

CONSELHO SUPERIOR

SESSÃO : 427

DATA : 4 de outubro de 2001

RESOLUÇÃO : Nº 103

O CONSELHO SUPERIOR DA AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RIO GRANDE DO SUL, no uso das atribuições legais que lhe confere a Lei Estadual nº 10.931, de 09 de janeiro de 1997,

- I. CONSIDERANDO todo o conteúdo do processo n.º 425-3900/01.0, que trata de reajuste tarifário solicitado pela Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN;**
- II. CONSIDERANDO especialmente as manifestações do Conselheiro-Relator, do Conselheiro-Revisor e dos Órgãos Técnicos da Agência, as contribuições das partes e os depoimentos colhidos na Audiência Pública realizada em 10/09/2001, bem como os debates havidos em plenário.**

Por unanimidade,

RESOLVE:

- 1. Não homologar os aumentos tarifários objeto do expediente da CORSAN, que deu origem ao processo supra-referido.**
- 2. Instaurar imediatamente o processo de mediação, no uso da competência emanada do art. 4º, IX, da Lei Nº. 10.931/97, na busca de solução para o conflito de interesses instalado, através das seguintes medidas, entre outras:**
 - a. readequação dos contratos de outorga de concessão;**
 - b. estabelecimento das condições de equilíbrio econômico-financeiro e dos valores tarifários, de forma particularizada para cada município;**
 - c. aprovação de plano de gestão para a CORSAN, que ataque as deficiências apontadas;**
 - d. estabelecimento de metas para os indicadores de qualidade e eficiência dos serviços;**
 - e. acordo entre Poder Concedente e Concessionária sobre eventual aumento emergencial das tarifas, vinculado a compromissos a serem assumidos de parte a parte.**
- 1. Recomendar à CORSAN a devolução dos valores cobrados a mais dos consumidores, na próxima fatura de água.**
- 2. Recomendar à CORSAN que informe aos consumidores sem micromedição, nos termos do Código de Defesa do Consumidor, os direitos elementares que têm os mesmos de não serem injustamente penalizados pela empresa, por esta não cumprir sua obrigação de medir a quantidade de água consumida.**
- 3. Determinar à Ouvidoria da AGERGS que dê a mais ampla divulgação, com objetivo esclarecedor junto aos usuários voluntários do teor do item 4.**
- 4. Determinar às Diretorias Geral, de Tarifas e de Qualidade que, na medida das possibilidades da Agência, implementem as medidas contidas nos itens 10, 14 e 15 do voto do Conselheiro-Revisor, às folhas 383 e 384 do processo.**
- 5. Determinar à CORSAN que passe a cumprir a Lei Estadual N.º 11.075/98, no que se refere a informar à AGERGS a evolução trimestral dos indicadores de qualidade dos serviços.**
- 6. Recomendar à CORSAN que apresente à AGERGS os custos de operação e demais custos incorridos nos serviços de água e esgoto desdobrados por município.**
- 7. Pela remessa de cópia das Considerações do Relator e do Revisor, bem como**

da Resolução emanada do CS, a: (1) Comissões de Serviços Públicos e de Fiscalização e Controle, da Assembléia Legislativa, (2) Secretaria de Estado das Obras Públicas, (3) Ministério Público, (4) FAMURS, (5) FRACAB, (6) UVERGS e (7) Programa de Modernização do Setor de Saneamento, vinculado à Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, da Presidência da República – PMSS/SEDU/PR.

8. Pela disponibilização das citadas Considerações e Resolução na página da AGERGS, na INTERNET.

Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS, Sala do Conselho Superior, em 4 de outubro de 2001.

DAGOBERTO LIMA GODOY
Conselheiro-Presidente

MARIA DE LOURDES R. COELHO
Conselheira

GILBERTO JOSÉ CAPELETTO
Conselheiro

ODILON REBÉS ABREU
Conselheiro

PROCESSO Nº: 000.425-3900-AGERGS/01.0

REQUERENTE: CORSAN

ASSUNTO: Solicitação de reajuste tarifário 2001

FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO DO REVISOR

Quando do exame pela AGERGS da chamada "*reestruturação tarifária da CORSAN*" em 1999, efetuada sem consulta ao Poder Concedente, aos consumidores e ao órgão regulador, fomos igualmente designados como conselheiro revisor e entendemos pertinente reapresentar, de forma resumida, as considerações que na ocasião lançamos. Dizia então a área jurídica da AGERGS que:

"A questão crucial a ser levantada é se a decisão da CORSAN está revestida de embasamento e de sustentação jurídica.

Independentemente do resultado, isto é, se a nova reestruturação tarifária implementada é correta, tão-somente pelo aspecto jurídico é de se afirmar, sem sombra de dúvida, que a medida adotada é ABSOLUTAMENTE ILEGAL.

Segundo o ordenamento jurídico vigente no Estado do Rio Grande do Sul, a competência da homologação tarifária é privativa da AGERGS.

Descumprido o disciplinamento legal e, conseqüentemente, como não houve até o presente momento o ato homologatório do agente regulador, HÁ QUE SE SUSTAR, DE PLANO, A REESTRUTURAÇÃO TARIFÁRIA PROMOVIDA PELA CORSAN, RETORNANDO-SE AOS CRITÉRIOS E VALORES ANTES DELA EXISTENTES, DEVENDO A MESMA DEVOLVER AOS CONSUMIDORES OS VALORES ILEGALMENTE COBRADOS.

Outro ponto que merece enfoque é o da relação Poder Concedente–Concessionária, isto é, Município-CORSAN. A matéria já foi amplamente examinada nas Considerações Jurídicas. A Lei de Concessões vigente, o Código de Defesa do Consumidor e a visão constitucional estão a exigir inevitavelmente o necessário e urgente reexame dos instrumentos jurídicos firmados entre as partes.

Ao prevalecer o entendimento de que o Município é o Poder Concedente, é de seu dever e de sua responsabilidade definir e optar pelo caminho que mais se aproxime do interesse público.

A revisão dos instrumentos contratuais permitirá, certamente, uma relação mais harmônica com a Companhia de Saneamento, fazendo com que, respaldado em

estudos técnicos e jurídicos, examinados caso a caso, o Poder Concedente (Município), se entender de conveniência, chame a si tal responsabilidade. (...)

Considerando os dispositivos legais referidos, em especial a Lei de Concessões vigente, o Código de Defesa do Consumidor e a existência, no Estado, de Agente Regulador com competências específicas na área de saneamento, entende este DJ que o ato praticado pela Companhia de Saneamento não possui nenhum respaldo legal, ensejando a declaração de sua absoluta nulidade.

Diante disso, e se assim também entender o Conselho Superior desta AGERGS, sugerimos que sejam examinados os seguintes aspectos:

- acolhido o presente parecer, seja o assunto encaminhado de imediato à CORSAN, determinando-se a sustação da cobrança decorrente da reestruturação tarifária, objeto da Resolução nº 05/99 – CORSAN, bem como a devolução das parcelas indevidas aos usuários;*
- concomitantemente, seja a decisão do Conselho Superior encaminhada ao Ministério Público, para que, se acolher, exerça as suas competências junto ao Poder Judiciário;*
- sugerir, ainda, à Companhia que, permanecendo o entendimento de necessidade de implementação da nova reestruturação tarifária, tome as seguintes iniciativas prévias:
 - a. instaure amplo debate junto aos usuários do serviço em face do que determina a Lei de Concessões e o Código de Defesa do Consumidor;*
 - b. leve aos Poderes Concedentes (Municípios) o seu entendimento, a sua nova visão, a sua proposta, bem como se proponha a revisar os instrumentos contratuais em razão do novo ordenamento jurídico vigente;*
 - c. encaminhe a matéria a esta AGERGS com as justificativas pertinentes para o competente exame e homologação.**

Por fim, é de se sugerir, ainda, a realização de audiência pública sobre este assunto, que é do mais alto interesse público, oportunidade em que este Agente Regulador poderia levar o seu entendimento a todos os Municípios Rio-Grandenses, no sentido da viabilização de instrumento formal de delegação, quanto aos aspectos da qualidade dos serviços e do exame das tarifas."

Ainda em outubro de 1999 o posicionamento da gerência de saneamento da AGERGS foi resumidamente o seguinte:

"...Partindo do posicionamento da CORSAN, no qual a reestruturação tarifária objetiva corrigir distorções históricas, queremos enfatizar:

- O usuário não é responsável por alocação de recursos acima da capacidade de pagamento das companhias ou qualquer outro órgão de saneamento.*
- O usuário não é responsável por mais de 40% de perdas de água no sistema (GRIFAMOS) (o que implica em perda de receita).*
- O usuário não poderá cobrir um déficit orçamentário pela falta de hidromedidação em 40% da população (perda de receita pela ausência de micromedidação).*
- O usuário não teve a chance de participar de uma "política de saneamento" na qual até o poder concedente desconhece seus direitos e capacidade de fiscalização.*

Em resumo, o usuário não poderá absorver uma política inadequada no Sistema Estadual de Saneamento, para não dizer os riscos operacionais, administrativos e financeiros de uma gestão antiquada, com modelos superados e com a repetitividade de erros anteriores, repassando à população todos os custos, ou melhor, seu déficit orçamentário.

Em ofício de 07/05/99- GP, enviado pela CORSAN à AGERGS, é citado o Art. 245 da Constituição Estadual.

PARÁGRAFO SEGUNDO – *"é dever do Estado e dos Municípios, a*

extensão progressiva do saneamento básico a toda população urbana e rural, como condição básica da qualidade de vida, da proteção ambiental e desenvolvimento social..."

É espantoso o desrespeito à Constituição, citada sob qualquer pretexto, quando na prática não se verifica o cumprimento da mesma, num Estado em que somente 8% da população tem esgotamento sanitário e o saneamento rural é mínimo.

Inclusive, nos municípios concedidos à CORSAN (...)

Onde está a qualidade de vida, a proteção ambiental e o desenvolvimento social? (...)

Em países desenvolvidos, o custo médio do m³ é de 1/2 dólar (num contexto onde o salário mínimo varia entre 800 a 1.200 dólares). (...)

A justificativa, para alguns, das sucessivas e cumulativas perdas de receita da Companhia de Saneamento, ao longo do tempo, é baseada no fato do Rio Grande do Sul ser o único Estado em que não se explora o serviço de saneamento na capital (serviço autônomo), o que gera uma grande perda de recursos.

Outro fato é que a maioria dos municípios concedidos são muito pequenos e deficitários.

Ora, este último caso ocorre em quase todos os estados da Federação, o que não implica num abusivo aumento tarifário. Basta comparar os números.

Basicamente, vemos o problema como de gestão não só empresarial, mas também social, além de uma completa falta de otimização nos processos operacionais.

(...)

Sem poder alterar a política tarifária, a CORSAN passou a administrar as situações de baixo consumo. Retirou hidrômetros desses últimos e, a partir de novo cadastro de consumidores, hidrometrou tão somente aqueles usuários com potencial de consumo acima de 10m³. Entretanto, este fato gerou mais distorções, taxando-se quem não tinha poder econômico para pagar a tarifa. Este problema situou-se na faixa abaixo do volume mínimo (10m³) e não na faixa de excesso de consumo.

Para equacionar essa distorção, bastaria retirar a tarifa de consumo das categorias sociais de maior poder aquisitivo (estas passariam a pagar a tarifa mínima). (...)

Pela proposta atual, o incremento tarifário incide profundamente também nas categorias sociais mais baixas....Esta estrutura proposta não irá corrigir as distorções."

O assunto em que fomos designados novamente como revisor é de extrema importância, principalmente por atingir diretamente o bolso de milhares de gaúchos, em geral pertencentes ao chamado interesse difuso.

Levantamos inicialmente o tema do chamado "tarifaço da CORSAN" no Conselho Superior da AGERGS, na reunião do dia 8 de outubro de 1999, face ao clamor popular registrado pelos mais diversos veículos de comunicação e por inúmeras queixas de consumidores à ouvidoria da AGERGS. Sugeríamos então, em face a clara agressão cometida pela empresa regulada aos termos da Lei nº 10931/97, que o Conselho Superior da AGERGS não homologasse aquela reformulação tarifária efetuada pela CORSAN, feita sem consultar os consumidores, o poder concedente (municípios) e tão pouco a AGERGS - órgão regulador. Como o aumento em algumas faixas de consumo fora também muito alto, havíamos afirmado na ocasião que a CORSAN violentava o Código de Defesa do Consumidor.

Dizíamos ainda nas considerações de mérito de 1999: "Fica bem patente não tratar-se aqui de política de redistributivismo tarifário. No mundo inteiro a prática de distribuir renda através de subsídios cruzados, redistributivismo tarifário, isenções para classes baixas é unanimemente aceita como ineficaz e causadora de problemas graves para a própria população. Países como a Alemanha e muitos outros optam por

distribuir, através de fundos específicos, uma renda diretamente aos cidadãos pobres. Ao consumir serviços públicos, independente de quem os opera (se o Estado ou a iniciativa privada) a idéia mundialmente aceita é da igualdade dos cidadãos, e o pagamento é proporcional ao que o cidadão consumiu independentemente do seu poder aquisitivo.

Quer dizer: é fato considerado pacífico macrôeconomicamente, por economistas das mais diversas visões ideológicas (...) que são amplamente ineficazes as redistribuições tarifárias. Mas é preciso cautela ao examinar as tarifas de tipo social e bica pública em função da tradição brasileira.

O argumento central da CORSAN para justificar o tarifaço prende-se logicamente ao chamado risco do desequilíbrio econômico financeiro da concessão, aliás nisso comportando-se de forma muito parecida com qualquer monopólio privado, ou seja: tentar buscar através do fácil expediente do tarifaço repassar suas ineficácias para o lombo dos consumidores, sejam eles pobres, remediados ou ricos.

É tão igual o comportamento dos monopólios mundo afora que nos recordamos da grande irritação dos economistas alemães em Berlim, em maio de 1998, quando do trabalho entre o MME e a Comunidade Européia, o DE-SEB (descentralização da regulação do setor elétrico brasileiro), onde afirmavam aos técnicos brasileiros que as sete grandes empresas de energia elétrica privadas da Alemanha estavam esfolando o bolso dos consumidores alemães. Vejam Srs. Conselheiros, não se tratava de brigar contra tarifas. Eles queriam reduções substantivas nas tarifas. Motivo: países europeus como Noruega, Inglaterra e outros que tinham implantado competição (na geração e vendas) e por isso estavam praticando tarifas mais baixas. O radicalismo nas discussões foi tal que a nova Lei de Energia Elétrica na Alemanha inovou não aceitando sequer a distribuição e a transmissão de energia elétrica como monopólios naturais, o que talvez seja difícil ocorrer na prática. Por que aqui nós alemães temos que pagar mais caro pela energia elétrica consumida que em outros países europeus?. Abaixo o monopólio das sete grandes!. Diziam. (...).

A Lei Federal nº 8987/95 das concessões, impõe que tanto o equilíbrio econômico financeiro, como a modicidade de tarifas devem ser perseguidas nos contratos de concessão. Por seu turno a Lei Federal nº 9074/95 determina que na aplicação dos artigos 42, 43 e 44 da Lei das concessões, o poder concedente (no caso os municípios) deverá observar entre outros tópicos o seguinte: "III- aumento da eficiência das empresas concessionárias, visando à elevação da competitividade global da economia nacional".

Neste sentido devemos frisar que as empresas de saneamento do país e do exterior que estão em melhor situação financeira que a CORSAN, apresentando tarifas expressivamente menores, tem elevadas taxas de hidrometração.

Não é aceitável que uma empresa tenha cerca de 40% de suas unidades consumidoras sem hidrometração (...).

Mas como resolver este problema? Existem centenas de alternativas, entre elas podemos elencar: a empresa investe na aquisição de hidrômetros e os instala. Mas como fazê-lo em situação financeira difícil? Neste caso a empresa pode recorrer aos acionistas que deverão financiar os investimentos. Como fazê-lo se o acionista majoritário não estiver disposto a investir na empresa? Cabem aí soluções criativas que andam sendo implantadas mundo afora tais como: parceria com a iniciativa privada, elaboração de "project finance", onde em certame licitatório, o concorrente vencedor instalaria imediatamente os hidrômetros faltantes e teria o direito de receber parcela do faturamento oriundo do incremento da receita, através da hidrometração adicional, que antes ia para o ralo, até que os investimentos sejam amortecidos acrescido do lucro pelo investimento e muitas outras. O interesse público pode perfeitamente ficar assegurado pelo cumprimento da legislação 8.666/93 e outras pertinentes.

Outro ponto extremamente preocupante apresentado no relatório (...) pertinente ao tema equilíbrio econômico financeiro e modicidade das tarifas, prende-se a grave situação da perda de água tratada estar situada em mais de 40%. É quase inacreditável. Na verdade como a

macromedição não é completa e como a micromedição é ridiculamente baixa ficamos diante da impossibilidade de ter certeza do valor correto do percentual de perdas. Mas não resta dúvida que ele é muito alto.

Porquê devem os usuários pagarem pela baixa hidrometração e elevados percentuais de perdas da empresa? (...). Afirmamos com veemência que não devem, por ser isto injusto.

É bom que se diga que o "tarifaço" não atinge apenas ao abastecimento de água, também o esgotamento sanitário recebe significativo aumento, que afetará número bem menor de moradores em face do ainda infelizmente baixo índice de universalização deste serviço pela CORSAN.

