

**Nota Técnica nº 008/2016-SEF-SJU/ADASA**

**Processo nº 0197-000746/2014**

**ANÁLISE DO RECURSO INTERPOSTO PELA COMPANHIA DE  
SANEAMENTO AMBIENTAL – CAESB CONTRA AS DISPOSIÇÕES  
DA RESOLUÇÃO Nº 03, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2016, QUE  
ESTABELECE A METODOLOGIA APLICÁVEL À 2ª REVISÃO  
TARIFÁRIA PERIÓDICA DA CAESB E AOS PROCESSOS  
SUBSEQUENTES DE REVISÃO PERIÓDICA DAS TARIFAS DOS  
SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E  
ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO DISTRITO FEDERAL**

**Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF**

**Serviço Jurídico – SJU**

**18 de março de 2016**

## Sumário

I.	DO OBJETIVO.....	3
II.	DOS FATOS .....	3
III.	DA ANÁLISE.....	5
III.1.	CONTEXTUALIZAÇÃO.....	6
III.2.	CUSTOS OPERACIONAIS EFICIENTES .....	7
III.2.1.	<i>Benchmarking</i> .....	7
III.2.2.	Atualização Salarial.....	10
III.2.3.	Incorporação dos Impactos da Resolução nº 14/2011-ADASA .....	23
III.2.4.	Atualização dos Preços com Aluguéis.....	24
III.2.5.	Fundos de Pensão .....	26
III.2.6.	Novos Custos com Publicações Legais.....	31
III.2.7.	Segurança Patrimonial .....	32
III.2.8.	Saneamento Rural .....	33
III.2.9.	Fiscalização de Fraudes e Correções de Irregularidades em Hidrômetros.....	33
III.2.10.	Planejamento e Controle da Manutenção Preventiva .....	34
III.2.11.	Fiscalização e Orientação Hidrossanitária de Instalações e Clientes .....	34
III.2.12.	Expurgo de Custos de Capital da Empresa de Referência .....	35
III.3.	REMUNERAÇÃO DO CAPITAL (WACC).....	35
III.3.1.	Adoção do CAPM da Dívida no Custo de Capital de Terceiros .....	35
III.3.2.	Amostra de empresas para a apuração do Beta .....	39
III.3.3.	Incorporação do Risco Cambial .....	41
III.3.4.	Consistência Global .....	43
III.4.	RECEITAS IRRECUPERÁVEIS E PONTO MÍNIMO DO AGING DO 1º CICLO .....	45
III.5.	FATOR $X_Q$ .....	47
III.5.1.	Implicações das metas de $X_Q$ para os Custos Operacionais .....	47
III.5.2.	Seleção de Indicadores para o Cálculo do $X_Q$ .....	49
III.6.	DO DIREITO .....	49
IV.	DOS FUNDAMENTOS LEGAIS .....	51
V.	DA CONCLUSÃO.....	51
VI.	DA RECOMENDAÇÃO.....	53
	ANEXO I – MINUTA DE RESOLUÇÃO.....	54

**Nota Técnica nº. 008/2016 – SEF-SJU/ADASA****Em 18 de março de 2016****Processo: nº. 0197- 000746/2014****Assunto:** Análise do recurso interposto pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB contra as disposições da Resolução nº 03, de 15 de fevereiro de 2016, que estabelece a metodologia aplicável à 2ª Revisão Tarifária Periódica da CAESB e aos processos subsequentes de revisão periódica das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal.**I. DO OBJETIVO**

Esta Nota Técnica tem por objetivo submeter à apreciação da Diretoria Colegiada da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA (i) a análise da Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF e do Serviço Jurídico – SJU referente ao recurso interposto pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB contra as disposições da Resolução nº 03, de 15 de fevereiro de 2016 e (ii) a Minuta de Resolução que altera parcialmente a metodologia aplicável à 2ª Revisão Tarifária Periódica da CAESB e aos processos subsequentes de revisão periódica das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal.

**II. DOS FATOS**

2. Em 27 de novembro de 2015, com base nas fundamentações apresentadas pela Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF, por meio da Nota

Pág. 4 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

Técnica nº. 028/2015-SEF/ADASA, foi aprovada, pela Diretoria Colegiada da ADASA, e submetida à Audiência Pública Presencial no dia 15 de dezembro de 2015 proposta de aprimoramento da metodologia da 2ª Revisão Tarifária Periódica – 2ª RTP, bem como nas Revisões Tarifárias Periódicas subsequentes, dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal, prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB (fls. 744 a 752 desse processo).

3. Nos dias 27 de novembro, 3 e 9 de dezembro de 2015, no Diário Oficial (fls. 757 a 760 desse processo) e no dia 10 de dezembro de 2015 em jornais de grande circulação (fls. 761 e 762), foi publicado o Aviso de Audiência Pública nº. 003/2015 – ADASA comunicando a realização de Audiência Pública Presencial, no dia 15 de dezembro do corrente ano, e disponibilizando, no sítio da Agência, a Nota Técnica nº. 028/2015-SEF/ADASA para recebimento de contribuições, no período de 27 de novembro a 15 de dezembro de 2015.

4. O Aviso em apreço destacava que o objetivo da Audiência Pública era obter contribuições à proposta de aprimoramento da metodologia da 2ª Revisão Tarifária Periódica – 2ª RTP, bem como nas Revisões Tarifárias Periódicas subsequentes, dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal, prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB.

5. Em 15 de dezembro de 2015, foi realizada a Audiência Pública Presencial, no Auditório da ADASA, nos termos do Aviso de Audiência Pública nº 003/2015-ADASA, que contou com a presença de 40 pessoas interessadas na proposta em discussão. Neste mesmo dia a CAESB enviou manifestação formal, por meio da Carta nº 46.192/2015-PRM/PR/CAESB (fls.799 a 855), com suas contribuições ao processo em pauta.

6. Todas as contribuições apresentadas no período de Consulta Pública e na Audiência Pública foram analisadas e seus argumentos constam da Nota Técnica nº 003/2016-SEF/ADASA, de 05 de fevereiro de 2016 (fls. 860 a 916 desse processo).

7. Em 15 de fevereiro de 2016 a Diretoria Colegiada da ADASA aprovou a Resolução nº 03, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal no dia 16 de fevereiro de 2016, que estabelece a metodologia aplicável à 2ª Revisão Tarifária Periódica da CAESB e aos processos subsequentes de revisão periódica das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal (fls. 917 a 932).

8. Em 26 de fevereiro de 2016 a CAESB interpôs Recurso Administrativo contra as disposições da Resolução nº 03/2016 (fls. 972 a 1025 deste processo), conforme documento

Pág. 5 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

registrado no Sistema de Gestão de Documentos da ADASA – SISGED, Nº 1933, de 26/02/2016.

### III. DA ANÁLISE

9. Nos tópicos seguintes a Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF e o Serviço Jurídico – SJU da ADASA, apresentam, no âmbito de suas competências, suas análises, manifestações e posicionamentos para cada uma das questões abordadas no recurso interposto pela CAESB.

10. A CAESB pleiteia a revisão de alguns pontos, os quais se encontram descritos, resumidamente, a seguir e serão analisados individualmente:

- a. Contextualização
- b. Custos Operacionais Eficientes:
  - i. *Benchmarking*;
  - ii. Atualização salarial;
  - iii. Incorporação dos Impactos da Resolução nº 14/2011-ADASA sobre os Custos Operacionais;
  - iv. Atualização dos Preços com Aluguéis;
  - v. Fundos de pensão;
  - vi. Novos custos com publicações legais;
  - vii. Segurança Patrimonial;
  - viii. Saneamento Rural;
  - ix. Fiscalizações de Fraudes e Correções de Irregularidades em Hidrômetros;
  - x. Planejamento e Controle da Manutenção Preventiva;
  - xi. Fiscalização e Orientação Hidrossanitária de Instalações e Clientes;
  - xii. Expurgo dos custos de capital (anuidades) do modelo da Empresa de Referência;
- c. Remuneração do Capital (WACC):
  - i. Adoção do CAPM da Dívida no Custo de Capital de Terceiros;

- ii. Amostra de Empresas para a Apuração do Beta;
- iii. Incorporação do Risco Cambial;
- iv. Consistência Global;
- d. Receitas Irrecuperáveis e Ponto Mínimo do *Aging* do 1º Ciclo;
- e. Fator  $X_Q$ :
  - i. Implicações das Metas de  $X_Q$  para os Custos Operacionais;
  - ii. Seleção de Indicadores para o Cálculo do  $X_Q$ ;
- f. Do Direito.

11. Os aprimoramentos metodológicos propostos pela ADASA estão detalhados na Nota Técnica nº. 028/2015-SEF/ADASA, de 23 de novembro de 2015 (fls. 590 a 741) e na Nota Técnica nº 003/2016-SEF/ADASA.

12. A seguir, a Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF procede às análises individuais dos pleitos apresentados pela CAESB.

### **III.1.CONTEXTUALIZAÇÃO**

13. A CAESB inicia seu recurso com uma breve introdução, onde destaca as alterações das condições macroeconômicas e de financiamento no Brasil, os impactos referentes à inadimplência, bem como a existência de um subdimensionamento geral dos custos.

14. Em seguida adentra em um capítulo de Contextualização, no qual aborda i) as mudanças nas condições macroeconômicas e implicações para a CAESB e ii) a ER da 1ª RTP e a comparação com os custos verificados da CAESB.

15. Em relação ao primeiro item, em resumo a CAESB apresenta a piora do quadro macroeconômico brasileiro; a elevação nas taxas de custo ponderado de capital (WACC na sigla em inglês); a dificuldade que a Companhia terá para remunerar seus investimentos e atrair recursos adicionais (de terceiros e de seus acionistas), o que compromete sua capacidade de financiamento e de cumprir seu plano de investimento; a necessidade em se incorporar no cálculo do WACC o risco cambial; e o impacto da adoção, pela ADASA, do parâmetro (*aging* da dívida) de inadimplência de 2012.

16. Para o segundo item a CAESB informa que os custos de referência da 1ª RTP ficaram bastante abaixo do nível de custo real da Companhia. Também afirma que para a adoção do

modelo de *benchmarking* deveriam ser realizados alguns ajustes ao modelo da Empresa de Referência antes de sua comparação com as empresas selecionadas e cita o expurgo dos custos de capital (anuidades) do modelo da ER.

17. Os pleitos abordados no capítulo de contextualização são pormenorizados nos capítulos seguintes, no recurso administrativo interposto pela Concessionária. Portanto, conforme a sequência em que foram apresentados no recurso, serão respondidos nesta Nota Técnica.

### **III.2.CUSTOS OPERACIONAIS EFICIENTES**

#### ***III.2.1. Benchmarking***

18. A CAESB solicita que a metodologia de *benchmarking* proposta pela ADASA incorpore os aprimoramentos descritos em seu recurso, conforme os tópicos a seguir:

#### **Utilização de Análise Univariada**

19. A CAESB alega que a ADASA criou uma amostra com 11 empresas, tendo a CAESB como mediana, mas não teria detalhado alguns parâmetros de análise, como a opção de selecionar 11 empresas semelhantes ou qual o desvio padrão máximo aceito em cada amostra de variáveis.

20. A ADASA, em sua Nota Técnica nº 028/2015-SEF/ADASA, explicita, no tópico que trata dos Custos Operacionais Eficientes, que foram selecionados todos os prestadores de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário com informações disponíveis no SNIS – Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.

21. Dos prestadores disponibilizados no SNIS, foram selecionados apenas os que possuem naturezas jurídicas de Empresa Privada, Empresa Pública e Sociedades de Economia Mista, desprezando aquelas que não apresentaram dados ou os apresentaram sem coerência, objetivando a exclusão de empresas que exibiram dados incorretos.

22. Foram então levantadas as informações dos indicadores Volume Produzido de Água e Esgoto Coletado (AG006 e ES005), Extensão de Rede de água e de esgoto (AG005 e ES004), Quantidade de ligações ativas de água e esgoto (AG002 e ES002), Quantidade de economias ativas de água e esgoto (AG003 e ES003), Quantidade total de empregados próprios (FN026) e Quantidade equivalente de pessoal total (IN018).

23. Em seguida, foi calculado o desvio padrão em relação à média de cada amostra, fazendo com que todas as empresas, na comparação de cada índice, se mantivessem com valores mais próximos a média dos valores apresentados pela CAESB. Dessa forma foram definidas as seguintes empresas: CAGECE, CASAN, CESAN, COMPESA, SANASA E SANEAGO.

24. Em seu recurso, a CAESB apresenta os resultados obtidos a partir de uma análise multivariada, agrupando os indicadores relacionados aos serviços de abastecimento de água – volumes produzidos, extensão de rede, quantidade de economias ativas e quantidade de ligações ativas, e de outro lado, agrupando os indicadores relacionados aos serviços de esgotamento sanitário – volumes coletados, extensão de rede, quantidade de economias ativas e quantidade de ligações ativas. Para cada grupo de indicadores foi calculada a média das relações.

25. Dentre as várias formas de técnicas de análise de dados, os estudos apontam os métodos multivariado, univariado ou misto. A ADASA entende, porém, que para fins regulatórios, a análise univariada atende ao que se propõe, qual seja, servir de base para a determinação da metodologia que avaliará a evolução temporal da eficiência de uma determinada empresa regulada em uma ótica dinâmica e comparável.

26. A ferramenta de Benchmarking é caracterizada pela capacidade de aferir a eficácia e eficiência do prestador por meio de indicadores de produtividade das empresas consideradas comparáveis. Neste caso, a comparação de ideias e práticas entre empresas tem o objetivo de melhorar o desempenho da empresa analisada, por meio de práticas consideradas de desempenho superior (referência), propiciando aprendizado e estímulos à criatividade na implantação dessas melhorias.

27. Ocorre ainda, que a CAESB, em sua análise, desprezou os indicadores “Quantidade total de empregados próprios (FN026)” e “Quantidade equivalente de pessoal total (IN018)”, adotados pela ADASA por sua importância na análise comparativa com as outras empresas da amostra.

28. O objetivo da análise apresentada pela Concessionária é o de demonstrar que a Companhia tem custos significativos com os serviços de esgotamento sanitário, fato acreditado pela ADASA e considerado na 2ª Revisão Tarifária Periódica, já que são levados em conta os reais custos da Companhia com energia elétrica e produtos químicos.

Pág. 9 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

29. A Concessionária, em sua análise, afirma que a proporção entre os custos médios verificados e os projetados para o ano de 2013, quando comparada às empresas da amostra, é a mais discrepante – superior a 58%. E alega que esta discrepância não pode ser interpretada como prova de ineficiência da Companhia, pois na metodologia da ADASA não é feito nenhum tratamento dos dados referentes às significativas diferenças de custos com salários entre distintas regiões do país, e sugere que seja utilizado o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, do Ministério do Trabalho e Emprego.

30. Ora, no recurso, a CAESB faz a mesma consideração e solicitação no tópico 3.2.1 – Atualização Salarial, e antecipando a resposta ao referido tópico, apresenta-se uma breve análise das particularidades do CAGED.

31. Conforme o Manual de Apresentação, o CAGED tem a finalidade de identificar melhor as características da evolução e dos problemas da demanda e oferta de mão de obra no País, por meio do registro permanente e mensal, de admissões e desligamentos de empregados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, não sendo, portanto, fonte de informações de médias salariais praticadas nos estados analisados.

32. Ademais, como o CAGED informa apenas admissões e demissões, a ADASA não entende ser adequada a análise tomando-se por base seu banco de informações.

