

## **PARECER 20210629 - GTR**

**Dispõe sobre a manifestação do GTR acerca das ponderações do prestador de serviços em Consulta Pública a respeito da atualização da metodologia de cálculo do reajuste das tarifas de água e esgoto praticadas pela Companhia Riograndense de Saneamento (Corsan), nos municípios regulados pela Agesan-RS.**

### **1. AVALIAÇÃO PRELIMINAR**

Objetiva-se por meio deste Parecer, promover a manifestação do Grupo Técnico de Regulação (GTR) da Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento do Rio Grande do Sul (Agesan-RS), acerca das ponderações da Corsan em Consulta Pública, a respeito da *atualização da metodologia de cálculo do reajuste das tarifas de água e esgoto*, nos municípios regulados pela Agesan-RS, sendo parte integrante do Processo nº 103/2021<sup>1</sup>.

Cumprindo adequadamente os prazos do rito público, a Corsan enviou manifestação por correio eletrônico, no dia 28 de junho de 2021, às 16h59min, de acordo com o preconizado no Edital nº 06/2021<sup>2</sup>. Contudo, vale observar que o documento apresentado carecia de identidade visual, tal como logotipo do prestador e assinatura do(s) responsável(eis) pela elaboração da manifestação, o qual preferivelmente deveria estar precedido de ofício de encaminhamento. Ainda assim, considerando a necessidade de um processo de ampla participação, para uma efetiva análise de contribuições, o GTR as acolheu; no entanto, observa a situação para o Conselho Superior de Regulação (CSR) e recomenda que as manifestações provenientes de instituições, pelas expertises de elaboração de peças técnicas, venham munidas de forma compatível com o alto grau de relevância.

Este parecer será constituído de quatro etapas, quais sejam a avaliação preliminar neste item, o relatório que avalia as contribuições da Corsan – onde se estruturarão as citações diretas com recuos e fonte menor ao padrão do texto e se analisará cada uma delas, as quais fazem parte de um documento público, pertencente ao Processo nº 103/2021 e disponível na íntegra no sítio eletrônica da agência – as passagens elaboradas pela Assessoria Jurídica de Regulação, relativas ao tema e, por último, as considerações finais.

### **2. RELATÓRIO**

#### **CONSIDERAÇÕES DA CORSAN SOBRE A PROPOSTA DA AGESAN**

Primeiramente, é preciso ponderar que é compreensível a preocupação do Regulador com as tarifas e com a modicidade tarifária no momento de pandemia. No entanto, também é preciso sopesar outros aspectos que também são caros à regulação e que devem pautar a relação entre Regulador e Regulado.

Indústrias de Rede, como o caso de saneamento básico, são intensivos em capital e possuem investimentos com longo prazo de maturação, o que suscita

<sup>1</sup> Disponível em: <<https://www.agesan-rs.com.br/consulta-publica>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

<sup>2</sup> Disponível em: <[https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201\\_4e125e7e16034e7387f468ce035c3167.pdf](https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201_4e125e7e16034e7387f468ce035c3167.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2021.

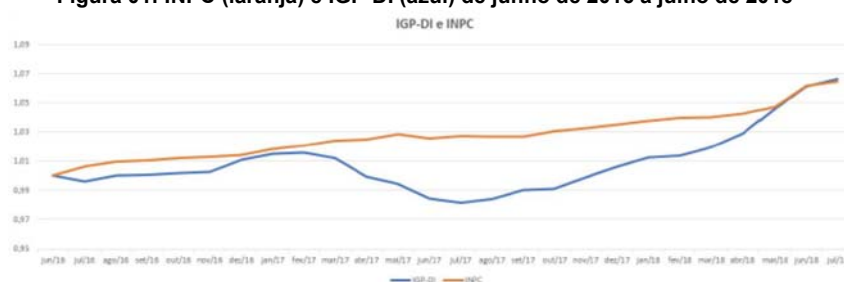
regras estáveis e que não sejam alteradas mediante fatos conjunturais como os que se apresentam.