(...)

É fácil verificarmos, no processo, que consumidores de água residentes em Querência do Norte Paraná pagam (outubro de 1999), em condições semelhantes, bem menos pelas suas contas de água que gaúchos abastecidos pela CORSAN; ou senão vejamos: para o consumo de 31 metros cúbicos no Paraná o consumidor pagou R\$ 35,90 a SANEPAR, se resolvesse mudar-se para o RS passaria a pagar R\$ 71,15 a CORSAN; o segundo consumidor com consumo de 12 metros cúbicos pagou R\$ 9,04 a SANEPAR para a CORSAN pagaria R\$19,50, o terceiro consumidor consumiu 10 metros cúbicos de água e pagou R\$ 8,21 a SANEPAR, se pagasse para a CORSAN desembolsaria R\$15,00. Aliás algumas dessas contas de água são de professoras gaúchas que foram para o Paraná, se decidissem voltar para o RS, certamente levariam um susto daqueles quando recebessem a conta de água. Sabendo que a estatal Sanepar do PR cobra bem mais barato pela água que a CORSAN, tem dado lucro, acharia qualquer um desses consumidores que são módicas as atuais tarifas da CORSAN? Mais: gostariam estes consumidores de serem "convidados" a pagar pelas ineficiências da CORSAN?

Não bastasse isto em diversos estados brasileiros a tarifa da água é bem mais baixa que a aquela da CORSAN, como mostram claramente os gráficos e tabelas elaborados pela (...) área de saneamento da AGERGS.

Para contrapor ao argumento da CORSAN, de que ao contrário de outras empresas estaduais de saneamento a CORSAN não tem o abastecimento de grandes centros como Porto Alegre, Caxias, Pelotas, São Leopoldo, Santana do Livramento e Novo Hamburgo a Gerente de saneamento anexou ao seu extenso e competente parecer as tarifas praticadas em municípios pequenos como Muçum (1999) que são menores que aquelas praticadas pela CORSAN. Não bastasse isto há muitas cidades pequenas no Brasil cobrando tarifas expressivamente menores que aquelas da CORSAN.

Não pensem os Srs. Conselheiros que a CORSAN está praticando as maiores tarifas de água do mundo. Pelo menos este consolo podemos ter, afinal nas Bahamas as tarifas são mais caras que as da CORSAN, só que como para lá só vão os milionários em férias eles não chiam. (...). É inclusive curioso, repetamos, constatar como o comportamento dos monopólios são assemelhados, independentemente de serem estatais ou privados, pois geralmente buscam ir fundo no bolso dos consumidores, via tarifaços, para resolverem suas ineficiências.

Por esta simples razão, e por muitas outras é fundamental que tenhamos um órgão de regulação com autonomia. É papel central do órgão regulador romper com o quase sempre automático e certo bote ao bolso dos consumidores, quando injusto, efetuado pelos monopólios.

Temos por repetidas vezes salientado, que a AGERGS não pode e não deve buscar o aplauso fácil através de populismos tarifários. No presente caso (1999) a rejeição ao abuso praticado pela CORSAN, a nosso juízo, nada tem a ver com demagogia tarifária. Fique bem claro. Há casos e mais casos de empresas praticando menores tarifas que a CORSAN e com melhores resultados. Não apenas no Brasil, mas mundo afora.

Srs. Conselheiros o RS não é o deserto do Saara (onde complexos processos de salinização e de aquadutos são exigidos) e nem as Bahamas – o paradigma tarifário a ser seguido. Não há como tolerar-se estes abusivos aumentos (...)

Mas afinal seriam as atuais tarifas da CORSAN, que estão sendo ilegalmente cobradas de milhares de gaúchos, módicas?

Além destes aspectos a que considerar-se a hipótese concreta do poder concedente

(municípios) resolver optar por alternativas mais modernas de operação dos serviços de saneamento (água e esgoto) consubstanciadas na operação dos referidos serviços por bacias hidrográficas. (...)

O presente processo apresenta, de forma cristalina, uma tentativa explícita de menosprezo e desrespeito as atribuições do órgão regulador, pela empresa regulada. Cabe-nos o dever de honrar o mandato concebido pela Assembléia Legislativa repudiando com firmeza a postura autoritária da CORSAN.

Porque devemos assumir cumplicidade com a penalização absurda imposta a milhares de consumidores da CORSAN, efetuada de forma ilegal, sem ouvir a AGERGS, nem o poder concedente (municípios e nem os consumidores? Porque devemos homologar uma reestruturação tarifária, já ilegalmente cobrada nas contas de água, com bases e fundamentações extremamente frágeis e largamente inconsistentes? Porque novamente deixar de ouvir as partes envolvidas, tanto poder concedente (municípios) e em especial os usuários? Porque devemos aceitar que as ineficácias da CORSAN, que sequer consegue instalar medidores em todas unidades consumidoras, sejam repassadas aos consumidores através deste tarifaço? Como poderemos considerar módicas as atuais tarifas praticadas pela CORSAN se estão acima da grande maioria das demais prestadoras de serviço do país e é mais cara que grande parte de prestadoras de serviços do mundo inteiro? Devemos aceitar como paradigma tarifário os valores cobrados nas Bahamas e no deserto do Saara?"

Como hoje sabemos a "reestruturação tarifária" efetuada pela CORSAN por ação da AGERGS e especialmente do Ministério Público do RS foi abortada na justiça. Mas permanece de decisão final a liminar judicial que autorizou a CORSAN a aplicar linearmente 23,01% em suas tarifas de água e esgoto em final de 1999. Neste sentido o exame de qualquer reajuste tarifário não deve desconsiderar aquele reajuste, lembrando-se então que se a AGERGS eventualmente acatar na íntegra o atual reajuste solicitado pela CORSAN estará na verdade avalizando um **reajustamento tarifário acumulado de 51,33%**, que supera em muito o IPCA do IBGE (que mede a inflação do varejo).

Registramos como positivo ter havido pequena evolução da postura da CORSAN com relação ao órgão regulador em 2001, no cotejo com 1999. Já que desta feita ocorreu solicitação de reajuste tarifário da empresa à AGERGS e comparecimento da empresa à audiência pública prévia para discussão do mesmo. Mas acontece que a empresa já está praticando parte do reajuste tarifário solicitado (valor de 16,78% correspondentes ao IGP-M de dez/99 a jun/01). Neste sentido novamente concretiza uma prática autoritária ao auto reajustar sua tarifa sem consultar seus consumidores, o poder concedente (municípios) e especialmente o órgão regulador, assim sendo permanecem, a juízo do revisor, válidas as considerações de natureza jurídica apresentadas em 1999, quando da "chamada reestruturação tarifária".

Assim sendo cabe enfatizar que a AGERGS reagiu de forma moderada, mas prontamente à atitude autoritária da CORSAN de reajustar suas tarifas em 16,78% sem a devida homologação do órgão regulador, ao ter informado o fato ao Ministério Público Estadual, por ter sido pelo mesmo neste sentido provocada.

Cabe examinar-se se procede a solicitação de homologação de reajuste tarifário pela CORSAN.

Na audiência pública para tratar do assunto ficou patente, por parte da CORSAN e também da atual área técnica da AGERGS, que as comparações tarifárias, nos moldes efetuados pelo SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – não podem ser aplicadas ao caso da CORSAN. Por decorrência vasta literatura internacional sobre a matéria tarifária seria imprestável para o caso da CORSAN. Registramos como altamente positiva a evolução apresentada pela área técnica da AGERGS – fls. 88 a 145, onde não apenas preocuparam-se em lançar comparações entre as concessionárias brasileiras como também apresentaram um documento consistente. Mas a gerência de saneamento da AGERGS em 1999, inclusive pesquisou tarifas internacionais de água e esgoto, chegando a conclusão do **valor médio de 1/2 dólar por m3 de água tratada fornecida**. Infelizmente tal estudo aprofundado de comparação tarifária não foi repetido pela área técnica, mas parece razoável a este revisor considerar que o quadro não tenha se alterado significativamente, até porque nos países desenvolvidos é muito comum as áreas técnicas dos órgãos reguladores procurarem reagir com zelo e determinação contra solicitações de reajustes tarifários bem acima do custo de vida, caso concreto do que pretende a CORSAN. Mesmo com a brutal desvalorização cambial

do dólar, a tarifa por m3 de água da CORSAN, até sem considerar o reajuste ilegalmente cobrado, fica acima do valor médio dos países desenvolvidos, que como sabemos tem salários mínimos e rendas muito maiores que as nossas (inclusive os profissionais das concessionárias tem maior remuneração que em qualquer concessionária do Brasil – sendo que o item mão de obra não pode ser desprezado na análise, tendo um peso em média na despesa total das concessionárias regionais do Brasil da ordem de 51%, segundo o SNIS/99), aplicando-se na íntegra o reajuste solicitado pela CORSAN teremos então o absurdo de a tarifa por m3 da CORSAN vir a ser muito **próxima do dobro da média do primeiro mundo**.

Não se diga que o entendimento de que as tarifas da CORSAN estão longe da chamada "modicidade tarifária" é isolado por parte deste modesto revisor.

Neste sentido cabe salientar-se que a pesquisa de opinião pública de dezembro de 1999, que tratava do serviço de energia elétrica (com 3100 respostas de 395 municípios de todo RS), continha algumas perguntas de outros serviços, com vistas a estabelecer-se algumas comparações. Passamos, pela importância da mesma, a transcrever algumas perguntas do questionário, gentilmente tabuladas pelo professor de estatístico da UFRGS, Dr. Hélio Radke, conforme nossa solicitação. Cerca de 60% dos domicílios urbanos do RS são atendidos pela CORSAN, e os 40% restantes diretamente pelas prefeituras.

A) MUNICÍPIOS NÃO ATENDIDOS PELA CORSAN (GERAL)

Questão 18 - Dê nota de 0 a 10 para a qualidade geral com que são prestados os seguintes serviços públicos

		Desvio
Serviços públicos	Média	Padrão
Correios	8,19	1,98
Coleta de lixo	8,18	1,83
Água encanada	7,80	1,99
Energia elétrica	7,36	1,76
Transporte urbano (ônibus)	7,18	2,17
Esgoto sanitário	7,16	2,61
Aeroportos	7,08	2,06
Transporte interurbano (Ônibus)	6,90	2,08
Telefonia Convencional	6,63	2,46
Estradas pedagiadas	6,53	2,46
Telefonia Celular	6,51	2,45
Estradas estaduais asfaltadas	5,71	2,11
Escolas públicas	5,33	2,34
Segurança pública	3,43	2,57
Saúde pública	3,38	2,48

Questão 19 - Qual seu grau de satisfação de modo geral com a qualidade dos seguintes serviços públicos:

	Muito				Muito	%
Serviços públicos	Satisfeito	Satisfeito	Regular	Insatisfeito	insatisfeito	Satisfeitos*

Telefonia Convencional	11,0	46,5	27,9	10,3	4,4	57,5
Energia elétrica	9,1	52,9	28,6	7,6	1,9	62,0
Água encanada	17,8	56,0	18,8	4,0	3,4	73,8
Esgoto sanitário	17,2	48,1	21,9	6,3	6,4	65,3
Coleta de lixo	22,0	53,4	15,7	6,5	2,4	75,4
Transporte urbano (ônibus)	13,5	39,3	31,6	11,8	3,8	52,8
Estradas estaduais asfaltadas	2,4	17,4	40,9	27,8	11,6	19,8
Estradas pedagiadas	9,2	34,9	28,1	20,9	6,9	44,1
Escolas públicas	2,1	17,6	36,4	27,1	16,9	19,7
Saúde pública	0,9	4,1	17,2	31,7	46,1	5,0
Segurança pública	1,6	5,3	16,0	30,5	46,6	6,8
Correios	32,4	52,4	10,1	1,6	3,4	84,8
Estações rodoviárias	5,2	37,8	40,2	12,1	4,7	43,1
Aeroportos	5,1	56,0	29,1	6,8	3,0	61,1
Transporte interurbano (Ônibus)	6,8	47,3	34,5	8,7	2,7	54,1

* Percentual de clientes satisfeitos ou muito satisfeitos.

Questão 20 - Qual a sua avaliação quanto a tarifa paga pelos seguintes serviços públicos, considerando os benefícios

						%
Serviços públicos	Muito barata	Barata	Regular	Cara	Muito cara	Cara*
Telefonia Convencional	1,8	7,9	46,1	33,1	11,3	44,3
Energia elétrica	1,8	6,9	47,1	31,6	12,6	44,2
Água encanada	2,8	16,4	46,1	25,2	9,5	34,7
Esgoto sanitário	4,1	18,4	49,2	19,0	9,4	28,3
Coleta de lixo	5,5	18,9	57,9	11,5	6,3	17,7
Transporte urbano (ônibus)	2,2	7,8	39,2	37,0	13,8	50,8
Telefonia celular	1,5	1,7	15,2	43,4	38,3	81,6
Estradas pedagiadas	1,8	4,4	21,2	38,3	34,2	72,5
Correios	8,5	31,0	50,1	7,1	3,3	10,4
Taxas de estações rodoviárias	1,1	7,4	57,7	28,3	5,4	33,7
Taxas de aeroportos	0,8	2,7	40,0	43,9	12,6	56,5
Transporte interurbano (Ônibus)	1,4	4,3	44,0	36,0	14,3	50,3

* Percentual de clientes que acham o serviço caro ou muito caro.

B) MUNICÍPIOS ATENDIDOS PELA CORSAN (GERAL)

Questão 18 - Dê nota de 0 a 10 para a qualidade geral com que são prestados os seguintes serviços públicos

		Desvio
Serviços públicos	Média	Padrão

Correios	8,32	1,94
Coleta de lixo	7,76	2,36
Energia elétrica	7,47	1,99
Transporte interurbano (Ônibus)	7,12	2,38
Água encanada	6,78	2,64
Transporte urbano (ônibus)	6,68	2,68
Telefonia Celular	6,53	2,80
Escolas públicas	6,45	2,44
Aeroportos	6,41	3,06
Telefonia Convencional	6,35	2,89
Estradas pedagiadas	6,04	3,00
Estradas estaduais asfaltadas	5,56	2,54
Esgoto sanitário	5,01	3,46
Saúde pública	3,96	2,91
Segurança pública	3,92	2,81

Questão 19 - Qual seu grau de satisfação de modo geral com a qualidade dos seguintes serviços públicos

	Muito Satisfeito	Satisfeito	Regular	Insatisfeito	Muito insatisfeito	% Satisfeitos*
Serviços públicos						
Telefonia Convencional	9,9	41,4	25,7	11,1	11,9	51,3
Energia elétrica	10,9	53,8	26,2	6,7	2,4	64,7
Água encanada	12,0	42,8	25,8	12,5	6,9	54,8
Esgoto sanitário	7,3	28,5	24,6	18,0	21,6	35,8
Coleta de lixo	26,7	44,2	20,2	6,6	2,4	70,9
Transporte urbano (ônibus)	12,2	37,6	31,0	11,9	7,2	49,8
Estradas estaduais asfaltadas	4,9	18,7	43,8	21,9	10,6	23,7
Estradas pedagiadas	8,8	31,6	33,4	14,5	11,6	40,4
Escolas públicas	8,7	30,6	38,3	14,6	7,8	39,2
Saúde pública	2,8	10,0	25,4	26,9	35,0	12,7
Segurança pública	2,6	10,7	28,1	27,2	31,4	13,3
Correios	32,5	49,8	13,8	2,9	1,1	82,3
Estações rodoviárias	8,8	37,8	39,6	9,2	4,7	46,6
Aeroportos	13,1	46,1	31,2	5,5	4,0	59,2
Transporte interurbano (Ônibus)	12,8	46,2	29,7	7,8	3,5	59,0

* Percentual de clientes satisfeitos ou muito satisfeitos.

Questão 20 - Qual a sua avaliação quanto a tarifa paga pelos seguintes serviços públicos, considerando os benefícios

						%
--	--	--	--	--	--	---

Serviços públicos	Muito barata	Barata	Regular	Cara	Muito cara	Cara*
Telefonia Convencional	1,0	6,1	51,4	31,4	10,1	41,5
Energia elétrica	0,9	3,9	37,7	39,5	18,0	57,5
Água encanada	0,9	7,5	29,1	38,0	24,4	62,4
Esgoto sanitário	1,4	12,0	48,5	22,7	15,3	38,0
Coleta de lixo	8,5	20,9	53,1	13,7	3,8	17,5
Transporte urbano (ônibus)	1,1	7,5	37,9	37,8	15,8	53,6
Telefonia celular	0,6	3,0	14,7	39,7	42,1	81,7
Estradas pedagiadas	0,9	4,2	22,2	37,6	35,0	72,7
Correios	6,3	30,7	52,3	7,9	2,8	10,7
Taxas de estações rodoviárias	1,5	7,8	54,6	27,9	8,2	36,0
Taxas de aeroportos	1,0	4,3	41,5	37,2	16,0	53,2
Transporte interurbano (Ônibus)	0,7	5,6	42,7	38,2	12,8	51,0

* *Percentual de clientes que acham o serviço caro ou muito caro.*

Em função destes fatos temos assim nos expressados em diversos processos de vistoria regulatória na área de saneamento: "Através daquela pesquisa, com algumas perguntas transcritas com a devida tabulação, pode-se perceber - com bastante segurança - que a qualidade dos serviços prestados pela CORSAN fica bem aquém da qualidade dos serviços prestados diretamente pelos municípios. Somente este fato significativo impõe a participação efetiva da AGERGS para que os consumidores da CORSAN recebam serviços pelo menos em padrões de qualidade iguais aos ofertados diretamente pelos municípios, até porque no caso da CORSAN **há um órgão regulador** que não pode omitir-se diante de tais fatos; e, mais que isto: há que forçar-se a melhoria da qualidade dos serviços de saneamento pelas implicações positivas e óbvias dos mesmos para a sociedade. Não se fale que as tarifas praticadas nos municípios é maior que a da CORSAN, possibilitando assim prestarem melhores serviços, já que ocorre - em geral - justamente o inverso conforme atestaram os consumidores na pesquisa ANEEL/AGERGS."

