



Processo nº : E-12/003/406/2015
Data de autuação: 22/09/2015
Concessionária: Prolagos
Assunto: Metodologia para o cálculo do Fator X.
Sessão Regulatória: 31 de outubro de 2018

RELATÓRIO

O presente processo foi instaurado em observância ao disposto no art. 8º, IV, da Deliberação AGENERSA nº 2.618, de 14/08/2015:

"Art. 8º - Determinar à SECEX que instaure processos regulatórios específicos para tratar dos seguintes temas:

(...)

IV – Metodologia para o cálculo do Fator X e sua aplicação na tarifa."

Às fls. 11, por meio da Resolução AGENERSA CODIR nº 504, de 08/10/2015, consta o sorteio dos autos à minha Relatoria.

A CAPET acostou cópia dos seguintes documentos aos autos:

- Às fls. 24/37, documento intitulado "Contribuição Regulatória NT ARSESP RTG 02/2014 - Definição do Fator X" - "Consulta Pública nº 03/2014 - Contribuições à proposta da ARSESP para Metodologia da Revisão Tarifária das Concessionárias de Distribuição de Gás Canalizado do Estado de São Paulo";
- Às fls. 38/54, Nota Técnica CET nº 13/2015, datada de setembro/2015, relativa à "Revisão Extraordinária das Tarifas dos Serviços de Água e Esgotamento Sanitário da Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará", da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará - ARCE;
- Às fls. 55/62, Nota Técnica AGENERSA CAPET nº 004/2015, de 11/09/2015, referente aos Processos nº E-12/003.332/2014 e E-12/003.333/2014, que tratam do cálculo do Fator X para as Concessionárias CEG e CEG RIO;
- Às fls. 63/65, despacho da CAPET, de 18/11/2016, no Processo nº E-12/003.502/2015, das Concessionárias CEG e CEG RIO, cujo assunto é "Fator X - Termo Aditivo", que discorre sobre as Minutas dos 4º, 5º e 6º Termos Aditivos aos Contratos de Concessão.



Às fls. 66/70, consta o Parecer Técnico AGENERSA/CAPET nº 127/2018, de 11/09/2018, parcialmente transcrito em seguida:

"4. O primeiro ponto a ser abordado é a questão da simetria de informações. Considerando-se até a distância física entre Regulador e Regulado, verifica-se uma situação em que o segundo, por dispor de informações em tempo real, possui não só as minúcias do funcionamento dos setores potencialmente favoráveis a incentivos de redução de custos ou de melhora de prestação de serviços, como a capacidade de acioná-los, seja a bel prazer ou por ação de terceiros, por vezes confrontando os atos potenciais do primeiro, mesmo que estas sejam movidas pela obtenção de benefícios socioeconômicos ou ambientais, de curto ou longo prazo;

5. Um outro ponto importante é a definição de critérios claros e objetivos, seja pelo estabelecimento de "cortes" específicos, seja pela adoção de formulações que captem as movimentações de determinados setores-chave dentro das ações cotidianas das Concessionárias;

5.1. Aqui cabem considerações a respeito das alternativas. Pode-se adotar um redutor na fórmula paramétrica ou um programa de reduções dos custos diversos, inserido ou não no contexto dos processos de revisão quinquenal;

6. Os objetivos primordiais a serem atingidos são a melhoria da qualidade na prestação dos serviços delegados, inclusive com o aumento de sua cobertura, a redução das perdas a patamares cada vez menores, e a redução dos montantes dos custos gerenciáveis;

6.1. Importante frisar que o mecanismo do Fator X embute um esforço para repassar ao consumidor os ganhos de produtividade, na forma de modicidade tarifária;

7. Tratemos, pois, dos principais focos de incentivo às melhorias:

7.1. Redução das perdas

As perdas nos sistemas de abastecimento de água representam, essencialmente, desperdício de recursos naturais, operacionais e de receita. É ilusório supor que há disponibilidade hídrica permanente e inesgotável, de forma a tornar os programas de eficiência meramente decorativos. As obras de ampliação da infraestrutura de captação e tratamento de água implicam em aumento de custos e tarifas de usuários, mas não podem ser dissociadas da conscientização ambiental e do contexto de escassez hídrica. Nesse sentido, torna-se necessária a implementação de programas contínuos de controle e redução de perdas, sempre objetivando melhorias e vinculando-o aos incentivos tarifários;