Essa estabilidade de regras é um pilar fundamental da Regulação, sem o qual os agentes têm dificuldades em atribuir risco ao negócio. Essa dificuldade na atribuição de risco ao negócio faz com que investidores exijam retornos cada vez maiores para suportarem todas essas incertezas, o que traz efeitos deletérios para os usuários no longo prazo.

Outro pilar fundamental, que tangencia a estabilidade das regras, refere-se à previsibilidade e credibilidade do Regulador, onde é fundamental que as regras estabelecidas sejam efetivamente e integralmente cumpridas.

Outro ponto que deve ser ponderado é que há momentos em que o INPC é superior ao IGP-DI. Por exemplo, de junho/2016 até julho/2018, o INPC se situou consistentemente acima do IGP-DI (figura 01).

Figura 01: INPC (laranja) e IGP-DI (azul) de junho de 2016 a julho de 2018



No período citado não se aventou alteração nos indexadores inflacionários, mesmo com eventuais efeitos para a CORSAN. No entanto, a concessionária entende que a manutenção dos indexadores vigentes foi correta, pois questões conjunturais não devem sobrepujar os aspectos estruturais, que é o que deve reger uma relação de longo prazo.

Como resposta à arguição que “[...] **suscita regras estáveis e que não sejam alteradas mediante fatos conjunturais como os que se apresentam.**”, da manifestação do prestador, o GTR refuta que a Corsan está trazendo elementos do Processo nº 067/2021<sup>3</sup>, que foi encerrado no dia 17 de maio de 2021, de acordo com o Edital de Consulta Pública nº 03/2021<sup>4</sup>, sendo, portanto, destoante do atual – Processo nº 103/2021, que trata da atualização da metodologia de cálculo do reajuste das tarifas de água e esgoto – justamente vindo no sentido de procurar um índice **mais estável**, como mostra a figura 02, presente no Parecer 20210617 - GTR<sup>5</sup>, apresentando a variação mensal percentual do IGP-DI e INPC de setembro de 1994 a maio de 2021 e divergindo daquilo que é intuído no texto do prestador, ao mostrar um INPC superior ao IGP-DI na figura 01, para um histórico relativamente pequeno, e que levaria a um nível de confiança inferior ao calculado pelo GTR, por isto, um índice menos suscetível à variação histórica e confiável para a estabilidade regulatória de longo prazo.

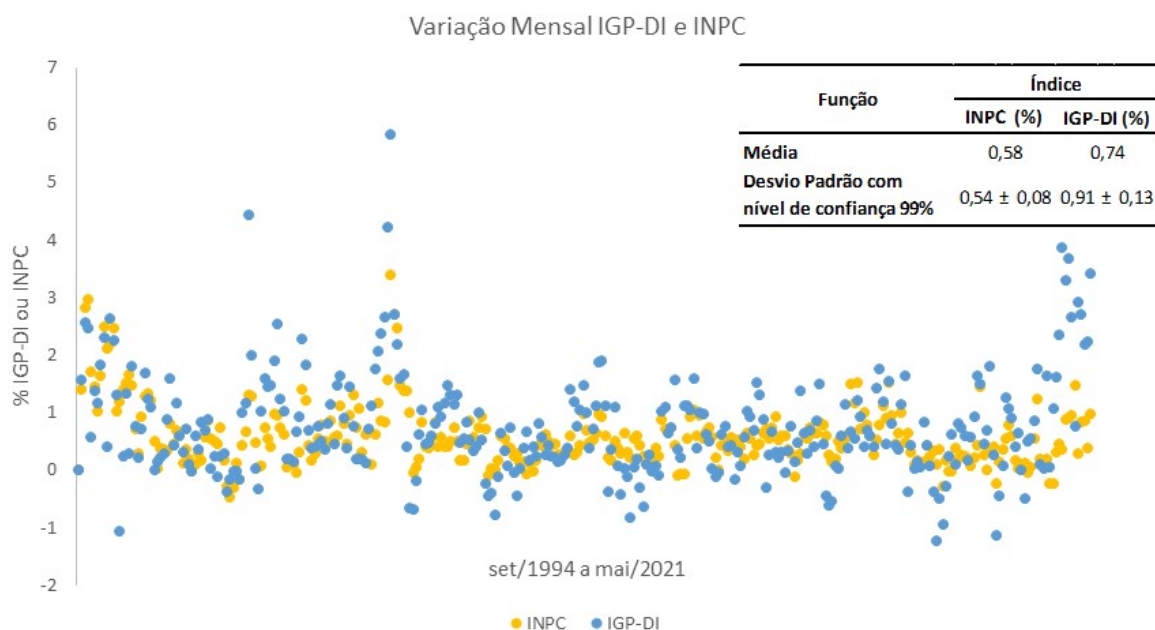
No estudo do GTR, é possível observar picos mais amplos do IGP-DI, confirmado pelo desvio padrão em  $0,91 \pm 0,13\%$ , superior a  $0,54 \pm 0,08\%$  do INPC, de 321 amostras, com médias de 0,58% e 0,74% e nível de confiança no desvio padrão de 99%.

