



Nota Técnica nº 040/2017 – SEF/ADASA

Brasília, 25 de outubro de 2017



PROPOSTA DE INSTITUIÇÃO DO
MANUAL DE REVISÃO TARIFÁRIA
DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE
ABASTECIMENTO DE ÁGUA E
ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO
DISTRITO FEDERAL E APROVAÇÃO

Superintendência de Estudos Econômicos e
Fiscalização Financeira - SEF/ADASA

1 SUMÁRIO

NOTA TÉCNICA

OBJETIVO	5
CONSIDERAÇÕES INICIAIS	5
DOS FATOS.....	5
DA BASE DE ATIVOS REGULATÓRIA - BAR.....	6
I.1 Critérios para inclusão na Base de Ativos Regulatória.....	8
I.2 Dos ativos parcialmente onerosos	8
I.3 Equipamentos de reserva técnica.....	9
I.4 Índice de aproveitamento.....	9
I.5 Dos ativos em processo de regularização	10
I.6 Ativos localizados fora da área geográfica de concessão	11
I.7 Da amortização	11
I.8 Do Valor Novo de Reposição – VNR	12
I.8.1 Do banco de preços para valoração pelo VNR.....	12
I.9 Da contratação de empresa avaliadora	13
FUNDAMENTOS LEGAIS.....	13
CONCLUSÃO.....	14
RECOMENDAÇÕES	14
MINUTA DO MÓDULO DA BASE DE ATIVOS REGULATÓRIA.....	21
INTRODUÇÃO	21
DA BASE DE ATIVOS REGULATÓRIA.....	22
I.10 Da definição da Base de Ativos Regulatória	22
I.11 Critérios para inclusão na Base de Ativos Regulatória.....	23
DOS PROCEDIMENTOS DE LEVANTAMENTO	24
I.12 Dos testes de controles da Concessionária	25
I.13 Do levantamento de redes, ligações prediais e hidrômetros	25

I.14 Dos ativos não onerosos	28
I.15 Dos ativos parcialmente onerosos	28
I.16 Equipamentos de reserva técnica.....	29
I.17 Do índice de aproveitamento	30
I.18 Dos ativos em processo de regularização	31
I.19 Dos ativos localizados fora da área geográfica da Concessão	31
I.20 Da conciliação físico-contábil.....	32
I.21 Da atualização dos valores do banco de preços.....	32
DOS PROCEDIMENTOS DE AVALIAÇÃO	33
I.22 Do método do valor novo de reposição - VNR	33
I.23 Do valor contábil atualizado	34
I.24 Do valor avaliado atualizado	34
I.25 Do valor original contábil.....	34
I.26 Da amortização dos ativos da BAR.....	34
I.27 Do banco de preços para valoração pelo VNR	35
I.27.1 Do banco de preços médio da Concessionária.....	36
I.27.2 Do banco de preços com base no SINAPI.....	36
I.27.3 Do banco de preços com base em licitações públicas	37
I.27.4 Do banco de preços de outras concessionárias	37
I.28 Da alternativa à utilização do banco de preços.....	37
I.29 Da valoração de edificações, obras civis e benfeitorias	38
I.30 Dos ativos valorados pelo VNR	40
I.30.1 Do valor novo de reposição – VNR.....	40
I.31 Do índice de aproveitamento das máquinas e equipamentos de estações de tratamento de água e de esgoto (ETA'S E ETE'S).....	44
I.32 Da avaliação de terrenos	47

Pág. 4 da Nota Técnica nº 040/2017 – SEF/ADASA, de 25/10/2017

I.32.1 Do índice de aproveitamento de terrenos	49
I.33 Das servidões	50
DO LAUDO DE AVALIAÇÃO.....	50
I.34 Da apresentação do Laudo de Avaliação	51
DO PROCESSO DE CONSULTA.....	54
DISPOSIÇÕES FINAIS	55
ANEXO ÚNICO – LAYOUTS.....	56
GLOSSÁRIO	65
LISTA DE FÓRMULAS	68