33. Importante ressaltar que em 2013 a CAESB formalizou um Plano de Demissão Voluntário – PDV, sendo elegíveis os empregados interessados, com aposentadoria prevista junto ao INSS para até 30 de setembro de 2013, e tivessem, à época, 55 anos de idade e 15 anos de CAESB, conforme as Notas Explicativas das Demonstrações Contábeis da Companhia, referente à 2014 – Item 17.6. Com base nessas Demonstrações, conclui-se que os empregados que aderiram ao PDV, após 15 anos de trabalho na Concessionária, tinham salários acima da média do Distrito Federal. Pode-se também sentir o impacto do PDV nas informações prestadas no ano ao SNIS, quando o número de empregados próprios da CAESB passou de 2.746 em 2013 para 2.592 em 2014. Até aquele ano tinham sido homologadas 146 demissões, conforme as Notas Explicativas, o que impactou também nos dados salariais apresentados pelo CAGED, elevando sua média.

34. Outro ponto da análise apresentada no recurso da CAESB diz respeito a uma variável que busca retratar o percentual de esgoto tratado relativo às economias de água de cada empresa. Para isso, a CAESB utiliza a multiplicação dos índices do SNIS IN016 – Índice de

Pág. 10 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

tratamento de esgoto e IN056 – Índice de atendimento total de esgoto referido aos municípios atendidos com água.

35. A tabela a seguir foi apresentada no recurso da Companhia, demonstrando que a média da CAESB é bem superior às médias apresentados por outras empresas da amostra.

**TABELA 1: VARIÁVEL TRATAMENTO PARA EMPRESAS SELECIONADAS ENTRE 2008 E 2013**

EMPRESA	2008	2009	2010	2011	2012	2013	MÉDIA
CAGECE	22%	21%	22%	27%	24%	24%	23%
CASAN	10%	10%	12%	14%	14%	14%	12%
CESAN	26%	34%	28%	30%	29%	31%	30%
COMPESA	15%	16%	14%	14%	15%	15%	15%
SANASA	55%	57%	0%	61%	68%	68%	52%
SANEAGO	27%	31%	32%	33%	35%	37%	33%
CAESB	92%	94%	94%	94%	82%	83%	90%

36. Analisando a tabela do recurso, causou estranheza a variação dos dados percentuais referentes à CAESB, que estavam em um patamar de 92% em 2008 e de 94% entre 2009 e 2011, passando para 82% e 83% em 2012 e 2013, respectivamente. No sítio eletrônico do SNIS, encontram-se os dados da CAESB, conforme Tabela a seguir:

**TABELA 1: VARIAÇÃO DOS ÍNDICES IN016 E IN056 DA CAESB ENTRE 2008 E 2013**

ÍNDICE	2008	2009	2010	2011	2012	2013
IN016	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
IN056	91,78%	93,71%	93,71%	93,71%	81,97%	82,73%

37. Numa simples análise, restou o questionamento referente à repetição do percentual entre os anos de 2009 e 2011 e ainda sobre a brusca queda entre 2011 e 2012. A justificativa é que a Companhia alterou a metodologia de cálculo em 2012, invalidando a média utilizada como comparativo pela CAESB.

38. Assim, com base no exposto, não cabe a alegação da CAESB de que a metodologia não considera os custos com tratamento de esgotos.

39. Desta maneira, a **ADASA não acata** este pleito da Concessionária.

### III.2.2. Atualização Salarial

40. A CAESB solicita que a metodologia aprovada considere, na atualização dos custos da ER, o crescimento real das remunerações do mercado de trabalho no Distrito Federal, alterando a atualização pelo IPCA pelo crescimento nominal das remunerações dos Serviços

Pág. 11 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

Industriais de Utilidade Pública, extraído dos dados do CAGED, para o período de 2008 e 2014, mais a variação do IPCA, para o período de janeiro de 2015 a maio de 2016 – data da 2ª RTP.

41. A CAESB justifica seu pleito apresentando, por meio de gráficos, o impacto de variáveis ambientais – localização geográfica, qualificação dos trabalhadores e o setor de atuação, na definição da remuneração utilizada na Empresa de Referência. Os gráficos apresentam a Remuneração Média Mensal em todos os Setores e a Remuneração Média Mensal no Setor de Serviços Industriais de Utilidade Pública.

42. Entende a SEF que a metodologia aplicada pela ADASA está correta, por ser o percentual de reajuste salarial anual resultante de negociação entre a Companhia e o sindicato dos trabalhadores, portanto, um custo gerenciável.

43. Como já demonstrado na Nota Técnica nº 008/2010 – SRE-JUR/ADASA – Item III.3.1.2. os custos estabelecidos para remuneração de pessoal na 1ª Revisão Tarifária Periódica considerou as diferenças salariais entre diversas regiões do país, mostrando-se aderente e superiores aos de algumas empresas privadas, conforme a seguir.

#### **Dimensionamento da Força de Trabalho na ER da CAESB**

Uma das formas de avaliar a coerência da Empresa de Referência homologada pela ADASA é a sua comparação com outras indústrias de rede sujeitas à mesma regulação (*Price Cap*) e à mesma forma de apuração dos custos operacionais (Empresa de Referência).

A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, Regulador do setor elétrico, aplica a mesma metodologia de cálculo de custos operacionais para empresas distribuidoras de energia elétrica. A ANEEL possui experiência de oito anos na aplicação dessa metodologia, calculando os custos operacionais de 64 distribuidoras de energia elétrica a cada ciclo de revisões tarifárias.

Além de estarem sujeitas à mesma regulação (*Price Cap*) e à mesma forma de apuração dos custos operacionais (ER), saneamento e eletricidade constituem indústrias de redes (*Utilities*), compartilham área de concessão semelhante, com organização interna que pode ser dividida da seguinte forma: Administração (ADM), Comercialização (COM) e Operação e Manutenção (O&M). No saneamento, a operação e manutenção ampliam o conceito de Operação, Manutenção, Produção e Tratamento, que representam finalmente as atividades finais da empresa.

A tabela a seguir apresenta a quantidade de unidades consumidoras, despesas com pessoal e número de empregados verificado na ER homologada para a CAESB e na ER homologada para algumas empresas do setor elétrico:

Empresa	Nº de unidades consumidoras	R\$ Pessoal ER	Nº de empregados
ER CAESB HOMOLOGADA	791.896	229,4 milhões	3.261
ER CEB	780.212	102,4 milhões	1.397
ER AMPLA	2.325.882	234,2 milhões	3.598
ER CELPA	1.364.046	176,6 milhões	2.863
ER CEMIG	6.389.668	743,5 milhões	11.899
ER COELCE	2.388.848	197,4 milhões	4.175
ER CELTINS	372.546	70,2 milhões	1.318
<b>ER CAESB / ER CEB</b>	<b>1,01</b>	<b>2,24</b>	<b>2,33</b>

Obs.: Valores homologados.

De maneira geral, verifica-se que o dimensionamento da força de trabalho da ER da CAESB foi superior ao das empresas que possuem um maior quantitativo de clientes. Em relação à CEB observa-se que o número de unidades consumidoras é semelhante, diferindo em apenas 12 mil unidades (1,5% superior), mostrando um mercado com cobertura semelhante entre as empresas. O número de empregados da ER CAESB é 2,33 vezes superior ao considerado pela ANEEL na ER da CEB e a despesa com pessoal é 2,24 vezes superior.

Quando comparada com a AMPLA, que possui três vezes mais clientes que a CAESB, observa-se que o quantitativo de pessoal dessa é apenas superior em 10%, enquanto que os custos com pessoal são praticamente iguais.

Essas diferenças podem ser explicadas pelo fato de as empresas de saneamento possuírem não só a parte de distribuição, mas também toda parte produtora de água (captação mais tratamento), além do tratamento do esgoto e efluência.

Com isso, depreende-se que o valor definido para a ER da CAESB contempla as especificidades do setor de saneamento básico, reconhecendo uma empresa de maior porte, como mostra o quantitativo de empregados considerados.

### **Comparação do Custo Médio de Pessoal da ER da CAESB com outras Referências Regulatórias**

Outro ponto relevante que deve ser analisado de maneira conjunta com o dimensionamento da força de trabalho é o custo médio com pessoal, calculado como a relação do custo com pessoal pela quantidade de empregados definidos na ER.

Para isso deve-se verificar se o custo médio com pessoal está aderente com outro parâmetro regulatório. Uma boa maneira de se proceder esta análise consiste em comparar os custos médios reconhecidos na ER da CAESB com os custos médios da ER da CEB.

A aderência dessa comparação reside no fato de ambas serem indústrias de rede, situadas no Distrito Federal, portanto mesmo mercado, e que possuem os mesmos clientes. Dessa forma, as remunerações devem ser compatíveis e os desafios semelhantes.

Para que esta comparação de custos médios com pessoal seja possível algumas particularidades devem ser consideradas. Uma delas é que no setor de energia elétrica todos os empregados de campo que atuam em instalações de energia elétrica possuem adicional de periculosidade de 30%, valor este aplicado sobre a sua remuneração base, conforme NR 16.

Já no setor de saneamento alguns empregados possuem periculosidade por estarem expostos a riscos elétricos e outros possuem insalubridade, por exercerem atividades insalubres, conforme NR 15.

Desse modo, para que seja feita uma análise correta e para que a comparação dos custos médios com pessoal das empresas seja possível faz-se necessário a exclusão das despesas com periculosidade e com insalubridade para as duas empresas.

Assim, a tabela a seguir expõe os custos com pessoal com a devida segmentação.

Composição da Despesa com Pessoal (R\$)	ER CAESB	ER CEB
Salário	120.537.163	44.033.084
Encargos + Capacitação	73.579.932	29.783.283
Benefícios	26.473.888	20.712.542
Periculosidade	1.681.878	11.405.401
Insalubridade	7.194.324	0
<b>Pessoal (R\$)</b>	<b>229.467.185</b>	<b>105.934.310</b>
<b>Empregados</b>	<b>3.261</b>	<b>1.397</b>
<b>Despesa Média por empregado sem Periculosidade e Insalubridade</b>	<b>67.645</b>	<b>67.666</b>

Da tabela acima se depreende que o custo médio de pessoal na ER da CAESB calculado pela ADASA é muito semelhante ao custo médio de pessoal na ER da CEB no modelo da ANEEL.

Dessa forma, a SRE conclui que os custos médios com pessoal foram devidamente reconhecidos para uma empresa que atua no Distrito Federal, com a complexidade compatível com a de uma indústria de rede.

### **Comparação da Força de Trabalho e do Custo Médio com Pessoal da ER da CAESB com a CAESB Real**

Após a comparação da ER da CAESB com outras referências regulatórias é importante analisar também a força de trabalho dimensionada na ER com a do quadro real de empregados da CAESB, pois permite indicar eventuais subdimensionamentos do fator trabalho ou ineficiências operacionais.

A tabela a seguir apresenta os valores da força de trabalho efetiva da CAESB (segundo o SNIS) e da ER homologada.

<b>Comparativos</b>	<b>Custo de Pessoal/Empregado</b>	<b>Nº de Empregados</b>
<b>CAESB REAL (SNIS 2008)</b>	R\$ 114.693,00	3.386
<b>ER CAESB HOMOLOGADA</b>	R\$ 70.367,00	3.261
<b>CAESB REAL / ER CAESB (SNIS)</b>	1,63	1,04

Da tabela anterior se depreende que a quantidade de empregados da ER homologada está próxima da quantidade de empregados da CAESB em 2008, sendo inferior em apenas 4%. Essa pequena diferença de apenas 125 empregados seria facilmente explicada pela diferença conceitual entre uma estrutura regulatória e uma estrutura real. Assim, o dimensionamento da força de trabalho da ER não exigiu uma eficiência tão acentuada da CAESB.

No entanto, com relação ao custo médio com pessoal há uma diferença de aproximadamente 63% entre a CAESB e a ER da CAESB.

### **Análise Comparativa com Outras Concessionárias**

Como já demonstrado os custos médios regulatórios da ER da CAESB estão aderentes com outra referência regulatória. Ainda assim, necessário se faz que realizemos estudo comparativo com outras empresas de abastecimento de água e esgotamento sanitário para aferir o grau de aderência do custo médio com pessoal definido pela Empresa de Referência.

Para isso, a SRE utilizou-se dos dados do SNIS referentes ao ano de 2008, mais especificamente dos custos médios com pessoal (IN008). Com isso, foram selecionadas

15 empresas de várias regiões do Brasil. Outro fator incluído nessas empresas selecionadas foi a sua natureza jurídica (Privada ou Pública).

Logicamente, esses custos não podem ser comparados de maneira indiscriminada, visto que há diferenças relevantes de custos médios praticados nas diversas regiões do país, bem como na remuneração conforme o porte das empresas.

Assim, para resolver essa questão a Agência utilizou um fator de ajuste que leva em consideração as diferenças de salário entre as regiões e os portes das empresas comparadas à CAESB.

Esse fator de ajuste foi calculado com base na média dos salários de empresas de infraestrutura. Para tanto, levou-se em consideração tanto a região em que a empresa atua como o seu porte.

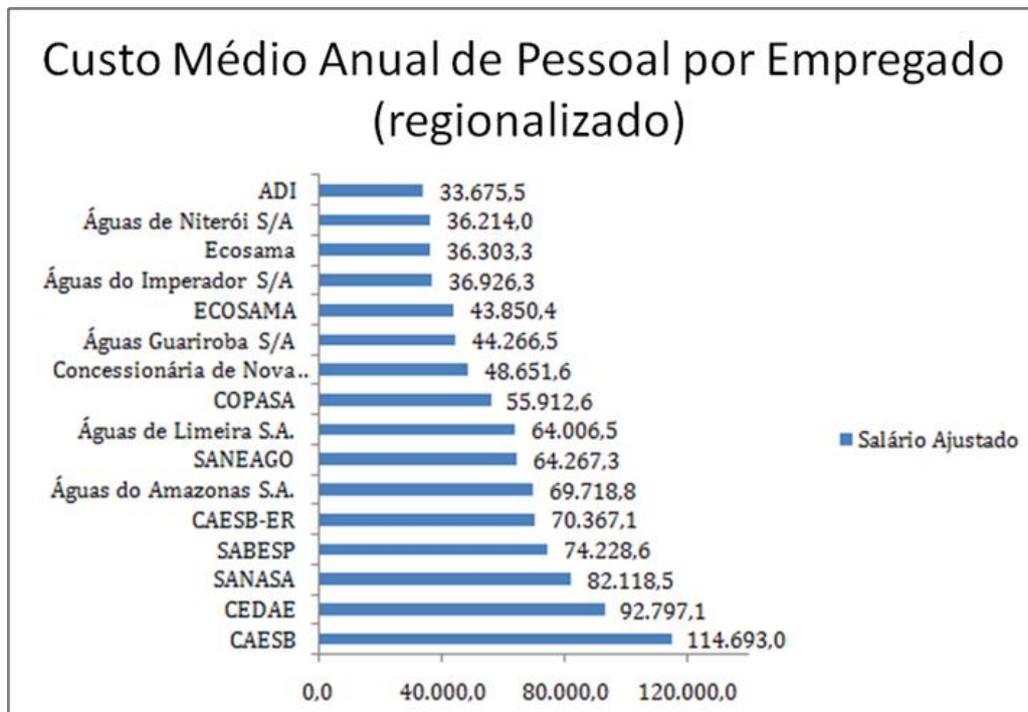
Após o cálculo desses salários médios citados anteriormente, calculou-se a relação entre estes com o do Distrito Federal. Assim, essa relação remete a um fator de ajuste que possibilita trazer os salários de cada região/porte para os mesmos patamares do Distrito Federal, conforme demonstrado na tabela que se segue.