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://www.agesan-rs.com.br/consulta-publica>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

<sup>4</sup> Disponível em: <[https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201\\_297e2094998447cf8b812904d7747517.pdf](https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201_297e2094998447cf8b812904d7747517.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2021.

<sup>5</sup> Disponível em: <[https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201\\_97ffe3b80b74975a26b2decb23dbe50.pdf](https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201_97ffe3b80b74975a26b2decb23dbe50.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2021.

Figura 2 – Estudo do GTR da variação mensal percentual do IGP-DI e INPC de setembro/1994 a maio/2021



Em outro trecho, a Corsan faz menção a que “**no período citado não se aventou alteração nos indexadores inflacionários [...]**”, fazendo referência de um intervalo de junho de 2016 a julho de 2018, momento no qual a Agesan-RS não estava constituída, o que pode ser observado no Estatuto Social<sup>6</sup>, remetendo a 24 de janeiro de 2019. Por conseguinte, não seria possível aventar a alteração de algum indexador.

O ponto discutido não é trivial, pois exige uma atuação equilibrada do Regulador. Assim, uma forma de tentar entender o que seria uma atuação equilibrada por parte do Regulador seria avaliar como se portou outros Reguladores em situações semelhantes.

A ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica), um dos mais respeitados Reguladores, já se deparou com essa situação algumas vezes. No primeiro ciclo de revisões tarifárias das distribuidoras de energia elétrica, a aplicação dos índices de revisão superava e muito a inflação do período. Houve pressões políticas para que os índices de revisão não fossem aplicados na sua plenitude, principalmente devido à instabilidade política e econômica da época.

No entanto, o Regulador, por dever de ofício, decidiu se pautar nos princípios da regulação, na obediência aos contratos e ao que estava estabelecido e aplicou os índices de revisão tarifárias previstos para as concessionárias.

Nesse caso, também haveria impacto relevante para os usuários e o Regulador também não poderia ignorar os efeitos da elevação das contas de energia em um momento tão delicado. A solução de equilíbrio nesse caso foi diferir os efeitos da revisão tarifária por meio de um ativo regulatório a ser realizado dentro de um prazo que não onerasse demasiadamente os consumidores.

No período recente de pandemia, a ANEEL também se deparou com o mesmo dilema ao qual se submete a AGESAN. O indexador dos reajustes tarifários da maioria das concessionárias de distribuição é o IGP-M, que teve comportamento muito semelhante ao IGP-DI.

<sup>6</sup> Disponível em: <[https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201\\_709e99d6714c4b07aa1ccc1c4e6149de.pdf](https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201_709e99d6714c4b07aa1ccc1c4e6149de.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2021.

Em, 20 de abril de 2021, a ENEL CE teve um aumento médio de 10,44%, refletindo a variação acumulada do IGP-M, de 31,10% no período de referência, descontada do Fator X de 1,43%.