Importa, portanto anotar-se que para boa parcela da população então atendida pela CORSAN as tarifas praticadas pela mesma, no final de 1999, eram elevadas. Acreditamos que a pesquisa que a AGERGS está encomendando aos professores especializados da UFRGS vai novamente apontar neste sentido.

Por outro lado o ilustre Presidente da FRACAB Dr. Berdet endereça carta a AGERGS (fls. 2 do Volume II) afirmando que: "(...)Alegada isenção de 2 milhões de consumidores por parte do Assessor Comunitário da CORSAN nunca foi comprovada (...). Não se justificam os cortes que ocorrendo sistematicamente em várias comunidades (...) a religação só é feita através do Ministério Público, havendo cobrança de R\$ 38,00 da religação, tendo já subido a taxa mínima para R\$ 24,00. (...). Não podemos concordar que a equação financeira seja resolvida com tarifaço, estourando sempre no usuário, consumidor, que sempre acaba pagando a conta, por mau gerenciamento ou falta de planejamento. A burguesia técnica tem que trabalhar para o povo, pois é paga pelo mesmo, e não contra o povo. Não podemos concordar com esta solução simplista (O TARIFAÇO) pois só vem em detrimento e contra o usuário, consumidor que é penalizado na maioria, mais de uma vez." O Dr. Berdet encaminha ainda uma série enorme de reclamações contra a CORSAN, por parte do movimento comunitário, que no nosso entendimento devem receber a pronta verificação e atuação da AGERGS, no prazo máximo de 30 dias, com a aplicação dos correspondentes autos de notificação, quando for o caso. Além disso cabem providências da AGERGS para implementar a sugestão da FRACAB, de que previamente à decisão dos próximos reajustes tarifários ocorram audiências públicas regionalizadas, nas cidades pólos gaúchas atendidas pela

CORSAN.

Há ainda nos autos manifestação unânime da Câmara Municipal de Gravataí contra o reajuste efetuado pela CORSAN sem a devida homologação da AGERGS, a partir de requerimento do vereador Julio Caetano Machado. Igualmente a vereadora Carmem Carolina de Santo Antonio da Patrulha manifesta-se no sentido da ilegalidade de a CORSAN auto reajustar suas tarifas.

A **regulação por comparação "joystick regulation"** é de extrema importância para colocar-se alguns freios na voracidade tarifária dos monopólios (tanto estatais como privados). Assim sendo passamos a comparar os custos incorridos por m³, bem como as tarifas praticadas pelas concessionárias brasileiras de âmbito regional e depois pelas concessionárias de âmbito local. São dados de 1999 do sistema SNIS/PMSS. Não tendo havido pesquisa recente da matéria pela nossa área técnica e nem pelo SNIS, o que achamos lamentável, o revisor resolveu atualizar alguns valores de 1999, através da aplicação do IPCA/IBGE de dezembro de 1999 até julho de 2001.

No quadro I, a seguir, as concessionárias são divididas por faixa de economias ativas de água (dados de 1999).

A partir do exame deste quadro verifica-se claramente que a despesa total por metro cúbico de água tratada pela CORSAN, situada em **R\$ 1,68/m³** (ano de 1999) ficava muito acima da grande maioria do valor praticado pelas 27 concessionárias dos demais estados brasileiros, sendo que apenas a CAEMA/MA, a COSAMA/AM, a SANEMAT/MT e a DEAS/AC superavam a CORSAN. Basta citar que estas concessionárias de péssimo desempenho registraram em 1999 perdas de água astronômicas de 66,5%; 53,9%; 61,1% e 68,1% respectivamente.

Veja-se ainda que enquanto a média brasileira das 27 concessionárias no tocante a **despesa por metro cúbico de água faturada situou-se em 1999 em R\$ 0,94/m³** a CORSAN registrou quase o dobro deste valor: ou seja **R\$ 1,68/m³**. A situação por regiões, em termos de despesa por m³, foi naquele ano a seguinte: **Região Norte: R\$1,40/m³; Região Nordeste: R\$ 1,02/m³; Região Sudeste: R\$ 1,02/m³; Região Sul: R\$ 1,15/m³ e Região Centro-Oeste: R\$ 1,06/m³**. É evidente que se a CORSAN tivesse sido mais eficaz a média de despesa das concessionárias da região Sul teria sido menor.

No tocante ao aspecto crucial das perdas de água o desempenho da CORSAN em 1999 foi ruim já que sua perda foi de 50,6% enquanto a média das 27 concessionárias de âmbito regional do Brasil foi de 38,1%. Sendo que a perda média das concessionárias da Região Norte foi de 52,1%; na Região Nordeste a média foi de 46,1%; na Região Sudeste foi de 34,5%; na Região Sul foi de 37,2% e na região Centro-Oeste foi de 32,6%. Não fosse o fraco desempenho da CORSAN as concessionárias da região Sul teriam registrado em 1999 uma perda média de água inferior a 30%.

Mas a tese central que apareceu na audiência pública de 10/09/2001, defendida especialmente pela CORSAN, aponta no sentido de que a análise comparativa de tarifas por m³, e por conseguinte a de despesas totais por m³ não podem ser aplicadas ao caso concreto da CORSAN. Quais os motivos: 1) Não tem a CORSAN a capital do Estado; 2) A CORSAN abastece diversos municípios deficitários; 3) A CORSAN operaria em escalas menores que outras concessionárias; e, por decorrência, obriga-se a praticar tarifas maiores.

O aspecto de a CORSAN praticar tarifas altas por atender pequenos municípios (subsídio cruzado), foi também abordado pela área técnica da AGERGS em 1999.

Cabe examinar-se a tese do não atendimento da capital. Não há qualquer dúvida que Porto Alegre é atendida pelo DMAE e não pela CORSAN, mas não nos esqueçamos que a CORSAN atende diversas cidades conurbadas e com densidades populacionais significativas na área Metropolitana como: Canoas, Gravataí, Alvorada e Viamão. No quadro 2 apresentamos dados comparativos entre as populações de capitais brasileiras que na maioria tem populações menores que as de Canoas, e algumas delas menores que a conurbação entre Canoas, Gravataí, Alvorada e Viamão.

Podemos observar no quadro 2 que a população de Canoas é superior à população das

seguintes capitais: Rio Branco; Macapá; Palmas e Boa Vista. Se fizermos a conurbação Canoas, Gravataí, Alvorada e Viamão então veremos que a população conurbada irá superar a de Teresina; Aracaju; Florianópolis e Campo Grande. Mas deve-se observar que a população de Canoas está bastante próxima da população de Florianópolis e de Porto Velho. Além disso verifica-se que a despesa por m³ da CORSAN é superada apenas no caso da concessionária DEAS-AC do Acre, que tem por seu turno uma perda catastrófica de água: 68,1%.

Embora o quadro demonstre que deve-se levar em conta a tese da CORSAN referente a existência de menor escala de quem não abastece a capital, não resta dúvida que mesmo assim a despesa por m³ de água faturada da CORSAN foi muito alta em 1999. Verifica-se aliás pela tabela 2 que concessionárias assemelhadas em termos de escala chegaram a incorrer em despesa por m³ 2,27 vezes menor que a da CORSAN (caso da SANATINS-TO). Mas uma comparação que nos parece mais adequada, em face até de aspectos regionais é o caso da CASAN-SC cuja despesa por m³ de água faturada ficou em R\$1,20/m³ contra o elevado valor de R\$1,68/m³ praticado em 1999 pela CORSAN. O segredo evidentemente repousa na eficácia empresarial, bastando inferir-se que enquanto a perda da CORSAN/RS foi de inaceitáveis 50,6% em 1999 a da CASAN/SC foi de 31,7%, número ainda distantes dos de referência internacional

Quadro 1 – Alguns indicadores de desempenho de operadoras regionais

Faixa de tamanho (milhões de economias de água)	Prestador Serviço	Despesa total por m ³ (R\$/m ³)	Tarifa Média (R\$/m ³)	Perda de Faturament o	Atualizaç ão Despesa IPCA (R\$/m ³)
Maior que 3 milhões	SABESP/SP	0,82	1,12%	31%	0,91
De 1,5 a 3 milhões	COPASA/MG	0,77	0,74	25%	0,86
	CEDAE/RJ	0,98	0,94	46%	1,09
	SANEPAR/PR	0,89	1,01	28%	0,99
	EMBASA/BA	1,02	0,74	42%	1,13
	CORSAN/RS	1,68	1,69	51%	1,87
De 400 mil a 1,5 milhão	COMPESA/PE	0,96	0,77	50%	1,07
	SANEAGO/GO	0,93	0,88	35%	1,03
	CASAN/SC	1,2	1,21	32%	1,34
	CAGECE/CE	0,6	0,63	32%	0,67
	CAESB/DF	0,94	0,91	21%	1,05
	CESAN/ES	0,78	0,79	27%	0,87
	CAGEPA/PB	0,89	0,74	41%	0,99
De 100 a 400 mil	CAERN/RN	1,08	0,8	48%	1,20
	CAEMA/MA	1,73	0,74	67%	1,92
	AGESPISA/PI	1,52	1,32	47%	1,69
	COSANPA/PA	1,3	1,01	47%	1,45
	DESO/SE	1,04	0,99	41%	1,16
	COSAMA/AM	1,72	1,11	54%	1,91

	CASAL/AL	1,32	1,08	53%	1,47
	SANESUL/MS	1,55	1,08	36%	1,11
	SANEATINS/TO	0,74	0,86	40%	0,82
Menor que 100 mil	SANEMAT/MT	3,02	0,86	61%	2,17
	CAERD/RO	1,53	1,57	60%	1,09
	CAER/RR	1,52	0,88	51%	1,08
	CAESA/AP	1,36	0,81	69%	1,51
	DEAS/AC	2,7	1,26	68%	3,00

Quadro 2 - População de algumas capitais brasileiras e cidades gaúchas (IBGE/ 2000)

CIDADE	POPULAÇÃO	CONCESSIONÁRIA regional	PERDA	Despesa por m3 de água (R\$/m3)
MACAPÁ - AMAPÁ	282745	CAESA/AP	68,7%	1,36
TERESINA - PIAUÍ	714583	AGESPISA-PI	47,4%	1,52
ARACAJU - SERGIPE	461083	DESO-SE	41,3%	1,04
FLORIANÓPOLIS - SC	341781	CASAN/SC	31,7%	1,20
PORTO VELHO - RONDÔNIA	334585	CAERD-RO	59,9%	1,57
CAMPO GRANDE - MS	662534	SANESUL-MS	36,4%	1,55
PALMAS - TOCANTINS	137045	SANEATINS-TO	40,5%	0,74
BOA VISTA - RORAIMA	200383	CAER/RR	50,6%	1,52
<i>Canoas - RS</i>	305711	CORSAN - RS	50,6%	1,68
<i>Gravataí - RS</i>	232447	CORSAN - RS	50,6%	1,68
<i>Viamão - RS</i>	227062	CORSAN - RS	50,6%	1,68
<i>Alvorada - RS</i>	183648	CORSAN - RS	50,6%	1,68

Fonte: SNIS/PMSS/SEDU//PR/1999 e IBGE/2000

Ainda durante a audiência pública de 10/09/2001 na AGERGS foram feitas considerações amplamente favoráveis ao chamado subsidio cruzado.

Em resumo as populações de municípios como Canoas, Gravataí, Alvorada, Viamão, Santa Maria, Passo Fundo e outros devem pagar valores bem mais elevados pelo m3 de água consumido, o mesmo valendo para o esgotamento sanitário, para evitar-se que nos municípios menores a tarifa atingisse valores ainda maiores que os praticados na média pela CORSAN.

Veremos a seguir que não é bem assim. Primeiramente é fácil perceber pelos dados comparativos do SNIS/99 que a municipalização do serviço de tratamento de água, pelo menos para o caso da grande maioria dos municípios com populações maiores que 15 mil habitantes permitiria que os custos totais incorridos por m3 de água fornecida caíssem para metade do praticado pela CORSAN em 1999, e por decorrência a tarifa poderia ser ou reduzida ou se mantida a tarifa fazer-se quantidade significativamente maior de investimentos. Tarifa da CORSAN por m3 faturado, antes do auto reajuste R\$1,873/m3, conforme fls. 97)

No caso dos municípios brasileiros situados entre 100 mil e 200 mil economias ativas de

água o SNIS/99 mostra que em média as despesas totais por m³ de água faturada situaram-se na média de **R\$0,49/m³**, valor que corrigido pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,55/m³**. A tarifa média praticada por estes municípios foi de **R\$ 0,54/m³** valor que atualizado pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,60/m³**. O Índice Médio de Perdas ficou em **37%**.

Considerando-se o caso dos municípios brasileiros situados entre 50 mil e 100 mil economias ativas de água o SNIS/99 mostra que em média as despesas totais por m³ de água faturada situaram-se na média de **R\$0,53/m³**, valor que corrigido pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,59/m³**. A tarifa média praticada por estes municípios foi de **R\$ 0,58/m³** valor que atualizado pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,65/m³**. O Índice Médio de Perdas ficou em **39%**.

No caso dos municípios brasileiros situados entre 20 mil e 50 mil economias ativas de água o SNIS/99 mostra que em média as despesas totais por m³ de água faturada situaram-se na média de **R\$0,46/m³**, valor que corrigido pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,51/m³**. A tarifa média praticada por estes municípios foi de **R\$ 0,52/m³** valor que atualizado pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,58/m³**. O Índice Médio de Perdas ficou em **40%**.

Para os municípios brasileiros situados entre 5 mil e 20 mil economias ativas de água o SNIS/99 mostra que em média as despesas totais por m³ de água faturada situaram-se na média de **R\$0,48/m³**, valor que corrigido pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,54/m³**. A tarifa média praticada por estes municípios foi de **R\$ 0,47/m³** valor que atualizado pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,53/m³**. O Índice Médio de Perdas ficou em **32%**.

Finalmente para os municípios brasileiros menores que 5 mil economias ativas de água o SNIS/99 mostra que em média as despesas totais por m³ de água faturada situaram-se na média de **R\$0,42/m³**, valor que corrigido pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,47/m³**. A tarifa média praticada por estes municípios foi de **R\$ 0,47/m³** valor que atualizado pelo IPCA/IBGE (até julho de 2001) é de **R\$ 0,43/m³**. O Índice Médio de Perdas ficou em **30%**.

Acreditamos ainda que todos usuários de serviços públicos de saneamento deveriam ter acesso a estas informações, a estes números e em especial o Poder Concedente (municípios). Neste sentido sugerimos que a AGERGS forneça as mesmas aos municípios, aos usuários voluntários e a imprensa, inclusive a imprensa do interior.

Mesmo para municípios pequenos, tanto as despesas totais incorridas por m³ de água faturada praticadas em 1999 e atualizadas pelo IPCA/IBGE (até julho) situam-se em valores bem menores que a metade do que vem praticando a CORSAN.

Restaria apenas analisar-se o que de fato ocorreria com as despesas totais por m³ de água tratada, bem como com tarifas praticadas para o caso de municípios muito pequenos (digamos: ligações ativas de água menores que 1000). Infelizmente não existem muitos casos no SNIS/99. Na região Sul, por exemplo verificamos apenas a existência do município de Pará/SC onde a despesa total por m³ de água faturada ficou segundo o SNIS/99 em R\$0,88/m³ e a tarifa praticada em R\$1,00/m³.

Vê-se claramente pelos dados do documento do SNIS/99 que a eficácia local é maior que a estadual (e acreditamos que de igual forma seria no caso federal). Os números do SNIS/99 são eloqüentes em favor de processos de municipalização/gestão local.

Não é improvável que venhamos a ter inúmeros novos casos como o de Novo Hamburgo no RS, e diversos outros pelo Brasil afora.

Além disso não seria necessário perguntar às pessoas dos municípios maiores se estão de acordo com elevados subsídios cruzados? Entendemos que a transparência e o mínimo respeito à cidadania impõe a execução desta consulta. Neste sentido sugerimos que a AGERGS aproveite a ocasião da pesquisa científica de opinião pública UFRGS/AGERGS, para fazê-lo.

Mas de fato resta equacionar-se e debater-se a situação dos municípios muito pequenos, para o que os dados são insuficientes. O que não se pode continuar

tolerando é a *"ineficiência cruzada"*, claramente substanciada em índice estratosférico de perdas de água, a ser descarregada no lombo dos consumidores. Basta ler de forma serena e isenta o relatório SNIS/99 para compreender que as tarifas da CORSAN precisam baixar, em termos reais, ao longo do tempo. Dissemos em outubro de 1999 e repetimos hoje: *"(...) continuar reajustando as tarifas da CORSAN com o IGP-M é um verdadeiro tiro-no-pé"*.