<b>Região</b>	<b>Porte</b>	<b>Salário Médio (R\$)</b>	<b>Fator de Ajuste</b>
<b>SÃO PAULO</b>	<b>1</b>	4.620,73	0,76
	<b>2</b>	6.580,48	1,09
<b>Região Sul</b>	<b>1</b>	4.594,45	0,76
	<b>2</b>	5.674,45	0,94
<b>Região Rio de Janeiro/Espírito Santo</b>	<b>1</b>	4.542,77	0,75
	<b>2</b>	6.233,90	1,03
<b>Região Minas Gerais</b>	<b>1</b>	4.220,35	0,70
	<b>2</b>	5.663,46	0,94
<b>Região Centro Oeste</b>	<b>1</b>	3.789,00	0,63
	<b>2</b>	5.395,99	0,89
<b>Região Nordeste</b>	<b>1</b>	4.088,46	0,68
	<b>2</b>	4.855,49	0,80
<b>Região Norte</b>	<b>1</b>	3.576,32	0,59
	<b>2</b>	4.290,80	0,71
<b>Centro Oeste - DF</b>	<b>2</b>	6.043,51	1,00

De posse do fator de ajuste apresentado anteriormente, a tabela seguinte apresenta as despesas (custos) médias anuais de pessoal por empregado ajustadas que permitem a comparação com a CAESB.

Prestador	Natureza jurídica	Nome Município	IN008 - Despesa média anual por empregado [R\$/empreg.]	Fator de Ajuste	Despesa Média Ajustada
<b>CAESB</b>	<b>Sociedade de Economia Mista com Administração Pública</b>	<b>Brasília</b>	<b>114.693,0</b>	<b>1,00</b>	<b>114.693,0</b>
CEDAE	Sociedade de Economia Mista com Administração Pública	Rio de Janeiro	95.720,4	1,03	92.797,1
SANASA	Sociedade de Economia Mista com Administração Pública	Campinas	89.414,7	1,09	82.118,5
SABESP	Sociedade de Economia Mista com Administração Pública	São Paulo	80.823,8	1,09	74.228,6
<b>CAESB-ER</b>		<b>Brasília</b>	<b>70.367,1</b>	<b>1,00</b>	<b>70.367,1</b>
Águas do Amazonas S.A.	Sociedade de Economia Mista com Administração Pública	Manaus	49.499,3	0,71	69.718,8
SANEAGO	Sociedade de Economia Mista com Administração Pública	Goiânia	57.381,6	0,89	64.267,3
Águas de Limeira S.A.	Empresa Privada	Limeira	48.937,9	0,76	64.006,5
COPASA	Sociedade de Economia Mista com Administração Pública	Belo Horizonte	52.396,4	0,94	55.912,6
Concessionária de Nova Friburgo Ltda.	Empresa Privada	Nova Friburgo	36.570,3	0,75	48.651,6
Águas Guariroba S/A	Empresa Privada	Campo Grande	39.523,6	0,89	44.266,5
ECOSAMA	Empresa Privada	Mauá	33.527,0	0,76	43.850,4
Águas do Imperador S/A	Empresa Privada	Petrópolis	27.756,7	0,75	36.926,3
Ecosama	Empresa Privada	Mauá	27.756,7	0,76	36.303,3
Águas de Niterói S/A	Empresa Privada	Niterói	37.354,8	1,03	36.214,0
ADI	Empresa Privada	Itu	25.747,5	0,76	33.675,5

Fonte: SNIS 2008



Diante do exposto, do gráfico anterior algumas informações podem ser extraídas:

(i) a primeira é que, de todas as empresas apresentadas, a CAESB é a que possui a maior despesa por empregado (é a de maior salário médio dentre todas consideradas SNIS), estando, inclusive 23,5% superior a CEDAE, segunda colocada;

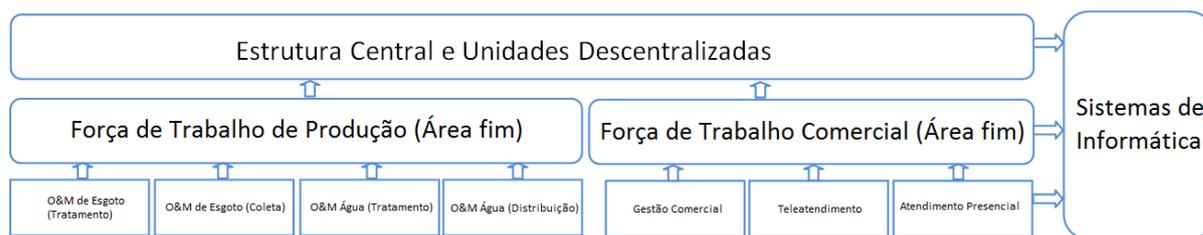
(ii) a segunda é que o custo médio por empregado da Empresa de Referência -ER encontra-se em um patamar intermediário, estando, por exemplo, apenas 5,5% abaixo dos custos médios da SABESP.

(iii) adicionalmente, verifica-se um distanciamento razoável entre as empresas de controle privado daquelas com algum controle estatal. Com relação às privadas, a CAESB-ER tem maior remuneração média. Por exemplo, com relação à empresa Águas de Limeira os custos médios da ER da CAESB são aproximadamente 10% superiores.

Assim, a ADASA entende que não há o subdimensionamento referido pela CAESB e que os custos reconhecidos regulatoriamente estão aderentes, inclusive, superiores aos de algumas empresas privadas.

#### **Macrofunções de Prestadoras do Serviço de Saneamento Básico**

O diagrama a seguir apresenta as macro-funções que devem ser desempenhadas por uma prestadora de serviço de saneamento.



### **Força de Trabalho da área de Produção**

- Esgoto (Tratamento) – todos os processos relacionados ao sistema de tratamento de esgoto, tais como, operação das estações de tratamento de esgoto e do emissário final;
- Esgoto (Coleta) – todos os processos relacionados à coleta de esgotos, desde as unidades consumidoras até as estações de tratamento;
- Água (Tratamento) – todos os processos relacionados à produção de água, tais como, operação e manutenção dos sistemas produtores, operação da captação, elevatórias, adutoras e estações de tratamento de água; e
- Água (Distribuição) – todos os processos relacionados à distribuição de água tratada, tais como, planejamento, operação e manutenção das redes de distribuição.

### **Força de Trabalho da área Comercial**

- Gestão Comercial – todos os processos relacionados à gestão comercial da Concessionária, tais como, cadastramento de clientes, acompanhamento do faturamento, relacionamento com clientes especiais, gerenciamento de perdas não técnicas e inadimplência;
- Atendimento Presencial - todos os processos de atendimento aos clientes, especialmente a rede de Escritórios Comerciais; e
- Tele atendimento – processos relacionados ao *Call Center*.

### **Estrutura Central e Unidades Descentralizadas**

#### **Estrutura Descentralizada (Regionais)**

A Estrutura Descentralizada (Regionais) – fiscalização e controle das atividades de O&M em seu âmbito territorial.

#### **Estrutura Central**

- Presidência;
- Conselho Administrativo e Fiscal;

- Auditoria interna e externa;
- Planejamento Estratégico e Controle da Gestão da empresa;
- Jurídica - assessoramento em diversos assuntos legais, tais como, trabalhistas, contratuais, processuais, entre outros;
- Regulação - acompanhamento da regulação do setor, cumprimento das resoluções, acompanhamento dos processos de reajuste e revisão tarifária, entre outros;
- Comunicação - comunicação interna e externa da empresa, tendo papel fundamental no assessoramento da presidência com a imprensa. Também faz parte da incumbência dessa área o relacionamento com os Governos Estaduais e Municipais, bem como conselho de consumidores e classes;
- Ouvidoria - solução de demandas não atendidas de maneira satisfatória nos processos regulares tratados nos demais níveis da empresa;
- Recursos Humanos - gestão das pessoas da empresa;
- Saúde e Segurança do Trabalho - ações de saúde e segurança do trabalho em consonância com a legislação vigente;
- Administrativa - gestão de toda a parte administrativa da empresa tais como: compras, contratos, suprimento, patrimônio e serviços gerais; e
- Financeira - funções de contabilidade, gestão financeira de curto e longo prazo, com a inclusão de captação de recursos, planejamento financeiro, gestão financeira, controle do grau de alavancagem da companhia, pagamento de salários, liquidação de pagamentos e impostos.

#### **Infraestrutura de Sistemas de Informática**

- Sistema de Base de Dados de Rede – GIS;
- Sistema de Administração e Contabilidade;
- Sistema de Gestão Comercial; e
- Sistema de Call Center.

#### **Análise dos custos das atividades fim *versus* atividades meio**

De acordo com a descrição das funções a serem desempenhadas por um prestador do serviço público de saneamento, observa-se que a força de trabalho das áreas de Produção, Comercial e as Regionais se destinam a executar as tarefas finalísticas da

empresa, lidando de forma direta com os ativos, com o serviço prestado (água e esgoto) e com os clientes.

A Estrutura Central, por sua vez, tem a incumbência de fazer as atividades meio da empresa, oferecendo todo o suporte para que as atividades finalísticas possam atingir os seus objetivos.

Portanto, diagnosticar a ER homologada, os custos reais da CAESB e o respectivo pleito sob a ótica das atividades finalísticas e atividades meio é um bom referencial de análise, tendo em vista que responde a questões como, por exemplo: a ER subdimensionou nas atividades finalísticas? Onde estão as maiores discrepâncias entre o pleito e a ER homologada? O pleito é consistente com a realidade da Concessionária?

A tabela a seguir apresenta a comparação dos custos operacionais da CAESB segundo uma abertura das despesas por processos e atividades:

**Valores em R\$ (milhões)**

Abertura	Custos Reais Balanco 2008	ER	Diferença (Custos Reais - ER)	Diferença (%)
<b>Atividades Finalísticas **</b>	<b>347,50</b>	<b>306,40</b>	<b>41,10</b>	<b>11,8%</b>
<b>Atividades Meio (Estrutura Central)</b>	<b>145,10</b>	<b>54,20</b>	<b>90,90</b>	<b>62,6%</b>
<b>Total</b>	<b>492,60</b>	<b>360,60</b>	<b>132,00</b>	<b>26,8%</b>

\*\* Os itens Perdas de Recebimento de Crédito e Serviços foram retirados, porque não se relacionam com a ER, pois se tratam de perdas de crédito e não de despesas operacionais com a prestação do serviço.

Em relação às atividades finalísticas, observa-se que a diferença entre os custos reais da Concessionária e os custos regulatórios dimensionados na ER é de apenas 11,8%. Essa pequena margem permite concluir que o nível de ineficiência nas atividades finalísticas da CAESB não é tão acentuado.

A experiência regulatória, no Brasil e em vários outros países, mostra que o processo de revisão tarifária é um ótimo instrumento para identificar as práticas ineficientes das concessionárias de serviço público. Além disso, mostra que durante a transição da regulação pelo regime do Custo do Serviço para o Preço-teto (*Price Cap*) existe de maneira sistemática algum nível de ineficiência.

Aliás, é essa ineficiência sistemática do Custo do Serviço que fez com que boa parte dos países passasse a adotar a regulação pelo Preço-teto (*Price Cap*).

Do ponto de vista teórico, a ineficiência do Custo de Serviço é explicada pelo efeito *Averch Johnson*, que nada mais é do que o incentivo intrínseco desse modelo regulatório aos sobreinvestimentos e sobrecustos. De modo oposto, no *Price Cap*, o incentivo básico é:

quanto mais os custos da prestação do serviço forem reduzidos por iniciativa da concessionária, maior será a remuneração efetiva do acionista.

Conseqüentemente, tendo em vista que se trata da 1ª revisão tarifária dos serviços públicos de água e esgoto prestados pela concessionária, é de se esperar que sejam identificadas ineficiências. E como já citado, a ineficiência aparente das atividades finalísticas da CAESB é de apenas 11,8%.

Porém, foi acentuada a diferença entre os custos reais da Concessionária nas atividades intermediárias (Estrutura Central) e os correspondentes na ER homologada. A tabela em pauta mostra que a diferença entre as duas é de 62,6%.

Conforme já explicitado, a Estrutura Central engloba as atividades da Presidência, Conselho Administrativo e Fiscal, Auditoria, Planejamento Estratégico e Controle da Gestão da empresa, Jurídica, Comunicação, Ouvidoria, Recursos Humanos, Administrativa e Financeira.

Portanto, são atividades que não são exclusivas das concessionárias do serviço público de saneamento básico, considerando que, independentemente do negócio, praticamente todas as empresas de porte necessitam dessas atividades.

Ademais, o mercado de profissionais das áreas que compõem a Estrutura Central é bem dinâmico e aquecido, o que permite identificar e determinar os salários e benefícios de referência.

Por tratar-se de atividades que praticamente todas as empresas possuem o dimensionamento do quantitativo de pessoal adequado para cada uma das atividades da Estrutura Central foi determinado de maneira simples com base em estruturas funcionais já consolidadas.

Assim, a diferença de 62,6% entre os custos reais da Concessionária e da ER da Estrutura Central da CAESB é ocasionada provavelmente por uma gestão que ainda não atingiu o nível desejado de eficiência.

Os custos reais da CAESB com a presidência e assessorias vinculadas foram, em 2008, de R\$ 56.408.704,11. Para dar uma dimensão desse valor, toda a estrutura central da ER da CEB, inclusive com a Diretoria Técnica e Comercial, é inferior em R\$ 17 milhões.

Não parece coerente que os custos reais da CAESB apenas com presidência e assessorias sejam superiores a toda estrutura central da ER da CEB, também uma concessionária de serviço público, que atua numa indústria de redes, com um conjunto semelhante de obrigações legais e regulatórias, mesma área de concessão e praticamente o mesmo número de clientes.

Quando a comparação com a CEB se estende a todos os custos administrativos da CAESB (Estrutura Central – Diretoria Técnica – Diretoria Comercial) a discrepância se revela de forma ainda mais contundente. O custo administrativo real da CAESB é oito vezes maior que o da ER da CEB.

44. Portanto, pelo exposto na Nota Técnica nº 008/2010 – SRE-JUR/ADASA, a ADASA entende que não há o subdimensionamento referido pela CAESB, que os valores estão ajustados, considerando-se as diferenças salariais entre as diferentes regiões do país e que os custos reconhecidos regulatoriamente estão aderentes, e inclusive, superiores aos de algumas empresas privadas.

45. Ademais, a comparação da evolução da remuneração média mensal no Setor de Serviços Industriais de Utilidade Pública, em que o Distrito Federal se destaca, engloba a CAESB, fato que pode contaminar os dados apresentados.

46. Conforme anteriormente comprovado, o valor salarial considerado em 2008, na 1ª RTP está adequado. Portanto, resta-nos avaliar se o crescimento proposto pela ADASA está coerente. Para esta análise, a ADASA adotou a comparação entre o crescimento da remuneração média do CAGED e da CAESB (dados do SNIS) entre os anos de 2008 e 2014.

47. A tabela a seguir demonstra que o crescimento médio da remuneração do CAGED no período foi de 79,51% e o crescimento da CAESB, segundo dados do SNIS foi de 127,63%.