Mais uma vez, para conter os efeitos da elevação tarifária, a ANEEL se utilizou do diferimento do aumento, conforme pode ser verificado no texto a seguir:

*“Mitigação dos efeitos tarifários*

*52. Conforme reportado no início desta Nota técnica, foram estudados e elaborados mecanismos para mitigar parte do aumento tarifário que se observaria neste ano, com intuito de preservar a capacidade de pagamento do consumidor e, por consequência, a sustentabilidade econômico-financeira da cadeia que compõe o setor elétrico. Tais mecanismos, juntamente com a reversão dos valores transferidos à ENEL CE no âmbito da CONTA COVID, foram incorporados a esse processo tarifário, contribuindo substancialmente para a redução tarifária....”.*

Assim, mesmo com elevada pressão tarifária sob os usuários de energia elétrica, muito influenciada também pelos efeitos da Conta Covid (auxílio de caixa concedido às concessionárias de distribuição), a ANEEL aplicou integralmente o indexador adotado.

Logicamente, também houve pressões para ANEEL não repassar integralmente o IGP-M do período, mas o Regulador, mais uma vez, pautou as suas decisões nos princípios que têm guiado o setor elétrico por um caminho profícuo, onde atalhos de curto prazo devem ser evitados sempre visando uma relação de longo prazo e contribuindo para a credibilidade de suas ações e da estabilidade regulatória.

Na citação do prestador – [...] **uma forma de tentar entender o que seria uma atuação equilibrada por parte do Regulador seria avaliar como se portou outros Reguladores em situações semelhantes**” – seria interessante a apresentação da situação de pares do saneamento, tais como Casan, Sanepar, Sabesp, Copasa, entre outros, pois estes possuem uma estrutura de custos distinta do setor energético.

Da manifestação do prestador – e este GTR se manifesta que compreende o papel de pioneirismo da Aneel na atividade regulatória, como muito bem colocado – **“um dos mais respeitado Reguladores”**, mas controverso, como no uso do grupo IGP no reajuste de tarifas, no caso IGP-M no setor de energia, inclusive pautado tecnicamente por Souza (2005, p.16)<sup>7</sup> em trabalho para a Câmara Federal de Deputados, onde no período de 1995 a 2004, o IGP-M, mostrou-se significativamente acima no IPCA, cabendo até mesmo a seguinte citação:

Não é de se estranhar, portanto, que os geradores, transportadores e distribuidores de energia elétrica prefiram indexar o preço da energia ao IGPM ao invés do IPCA.

O descolamento de índices à época era tão evidente que se questionou a necessidade de um próprio para o setor elétrico, tanto que para os contratos de comercialização de energia elétrica no ambiente regulado, definiu-se o IPCA como indexador de reajuste de tarifas para os empreendimentos existentes, isto é, alterando para um índice mais estável que possui uma variação semelhante ao proposto (INPC).

<sup>7</sup> SOUZA, F. J. R. **Regras de Preço no Setor de Energia**. 2005. 29p. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/1553>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

Em outros trechos como **“o Regulador, por dever de ofício, decidiu se pautar nos princípios da regulação, na obediência aos contratos e ao que estava estabelecido e aplicou os índices de revisão tarifárias previstos para as concessionárias”**, novamente o GTR se manifesta que a Corsan está trazendo elementos do Processo nº 067/2021, que foi encerrado no dia 17 de maio de 2021, de acordo com o Edital de Consulta Pública nº 03/2021, portanto destoante do atual – o Processo nº 103/2021 – que trata da atualização da metodologia de cálculo do reajuste das tarifas de água e esgoto.

A partir da estratificação das rubricas e dos seus indexadores, é possível afirmar que se utiliza uma cesta de índices para os reajustes e revisões da CORSAN onde o IGP-DI tem se peso relativo. Em um negócio como o de saneamento básico, é razoável supor que haja também relevância de participação de itens que são mais atrelados ao IGP-DI.

O próprio IGP-DI é composto por uma cesta de índices, onde há peso relevante do IPC-DI e do INCC-DI, conforme detalhado abaixo:

- os 60% representados pelo IPA-DI equivalem ao valor adicionado pela produção de bens agropecuários e industriais, nas transações comerciais em nível de produtor;
- os 30% de participação do IPC-DI equivalem ao valor adicionado pelo setor varejista e pelos serviços de consumo;
- quanto aos 10% complementares, representados pelo INCC-DI, equivalem ao valor adicionado pela indústria da construção civil.

