Os mecanismos de alteração das tarifas entre agências reguladoras e prestadores de serviços de água e esgotamento sanitário são comumente segregados em três tipos: (i) a Revisão Tarifária Periódica, (ii) o Reajuste Tarifário Anual e (iii) a Revisão Tarifária Extraordinária.

4.1 O Reajuste Tarifário

Ocorre anualmente, com a finalidade de repor o poder de compra da tarifa, uma vez que, a atualização se baseia na variação da inflação entre a última movimentação tarifária e a atual. Nesse modo a receita da empresa é anualmente reajustada por um índice de atualização monetária denominado de *Fator X*, cujo objetivo é capturar, emulando um mercado competitivo, os ganhos de produtividade esperados para o ciclo tarifário (devido aos ganhos de eficiência, mudanças tecnológicas e ganhos de escala em prol da modicidade tarifária.).

O **Fator X** surgiu em 1984 e foi introduzido por Stephen Littlechild como parte do marco referencial do regime de regulação por incentivos aplicado na regulação de setores de *utilities*, após a privatização da empresa *British Telecom - BT*. O fator de eficiência ou produtividade (Fator X) é um elemento fundamental dos regimes regulatórios por incentivos do tipo preços máximos (*price cap*) ou receitas máximas (*revenue cap*), e tem como objetivo repassar antecipadamente aos usuários uma parcela desses ganhos de eficiência projetados.

Ou seja, nos termos do regime de regulação por incentivos, a empresa tem a oportunidade de auferir benefícios superiores aos ganhos de produtividade projetados para o próximo período tarifário, desde que sua eficiência efetiva seja superior à projetada (o Fator X busca incorporar nas tarifas uma parcela da eficiência potencial que a concessionária poderá obter no próximo período tarifário, deixando à concessionária a possibilidade de obter maiores eficiências).

Não obstante, nos processos de revisões tarifárias existentes em âmbito nacional, observa-se que o método de Fluxo de Caixa Livre constitui uma parte de todo o trabalho de estudos e cálculos tarifários realizados atualmente, onde são utilizados, para medir os ganhos de produtividade (Fator-X) das empresas prestadoras de serviço, quatro principais métodos, descritos a seguir:

Produtividade Total dos Fatores: O método de Produtividade Total dos Fatores (PTF: “*Total Factor Productivity*”) é utilizado para estimar os ganhos futuros de produtividade



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

da empresa a partir das séries históricas dos insumos e produtos. Este método é relativamente fácil de ser aplicado. Tradicionalmente é usado nos Estados Unidos e trata-se de uma abordagem “*backward looking*”, na medida em que são adotadas tendências históricas como base para projetar os ganhos futuros de produtividade. Aponta-se como desvantagem dessa abordagem o fato de que, em certas condições, a produtividade histórica não é representativa da produtividade futura do setor regulado, especialmente quando ocorrem mudanças estruturais como, por exemplo, processos de privatização/fusão. Analogamente, espera-se que através da mudança de um regime de “custo do serviço” para um regime “*price cap*”, que privilegiam incentivos, a eficiência aumente mais rapidamente do que no passado.

Fluxo de Caixa Descontado: Segundo a abordagem de “Fluxo de Caixa Descontado”, busca-se determinar o fluxo de caixa da empresa regulada com base em cenários alternativos para variáveis de receitas e despesas da empresa regulada e em análises de sensibilidade sobre os parâmetros críticos. Definidos os cenários, determina-se a redução anual das tarifas (Fator X) que faz com que o retorno do fluxo de caixa seja igual à taxa de remuneração regulatória. O valor do Fator X aplicado às tarifas da empresa, obtido a partir do fluxo de caixa descontado, resulta da equalização do valor presente dos fluxos de caixa líquidos (“*net cash inflow*”) da empresa, no período tarifário em que será aplicado o “*price cap*” (incluindo o valor de seus ativos no início e final do período).

Critério do Regulador: A prática regulatória internacional também registra abordagens para o cálculo do Fator X com elevado grau de subjetividade e discricionariedade.

As práticas regulatórias que caracterizam esse tipo de abordagem em geral consideram projeções de demanda, análise da infraestrutura disponível, planos de investimentos da concessionária para a prestação do serviço regulado e implementação de projetos específicos. Considerando tais informações, o regulador estima um fator de eficiência a ser obtido pela empresa regulada no próximo período tarifário. Dado o elevado grau de subjetividade e discricionariedade dessa abordagem, seu uso está fortemente associado à reputação do regulador e à tradição da prática regulatória em determinados países.

Método de Comparação entre Empresas: O método de comparação entre empresas propõe a realização de um benchmarking entre as empresas do setor regulado e conversão das medidas de eficiência relativa num valor de Fator X. Entre as técnicas de *benchmarking* utilizadas destacam-se: *Data Envelopment Analysis (DEA)*, *Stochastic Frontier Analysis (SFA)*, *Corrected Ordinary Least Square (COLS)*.

Como podemos observar na Nota Técnica nº 004/2009, da ADASA, o cálculo do Fator X aplicado nos reajustes tarifários visa ajustar a tarifa de modo **a manter o mesmo nível de remuneração à Concessionária durante todo o ciclo tarifário**. (Grifo Aresc).

A metodologia de cálculo do Fator X, a ser aplicado nos reajustes tarifários que ocorrem anualmente no período entre revisões tarifárias, é a do Fluxo de Caixa Descontado (FCD), dado que incorpora as melhores práticas da experiência regulatória, bem como as especificidades do contexto do setor de saneamento básico brasileiro e ao mesmo tempo confere consistência regulatória a um mecanismo da maior importância no contexto do regime de regulação por incentivos. Nesse contexto, o Fator X é o valor que iguala o valor presente líquido do fluxo de caixa das receitas ao valor presente líquido do fluxo de caixa das despesas, utilizando como taxa interna de retorno o custo do capital regulatório, sendo os fluxos apurados para o próximo ciclo tarifário, ou seja, até a próxima revisão tarifária. (ADASA, 2009, p. 14).

Em uma metodologia que estipula metas para ganhos de eficiência, o chamado Fator X trata, regulatoriamente, o ganho esperado de produtividade do Prestador de Serviço nos anos subsequentes a cada processo revisional das tarifas, que geralmente duram entre 04 a 05 anos. Esse ganho não é decorrente, unicamente de uma maior eficiência na gestão sobre seus custos operacionais, mas também, por efeitos externos como o aumento de escala do negócio e da variação de preços.

Assim, para atender ao princípio da modicidade tarifária, o ganho de produtividade refletido na receita da Concessionária deve ser compartilhado com os consumidores e seu efeito repassado às tarifas. Para tanto, é necessário utilizar o mecanismo denominado Fator X, que é um coeficiente de produtividade aplicado entre as revisões tarifárias com o objetivo de compartilhar com os usuários os ganhos de produtividade da Concessionária.

Porém, cabe observar que o Fator X, se caso utilizado de forma isolada, ao incentivar a redução de custos pode vir a resultar na perda de qualidade, conforme segue:

Uma firma regulada por Preço Máximo (Price Cap), ao ter suas tarifas fixadas por um tempo, tem incentivos para reduzir custos até a Revisão Tarifária seguinte, o que pode causar uma redução na qualidade do serviço. Para evitar estes casos, é necessário que também sejam regulados os padrões de qualidade. Malheiros et al. (2013), apud Relatório 1ª RTP Aresc.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

Dessa forma, faz-se necessário mensurar a qualidade dos serviços prestados pela Concessionária a fim de mitigar a possibilidade de prejuízo da qualidade do serviço em detrimento do Fator de Eficiência. A qualidade dos serviços prestados pela Concessionária pode ser medida com base em parâmetros de qualidade (assim como os parâmetros de eficiência) definidos pelo regulador (daí retira-se o termo de "*fórmula paramétrica*"). Estes parâmetros podem ser aplicados na modicidade tarifária, através das revisões ou reajustes tarifários e podem ser consideradas dentro do cálculo do Fator X.

Dentro da metodologia aprovada para a 1ª RTP a ser aplicada pela Aresc, consta que a aplicação do Fator de Eficiência - X_E possui dois efeitos prioritários:

- (i) *De maneira geral e conceitualmente, tem-se que quando o fator de eficiência é aplicado em fórmula paramétrica para o cálculo do reajuste tarifário, ele terá o efeito de reduzir ou aumentar o percentual de reajuste tarifário a ser utilizado. Na condição em que não atinge a eficiência determinada pelo regulador, o fator de eficiência será dado na fórmula paramétrica com sinal negativo (efeito redutor), e isso resultará num índice de reajuste tarifário com redução. Ao se aplicar o índice final reduzido pelo fator de eficiência para obtenção do novo quadro tarifário, a consequência, mantido o mercado, será uma receita menor; e*
- (ii) *A empresa só poderá se apropriar de ganhos, na medida em que sua eficiência efetiva superar a meta estabelecida pelo regulador. Assim, a empresa terá uma perda caso não aproveite seu potencial de eficiência e alcançará maior benefício na medida em que apresentar melhores níveis de eficiência.*

Além do fator de eficiência, está previsto dentro da metodologia da Aresc o Fator de Qualidade - X_Q . Segundo publicação da Associação Brasileira de Agências de Regulação - ABAR, é também papel do regulador estabelecer indicadores, critérios e parâmetros relativos à qualidade dos serviços prestados, e para isto deve-se utilizar de indicadores para a avaliação da qualidade do atendimento nos serviços e defini-los como medida quantitativa de eficiência e de eficácia da prestação do serviço de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Para o cálculo da componente X_Q a metodologia da Aresc considera indicadores para aferição dos níveis de qualidade e cobertura do serviço prestado pelo Prestador de Serviços de Água e Esgotamento Sanitário. Dessa forma, a metodologia proposta considera três Etapas, sendo: (i) Definição de Metas de Qualidade, (ii) Verificação do atingimento das metas no último ano do ciclo tarifário, (iii) Aplicação do Fator de Qualidade - X_Q nos reajustes tarifários.