**TABELA 2: REMUNERAÇÃO MÉDIA CAGED E CAESB DE 2008 A 2014**

Ano de Referência	Remuneração Média (CAGED)	Remuneração CAESB (FN010/FN026)
2014	8.173,16	19.617,23
2013	7.420,09	16.209,58
2012	7.297,97	14.511,56
2011	6.568,95	12.146,17
2010	4.631,97	10.076,77
2009	5.099,47	8.587,32
2008	4.552,93	8.618,19
<b>Crescimento</b>	<b>79,51%</b>	<b>127,63%</b>

48. Pelo modelo adotado pela ADASA, para este mesmo período, o crescimento considerado foi de 74,23% (inflação medida pelo IPCA acrescida do crescimento de produtividade). Portanto, o valor considerado pela ADASA é adequado, principalmente pelo fato de a CAESB fazer parte do conjunto de empresas que estabelecem a remuneração média

do CAGED, o que proporciona uma elevação dos números apresentados de remuneração média deste banco de dados.

49. Dessa forma, entende a SEF que o pleito da CAESB não está em linha com a metodologia aplicada pela Adasa que visa a eficiência da Companhia, uma vez que solicita a adoção do crescimento real das remunerações do mercado de trabalho no DF, o que, na prática, aproxima a atualização da empresa de referência ao crescimento real das remunerações da própria Concessionária, que já se mostrou incompatível com o próprio crescimento da receita da Companhia.

50. Portanto, a **ADASA não acata** este pleito.

### **III.2.3. Incorporação dos Impactos da Resolução nº 14/2011-ADASA**

51. A CAESB solicita que a metodologia aprovada considere a incorporação dos impactos da Resolução nº 14/2011-ADASA sobre os custos operacionais, considerando tanto o reconhecimento do componente financeiro como também o adicional econômico na receita requerida, estabelecida já na 2ª RTP.

52. Tal pleito já foi objeto de alteração da metodologia quando da Audiência Pública Nº 03/2015, e foi acatado pela ADASA, que entendeu que, para atender às determinações da referida resolução, a Concessionária deve adequar sua operação, o que pode incorrer em custos extraordinários não cobertos pela tarifa.

53. Dessa forma, **desde que devidamente comprovados** pela Concessionária e validados pelo Regulador, os custos incorridos pela CAESB para a implantação da Resolução nº 14/2011 serão considerados como componentes financeiros na 2ª Revisão Tarifária Periódica, por se tratar de custos específicos para a adequação da Concessionária. Estes custos serão analisados anualmente e considerados como componentes financeiros nos Reajustes Tarifários Anuais até a próxima Revisão Tarifária Periódica, quando serão reavaliados para fins de inserção aos custos econômicos dos Custos Operacionais Eficientes.

54. Importante ressaltar que, em fiscalização nas dependências da Concessionária, em 01, 02 e 03 de março de 2016, foram levantadas apenas 03 novas atividades decorrentes da Resolução nº 14/2011:

- a. Contratação de empresa para sanear o Cadastro Comercial, que foi assinado já em 2016 com a empresa SERASA, não tendo sido pago ainda nenhuma fatura;

- b. Emissão de Contratos de Adesão, que só se iniciará após a higienização do Cadastro Comercial; e
- c. Acondicionamento dos hidrômetros trocados em invólucros, que está sendo realizada pela CAESB e tem previsão de custo anual de menos de R\$ 3.000,00.

55. Sendo assim, a ADASA já considerou os custos da Resolução nº 14/2011 como componente financeiro na 2ª RTP, que, após comprovados pela CAESB e analisados pela ADASA anualmente, serão reavaliados para fins de inserção aos custos econômicos dos Custos Operacionais Eficientes para a 3ª RTP.

56. Portanto, considera-se o pleito **parcialmente acatado**.

#### **III.2.4. Atualização dos Preços com Aluguéis**

57. A CAESB solicita que a ADASA utilize pesquisa do mercado imobiliário do DF para atualização do valor unitário dos aluguéis e cita:

Segundo a *Marketbeat*, pesquisa realizada trimestralmente pela Cushman & Wakefield – uma das maiores consultorias de serviços imobiliários do mundo – o preço médio de aluguel no 2º trimestre de 2013 para imóveis comerciais “classe A”<sup>1</sup>, comparáveis aos da Estrutura Central da ER, foi de R\$ 72,5 / m<sup>2</sup>.mês em Brasília<sup>2</sup>, valor 331% superior ao considerado pela ADASA na ER da 1ª RTP (R\$ 16,82). Mesmo com o aprofundamento da crise, os preços não arrefeceram. Na última pesquisa disponibilizada para Brasília, o preço médio cobrado para esse locação desse tipo de escritório era de **R\$ 82 / m<sup>2</sup>.mês**<sup>3</sup>.

58. A SEF, em fiscalização realizada nos dias 01, 02 e 03 de março de 2016 na Companhia, solicitou os custos com aluguéis dos escritórios comerciais e obteve da CAESB os seguintes dados:

---

<sup>1</sup> São considerados escritórios “classe A” lajes corporativas de pelo menos 500m<sup>2</sup> construídas em edifícios e bairros com boa infraestrutura de serviços.

<sup>2</sup> Fonte: Marketbeat Office Snapshot Brazil Q2 2013

<sup>3</sup> Fonte: <http://www.cushmanwakefield.com.br/en/research-and-insight/brazil/brazil-office-snapshot/>

---

**TABELA 3: ESCRITÓRIOS COMERCIAIS ALUGADOS PELA CAESB**

PROCESSO	ENDEREÇO	Área M <sup>2</sup>	Valor Original*	Data de Assinatura	Data de Aditivo	Repactuação Valor Aditivo *	Reajuste*	Valor/m <sup>2</sup>
6028/2012	QE 13, Conjunto D/E, Lotes 01/02, Salas 201/202, 2º andar - Guara II - Área 186m <sup>2</sup>	186,00	8.700,00	24/08/2012				46,77
4225/2014	QN 206, Conjunto C, Lote 02 - Samambaia – Área 370m <sup>2</sup>	370,00	5.500,00	06/08/2014	05/08/2015	10.623,00	659,00	16,65
1928/2012	Quadra 201, Lote 10, Loja 01 - Recanto das Emas - Área 176m <sup>2</sup>	176,00	4.500,00	04/04/2012				25,57
8329/2013	Avenida Comercial nº 1301, Setor Tradicional - São Sebastião – Área 200m <sup>2</sup>	200,00	4.000,00	19/04/2013	13/03/2015	4.000,00		20,00
9289/2012	C5, Lote 03, Loja 01, Taguatinga/DF - Área 300 m <sup>2</sup>	300,00	9.500,00	22/01/2012	22/01/2016	9.500,00	1.769,16	37,56
7069/2014	SCS, Quadra 02, Bloco C, Lotes 28 a 30, Ed. Cedro II, Brasília/DF	471,38	28.000,00	20/11/2014	encerrado			59,40
							<b>Média dos contratos vigentes</b>	<b>29,31</b>

Obs: O Contrato 8329/2013 esta em processo de renovação.

59. O último contrato encontra-se encerrado, por isso foi retirado da média. O processo nº 8329/2013 demonstra que a CAESB tem poder de negociação, haja vista que mantém até a presente data o mesmo valor de aluguel desde abril de 2013. O mesmo pode ser observado para os Contratos nº 6028/2012 e 1928/2012, os quais a Companhia não teve repactuação, ou seja, mantém o mesmo valor desde agosto e abril de 2012, respectivamente.

60. O Contrato 4225/2014 certamente apresenta alguma incorreção. O valor repactuado está quase 100% superior ao valor original, aumento considerável para um período de um ano. Se este dado é factível, configura-se uma má gestão da Companhia. A análise das informações mostra um aumento de R\$ 659,00, correspondente a aproximadamente 12% de reajuste. Assim, o valor correto do m<sup>2</sup> deve ser R\$ 16,65. Desta maneira a média dos contratos vigentes é de R\$ 29,31/m<sup>2</sup>.

61. Além destes escritórios comerciais alugados, a CAESB dispõe de outros oito escritórios comerciais próprios, em locais onde a média do aluguel por metro quadrado varia de 17 a 35 reais<sup>4</sup>.

62. Portanto, a SEF entende que esta solicitação da CAESB é um ponto que contraria os princípios de Regulação com base na eficiência da CAESB, já que os contratos de aluguel firmados pela Concessionária, assim como a maioria dos contratos, têm reajustamento anual com base no IGP-M. Recorrente lembrar que a metodologia da ADASA, além da atualização pelo IGP-M, prevê ainda a atualização por um índice calculado com base no crescimento da Concessão entre 2008 a 2015.

<sup>4</sup> Dados do SICOVI- DF, em

[http://www.secovidf.com.br/novportal/attachments/article/568/Boletim\\_Imobiliario\\_Dezembro\\_2015.pdf](http://www.secovidf.com.br/novportal/attachments/article/568/Boletim_Imobiliario_Dezembro_2015.pdf)

Pág. 26 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

63. Para fins regulatórios não é cabível considerar na tarifa, aumentos ou baixas de preços de aluguel, como os verificados no período de *boom* imobiliário ou a partir de 2015, em que o mercado sinaliza grande oferta de imóveis com preços mais baixos.

64. Quanto aos contratos de aluguel vigentes, apresentados no Recurso, cabe a observação de que uma empresa do porte da CAESB tem condições de negociar preços mais interessantes no momento da assinatura do contrato. Além disso, é sabido que o setor imobiliário brasileiro, incluindo o Distrito Federal, está em momento de excedente oferta, propício para renegociar os contratos vigentes.

65. Assim, entende a SEF que a locação de um ponto comercial é uma decisão da Companhia, e que sua atualização, conforme prevê a metodologia, preza pela eficiência da CAESB, sobretudo quando das tratativas de valores de locação, à vista do cenário favorável a negociações no mercado de aluguéis.

66. Portanto, a ADASA entende que os valores estão adequados e **não acata** este pleito.

### **III.2.5. Fundos de Pensão**

67. A CAESB solicita o reconhecimento dos custos com fundos de pensão no percentual de 7% sobre o salário base da Empresa de Referência da 2ª RTP.

68. Em sua contribuição na Audiência Pública nº 003/2015-ADASA, a CAESB informa que em 2014, os gastos com o fundo de pensão alcançaram R\$ 21.233.116,10.

69. A ADASA manteve a metodologia adotada na 1ª RTP, que incluiu os custos com Fundo de Pensão (Fundiação) no percentual de 20% de benefícios concedidos à ER.

70. Fazendo um breve retrospecto da Nota Técnica nº 008/2010 – SRE-JUR/ADASA, que analisou os recursos administrativos interpostos pela CAESB em 2010, tem-se que as despesas com as contribuições normais relativas à previdência complementar foram de R\$ 7.817.001,00 em 2008. Expurgando a parcela de 4% equivalente à ineficiência, as despesas passaram ao valor de R\$ 7.516.347,12. Em contrapartida, o valor regulatório estabelecido pela ADASA para a previdência complementar foi de R\$ 5.902.377,41, inferior ao custo real da CAESB em R\$ 1.613.969,71. Essa diferença corrigida foi adicionada aos Custos Adicionais da ER<sup>1</sup>.

71. Portanto, o valor total considerado na Empresa de Referência, em relação à previdência complementar foi de R\$ 7.516.347,12 a valores de março de 2008. A análise

deste item, constante na Nota Técnica nº 008/2010 – SRE-JUR/ADASA, transcrita a seguir, apresenta alguns esclarecimentos:

III.3.2.6. Fundo de pensão (FUNDIÁGUA)

Em seu Recurso a CAESB solicita o reconhecimento dos custos com previdência privada de 5,53% a ser aplicado sobre o salário base.

**Análise:**

De início cabe destacar que, na sua manifestação sobre a proposta preliminar, a CAESB pleiteou R\$ 11.661.943,00 para cobertura dos custos da previdência privada, por outro, na sua manifestação na Audiência Pública, pleiteou o valor de R\$ 6.256.477,00 representando uma redução relevante ao valor pleiteado inicialmente.

Para a análise desse pleito, o regulador deve agir com parcimônia, uma vez que pelo fenômeno de assimetria da informação o agente regulado tende a maximizar pleitos específicos sem mencionar os que estejam majorados na empresa de referência.

Assim, a contribuição a respeito dos fundos de pensão deve ser analisada em um contexto mais amplo, onde salários e benefícios (incluindo previdência privada) são trazidos para o mesmo plano, já que o conjunto desses dois fatores é determinante para a política de remuneração de uma empresa.

Nesse contexto, a SRE entende que a aplicação do modelo da Empresa de Referência não pode e nem deve ser feita mecanicamente, pois é dever do Regulador garantir que não ocorram distorções significativas nos custos reconhecidos.

Para abordar de modo adequado o custo regulatório relativo ao fundo de pensão, é essencial compreender de que forma se dá o seu tratamento na ER. A concepção do modelo de Empresa de Referência da CAESB previu os seguintes tipos de benefícios:

- Assistência Médica;
- Assistência Odontológica;
- Refeição / Alimentação (tíquete refeição, refeitório, cesta básica e tíquete supermercado);
- Transporte; e
- Previdência Privada.

A política de remuneração de uma empresa tem uma importância fundamental na seleção e retenção de bons profissionais. Assim, na construção do modelo de empresa de referência, o regulador tem o dever de assegurar uma remuneração (salário mais

benefícios) compatível com o mercado onde a empresa está situada e com o nível de complexidade das funções exercidas pelos seus empregados.

A estratégia utilizada na administração da remuneração empresarial é própria de cada empresa, assim, algumas instituições optam por uma política de maiores salários e benefícios menos representativos, outras pela sistemática contrária.

Nesse sentido, a decisão de quanto da remuneração vem de salário e quanto de benefícios é ato de gestão da concessionária, não devendo o Regulador intervir, uma vez que este tenha adotado remunerações compatíveis.

Ademais, conforme já demonstrado nesta Nota Técnica, confirma-se que não há o subdimensionamento no custo médio de pessoal referido pela CAESB e que os custos reconhecidos regulatoriamente estão aderentes, inclusive, superiores aos de empresas privadas.

Adicionalmente, o Regulador também deve garantir que o valor da remuneração reconhecida na tarifa do agente regulado não onere o consumidor além do necessário para que o concessionário preste o serviço de maneira eficiente.

Uma vez que a CAESB e a CEB são indústrias de rede, reguladas, pertencentes ao mesmo controlador, atuantes na mesma área de concessão e que disputam semelhantes perfis de profissionais, é razoável comparar a política de remuneração da Empresa de Referência da CAESB com a da CEB.

Com relação aos critérios para busca e retenção de funcionários, um dos fatores que influenciam nessa competição é a remuneração, que é composta de salário mais benefícios.

Assim, a tabela abaixo mostra esse parâmetro para a ER da CEB e para a ER da CAESB.

Item	R\$/Empregados/Ano
Despesa Média de Pessoal ER CAESB (sem encargos*)	47.374,50
Despesa Média de Pessoal ER CEB (sem encargos)	46.282,73

\*Encargos – conforme o modelo da ER: INSS, FGTS, Férias, 13º e Capacitação.

Conforme observado na tabela acima, há coerência entre o valor da remuneração e benefícios da ER da CAESB e o da ER da CEB, sendo o da CAESB ainda um pouco superior ao da ER da CEB, na ordem de 2,4%.

Dessa forma, essa análise permite concluir que a ADASA estabeleceu para a ER da CAESB uma remuneração regulatória que lhe permite disputar, em condições favoráveis, com a sua concorrente, a CEB, pelos profissionais mais capacitados.

Diante dessas análises, observa-se que a remuneração total (salários mais benefícios) dimensionada pela ADASA se encontra em níveis razoáveis.