Ao se utilizar do IGP-DI como indexador de uma determinada rubrica, infere-se que há diversos fatores que explicam a inflação dos custos contemplados nessa rubrica, mas quando se utiliza o INPC, restringe-se a adoção de um indexador muito atrelado ao consumo das famílias, que não é a melhor proxy dos custos do setor de saneamento básico. É preciso ressaltar que o objetivo da adoção desses indexadores é a preservação do poder de compra sob a ótica da concessionária e não dos seus consumidores.

Para o cálculo do INPC, são considerados nove grupos de produtos e serviços: alimentação e bebidas; artigos de residência; comunicação; despesas pessoais; educação; habitação; saúde e cuidados pessoais; transportes e vestuário. A pesquisa abrange famílias com rendimentos mensais entre 1 e 5 salários mínimos, sendo o chefe assalariado, e abrange dez regiões metropolitanas do país.

Desse modo, verifica-se que a adoção do INPC como proxy da maioria das rubricas do segmento de saneamento básico pode trazer resultados inconsistentes com a realidade do setor, subestimando a inflação do setor.

Da manifestação do prestador, em trechos tais como **“em um negócio como o de saneamento básico, é razoável supor que haja também relevância de participação de itens que são mais atrelados ao IGP-DI”**, o GTR considera tal fato, no momento em que sugere ao CSR a manutenção do IGP-DI nas rubricas “material de tratamento” e “outros materiais”.

Entende-se que não há um índice perfeito possível de expressar todas as necessidades de usuários e prestadores, contudo, de maneira geral, o INPC atendeu as rubricas que se propõem substituir, podendo ser verificado na análise da página 5 do Parecer 20210430 – GTR<sup>8</sup>, quando da proposta de alteração para o reajuste tarifário 2021 da Corsan. Vale ressaltar que as metodologias não são definitivas, bastando o prestador apresentar os seus custos, que levariam a um desequilíbrio, de maneira plenamente aberta e fundamentada,

<sup>8</sup> Disponível em: <[https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201\\_db8bc021e4d24350baea1df4f512b46e.pdf](https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201_db8bc021e4d24350baea1df4f512b46e.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2021.



como resolveu o Conselho Superior de Regulação (CSR), na página 2 do Parecer 20210527 – CSR<sup>9</sup>.

De acordo com essa proposição, o peso do IGP-DI passaria de 26,8674% para 4,0316%. As justificativas para cada rubrica são apresentadas a seguir:

**Outros custos com pessoal:** este subgrupo compreende as despesas com pessoal de natureza não salarial, tais como treinamento e aperfeiçoamento, exames médicos periódicos, vale transporte, benefícios assistenciais, IPE e etc. No quadro 1 está exposto que o IGP-DI é aplicado para contratos como parâmetros de ajuste de valor, na qual o componente IPC (30% do IGP-DI) se enquadraria os itens deste subgrupo. Já o INPC para reajustes salariais. Desta forma, observando os itens que formam “outros custos com pessoal”, verifica-se que estão compreendidos dentro dos componentes “educação, transporte e saúde e despesas pessoais” que formam o INPC.

o **Considerações da CORSAN:**

- Diferentemente dos custos com salários, os outros custos salariais possuem outra natureza. Custos relacionados a treinamentos e capacitação em setores específicos como o de saneamento básico apresentam crescimento de custos superiores ao INPC.
- Conforme se observa na tabela abaixo, a inflação histórica da saúde tem crescido a taxas superiores aos dos índices oficiais.

Ano	Planos de saúde	INPC	IPCA	IGPM
2020	8,14%	5,45	4,52	23,14
2019	7,35%	4,48	4,31	7,32
2018	10%	3,43	3,75	4,79
2017	13,55%	2,07	2,94	-0,53
2016	13,57%	6,58	6,28	7,19
2015	13,55%	11,28	10,67	10,54
2014	9,65%	6,23	6,40	2,66
2013	9,04%	5,56	5,91	5,53
2012	7,93%	6,2	5,84	7,81
2011	7,69%	6,08	6,50	5,10
2010	6,73%	6,46	5,91	11,32