7.2. Despesas de manutenção



Os custos relativos à manutenção e conservação dos sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, controlados por rubricas específicas dentro do plano de contas da Concessionária, podem ser comparados ao Índice Nacional de Custo da Construção relativo a Materiais, Equipamentos e Serviços (INCC-DI MS), de forma a se obter um dado equiparado de como o sistema geral funciona. E preciso, conferível, e deve ser, inclusive, estabelecido de forma objetiva dentro dos fluxos de caixa das revisões quinzenais, constituindo rubrica à parte;

7.3. Insumos químicos para tratamento

Produtos químicos de tratamento de água e de esgoto são adquiridos no mercado, estando sujeitos às oscilações de preços dos concorrentes do setor. Também devem ser determinados em rubrica própria do plano de contas e dentro do fluxo de caixa dos eventos revisionais;

7.4. Serviços de terceiros

Trata-se das despesas relativas a utilização de conhecimento e/ou trabalho de terceiros. Aqui se encaixam as despesas de conservação e limpeza, segurança, transporte, serviços postais, consultorias, entre outros. São elementos de muita diversidade, mas que também devem ser determinados em rubrica própria do plano de contas e dentro do fluxo de caixa dos eventos revisionais;

7.5. Energia Elétrica

Trata-se de um fator de incerteza dentre os custos destacáveis. É cediço que a Concessionária logrou um reajuste tarifário extraordinário para fazer frente ao impacto do tarificação de energia ocorrido em 2015, mas que, igualmente, teve incluído no rol de investimentos um processo específico de aquisição de geradores para estabilizar a oferta de energia na operação dos serviços, mas que, dada a sua natureza, também pode ser utilizada para reduzir custos dentro de um quadro de oscilações tarifárias. Possui rubrica específica dentro do plano de contas e deve ser, igualmente, contemplada com tal destaque nos trabalhos revisionais;

7.5.1. As despesas com combustíveis para operar o sistema elétrico próprio devem ser compartilhadas dentro desta rubrica ora proposta, de forma a se apartar o custo do sistema como um todo;

Das conclusões

8. O tema já foi tratado para as concessionárias CEG e CEG-Rio. Logo, pode-se trazer para o presente feito o tratamento conclusivo dado pela NT CAPET 004/2015. Partiu-se do princípio que o Fator X é uma fórmula que visa capturar o ganho de produtividade e repassar uma parcela deste aos clientes, como forma de compensação pelas tarifas pagas, agindo em prol da modicidade tarifária. Foi



apresentado um modelo teórico de apuração de produtividade, baseado no modelo do Fluxo de Caixa Descontado, com visão futura (forward looking), onde são valoradas as receitas e despesas da Concessionária, estabelecida uma relação dos custos operacionais com a base de clientes, comparados com os dados propostos originalmente.

8.1. O OPEX

(...) É possível estabelecer supressões e reduções de rubricas, de forma a tornar os custos operacionais o parâmetro inicial para se estabelecer o fator de produtividade. O próprio trabalho pode se tornar, efetivamente, um indutor de ganho de produtividade, ao impor restrições à projeção originalmente efetuada. Uma das premissas estudadas foi a transformação da relação OPEX/Clientes em base comparativa de eficiência, tornando-se prévia, na prática, a aplicação do fator de redução;

9. Considerando-se, portanto, os trabalhos já efetuados, as lições das políticas adotadas pelos Entes Reguladores pesquisados e as diversas propostas oferecidas ao longo dos diversos processos abertos nesta AGENERSA, propomos as seguintes alternativas:

9.1. Fórmula de determinação de Fator X

$$FX = \left(\frac{(R_1 - R_0)/R_0}{(1 + ((C_1 - C_0)/C_0)) + (1 + ((D_1 - D_0)/D_0))} \right) * 100$$

onde:

FX = Fator X

R_1 = Receita operacional líquida do exercício financeiro mais recente

R_0 = Receita operacional líquida do exercício financeiro anterior ao mais recente

C_1 = Custo dos serviços prestados do exercício financeiro mais recente

C_0 = Custo dos serviços prestados do exercício financeiro anterior ao mais recente