Aliás a DAJ/AGERGS às fls. 146 a 161 apresenta parecer no sentido de não haver obrigatoriedade legal de aplicação do IGP-M no que chamamos de "Contratos de Adesão" com a CORSAN, mas que também não há vedação legal.

Enquanto o custo de vida no varejo sobe pela escada o IGP-M vai pelo elevador. E porquê? Muito simples: indicadores como o IPCA/IBGE medem as variações dos preços no varejo onde há maior concorrência e por conseqüência nem todos os aumentos do atacado podem ser repassados. Já o IGP-M mede as oscilações de preço no mercado atacadista, que no Brasil é muito menos concorrencial.

Indexar os reajustes tarifários ao IGP-M é lesivo aos consumidores e profundamente injusto, assim sendo os reguladores devem nas presentes condições evitar o IGP-M, salvo se constarem claramente nos Contratos de Concessão, caso em que devem tentar administrativamente melhorarem esta situação leonina contra os consumidores.

As concessionárias de serviços públicos tem sim poder de fogo para procurar reduzir os reajustes de insumos quando abusivos efetuados pelo mercado atacadista. Mas jamais o farão se neste país continuarmos aceitando que os preços públicos devem continuar subindo de acordo com o IGP-M. É hora de ter-se um pouco de sensibilidade com a população brasileira que quando tem emprego consegue reajustes salariais no máximo pelo IPCA/IBGE e fica obrigada a suportar preços públicos reajustados pelo IGP-M.

Feitas as considerações comparativas, cabe examinar-se o pedido de reajuste da CORSAN que totaliza 23,02%, aplicados sobre o reajuste de 23,01% liminarmente confirmado pela ação judicial, o que **acumularia um total de 51,33%** durante a curta existência da AGERGS.

Tomamos como ponto de partida as glosas efetuadas pela área técnica às planilhas apresentadas pela CORSAN. São glosas absolutamente pertinentes, atendendo a regras técnicas.

Veja-se que não foram apresentadas glosas para diversos itens da planilha de custo apresentada, até porque a mesma não foi apresentada em detalhe. A rigor, poderia a AGERGS exigir estes importantes detalhamentos, o que a área técnica está remetendo para os próximos reajustes tarifários.

Assim sendo, a área técnica à fls. 97 e 98 propõe, basicamente, duas hipóteses de reajuste tarifário, a saber:

1. Reajuste de 10,35% - fls. 97, onde não considera os investimentos previstos para 2002.
2. Reajuste de 11,88% - fls. 98, incluídos os reajustes que serão realizados nos próximos doze meses. Na simulação foram previstos 25% dos investimentos de R\$ 43.238.826,00, ao de 2001 e 75% dos R\$ 69.084.777,00 previstos para 2002.

Mas o ponto central que trazemos para discussão deste Conselho Superior é que a área técnica considerou como denominador da equação tarifária o valor $VF = 254.454.728 \text{ m}^3$ como do volume faturado pela empresa no ano 2000. Este volume faturado tem origem num Índice de Perda do Faturamento - IPF de 52%. Aceitar este estarrecedor percentual de perda d'água é repassar injustamente para os usuários a conta dos desperdícios da Concessionária. Veja-se que já em 1999 a AGERGS - a partir de estudos de sua área técnica - recomendava que a CORSAN reduzisse drasticamente sua perda d'água que já tinha o alto valor de 41% (ano 1998).

Portanto, passamos a apresentar para o debate a alteração do VF - Valor Faturado, usado no denominador às fls. 97 e 98, para o que provisoriamente chamamos de VMTF(IPFmax) - Volume Mínimo de Água Faturada Tolerável em função da perda de faturamento máxima aceita pela AGERGS. Este valor, evidentemente, seria extraído do IPFmáx. - Índice de Perda Máxima tolerável pela AGERGS.

Considerando-se as informações da CORSAN de que em 2000 o volume produzido de água foi

de 491.785.656 m³, passamos a apresentar uma simulação para nove hipóteses de índice de perda máxima tolerável.

1. IPFmax. = 41%: Valor obtido pela CORSAN em 1998, de acordo com o SNIS/PMSS/SEDU/PR. Neste caso, o VTMF seria de 290.153.530m³ e o reajuste de 10,35%, calculado pela área técnica às fls. 97, passaria para uma redução tarifária de 3,22% . Enquanto que o reajuste para mais às fls. 98 da tarifa de 11,88%, passaria para uma redução tarifária de 1,9%.
2. IPFmax. = 38,1%: Valor médio obtido pelas 27 Concessionárias estaduais em 1999, conforme SNIS/PMSS/SEDU/PR. Nesta hipótese, o VTMF seria de 304.415.000 m³ e o reajuste calculado de 10,35% às fls. 97, passaria para uma redução tarifária de 7,76%. Já o reajuste de 11,88% (fls. 98) passaria para uma redução tarifária de 6,48%.
3. IPFmax. = 48,2%: Média aritmética simples do desempenho da CORSAN nos anos 1997, 1998 e 1999. Nesta hipótese, o VTMF seria de 254744970 m³ e o reajuste calculado de 10,35% às fls. 97, passaria para um reajuste tarifário de 10,23%. Já o reajuste de 11,88% (fls. 98) passaria para uma redução tarifária de 11,75%.
4. IPFmax. = 37,2%: Valor médio obtido pelas 3 Concessionárias estaduais da região Sul em 1999, conforme SNIS/PMSS/SEDU/PR. Nesta hipótese, o VTMF seria de 308841390 m³ e o reajuste calculado de 10,35% às fls. 97, passaria para uma redução tarifária de 9,07%. Já o reajuste de 11,88% (fls. 98) passaria para uma redução tarifária de 7,82%.
5. IPFmax. = 29,3% : Valor médio da região Sul sem computar a CORSAN em 1999, conforme SNIS/PMSS/SEDU/PR. Nesta hipótese, o VTMF seria de 347692450 m³ e o reajuste calculado de 10,35% às fls. 97, passaria para uma redução tarifária de 19,24%. Já o reajuste de 11,88% (fls. 98) passaria para uma redução tarifária de 18,13%.
6. IPFmax. = 20,6%: Melhor desempenho nacional entre as 27 concessionárias de âmbito regional, conforme SNIS/PMSS/SEDU/PR. Nesta hipótese, o VTMF seria de 390.477.810 m³ e o reajuste calculado de 10,35% às fls. 97, passaria para uma redução tarifária de 28,09%. Já o reajuste de 11,88% (fls. 98) passaria para uma redução tarifária de 27,1%.
7. IPFmax. = 47,6%: Média harmônica do desempenho da CORSAN nos anos 1998, 1999 e 2000, conforme SNIS/PMSS/SEDU/PR. Nesta hipótese, o VTMF seria de 257695680 m³ e o reajuste calculado de 10,35% às fls. 97, passaria para 8,97%. Já o reajuste de 11,88% (fls. 98) passaria para 10,46%.
8. IPFmax. = 46,5%: Média aritmética do desempenho de 1988 e 2000 da CORSAN, conforme SNIS/PMSS/SEDU/PR. Nesta hipótese, o VTMF seria de 263.105.330 m³ e o reajuste calculado de 10,35% às fls. 97, passaria para 6,73%. Já o reajuste de 11,88% (fls. 98) passaria para de 8,2%.
9. IPFmax. = 45,85%: Valor da média harmônica do desempenho obtido pela CORSAN em 2000 e 1998, conforme SNIS/PMSS/SEDU/PR. Nesta hipótese, o VTMF seria de 266.301.930 m³ e o reajuste calculado de 10,35% às fls. 97, passaria para 5,45%. Já o reajuste de 11,88% (fls. 98) passaria para 6,9%.

Caso haja decisão do CS/AGERGS pelas hipóteses 1,2,4, 5 e 6 evidentemente a decisão, a nosso juízo, deverá limitar-se a simplesmente rejeitar integralmente o reajuste agora solicitado pela CORSAN, já que há liminar judicial garantindo o reajuste anterior de 23,01%. Embora acreditamos que a decisão de hoje da AGERGS será considerada quando do julgamento do mérito.

Defendemos como mais adequada no presente momento a idéia número 1. Ou seja: não aceitar-se à guisa do cálculo do reajuste tarifário índice de perda maior que os 41% obtidos pela CORSAN em 1998. Aliás valor ruim. Em âmbito nacional o índice de perda das 27 concessionárias estaduais passou de 40% em 1998 para 38,1% em 1999, pelos dados do SNIS/99. Somos favoráveis a que a correção seja efetuada nos cálculos da área técnica às fls. 98, ou seja com os investimentos.

A consciência de que a proposta número 1 escolhida ainda apresenta injustiças para os consumidores exige que a mesma seja acrescentada de uma clara e objetiva sinalização regulatória para os próximos anos a saber: No ano de 2002 o IPFmáx. (Índice de perda máxima de água) para efeito de cálculo do reajuste tarifário passaria a ser de **38,1%**

(média das 27 empresas brasileiras em 1999 conforme SNIS/1999). Já no ano de 2003 passaria a ser de **33,7%** (valor 33,7% é a média aritmética entre o desempenho das 27 concessionárias do Brasil em 1999 e a média da região Sul em 1999, sem computar a CORSAN. Em 2004 passaria a ser de **29,3%** (média das concessionárias regionais da região Sul, sem computar a CORSAN). No ano de 2005 passaria a ser de **25%**, valor obtido pela média aritmética entre o desempenho das empresas da região Sul (sem computar a CORSAN) em 1999 e o melhor valor das 27 concessionárias de âmbito regional do país. Em 2006 o índice máximo de perda de água aceito seria de 20% (melhor concessionária de âmbito regional em 1999 conseguiu chegar a 20,6% em 1999).

Assim sendo no horizonte de tempo o órgão regulador estaria forçando a eficácia do monopólio. As recomendações feitas pela AGERGS em 1999, no sentido da redução das perdas de água (na ocasião estavam em 41%, falava-se dos dados de 1998) foram inócuas.

Cabe ainda salientar que as denúncias feitas na audiência pública de 10/09/2001, com relação a má qualidade da água em outras concessionárias brasileiras, foram devidamente encaminhadas para o Ministério da Saúde – para as prontas providências. Vender água, sem condições de potabilidade é crime.

Diversos profissionais da CORSAN tem garantido à AGERGS, desde final de 1997 – época em que passou a operar - que entregam água de excelente qualidade e que neste importante quesito a CORSAN é modelo nacional.

Recomendamos que a empresa divulgue esta informação, já que no próprio diagnóstico de saneamento SNIS/99 uma das concessionárias que não informaram resultados da qualidade de amostras de água coletadas foi a CORSAN. A maioria das empresas informou. Vejamos o que é dito a propósito disto no SNIS/99 "(...) *A falta destas informações é surpreendente, uma vez que, conforme já referido, por força da portaria nº 36/GM do Ministério da Saúde, os prestadores de serviço devem informar aos órgãos de saúde dos estados os resultados das análises feitas na água distribuída, e os dados solicitados pelo SNIS correspondem a uma pequena parte das análises obrigatórias, definidas na Portaria*".

Já levantamos neste CS/AGERGS a necessidade de a AGERGS fazer fiscalização amostral da qualidade da água entregue pela CORSAN, mas com a ótica do consumidor, ou seja coletas nos pontos de consumo. Por falta de recursos financeiros ainda não foi a idéia concretizada. Recomendamos que com os recursos a fundo perdido existentes no PMSS a AGERGS passe a executar esta importante atividade regulatória.

Cabe ainda estudar-se o descolamento maior das tarifas do recolhimento de esgoto sanitário e do correspondente tratamento. Não há dúvida que se de um lado as tarifas de água fornecida pela CORSAN precisam baixar gradativamente, há que estudar-se se as de esgotamento e tratamento do mesmo estão ou não adequadas. Os dados existentes no processo impossibilitam completamente o exame desta matéria que deve ser enfrentada pela AGERGS.

Gilberto José Capeletto

Conselheiro Revisor

17/09/2001

ACRÉSCIMOS À FUNDAMENTAÇÃO DO VOTO DO REVISOR

Às considerações de mérito lançadas às fls. 226 a 245 passamos a fazer alguns acréscimos, em face do material incorporado ao processo, a partir da abertura de prazo de uma semana, pelo CS/AGERGS, para manifestações adicionais da concessionária CORSAN, do poder concedente através da FAMURS, e dos consumidores interessados através da FRACAB.

Ao mesmo tempo os técnicos da AGERGS atenderam parcialmente (em função do pouco tempo disponível) os dados comparativos de tarifas nacionais recentes que solicitamos. De igual forma, em tempo exíguo, procuramos fazer trabalho parcial de pesquisa de tarifas em algumas concessionárias de água e esgoto dos Estados Unidos.

Cabem então os seguintes comentários adicionais.

1. A CORSAN continua insistindo na tese da legalidade de auto aplicar-se o reajuste pelo IGP-M, aliás ancorando-se supostamente nos pareceres da área técnica da AGERGS. É verdade que a área jurídica da AGERGS manifestou entendimento de que tanto o IGP-M, como qualquer outro indexador, podem ser utilizados para o reajuste da tarifa. Mas foi taxativa no sentido de afirmar que não há esta obrigatoriedade estabelecida nos "contratos de adesão". Oras sendo o IGP-M um indexador que está fortemente amarrado às variações de preços do atacado, onde a concorrência é bem menor que no varejo é mais do que natural que as variações deste indexador sejam bem maiores que as variações do IPCA. Os trabalhadores e empresários que atuam no varejo (pequenos e grandes) conseguem indexar seus ganhos (quando conseguem) no máximo pelo IPCA. Fazer com que os preços públicos fiquem automaticamente vinculados à variação do IGP-M é jogar em favor da ineficácia sistêmica. As concessionárias de serviço público, portanto, ao terem reajustes inferiores ao IGP-M serão forçadas a negociar com seus fornecedores atacadistas a prática de reajustes menores, em caso contrário terão interesse econômico em que os aumentos dos insumos sejam mais altos para obterem maiores reajustes tarifários. Lógica perversa para os consumidores.
2. Vimos nas considerações de mérito que pelos dados do SNIS/99 as tarifas de água da CORSAN por m3 de água faturada superavam largamente as tarifas das demais concessionárias estaduais, e além disso situavam-se bem acima daquelas praticadas pelos municípios (mesmo no cotejo com os municípios pequenos). Além disso vimos que o índice de perda de água da CORSAN de 51% em 1999, que chegou a 52% em 2000, estava bem acima da média nacional de 38,2% das concessionárias estaduais. Em 1998 a perda de água da CORSAN de 41% foi também elevada, e as solicitações da AGERGS em outubro de 1999 para que os 41% fossem reduzidos pela CORSAN não surtiram qualquer efeito prático.
3. As pesquisas tarifárias efetuadas pelos técnicos da AGERGS mostram – para a surpresa do revisor - que em 2001 mesmo para o caso da tarifa social, e antes de auto reajustar suas tarifas, a CORSAN já tinha tarifa social (até 10 m3) bem mais alta que a de outras concessionárias estaduais a saber: CORSAN R\$ 8,54 (passou para R\$ 10,00); enquanto na CASAN/SC é de R\$ 2,60; na SANEPAR/PR é de R\$ 3,80; na SABESP/SP é de R\$ 2,77; na COPASA/MG de R\$ 3,62; na CAESB/DF de R\$ 4,70; na EMBASA/Ba de R\$ 1,10 e na CAGECE/CE R\$ 2,70.
4. Importa ainda examinar-se as tarifas mais recentes abril/maio de 2001, publicadas pela Bolsa de Informações de tarifa de água e saneamento:

Categoria residencial – Valores mensais em reais – (Água + Esgoto)

Concessionárias	10 m3	15 m3	20m3	30m3	50m3
DEAC/AC	3,77	7,07	12,62	23,22	47,22
CASAL/AL	14,40	29,21	46,45	83,59	160,70
EMBASA/BA	9,00	18,54	28,71	50,22	95,94
CAGECE/CE	8,00	15,50	23,00	48,00	118,00
CAESB/DF	10,00	18,40	29,20	59,80	141,10
SANEAGO/GO	14,40	22,59	31,95	54,81	114,21
COPASA/MG	12,62	22,82	32,14	53,32	115,08
SANEPAR/PR	18,45	32,40	46,35	74,25	169,55
COMPESA/PE	15,00	23,70	32,40	53,00	109,40
CORSAN/RS	36,27	48,60	60,92	74,62	132,83
CEDAE/RJ	5,99	8,98	15,57	28,76	73,73
CAERN/RN	8,91	10,39	12,07	13,95	16,12
CAER/RN/RR	7,20	11,17	20,01	31,53	57,60

CASAN/SC	17,82	33,30	48,78	86,22	174,06
DESO/SE	11,34	24,03	36,72	75,42	183,78
SABESP/SP- Interior	11,92	20,22	28,52	53,92	104,72
SABESP/SP- Capital	13,24	23,54	33,84	85,24	188,04
SANEATINS/TO	10,80	17,28	25,02	45,45	113,22

Nota-se que as tarifas da CORSAN, mesmo antes do ilegal auto reajuste é, na comparação com as demais concessionárias estaduais, bem maior na maioria dos casos. E aqui não estamos utilizando a comparação pela média de m3 faturados, comparação aliás criticada pela CORSAN, conforme fizemos nas considerações anteriores.