Fontes: ANS, IBGE

**Outros serviços:** Este subgrupo compreende as despesas com os demais gastos com serviços, tais como: serviços de conservação e manutenção de prédios, processamento de dados, segurança, entrega de contas, limpeza e higiene, leitura de hidrômetros, telefonia, malote e correspondências, transportes, transmissão de dados e outros. No quadro 1 estão expostos que o IGP-DI é aplicado para contratos como parâmetros de ajuste de valor, na qual o componente IPC (30% do IGP-DI) se enquadraria os itens deste subgrupo. Já o INPC, observando os itens que formam “outros serviços”, verifica-se que estão compreendidos dentro dos componentes “artigos de residência, transporte, comunicação e cuidados pessoais” que formam o INPC.

o **Considerações da CORSAN:**

- Aqui mais uma vez se verifica itens de custo com pouca relação de natureza com os custos do INPC. Custos com processamento de dados, telefonia, transmissão de dados têm mais relações com indicadores mais diversificados como é o caso do IGP-DI do que o INPC, tendo influência inclusive da variação cambial.
- A natureza desses serviços também envolve a necessidade de compra de material pelo contratado, onde o IGP-DI é uma proxy mais adequada do que o INPC.

<sup>9</sup> Disponível em: <[https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201\\_132defc71a87480ba8c8976c1801410b.pdf](https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201_132defc71a87480ba8c8976c1801410b.pdf)>. Acesso em: 29 jun. 2021.

**Gerais:** este subgrupo compreende as despesas com os demais gastos que não se enquadram nos subgrupos anteriores, tais como: indenizações por danos materiais e pessoais, indenizações por danos ambientais, indenizações por uso de bens imóveis, locação de veículos, aluguéis e condomínios, manutenção de veículos locados, perdas de créditos incobráveis de particular, manutenção e monitoramento de licença ambiental, despesas legais e judiciais, variação de estoque e materiais inservíveis. Observa-se uma heterogeneidade de características dos itens deste subgrupo, na qual, alguns itens enquadram-se ao IGP-DI e outros aos INPC, também itens que não se enquadram na composição destes índices, porém historicamente são utilizados como base (por não existir índice específico), tal como o INPC é amplamente utilizado como índice de referência para reajustes em processos judiciais.

o **Considerações da CORSAN:**

- Nessa rubrica também se verifica vários itens onde o IGP-DI explica de forma mais adequada a inflação do item, como por exemplo custos de locação de veículos, aluguéis e condomínios.
- O próprio Regulador identifica heterogeneidade na natureza dos itens citados. Nesse sentido, se o IGP-DI possui 30% de composição do INPC, seria adequado adotar o IGP-DI, uma vez que o INPC não possui nenhum peso do IPC-DI e do INCC-DI.
- Assim, utilizar apenas o INPC é insuficiente para explicar adequadamente a variação de custos dessa rubrica.

De uma forma geral, os fatores motivadores para troca do IGP-DI para o INPC não são categóricos, o que sugere uma abordagem mais conservadora do Regulador. A troca dos indexadores das rubricas mencionadas deveria ocorrer apenas no caso de mudança de entendimento relacionada à sua definição inicial, o que não foi possível inferir a partir das motivações apresentadas pela AGESAN.

Portanto, visando a preservação de princípios caros à regulação como o da estabilidade das regras, que devem pautar uma relação de longo prazo, a CORSAN solicita que sejam mantidos os indexadores utilizados na resolução CSR 05/2020, pois não se identificou razões suficientemente robustas que motivassem a substituição dos indexadores.

É preciso destacar que a Agência já utiliza uma cesta de índices, compostas por IGP-DI, INCC, IPCA e INPC, que foram definidas por meio de um racional da natureza das rubricas e que a alteração dos indexadores dessas rubricas sem a devida motivação deve ser evitada. A alteração dos indexadores deveria ocorrer apenas em caso de equívoco na definição dos indexadores atuais ou por algum aperfeiçoamento necessário, desde que devidamente justificado, o que não ocorreu. Lembrando que o Regulador tem sempre a disposição o diferimento (parcelamento) do índice para atenuar impactos tarifários para os usuários.