As Metas Regulatórias para cada índice de qualidade devem acompanhar a evolução

determinada pelo Regulador no momento da Revisão Tarifária, visando a continuidade, qualidade e cobertura do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Adicionalmente, podem ser utilizados outros indicadores que também indiquem a qualidade da prestação de serviço realizada pelas concessionárias, como, por exemplo:

- Índice de Atendimento Urbano de Esgoto Referido aos Municípios Atendidos com Água.
- Índice de Esgoto Tratado Referido à Água Consumida.
- Economias Atingidas por Paralisações.
- Duração Média das Paralisações.
- Economias Atingidas por Intermittências.
- Duração Média dos Reparos de Extravasamentos de Esgotos.
- Duração Média dos Serviços Executados.

4.2 A Revisão Tarifária Extraordinária

É circunstancial, ocorrendo a qualquer momento quando um fato não previsto produzir um desequilíbrio tarifário, ou seja, caso ocorra algum evento que provoque significativo desequilíbrio econômico-financeiro para a prestação do serviço e/ou ao contrato de concessão.

4.3 A Revisão Tarifária Periódica

Ocorre com a finalidade de reavaliar as tarifas e compatibilizá-las com a estrutura do mercado mais atual, tanto em custos como em níveis de eficiência, estabelecendo assim uma nova tarifa de equilíbrio. Além da atualização monetária, também são avaliados modelos para a determinação dos custos operacionais eficientes assim como para definição da base de ativos regulatória, sobre a qual incide uma taxa de remuneração que deverá ser definida e aplicada no momento da RTP. Esse processo, diferentemente do reajuste que é anual, poderá ocorrer ao término do ciclo tarifário (a cada 4 ou 5 anos).

Na revisão tarifária periódica, após a apuração dos *custos não gerenciáveis (Parcela A - energia elétrica, produtos químicos, despesas fiscais e encargos/taxas setoriais)* e dos *custos gerenciáveis (Parcela B - Custos Operacionais Eficientes, Remuneração Adequada e Receitas Irrecuperáveis)*, é possível calcular a receita de equilíbrio para o prestador de serviços de água e esgotamento sanitário, garantindo assim a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da empresa.

Nesse sentido, a metodologia para a composição do reposicionamento tarifário de um prestador de serviços de água e esgotamento sanitário deve refletir o equilíbrio das receitas e de seus custos para que a tarifa final seja justa tanto para o prestador de serviços de água e esgotamento sanitário quanto para o consumidor final, como mostrado no quadro a seguir:



No momento da Revisão Tarifária Periódica são reavaliados os custos, o mercado e a eficiência do prestador de serviços de água e esgotamento sanitário com o objetivo de estabelecer uma receita renovada aos padrões do período mais recente e, em seguida, definir as tarifas que reproduzam essa receita, ou seja, a Receita Requerida equivale a receita de equilíbrio compatível com a cobertura dos custos da Parcela A e da Parcela B.

O gráfico 01 abaixo apresenta a composição da Receita Requerida do prestador de serviços de água e esgotamento sanitário regulado pela Aresc:

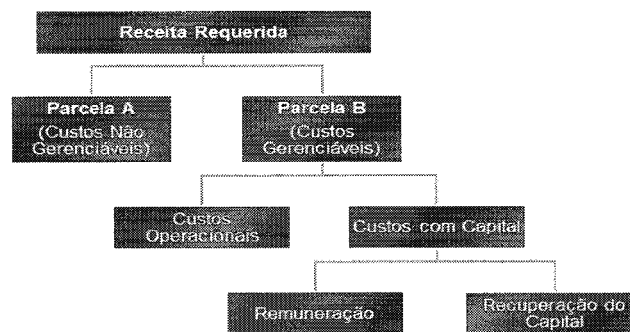


GRÁFICO 01 – RECEITA REQUERIDA ARES

Após essa explanação, é de fundamental importância a observação de uma reflexão precisa sobre o conceito de Parcela A: deve ser considerado como Parcela A todos os custos que independem da concessionária, ou seja, mesmo querendo ela não poderá reduzir, de forma alguma, aquela variável tarifária. Já a Parcela B depende fundamentalmente da gestão da concessionária, pois seus custos (Operacionais e de Capital – BAR ou BRR) estarão sujeitos aos fatores de produtividade e eficiência previstos no regime de incentivos (Fator-X).

Dessa forma, antes de definir o que são os “custos gerenciáveis”, é importante definir o que é a garantia da “Estabilidade Econômico-financeira”, objetivo das Revisões e dos Reajustes, que não pode ser confundida com cobertura integral dos custos de uma concessionária. Isso porque, de acordo com o Capítulo VI da lei 11.445/07 (“dos aspectos econômicos e sociais”), a cobertura dos custos deve ser realizada por meio de mecanismos de eficiência.

Dito isto, chega-se então ao Reposicionamento Tarifário, que é o resultado que coloca a tarifa em um patamar diferente daquele homologado na última alteração tarifária, e define o quanto a mesma deveria variar (para mais ou para menos) para alcançar o nível adequado de receita. Esse nível é estabelecido pelos valores de **Receita Requerida**, **Receita Verificada** e **Outras Receitas**. A equação a seguir apresenta a composição do Reposicionamento Tarifário:

$$\text{Reposicionamento Tarifário} = \frac{\text{Receita Requerida} - \text{Outras Receitas}}{\text{Receita Verificada}}$$



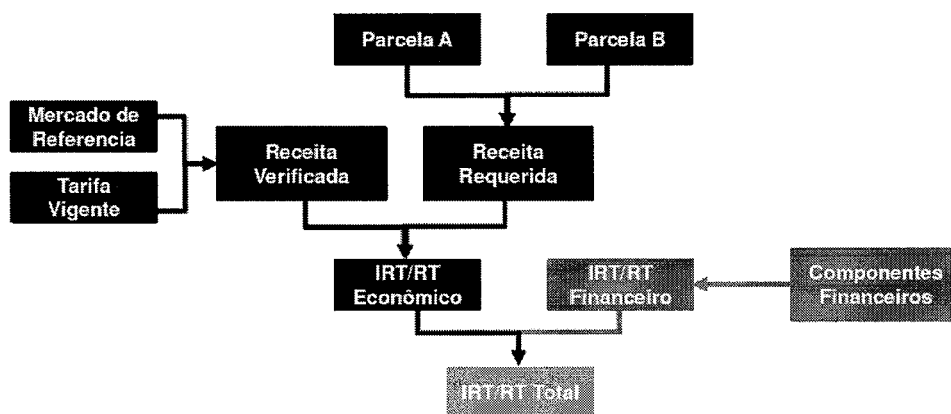
ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

O índice resultante assegura o equilíbrio econômico-financeiro do prestador de serviços de água e esgotamento sanitário no momento da Revisão Tarifária Periódica. Adicionalmente, com a aplicação das regras de Reajuste Tarifário Anual, tal equilíbrio deverá ser mantido até a próxima Revisão Tarifária, quando os custos e o mercado serão reavaliados novamente.

Existe, no entanto, um último componente tarifário, chamado de Componente Financeiro. Os Componentes Financeiros são direitos, ou obrigações, das concessionárias relativos a diferenças entre receitas e despesas de itens em que a concessionária tem direito ou dever de repasse tarifário. Esses componentes são apurados pela Agência Reguladora a cada período tarifário e são acrescentados ou subtraídos dos processos tarifários ordinários, em função de obrigações legais e regulamentares impostas às concessionárias.

Abaixo pode-se observar o novo modelo tarifário definido para as concessionárias reguladas pela Aresc:



5 DOS FATOS

No ano de 2019, em 23 de maio, foi protocolizado na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina o Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019, de autoria de V. Ex. ^a Senhores Deputado Marcius Machado e Deputado Sargento Lima.

O projeto de lei visa incluir na Lei nº 16.673/2015 – Lei de criação da Aresc, um parágrafo adicional em seu artigo 23, o qual condiciona a esta Agência de Regulação o cálculo tarifário pelos serviços prestados de esgotamento sanitário em até 70% do consumo de água tratada por cada unidade consumidora, mas especificamente tratando-se do prestador de serviço estadual, a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN, responsável por atender a 195 municípios catarinenses.

Seguidamente à leitura do PL 159.1/2019 em 23 de maio de 2019, encontra-se no site da Alesc os relatórios de V. Ex. ^a Senhor Deputado Marcos Vieira, favorável ao projeto, e de V. Ex. ^a Senhor Deputado Bruno Souza, este contrário à matéria e datado do dia 04 de setembro de 2019.

O referido projeto de lei foi posto em votação na Comissão de Finanças e Tributação da Alesc também no dia 04 de setembro de 2019, tendo voto favorável pelos Ex. ^{os} Senhores Deputados Marcos Vieira, Fernando Krelling, Jerry Comper, José Milton Scheffer, Marcius Machado (autor), Milton Hobus e Sargento Lima (autor), e voto contrário do Ex. ^o Sr. Deputado Bruno Souza.