No cotejo com os municípios que operam diretamente os serviços de água e esgoto a situação da CORSAN não é boa. Lógico que há que cuidar-se na comparação com aspectos diferentes de custos entre serviços autárquicos e empresas – caso da CORSAN, já que as incidências de impostos e custos de pessoal são diferentes. Mesmo assim a comparação é pertinente pois ao consumidor interessa boa qualidade do serviço e modicidade tarifária, sendo obrigação legal do Poder Concedente o cumprimento dos ditames legais.

Os R\$ 36,27 cobrados pela CORSAN (água + esgoto), antes do auto reajuste, para consumidores residenciais com consumo de 10 m3 superam largamente os valores cobrados pelos mesmos 10 m3 (água + esgoto) por todos municípios brasileiros constantes da lista do BIT de abril/maio 2001. Para o caso do consumo de 15m3 (água + esgoto) a CORSAN com conta de R\$48,60 continuava com tarifas maiores que todos municípios listados. Os consumidores residenciais gaúchos com consumo de 20m3 (água + esgoto) pagaram para a CORSAN (BIT maio/abril-2001) R\$ 60,92, com o mesmo consumo de 20m3 (água+esgoto) os consumidores de qualquer dos municípios listados pagaram menos que os gaúchos. Para o consumo de 30m3 a situação praticamente se repete, sendo a tarifa da CORSAN na ocasião de R\$ 74,62 (água + esgoto) que foi superada apenas pela tarifa do município de Guarulhos/SP com R\$ 79,82. Para o caso do consumo de 50m3 a tarifa praticada pela CORSAN era de R\$ 132,83 (água + esgoto), maior que a tarifa praticada na maioria dos municípios brasileiros constantes do BIT sendo exceções: Campos Novos/SC com tarifa de R\$ 136,98; Jaraguá do Sul / SC com tarifa de R\$ 143,89; Orleans/SC tarifa de R\$ 132,28; Diadema / SP tarifa de R\$ 161,00 e Guarulhos/SP com tarifa de R\$ 172,02.

Vejamos a seguir que a comparação das tarifas da CORSAN com as praticadas por municípios da Região Sul (o que como vimos também vale para o caso de outras regiões do país) é ainda mais desfavorável para a CORSAN.

Categoria residencial – Valores mensais em reais – (Água + Esgoto)

MUNICÍPIOS	10 m³	15 m³	20 m³	30 m³	50 m³
CORSAN	36,27	48,60	60,92	74,62	132,80
PORTO ALEGRE-RS	14,82	22,23	29,65	48,59	93,88
CAMPOS NOVOS/SC	9,90	21,96	35,82	67,14	136,98
CAXIAS DO SUL/RS	17,76	23,71	33,16	59,56	112,36
JARAGUÁ DO SUL/SC	12,40	23,65	36,34	67,57	146,49
ORLEANS/SC	12,52	22,16	34,56	62,88	133,28
SÃO BENTO DO SUL/SC	12,60	21,60	31,50	52,65	95,85
SÃO LUDGERO/SC	13,28	21,92	31,92	53,84	114,80
IPIPORÃ/PR	6,80	15,73	24,65	45,90	95,20
JAGUAPITÃ/PR	8,82	18,73	29,05	53,97	109,97

JAGUARAIRÃ/PR	9,45	19,20	28,95	48,45	116,25
JAPURÁ/PR	5,25	10,25	16,00	29,25	59,25
JATAIZINHO/PR	9,60	19,20	28,80	48,00	108,80
JUSSARA/PR	9,60	19,04	30,08	55,36	112,32
LOBATO/PR	8,40	17,15	27,30	50,40	102,30
RIBEIRÃO CLARO/PR	5,60	11,20	21,04	43,52	94,08
STA ISABEL DO IVAÍ/PR	8,63	15,38	22,13	39,83	83,63
SERTANÓPOLIS/PR	8,40	14,42	20,72	37,52	79,52
SÃO JORGE DO IVAÍ/PR	7,50	9,00	16,50	31,50	60,00

5) Por outro lado cabe também trazer ao conhecimento deste CS/AGERGS o fato absurdo de que uma indústria de pequeno ou médio porte ao instalar-se no RS, em área onde a CORSAN é concessionária, pagaria mais caro pela água que consumisse. Vejamos o quadro abaixo (tarifa atualmente cobrada pela CORSAN):

TARIFA de Água para consumidores industriais em R\$ (1 dólar = R\$ 2,70)

Concessionárias	10 m3	15 m3	20m3	30m3	50m3	100M3	1000M3
CORSAN/RS	100,89	100,89	100,89	100,89	171,80	329,38	4087,81
FRANKFORT/USA	25,97	73,87	79,95	92,10	144,21	260,60	1401,89
INDIANAPOLIS WATER / USA	32,81	45,63	51,84	64,26	108,66	189,00	1280,00

É pertinente salientar que geralmente observa-se no sistema tarifário de concessionárias dos Estados Unidos, ao contrário do Brasil, um processo de regressividade. Vejamos um exemplo: No caso da Indianapolis Water Company podemos verificar que a tarifa cobrada é de \$ 0,46/m³ até o consumo de 42,48 m³ (1500 pés cúbicos). Para os próximos m³ até 529,92 m³ a tarifa passa a ser de \$ 0,45/m³. Por seu turno para os m³ de 529,92 até 2265,6 m³ a tarifa passa a ser de \$ 0,42/m³. Para os seguintes m³ até o limite de 11328m³ a tarifa passa a ser de \$0,29/m³. Para os próximos m³ a tarifa passa a ser de \$ 0,21/m³. Como não há diferenciação tarifária por classe de consumo parece bastante obvio que este sistema tarifário objetiva beneficiar principalmente a indústria e o comércio, que talvez em situação diversa saíssem do sistema da concessionária, aliás fato bastante comum no RS.

Não se pode deixar de considerar que o chamado custo fixo da tarifação (**Customer Charge**) em algumas concessionárias americanas é maior que no Brasil (mesmo para o caso da CORSAN). Veja-se que para consumidores residenciais a concessionária já referida cobra \$7,55 de custo fixo, valor que cresce para os casos de consumos significativamente maiores. Outras concessionárias não fazem qualquer diferenciação por volume consumido, caso da PENN ESTATE UTILITIS, INC da Pensilvânia cuja tarifa é de \$0,52/m³, sendo o custo fixo residencial de \$8,00/m³;

5. O Dr. Marcos Thadeu Abicaill, coordenador do SNIS/PMSS, autoridade brasileira em saneamento básico, afirmou na AGERGS que o setor de saneamento brasileiro (das estatais estaduais) face a perda de 38,2 % jogou pelo ralo a fantástica quantia de 1,5 reais de dólares em 1999. Bastaria reduzir-se as perdas para padrões razoáveis (em especial as perdas comerciais) para ter-se esta expressiva quantidade de recursos para investir-se. Considerando-se que com investimentos de 4 bilhões de reais por ano pode-se em 10 anos ofertar água tratada e esgoto coletado e tratado para todos os brasileiros podemos deduzir a importância de combater o desperdício, já que quase metade dos recursos que são necessários para investir estão sendo desperdiçados. E isto para o caso de 38,2% de perdas, o que não dizer-se então dos 52% de perdas da CORSAN no ano 2000? Não há como adiar providências que devem ser de caráter

- regulatório. As solicitações da AGERGS em 1999, para que a CORSAN reduzisse seu índice de perdas de 41% (1998) foram ineficazes. Cabe agora expurgar gradativamente do cálculo tarifário as ineficiências da concessionária, pois não podem os consumidores continuar pagando pelas mesmas. Trata-se de atribuição legal da AGERGS, que aliás foi exercida pelos técnicos, mas com a premissa de aceitar-se os 52% de perdas, com o que não poderíamos concordar. Assim sendo propomos considerar-se para efeito do cálculo tarifário de 2001 índice máximo de perdas de 41%, valor que deverá ser reduzido gradativamente conforme proposta que já apresentamos às fls. fls. 226 a 245;
6. A FAMURS manifestou concordância com as considerações de mérito anteriormente lançadas pelo relator, bem com as lançadas pelo revisor;
 7. A FRACAB apresentou extensa pesquisa onde evidencia-se existirem muitos consumidores com significativo comprometimento de seus rendimentos com a fatura de água;

Gilberto José Capeletto

Conselheiro Revisor (04/10/2001)

VOTO

1. Pela não homologação do reajuste tarifário de 16,78% solicitado pela CORSAN, equivalente a variação do IGP-M do período, aplicados ilegalmente pela empresa sobre o reajuste anterior de 23,02% nas contas de água e esgoto, já que o equilíbrio econômico financeiro dos "termos de adesão" da CORSAN com as Prefeituras não deve atrelar-se obrigatoriamente a este indexador, por não ser imposição contratual e por tornar letra morta a modicidade tarifária imposta pelas leis estaduais e federal de concessões e pela lei da AGERGS;
2. De igual forma pela não homologação do adicional de 6,24% a serem aplicados multiplicativamente ao reajuste de 16,78% apresentado no item 1;
3. Considerar pertinentes as glosas calculadas pela área técnica da AGERGS fls. 97 e 98, porém considerando-se a necessidade de correção do volume de água faturada utilizado nestes cálculos, nos termos apresentados nas considerações de mérito, estabelecendo-se como perda máxima de faturamento de água tolerável pela AGERGS, o valor de 41% obtido pela empresa em 1998, em conformidade com o documento SNIS/99, e não os 52% de perda considerados pelos técnicos;
4. Determinar a CORSAN a devolução dos valores cobrados a mais dos consumidores na próxima fatura de água;
5. Recomendar ao Poder Concedente (municípios) que revisem os atuais Contratos de Adesão, convertendo-os em Contratos de Concessão nos termos do artigo 175 da Constituição Federal, das Leis Federais nº 8987/95 e 9074/95 e das Leis Estaduais nº 10931/97, 10086/94 e 11705/98, sempre ouvindo os consumidores;
6. Recomendar ao Poder Concedente (municípios) que estudem a possibilidade de operação do abastecimento de água através da utilização do conceito de bacias, via consórcio dos municípios da bacia hidrográfica, implantando os indicadores de qualidade dos serviços e correspondentes metas (com ênfase inclusive na universalização dos serviços, em especial do esgotamento sanitário com a coleta e o correspondente tratamento);
7. Determinar a CORSAN que informe aos consumidores sem micro medição, nos termos do Código de defesa do consumidor, os direitos elementares que tem os mesmos de não serem injustamente penalizados pela empresa, por esta não cumprir sua obrigação de medir a quantidade de água consumida;
8. Informar à CORSAN que a AGERGS considerará para os cálculos anuais dos próximos reajustes tarifários uma perda máxima de água de 38,1% quando do cálculo de 2002; 33,7% para o cálculo de 2003; 29,3% para o cálculo de 2004; 25% para o cálculo de 2005 e 20% a partir de 2006;
9. Recomendar ao Poder Concedente (municípios) que implantem, nos Contratos de Concessão a serem firmados, regulação econômica mais moderna "price-cap" (preço teto máximo) ou "revenue cap" (receita máxima permitida), quando da obrigatória migração dos atuais Contratos de Adesão para Contratos de Concessão, com vistas a repartir os ganhos de produtividade da prestação dos serviços entre a operadora e os usuários. Caberá ao órgão regulador a revisão periódica dos valores de fator **X** de

- produtividade a ser repartido com os consumidores;
10. Determinar ao Diretor-Geral que: 10.1) disponibilize ao Poder Concedente (municípios) as informações existentes na AGERGS para a facilitar a migração dos atuais Contratos de Adesão para Contratos de Concessão; 10.2) informe ao CS/AGERGS, com base em parecer da área técnica, se de fato a mera conversão da concessionária CORSAN para autarquia poderia reduzir seus custos em até 40%, conforme informado na audiência pública de 10/09/2001; 10.2) examine e dê o devido provimento a todas queixas formuladas por usuários da CORSAN, através da FRACAB, emitindo notificações à concessionária quando pertinente; 10.3) apresentar ao CS/AGERGS proposta para atender sugestão da FRACAB com vistas a que previamente ao próximo reajuste de tarifa de água e esgoto sejam efetuadas audiências públicas regionalizadas; 10.4) solicitar que na pesquisa de opinião pública UFRGS/AGERGS seja coletada cientificamente a opinião dos consumidores da CORSAN sobre o subsídio cruzado praticado;
 11. Determinar a CORSAN a suspensão imediata de tratamento não isonômico, referente a cobrança da taxa mínima, entre os consumidores sem medição e aqueles com medição, salvo se houver concordância por escrito dos consumidores sem medição, a maior parte deles penalizados por responsabilidade da empresa que não executa sua obrigação de instalar a medição;
 12. Determinar a CORSAN que passe a cumprir a Lei estadual nº 11075/98, no que se refere a informar à AGERGS a evolução trimestral dos indicadores de qualidade dos serviços;
 13. Determinar à CORSAN que apresente à AGERGS os custos de operação e demais custos incorridos nos serviços de água e esgoto desdobrado por município;
 14. Determinar a DTEE: 14.1) Que utilizando-se dos documentos existentes no SNIS/PMSS/SEDU/PR, bem como no que for aproveitável do Plano de Contas do Setor Elétrico, apresente proposta preliminar de Plano de Contas de Saneamento, no prazo máximo de 120 dias, com vistas a discussão da matéria pela sociedade em audiência pública; 14.2) Verificar a adequabilidade das tarifas de esgoto e correspondente tratamento do mesmo às atuais tarifas praticadas, fazendo comparação com as referências nacionais e internacionais disponíveis;
 15. Determinar a DQS que: 15.1) Elabore no prazo máximo de 120 dias minuta de Regulamento que estabeleça as condições gerais de fornecimento a serem observadas nos serviços de entrega de água potável, bem como recolhimento e tratamento do esgotamento sanitário, aplicadas aos correspondentes produtores e aos consumidores e concessionárias, com vistas a após as correspondentes discussões públicas apresentá-lo como sugestão da AGERGS ao Poder Concedente (Municípios); 15.2) Executar com apoio do SNIS/PMSS/SEDU/PR fiscalização amostral da potabilidade da água fornecida pela CORSAN, nos pontos de entrega, em conformidade com sugestões efetuadas pelo revisor quando do exame de diversos processos de vistoria regulatória da CORSAN;

Gilberto José Capeletto

Conselheiro Revisor

04/10/2001

TEMA: SANEAMENTO – REAJUSTAMENTO E REVISÃO TARIFÁRIA – HOMOLOGAÇÃO NEGADA

PROCESSO: Nº. 425-39.00/01.0

**ORIGEM: CORSAN – COMPANHIA
RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO**

ASSUNTO: REVISÃO TARIFÁRIA

RELATOR: DAGOBERTO LIMA GODOY

REVISOR: GILBERTO JOSÉ CAPELETTO

RELATÓRIO

Adoto o relatório elaborado pelo Diretor-Geral (fls. 162/164), aduzindo terem sido juntadas aos autos cópias do seguintes documentos:

- a. ata da audiência pública, realizada em 10/09/01 (fls. 165/170);
- b. ofícios remetidos à Associação Gaúcha de Municípios - AGM (fls. 171) e à Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul - FAMURS.

Ainda, após distribuído o processo para este relator, a Agência recebeu novo expediente da CORSAN, cuja juntada determino a folhas seguintes).

CONSIDERAÇÕES DO RELATOR

1. O presente processo reveste-se de grande importância, seja pelo grande universo de consumidores dos serviços envolvidos, seja pelo fato de ser a primeira vez que a AGERGS examinará, a pedido da própria CORSAN, um pretendido aumento em suas tarifas.

2. O pedido da CORSAN ingressou na Agência, pelas mãos de seu próprio Diretor-Presidente, Dieter Wartchow, em 06/08/01, entretanto desacompanhado da documentação justificativa, o que tornou necessária complementação solicitada pela AGERGS em 10/08/01 (Of. N.º. 468/01-DG) e atendida somente em 23/08/01 (fls. 80 - Vol. 2).

3. Concomitantemente, chegam à Ouvidoria da AGERGS notícias de que a CORSAN já implementara um reajuste em contas emitidas a partir do mês de julho (fls. 14, 15 e 18). Na audiência pública de 10/09/01, o Diretor-Presidente da CORSAN confirmou tal prática, afirmando apoiar-se a Companhia em interpretação jurídica da "lei que instituiu o Plano Real" (fls. 170). Eis aí um primeiro ponto a ser reexaminado, qual seja:

3.1. Indispensabilidade da homologação prévia da AGERGS

Especificamente com respeito à CORSAN, esta questão foi atacada pelo Ministério Público, em novembro/99, através da Procuradoria de Defesa do Consumidor, que interpôs Ação Coletiva de Consumo, com pedido de antecipação de tutela, objetivando a suspensão de nova política tarifária então imposta pela Companhia, incluindo um reajuste de 23,01 %.

Conforme rememorado detalhadamente no Resumo de fls. 158/161, a questão não foi resolvida conclusivamente, aguardando decisão de mérito do Tribunal de Justiça do Estado.

Entretanto, mantemos nossa convicção de que qualquer reajuste tarifário de "serviços públicos delegados prestados no Estado do Rio Grande do Sul e de sua competência ou a ele delegados por outros entes federados" só terá eficácia legal após a homologação da AGERGS, ex vi da Lei N.º 10.931/97 (art. 3.º, c/c art. 4.º, V).