Por fim cabe mencionar que as metodologias para os processos revisionais de tarifas, no contexto do novo marco regulatório do saneamento básico, conforme Lei nº 14.026/20, deverão ser aderentes as normas de referência da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e elaboradas no contexto da regulação por incentivos, abordando metodologias para definição dos Custos Operacionais Eficientes, Fator X, Outras Receitas, Receitas Irrecuperáveis, Base de Remuneração dos Ativos e Taxa Regulatória de Remuneração do Capital.

Em geral, o IGP-DI, como indexador de reajuste tarifário, é bastante discutido, mesmo no setor elétrico, onde diversas empresas do segmento, segundo Rabello (2021)<sup>10</sup>, contam com o IPCA atualizado nos contratos novos, devido a processos de renovações de concessões iniciados em 2015, desta feita, inclusive cita:

[...] existem concessionárias com contratos antigos, cujos índices de correção só podem ser alterados por meio de processos de renovação da concessão ou por consenso segundo a ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica).

Para o segmento do saneamento, a Agepar<sup>11</sup>, aprovou uma variação de 5,77% para a Sanepar e discutiu em audiência a substituição do IGP-M por IPCA, devido a elevada volatilidade, como observado por este regulador e presente ao longo de referências citadas neste texto. O regulador do Paraná ressalta apontamentos do Tribunal de Contas, recomendando o uso de IPCA, de acordo com a utilização em outras agências estaduais.

Para o Estado de Santa Catarina os reguladores Aresc, Aris, Agir e Cisam-Sul, homologaram para o prestador estadual Casan, um reajuste tarifário 2021 de 2,55%<sup>12</sup> com base em IPCA, como analisado anteriormente, um indicador público, mais estável e semelhante ao INPC. De forma análoga, a Arsesp de São Paulo, trouxe na Nota Técnica NT.F-0018-2021<sup>13</sup> um reajuste de 7,60% para a Sabesp, levando em consideração IPCA e para permissionários, somente IPCA.

Assim, são tendências de mercados regulados para oferecerem maior estabilidade e previsibilidade, contudo mantendo o equilíbrio dos sistemas, deixando em aberto ao prestador, se plenamente justificável e fundamentado, a possibilidade de requerer Revisão Tarifária Extraordinária.

### 3. ANÁLISE JURÍDICA

Em sua manifestação, a assessoria jurídica regulatória da Agesan-RS trilhou uma linha regulatória mais atrelada aos interesses dos usuários, fazendo-o com base no atendimento aos “fins sociais” e às “exigências do bem comum”, conforme o art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4.657, de 1942, com a redação alterada pela Lei Federal nº 12.376, de 2010).

Aliás, esse entendimento está perfeitamente adequado ao teor do art. 4º da Lei Federal nº 13.848, de 2019 – que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras em nível federal, mas que serve de parâmetro para as demais agências nacionais, até mesmo diante do fato de que a ANA é a responsável pela edição de normas de referência no saneamento – que dispõe que “a agência reguladora **deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público**”.

<sup>10</sup> RABELLO, N. Diferença entre IGP-M e IPCA causará distorção em reajustes tarifários de energia. 2021. Disponível em: <<https://www.agenciainfra.com/diferenca-entre-igp-m-e-ipca-causara-distorcao-em-reajustes-tarifarios-de-energia>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

<sup>11</sup> Disponível em: <<http://www.agepar.pr.gov.br/Noticia/Agepar-aprova-variacao-de-577-definida-na-Revisao-Tarifaria-da-Sanepar#>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

<sup>12</sup> Disponível em: <<https://www.casan.com.br/noticia/index/url/faturas-de-agua-e-esgoto-sao-reajustadas-em-255#0>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

<sup>13</sup> Disponível em: <<http://www.arsesp.sp.gov.br/Documentosgerais/NTF-0018-2021.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2021.



Prosseguindo nessa linha, o advogado Marlon do Nascimento Barbosa, no parecer<sup>14</sup> datado de 15 de junho de 2021, defendeu que “aplicar pura e simplesmente o IGP-DI porque está previsto na norma, ainda que totalmente fora da realidade econômica das famílias que pagarão as contas de água e esgoto, é desconsiderar totalmente as respectivas consequências práticas”.