OBJETIVO

1. Esta Nota Técnica da Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA tem por objetivo submeter à apreciação da Diretoria Colegiada da ADASA, proposta de instituição do Manual de Revisão Tarifária – MRT dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal e proposta preliminar do módulo que trata da metodologia de Base de Ativos Regulatória – BAR, a ser submetida à Audiência Pública.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

2. A atual metodologia que trata da Revisão Tarifária Periódica – RTP encontra-se disciplinada em diversos documentos emitidos pela Agência. Assim, propõe-se a instituição de um Manual de Revisão Tarifária, o qual consolidará os instrumentos normativos emitidos pela ADASA que tratam da metodologia de revisão das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal.

3. A consolidação da metodologia de Revisão Tarifária, por meio da instituição de um Manual, facilitará a consulta interna e externa sobre a metodologia e procedimentos adotados pela ADASA para revisão das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal.

4. Assim, esta Nota Técnica apresenta proposta preliminar do módulo que estabelecerá a metodologia para reconhecimento, mensuração e apresentação da Base de Ativos Regulatória – BAR.

DOS FATOS

5. Em 23 de fevereiro de 2006 foi celebrado o Contrato de Concessão nº 001/2006-ADASA entre a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito

Federal – ADASA e a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB. Esse contrato tem por objeto a regulação da exploração do serviço público de saneamento básico, constituído pelo abastecimento de água e pelo esgotamento sanitário.

6. O contrato estabelece a responsabilidade da ADASA para operacionalizar os reajustes tarifários anuais, a revisão tarifária extraordinária e a revisão tarifária periódica. Especificamente quanto à revisão tarifária periódica, o contrato prevê que a ADASA procederá às revisões dos valores das tarifas de comercialização de água e esgoto, alterando-os para mais ou para menos, considerando as alterações na estrutura de custos e de mercado da concessionária, os níveis tarifários observados em empresas similares nos contextos nacional e internacional, e os estímulos à eficiência e à modicidade das tarifas.

7. Além disso, a responsabilidade citada no item anterior também foi ratificada na Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as Diretrizes Básicas de Saneamento Nacional, quando dispõe no art. 37, § 1º que: “as revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços”.

8. A Lei Distrital nº 4.285, de 26 de dezembro de 2008, reestruturou a ADASA e ampliou sua finalidade básica, que passou a ser: a regulação dos usos das águas e dos serviços públicos de competência originária do Distrito Federal, bem como daqueles serviços realizados no âmbito geopolítico ou territorial do Distrito Federal que venham a ser delegados a ela por órgãos ou entidades federais, estaduais ou municipais, em decorrência de legislação, convênio ou contrato.

DA BASE DE ATIVOS REGULATÓRIA - BAR

9. O Contrato de Concessão, ao tratar das tarifas aplicáveis na comercialização do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário, assim dispõe em sua Sexta Subcláusula da Cláusula Sétima:

Sexta Subcláusula – Para fins tarifários, a Receita Anual da CONCESSIONÁRIA será dividida em três parcelas, a saber:

Parcela A: Corresponde à parcela da Receita Anual do Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário para cobertura da **Taxa de Fiscalização do Serviço Público de Saneamento Básico – TFS, da Taxa de Fiscalização dos Usos dos Recursos Hídricos – TFU**, e outros custos não gerenciáveis pela CONCESSIONÁRIA que venham a ser instituídos posteriormente à assinatura deste CONTRATO;

Parcela B: Corresponde à parcela da Receita Anual do Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário para cobertura dos custos de operação e manutenção, de **amortização e de remuneração dos investimentos**, além das receitas irrecuperáveis; e

Parcela de Componentes Financeiros: Corresponde à parcela da Receita Anual do Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário para cobertura das diferenças incorridas, no período de referência, entre os valores dos custos não gerenciáveis (Parcela A) efetivamente incorridos pela CONCESSIONÁRIA e a receita proveniente da Parcela A, resultante da aplicação das tarifas vigentes ao mercado, com a devida atualização pelo índice de correção contratual, o IPCA. Para componentes financeiros advindos de outros comandos legais ou regulatórios que resultem em impacto tarifário específico será dado o mesmo tratamento conceitual dos componentes financeiros da Parcela A, mediante regulamentação específica da ADASA, ouvidos a CONCESSIONÁRIA, os usuários e demais interessados dos serviços por meio de processo de audiência pública.