D_1 = Despesas administrativas e gerais do exercício financeiro mais recente

D_0 = Despesas administrativas e gerais do exercício financeiro anterior ao mais recente

Observações:



a) *As incógnitas acima estão disponíveis nos Demonstrativos dos Resultados dos Exercícios (DRE's) disponíveis nos Demonstrativos Financeiros Obrigatórios às Sociedades Anônimas, publicados até abril de cada exercício fiscal subsequente ao considerado em balanço patrimonial;*

b) *Das despesas administrativas e gerais disponíveis nas Notas Explicativas de cada Demonstrativo somente serão consideradas: pessoal; conservação e manutenção; serviços de terceiros; materiais, equipamentos e veículos; amortização; e energia elétrica;*

c) *O valor obtido será o percentual de redução a ser aplicado como redutor na fórmula paramétrica do reajuste ordinário anual da Concessionária, na forma:*

$$IRF = FP * FX$$

onde:

IRF = Índice de reajuste final

FP = Índice obtido na fórmula paramétrica

FX = Fator X calculado

9.2. *Alternativamente, pode-se fazer a aplicação do Fator X através dos montantes das rubricas propostos nos processos de revisão quinquenal, notadamente quanto aos elementos listados no item 7;*

10. *Sugerimos que, dada a complexidade do tema, as propostas sejam avaliadas pela Consultoria contratada para auxiliar no processo da IV Revisão da Concessionária, ora em curso inicial."*

Às fls. 71/82, a Procuradoria apresenta o Parecer nº 05/2018-FMMM, de 13/09/2018, apontando que "(...) em homenagem aos princípios do paralelismo das formas e legalidade, se faz necessária a elaboração de termo aditivo para que o fator X possa ser calculado e aplicado no âmbito das revisões/reajustes tarifários subsequentes".

Em seguida, o Órgão Jurídico aborda o tema "fator de eficiência e custos não gerenciáveis":

"O tema remete a importância de consideração da incidência ou não de custos não gerenciáveis para efeitos de cálculo do Fator X.

Em que pese o caráter essencialmente técnico que perfaz a matéria, importante destacar o estudo doutrinário realizado sobre os custos operacionais eficientes das distribuidoras de energia



elétrica, por meio do qual foram explicitadas as medidas de eficiência para 40 distribuidoras de energia elétrica que operam no setor elétrico brasileiro - iniciando-se o estudo a partir do respectivo procedimento de revisão quinquenal.

No entanto, o que chama atenção no aludido estudo é a afirmação de que os custos não gerenciáveis são repassados integralmente às tarifas iniciais, enquanto a parcela relativa aos custos gerenciáveis sofre atualização pelo IGPM, descontado do Fator X. Em outras palavras, este fator tão somente incidiria sobre os custos gerenciáveis, constituindo mecanismo que permitiria assim compartilhar com os consumidores os ganhos de produtividade decorrentes do crescimento da demanda atendida pela distribuidora."

Conclui que "(...) esta Procuradoria, no esteio do entendimento da CAPET, não se opõe ao enfrentamento prévio das considerações supracitadas nos trabalhos da IV Revisão, objetivando assim pacificar o melhor entendimento da implicação do Fator X nos custos gerenciáveis e não gerenciáveis, carecendo a presente abordagem, em atenção a expertise jurídica, de um acurado detalhamento técnico que o tema atrai".

Por meio do Ofício AGENERSA/CODIR/LT nº 170/2018, de 18/09/2018, às fls. 86, foi concedido prazo para razões finais da Prolagos, que foram apresentadas mediante Carta Prolagos PRO-2018-002304-CTE, de 21/09/2018, às fls. 88/89, afirmando que "(...) a Concessionária não se opõe a sugestão dos órgãos técnicos desta Agência Reguladora, tendo em vista que neste momento encerra-se mais um ciclo quinquenal, momento oportuno que permite o aprofundamento da análise da fórmula e sua consequência para a Concessão" e requerendo "(...) ao Conselho Diretor que o presente processo seja remetido ao Processo Regulatório E-12/003/431/2017, de forma a permitir o amplo debate das propostas sobre a metodologia de cálculo do Fator X".

É o Relatório.