Ora, a CORSAN é uma empresa estatal, criada pela Lei N.º. 5.167, de 21 de dezembro de 1965, sob a forma de sociedade de economia mista, com controle do Estado do Rio Grande do Sul. Está sujeita aos princípios básicos da Administração Pública, conforme evidenciam as referências do art. 37 da CF (caput, XVII, XIX e XX), integrando a Administração indireta do Estado. Assim, quando um município delega à CORSAN a prestação de serviço público de saneamento, o está delegando ao próprio Estado, caracterizando a competência regulatória da AGERGS.

Conseqüentemente, se a citada lei estadual é inequívoca ao atribuir à AGERGS o poder de homologar "tarifas, seus valores e estruturas", sem qualquer restrição ou exceção, e estando a CORSAN enquadrada na esfera de competência regulatória da AGERGS, reajuste de tarifa da Companhia não homologado pela Agência será indiscutivelmente ineficaz, à luz da melhor doutrina.

"Homologação é o ato administrativo de controle pelo qual a autoridade superior examina a legalidade e a

conveniência de ato anterior da própria Administração, de outra entidade ou de particular, para dar-lhe eficácia. O ato dependente de homologação é inoperante enquanto não a recebe." (HELY LOPES MEIRELLES, Direito Administrativo Brasileiro – MALHEIROS – 24ª. ed. – 02-1999 – págs. 172/173) [destaquei]

À AGERGS, portanto, só cabe exercer na integralidade a competência de que está investida, conforme a sólida argumentação acima, o que lhe impõe o dever de dar ao Ministério Público conhecimento da prática precipitada e irregular do reajuste tarifário pela CORSAN, sem a prévia homologação da Agência.

4. O pleito da CORSAN

No documento que dá origem ao processo, a CORSAN apresenta duas pretensões:

- a. "a aplicação imediata e linear da ordem de 16,78 %" sobre as tarifas dos serviços de água e esgoto vigorantes no mês de junho/2001, sob o título de "recomposição tarifária emergencial pela variação do IGP-M" no período dez/99 a jun/2001;
- b) o aumento adicional de 6,24 % sobre as mesmas tarifas de junho/2001, para compensar a alegada "insuficiência tarifária", demonstrada no "Quadro 2 – Plano Tarifário", de fls. 06.

Examinemos cada uma, em separado.

4.1. Correção das tarifas pelo IGP-M

Embora alcunhado diferentemente, este aumento deve ser interpretado como um pretendido reajustamento tarifário.

Na sua informação técnica, os Diretores da AGERGS afirmam que "nos contratos de concessão mais recentes firmados entre as Prefeituras Municipais e a CORSAN, o reajuste de tarifas está previsto no parágrafo único da cláusula quarta" (fls. 88). É o que consta no exemplo juntado pela DAJ (fls. 151), no qual se verifica a ausência de qualquer critério estabelecido. Mas o conceito de reajustamento está confuso: sua finalidade seria a de *manter os valores reais das tarifas* ou a de *cobrir os investimentos, custos operacionais, manutenção e expansão dos serviços, e ser assegurado o equilíbrio econômico e financeiro da concessão, nos termos da lei*? Vê-se claramente que o texto contratual confunde as figuras de reajustamento e revisão. Há, ainda, a referência ao dispositivo constitucional que remete à lei a determinação da *política tarifária*, a ser aplicada nos casos de concessão ou permissão de serviços públicos.

Ora, o regramento legal imposto pela CF está consubstanciado nas Leis Nº 8987/95 (federal) e Nº. 10.086/94 (estadual). Ambas são explícitas na obrigatoriedade de que critérios, prazos e procedimentos para o *reajuste* e a *revisão* das tarifas sejam fixados no contrato respectivo (arts. 23 e 12, respectivamente)

A AGERGS já denunciou as desconformidades existentes nos contratos de adesão utilizados pela CORSAN em suas relações com os Municípios concedentes, que incluem a ausência dos requisitos acima referidos. É o que se constata no exemplo citado, de fls. 151.

O citado art. 12 da Lei Nº 10.086/94, em seu § 1º., define reajustamento como "a atualização do valor da tarifa em decorrência, apenas, dos efeitos inflacionários". Mas seria o IGP-M, um índice geral de preços calculado pela Fundação Getúlio Vargas, a medida mais adequada dos efeitos inflacionários sobre os custos de serviços de saneamento, sabendo-se que tal índice é um misto de outros, sendo 60 % referentes a preços de atacado, 30 % a custo de vida no RJ e SP, e 10 % a custo de vida em 20 capitais brasileiras ?

Fosse reajustamento o alvo pretendido, haveria de se buscar outro método mais

adequado para "atualizar as tarifas em decorrência somente dos efeitos inflacionários", como reza a lei estadual. Para tanto, seria necessário conhecer-se a estrutura tarifária, de forma a determinar, através de uma fórmula paramétrica, o impacto inflacionário específico sobre os custos dos serviços fornecidos. Isto é o que preconiza a boa técnica. Mas, *data venia*, não pode ser considerada boa a técnica empregada na confecção tanto dos contratos de adesão da CORSAN quanto da sua petição inicial.

Conclui-se, portanto, que não há base legal ou contratual para a aplicação automática de um reajuste calculado pela variação do IGP-M, como já o está fazendo a CORSAN.

4.2. Revisão tarifária para equilíbrio econômico e financeiro da empresa

Se não há base legal para um reajuste automático, resta examinar as alegações da Concessionária quanto à "insuficiência tarifária" que estaria afetando o seu equilíbrio econômico-financeiro.

Antes de mais nada, é imperioso esclarecer que a lei não garante tal equilíbrio à empresa, o que só seria compatível com o chamado "capitalismo sem risco", repugnante mesmo quando praticado pelo Estado.

O equilíbrio que a lei impõe preservar é o do contrato, tal como ele foi ajustado entre as partes, desde o processo licitatório indesviável, segundo a Constituição, nas concessões e permissões de serviços públicos. Em outras palavras, não demonstrado o equilíbrio inicial do contrato de concessão, fica-se sem saber qual o equilíbrio a ser mantido. Pois a Lei Nº 8987/95 estabelece:

"Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro."

Isto porque a regra geral é a de que as condições contratuais sejam estabelecidas desde o edital de concorrência e que a tarifa seja fixada pelo preço da proposta vencedora e preservada pelas regras de revisão previstas na lei citada, no edital e no contrato (art. 9º). E a Lei Nº. 8.666/93, ao dispensar a licitação "para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência" da mesma Lei, ressalva: "desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado" (art. 24, VIII).

Ora, o que se sabe é que os preços (tarifas) contratados pela CORSAN com os Municípios atendidos são dos mais altos praticados no País, não havendo registro de ter sido atendida, à época das contratações sem licitação, a exigência contida na mesma Lei (art. 26, Parágrafo Único, III), isto é, a instrução do processo com a "justificativa do preço" contratado.

Assim, na ausência das referências básicas adequadas, inexistentes nos ajustes entre a CORSAN e os municípios delegantes, não há como falar em "recomposição", "restabelecimento" ou "preservação" do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão. O processo revisional terá que reconstituir a relação contratual sobre bases técnicas e justas. Isto implica repelir o continuísmo de uma situação que poderá estar imputando, aos munícipes usuários dos serviços concedidos, eventuais ônus de uma gestão ineficiente da concessionária (hipótese que se analisará mais adiante).

4.2.1. O justo equilíbrio econômico-financeiro

A CORSAN apresenta um "Plano Tarifário" (mais apropriadamente, uma planilha tarifária), a fls. 06, a fim de justificar a tarifa que, a seu juízo, seria a necessária para a "recomposição do equilíbrio financeiro" da Companhia.

Está implícita, pois, a afirmação de que a gestão da Companhia está em situação satisfatória, cabendo aos usuários remunerarem seus serviços de forma justa, pagando-lhe a tarifa necessária para a manutenção do "status quo".

Cabe à Agência reguladora avaliar tal premissa, para, em homologando a revisão pretendida, consagrar a situação demonstrada na planilha como a base contratual equilibrada e justa, a ser implantada e preservada para o futuro, ao longo dos prazos das respectivas concessões.

4.2.2. Análise da planilha tarifária – Quadro 2 (fls. 06)

Os Diretores Técnicos da AGERGS (de Tarifas e Estudos Econômicos, Econ. Denise Zaions, e da Qualidade dos Serviços, Eng. Ricardo Pereira da Silva) procederam à tal análise, conforme informação de fls. 88 a 102. Vejamos quais os aspectos fundamentais desse trabalho, com alguns comentários nossos (entre colchetes):

- a) aceitam de plano, como dados contábeis auditados, os constantes no Quadro 2; entretanto, ressalvam a necessidade de maior detalhamento dos custos, o que incluem nas recomendações para futuras revisões pretendidas pela concessionária;**
- b) referem a Lei Federal Nº. 6.528/78 como regradora da taxa admissível para a remuneração do capital investido, ressaltando que "a CORSAN solicita a remuneração máxima permitida por lei", ou seja, 12 % a.a.;**
- c) consideram que o IGP-M, "apesar de ser um índice geral de preços e não refletir adequadamente a variação de custos de setores de infra-estrutura, tem sido utilizado para reajustar tarifas de serviços públicos" [inclusive, acrescentemos, as tarifas da CORSAN]; observam que "o IGP-M está entre os dois índices que tiveram a maior variação no período [considerado]";**
- d) informam o volume de compromissos vencidos, com base nos dados adicionais fornecidos pela CORSAN, a pedido da AGERGS;
[segundo apontam ditos dados, em 31/07/01 tais compromissos totalizavam R\$ 65.037 mil];**
- e) apontam o volumoso passivo exigível da empresa, conforme o balanço patrimonial referente ao exercício de 2000 – "R\$ 833.464.416,62, sendo R\$ 626.731.220,58 relativos a empréstimos e financiamentos" – destacando ser este "um elemento fundamental a ser considerado na análise da solicitação da alteração tarifária; [conforme se vê no referido balanço (fls. 126), o passivo circulante é de R\$ 243.053 mil, o que totaliza um passivo exigível de R\$ 1.076.517 mil];**
- f) remetem ao indicadores constantes do Anexo 2, que abordaremos adiante;**
- g) mostram a forte incidência do serviço da dívida sobre os custos totais dos serviços, numa análise desde 1996 (5,21 %) até 2000 (14,26 %) – fls. 93;**
- h) comentam o "fenômeno denominado elasticidade de preço no qual as quantidades demandadas são função inversa do preço de determinado produto", alertando que "mesmo com o incremento de 23,02 % aplicado na tarifa média em dezembro de 1999, até dezembro de 2000 a receita cresceu em patamar bem inferior, ampliando-se apenas 11,89 %"; acrescentam que "a eficiência da cobrança caiu de 89,61 % em dezembro de 1999 para 85,38 % em janeiro de 2000 e atingiu 87,69 % em dezembro de 2000 (anexo 3)";**
- i) referem informações sobre os investimentos programados pela concessionária;**
- j) explicam que "o método utilizado pela CORSAN para remunerar o capital consiste em tomar o imobilizado técnico e com base na legislação aplicar a taxa de remuneração de 12 %"; entendem, entretanto, que "para efeitos de remuneração do capital, deve-se considerar a parcela do imobilizado técnico que foi obtida com recursos próprios" – no caso da CORSAN, dizem, 37,69 %, com o que "a remuneração do capital, por este método, equivale a R\$ 36.513.972,07";**
- k) comparam o índice de perdas de faturamento da CORSAN com a média nacional: em 2000 o volume faturado de água foi de 47,97 % do volume produzido, enquanto a média nacional para empresas de abrangência regional no ano de 1999, segundo dados do SNIS/PMSS, estava em 38,1 %; as perdas correspondem a vazamentos na rede e à falta de medição; somente 65 % das economias cadastradas em dezembro de 2000 têm o consumo medido – as demais são cobradas por estimativa de**

consumo; mostram que os dados da Companhia apontam para o agravamento do problema, visto que o índice de perdas tem crescido, de 1998 (48%) para 1999 (50%), chegando aos 52% em 2000; informam que "pelo Termo de Compromisso de Ajustamento der Conduta (CAC 03/99) firmado entre o PROCON/RS e a CORSAN, a concessionária se compromete a hidrometrar 80 % das economias até outubro de 2003":

l) apresentam uma outra planilha tarifária, corrigida no item "remuneração de capital", segundo exposto na letra j acima, chegando a um "Índice de Reajuste" de 10,35 % (fls. 97); apresentam ainda uma outra variante, incluindo no cálculo da remuneração os investimentos que serão realizados nos próximos 12 meses, estimados em R\$ 60.445.460,00, correspondendo a um valor de remuneração (aos mesmos 12 % a.a.) de R\$ 7.253.455,20, o que levaria a um "Índice de Reajuste" de 11,88 % (fls. 98);

m) esclarecem que nas duas alternativas apresentadas de planilha tarifária "não foram considerados os aumentos de insumos [futuros?]" nem "o incremento [futuro?]do volume faturado pela ampliação do sistema" ou "a redução [futura?] do custo devido ao ganho de eficiência da empresa".

3. Conclusões dos Diretores Técnicos

A fls. 98, os Diretores, considerando a necessidade de fazer frente aos custos dos serviços, a um elevado passivo exigível (embora só se refiram ao exigível de longo prazo) e aos investimentos necessários e programados, oferecem as duas alternativas de reajuste acima referidas, na letra l do item 4.2.2., ou seja, 10,35% ou 11,88 %.

4.2.4. Recomendações dos Diretores Técnicos

Os Diretores elencam uma série de recomendações para melhor instruir os futuros pleitos da Concessionária, as quais deverão merecer a melhor atenção. Entretanto, não interferem na avaliação do pleito atual, salvo ao sugerirem o estabelecimento de metas de melhoria de desempenho para a Companhia, vinculando futuras revisões ao seu efetivo cumprimento.

4. Análise das demonstrações contábeis

Os técnicos da AGERGS, Cont. Marlon Alberto Bentlin e Eng. Marco Aurélio Antunes, apresentam (fls. 108 a 123) uma série de indicadores, a partir da análise das demonstrações contábeis dos cinco últimos exercícios da CORSAN - de 1996 a 2000.

Os referidos indicadores são dramaticamente convergentes ao demonstrarem uma progressiva degradação econômica da empresa, no período, chegando a níveis críticos nos dois últimos exercícios, especialmente em termos de liquidez corrente e endividamento. Ao mesmo tempo, vê-se que a margem bruta (lucro bruto/vendas líquidas) cresceu constantemente no mesmo período, chegando a 39 % no ano 2000.

5. Comparativos com outras companhias

O Anexo 4, juntado pelos técnicos da Agência, apresenta dados do SNIS, de natureza econômica e técnica, referentes às companhias de saneamento brasileiras de abrangência regional, nas quais se inclui a CORSAN.

Sobre a validade de uma análise comparativa, alertam os Diretores Técnicos que "dentre todas as empresas consideradas, apenas a CORSAN e a DEAS/Acre não atendem ao mercado de sua respectiva capital." No caso da CORSAN, além disso, registre-se que também fogem à sua cobertura vários dos municípios mais populosos e urbanizados do Estado (Caxias, Pelotas, São Leopoldo, etc.).

Feita a ressalva, os dados revelam o seguinte posicionamento da CORSAN, no *ranking* citado:

Indicadores econômicos:

Tarifa média de água e esgoto - 1º lugar (entre as mais elevadas)

Despesa total / m3 faturado - 5º. lugar (entre as mais elevadas)

Desempenho Financeiro - 8º lugar (entre as únicas 8 que têm

Índice superior a 100%)

Indicadores técnicos

Atendimento de esgoto - 18º lugar (entre as 27 com maior atendimento)

Hidrometração - 20º lugar (entre as 27 com maior índice de medição)

Perdas de faturamento - 19º lugar (entre as 27 com maior perda)

Atendimento de água - 10º lugar (entre as 27 com maior atendimento)

A ressalva supra mencionada quanto à relatividade de tais comparações estriba-se fundamentalmente na peculiaridade do universo servido pela CORSAN, constituído por cidades de porte médio e, na sua maioria, pequeno, sem contar com os maiores aglomerados, inclusive Porto Alegre. Entretanto, o mesmo banco de dados do SNIS, referente ao ano de 1999, permite cotejar, em termos absolutos, os indicadores da CORSAN com os correspondentes de serviços de abrangência local, em municípios de médio e pequeno porte.

O quadro da folha seguinte, construído a partir da fonte citada, é bastante eloquente e confirma uma posição altamente desfavorável à CORSAN, mesmo quando se compara seu desempenho com prestadoras de serviços em municípios com população igual ou inferior à média daqueles servidos pela CORSAN.

5. Posição dos usuários

Infelizmente, no afã de não agravar com um demorado exame a situação criada pelo açodamento da CORSAN em por em vigor – irregularmente, a nosso juízo – tarifas reajustadas, sem a homologação da AGERGS, esta Agência realizou apenas uma audiência pública, o meio mais adequado de auscultar – além de esclarecer – a opinião dos usuários dos serviços públicos em questão. Desta forma, resta registrar as manifestações dos representantes da FRACAB, da FIERGS e do Fórum de Defesa do Consumidor, todas no sentido de reclamar contra a escalada de aumentos de tarifas públicas e recomendando cautela à agência reguladora. Os Usuários Voluntários e a representante de um Conselho de Consumidores presentes não se pronunciaram; e outra pessoa, que inicialmente se pensava exercer representação semelhante, revelou-se funcionário da concessionária. A amostra pode não ser significativa em número e abrangência geográfica, mas é suficientemente convincente, por refletir o sentimento geral expresso pela população contra os aumentos de impostos e preços públicos em geral, em contraposição a uma perda de poder aquisitivo dos assalariados e às dificuldades das empresas em se manterem num ambiente globalizado e altamente competitivo. Ademais, o dossiê apresentado pela FRACAB (VOL. II) corrobora vigorosamente tal sentimento.