10. Assim, para a determinação das tarifas a serem aplicadas aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitários do Distrito Federal, faz-se necessária a mensuração dos investimentos prudentemente realizados pelo prestador dos serviços. Tais investimentos constituem a Base de Ativos Regulatória – BAR, a qual é utilizada para se determinar a remuneração adequada do capital.

11. A remuneração dos investimentos é obtida considerando o custo de oportunidade do capital (taxa de remuneração), enquanto que a recomposição do investimento, também denominada de quota de reintegração regulatória, é obtida considerando o tempo de vida útil dos ativos.

12. A seguir serão apresentados os principais itens de aprimoramento da proposta de metodologia e critérios para reconhecimento, mensuração e evidenciação da Base de Ativos Regulatória.

I.1 Critérios para inclusão na Base de Ativos Regulatória

13. Em relação aos critérios para inclusão na Base de Ativos Regulatória, propõe-se como item de aperfeiçoamento da metodologia, que sejam elegíveis para inclusão na Base de Ativos Regulatória os ativos que:

- I. Estejam efetivamente em utilização para a prestação dos serviços de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário do Distrito Federal;
- II. Encontrem-se registrados no patrimônio e na contabilidade da Concessionária.

14. Os ativos que não estiverem em operação na data base do laudo de avaliação devem ser considerados como não elegíveis, à exceção dos equipamentos de reserva técnica ou aqueles que estiverem sofrendo manutenção corretiva ou preventiva a menos de 60 (sessenta) dias da data base do laudo, desde que apresentada documentação comprobatória de tal situação.

15. No caso de ativos operacionais, a Concessionária deve possuir documentação que comprove ser ela a titular do referido bem. Os imóveis operacionais em processo de regularização poderão ser considerados na BAR da 3ª RTP, exceto aqueles localizados fora da área geográfica de Concessão, que deverão estar devidamente regularizados.

I.2 Dos ativos parcialmente onerosos

16. Observa-se que a metodologia atual de levantamento da BAR não dispõe sobre situações em que o ativo seja parcialmente oneroso. Assim, visando preencher esta lacuna, sugere-se o estabelecimento de uma metodologia para cálculo do índice de onerosidade de cada ativo que integra a BAR.

17. Para efeito de levantamento da BAR são considerados parcialmente onerosos todos os ativos que forem construídos ou adquiridos com recursos da Concessionária e que possuam também participação financeira de fontes não onerosas. Os ativos que se enquadrarem nessa situação deverão ter seus índices de onerosidade – Ion calculados com base na seguinte formulação:

$$\text{Ion} (\%) = \left(\frac{\text{VFC}}{\text{VOC}} \right) \times 100$$

Onde:

VFC: Valor da participação financeira da Concessionária na aquisição ou construção do bem.

VOC: Valor Original Contábil do bem.

18. Os valores referentes à participação financeira da Concessionária deverão ser calculados com base nos valores originais de construção ou aquisição do ativo.

I.3 Equipamentos de reserva técnica

19. Como aperfeiçoamento da metodologia de levantamento da BAR, sugere-se que os equipamentos de reserva técnica que não estiverem instalados sejam registrados em conta contábil específica, que permita seu adequado controle.

20. Ressalte-se que é imprescindível que haja uma diferenciação em contas contábeis dos ativos classificados em “Almoxarifado” e em “Reserva Técnica”. Somente os itens de Reserva Técnica serão elegíveis para a inclusão na Base de Ativos Regulatória.