Posteriormente à Comissão de Finanças e Tributação, o projeto tramitou para a Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Nessa Comissão, o Ex. ^o Senhor Deputado Bruno Souza realizou Pedido de Diligência ao Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019, para possibilitar manifestação técnica das agências reguladoras atuantes nos municípios que são atendidos pela CASAN. Foram favoráveis ao pedido de diligência efetuado os Ex. ^{os} Senhores Deputados Jair Miotto, Bruno Souza, Felipe Estevão, Luciane Maria Carminatti e Luiz Fernando Vampiro.

No dia 05 de fevereiro de 2020 a Diligência foi protocolizada na Secretaria de Casa Civil do Estado de Santa Catarina – SCC/SC, a qual foi encaminhada para esta Agência de Regulação do Estado de Santa Catarina – Aresc no dia 06 de fevereiro de 2020.



6 DA ANÁLISE

No capítulo 04 do presente documento cita-se a necessidade e importância, que todos os prestadores de serviços públicos apresentam, da determinação e manutenção da **Receita Requerida** pelo ente regulador, necessária para a operação de todo o sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário de forma contínua, ininterrupta, com qualidade, eficiência e sustentabilidade econômica e financeira.

Diante do discorrer do conteúdo até este capítulo, de análise do pleito no âmbito do setor de regulação econômico-financeira, fazem-se necessárias a observação e inquirição dos motivos que levaram os nobres deputados estaduais catarinenses a realizarem a proposição de inclusão de parágrafo que eleva o regramento para esta Agência de Regulação no âmbito da regulação econômica de seus entes regulados e fiscalizados, considerando-se principalmente que essa atuação não se limita apenas à companhia estadual citada na matéria.

No documento lido em expediente do dia 23 de maio de 2019 na Aresc constam as justificativas, elencadas pelos autores do projeto de lei, para realização da alteração solicitada para a Lei 16.673/2015 que, segundo seu entendimento, tornariam necessária a implementação do novo parágrafo à lei de criação da Aresc, dentre as quais, citam-se:

1. *A promulgação da Lei nº 11.445/07 e o Decreto que a regulamenta nº 7.217/10, que estabelecem as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico;*
2. *A Lei Ordinária Estadual nº 16.673/2015 criou a Aresc, e dispõe à Aresc a atuação no serviço público de saneamento bem como estabelece o regime tarifário, de modo a garantir a modicidade das tarifas e o equilíbrio econômico financeiro da prestação dos serviços.*
3. *Resolução ARES nº 91/2017, que estabelece a autorização de cobrança de tarifa de esgoto no município de Içara em 100% da tarifa cobrada pelo abastecimento de água tratada.*
4. *A CASAN obteve no ano de 2018 lucro de R\$ 109,5 milhões e que uma possível renúncia fiscal da ordem de 30% ainda assim fecharia o ano de 2018 com saldo de R\$ 43,5 milhões.*
5. *O Decreto Estadual nº 1.035/2008 não determina a cobrança de 100% como regra, mas sim como limite máximo para cobrança da tarifa de esgoto, e que a aplicação do percentual máximo torna prejudicial economicamente à população.*
6. *A NBR-9649, que estabelece o “coeficiente de despejo” e calcula que 80% da água consumida é devolvida ao meio ambiente como esgoto.*
7. *Inexistem meios para quantificar o serviço de esgoto efetivamente prestado para cada residência e/ou estabelecimento.*

8. *O Código de Defesa do Consumidor – CDC diz que se deve praticar a tarifa mínima, e não a máxima, citando o inciso III do art. 6º do CDC que diz que a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.*
9. *A proposta do PL em tese visa contribuir com a manutenção da própria CASAN, vez que vários municípios catarinenses estão municipalizando o fornecimento hídrico, e vêm conseguindo oferecer o mesmo serviço, com tarifas menores do que a aplicada pela CASAN, citando os municípios de São Ludgero (50%), Orleans (60%), Jaraguá do Sul (80%) e Lages (80%).*
10. *A proposição visa atender aos anseios sociais, limitando a tarifa de esgoto na ordem de 70% sobre o consumo de águas tratadas, vez que inexistem meios para quantificar o serviço de esgoto efetivamente prestado para cada consumidor, sendo desta forma vedado o CDC que determina a prática da tarifa mínima, e não a máxima.*

Hoje no Brasil, com o advento da Lei Federal nº 8.987, encontra-se estabelecido o princípio da modicidade tarifária, que simboliza a balança entre os 03 interessados nesse tipo de serviço, que são: (i) Poder Concedente, (ii) Usuário e (iii) Empresa Pública ou Concessionária, prestadora do serviço público de saneamento básico. Dentro desse entendimento, e ainda com o advento da Lei nº 11.445/07, se observa que o serviço prestado com eficácia e eficiência, independente se diretamente pela municipalidade ou através de concessão, quando executado sob a ótica da Regulação resulta em menores custos operacionais e, conseqüentemente, em tarifas mais baixas.

Contudo, não se pode estabelecer, unicamente, que a boa gerência do serviço regulado através da regulação por incentivos (*price-cap* ou *revenue-cap*) seria o único fator responsável pelo resultado de tarifas mais módicas para o usuário. Esse é um produto de uma equação muito mais complexa, e que envolve diversas variáveis. Dentre elas, destaca-se a observação do que ocorre no universo das boas práticas da Regulação, em especial no Setor de Saneamento Básico, principalmente no nosso país.

No dia em que foi lido o Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019, em maio de 2019, encontrava-se, já, em consulta pública, a Resolução Aresc nº 115/2019, que altera a forma de cobrança da CASAN, através de uma tarifa fixa de disponibilidade de infraestrutura – TFDI, a ser cobrada juntamente com o volume efetivamente consumido por cada usuário e aferido em seus hidrômetros. Essa nova estrutura tarifária torna realidade um pleito também antigo da



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

população, desvinculando o valor mínimo (que deve ser cobrado pela disponibilidade da infraestrutura e do serviço prestado) do volume consumido, que no caso da estatal eram de 10m³.

Somente esta alteração na estrutura tarifária da CASAN será responsável por gerar uma economia de até (-) 32% para os usuários da estatal catarinense, de acordo com seu perfil de consumo, o que também gera importante incentivo à conscientização em relação ao uso da água e à preservação e conservação dos mananciais de captação, que encontram-se a cada ano com maior escassez hídrica diante de um cenário de elevação de consumo. A nova forma de cobrança passará a vigorar a partir do mês de março deste ano de 2020.

Imprescindível destacar, no presente momento desta análise, que esta alteração foi estudada, idealizada, definida e aplicada pela equipe técnica da Aresc, com toda cautela necessária para manter a receita de equilíbrio, ou seja, a receita requerida para a companhia exercer suas atividades até o final do primeiro ciclo tarifário estabelecido, ou seja, até o ano de 2021.

Ainda, trazendo para o conhecimento de todos sobre a aplicação da Revisão Tarifária Periódica na CASAN, publicada no dia 05 de setembro de 2019, a qual resultou em um índice de reposicionamento tarifário negativo para a companhia da ordem de **IRT= (-)0,95%**, através da Resolução nº 115 e sua Nota Técnica 009/2019, anexas a este Parecer Técnico. Esse resultado negativo da revisão tarifária, aplicada na estatal catarinense pela Aresc, promoveu um reajuste tarifário na companhia da ordem de 2,61%, sendo, portanto, inferior à inflação do período dada pelo IPCA de julho/2018 até julho/2019, que foi da ordem de 3,56%.

Partindo-se do trabalho realizado pela Aresc, de alterar a estrutura tarifária da empresa, gerando economia para, de início, 51% dos usuários da CASAN (mesmo com reajuste inflacionário de 2,61% e sem afetar o equilíbrio econômico e financeiro da mesma), é que deve-se buscar entender que a proposta de lei efetuada pelos nobres deputados, em que pese sua legítima preocupação com o bem estar social da população catarinense, não encontra subsídios tecnicamente consistentes no tocante à alteração da forma de cobrança de 100% para 70%, ou qualquer outro percentual que vier a ser proposto, diante do fato da necessidade de manutenção da receita mínima necessária para qualquer empresa prestar o serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário de forma ininterrupta, eficiente e equilibrada, de acordo com a Receita Requerida para a CASAN, a qual foi **calculada e determinada pela Aresc** na Resolução nº 111/2018, de novembro de 2018, e na Resolução nº 115/2019, de 05 de setembro de 2019.

A partir do momento que se altera para menos o valor a ser cobrado pela prestação do serviço de esgotamento sanitário, passará a ocorrer desequilíbrio econômico financeiro do serviço prestado, e consequentemente o valor da tarifa a ser cobrada pelos serviços de abastecimento de água da empresa deverá ser elevado, efetuando-se a compensação financeira.

Ocorre que isso implicaria em novos subsídios cruzados a serem postos para os consumidores exclusivamente da água tratada da estatal catarinense e que não são atualmente atendidos pelo serviço de esgotamento sanitário. Os municípios atendidos pela empresa com o serviço de esgotamento sanitário são apenas 25, diante dos 195 municípios atualmente atendidos com o abastecimento de água e que seriam, por sua vez, penalizados pelo aumento na tarifa de água em vista da redução da cobrança pelo esgotamento sanitário, nos municípios que o possuem, de 100% para 70% do consumo da tarifa de água.