6. A argumentação complementar da CORSAN

Na audiência pública já referida, o Diretor-Presidente da CORSAN deu ênfase aos seguintes pontos:

a) passaram-se 21 meses desde o último aumento de tarifas, embora a lei permita

reajustes anuais;

b) muitos serviços municipalizados operam como autarquias, não tendo a mesma carga tributária que onera a CORSAN;

c) a CORSAN pratica o maior índice de subsídio cruzado do País, beneficiando a população de baixa renda;

d) a Companhia está assumindo custos que contratualmente seriam a contrapartida do município delegante, da ordem de 25%;

e) protestou contra a negativa dos técnicos da AGERGS quanto à inclusão dos investimentos na planilha de composição de custos;

f) afirmou que a produtividade da Companhia cresceu nos últimos dois anos, embora o indicador baseado nos metros cúbicos faturados indicasse o contrário, por inadequado; que o correto é considerar o faturamento por número de ligações;

g) destacou a qualidade da água fornecida pela CORSAN, que é das mais altas do País, não sendo adequado comparar seu preço com o de outras de pior qualidade; da mesma forma é indevida a comparação de preços com outros serviços de abrangência regional que incluem a capital do respectivo estado, pois isso não acontece com a CORSAN;

h) admitiu a necessidade de aumentar o índice de hidrometração, estando os investimentos já programados; anunciou mais investimentos em outras áreas, ressaltando que para serem viáveis era indispensável a recomposição tarifária.

Ratificando sua manifestação na audiência, o Sr. Dieter Wartchow dirigiu à AGERGS o Of. Nº 619/2001, de 13/09/01, o qual se junta, com seus anexos, ao presente processo (fls.). A parte central do novo documento está na apresentação de três variantes da planilha tarifária original:

- na Planilha A (fls.), aceitando o valor da Remuneração do Capital proposta pelos técnicos da AGERGS (fls. 97), aumenta-se expressivamente a rubrica Serviço da Dívida, que passa de R\$ 69,8 milhões para R\$ 129,7 milhões; daí, a Insuficiência Tarifária aumenta para 23,15 %;
- na Planilha B (fls.), soma-se aos valores considerados na Planilha A o valor dos investimentos programados e não realizados nos exercícios de 2000 e 2001, num montante de R\$ 41,4 milhões; a Insuficiência Tarifária salta para 31,84 %.
- Na Planilha C (fls.), volta-se aos valores da planilha original (fls. 06) referentes ao exercício de 2000 e acrescenta-se outra coluna relativa ao período de janeiro a julho de 2001, para chegar a um índice de reajustamento de 1,4663.

Um dos anexos à citada correspondência é a cópia de boletim de análise de risco relativa a uma projetada operação de lançamento de debêntures pela CORSAN (no montante de R\$ 100 milhões, segundo informação não oficial). O documento aponta, dentre os fatores negativos da operação: i) o risco de descompasso entre os índices de reajuste de tarifas futuras e a remuneração das debêntures; ii) o alto nível de endividamento da Companhia e os conseqüentes elevados níveis de despesas financeiras. A conclusão da análise aponta para um risco muito baixo, mas parecem por duas razões preponderantes: as "garantias reais representadas pela caução de créditos futuros (tarifas d'água)" e o "controle por parte do agente fiduciário, da conta corrente mantida pela primeira interveniente (?) vinculada ao pagamento dos debenturistas".

7. Conclusões do Relator

Do exame atento dos autos, concluímos:

7.1. Pleito de reajuste tarifário pela variação do IGP-M

Pelas razões expostas no item 4.1. acima, não há base legal ou contratual para a aplicação automática de um reajuste calculado pela variação do IGP-M, como já o está fazendo a CORSAN.

7.2. Pleito de recomposição do equilíbrio financeiro da CORSAN

Como esclarecido no item 4.2. acima, a legislação brasileira não garante o equilíbrio econômico-financeiro à empresa concessionária.

O equilíbrio que a lei impõe preservar é o do contrato, tal como ele foi ajustado entre as partes, desde o processo licitatório, o qual é indesejável, segundo a Constituição, nas concessões e permissões de serviços públicos.

No caso da delegação pelos municípios à CORSAN, as licitações foram dispensadas, como permite a Lei das Licitações (Nº 8.666/93), mas, ao que se sabe, não foi cumprida a exigência contida no art.24, VIII dessa Lei, ou seja, a comprovação de que "o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado". Os contratos de concessão apresentam-se como instrumentos de adesão, nos quais não fica demonstrada a situação inicial de equilíbrio econômico-financeiro.

Como falar-se, então, de "recomposição" desse equilíbrio?

O que se faz necessário, então, é um processo revisional com a finalidade de reconstituir a relação contratual sobre bases técnicas, de forma a garantir a remuneração justa da concessionária e, em contrapartida, a adequação dos serviços por ela prestados.

É o que fica absolutamente claro na Lei Estadual das Concessões (Nº. 10.086/94):

"Art. 10 - A remuneração do concessionário deverá ser assegurada, basicamente, pela cobrança ao usuário de tarifa que propicie harmonia entre a exigência de prestação e manutenção de serviço adequado e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

§ 1º. - Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º. - Entende-se por equilíbrio econômico-financeiro do contrato a situação em que as receitas, resultantes da cobrança de tarifa, cubram os custos do serviço acrescidos da justa remuneração da empresa concessionária, conforme previsto no edital de licitação e no contrato." (destacamos)

Inexistentes as referências do edital de licitação, restam as disposições contratuais, que se podem deduzir do modelo anexado aos autos (fls. 151):

"Cláusula Quarta – As tarifas dos serviços concedidos serão as resultantes dos estudos de viabilidade econômico-financeira realizados pela CONCESSIONÁRIA, em consonância com as diretrizes e legislação pertinente."

Não há, nos autos, nem a Agência tem conhecimento de qualquer estudo de viabilidade econômico-financeira relativo a algum município em que a CORSAN atue como concessionária. De resto, como associar a prática de tarifa uniforme em todo o Estado com a idéia que a própria Lei Nº. 10.086/94 dá a respeito, quando exige que as concessões sejam precedidas de um projeto básico, assim especificado:

"I – projeto básico, entendido como o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços, elaborado com base nas indicações de estudos preliminares, que assegurem a

viabilidade técnica e econômica e o adequado tratamento ambiental, mostrando o desenvolvimento da solução escolhida de maneira a fornecer visão global da obra ou serviço e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza, apontando, também, as soluções técnicas

globais e localizadas detalhadamente, possibilitando a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução." (Art. 6º., Parágrafo único, I)

Na ausência dos referenciais adequados, concluímos ser indispensável a revisão completa dos termos contratuais, a fim de adequá-los às exigências legais, as quais, de resto, visam garantir a adequação dos serviços públicos confiados à regulação da AGERGS.

Para tanto teremos que examinar:

I - os custos dos serviços;

II - a justa remuneração da concessionária;

III - a adequação dos serviços prestados.

7.3. Os custos dos serviços

Nem o Quadro 2 – Plano Tarifário, de fls. 06, nem a Demonstração do Resultado, de fls. 128, apresentam com a clareza devida a formação dos custos dos serviços. Além de refletirem os dados gerais da concessionária, sem particularização por município ou região atendidos, a metodologia empregada não é, em nossa opinião, a melhor, visto faltar aos demonstrativos a abertura e o detalhamento necessários para uma correta avaliação.

No referido Quadro 2, além disso, soma-se o "Serviço da Dívida" a "Despesas de Exploração e a Depreciação/provisão/amortização". Ora, o serviço da dívida abrange as parcelas de amortização de empréstimos e financiamentos, que não são custos. Já em relação à outra rubrica somada falta demonstrar os critérios de depreciação e provisão, bem como esclarecer de que amortizações se trata.

Da Demonstração do Resultado, deduz-se que as despesas com vendas somadas às gerais e administrativas (R\$ 101 milhões) chegam a 34,7 % dos custos dos serviços vendidos (R\$ 292 milhões). Além disso, há R\$ 10 milhões de outras despesas cuja natureza não é revelada.

As Despesas Financeiras, por sua vez, aparecem com um valor líquido de R\$ 53 milhões na Demonstração do Resultado,

representando 18 % dos custos dos serviços indicados no mesmo demonstrativo. Este dado corrobora as críticas dos técnicos da AGERGS e da empresa avaliadora de risco ao alto endividamento da Companhia, que se reflete em pesado ônus, cujo repasse aos usuários através da tarifa não deve ser aceito pacificamente.

Finalmente, nota-se uma discrepância importante, não explicada, entre os valores atribuídos a "Despesa de Exploração", no Quadro 2 (R\$ 337 milhões), e ao Custo de Bens e/ou Serviços Vendidos, na Demonstração do Resultado (R\$ 292 milhões).

A Planilha A (fls.), encaminhada como alternativa pela CORSAN, veio a aumentar espantosamente a rubrica "Serviço da Dívida", incluindo juros e amortizações, sem maiores explicações.

Ainda que a situação fática não deixe à AGERGS outra alternativa que não uma ação regulatória pelo regime de custo, fica evidente que as informações constantes do processo são cabalmente insuficientes para uma avaliação técnica dos custos.

O que é inconteste é a posição altamente desfavorável da CORSAN na comparação com outras prestadoras de serviço, como visto no item 4.2.5. acima: é a 5ª colocada no ranking das concessionárias de abrangência regional com maior despesa total por metro cúbico faturado. O Quadro II.9 (fls.) mostra que, analisadas as cinco dessas concessionárias na faixa de 1,5 a 3,0 milhões de economias ativas de água, em 1999, a CORSAN é a que apresenta o indicador mais desfavorável com R\$ 1,68/m³, com despesa 118% maior que a de melhor desempenho no grupo (COPASA – R\$ 0,77/m³). Em relação à média do grupo (R\$ 0,97), a despesa da CORSAN é 73 % maior.

Não esquecidas as diferenças de situação já apontadas, visto que a CORSAN, ao

contrário das outras do grupo, não atua na capital e em algumas das maiores cidades do estado, na verdade a comparação não se mostra mais favorável quando consideradas prestadoras de serviço em escala menor, como demonstra o quadro de fls. : a despesa da CORSAN foi, em 1999, maior que várias concessionárias locais gaúchas, participantes do Diagnóstico do SNIS: 175 % maior que a de São Leopoldo (R\$ 0,61/m³); 229% maior que a de Livramento (R\$ 0,51/m³); e 273 % maior que a de Vera Cruz.

4. A justa remuneração da concessionária

É indiscutivelmente justo e necessário garantir à uma concessionária, que opere eficientemente os serviços públicos delegados, uma remuneração que lhe permita, além de contemplar seus acionistas, gerar recursos para novos investimentos.

Assim, espera-se que as tarifas, além de cobrir os custos totais com a prestação dos serviços, inclua uma taxa de retorno do investimento.

A questão está em como calcular essa remuneração.

Uma primeira indicação vem da legislação citada pelos Diretores técnicos da AGERGS (fls. 89):

"As tarifas obedecerão ao regime de serviço pelo custo, garantindo ao responsável pela execução dos serviços a remuneração de até 12 % ao ano sobre o investimento reconhecido" (Lei Nº 6.528/78, art. 2º., § 2º.) – destacamos.

Aqui vale chamar a atenção para a qualificação dada pela lei ao investimento: só é garantida a remuneração ao "investimento reconhecido", isto é, aquele cuja necessidade seja claramente demonstrada (como alertam os Diretores Técnicos, nas suas recomendações - fls. 101). Os sobreinvestimentos não podem causar ônus tarifário.

No caso presente, pela insuficiência de informações já reclamada, não há como o regulador verificar a qualidade dos investimentos computados nas demonstrações contábeis.

Por outro lado, não parecem corretos os critérios adotados pela CORSAN ou pelos Diretores Técnicos da AGERGS, quanto à base de incidência da remuneração legal de 12 % a.a.. A primeira de forma equivocada remunera duplamente os investimentos realizados com capitais de terceiros, como bem demonstraram os técnicos da AGERGS; e estes só levam em consideração o valor do capital correspondente ao Imobilizado Técnico, como se a empresa pudesse funcionar sem capital de giro (aliás, falha também cometida pela concessionária).

Ainda mais, parece bastante discutível a validade da sugestão dos Diretores Técnicos de incluir, na planilha tarifária relativa ao exercício de 2000, a remuneração calculada sobre o valor dos investimentos a realizar nos próximos 12 meses, o que significaria uma antecipação de ônus aos usuários.

Já a inclusão, na Planilha B (fls.), do valor total dos investimentos não realizados nos exercícios de 2000 e 2001 é totalmente inaceitável, constituindo-se em verdadeira heresia técnica. Pior do que o cômputo de amortizações de empréstimos como custos dos serviços, é absurdo pretender que os usuários transfiram à companhia, através da tarifa, em um só ano, todo o capital investido nos dois exercícios.

Na ausência de maior sofisticação técnica, um critério lógico e simples de calcular a remuneração devida seria adotar o Patrimônio Líquido da Concessionária como base de cálculo, assim mesmo sob a premissa de uma gestão competente e voltada unicamente para a prestação de serviços adequados.

Quanto à taxa de retorno adotada, de 12 % a.a., não parece sintonizada com a realidade do mercado de capitais. Basta compará-la com as TIR utilizadas nos contratos do Programa Estadual de Concessões Rodoviárias. Temos defendido a idéia da adoção de uma taxa móvel, a ser ajustada ano a ano, de acordo com as práticas

do mercado.

Afinal, fica demonstrado que também em relação ao item "remuneração justa", não há nos autos os elementos mínimos de informação que permitam uma avaliação adequada por parte da AGERGS.

7.5. Adequação dos serviços

O Diretor-Presidente da CORSAN, em seu pronunciamento por ocasião da audiência pública, deu grande ênfase à qualidade dos serviços da CORSAN, reputando-os como um dos melhores do País. De fato, pesquisa de opinião realizada pela AGERGS em convênio com a ANEEL revelou um bom nível de satisfação dos usuários da CORSAN, embora em patamar inferior aos graus de satisfação manifestados pelos usuários das concessionárias gaúchas de abrangência local.

Não obstante, uma análise mais técnica terá que avaliar os fatores que caracterizam o serviço adequado, de acordo com a conceituação legal (Lei Nº 8987/95, art. 6º., §§ 1º. e 2º.). Nessa linha, encontramos nos autos elementos de crítica a alguns desses fatores, com referência aos serviços da CORSAN, a saber:

Atualidade – Compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço - A própria CORSAN confessa, em sua petição inicial (fls. 02) que "os esforços empreendidos pela Companhia (...) nos dois últimos anos (...) são insuficientes para fazer frente à manutenção do padrão de atendimento".

Generalidade – No mesmo ofício, a Companhia declara também não estarem sendo suficientes seus esforços para vencer "o desafio de buscarmos a universalização do atendimento da população gaúcha". As comparações oportunizadas pelo diagnóstico do SNIS, outrossim, mostram que os índices de atendimento da CORSAN devem melhorar: na água, os seus 97% perdem tanto para a CEDAE (106 %), no grupo de escala semelhante, quanto para os serviços locais gaúchos: S. Leopoldo (103 %), Bagé (112 %) e Vera Cruz (201 %); e no esgoto, o quadro é crítico – os insignificantes 8 % da CORSAN são largamente superados: em seu grupo de escala semelhante, por todas as quatro companhias de abrangência regional (18 a 57 %), e também na comparação com as quatro gaúchas de abrangência local (11 a 127 %).

Cortesia – É grave a revelação de que a CORSAN desativou seu serviço de atendimento ao usuário desde que inclui em suas faturas o número (0800) da Ouvidoria da AGERGS, ainda que o Diretor-Presidente da Companhia incluí um novo "call-center" nos investimentos programados.

Modicidade das tarifas – Aqui a deficiência mais importante, em risco de ser agravada diante do pretendido (e já irregularmente praticado) aumento tarifário. Todas as comparações deixam a CORSAN em muito má colocação: foram as suas, em 1999, as mais altas tarifas médias dentre todas as companhias de abrangência regional do Brasil, tendo sido até 168 % mais altas que a menor tarifa média do grupo (CAGECE/CE). Situação semelhante ocorre em relação às companhias gaúchas de abrangência local com dados nos autos – a tarifa média da CORSAN foi mais alta: São Leopoldo (+ 152 %), Livramento (+ 231 %) e Vera Cruz (+ 275 %).

8. Eficiência da gestão

Ficou claro, até agora, que não há amparo técnico para uma adequada revisão tarifária, o que está inequivocamente indicado, no caso presente.

Entretanto, os demonstrativos contábeis apontam também com clareza para uma má situação econômico-financeira da Concessionária. É esse, por sinal, o argumento central que suporta a pretensão da CORSAN de aplicar o aumento tarifário.

Mas a primeira pergunta que se impõe, a esta altura de nossa análise é: a causa da má situação da empresa está na "insuficiência tarifária" ou estaria na ineficiência de sua gestão ?