I.4 Índice de aproveitamento

21. O índice de aproveitamento visa eliminar o risco de os usuários remunerarem, via tarifa, os investimentos realizados de forma imprudente. Sendo que o percentual do índice de aproveitamento dos ativos que não estiverem em operação deverá ser igual a zero. Entretanto, como forma de aperfeiçoamento da metodologia, sugere-se que sejam ressaltados os seguintes casos:

22. Os equipamentos de reserva técnica, após análise qualificada quanto à sua necessidade para a segurança operacional do sistema, deverão compor a BAR e serão considerados como tendo índice de aproveitamento de 100%.

23. Os equipamentos que se encontrem em manutenção preventiva ou corretiva na data base do laudo de avaliação, desde que não ultrapassado o período de 60 (sessenta) dias desde a data de inativação do bem e a data base do laudo, terão seus índices de aproveitamento calculados normalmente, devendo tal situação ser comprovada pela Concessionária.

I.5 Dos ativos em processo de regularização

24. Os ativos elegíveis que não possuam documentação de titularidade de propriedade definitiva, em nome da Concessionária, podem ser incluídos na Base de Ativos Regulatória da 3ª RTP, desde que cumpram, obrigatoriamente, as seguintes condições:

- I. Existir documentação que comprove a forma de aquisição do bem;
- II. Existir documento que comprove ter sido o ativo adquirido de forma onerosa para a Concessionária (no caso de ativo oneroso);
- III. A documentação de titularidade de propriedade encontrar-se em processo de regularização;
- IV. Haver registro do ativo na contabilidade e no sistema patrimonial da Concessionária.

25. O ativo que não atender a qualquer uma das condições acima relacionadas não poderá ser incluído na Base de Ativos Regulatória.

26. Considera-se em processo de regularização os ativos para os quais a Concessionária comprove haver processo judicial ou administrativo em andamento que verse sobre a regularização de sua titularidade.

27. A Concessionária deve apresentar relação em separado dos ativos, especialmente os imóveis operacionais, que se encontrarem nessa situação (incluídos na Base de Ativos Regulatória sem documentação de titularidade de propriedade definitiva em nome da Concessionária), fornecendo informações sobre a situação atual de cada bem, no que se refere à posição em termos de documentação e atividades exercidas pela Concessionária no local (destinação de uso).

I.6 Ativos localizados fora da área geográfica de concessão

28. A metodologia atual considera para fins de inclusão na BAR os ativos que se encontrem a serviço e se localizem na área de concessão do Distrito Federal. Entretanto, apesar de a área de concessão ser a área geográfica do Distrito Federal, isso não implica que somente ativos localizados no Distrito Federal devam ser incluídos na BAR.

29. Assim, propõe-se como aperfeiçoamento que os ativos operacionais localizados fora da área geográfica da concessão dos serviços públicos de abastecimento água e esgotamento sanitário do Distrito Federal sejam incluídos na Base de Ativos Regulatória, desde que atendam a todos critérios de elegibilidade e, no caso de imóveis operacionais, haja comprovação de que a Concessionária detém a sua titularidade.

30. Cabe destacar que, as metodologias adotadas por outras agências reguladoras (ARPEPE, ARSAE-MG, ANEEL e ARSESP), não adotam como critério de elegibilidade a questão relacionada à localização dos ativos nas áreas geográficas da concessão.

I.7 Da amortização

31. A metodologia anterior mencionava o termo “depreciação” para tratar do procedimento contábil que reduz o valor dos ativos ao longo de suas vidas úteis, de acordo com a perda progressiva do potencial de serviço. Essa Nota Técnica, para melhor adequação, tratará esse procedimento como “depreciação” ou “amortização”.

32. As taxas de depreciação/amortização a serem aplicadas aos bens constantes na BAR devem ser as mesmas utilizadas na contabilidade da Concessionária. A partir da entrada em vigor do Manual de Contabilidade Regulatória, as taxas a serem utilizadas pela Concessionária serão as definidas no referido Manual.

33. O ativo somente começa a ser depreciado ou amortizado quando entrar em operação para a prestação dos serviços de abastecimento de água ou esgotamento sanitário, à exceção dos equipamentos de reserva técnica, que deverão ser depreciados ou amortizados quando o bem estiver disponível para o uso.