Luigi Troisi
Conselheiro Relator



Processo nº : E-12/003/406/2015
 Data de autuação: 22/09/2015
 Concessionária: Prolagos
 Assunto: Metodologia para o cálculo do Fator X.
 Sessão Regulatória: 31 de outubro de 2018

VOTO

O presente processo foi instaurado em observância ao disposto no art. 8º, IV, da Deliberação AGENERSA nº 2.618/2015, que determina a abertura de processo específico para tratar da metodologia para o cálculo do Fator X e sua aplicação na tarifa.

Segundo definição da CAPET no Parecer Técnico AGENERSA/CAPET nº 127/2018, "*Partiu-se do princípio que o Fator X é uma fórmula que visa capturar o ganho de produtividade e repassar uma parcela deste aos clientes, como forma de compensação pelas tarifas pagas, agindo em prol da modicidade tarifária*".

Verifica-se que, ao longo da tramitação processual, houve um esforço do Órgão Técnico no sentido de compilar o material disponível a respeito do tema, consubstanciado em trabalhos de Entes Reguladores que já enfrentaram a questão e propostas formuladas em processos regulatórios da própria AGENERSA para outras Concessionárias¹.

Como resultado dos seus estudos, a CAPET apresenta as seguintes alternativas:

"9.1. Fórmula de determinação de Fator X

$$FX = \left(\frac{(R_1 - R_0) / R_0}{(1 + ((C_1 - C_0) / C_0)) + (1 + ((D_1 - D_0) / D_0))} \right) * 100$$

onde:

FX = Fator X

R_1 = Receita operacional líquida do exercício financeiro mais recente

R_0 = Receita operacional líquida do exercício financeiro anterior ao mais recente

C_1 = Custo dos serviços prestados do exercício financeiro mais recente

C_0 = Custo dos serviços prestados do exercício financeiro anterior ao mais recente

¹ CEG e CEG RIO.



D_1 = Despesas administrativas e gerais do exercício financeiro mais recente

D_0 = Despesas administrativas e gerais do exercício financeiro anterior ao mais recente

Observações:

a) As incógnitas acima estão disponíveis nos Demonstrativos dos Resultados dos Exercícios (DRE's) disponíveis nos Demonstrativos Financeiros Obrigatórios às Sociedades Anônimas, publicados até abril de cada exercício fiscal subsequente ao considerado em balanço patrimonial;

b) Das despesas administrativas e gerais disponíveis nas Notas Explicativas de cada Demonstrativo somente serão consideradas: pessoal; conservação e manutenção; serviços de terceiros; materiais, equipamentos e veículos; amortização; e energia elétrica;

c) O valor obtido será o percentual de redução a ser aplicado como redutor na fórmula paramétrica do reajuste ordinário anual da Concessionária, na forma:

$$IRF = FP * FX$$

onde:

IRF = Índice de reajuste final

FP = Índice obtido na fórmula paramétrica

FX = Fator X calculado

9.2. Alternativamente, pode-se fazer a aplicação do Fator X através dos montantes das rubricas propostos nos processos de revisão quinquenal, notadamente quanto aos elementos listados no item 7;"

Cabe registrar, na oportunidade, que o item 7 do Parecer Técnico da CAPET lista os principais focos de incentivo aos ganhos de produtividade da Concessionária, quais sejam: redução das perdas, despesas de manutenção, insumos químicos para tratamento, serviços de terceiros e energia elétrica.

Por fim, o Órgão Técnico recomenda que, "(...) dada a complexidade do tema, as propostas sejam avaliadas pela Consultoria contratada para auxiliar no processo da IV Revisão da Concessionária (...)".

A Procuradoria², por sua vez, destaca que a aplicação do Fator X no âmbito das revisões/reajustes tarifários futuros impede de formalização prévia por Termo Aditivo, em homenagem aos princípios do paralelismo das formas e da legalidade, recomendando a "(...)

² Por meio do Parecer nº 05/2018-FMMM, às fls. 71/82.



regulamentação formal da matéria (termo aditivo), viabilizando assim o preenchimento de lacunas "metodológicas" no texto contratual vigente (...)"