Alguns indicadores já comentados acima são verdadeiros libelos contra a qualidade dessa gestão:

- Tarifa média de água e esgoto - 1º lugar (entre as mais elevadas)
- Despesa total / m3 faturado - 5º. lugar (entre as mais elevadas)
- Desempenho Financeiro - 8º lugar (entre as únicas 8 que têm Índice superior a 100%)
- Atendimento de esgoto - 18º lugar (entre as 27 com maior atendimento)
- Atendimento de água - 10º lugar (entre as 27 com maior atendimento)
- Hidrometração - 20º lugar (entre as 27 com maior índice de medição)
- Perdas de faturamento - 19º lugar (entre as 27 com maior perda)

Uma informação surpreendente aparece nos autos (fls. 118), fruto da análise dos técnicos da AGERGS: enquanto os indicadores econômico-financeiros em geral se apresentaram em piora nos últimos exercícios, a margem de lucro sobre as vendas (MB) cresceu constantemente:

MB = Lucro bruto	Vendas Líquidas
1996	19,95%
1997	27,67%
1998	28,78%
1999	35,72%
2000	39,03%

Aí está, salvo melhor juízo, a evidência de que o problema da Concessionária não está nos custos diretos dos serviços propriamente. Ocorre que a margem bruta, ainda que razoável e crescente, é insuficiente para suportar a soma de acentuadas despesas com vendas, gerais e administrativas, e financeiras.

8. Conclusão final

A CORSAN vem aplicando as tarifas mais altas dentre as similares brasileiras. Este é um fato suficiente para apontar para a busca de outras soluções para a difícil situação econômico-financeira da empresa, que não um novo aumento tarifário, o qual viria comprometer ainda mais a modicidade das tarifas, agravando a inadequação dos serviços.

Há claras indicações de pontos importantes a corrigir na gestão da empresa, às voltas com um alto nível de endividamento e despesas elevadas, tanto financeiras quanto, salvo prova em contrário, administrativas e de vendas. Nessa direção devem ser dirigidos os esforços da direção da CORSAN: reestruturação administrativa, capitalização, desmobilização de ativos não operacionais, maior eficiência na cobrança, redução de perdas, busca de parcerias (por exemplo, para ampliar a hidrometração), particularização da planilha tarifária por município, etc.

Isto posto, somos de opinião que a AGERGS não poderá homologar qualquer aumento tarifário antes que a CORSAN esclareça as dúvidas acima levantadas e se disponha a comprometer-se com um plano de metas objetivas para sanar as deficiências apontadas.

Entretanto, impõe-se dar à Companhia a oportunidade para contestar as questões, pontos de vista e sugestões apresentadas aqui e nas informações das Diretorias Técnicas da AGERGS.

PROCESSO: N.º. 425-39.00/01.0

**ORIGEM: CORSAN – COMPANHIA
RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO**

ASSUNTO: REVISÃO TARIFÁRIA

RELATOR: DAGOBERTO LIMA GODOY

REVISOR: GILBERTO JOSÉ CAPELETTO

RELATÓRIO COMPLEMENTAR

Adoto o relatório do Diretor-Geral, de fls. 367.

CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES DO RELATOR

A) OS NOVOS APORTES AO PROCESSO

Interrompida, por força da Resolução N° 102/01-CS, a sessão N° 424 do CS, em que se examinava o processo, cabem as presentes considerações complementares, abordando os principais elementos aduzidos pelas partes e pelos técnicos da AGERGS.

1. Manifestação da FAMURS – OF.GF.336-01/2001 (fls. 261/280)

Conclui:

- a. **reconhecendo a competência da AGERGS para homologar as tarifas dos serviços delegados pelos Municípios à CORSAN;**
- b. **entendendo que a tarifa não poderia ter sido elevada sem a referida homologação;**
- c. **concordando com as conclusões do relator e do revisor e ressaltando que:**
 - **"ao contrário do que argumenta a Diretoria da CORSAN, a grande maioria dos Municípios continua participando com a prestação dos serviços, nos termos avençados nos contratos, e muitos estão investindo até mais recursos que a própria CORSAN para a prestação dos serviços";**
 - **"grande parte dos contratos, segundo apreciação do Tribunal de Contas do Estado, estão irregulares";**
 - **"a FAMURS buscou ajustar com a CORSAN um contrato que equacionasse a situação e que não fosse apenas favorável à Companhia, sem que, até a presente data houvesse definição conclusiva das negociações empreendidas, pois a CORSAN busca sempre sua auto proteção";**
 - **entende "prudente a abertura total dos custos da Companhia, inclusive com a individualização por Município, e a avaliação dos contratos visando o conhecimento da real situação da prestação dos serviços";**
 - **o pleito dos Municípios de que sejam adotados valores tarifários diferenciados para as ligações de água e esgoto em prédios municipais deve ser analisado pela AGERGS;**
 - **os contratos de concessão devem ser igualmente analisados pela Agência, o mais breve possível (junta a última versão da minuta contratual em análise na entidade – fls. 281/287).**

2. Manifestação da CORSAN – Ofício nº 641/2001-GP (fls. 288/293)

Ratifica argumentação anterior e comenta parte do conteúdo da instrução produzida pela AGERGS, trazendo alguns novos argumentos, destacando-se os seguintes pontos:

- **afirma não haver "reconhecimento legal da AGERGS como órgão homologador das tarifas de água e esgoto" por estar a matéria em "discussão jurídica, uma vez que a titularidade dos mencionados serviços é municipal";**
- **invoca "a recomendação, inclusive, do Ministério Público e do Poder Judiciário" em favor da adoção do IGP-M como indexador do reajuste tarifário, quando da apreciação da Ação Coletiva de Consumo nº 102786184, bem como a afirmação da DAJ da AGERGS de que não existe proibição para a utilização do referido índice;**
- **aponta o conflito de opiniões entre o Conselheiro Relator e as áreas técnicas da AGERGS;**
- **diz que "a estrutura da planilha não é questionada, uma vez que é uma adequação do plano tarifário adotado pelo órgão oficial de financiamento do setor de saneamento", a CEF (mas não aporta qualquer elemento de prova);**
- **argumenta que "a inclusão do item investimento, no plano tarifário, não pode mais ser desconsiderada, uma vez que a retração das fontes de financiamento**

oficiais está conduzindo a utilização dos recursos das tarifas como única forma de viabilizar novos investimentos;

- reclama a pouca atenção da instrução da AGERGS à evolução dos custos dos serviços, no período 1997-2000, que "evidencia que houve um esforço acentuado para a contenção das despesas de exploração (...) invertendo a tendência de crescimento verificada nos anos anteriores" a 1999;
- ressalta que o crescimento vegetativo do sistema, com uma expansão de 5.3 % no número de economias atendidas com água/esgoto, "não está refletido nos custos dos serviços, devendo esse fato ser creditado ao aumento da produtividade interna da empresa";
- contesta a validade da comparação feita com as prestadoras de serviços nos municípios de Vera Cruz, Santana do Livramento e S. Leopoldo, pois têm dimensão maior do que 276 sistemas operados pela CORSAN;
- realça "o elevado volume de subsídios cruzados praticados pela CORSAN", o que viabiliza o atendimento dos pequenos municípios e distritos do Estado;
- chama a atenção para a diferença existente entre as modalidades de cobrança de tarifas praticadas pela CORSAN e "as demais operadoras", que adotariam o faturamento mínimo de 10 m³, o que as beneficiaria duplamente, "em função de aumentar os volumes faturados e gerar maior receita com menores custos de produção dos serviços".

3. Manifestação conjunta da DT e DQ (fls. 358/364)

- a. reafirmam que o processo "não contém elementos suficientes para a adoção de uma posição segura sobre a matéria, em especial pela ausência de parâmetros para o reequilíbrio contratual";
- b) afirmam que "a noção de equilíbrio econômico-financeiro vincula-se a todo o período da concessão, incluindo a programação total dos investimentos e suas respectivas formas de financiamento"; e que "o objeto em equilíbrio deve ser a concessão que, como sabemos, é promovida em âmbito municipal";
- c) atestam "as dificuldades técnicas, senão até a impossibilidade, de se discutir de maneira estrita o equilíbrio econômico-financeiro empregando o Plano Tarifário apresentado pela CORSAN";
- d) reafirmam que "adotar um índice que expresse corretamente as variações de custos do Setor evitará o viés incorrido pela aplicação de índices gerais de preço tais como o IGP-M";
- e) explicam que a AGERGS não poderia ter-se pronunciado sobre o pleito da FAMURS – com vistas a tarifas diferenciadas para atendimento de prédios municipais – uma vez que nem a CORSAN nem a própria FAMURS apresentaram à AGERGS qualquer estudo a respeito; mas que a Agências está a analisar eventual proposta de reestruturação tarifária apresentada pelo Poder Concedente;
- f) estabelece as condições não atendidas pela CORSAN para o exame da inclusão das amortizações dos empréstimos no Plano Tarifário;
- g) sugerem a formação de um grupo de trabalho, com a participação de técnicos de FAMURS, CORSAN, AGERGS e, eventualmente, do Programa de Modernização do Setor de Saneamento, para "discutir e elaborar, dentro das possibilidades técnicas, um modelo de equilíbrio econômico-financeiro ajustável às várias concessões municipais";
- h) terminam alegando que, não tendo sido fornecidos os subsídios necessários à análise do pleito da CORSAN, mantêm a posição contida na informação anterior, de fls. 88 a 145.

4. Manifestação da DAJ (fls. 365/366)

Diz que a CORSAN "vale-se parcialmente da manifestação da DJ, o que

poderá sugerir uma interpretação distinta e até mesmo equivocada".

B) ANÁLISE DOS APORTES

1. FAMURS

a) A representante dos Municípios, titulares do poder competente, é enfática ao legitimar a ação intervenção regulatória da AGERGS, bem como ao revelar a rejeição ao reajuste irregularmente praticado pela CORSAN e a insatisfação com a situação vigente.

b) Merece destaque a afirmação de que a "grande maioria dos Municípios continua participando com a prestação do serviços", contrariando um dos argumentos apresentados pela CORSAN para justificar o fato de ter tarifas comparativamente tão elevadas.

c) De resto, tome-se atenta nota quanto às demandas apresentadas, que devem ser objeto de entendimentos entre a AGERGS e a FAMURS, a fim de serem objetivados e formalizados os trabalhos mencionados.

2. CORSAN

a) Em primeiro lugar, aponto a repetição da atitude já adotada em outros casos, pela atual Administração Estadual, de dar por derogado determinado dispositivo legal vigente, simplesmente por estar o mesmo sendo examinado no bojo de uma ação judicial não decidida. Quer dizer, o fato de a Justiça não se ter pronunciado a respeito da tese da CORSAN quanto à incompetência regulatória da AGERGS, seria o bastante para que sua Diretoria deixe de cumprir a Lei Nº 10.931/97 e se atribua a autoexecutoriedade dos aumentos tarifários, sem sequer consultar ao Poder Concedente, para não falar em satisfações aos cidadãos usuários!

b) Depois, como transformar uma decisão liminar – a da utilização inercial do índice que vinha sendo utilizado pela Companhia, quando atuava a descoberto de qualquer regulação, por inexistir a AGERGS – em regra estendida para aplicação genérica ?

c) Por acréscimo, a CORSAN "vale-se parcialmente da manifestação da DJ", segundo a própria opinião desta, e transforma a disposição contratual de que "as tarifas (...) serão resultantes dos estudos de viabilidade econômico-financeiro realizados pela Concessionária, em consonância com as diretrizes e legislação pertinentes" (Cláusula Quarta) em autorização para reajustar as tarifas por um índice geral de preços, escolhido a seu bel prazer, dentre os mais onerosos aos usuários. E as diretrizes e legislação pertinentes, quer dizer, as leis federal e estadual das concessões, onde ficam ?

d) E os estudos de viabilidade econômico-financeiro onde estão? Pretenderia a CORSAN que bastasse o Plano Tarifário apresentado, ausente a reclamada "abertura total dos custos da Companhia, inclusive com a individualização por Município", como reclama com propriedade a FAMURS ?

e) Na ausência de tais estudos, nenhuma das demais referências, novas ou repetidas, trazidas pela CORSAN são relevantes e muito menos suficientes para justificar o aumento pretendido, especialmente quando fartamente provado ser a mais alta do Brasil (ver novo quadro demonstrativo a fls. 305 e as reclamações juntadas pela FRACAB e pela ADECONV, de Vacaria – fls. 346);

f) Finalmente, é da maior relevância o destaque dado pela CORSAN ao "elevado volume de subsídios cruzados praticados pela CORSAN", uma vez que tal política não está prevista, muito menos autorizada nos contratos de concessão, nem se tem notícia da concordância de algum Município com sua aplicação;o mesmo ocorre com a modalidade de cobrança adotada pela CORSAN (denominada "tarifa consumo"), diferente, segundo sua própria afirmação, das demais operadoras (que utilizariam a "tarifa mínima básica").

3. Diretorias Técnicas da AGERGS

a) a nova manifestação conjunta de DT e DQS deixa absolutamente claro o fato de que o processo sofre de lacunas que tornam difícil, senão impossível, avaliar o

alegado desequilíbrio econômico-financeiro, ainda mais que assinalam sua concordância com o Relator, que explicou que tal equilíbrio deve ser mantido com respeito ao(s) contrato(s) de concessão e não à empresa concessionária;

b) os referidos Diretores reafirmam sua crítica à adoção do índice geral de preços (IGP-M), aludindo ao viés que tal prática ocasiona na apreciação da variação dos custos operacionais;

c) enumeram as condições não atendidas pela CORSAN, indispensáveis ao exame da inclusão de parcelas de amortização no Plano Tarifário;

d) atestam a não apresentação pela concessionária ou pela representante dos Municípios de qualquer estudo a respeito da adoção de tarifas diferenciadas para o atendimento de prédios municipais;

e) terminam alegando que, por faltarem os subsídios necessários para a análise do pleito da CORSAN, mantêm a posição anterior, isto é, apesar das inúmeras críticas - inclusive quanto a alto índice de perdas de água e baixo índice de hidrometração, elevado endividamento, reduzido atendimento na parte de esgoto, inelasticidade das tarifas, bem como à metodologia do Plano Tarifário -, oferecer duas sugestões de índices de reajuste tarifário: 10,35 % (com glosas na planilha tarifária apresentada pela CORSAN – fls. 97) ou 11,88 % (se computados os juroas sobre os investimentos futuros, programados para os próximos 12 meses – fls. 98);

f) e sugerem a instituição de um grupo de trabalho para uma completa reestruturação tarifária, inclusive com o trato individualizado dos sistemas locais;

g) já a DJ reclama que a CORSAN "vale-se parcialmente" da sua manifestação nos autos, na qual atestou não haver impedimento quanto ao prazo de aplicação do reajuste (visto ter decorrido mais de um ano desde o anterior) e nem proibição legal do uso do IGP-M (embora alertasse tampouco existir imposição legal da sua adoção).

C) OPINIÃO DO RELATOR

Os novos aportes serviram para deixar ainda mais clara a situação que se caracteriza por:

- contestação da competência regulatória da AGERGS por parte da CORSAN e reconhecimento expresso dessa mesma competência por parte da FAMURS;
- indevido uso de autoexecutoriedade pela CORSAN, praticando unilateralmente aumento tarifário e "elevado volume de subsídios cruzados";
- insatisfação da FAMURS com a situação vigente, o que é referendado pelos depoimentos registrados na audiência pública e os agora trazidos pela FRACAB e pela ADECONV;
- graves deficiências identificadas na gestão dos serviços, segundo vários indicadores importantes;
- inexistência de qualquer estudo satisfatório do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão;
- questões metodológicas levantadas quanto à elaboração das planilhas tarifárias apresentadas pela CORSAN;
- caracterização da inadequação do IGP-M para o acompanhamento dos custos operacionais;
- indesmentida posição da CORSAN como a concessionária que pratica as mais altas tarifas do País.

Isto posto, confirmo a conclusão apresentada a fls. 210.

Porto Alegre, 4 de outubro de 2001.

Cons. Dagoberto Lima Godoy – Relator

V O T O

1. Pela não homologação do aumento tarifário pretendido pela CORSAN.

2. **Pela imediata instauração de processo de mediação, no uso da competência emanada do Art. 4.º, IX, da Lei N.º 10.931/97, na busca de solução para o conflito de interesses instalado, através das seguintes medidas, entre outras:**
 - a. **readequação dos contratos de outorga de concessão;**
 - b. **estabelecimento das condições de equilíbrio econômico-financeiro e dos valores tarifários, de forma particularizada para cada município;**
 - c. **aprovação de plano de gestão para a CORSAN, que ataque as deficiências apontadas;**
 - d. **estabelecimento de metas para os indicadores de qualidade e eficiência dos serviços;**
 - e. **acordo entre Poder Concedente e Concessionária sobre eventual aumento emergencial das tarifas, vinculado a compromissos a serem assumidos de parte a parte.**
1. **Pela remessa de cópia das Considerações do Relator e do Revisor, bem como da Resolução emanada do CS, a: Comissão de Serviços Públicos da Assembléia Legislativa, Secretaria de Estado das Obras Públicas, Ministério Público, FAMURS e FRACAB.**
2. **Pela disponibilização das citadas Considerações e Resolução na página da AGERGS, na INTERNET.**

Porto Alegre, de 2001.

Cons. Dagoberto Lima Godoy – Relator

Decisão do Conselho Superior

Resolução n,º 103, de 4/10/01