Não obstante o fato acima exposto, restam outras justificativas elencadas pelos autores da proposta, a serem explanadas pela equipe técnica da Aresc, que seguem:

2. A Lei Ordinária Estadual nº 16.673/2015 criou a Aresc, e dispõe à Aresc a atuação no serviço público de saneamento bem como estabelece o regime tarifário, de modo a garantir a modicidade das tarifas e o equilíbrio econômico financeiro da prestação dos serviços.

A Lei nº 16.673/2015, em seu art. 5º, assim como a Lei 11.445/2007, traz para a Aresc a responsabilidade de manutenção do equilíbrio econômico financeiro da prestação dos serviços por ela regulados e fiscalizados, e ainda a competência de estabelecer o regime tarifário dos prestadores de serviços públicos.

Diante de tais deveres incumbidos à Aresc pelas legislações citadas, observa-se que se mesmo diante do conhecimento da presente manifestação técnica pelos nobres deputados, o PL./0159.1/2019 vier a ser aprovado, a manutenção da sustentabilidade econômica e financeira da prestação dos serviços públicos realizados nos municípios onde atua continuará sendo obrigação desta Agência de Regulação. Portanto, o reequilíbrio não se dará apenas na CASAN, **mas sim em todos os municípios** onde o fator de proporção for diferente dos 70% solicitados na matéria.

Esses municípios, caso se dê a aprovação do PL 159.1/2019, deverão ter suas estruturas tarifárias reavaliadas e alteradas pela Aresc, gerando não apenas ônus para os municípios que são atendidos pela CASAN e que não possuem serviço de esgotamento sanitário, mas também para todos os municípios do Estado de Santa Catarina onde esta Agência atua, somando um



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

total de 3.501.458 (três milhões, quinhentos e um mil, quatrocentos e cinquenta e oito) cidadãos catarinenses, ou seja, mais da metade de toda a população de nosso estado, que é de 6,7 milhões de habitantes.

Isto pode ser observado através de análise do enorme atraso (de anos) que será gerado em processos de revisão tarifária tramitando atualmente dentro desta Agência, tanto os que estão em curso, como é o caso de Itapema, Bombinhas, Camboriú, Itajaí, Papanduva, que são os que encontram-se em estudo no presente momento, quanto os que aguardam realização (todos os demais não atendidos pela estatal). Alguns desses ainda possuem urgência mediante processos judiciais no Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPE/SC e também no Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC.

Ressaltamos aqui o caso de Balneário Camboriú, que teve sua revisão tarifária e alteração da estrutura tarifária realizados pela Aresc, concomitante ao da CASAN, finalizados no ano de 2019. Balneário Camboriú hoje possui atendimento total de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e encontra-se com os seus ativos regulatórios quitados, arrecadando, portanto, apenas o suficiente para a prestação do serviço e a remuneração pela operação e manutenção desses ativos.

Na estrutura tarifária de Balneário Camboriú a cobrança pelo serviço de esgotamento sanitário é realizada em apenas 80% sobre o valor medido/consumido de água (e não sobre a tarifa fixa, que é única de R\$ 31,40), sendo que o valor por m³ na primeira faixa é de R\$ 0,46, na segunda faixa de R\$ 3,28 que vai de 11 até 25m³ e de R\$ 5,47 na última faixa da categoria residencial, sendo portanto uma das tarifas mais baixas praticadas atualmente no Estado de Santa Catarina, que é de R\$ 39,68 totais (para os dois serviços já somados), em um consumo de 10m³.

Este é mais um exemplo de que congelar a cobrança da tarifa pela prestação do serviço de esgotamento sanitário em um percentual fixo pré-determinado em lei é, absolutamente, desfavorável para toda a população de nosso estado, criando sérios problemas de desigualdade de tratamento tarifário entre os municípios regulados e não regulados pela Aresc e ferindo, portanto, os **Princípios Constitucionais de Isonomia e Liberdade**, determinados e garantidos pela Carta Magna como um direito fundamental dos cidadãos brasileiros.

Da isonomia pois passará a tratar aqueles regulados pela Aresc de forma diferente dos demais, e da liberdade, visto que impedirá os municípios regulados por esta Agência de Regulação de escolher suas próprias estruturas tarifárias, através dos mecanismos de

participação popular atualmente consagrados, que são de consultas e audiências públicas, ambos realizados pela Aresc em seus trabalhos de regulação dos serviços públicos delegados dentro de nosso estado.

Segue abaixo o entendimento do jurista Roque Antonio Carrazza sobre o tema:

"As pessoas políticas, enquanto tributam, não podem agir de maneira arbitrária e sem obstáculo algum, diante dos contribuintes. Muito pelo contrário: em suas relações com eles, submetem-se a um rígido regime jurídico. Assim, regem suas condutas de acordo com as regras que veiculam os direitos fundamentais e que colimam, também, limitar, o exercício da competência tributária, subordinando-o à ordem jurídica. Vale lembrar, por exemplo, que, por força do art. 5º, XIII, da CF, as leis tributárias não podem criar embaraços abusivos ao livre exercício do trabalho. Também não podem, ainda que por via oblíqua, compelir os contribuintes a se associarem ou a permanecerem associados (art. 5º, XX, da CF). Estes são outros obstáculos que tolhem o exercício das competências tributárias". Fonte: Luciana Portinari, em 31 de julho de 2007 para o site www.migalhas.com.br.

Ainda, segue o entendimento do jurista Celso Antonio Bandeira de Mello:

"A lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Este é o conteúdo político-ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e juridicizado pelos textos constitucionais em geral, ou de modo assimilado pelos sistemas normativos vigentes". MELLO, 1993, p.10.

3. Resolução ARESC nº 91/2017, que estabelece a autorização de cobrança de tarifa de esgoto no município de Içara em 100% da tarifa cobrada pelo abastecimento de água tratada.

Conforme Resolução Aresc nº 111/2018 e Resolução Aresc nº 115/2019, e suas respectivas notas técnicas que merecem toda a atenção e leitura pelos nobres deputados, a Receita Requerida calculada pela Aresc para a CASAN manteve, para este primeiro ciclo tarifário que vai do ano de 2017 até 2021, a consideração do faturamento pela prestação do serviço de esgotamento sanitário em 100% do valor da fatura (e não do volume consumido) de água EXCLUSIVAMENTE nos municípios atendidos por tal serviço, quando em operação e, portanto, a Resolução nº 91/2017 supracitada encontra-se de acordo com o equilíbrio econômico financeiro calculado pela Aresc.

Novamente pontuamos que caso esse percentual seja reduzido para 70%, TODOS os



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESK

cidadãos atualmente atendidos apenas com abastecimento de água pela CASAN também serão impactados, devido ao reequilíbrio que viria a ser necessário no valor da tarifa de água.

Cabe pontuar, também, que encontra-se em fase de estudos internos pela equipe técnica da Aresc a possibilidade de se ter determinada a tarifa específica para o serviço de esgotamento sanitário, para os prestadores de serviço regulados por esta Autarquia, possibilitando inclusive que empresas diferentes operem cada um dos serviços em um mesmo município, o que certamente corresponde aos anseios de V. Ex. ^a Senhores Deputado Marcius Machado e Deputado Sargento Lima. A Aresc possui intenção de realizar este novo estudo de separação das tarifas para ser aplicado na próxima revisão tarifária periódica da CASAN, a qual ocorrerá no ano de 2022, desde que o PL 159.1/2019 não seja aprovado e a agenda de trabalhos de sua equipe técnica mantenha-se em curso sem maiores demandas urgentes e/ou não planejadas previamente.

4. A CASAN obteve no ano de 2018 lucro de R\$ 109,5 milhões e que uma possível renúncia fiscal da ordem de 30% ainda assim fecharia o ano de 2018 com saldo de R\$ 43,5 milhões.

É possível observar na análise realizada pela equipe de regulação econômica e financeira da Aresc, na Nota Técnica nº 009/2019, que a CASAN obteve no ano de 2018 valores positivos que são oriundos de uma economia em seus custos com pessoal, ocorrida de forma pontual e gerada através da aplicação do Programa de Demissão Voluntária Incentivada – PDVI, o qual contabilmente gerou resultado negativo em R\$ -119.225.000,00, fato que, a propósito, impediu a distribuição de dividendos nos anos de 2017 e 2018, conforme consta dos balanços publicados pela companhia. Contudo, segundo informa a CASAN, seu fluxo de caixa manteve resultados positivos por conta das tratativas e acordos realizados para o pagamento aos servidores que se desligaram através do programa.

Portanto, este número citado pelos nobres deputados, em sua justificativa para aprovação do PL 159.1/2019, **de R\$ 109,5 milhões, não deve ser considerado como lucro** para tomada dessa decisão, tão importante e de altíssimo impacto regulatório, pelos deputados da respeitada Aresc em uma proposta que vigorará permanentemente.

A equipe técnica da Aresc realiza tal afirmação pois é sabido tratar-se de números excepcionais ao fluxo de caixa da companhia, e oriundos de um fator que não faz parte da prestação de serviço de saneamento básico da CASAN, portanto, não é fator gerador de receita

para a prestação de serviço propriamente dita, e que possui seu equilíbrio econômico e financeiro garantido em legislações nacionais e estaduais.