Registra, ademais, que "(...) em consonância com o entendimento técnico da CAPET, esta Procuradoria não se opõe a consideração da matéria em conjunto nos estudos atinentes à 4ª Revisão Quinquenal da PROLAGOS. Em virtude do tempo decorrido, espera-se que, de fato, as propostas apresentadas pela CAPET sejam cotejadas analiticamente dentro do que se espera por eficiência, mais particularmente possam ser aplicadas a partir da formatação da proposta final chancelada pela AGENERSA (...)"

Desta forma, considerando (i) que o processo de revisão quinquenal contempla, de forma global, os fatores que podem causar impactos tarifários; (ii) que, além disso, o aludido processo permite um debate mais amplo acerca das alternativas para o cálculo do Fator X; (iii) a complexidade em se estabelecer a melhor fórmula para o cálculo do Fator X e (iv) os pareceres dos órgãos técnico e jurídico da AGENERSA, sugiro a remessa das propostas da CAPET ao processo da 4ª Revisão Quinquenal da Prolagos, para que sejam incluídas na análise da consultoria externa contratada para auxiliar os trabalhos desta Agência Reguladora.

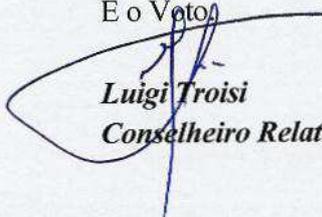
Cabe reforçar que a aplicação efetiva da fórmula nas futuras revisões tarifárias dependerá da prévia assinatura de Termo Aditivo.

Enquanto não ocorrer a formalização da matéria por Termo Aditivo, sugiro que a AGENERSA adote a segunda proposta da CAPET - que consiste no corte dos custos relacionados no item 7 do seu Parecer Técnico -, visando à aplicação provisória do Fator X nas revisões tarifárias.

Diante do exposto, sugiro ao Conselho Diretor:

- Remeter as propostas de metodologia de cálculo do Fator X, formuladas pela CAPET nestes autos, ao Processo Regulatório nº E-12/003/431/2017, que trata da 4ª Revisão Quinquenal da Concessionária Prolagos;
- Aplicar provisoriamente a metodologia sugerida no item 7 do Parecer Técnico AGENERSA/CAPET nº 127/2018, que consiste no corte dos custos relacionados no referido item, até a celebração de Termo Aditivo com a definição da fórmula de cálculo do Fator X;
- Encerrar o presente processo.

É o Voto


Luigi Troisi
Conselheiro Relator



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico
Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro

Serviço Público Estadual

Processo nº E-12/003/406/2015

Data 22/09/2015 F.º 99

Rubrica: PI *Gasios Reis*
Assessoria de Conselheiro
AGENERSA
ID Funcional: 2054136-8

DELIBERAÇÃO AGENERSA Nº 3593

, DE 31 DE OUTUBRO DE 2018.

PROLAGOS - METODOLOGIA PARA O CÁLCULO DO FATOR X

O CONSELHO-DIRETOR DA AGÊNCIA REGULADORA DE ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - AGENERSA, no uso de suas atribuições legais e regimentais, tendo em vista o que consta no Processo Regulatório nº E-12/003/406/2015, por unanimidade,

DELIBERA:

Art. 1º - Remeter as propostas de metodologia de cálculo do Fator X, formuladas pela CAPET nestes autos, ao Processo Regulatório nº E-12/003/431/2017, que trata da 4ª Revisão Quinquenal da Concessionária Prolagos.

Art. 2º - Aplicar provisoriamente a metodologia sugerida no item 7 do Parecer Técnico AGENERSA/CAPET nº 127/2018, que consiste no corte dos custos relacionados no referido item, até a celebração de Termo Aditivo com a definição da fórmula de cálculo do Fator X.

Art. 3º - Encerrar o presente processo.

Art. 4º - Esta Deliberação entrará em vigor a partir da data de sua publicação.

Rio de Janeiro, 31 de outubro de 2018.


JOSÉ BISMARCK VIANNA DE SOUZA
Conselheiro Presidente
ID 44089767


LUIGI EDUARDO TROISI
Conselheiro Relator
ID 44299605


SILVIO CARLOS SANTOS FERREIRA
Conselheiro
ID 39234738


TIAGO MOHAMED MONTEIRO
Conselheiro
ID 50894617


JOSÉ CARLOS DOS SANTOS ARAÚJO
Conselheiro
ID 05546885

AUSENTE
Vogal