Entretanto, o Regulador entende que a Previdência Complementar também merece uma análise específica.

Primeiramente porque se trata de um benefício concedido aos funcionários da concessionária que proporciona melhor qualidade de vida durante a aposentadoria, por meio de uma complementação dos rendimentos.

Em segundo lugar, porque no Brasil a previdência complementar vem experimentando um processo de aprendizagem e de mudanças contínuas em suas regras. Em consequência desse processo, destaca-se o fato de que é comum coexistir em um fundo de pensão fechado de uma mesma empresa o Benefício Definido (o valor de benefício da aposentadoria é definido na data da contratação do plano) e a Contribuição Definida (a contribuição é pré-determinada e o benefício será determinado de acordo com o valor acumulado durante a contribuição e com os resultados da gestão financeira adotada pelo Fundo).

Mas, a análise da SRE a respeito da previdência complementar da CAESB não pode ser feita a partir dos custos reais, uma vez que foi demonstrado de forma exaustiva que a concessionária ainda não se encontra no nível regulatório de eficiência de gestão. Pois, repasse de ineficiência às tarifas não é justo com os consumidores cativos, que não tem a possibilidade de escolha de outros prestadores de serviço.

Uma vez que o quadro funcional dimensionado pela ER foi de 3.261 empregados e o quadro real equivalente representa 3.386 pessoas, observa-se que o nível regulatório é inferior em aproximadamente 4%.

Segundo a CAESB, as despesas com as contribuições normais relativas à previdência complementar foram em 2008 de R\$ 7.817.001,00. Portanto, expurgando a parcela equivalente à ineficiência mostrada pela ER de 4%, tem-se para as despesas normais de contribuição o valor de R\$ 7.516.347,12.

Com relação aos benefícios considerados na ER da ADASA, foi mostrado que o tratamento adotado foi de um valor global de 20%. Para fins de comparação da parcela regulatória relativa à previdência complementar, foi considerada a mesma proporção da despesa real com contribuições normais da CAESB, frente aos demais benefícios. Portanto, o valor regulatório para a previdência complementar estabelecido pela ADASA foi de R\$ 5.902.377,41.

Diante disso, observa-se que o custo real da CAESB de R\$ 7.516.347,12 (já desconsiderando a ineficiência identificada pela ER) é superior em R\$ 1.613.969,71 ao correspondente homologado pela ADASA de R\$ 5.902.377,41.

**Posição:**

Considerando que as análises efetuadas pela SRE identificaram que:

- A CAESB ocupa a 1ª posição no Brasil em relação à despesa de pessoal/empregado;
- A despesa de pessoal/empregado da ER da CAESB representa um ponto intermediário na comparação com os diversos valores praticados pelas empresas de saneamento analisadas (na comparação com a SABESP, a distância é de apenas 5.5%);
- A despesa de pessoal/empregado da ER da CAESB é superior aos valores efetivos das concessionárias do serviço de saneamento com algum controle privado;
- Os valores regulatórios de remuneração total (salários + benefícios) estabelecido para a CAESB e para a CEB, concessionárias que disputam recursos humanos de formação equivalente, foram de R\$ 47,37 mil/empregado.ano e R\$ 46,28 mil/empregado.ano, respectivamente;
- A Previdência Complementar merece uma análise específica, pois:
  - ✓ É um benefício aos funcionários da concessionária que proporcionará melhor qualidade de vida durante a aposentadoria;
  - ✓ No Brasil, a previdência complementar vem passando um processo de aprendizagem e de mudanças contínuas em suas regras. Por exemplo, é comum coexistir em um mesmo fundo de pensão fechado o Benefício Definido e a Contribuição Definida;
  - ✓ Os fundos de pensão têm sido afetados pelo aumento da expectativa de vida dos funcionários, o que leva cada vez mais a um incremento no período de concessão do benefício;
- A análise da SRE sobre a previdência privada da CAESB não poderia ser feita sobre a integralidade dos custos reais, pois foi identificada pelo modelo da ER uma ineficiência na empresa real; e.
- A comparação entre os custos reais com previdência, adaptados ao nível de eficiência regulatória, com os valores homologados pela ADASA mostra que este último é inferior em R\$ 1.613.969,71.

Esta Superintendência entende que a melhor decisão regulatória quanto aos custos com previdência complementar é rever a sua posição anteriormente estabelecida e considerar

Pág. 31 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

sob a forma de adicional na ER um aumento de R\$ 1.613.969,71. Dessa forma, está sendo considerado na ER o montante de 7.516.347,12 para cobertura dos custos com previdência complementar, já desconsiderando a ineficiência identificada.

72. Portanto, foi considerado na ER o CUSTO REAL com Fundo de Pensão informado pela CAESB, descontado apenas 4% de ineficiência.

73. Outro ponto que merece atenção é que em 2010 foi solicitado o percentual de 5,53%, sendo que neste momento a Concessionária solicita 7% sobre o salário base da Empresa de Referência da 2ª RTP.

74. Ante o exposto, conclui-se que não há o que acrescentar na ER para fins de custeio de Fundo de Pensão. A metodologia da ADASA mostra-se adequada e em consonância com os princípios da regulação por incentivos e da modicidade tarifária.

75. Portanto, a **ADASA não acata** este pleito.

### **III.2.6. Novos Custos com Publicações Legais**

76. A CAESB solicita o reconhecimento do componente financeiro e também de adicional econômico que considere na receita requerida os custos adicionais permanentes incorridos para confecção e entrega de publicações instituídas no período de 2008 a 2015.

77. A CAESB apresenta em suas argumentações que:

Como exposto no Anexo II: Pleitos da Empresa de Referência de Saneamento Proposta pela ADASA da Contribuição Formal Relativa à Nota Técnica nº 008/2009 – SRE-SFS/ADASA, as *“publicações legais são exigências do poder público para divulgação de:*

- *Tomadas de preço, concorrências e convites, em respeito à Lei nº 8.666/1993 (Lei das Licitações);*
- *Atos e fatos societários oriundos das deliberações legais das reuniões do conselho de administração e das assembleias gerais – ordinárias e extraordinárias;*
- *Ações cíveis e trabalhistas;*
- *Alterações do regimento interno;*
- *Comunicação prévia de corte no abastecimento de água.”*

78. A ADASA considera pertinente a solicitação da Concessionária e reconhecerá na metodologia os seguintes custos com publicações legais:

- Tomadas de preço, concorrências e convites, em respeito à Lei no 8.666/1993 (Lei das Licitações);

Pág. 32 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

- Atos e fatos societários oriundos das deliberações legais das reuniões do conselho de administração e das assembleias gerais – ordinárias e extraordinárias;
- Ações cíveis e trabalhistas;
- Alteração do regimento interno;
- Comunicação prévia de corte no abastecimento de água;
- Comunicado do Bônus-desconto, conforme Resolução nº 06/2010-ADASA; e
- Entrega da cópia do Contrato de Adesão, conforme Resolução nº 14/2011-ADASA.

79. A ADASA reconhecerá nos componentes financeiros, os custos destas publicações, desde suas respectivas entradas em vigor, bem como seu adicional econômico, desde que devidamente comprovados pela CAESB e validados pela ADASA.

80. Portanto, considera-se este **pleito acatado**.

### **III.2.7. Segurança Patrimonial**

81. A CAESB solicita o reconhecimento de um componente financeiro relativo às despesas com vigilância e segurança patrimonial não cobertas por recursos tarifários no período de 2008 a 2015, por se tratar de uma obrigação legal estabelecida no Contrato de Concessão desde sua assinatura, em 2006.

82. A Concessionária não apresenta nenhum fato novo em relação a sua contribuição à Audiência Pública nº 003/2015-ADASA.

83. Reitera-se que a ADASA por considerar visível a necessidade dessa atividade nas operações e instalações da Concessionária entende que os custos dessa atividade, devidamente comprovados pela CAESB e validados pela ADASA devam ter cobertura tarifária.

84. Entretanto, a ADASA entende que a inclusão dos custos com Segurança Patrimonial nos Custos Operacionais Eficientes configura-se um aprimoramento metodológico, que não comporta reconhecimentos passados, ou seja, não serão reconhecidos os custos com Vigilância Patrimonial como componentes financeiros.

85. Portanto, considera-se o pleito **não acatado**.

### **III.2.8. Saneamento Rural**

86. A CAESB solicita o reconhecimento de um componente financeiro relativo às despesas passadas, relativas às atividades de saneamento rural não cobertas por recursos tarifários entre 2008 e 2015.

87. A Concessionária não apresenta nenhum fato novo em relação a sua contribuição à Audiência Pública nº 003/2015-ADASA.

88. Reitera-se que a ADASA por considerar visível a necessidade dessa atividade nas operações e instalações da Concessionária entende que os custos dessa atividade, se devidamente comprovados pela CAESB e validados pela ADASA devam ter cobertura tarifária.

89. Entretanto, a ADASA entende que a inclusão dos custos com Saneamento Rural nos Custos Operacionais Eficientes configura-se um aprimoramento metodológico, que não comporta reconhecimentos passados, ou seja, não serão reconhecidos os custos com Vigilância Patrimonial como componentes financeiros.

90. Portanto, considera-se o pleito **não acatado**.

### **III.2.9. Fiscalização de Fraudes e Correções de Irregularidades em Hidrômetros**

91. A CAESB solicita tanto o reconhecimento de um componente financeiro relativo às despesas passadas, como também adicional econômico que considere na receita requerida, os custos adicionais ao atendimento da atividade, para o próximo ciclo tarifário.

92. A Concessionária não apresenta nenhum fato novo em relação a sua contribuição à Audiência Pública nº 003/2015-ADASA.

93. Conforme Nota Técnica nº 003/2016-SEF/ADASA - Item III.3.1.1.10:

A Empresa de Referência da 1ª RTP da CAESB, aprovada pela ADASA, contempla custos com Coordenadoria de Fiscalização e Controle de Perdas - PCMMC/PCMM/PCM/DP, a qual engloba custos referentes às atividades de fiscalização de fraude e correção de irregularidades em hidrômetros. Esta referência pode ser observada na planilha dos Custos Operacionais Eficientes, no arquivo “MODELO\_Custos Operacionais Eficientes - NT 005-2010 - Pós-Recurso CAESB.xls” - Diretoria de Gestão - *sheet* “C-EstCentral”, a partir da linha 136.

...

Pág. 34 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

Adicionalmente, também na Diretoria de Gestão, são contemplados custos referentes à fiscalização - Diretoria de Gestão - *sheet* “C-EstCentral”, a partir da linha 295.

Dessa forma, entende a ADASA que esses custos já estão contemplados na Empresa de Referência na 1ª. RTP, nada havendo a acrescentar.

94. Portanto, considera-se o pleito **não acatado**.

### **III.2.10. Planejamento e Controle da Manutenção Preventiva**

95. A CAESB solicita tanto o reconhecimento de um componente financeiro relativo às despesas com a estrutura de gerenciamento dessas atividades, além de adicional econômico que considere na receita requerida, os custos adicionais para o próximo ciclo tarifário.

96. A Concessionária não apresenta nenhum fato novo em relação a sua contribuição à Audiência Pública nº 003/2015-ADASA.

97. Conforme Nota Técnica nº 003/2016-SEF/ADASA - Item III.3.1.1.11:

Entende a ADASA que os custos para planejamento e controle de manutenção preventiva estão contemplados na Empresa de Referência na 1ª. RTP, na rubrica Coordenadoria de Engenharia e Manutenção Preventiva – *sheet* C-Regional, a partir da linha 19, estando, portanto, na base tarifária da Concessionária para ser atualizado no processo da 2ª. RTP, nada havendo de se acrescentar, conforme tabela a seguir.

98. Dessa forma, entende a ADASA que os esses custos já estão contemplados na Empresa de Referência na 1ª. RTP, nada havendo a acrescentar.

99. Portanto, considera-se o pleito **não acatado**.

### **III.2.11. Fiscalização e Orientação Hidrossanitária de Instalações e Clientes**

100. A CAESB solicita tanto o reconhecimento de um componente financeiro relativo às despesas passadas e de adicional econômico que considere na receita requerida, os custos adicionais alegados, para o próximo ciclo tarifário.

101. A Concessionária não apresenta nenhum fato novo em relação a sua contribuição à Audiência Pública nº 003/2015-ADASA.

102. Conforme Nota Técnica nº 003/2016-SEF/ADASA - Item III.3.1.1.11:

Entende a ADASA que os custos para planejamento e controle de manutenção preventiva estão contemplados na Empresa de Referência na 1ª. RTP, na rubrica Coordenadoria de

Engenharia e Manutenção Preventiva – sheet C-Regional, a partir da linha 19, estando, portanto, na base tarifária da Concessionária para ser atualizado no processo da 2ª. RTP, nada havendo de se acrescentar, conforme tabela a seguir.

103. Entende a ADASA que para atender às determinações da referida resolução, a Concessionária deve adequar sua operação, o que pode incorrer em custos extraordinários não cobertos pela tarifa.

104. Dessa forma entende-se que estes custos estão contemplados naqueles advindos da implantação da Resolução nº 14/2011, e terão o mesmo tratamento do item III.2.3 desta Nota Técnica.

105. Dessa forma, a **ADASA acata parcialmente** este pleito.

### **III.2.12. Expurgo de Custos de Capital da Empresa de Referência**

106. A CAESB apresenta em seu recurso o seguinte pleito:

Verifica-se, portanto, que não existe na metodologia descrita pela ADASA previsão para expurgo de custos de capital (anuidades de: veículos, sistemas de informática e aluguel de móveis e imóveis administrativos) da Empresa de Referência. A realização deste procedimento é fundamental para a correta comparação dos custos da ER da 1ª RTP atualizada com o resultado do *benchmarking*, uma vez que os custos advindos do *benchmarking* não possuem custos de capital.

Diante do exposto, a CAESB solicita que:

- i. As anuidades sejam retiradas da ER da 1ª RTP para comparação com o *benchmarking*; e
- ii. As anuidades sejam novamente inseridas no resultado dos custos operacionais após a comparação com o *benchmarking*.

107. A ADASA considera pertinente a solicitação da Concessionária e reconhecerá na metodologia o expurgo de custos de capital da Empresa de Referência.

108. Portanto, considera-se o pleito **integralmente acatado**.

## **III.3.REMUNERAÇÃO DO CAPITAL (WACC)**

### **III.3.1. Adoção do CAPM da Dívida no Custo de Capital de Terceiros**

109. A CAESB solicita revisão completa da metodologia de definição de custos de capital de terceiros e que seja utilizado o método de CAPM da Dívida para a aferição do custo de

capital de terceiros, com a avaliação de *ratings* de mercado, e não seja efetuada distinção entre custo da dívida por instituições de fomento e por instituições privadas.

110. Conforme disposto na Nota Técnica nº 003/2016-SEF/ADASA:

A adoção da fórmula do CAPM Dívida no Brasil apresenta dificuldades na definição do componente Prêmio de Risco de Crédito, pois o mercado de negociações de dívidas no Brasil possui baixa liquidez e há restrições para a adoção de outros mercados, como o norte-americano, por não refletirem os riscos peculiares do mercado brasileiro.

Entretanto, ao considerar a composição dos empréstimos das empresas brasileiras do setor de saneamento como base para a determinação do Custo de Capital de Terceiros é possível analisar e verificar a eficiência da CAESB em sua própria região de atuação, ou seja, sob condições de mercado iguais. Assim, conclui-se que a análise com empresas do mesmo setor do mesmo país contempla os riscos aos quais a CAESB estaria exposta, sendo esse um parâmetro que melhor reflete as condições de captações da empresa em seu mercado de atuação.