Ademais, na Resolução Aresc nº 111/2018 e na Nota Técnica Aresc nº 009/2019, pode-se encontrar todos os estudos e análises, profundas, realizados pela Aresc para os usuários da CASAN, que geraram total entendimento e aceitação por parte da população atendida, visto que esteve em consulta pública durante 07 meses (dezembro/2018 até junho/2019).

Nessas notas técnicas é possível observar que os ganhos de produtividade obtidos com o PDVI foram considerados pela Aresc para resultado de **REDUÇÃO TARIFÁRIA**, na Revisão Tarifária Periódica aplicada em 05 de setembro de 2019 através da Resolução Aresc nº 115/2019.

Ao longo desse primeiro ciclo tarifário, que se estende até 31 de dezembro do ano de 2021, esse valor excedente apontado nos estudos da Aresc está sendo descontado gradualmente, através da aplicação do IRT de (-) 0,95% que, somado à inflação do período (IPCA = 3,56%), resultou em reajuste anual abaixo da inflação para a companhia catarinense.

Tem-se aqui, portanto, demonstrado que o valor excedente utilizado pelos nobres deputados em suas justificativas já está sendo devolvido aos usuários desde o dia 05 de setembro de 2019.

A seguir extraímos a tabela nº 10 constante da Nota Técnica Aresc nº 009/2019:

Tabela 10: Simulação do Resultado do Exercício – DRE, sem o PDVI.

Indicadores Econômicos CASAN – 2013 a 2018								
INDICADORES	2013	2014	2015	2016	2017	2017 Sem PDVI ⁵	2018	2018 Sem PDVI
Ativo Total (AT)	2.328.908	2.408.156	2.668.241	2.898.526	3.226.243	3.226.243	3.326.895	3.326.895
Patrimônio Líquido (PL)	1.220.275	1.278.376	1.278.823	1.339.061	1.306.667	1.306.667	1.246.082	1.246.082
Receita Operacional Líquida (ROL)	659.952	744.696	796.924	917.429	1.020.802	1.020.802	1.085.552	1.085.552
Lucro Líquido (LL)	41.584	74.734	10.936	28.374	-28.478	75.007	-119.225	109.498
Endividamento Geral	0,47	0,46	0,51	0,53	0,59	0,56	0,62	0,47
EBITDA Ajustado ¹	172.350	168.313	175.564	255.273	118.406	302.299	27.733	374.117
EBIT Ajustado ¹	108.884	106.576	110.774	186.344	43.584	227.477	-54.057	292.327
Geração de Caixa Ajustada ¹	173.949	107.551	194.937	196.016	92.922	276.815	98.456	327.178
Endividamento Financeiro	0,14	0,2	0,28	0,32	0,36	0,36	0,35	0,35
Endividamento Curto Prazo	0,29	0,08	0,05	0,04	0,16	0,16	0,24	0,24
Margem Bruta	56,47%	55,04%	51,42%	55,04%	55,94%	55,94%	55,78%	55,78%
Margem Operacional	10,06%	17,54%	1,42%	3,97%	-3,58%	9,76%	-18,04%	13,87%



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

Margem Líquida	6,30%	10,04%	1,37%	3,09%	-2,79%	7,35%	-10,98%	10,09%
Margem EBITDA	26,12%	22,60%	22,03%	27,82%	11,60%	29,61%	2,55%	34,46%
Rentabilidade	3,36%	5,76%	0,84%	2,09%	-2,15%	5,66%	-9,42%	8,65%
Liquidez Geral	0,49	0,47	0,41	0,39	0,4	0,42	0,35	0,46
Liquidez Corrente	1,34	1,75	1,72	1,58	1,37	1,74	0,87	1,01
Covenant Debêntures ²	NA	NA	3,3	3,2	7,7	3,0	36,9	2,7
Impostos/Receita Bruta ^{3 e 4}	12,67%	11,15%	10,29%	11,56%	9,36%	13,61%	9,32%	12,76%

Fonte: Demonstrativos Contábeis CASAN 2017 e 2018.

¹ Indicadores ajustados em função da exclusão das despesas com provisões trabalhistas e cíveis do cálculo do EBITDA.

² Dívida Líquida / EBITDA <= 3,2, conforme contrato. Aplicável a partir de 2015. Cálculos realizados utilizando o EBITDA Ajustado.

³ Impostos: PASEP + COFINS + IR + CSLL.

⁴ IR e CSLL descontados dos valores diferidos para o ano de 2017-Sem PDVI.

⁵ Coluna “2017 Sem PDVI” inserida pela Aresc. Dados obtidos de análises internas.

Obs. 1: Para fins de Análise de Balanço, a Receita Diferida (antigo Resultado de Exercícios Futuros) deve ser retirada do Passivo Não Circulante e incluída no Patrimônio Líquido.

5. O Decreto Estadual nº 1.035/2008 não determina a cobrança de 100% como regra, mas sim como limite máximo para cobrança da tarifa de esgoto, e que a aplicação do percentual máximo torna prejudicial economicamente à população.

A equipe técnica de regulação econômica e financeira da Aresc pontua, em relação a esse Decreto, que a proporção de 100% não é adotada por esta Autarquia para todas as empresas prestadoras de serviço de saneamento básico por ela regulados. O fato é que na Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN utiliza-se desse percentual exatamente por ser o limite máximo permitido, e refere-se aos valores de custo pelos serviços prestados.

Conforme demonstrados em estudos da Aresc e também em laudo pericial, apresentado ao Ministério Público de Santa Catarina no ano de 2019, restou comprovado que o custo para coleta, afastamento, tratamento e disposição final de esgoto equivale a 153% do custo para coleta, adução, tratamento e distribuição de água para consumo humano.

Por conseguinte, o limite máximo determinado no Decreto Estadual nº 1.035/2008 encontra-se totalmente atendido e respeitado por parte da Aresc, visto que, segundo estudos internos e também confirmação em laudo pericial realizado de forma imparcial, utilizado pelo MPE/SC e pelo TJ/SC, o valor da tarifa pelo serviço de esgotamento sanitário prestado pela CASAN deveria ser de **153%** sobre o valor faturado pelo serviço de abastecimento de água, e não os 100% atualmente praticados, conforme trecho do laudo a seguir:

“[...]considerando as constatações da perícia judicial, tenho que tal proporção não se mostra desarrazoada. Isso porque o experto foi conclusivo ao afirmar que “o

valor de 80% sobre o consumo da água é insuficiente para manter o sistema de tratamento de esgoto em equilíbrio financeiro devido ao fato deste sistema ser, em média, superior em 1,5 vezes aos custos do sistema de tratamento de água" (p.1192).

Afirmou o perito ainda que "a proporção de custos entre Água e Esgoto é de 153%, isto é, cada m³ de esgoto coletado e tratado custa, em média, R\$ 1,13 (um real e treze centavos) a mais quando comparado ao custo do m³ da água" (p. 1180 – item 2) e que, caso o percentual fosse reduzido para 80%, seria necessário um reajuste na tarifa de aproximadamente 3,788%, sob pena de perda na arrecadação no montante de R\$ 41.161.211,33.(p. 1185- itens 2 e 3). (grifo Aresc).

Assim, porque o pagamento da tarifa de esgoto no valor de 100% da cobrança de água faz-se necessário para manutenção do sistema, tenho que correta a forma de arrecadação formulada pela CASAN". Fonte: Decisão Judicial_0913389-90.2015.8.24.0023, MPE/SC.

6. A NBR-9649, que estabelece o “coeficiente de despejo” e calcula que 80% da água consumida é devolvida ao meio ambiente como esgoto.

Segundo pode-se ler na própria Norma utilizada nas justificativas para aprovação do PL 159.1/2019, se a rede de esgotamento sanitário não estiver funcionando em lâmina livre, o coeficiente de retorno de 0,8 não é passível ser aplicado, como é o caso de diversos sistemas atualmente operados pela CASAN, através de estações elevatórias para bombeamento dos efluentes até a estação de tratamento e que, certamente, impactam significativamente para mais os custos da prestação de serviço, comparado aos sistemas que funcionam em lâmina livre.

Segundo consta no documento da NBR-9649:

“Esta Norma fixa as condições exigíveis na elaboração de projeto hidráulico-sanitário de redes coletoras de esgoto sanitário, funcionando em lâmina livre, observada a regulamentação específica das entidades responsáveis pelo planejamento e desenvolvimento do sistema de esgoto sanitário.”

O PL 159.1/2019 diz ainda que esta Norma “*estabelece o coeficiente de despejo e calcula que 80% da água consumida é devolvida ao meio ambiente como esgoto*”, sendo que, o que diz exatamente esta Norma é a determinação de um *Coeficiente de Retorno* para o cálculo de vazões máximas diárias e horárias com fins de dimensionamento de redes coletoras de esgoto sanitário, através de estudos de levantamento das contribuições com base em áreas de contribuição e densidade demográfica, além de considerar o consumo de água *per capita* da



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

região onde deve-se realizar tal dimensionamento, dado este muito específico e particular das populações de cada município brasileiro.