Aliando-se essas considerações de defesa dos interesses dos usuários frente aos efeitos práticos da adoção do INPC em lugar do IGP-DI com as formuladas no item “2” acima, tem-se que é devidamente adequada à finalidade de promover o adequado reajuste das tarifas cobradas pela CORSAN a utilização do meio muito mais estável – INPC, conforme a figura 02 deste parecer – ficando plenamente atendido o interesse público, preservando-se de forma mais adequada e sólida a regulação econômica do prestador com a utilização de índice menos volátil e que, por sua vez, aproxima-se muito mais da realidade dos usuários pagadores.

Sendo assim, a utilização do INPC alia a estabilidade econômica e jurídica com vistas à finalidade eminentemente social do saneamento, possibilitando o alcance da modicidade tarifária mencionada no parecer e estabelecida explicitamente no art. 22, IV da Lei Federal nº 11.445, de 2007, alterada pela Lei Federal nº 14.026, de 2020, nos seguintes termos: “são objetivos da regulação: (...) IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária”.

De fato, com a adoção de indexador mais estável e mais próximo à realidade dos pagadores, garante-se o acesso aos serviços públicos por grande parte dos usuários, posto que serviços caros, notadamente em descompasso com a realidade econômica dos pagadores, não são facilmente acessíveis.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- O documento apresentado pelo prestador em Consulta Pública carece de identidade visual, tal como logotipo do prestador e assinatura do(s) responsável(eis) pela elaboração da manifestação, o qual deveria estar precedido de ofício formal de encaminhamento. Desta forma, recomenda ao Conselho Superior de Regulação (CSR), que as manifestações provenientes de instituições, pelas expertises de elaboração de peças técnicas, venham munidas de forma compatível com o alto grau de relevância;
- No segmento do saneamento, são tendências de mercados regulados para maior estabilidade e previsibilidade, a utilização de indexadores públicos para reajustes tarifários, como o INPC neste caso, desde que mantenham o equilíbrio dos sistemas, deixando em aberto ao prestador, **se plenamente justificável e fundamentado a possibilidade de requerer Revisão Tarifária Extraordinária (RTE)**;
- De acordo com a Lei Federal nº 13.848, de 2019, as agências reguladoras devem observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, de modo que é devidamente adequada à finalidade de promover o reajuste correto das tarifas cobradas pela Corsan, a utilização do meio muito mais estável – INPC, conforme a figura 02 deste parecer – ficando plenamente atendido o interesse público, preservando-se de forma mais apropriada e sólida a regulação econômica do

<sup>14</sup> Disponível em: <[https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201\\_013993dfe2704644b416bd514e3bfd68.pdf](https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201_013993dfe2704644b416bd514e3bfd68.pdf)>. Acesso em: 29 jun 2021.

prestador com a utilização de índice menos volátil e que, por sua vez, aproxima-se muito mais da realidade dos usuários pagadores.

- Após as contribuições da Corsan em Consulta Pública, análise técnica e jurídica, **o GTR recomenda ao CSR, a manutenção do texto proposto na Minuta de Resolução CSR n. 04/2021<sup>15</sup>, substituindo o IGP-DI por INPC** nas rubricas, “Outros custos com pessoal”, “Outros serviços” e “Gerais”.

## Encerramento

Estes signatários apresentam o Parecer concluído, constando de 10 folhas digitadas apenas de um lado, rubricadas, exceto esta última que segue devidamente datada e assinada, colocando-se a disposição para esclarecimentos.

Canoas, 29 de junho de 2021.

### **Tiago Luis Gomes**

Diretor de Regulação  
Membro do GTR

### **Luiz Dahlem**

Coordenador de Normatização e Fiscalização  
Membro do GTR

### **Daniel Luz dos Santos**

Assessor de Fiscalização  
Membro do GTR

---

<sup>15</sup> Disponível em: <[https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201\\_5d70898eb7224ff4a4f380d84363ffff.pdf](https://25a7c23a-4192-4a26-89d4-a6b85cfd790d.filesusr.com/ugd/b7c201_5d70898eb7224ff4a4f380d84363ffff.pdf)>.  
Acesso em: 29 jun. 2021.