De acordo com as análises da ADASA sobre os custos das dívidas da CAESB e das empresas do setor de saneamento básico do Brasil que possuem classificações de *rating*, foram identificadas as seguintes composições de dívidas:

**TABELA 10: PERFIL DA DÍVIDA**

Empresa	Perfil da Dívida			Moeda Estrangeira
	Moeda Nacional			
	Instituições Privadas	Instituições de Fomento	Subscritos pelo BNDES	
<b>Saneamento</b>				
CAESB	59,50%	22,05%	0,00%	18,45%
SABESP	36,50%	16,25%	6,62%	40,63%
SANEPAR	22,08%	56,92%	21,00%	0,00%
COPASA	30,49%	33,83%	27,33%	8,35%
PROLAGOS	46,16%	53,84%	0,00%	0,00%
Águas de Guariroba	41,55%	58,45%	0,00%	0,00%
CEDAE	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
COMPESA	88,20%	11,80%	0,00%	0,00%
CASAN	78,27%	0,00%	0,00%	21,73%
<b>Média Saneamento</b>	<b>55,86%</b>	<b>28,13%</b>	<b>6,11%</b>	<b>9,91%</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras das Empresas, Administração da ADASA e Análises Deloitte

Verifica-se que a participação dos empréstimos e financiamentos com Instituições de Fomento é significativa na composição das dívidas das empresas de setor de saneamento, representando, em média, 28,0% da dívida total dessas empresas.

Com relação aos custos de financiamentos, na tabela a seguir, verifica-se que os custos de captação nas Instituições de Fomento são significativamente inferiores aos captados

nas Instituições Privadas ou por meio da subscrição de valores mobiliários pelo BNDES e aos captados em moedas estrangeiras, considerando seu custo efetivo em moeda local:

**TABELA 11: CUSTO DA DÍVIDA**

(em % a.a.)

Empresa	Custo da Dívida				Moeda Estrangeira
	Total Ponderado	Moeda Nacional			
		Instituições Privadas	Instituições de Fomento	Subscritos pelo BNDES	
<b>Saneamento</b>					
CAESB	11,50%	13,42%	7,63%	n.a	9,94%
SABESP	11,20%	12,00%	8,12%	10,07%	11,90%
SANEPAR	10,78%	12,60%	10,21%	10,42%	n.a.
COPASA	9,89%	12,07%	7,69%	9,39%	12,44%
PROLAGOS	11,56%	14,30%	9,20%	n.a	n.a.
Águas de Guariroba	11,02%	12,77%	9,77%	n.a	n.a.
CEDAE	14,07%	14,07%	n.a	n.a	n.a.
COMPESA	13,74%	14,24%	10,00%	n.a	n.a.
CASAN	16,86%	15,41%	n.a	n.a	22,08%
<b>Média Saneamento</b>	<b>12,29%</b>	<b>13,43%</b>	<b>8,95%</b>	<b>9,96%</b>	<b>14,09%</b>

Fonte: Demonstrações Financeiras das Empresas, Administração da ADASA, Bloomberg e Análises Deloitte

As taxas de captações dos empréstimos e financiamentos subsidiados são inferiores as captações no mercado, pois são destinados aos investimentos necessários para atender projetos de interesse público.

Adicionalmente, para a consideração dos empréstimos de fomento, uma análise de *benchmark* não é adequada, pois nem todas as linhas de créditos subsidiados são igualmente disponíveis a todas as empresas de saneamento no Brasil.

Em relação aos reflexos da conjuntura atual do Brasil nos empréstimos e financiamento de fomento, cabe ressaltar que as captações subsidiadas em saneamento possuem como características o enfoque em investimentos de médio e longo prazo.

Embora a conjuntura econômica atual do país seja desfavorável, as tendências de médio e longo prazo apontam para uma recuperação da economia, o que pode ser verificado nas expectativas macroeconômicas de mercado divulgadas pelo Banco Central do Brasil (Bacen) na data-base 31 de agosto de 2015, apresentadas na tabela a seguir:

**TABELA 12: DADOS MACROECONÔMICOS**

Dados Macroeconômicos	2015	2016	2017	2018	2019
PIB	-2,3%	-0,5%	1,5%	2,0%	2,0%
Meta para Taxa Over - Selic	13,6%	13,1%	11,0%	10,0%	10,0%
IPCA	9,3%	5,5%	4,6%	4,5%	4,5%
IGP-M	7,6%	5,5%	5,0%	5,0%	4,6%

Fonte: Bacen

Sob outra análise, de acordo com o relatório Perspectivas do Investimento 2015-2018<sup>5</sup> e demais panoramas setoriais do BNDES de dezembro de 2014, destaca que as principais fontes de investimentos disponíveis para o setor de saneamento básico no Brasil são:

- i. Os recursos onerosos dos fundos financiadores como do FGTS do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT);
- ii. Os recursos não onerosos derivados da Lei Orçamentária Anual (LOA), providas pelos orçamentos da União, dos estados e municípios;
- iii. Os recursos provenientes de empréstimos internacionais de agentes como o BID e o Banco Mundial (Bird); e
- iv. Os recursos próprios dos prestadores de serviços.

A tabela a seguir demonstra as perspectivas dos investimentos para o setor de saneamento no período de 2015 a 2018, conforme estudo do BNDES:

**TABELA 13: INVESTIMENTOS (2015 - 2018)**

Perspectivas de Investimentos 2015-2018	2015	2016	2017	2018
PAC	7,3	7,6	7,9	8,2
Outros <sup>1</sup>	1,6	1,6	1,6	1,6
<b>Total</b>	<b>8,9</b>	<b>9,2</b>	<b>9,5</b>	<b>9,8</b>

Fonte: BNDES

*1 - Inclui: organismos multilaterais, recursos não onerosos, investimentos realizados por operadores privados em concessões e PPPs)*

Em julho de 2015, o BNDES demonstrou em seu estudo atualizado um total de investimento em saneamento, para o mesmo período, de R\$ 39,1 bilhões considerando os ajustes econômicos de política monetária, creditícia e fiscal em curso.

111. A Concessionária não apresenta nenhum fato novo em relação a sua contribuição à Audiência Pública nº 003/2015-ADASA.

112. Os argumentos da Concessionária de que as perspectivas macroeconômicas são de elevação nas taxas de juros devem ser analisados com parcimônia, pois esta revisão tem por objetivo verificar os investimentos incrementais e definir uma taxa de remuneração “WACC” para ser aplicada no segundo ciclo (2016-2020). Assim, fatores conjunturais de curto prazo e expectativas quanto à elevação no patamar das taxas de juros futura não podem ser antecipados pelo Regulador.

<sup>5</sup> BNDES. Perspectivas do investimento 2015-2018 e panoramas setoriais. Rio de Janeiro: BNDES, 2014. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>>.

Pág. 39 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

113. A ADASA entende que os fatores conjunturais verificados no período anterior à data base de cálculo do WACC serão devidamente capturados pelo modelo de determinação da taxa de remuneração do capital calculada para a 2º RTP, e que caso seja confirmada a tendência futura de alta dos juros, esse fator será devidamente refletido na determinação das taxas de remuneração a serem aplicadas nas próximas revisões tarifárias de Concessionária.

114. Desta forma, entende a ADASA que a metodologia aplicada está coerente com o mercado em que a CAESB está inserida.

115. Portanto, a **ADASA não acata** este pleito.

### III.3.2. Amostra de empresas para a apuração do Beta

116. A CAESB solicita a consideração apenas de empresas americanas na amostra de cálculo do beta, mantendo coerência com os outros parâmetros do método CAPM e relação direta com o S&P 500.

117. Conforme disposto na Nota Técnica nº 003/2016-SEF/ADASA:

A tabela a seguir demonstra os resultados comparativos obtidos para o beta e para a estrutura de capital considerando a proposta preliminar (amostra global) frente à proposta da CAESB (somente empresas americanas), na data-base 31 de dezembro de 2014:

**TABELA 9:** RESULTADOS COMPARATIVOS BETA E ESTRUTURA DE CAPITAL

	ADASA	CAESB
Beta	0,69	0,78
Participação de Capital Próprio	56,7%	67,0%
Participação de Capital de Terceiros	43,3%	33,0%

Embora a equivalência dos parâmetros utilizados para a determinação dos componentes do Custo de Capital seja um fator de consistência, conforme foi citado nas análises da proposta da Taxa Livre de Risco da CAESB, é necessária uma análise específica de cada componente da fórmula do WACC para eliminar efeitos pontuais e característicos do item e ainda representar a expectativa futura de mercado.

O componente beta ( $\beta$ ) do Custo de Capital corresponde a um índice de risco específico de um determinado segmento de mercado, assim, o produto da multiplicação do beta pelo prêmio de risco de mercado resultará no prêmio de risco requerido pelo investidor de uma determinada indústria.

Nesse ponto, é importante ressaltar que, apesar de atualmente os ativos financeiros não possuírem fronteiras, não há uma bolsa global de negociações em comum de todos os ativos do mundo que possa disponibilizar um índice global de mercado.

Nesse contexto, o mercado norte-americano, mais especificamente o S&P 500, é o que possui uma melhor ponderação entre os tipos de mercados em sua composição, refletindo melhor as possibilidades de diversificação que um investidor possui no mercado.

De acordo com Damodaran (2002), o método de *benchmark* para a estimativa do beta pode ser aplicado para qualquer tipo de mercado, inclusive mercados emergentes, e podem considerar (i) betas das empresas norte-americanas ou (ii) betas de uma amostra global contra um mercado em comum.

Ao adotar os betas das empresas norte-americanas, entretanto, assume-se que o risco relativo do setor entre os mercados é equivalente, ou seja, se o beta do setor de petróleo nos EUA é 0,60 assume-se que o beta para a YPF, na Argentina, também é 0,60.

Embora os Estados Unidos seja a principal referência por sua maturidade econômica e maior similaridade com um ambiente de mercado global ideal, não há evidências de que o setor de saneamento norte-americano seja o mais eficiente ou até mesmo que represente ampla similaridade com o mercado específico nacional, portanto, a inclusão de empresas de outros países, como do Brasil e do Chile, busca melhorar a qualidade da informação coletada e proporciona ao avaliador uma análise mais abrangente do setor de atuação da empresa sob análise, no caso, a CAESB.

Segundo Damodaran (2002), o cálculo do beta de uma amostra global em um mercado comum exigiria um maior e mais complexo tratamento de dados, o que foi simplificado nos dias atuais pelas empresas de serviços de dados como a Bloomberg.

Quanto à percepção de que um beta estimado de um ativo do mercado emergente contra o S&P 500 apresentaria conflito em relação ao conceito do risco país, Damodaran (2009) considera essa afirmação improvável devido aos tamanhos dos mercados emergentes em relação a um índice mais amplo, no caso, o S&P 500.

Para a determinação da estrutura de capital por meio do método de *benchmark*, busca-se identificar o nível de atuação média das empresas do mesmo setor já que, conforme a própria literatura, não há um método único para a determinação de uma estrutura de capital ótima para a empresa.

Na composição de uma amostra de empresas comparáveis, destaca-se a importância de uma análise qualitativa (estrutural) das empresas pré-selecionadas para a amostra por meio das informações disponíveis. Essa análise se baseia em fatores que em conjunto

impactam a avaliação podendo ou não resultar na exclusão de empresas que possuam características operacionais divergentes das características da CAESB, em relação à operação principal (*core business*), composição da receita, estrutura de capital, beta observado, tamanho da empresa, país de operação, entre outros fatores que se julguem relevantes.

Assim, ratifica-se que a adoção de uma amostra global propiciará uma melhor análise sobre o setor de atuação da CAESB e também sobre as expectativas dos investidores do setor.

118. Considerando-se que a Concessionária não apresenta nenhum fato novo em relação a sua contribuição à Audiência Pública nº 003/2015-ADASA, entende-se que a metodologia adotada pela ADASA está correta.

119. Portanto, a **ADASA não acata** este pleito.

### **III.3.3. Incorporação do Risco Cambial**

120. Quanto ao risco cambial a CAESB apresenta o seguinte pleito:

Diante do cenário econômico atual, caracterizado pelo maior custo e menor disponibilidade de empréstimos governamentais em moeda local, a CAESB reitera sua proposta de que seja apurado e considerado o risco cambial para a parcela do capital de terceiros. Em relação ao seu cálculo, propõe-se que a ADASA adote a metodologia descrita na Nota Técnica ANEEL nº 68/2007 ou na Nota Técnica ARCE nº 13/2015.

121. Conforme disposto na Nota Técnica nº 003/2016-SEF/ADASA:

As atividades operacionais de abastecimento de água e esgotamento sanitário (*core business*) da CAESB, que se referem às receitas, custos e despesas operacionais efetuados para a manutenção das operações da empresa, são realizados em moeda local.

Conforme mencionado pela CAESB em suas considerações sobre a metodologia “o risco cambial ocorre quando as receitas de um projeto ou seus custos estão expressas em moedas diferentes” (FINNERTY, 1996). Para melhor entendimento, são demonstradas a seguir uma situação hipotética em que o risco cambial não deve ser considerado e outra em que deve ser aplicado como um risco adicional:

I. Risco Cambial não deve ser considerado:

Em uma empresa fictícia a receita é faturada e recebida em moeda local, utilizando como referência a moeda nacional, o Real. Assim, todos os custos e despesas operacionais são desembolsados também em Real. Em outras palavras, o custo com pessoal, a matéria prima, os gastos com logística, entre outros são pagos pela

empresa em Real e a Receita a ser recebida também é em Real. Portanto, neste caso, a operação da empresa não está vulnerável a variação cambial, caso haja uma grande volatilidade na cotação do Dólar frente ao Real a operação da empresa não será impactada diretamente.

II. Risco Cambial deve ser aplicado:

Ainda em menção a uma companhia fictícia, considerando que o produto confeccionado pela empresa é comercializado em sua maioria no mercado norte-americano, ou seja, vendido em dólar. Entretanto, esta empresa tem sua operação no Brasil e seus custos operacionais (com matéria prima e pessoal, por exemplo) são efetivados em Real. Nesta situação, é possível concluirmos que a operação da empresa está exposta a variação cambial, pois sua receita é em Dólar e seus custos incorrem em Real. Assim, seria necessário incluir na taxa de desconto um risco adicional para representar o Risco Cambial a que a empresa é sensível.

Nas análises do custo de capital de terceiros das empresas de saneamento, identificou-se a presença de empréstimos internacionais, onde algumas empresas realizam captações em moedas estrangeiras, o que implica um risco associado às oscilações cambiais. Entretanto, existem instrumentos financeiros, como estruturação de operações de *hedge*, que visam mitigar os efeitos das flutuações cambiais nos resultados das empresas.

Assim, os custos citados anteriormente por Finnerty (1996) referem-se aos gastos operacionais do projeto e não custos financeiros (referentes aos empréstimos, por exemplo) que são considerados no WACC na determinação do Custo de Capital de Terceiros, portanto, não cabe a inclusão do risco cambial no custo de capital próprio (CAPM) estimado para a CAESB.

Caso as empresas não possuam operações de *hedge* contratadas, os custos dos empréstimos em moeda estrangeira indicados em suas demonstrações financeiras podem não refletir os custos reais que essas empresas estão expostas.