Somado a isto, a Norma estipula fórmulas de cálculo para dimensionamento de coeficientes que determinam o valor exato de contribuição de esgoto para cada especificidade, conforme podem ser observados os seguintes: *Contribuição de infiltração, Contribuição média inicial de esgoto doméstico, Contribuição média final de esgoto doméstico, Contribuição singular inicial, Contribuição singular final, Vazão inicial de um trecho da rede, Taxa de contribuição inicial por superfície esgotada, Taxa de contribuição final por superfície esgotada, Taxa de contribuição linear inicial para uma área esgotada de ocupação homogênea, Taxa de contribuição linear final para uma área esgotada de ocupação homogênea, Taxa de contribuição de infiltração.*

Além dessas contribuições e taxas, são pela Norma considerados ainda: *Densidade populacional inicial, Densidade populacional final, População inicial, População final, Consumo de água efetivo per capita (não inclui perdas do sistema de abastecimento), Consumo efetivo inicial, Consumo efetivo final, Área esgotada inicial para um trecho da rede, Área esgotada final para um trecho da rede, Comprimento de ruas, Área edificada inicial, Área edificada final, dentre outros.*

Não obstante, o coeficiente de retorno citado no PL 159.1/2019 encontra-se colocado no texto da Norma supracitada com o valor de 0,8 de forma SUGESTIVA e ALTERNATIVA, como se lê:

“A-8 Valores de coeficientes e grandezas: ***Inexistindo dados locais comprovados oriundos de pesquisas, podem*** ser adotados os seguintes: A-8.1 - C, Coeficiente de retorno = 0,8”. (grifo Aresc). Fonte: NBR-9649 – ABNT, pág. 07.

Abaixo consta trecho da Decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina – TJ/SC, em resposta a ação movida pelo MPE/SC contra a CASAN:

“Quanto ao argumento do autor de inobservância, por parte da empresa pública, das regras da ABNT, cito o parecer ministerial (p. 1361): Nesse contexto, ainda sobreleva destacar que a recomendação mencionada pelo autor para justificar a imposição do percentual não superior a 80% do preço de custo do fornecimento de água, é norma técnica expedida pela ABNT que serve de referência para a confecção de projetos de esgotamento sanitário, ***não lhe competindo fixar parâmetros de cobrança da tarifa de esgoto***”. (grifo Aresc). Fonte: Decisão Judicial_0913389-90.2015.8.24.0023, MPE/SC.

Como pode-se concluir, este coeficiente utilizado na justificativa para o PL 159.1/2019 somente poderia ser utilizado na falta de dados locais oriundos de pesquisas exclusivamente para redes de esgotamento sanitário funcionando em lâmina livre e, portanto, não se aplica diretamente aos consumidores cativos dos sistemas de esgotamento sanitário de forma individual, e ainda, não possui embasamento técnico para ser utilizado em estudos de cálculo tarifário.

7. *Inexistem meios para quantificar o serviço de esgoto efetivamente prestado para cada residência e/ou estabelecimento.*

Em verdade, atualmente inexistem meios técnicos suficientemente confiáveis para quantificar a quantidade de efluente sanitário produzida em cada unidade consumidora. **Já para quantificar o serviço prestado**, com fins tarifários, **existem metodologias** de revisão tarifária e contabilidade regulatória atualmente utilizados em nosso país, mencionadas e sucintamente explicadas nos capítulos 1, 2, 3 e 4 da presente Manifestação Técnica.

Estas metodologias foram utilizadas nos estudos da Aresc para definição da própria Metodologia de Revisão Tarifária Periódica, aprovada pela Resolução Aresc nº 061/2017, a qual foi aplicada nos estudos tarifários que resultaram na Resolução Aresc nº 111/2018, a qual trata especificamente da revisão das tarifas da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento – CASAN.

Pode-se dizer que foram utilizados parâmetros específicos para cada prestador de serviço estudado, como densidade demográfica, consumo per capita, dados populacionais de cada município e também a população total do nosso estado que é atendida e também a não-atendida pelos serviços de saneamento básico, além de número de ligações existentes de água e de esgoto, extensões das redes, volumes realizados referentes a 05 anos de prestação de serviço e disponibilizados em base mensal, receitas realizadas referentes a 05 anos de prestação de serviço com dados também disponibilizados em base mensal e separados por tipo de serviço (água e esgoto), dados de ativos regulatórios (infraestrutura existente e em operação nos sistemas), investimentos, qualidade na prestação dos serviços e dados de mercado que possibilitassem a valoração de sua taxa WACC, além de cuidadosa análise dos custos operacionais.

8. O Código de Defesa do Consumidor – CDC diz que se deve praticar a tarifa mínima, e não a máxima, citando o inciso III do art. 6º do CDC que diz que a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.

A Aresc possui uma vasta documentação, todas aprovadas em consultas e audiências públicas, as quais definem a forma de cálculo da tarifa para os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, e que também realizam estes cálculos de forma bastante explicativa e detalhada, atendendo totalmente ao art.6º do CDC mencionado nessa justificativa levantada pelos autores do PL 159.1/2019. São elas:

- Resolução Aresc nº 064/2016, Nota Técnica nº 001/2016,
- Resolução Aresc nº 061/2017, Nota Técnica nº 009/2017,
- Resolução Aresc nº 105/2018, Nota Técnica nº 010/2018,
- Resolução Aresc nº 111/2018, Nota Técnica nº 014/2018,
- Resolução Aresc nº 114/2019, Nota Técnica nº 007/2019, e
- Resolução Aresc nº 115/2019, Notas Técnicas nº 008/2019 e 009/2019.

Todos os documentos listados acima foram produzidos pela equipe técnica da Aresc, e encontram-se 100% disponíveis, de forma totalmente clara e transparente, no site da Aresc na internet (<http://www.aresc.sc.gov.br>).

9. A proposta do PL em tese visa contribuir com a manutenção da própria CASAN, vez que vários municípios catarinenses estão municipalizando o fornecimento hídrico, e vêm conseguindo oferecer o mesmo serviço, com tarifas menores do que a aplicada pela CASAN, citando os municípios de São Ludgero (50%), Orleans(60%), Jaraguá do Sul (80%) e Lages (80%).

Diante de todas as explanações realizadas neste documento, anteriormente ao presente capítulo 06 – DA ANÁLISE, em particular em relação ao fato de elevação futura da tarifa de água em caso de aprovação do PL 159.1/2019, a equipe técnica da Aresc pontua que essa justificativa utilizada pelos autores do projeto vem de encontro aos verdadeiros impactos que a mesma certamente ocasionará caso aprovado, identificados pela Aresc, e que **na realidade irão prejudicar não apenas a manutenção da própria CASAN, mas também todos os usuários catarinenses que não são usuários da companhia.**

Em primeiro lugar, dentre esses impactos está a ponderação realizada na questão dos princípios constitucionais de isonomia e de liberdade, citados em resposta à justificativa

número 02 (dois) respondida no presente parecer, a qual também cita a elevação da tarifa de abastecimento de água para todos os municípios atendidos pela CASAN, inclusive os que não possuem serviço de esgotamento sanitário disponível. Estes são dois motivos extremamente fortes de incentivo para que os municípios decidam sair da prestação de serviços realizada pela estatal catarinense, pois estariam impedidos de escolher a sua proporção ideal para o faturamento pelo serviço de esgotamento sanitário.

Outrossim, está em vigor para ser aplicada a partir do mês de março de 2020 a nova estrutura tarifária da CASAN, que será por si só responsável por reduzir as tarifas (de imediato) de 51% dos usuários da CASAN em até (-) 32%, de acordo com o perfil de consumo de cada unidade. O faturamento e cobrança será realizado pelo consumo efetivamente medido no hidrômetro, de modo a proporcionar à população usuária uma tarifação mais justa e condizente com seu consumo real.

Esta mudança busca incentivar os consumidores a utilizarem a água de forma mais consciente em que pese as preocupações atuais de preservação dos mananciais de captação, diante das crises hídricas ocorridas nos últimos anos frente à elevação do consumo por parte dos usuários nos mesmos anos.

Certamente a nova estrutura tarifária da CASAN irá beneficiar os usuários conscientes, promovendo justiça tarifária para o usuário que estará pagando exatamente pelo volume que consumir, e trazendo uma satisfação real por parte dos consumidores da companhia, diante de estarmos atendendo a uma das Metas da Organização das Nações Unidas – ONU para o ano de 2030.

10. A proposição visa atender aos anseios sociais, limitando a tarifa de esgoto na ordem de 70% sobre o consumo de águas tratadas, vez que inexistem meios para quantificar o serviço de esgoto efetivamente prestado para cada consumidor, sendo desta forma vedado o CDC que determina a prática da tarifa mínima, e não a máxima.

Conforme explanado nas respostas anteriores, é legítima a preocupação dos nobres deputados em relação ao cuidado e atenção dispensada a este setor tão importante para toda a sociedade e para a saúde, tratando-se com a devida notoriedade e seriedade o acesso à água tratada, que é um direito básico do ser humano.

No entanto, conforme também apontado e explicado na presente manifestação técnica, em verdade o que poderia vir a ocorrer com a aprovação do PL 159.1/2019 mostra-se totalmente contrário aos anseios da sociedade, visto que o equilíbrio da prestação do serviço



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

realizado pelas empresas do setor de saneamento básico é determinado e garantido em legislação específica, e no caso da CASAN, encontra-se já estudado, analisado, definido e aprovado em Resolução por esta Agência de Regulação do Estado de Santa Catarina.

No caso de uma redução com a arrecadação proveniente das tarifas de esgotamento sanitário, o valor a ser arrecadado com a tarifa pelo abastecimento de água deverá ser reajustado para mais, efetuando desta forma a compensação financeira necessária, e portanto, elevando as tarifas de água não apenas dos 25 municípios atendidos com esgoto, mas de todos os 195 municípios que são atendidos com água.