I.8 Do Valor Novo de Reposição – VNR

34. Como item de aperfeiçoamento da metodologia para valoração dos ativos por meio do VNR, sugere-se a aplicação da seguinte formulação:

$$\mathbf{VNR = EP + COM + CBI + JOAreg}$$

Onde:

VNR = Valor Novo de Reposição.

EP = Equipamento principal: corresponde ao valor de fábrica do equipamento principal.

COM = Componentes Menores: conjunto de componentes acessórios vinculados a um determinado equipamento principal.

CBI = Custo Básico de Instalação: são os custos dos serviços ou materiais necessários para colocação do ativo em operação que não estejam compreendidos nos conceitos de equipamento principal ou componentes menores.

JOA = Juros sobre Obras em Andamento: Os juros sobre obras em andamento são definidos para fins regulatórios e calculados considerando-se o Custo Médio Ponderado de Capital (*Weighted Average Cost of Capital* - WACC) após impostos.

I.8.1 Do banco de preços para valoração pelo VNR

35. Como item de aperfeiçoamento da metodologia da BAR, sugere-se que a valoração dos bens por meio do VNR seja realizada com a utilização das fontes de informações listadas a seguir, sendo que Concessionária deverá observar, obrigatoriamente, a seguinte ordem para seleção da base de preços:

- I. Banco de preços médio da Concessionária;
- II. Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI;

- III. Pesquisas de preços em bancos públicos de preços de licitações realizadas por órgãos ou entidade estaduais ou federais;
- IV. Banco de preços de outras concessionárias brasileiras de abastecimento de água ou esgotamento sanitário.

I.9 Da contratação de empresa avaliadora

36. Tendo em vista a necessidade de levantamento de todos os ativos utilizados nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal, aliada a compreensão de que os aspectos referentes à qualidade dos serviços de levantamento são imprescindíveis para mitigarem os riscos inerentes ao processo, sugere-se que seja permitido que a Concessionária realize a contratação de empresa especializada. Sendo que os custos decorrentes da contratação de empresa especializada poderão ser integrados às tarifas.

37. No entanto, considerando que a responsabilidade primária pelas informações é da Concessionária, sugere-se que, nos casos listados a seguir, seja desconsiderado, para inclusão nas tarifas, qualquer custo com contratação de empresa avaliadora.

- I. Houver rejeição do Laudo de avaliação apresentado pela Concessionária, em decorrência de qualidade insatisfatória;
- II. Houver ajustes no valor final do Laudo da BAR em percentual igual ou superior a 15% (quinze por cento);
- III. Não entrega do Laudo da BAR no prazo fixado pela ADASA.

38. Assim, caberá à Concessionária a condução dos trabalhos e, por conseguinte, a responsabilidade integral pela qualidade do Laudo de avaliação apresentado.

FUNDAMENTOS LEGAIS

39. São fundamentos legais desta Nota Técnica:

Pág. 14 da Nota Técnica nº 040/2017 – SEF/ADASA, de 25/10/2017

- Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010.
- Lei Distrital nº 4.285, de 26 de dezembro de 2008, que reestrutura a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito – ADASA e dispõe sobre recursos hídricos e serviços públicos no Distrito Federal.
- Contrato de Concessão nº 001/2006-ADASA, e seus termos aditivos, que regula a exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Distrito Federal.

CONCLUSÃO

40. Assim, conclui-se pela necessidade de aperfeiçoamentos da metodologia de levantamento da Base de Ativos Regulatória e a instituição de um Manual de Revisão Tarifária – MRT das tarifas aplicadas aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal.

RECOMENDAÇÕES

41. Recomenda-se que a Diretoria Colegiada da ADASA aprove a Minuta do Manual de Revisão Tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal e a Minuta do módulo que trata do reconhecimento, mensuração e apresentação da Base de Ativos Regulatória, para ser submetida ao processo de Consulta e Audiência Pública, com o objetivo de receber contribuições.

Clésio Gomes de Araújo
Regulador de Serviços Públicos
Matrícula 264.643-9

De acordo,

CÁSSIO LEANDRO COSSENZO

Superintendente de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF/ADASA