Nas análises efetuadas para a estimativa do custo de *hedge* por meio de simulação de uma operação de *swap* em ferramenta disponibilizada pela Bloomberg, observou-se que, em média, os custos efetivos das captações em moedas estrangeiras são iguais ou superiores aos custos das captações com Instituições Privadas em moeda nacional.

Conforme Contrato de Concessão, a CAESB possui liberdade na gestão de seus negócios e, portanto, cabe à empresa determinar as fontes de financiamento das operações e investimentos que atendam às normas contratuais e as legislações e normas regulamentares vigentes, bem como, assumir os riscos das decisões gerenciais. Entretanto, para fins da 2ª RTP da CAESB, considerando que, em média, os custos

efetivos de captações das dívidas em moeda estrangeira (com o efeito do *swap*) são equivalentes às captações disponíveis em moeda nacional, entende-se que as captações em moeda estrangeira não sejam contempladas na base de cálculo do custo de capital de terceiros regulatório.

**TABELA 14: CUSTOS DA DÍVIDA DA AMOSTRA COM MOEDA ESTRANGEIRA**

(em % a.a.)

Empresa	Custo em Moeda Estrangeira	Custo em Moeda Estrangeira pós- <i>swap</i>
<b>Saneamento</b>		
CAESB	5,13%	9,94%
SABESP	5,58%	11,90%
COPASA	2,75%	12,44%
CASAN	7,22%	22,08%
<b>Média Saneamento</b>	5,17%	14,09%

Compreende-se que embora os saldos disponíveis para captações subsidiadas em moeda local sofram impactos no curto prazo, em razão da conjuntura econômica atual do país, há estimativas de investimentos de R\$ 9,0 bilhões ao ano entre 2015 e 2018 para o saneamento básico.

122. Considerando-se que a Concessionária não apresenta nenhum fato novo em relação a sua contribuição à Audiência Pública nº 003/2015-ADASA, entende-se que a metodologia adotada pela ADASA está correta.

123. Portanto, considera-se este **pleito não acatado**.

#### III.3.4. Consistência Global

124. A CAESB apresenta o seguinte pleito em relação a este tema:

Considerando que não se encontra nas Notas Técnica ADASA nos 028/2015 e 003/2016 uma análise de consistência para a remuneração de capital proposta pela ADASA e a necessidade deste valor refletir o aumento do risco de investimentos em infraestrutura no país, a CAESB solicita que metodologia inclua essa avaliação de forma a compatibilizar a taxa definida pela ADASA com os resultados recentes de processos regulatórios em outros setores de infraestrutura e com retornos de aplicações financeiras com risco equivalente à atividade de abastecimento e esgotamento sanitário.

125. Conforme Nota Técnica nº 003/2016-ADASA:

O cálculo da remuneração do capital usualmente é realizado através do *Weighted Average Cost of Capital* (WACC)), resultado da média ponderada dos custos do capital próprio e

do capital de terceiros, com pesos definidos a partir das respectivas participações no valor total dos ativos.

De acordo com os autores Pratt e Grabowski (2010), o custo de capital é a taxa esperada de retorno que participantes de mercado exigem para que recursos sejam atraídos para um determinado investimento.

Ainda conforme os autores, o custo de capital é o retorno que uma companhia deve assegurar para obter os recursos do mercado, seja por dívida ou patrimônio líquido, o que implica em dizer que, o seu custo de capital será determinado conforme condições de mercado. Assim, o valor base da taxa esperada de retorno de capital se adéqua ao praticado pelo mercado, ou seja, ao valor de mercado de um ativo.

Segundo Brealey, Myers e Marcus (2003), o custo de capital da empresa é a taxa de retorno esperada que os investidores exigem dos ativos e operações da empresa, e deve ser baseado no que os investidores estão realmente dispostos a pagar pelos títulos em circulação da empresa, isto é, nos valores de mercado dos títulos.

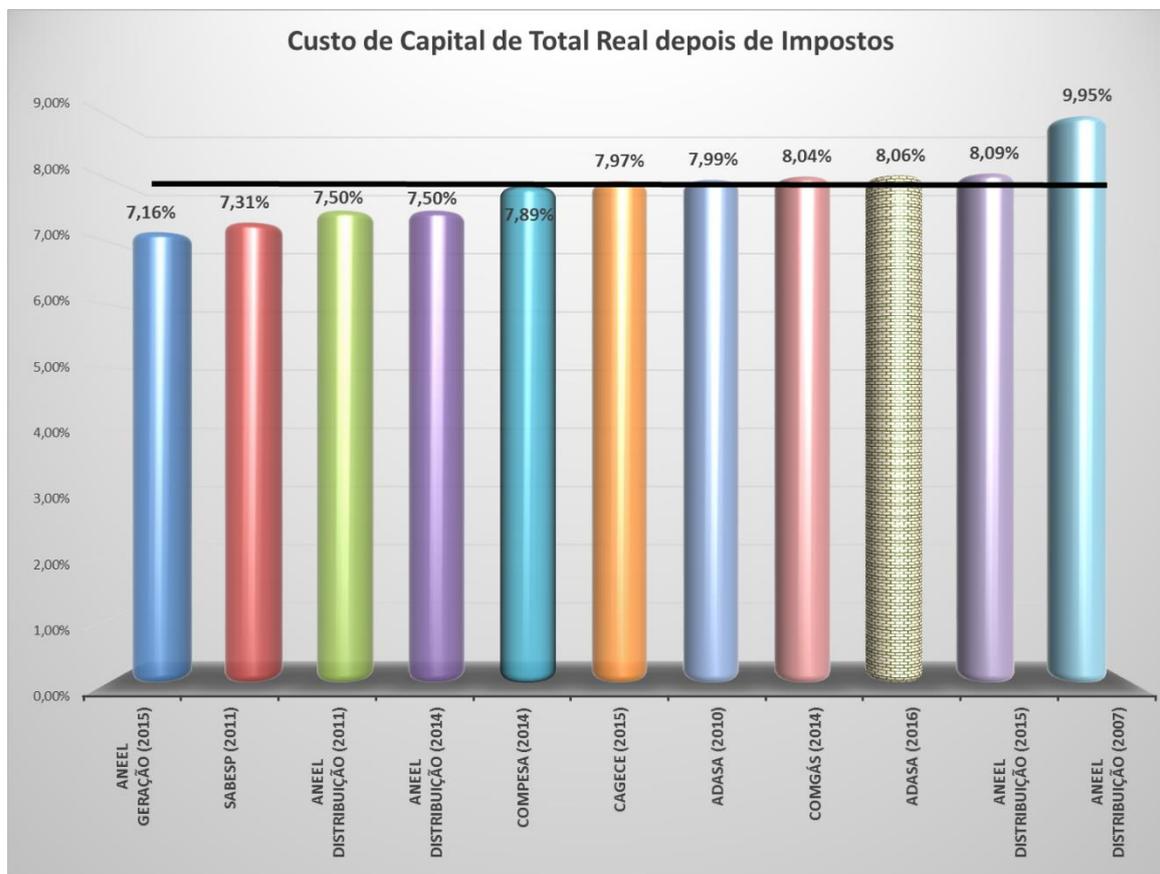
Por fim, para estimar o custo ponderado de todo o capital de uma companhia/empreendimento, deve-se combinar os custos de capital próprio e de terceiros de forma a estimar o Custo Médio Ponderado de Capital (denominado WACC em inglês).

Assim, entende a ADASA que o WACC é uma metodologia consistente e amplamente aceita para utilização nas Revisões Tarifárias que contempla tendências gerais de risco de investimentos e preserva a atratividade dos negócios.

126. A metodologia aplicada pela ADASA está coerente com o que é atualmente utilizado pelo mercado. Além disso, é capaz de capturar pontos de volatilidade. Prova disso é o fato de a aplicação da metodologia com os dados de dezembro/2014 apresentar um WACC de 7,99%, enquanto com os dados de setembro/2015 o valor do WACC foi de 8,06%.

127. Outro fator que comprova a consistência dos dados são os valores determinados por outros reguladores, conforme gráfico abaixo.

**TABELA 4: CUSTO DE CAPITAL TOTAL REAL DEPOIS DOS IMPOSTOS**



128. O WACC médio desta amostra é de 7,95%, sendo que o valor determinado pela ADASA está em 8,06%, bem próximo do valor adotado pela ANEEL para as Concessionárias de Distribuição em 2015.

129. Portanto, considera-se este pleito **não acatado**.

### III.4.RECEITAS IRRECUPERÁVEIS E PONTO MÍNIMO DO AGING DO 1º CICLO

130. A CAESB apresenta a seguinte argumentação:

Em função desta conjuntura, que foge completamente do controle da CAESB, solicita-se que a ADASA adote como ponto de partida a média do *aging* observado no 1º ciclo tarifário (2008 a 2015) ou o *aging* alcançado no último ano (2015), o que for maior. É importante notar que esta proposta não elimina os incentivos para o aprimoramento contínuo do combate da inadimplência dado que a meta regulatória cairá ao longo dos 4 anos do ciclo. Portanto, mesmo em um contexto macroeconômico e social significativamente adverso no próximo ciclo tarifário, a Companhia, ainda, confrontará o desafio de reduzir os patamares de inadimplência vigentes atualmente.

131. Conforme Nota Técnica nº 003/2016-ADASA:

A inadimplência do cliente pode ser resultado de problemas financeiros do consumidor (perda de emprego, por exemplo) ou de uma tentativa de fraude. Dessa forma, é fundamental que a empresa tenha uma ampla visão e acompanhamento de sua base de clientes identificando as origens e causas do inadimplemento mantendo atualizado seu cadastro comercial.

Entende-se que a empresa possui informações a respeito dos usuários que, costumeiramente, incorrem em inadimplência, e que está ao alcance de sua gestão, promover medidas que levem à redução do montante das contas a receber. Quanto mais eficientes estes mecanismos de cobrança, menor o valor das receitas irrecuperáveis e seu impacto nos custos. A gestão eficiente no controle da receita e da inadimplência é um fator determinante para o equilíbrio econômico-financeiro da empresa.

Dessa forma, o pleito não se justifica, pois se entende que, ajustar o *aging* da 2ª RTP para a média apresentada pela CAESB no período de 2012 a 2015 implicaria em um *aging* ainda maior e, conseqüentemente em uma penalização aos consumidores adimplentes, devido a uma situação criada por clientes inadimplentes. Entende ainda, que as mudanças apresentadas com as novas exigências legais e procedimentos promulgados nos últimos anos, conforme citado pela Concessionária não refletem nos números apresentados para o período em análise.

Conforme justificado pela ADASA na Nota Técnica nº 005/2010 – Apêndice I, a metodologia proposta incentiva a CAESB a realizar a melhor gestão possível das dívidas de seus clientes e, conseqüentemente, evitar que os clientes em situação regular sejam penalizados. Sob uma ótica regulatória, esse critério se apresenta como sendo mais adequado quando considera que, apenas a Concessionária possui condição de influir em sua determinação. O repasse de tais custos para os consumidores configuraria um critério regulatório equivocado, pois desestimularia a empresa regulada a executar a melhor gestão possível sobre riscos que ela tem condições de gerenciar.

Além disso, cabe à Concessionária controlar gerencialmente, a data de recebimento de cada fatura. Desta maneira, é possível saber com certa precisão o comportamento do fluxo de pagamentos das contas faturadas em um determinado mês. É de se esperar que, após alguns meses, este percentual se estabilize em um nível que corresponde ao faturamento não pago que resistiu a todas as ações e tentativas de cobrança gerenciáveis pela empresa distribuidora.

Ressalta-se que, conforme metodologia proposta será considerada no cálculo o menor índice do período entre ciclos (2012 – 2015).

Pág. 47 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

132. Em recente fiscalização nas dependências da CAESB verificou-se que após a Concessionária ser proibida, por órgãos de controle, de realizar cortes de fornecimento de água por empresas terceirizadas, o volume de inadimplência cresceu demasiadamente.

133. A ADASA solicitou o Contrato e o termo de referência com empresa terceirizada, que era responsável pelos cortes nos fornecimentos de água; a informação da quantidade de pessoal ativo, horas de trabalho por pessoa e atividades desenvolvidas durante o período do contrato; bem como a unidade da CAESB atualmente responsável pelos cortes, quantidade de pessoas nesta atividade, formação exigida, salário, para os anos de 2013, 2014 e 2015.

134. Entretanto, até o presente momento a ADASA não obteve resposta.

135. Considerando que esta é uma questão gerencial da Companhia e que este pleito da Concessionária vai de encontro à regulação por incentivos e potencializa uma possível ineficiência, a ADASA **não acata**.

### **III.5.FATOR $X_q$**

#### **III.5.1. Implicações das metas de $X_q$ para os Custos Operacionais**

136. A CAESB apresenta a seguinte argumentação:

Note, no entanto, que o pleito da CAESB não se restringe apenas à compensação de investimentos, mas também de custos operacionais. A depender das metas para prestação dos serviços a CAESB deverá com antecedência, por exemplo, prever a aquisição de materiais e a mobilização de equipes de campo adicionais. Estes custos operacionais adicionais, que atualmente não estão reconhecidos na tarifa, deverão compor a evolução dos montantes projetados no FCD do Fator  $X_e$ .

Estes procedimentos são cruciais para o equilíbrio econômico-financeiro da concessão e atendimento das metas estipuladas. Portanto, solicita-se que a ADASA explicita na metodologia os procedimentos, rotinas e etapas que subsidiarão, em tempo hábil, a formulação do plano de atividades operacionais para adequação das metas estabelecidas.

137. Conforme Nota Técnica nº 003/2016-ADASA:

Não é competência da ADASA a formulação do Plano de Investimentos da Concessionária, mas tão somente a validação dos investimentos, quanto à prudência, necessidade para a concessão e valoração.

A metodologia do Fator  $X_e$  já considera a projeção dos investimentos. Em caso de valores diferentes dos previstos, o Fator  $X_e$  calculado na 2ª RTP será recalculado na próxima

Revisão Tarifária Periódica, de acordo com os valores comprovados pela Concessionária e validados pela ADASA.

138. Ademais, as metas determinadas não exigem a criação de atividades diversas daquelas atualmente existentes. Além disso, os custos operacionais eficientes contemplam valores necessários para o desenvolvimento destas atividades.

139. Há que se atentar, também, para o conjunto de indicadores selecionados, conforme abaixo.

*ICQ: Índice de Cobertura e Qualidade é calculado pela ponderação dos seguintes indicadores:*

$$ICQ = a x \left( \frac{Y_1^4}{Meta_1} \right) + b x \left( \frac{Y_2^4}{Meta_2} \right) + c x \left( \frac{Y_3^4}{Meta_3} \right) + d x \left( \frac{Y_4^4}{Meta_4} \right) + e x \left( \frac{Y_5^4}{Meta_5} \right) + f x \left( \frac{Y_6^4}{Meta_6} \right) + g x \left( \frac{Y_7^4}{Meta_7} \right)$$

Onde:

*Y<sub>1</sub><sup>4</sup>: (Índice LAP06) Conformidade das análises para aferição da qualidade da água distribuída.*

*Y<sub>2</sub><sup>4</sup>: (Índice LAP07) Índice de reclamações do serviço de água.*

*Y<sub>3</sub><sup>4</sup>: (Índice LAI10) Índice de substituição da rede de água.*

*Y<sub>4</sub><sup>4</sup>: (Índice LAI11) Quantidade de vazamentos na rede de água.*

*Y<sub>5</sub><sup>4</sup>: (Índice IPTA) Índice de perdas totais de água.*

*Y<sub>6</sub><sup>4</sup>: (Índice IEP04) Índice de reclamações do serviço de esgoto.*

*Y<sub>7</sub><sup>4</sup>: (Índice IEI06) Índice de substituição da rede de esgoto.*

*Meta<sub>i</sub>: Meta do Índice de Qualidade (i) estabelecido do ciclo tarifário (último ano), com exceção do IPTA, que possui metodologia específica definida no Capítulo de Perdas de Água desta Nota Técnica.*

*Y<sub>i</sub><sup>4</sup> = Índice de Qualidade (i) alcançado pela Concessionária no final do ciclo tarifário (último ano).*

140. O aprimoramento da prestação dos serviços influencia diretamente nesses indicadores, como quantidade de vazamentos, substituição de rede e índice de reclamações. O alcance das metas estipuladas fará com que a empresa tenha mais eficiência, ou seja, reduza custos e aumente suas receitas.