Com isso, resta evidente que o serviço encontra-se quantificado nos estudos realizados pela Aresc, e o CDC integralmente atendido pois, para ser aprovado em Resolução, todo o estudo tarifário referente às tarifas da CASAN foi colocado em consulta pública primeiramente para definição da Metodologia a ser usada no cálculo tarifário, inclusive foram realizadas audiências públicas em diversos municípios, e posteriormente todo os estudos e cálculos concluídos também passaram por nova consulta pública, a qual durou cerca de 07 meses para ser encerrada, após análise das contribuições realizadas por parte da população interessada.

7 DO PARECER

Com o propósito de atender a antigos pleitos populares, e anseio dos usuários de serviços públicos de saneamento básico por tarifas módicas, os Excelentíssimos Senhores Deputado Marcius Machado e Deputado Sargento Lima, em legítima e importante causa, elaboraram o Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019, o qual adicionaria à Lei 16.673/2015 (lei de criação da Agência de Regulação de Serviços Públicos do Estado de Santa Catarina) um parágrafo em seu artigo 23 que impediria esta agência reguladora em autorizar a cobrança pelos serviços prestados de esgotamento sanitário acima de 70% do valor de consumo de água tratada.

Constam em suas justificativas para a elaboração da proposta, com intenção de aprovação da mesma por todos os deputados catarinenses, citações relativas à Companhia Catarinense de Águas e Saneamento, sendo essa atualmente empresa estatal ativa em 195 municípios do Estado de Santa Catarina.

Ao realizar-se leitura do teor do documento e suas justificativas, de início é possível constatar que o mesmo foi elaborado ignorando-se o fato de que esta Agência de Regulação é uma Autarquia do Estado de Santa Catarina que têm por finalidade regular e fiscalizar os serviços públicos delegados em território catarinense e, no caso de serviços onde os Titulares configuram-se os Municípios, e não o Estado, como é o caso do saneamento básico, esta agência reguladora deve exercer suas funções naqueles com quem firmar convênio de atividades, independentemente dos prestadores atuantes em cada um, sejam eles a estatal catarinense, empresa pública municipal ou mediante contrato de concessão com empresa privada.

Embora a estatal catarinense seja prestadora de serviços de saneamento básico em um grande e significativo número de municípios (195 água, sendo que 25 com esgoto), isto não configura justificativa para se estabelecer regramento sobre uma autarquia estadual que presta serviço de regulação e fiscalização em outros municípios que não são atendidos pela CASAN e possuem livre direito de optar e opinar em suas formas de cobrança, mediante o risco elencado no capítulo anterior, que esta alteração possui caso aprovada, a qual iria de encontro ao determinado na Carta Magna, que são os princípios de isonomia e liberdade.

Ademais, o trabalho demandado para essa adequação à proposta aqui discutida englobaria alteração na forma de faturamento em todos os municípios com quem Aresc tem convênio que possuem o serviço de esgotamento sanitário de prestador diferente da CASAN,



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

envolvendo portanto trabalhos de grandes proporções os quais envolveriam também a realização de novas consultas e audiências públicas.

Por conseguinte, a proposta em pauta poderia trazer reflexos altamente negativos para os municípios atendidos e não atendidos pela CASAN e para a própria agência reguladora, que necessitaria adequar todas as suas resoluções à essa alteração proposta para sua Lei nº 16.673/2015, diante de processos internos em trâmite hoje que são altamente complexos e inclusive demandados pelo Ministério Público – MPE/SC e pelo Tribunal de Contas – TCE/SC.

Não obstante, lê-se que o documento em análise coloca que o serviço de esgotamento sanitário não pode ser quantificado, o que acabaria por, desta forma, ferir o Código de Defesa do Consumidor. Todavia, conforme relatado no capítulo 06 – DA ANÁLISE, o serviço de esgotamento sanitário pode, sim, ser medido levando-se em consideração, inclusive, as normativas da ABNT, desde que adequadamente aplicáveis a cada sistema instalado e/ou a ser projetado e construído para cada região, levando em consideração as suas especificidades, como por exemplo: declividades, geografia, densidade demográfica, ocupação da área de coleta, perfis de consumo, local de instalação da estação de tratamento dos efluentes (ETE), tipo de rede possível de ser instalada (lâmina livre ou sob pressão), dentre outros.

É possível, ainda, medir a quantidade de efluente nas saídas das ETE's, para ter-se conhecimento do volume e vazão de esgoto que é efetivamente tratado pelo prestador de serviço de esgotamento sanitário.

O que não é possível medir, pelo fato de não existir tecnologia disponível atualmente, é o quanto exatamente cada unidade consumidora do serviço (residências, comércio) produz de efluente que é coletado pelo prestador. E ainda assim, este não é o único fator a ser considerado ao se realizar a definição da tarifa a ser cobrada, tampouco a única forma de faturamento pelo serviço prestado, conforme pode-se observar atualmente como se dá o faturamento de esgoto no Município de Balneário Camboriú e os fatores que levaram à tal forma de cobrança naquele município.

Constam também nas alegações que a empresa estatal obteve alto lucro no ano de 2018, o qual seria suficiente para absorver a redução de 30% proposta em seu faturamento pelo serviço de esgotamento sanitário.

Em contraposição, a Aresc pontua que tal valor apurado nos fluxos de caixa da companhia nos anos de 2017 e 2018 deve-se à economia gerada pelo PDVI realizado, bem como pela revisão de diversos contratos de prestação de serviços realizados para a empresa,

não configurando, portanto, lucro para a mesma, visto que não são fatores de geração de receita direta, que garantam a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro da prestação dos serviços.

Ainda, na aplicação da Revisão Tarifária Periódica pela Aresc na CASAN, esta economia realizada pela estatal com o PDVI e revisões contratuais, classificada na Metodologia Tarifária da Aresc como “ganho de produtividade”, foi considerada para ser devolvida aos cidadãos catarinenses, através de índice de reposicionamento tarifário negativo da ordem de (-) **0,95%, até o ano de 2021.**

É possível observar nos lançamentos contábeis da companhia que os números resultantes dos exercícios de 2017 e 2018 são, em verdade, negativos, o que impossibilitou a distribuição de dividendos naqueles anos.

Assim sendo, de acordo com os estudos tarifários realizados pela Aresc na Companhia Catarinense de Águas e Saneamento, através de um método uniforme, pautado na Engenharia de Custos, nos critérios contábeis e sob o âmbito regulatório que engloba o incentivo à eficiência e ganhos de produtividade, o qual foi aprovado em consultas e audiências públicas realizadas em um processo totalmente público e transparente, resta concluir que a forma de faturamento adotada pela CASAN corresponde às necessidades atuais para que os serviços sejam prestados de forma ininterrupta, com qualidade, com continuidade de investimentos, e com sustentabilidade econômica e financeira exigida em Leis, bem como determinada a competência para sua garantia às agências reguladoras.

Diante do acima exposto, resta claro para a Aresc que **a aprovação do Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019 será altamente prejudicial à toda a sociedade do Estado de Santa Catarina**, diante da grandeza do impacto regulatório identificada pelos técnicos desta agência, que são:

- (i) Imediato desequilíbrio econômico e financeiro na CASAN;
- (ii) Elevação do valor da tarifa de água para todos os municípios regulados pela Aresc que possuem esgotamento sanitário;
- (iii) Elevação do valor da tarifa de água para todos os usuários da CASAN, inclusive os não atendidos com o sistema de esgotamento sanitário;
- (iv) Alteração das normativas da Agência de Regulação, refletindo em grande descontentamento por parte de todos os municípios atendidos;



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

- (v) Paralisação de todos os processos tarifários em trâmite dentro da agência, na Gerência de Regulação de Saneamento Básico, Recursos Hídricos e Recursos Minerais, inclusive os demandados pelo MPE/SC e TCE/SC, para realizar-se a adequação necessária e exigida caso a proposta seja aprovada;
- (vi) Valor apontado como lucro pelos deputados, em verdade, trata-se de “ganhos de produtividade” que, inclusive, já foram considerados e estão sendo devolvidos aos usuários, através da Revisão Tarifária realizada e aplicada pela Aresc no dia 05/09/2019;
- (vii) Ilegalidade perante a Lei nº 11.445/2007, que determina que é competência do ente regulador a definição dos regimes tarifários;
- (viii) Ilegalidade perante a Constituição Federal do Brasil – CF/88, diante dos Princípios de Isonomia e Liberdade.

Este é o Parecer.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o novo cenário após a instituição do Marco Regulatório do Saneamento Básico através da Lei nº 11.445/2007, o Poder Público Municipal passou a ter novas diretrizes para um melhor regramento da prestação de serviço de água e esgoto, que tornou a atualização de seus contratos imprescindivelmente necessária para a garantia das boas práticas regulatórias, frente ao conceito de modicidade tarifária, frente à instituição dos entes responsáveis pela regulação, e frente às novas práticas de regramento de cobrança tarifária impostas com base não apenas na produtividade, mas também na eficiência e garantia de qualidade do serviço prestado.