141. Portanto, não é prudente o regulador antecipar custos, sendo que estes podem ser reduzidos em outras atividades, em função da melhora na qualidade da prestação dos serviços.

142. Portanto, a **ADASA não acata** este pleito.

### III.5.2. Seleção de Indicadores para o Cálculo do $X_q$

143. A CAESB propõe a seguinte alteração:

**TABELA 5: PROPOSTA DE ALTERAÇÃO PARA OS INDICADORES DO CÁLCULO DO FATOR  $X_q$**

PROPOSTA ADASA	PROPOSTA CAESB
<ul style="list-style-type: none"> <li>Conformidade das análises para aferição da qualidade da água distribuída</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de conformidade da quantidade de amostras para aferição da qualidade da água distribuída</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de reclamações do serviço de água/esgoto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de reclamações sobre qualidade da água</li> <li>Índice de reclamações sobre falta d'água</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Quantidade de vazamento na rede de água / Índice de Perdas totais de água</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utilizar apenas o Índice de perdas na distribuição</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de substituição da rede de água/esgoto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adiar sua implantação para melhor avaliação</li> </ul>

144. A ADASA entende que os indicadores selecionados são fundamentais para a avaliação da qualidade da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Distrito Federal.

145. Cabe destacar que a vida útil média dos ativos a serviço da concessão é de 42 anos, ou seja, existe uma depreciação anual média de 2,3%. Desta maneira, para a manutenção da qualidade de prestação de serviço atual, o índice de substituição de rede em um período de quatro anos deveria ser superior a 9%.

146. A ADASA está sendo bastante prudente nos valores das metas, haja vista o ineditismo deste tratamento.

147. Portanto, a **ADASA não acata** este pleito.

### III.6.DO DIREITO

148. Desde já se esclarece a tempestividade do presente recurso apresentado pela CAESB, diante da constatação de que a juntada deste deu-se em 26 de fevereiro do presente ano.

149. A CAESB conheceu da Resolução nº 03, de 15 de fevereiro de 2016, no dia seguinte, quando foi publicada no Diário Oficial do Distrito Federal, portanto, em 16 de fevereiro de 2016.

Pág. 50 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

150. O art. 88 do Regimento Interno da ADASA estabelece que “ressalvada disposição legal específica, é de 10 (dez) dias o prazo para interposição de recurso, contado a partir da cientificação oficial, nos termos dos § 3º e 4º do art. 79 deste Regimento”.

151. Portanto, a CAESB apresentou o referido recurso administrativo dentro do prazo previsto.

152. A alegação que a ADASA está agindo ao arrepio da Lei e desrespeitando o Contrato de Concessão ao negar os pleitos da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB não prospera, haja vista que a empresa aponta tão somente o Princípio do Equilíbrio Econômico Financeiro dos contratos esquecendo-se de outros pontos e princípios, em especial o da Modicidade Tarifária e regime de eficiência por meio da regulação por incentivos.

153. Em todo o Contrato de Concessão, o Princípio da Modicidade Tarifária é salientado como balizador para o aumento tarifário e o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato. Assim, acatar os pleitos da empresa concessionária pelo simples fato de serem pleiteados ofende, no mínimo, a Modicidade Tarifária e a Razoabilidade.

154. Quanto à ilegalidade apontada pela recorrente, necessário registrar que acatar os pleitos, integralmente, afronta o art. 22 da Lei 11.445/2007, especialmente o inciso IV, uma vez que não seriam utilizados “mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade”.

155. Desta forma, acatar, por exemplo, a utilização de maior *aging*, seria induzir e premiar a ineficiência e, ainda, impor ao usuário tarifa não condizente com a real necessidade da concessionária. De outra sorte, a inclusão de categorias antes excluídas do *aging*, demonstra a correta e lícita atuação da ADASA. Saliente-se que os outros pleitos também foram plenamente ou parcialmente aceitos em função de sua real necessidade.

156. Outros pontos corroboram essa argumentação, como a atualização salarial solicitada pela Concessionária e a correção dos valores dos alugueis, que caso fossem acatados os pleitos da Concessionária seria adotado o valor de R\$ 82,00/m<sup>2</sup>, enquanto a média de valor pago pela CAESB é inferior a R\$ 30,00/m<sup>2</sup>.

157. Desta forma, não pode a Concessionária, a pretexto de sua ineficiência em alguns temas, querer que a ADASA imponha ao usuário - cliente cativo - ônus de sanear financeiramente a empresa. Deve ela buscar formas de estabelecer limites de gastos e suprir

Pág. 51 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

áreas menos privilegiadas até então, pois a pretensa eficiência não pode se dar somente no campo de tratamento de água, sendo necessário ser eficiente em toda a gestão administrativa.

158. Esse, aliás, é o comando contido na cláusula sétima, subcláusula décima quarta, do Contrato de Concessão, que estabelece a necessidade de observância de regime de eficiência.

159. Ademais, é de se afirmar que as cláusulas contratuais, bem como as normas legais que tratam da concessão (Lei Federal nº 8.987/95, Lei Federal nº 11.445/2007) devem ser interpretadas em conjunto com a Lei Federal nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor, em principal à vedação da exigência em face do consumidor de vantagem manifestamente excessiva (art. 39, V e X e art. 51, IV e §1º, III). Tal não poderia ser outra a conclusão, em face da determinação do inciso V do art. 170, art. 173, §1º, I e II e art. 175, parágrafo único, II e IV, todos da Constituição Federal.

#### **IV. DOS FUNDAMENTOS LEGAIS**

160. Lei Federal 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

161. Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, regulamentada pelo Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010.

162. Lei Distrital nº 4.285, de 26 de dezembro de 2008.

163. Contrato de Concessão nº 001/2006-ADASA, e seus dois termos aditivos, que regula a exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Distrito Federal.

164. Resolução ADASA nº 03, de 15 de fevereiro de 2016.

#### **V. DA CONCLUSÃO**

165. Considerando que:

a) nesta Nota Técnica foram analisados todos os pontos abordados pela CAESB em seu recurso contra as disposições da Resolução nº 03/2016, que estabelece a metodologia aplicável à 2ª Revisão Tarifária Periódica da CAESB e aos processos subsequentes de revisão periódica das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal;

Pág. 52 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

b) a maioria dos pontos do recurso da CAESB já tinha sido abordada pela Concessionária, quando da sua manifestação preliminar quanto aos aprimoramentos metodológicos, assim como em suas contribuições após a Audiência Pública Presencial nº 03/2015;

c) no recurso analisado, a CAESB, em suas argumentações, apresenta poucos fatos novos que diferenciem daqueles já apresentados, pela Concessionária, nos momentos citados anteriormente;

d) o item referente aos custos operacionais eficientes (item de maior atenção por parte da CAESB no recurso) mereceu dessa Superintendência diversas análises complementares e cujos resultados demonstraram que a metodologia adotada pela ADASA é perfeitamente consistente para uma empresa de saneamento básico, que atua numa concessão com as instalações físicas de água e esgoto e características socioeconômicas como as existentes no Distrito Federal;

e) conforme demonstrado nesta Nota Técnica, os custos operacionais reais da Concessionária não são os mais eficientes, e que ao contrário, existe espaço para melhorias nesse sentido, cabendo então à gestão da CAESB perseguir esses novos patamares de eficiência para que a remuneração que será estabelecida quando dos resultados finais da 2ª Revisão Tarifária Periódica sejam condizentes com sua realidade; e

f) a ADASA não pode dar cobertura tarifária para custos ineficientes, pois descumpriria seu papel, contrariaria a regulação por incentivos e penalizaria os consumidores.

166. Conclui-se:

I – por acatar alguns pleitos da Concessionária, conforme Resumo a seguir.

**TABELA 6: TABELA RESUMO DOS PLEITOS**

Item	Grupo	Especificação	Posição da ADASA
1	<b>Custos Operacionais Eficientes</b>	<i>Benchmarking</i>	Não acatado
2		Atualização salarial	Não acatado
3		Incorporação dos Impactos da Resolução nº 14/2011-ADASA sobre os Custos Operacionais	Parcialmente acatado
4		Atualização dos Preços com Aluguéis	Não acatado
5		Fundos de pensão	Não acatado
6		Novos custos com publicações legais	Acatado
7		Segurança Patrimonial	Não acatado
8		Saneamento Rural	Não acatado
9		Fiscalizações de Fraudes e Correções de Irregularidades em Hidrômetros	Não acatado
10		Planejamento e Controle da Manutenção Preventiva	Não acatado
11		Fiscalização e Orientação Hidrossanitária de Instalações e Clientes	Parcialmente acatado
12		Expurgo dos custos de capital (anuidades) do modelo da Empresa de Referência	Acatado
13	<b>Remuneração do Capital (WACC)</b>	Adoção do CAPM da Dívida no Custo de Capital de Terceiros	Não acatado
14		Amostra de Empresas para a Apuração do Beta	Não acatado
15		Incorporação do Risco Cambial	Não acatado
16		Consistência Global	Acatado
17	<b>Receitas Irrecuperáveis e Ponto Mínimo do Aging do 1º Ciclo</b>		Não acatado
18	<b>Fator Xq</b>	Implicações das Metas de Xq para os Custos Operacionais	Não acatado
19		Seleção de Indicadores para o Cálculo do Xq	Não acatado

Pág. 53 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

II – que o aprimoramento metodológico aprovado pela Resolução nº 03/2016 e revisto neste recurso está correto, adequado, apresenta metodologias eficientes, justas para os consumidores e contribuem para incentivar a Concessionária a buscar novos patamares de eficiência, garantindo a modicidade tarifária e o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato.

## **VI. DA RECOMENDAÇÃO**

167. Diante do exposto e considerando as demais informações constantes do Processo em apreço, a Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira e o Serviço Jurídico recomendam:

- a) que a Diretoria Colegiada dê provimento parcial ao recurso da CAESB, para reconhecer os aprimoramentos metodológicos revistos, conforme o item anterior, “DA CONCLUSÃO”; e
- b) aprove a minuta de Resolução, em anexo, que altera os artigos 5º e 6º da Resolução nº 03/2016:

**Luciana Carvalho de Souza Junho**  
Regulador de Serviços Públicos  
Matrícula 266.969-2

**Antônio Henrique M. Nascimento**  
Gestor Executivo  
Matrícula 269.127-2

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

**Cristina de Saboya Gouveia Santos**  
Coordenadora de Fiscalização Financeira  
Matrícula 182.173-3

**Lúlio Descartes Silva Azevedo**  
Regulador de Serviços Públicos  
Matrícula 266.963-3

**Cássio Leandro Cossenzo**  
Coordenador de Estudos Econômicos  
Matrícula 182.174-1

**Ivan Pereira Prado**  
Advogado  
Matrícula 262.621-7

De acordo,

**JOSÉ QUEIROZ DA SILVA FILHO**  
Superintendente de Estudos Econômicos e  
Fiscalização Financeira-SEF/ADASA

**ADELCE PINTO DE QUEIROZ**  
Chefe do Serviço Jurídico

## **ANEXO I – MINUTA DE RESOLUÇÃO**

### **AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO DISTRITO FEDERAL - ADASA**

**RESOLUÇÃO/ADASA Nº                      DE                      DE MARÇO DE 2016**

Altera a Resolução nº 003, de 05 de fevereiro de 2016 e dá outras providências.

O DIRETOR-PRESIDENTE DA AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO DISTRITO FEDERAL - ADASA, no uso de suas atribuições legais, de acordo com deliberação da Diretoria, tendo em vista o disposto no art. 38 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, no inciso XI, do art. 7º, inciso II do art. 28, e art. 58 todos da Lei Distrital nº 4.285, de 26 de dezembro de 2008, na Resolução nº 185, de 24 de setembro de 2008, o que consta do Processo nº 0197-000746/2014, e considerando:

que o Contrato de Concessão nº 001/2006-ADASA regula a exploração do serviço público de saneamento básico, serviço esse constituído pelo abastecimento de água e pelo esgotamento sanitário objeto da concessão da qual a CAESB é a prestadora do serviço para toda a área do Distrito Federal, consoante o que estabelece a Lei do Distrito Federal nº 2.954, de 22 de abril de 2002;

que as regras jurídicas e econômicas inerentes ao regime tarifário do Contrato de Concessão constituem uma vertente do regime de preço máximo no contexto da regulação por incentivos sendo sua finalidade precípua o aumento da eficiência e da qualidade na prestação do serviço, atendendo ao princípio da modicidade tarifária;

que o contrato estabelece a responsabilidade da ADASA pela realização dos reajustes tarifários anuais, das revisões tarifárias periódicas e das eventuais revisões tarifárias extraordinárias;

que o contrato estabelece em sua Oitava Subcláusula da Cláusula Sétima, que “a ADASA procederá as revisões dos valores das tarifas de comercialização de água e esgoto, alterando-os para mais ou para menos, considerando as alterações na estrutura de custo e de mercado da Concessionária, os níveis de tarifas observados em empresas similares no contexto nacional e internacional, os estímulos à eficiência e a modicidade das tarifas.”;

que, para o desenvolvimento dos estudos das alternativas metodológicas objetivando a definição da metodologia a ser adotada, esta Agência Reguladora contou com o apoio técnico especializado de empresa de consultoria;

que a CAESB apresentou, tempestivamente, Recurso Administrativo contra as disposições da Resolução nº 03, de 15 de fevereiro de 2016; e

Pág. 55 da Nota Técnica nº 008/2016 – SEF-SJU/ADASA, de 18/03/2016

que a ADASA deu provimento parcial ao referido Recurso Administrativo, com base nas análises técnicas apresentadas pela Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira – SEF/ADASA e pelo Serviço Jurídico – SJU/ADASA, nos termos da Nota Técnica nº 008/2016-SEF-SJU/ADASA;

RESOLVE:

Art. 1º Alterar os artigos 5º e 6º da Resolução nº 003/2016, que passam a ter a seguinte redação:

#### DAS METODOLOGIAS

Art. 5º Para a definição dos valores necessários ao cálculo do Reposicionamento Tarifário e do Fator X são aplicadas as metodologias estabelecidas na Nota Técnica nº 028/2015-SEF/ADASA, na Nota Técnica Complementar nº 003/2016-SEF/ADASA e na **Nota Técnica nº 008/2016-SEF-SJU/ADASA**.

#### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 6º É parte integrante desta Resolução a Nota Técnica nº 028/2015-SEF/ADASA, a Nota Técnica Complementar nº 003/2016-SEF/ADASA e a **Nota Técnica nº 008/2016-SEF-SJU/ADASA**, que se encontram disponíveis no endereço eletrônico [www.ADASA.df.gov.br](http://www.ADASA.df.gov.br).

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

**PAULO SÉRGIO BRETAS DE ALMEIDA SALLES**