Portanto, após o advento da Lei nº 11.445/07, novos conceitos foram trazidos oficialmente ao setor de saneamento básico brasileiro. Segundo o artigo publicado em 2013 pela empresa LMDM Consultoria a pedido da ABAR:

Por ser este um cenário completamente novo às concessionárias, é fundamental que ocorra, neste primeiro momento, uma série de estudos, audiências e consultas públicas que tenham por objetivo adequar todos os processos atualmente vigentes – sejam eles operacionais, técnicos ou financeiros – nas concessionárias, de forma a atender de forma plena à Lei 11.445/07, que foi o marco regulatório do setor.

No cenário nacional, há duas associações de destaque. A primeira reúne todas as Agências Reguladoras do país, e acompanhar suas discussões é fundamental para observar os caminhos prováveis da regulação no Brasil. Denominada ABAR – Associação Brasileira de Agências de Regulação, promove encontros bianuais que atraem não só representantes das Agências, como também representantes de concessionárias interessadas em participar das discussões que afetam diretamente seus negócios.

Já a segunda reúne as principais Concessionárias de Saneamento Básico do país. Denominada Associação Brasileira das Empresas Estaduais de Saneamento – Aesbe, promove periodicamente encontros e cursos relacionados ao processo regulatório.

Perante a isso, é necessário um esforço conjunto de todos os afetados pela legislação, tida ainda hoje como nova, pois entende-se que deve haver flexibilidade suficiente para que cada agência reguladora possa criar uma metodologia independente, porém, sempre se baseando em dados reais do cenário nacional, o que garantirá uma assertividade maior em suas decisões normativas.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES

Então, resta claramente visível que os trabalhos realizados em relação às tarifas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário devem passar por um crivo criterioso e tecnicamente consistente, oriundo de metodologia previamente estabelecida e de ciência do prestador dos serviços, do poder concedente e dos usuários, indo ao encontro da regulação por incentivos determinada na Lei 11.445/2007.

Considerando que a prestação dos serviços de saneamento básico está vinculada aos princípios de eficiência e sustentabilidade econômico-financeira, questão esta abordada em diversos pontos da Lei de Saneamento (Lei nº 11.445/2007), dentre os quais se destaca o inciso II do art. 11 que vincula a validade dos contratos de prestação de serviços públicos de saneamento básico à viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços.

Ressaltamos que o pressuposto da sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços de saneamento básico está associado à política tarifária adotada pelo Regulador, e que a implementação de uma metodologia tarifária regulatória tem reflexo direto na modicidade tarifária.

Por conseguinte, e conforme previsto na Lei do Saneamento, observa-se que cabe ao regulador definir, entre outras coisas, as normas econômicas e financeiras relativas às tarifas e aos pagamentos por serviços prestados aos usuários.

Tais critérios e diretrizes regulatórias foram estabelecidas pela Aresc através de suas Resoluções 064/2016, 061/2017, 105/2018, 111/2018, 114/2019 e 115/2019, que podem ser todas consultadas no site da Aresc <http://www.aresc.sc.gov.br>.

Frente ao exposto, a equipe técnica da Aresc salienta que tem atendido integralmente aos dispostos em leis e regulamentos como o Código de Defesa do Consumidor, possuindo total transparência em seus processos, e conta com equipe técnica especializada e qualificada que conhece os regramentos e normativas dos setores onde a Aresc atua, inclusive as da ABNT, e trabalha constantemente em busca da manutenção da modicidade tarifária, a qual somente pode ser garantida com a prestação de serviço de qualidade e manutenção do equilíbrio econômico financeiro.

Reforça, ainda, que os ganhos de produtividade identificados pela Aresc na revisão tarifária da CASAN, e também pelos nobres deputados em suas justificativas, já foram

considerados e estão sendo devolvidos aos usuários de forma gradativa, através de redução tarifária aplicada em 05 de setembro de 2019.

Pontua que os custos da prestação de serviços de esgotamento sanitário pela CASAN apontam para 153% dos custos com o abastecimento de água, sendo este inclusive reconhecido e aceito pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina – TJ/SC em processo movido pelo MPE/SC contra a CASAN para redução de suas tarifas de esgoto em 80% do consumo de água faturado e, desta forma, tem atendido integralmente ao determinado no Decreto Estadual nº 1.035/2008.

Alerta do risco de se estar caminhando de encontro ao que é determinado em Constituição Federal, em relação aos Princípios de Isonomia e Liberdade, impondo para alguns um regramento que não terá validade igualitária e, portanto, não será aplicável para todos os municípios catarinenses.

Isto posto, diante de tamanho impacto, tanto financeiro quanto funcional, técnico, político e inclusive jurídico, que seria gerado pela mudança proposta pelos Excelentíssimos Deputados, não apenas para a Aresc mas principalmente para a população de todos os municípios por ela regulados que aguardam seus processos de revisão tarifária e que não esperam aumento em suas contas de água, esta Agência pontua que, por mais nobre que tenha sido a intenção dos autores, considera a medida fortemente desfavorável para toda a população catarinense, frente à tamanha proporção do impacto que tal alteração proposta pelo Projeto de Lei nº PL./0159.1/2019 poderá causar.

Sem mais, esta Agência de Regulação dos Serviços Públicos de Santa Catarina - Aresc se coloca à disposição para maiores discussões e esclarecimentos.



ESTADO DE SANTA CATARINA
AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANTA CATARINA

Ofício n. 136/2020

Florianópolis, 17 de fevereiro de 2020.

Assunto: Resposta ao Ofício nº 179/CC-DIAL-GEMAT.

Referência: Processo SCC 873/2020.

Prezado Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, encaminho o Parecer Técnico 008/2020 - ARES, em resposta ao Ofício nº 179/CC-DIAL-GEMAT, o qual solicita exame e emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0159.1/2019, que “Adiciona o § 9º ao art. 23 da Lei nº 16.673, de 11 de agosto de 2015, que dispõe sobre a criação da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARES) e estabelece outras providências”, oriundo da Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Atenciosamente,

IÇURITI PEREIRA DA SILVA
Presidente em exercício

Ao Senhor
DOUGLAS BORBA
Chefe da Casa Civil
scc.gab@casacivil.sc.gov.br
Florianópolis – SC



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER Nº 78/2020-COJUR/SEF

Florianópolis, 13 de fevereiro de 2020.

Processo: SCC 875/2020

Interessado: DIAL/CC

Ementa: Diligência acerca do Projeto de Lei nº 0159.1/19.

Senhor Secretário,

Tratam os autos de diligência acerca do Projeto de Lei nº 0159.1/2019, que “Adiciona o § 9º ao art. 23 da Lei nº 16.673, de 11 de agosto de 2015, que dispõe sobre a criação da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC) e estabelece outras providências”, oriundo da Comissão de Economia, Ciência, Tecnologia, Minas e Energia da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício nº 181/CC-DIAL-GEMAT, solicita a análise do referido projeto por esta SEF.

É o relatório.

Em suma, o PL tem por objetivo limitar a tarifa de esgoto sanitário a 70% do consumo de água tratada para residências e estabelecimentos comerciais e industriais.

Tendo em vista o teor da proposição, e considerando o seu eventual impacto econômico, encaminhamos os autos para manifestação da Diretoria do

Página 1 de 3 www.sef.sc.gov.br

Secretaria de Estado da Fazenda – Consultoria Jurídica
Rodovia SC-401, nº 4.600 – Bairro Saco Grande II - CEP 88032-000 – Florianópolis/SC
Fone: (48) 3665-2537



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

Tesouro Estadual – DITE, que é o órgão normativo com competência para coordenar e executar as atividades de movimentação dos recursos financeiros estaduais, monitorando o recolhimento das receitas e efetuando o acompanhamento e o controle das disponibilidades.

A DITE encaminhou a resposta por meio da Comunicação Interna nº 39/2020, afirmando que:

Em suma, no que tange ao aspecto financeiro para o Estado de Santa Catarina, a proposta reduzirá a receita da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), ao forçar a redução da tarifa de esgoto a 70% sobre o consumo de águas tratadas (hoje é 100%).

Há interesse indireto do Tesouro Estadual no assunto, considerando-se que a aplicação da referida lei poderia reduzir os eventuais dividendos devidos ao Estado de Santa Catarina em função de sua participação acionária em empresas concessionárias.

Sendo assim, alertamos que o Estado vem enfrentado déficits financeiros reiterados, e projeta um déficit financeiro de R\$ 804 milhões de acordo com a Lei Orçamentária Anual de 2020.

[...]

Considerando-se o atual cenário financeiro e os possíveis reflexos da medida sobre os lucros de empresa estatal, e assim, sobre os dividendos que eventualmente seriam distribuídos ao Estado de Santa Catarina, esta Diretoria se posiciona contrária ao PL em tela.

Observa-se que a proposta impõe medidas que podem causar redução de receitas aos cofres públicos, tendo em vista os dividendos devidos ao Estado.

Por outro lado, sob o enfoque das competências desta SEF, não vislumbramos ilegalidade ou inconstitucionalidade da matéria discutida, contudo, considerando o posicionamento da Diretoria do Tesouro sugere-se que o Poder Executivo se manifeste de forma contrária a proposta.

Ante o exposto, tecidas as pertinentes considerações, observadas as competências desta SEF, sugerimos que os autos sejam restituídos à DIAL/CC para as demais providências.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**

É o Parecer.

**Nathali Aline Schneider
Assistente Técnica**

De acordo com o Parecer. À decisão do Senhor Secretário.

**Luiz Henrique Domingues da Silva
Consultor Jurídico designado**

Acolho o Parecer.
Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos – DIAL/CC.

**Paulo Eli
Secretário de Estado da Fazenda**