



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/06/2016 Fls. 259 |
| Mubrica:                 | du - 50251247       |

**Processo nº. :** E-12/003/270/2016  
**Data de autuação:** 20/06/2016.  
**Companhia:** CEDAE  
**Assunto:** **OFÍCIO Nº. 317/2016 - 4ª PJDC - INQUÉRITO CIVIL 4ª PJDC Nº. 405/2016 - CEDAE. SUPOSTA COBRANÇA EM DUPLICIDADE DA TARIFA DE ESGOTO. POSSÍVEL COBRANÇA ABUSIVA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DEFICIENTE.**

**Sessão Regulatória:** 26/06/2018.

## **RELATÓRIO**

O presente processo foi aberto em razão do Ofício nº 317/2016, remetido a esta Autarquia pela 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital.

No citado documento o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro solicitou à AGENERSA informações acerca dos fatos objeto do Inquérito Civil nº. 405/2016, os quais emanaram de Representação formulada por usuário da CEDAE sobre **irregularidade em cobrança da tarifa de esgoto**. A reclamação registrou suposta prática abusiva da Companhia, que estaria efetuando, nas faturas dos usuários da CEDAE no Estado do Rio de Janeiro, a cobrança em duplicidade das tarifas de água e esgoto. Segundo reclamou-se, aqueles que apenas contavam com o fornecimento de água pela CEDAE estariam contribuindo para o pagamento das faturas daqueles que dispunham de água e esgotamento sanitário, já que a diferença nas contas dos usuários detinha pequena diferença. Nessa toada, entendeu o usuário, em suma, que aqueles que contavam apenas com o serviço de água, não deveriam suportar as tarifas dos que dispunham de água e esgotamento sanitário, devendo existir pagamento por cada específico serviço prestado.

Na Sessão Regulatória de 27/04/2017 foi editada, então, a Deliberação 3108<sup>1</sup>, por meio da qual o Conselho - Diretor, por unanimidade, decidiu:

<sup>1</sup> Publicada no DOERJ de 12/05/2016.



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/06/2016 fls. 260 |
| Assinatura:              | Cy - 5001242        |

*Art. 1º - Considerar, nos termos da fundamentação constante no voto, que em razão do período reclamado pelo usuário ser anterior ao marco regulatório da CEDAE, esta Autarquia está impedida de manifestar-se sobre a estrutura tarifária e/ou os critérios adotados para a sua fixação e cobrança;*

*Art. 2º - Determinar que, no prazo de 30 (trinta) dias, a CEDAE apresente a esta AGENERSA, para encaminhamento à 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital, a estrutura tarifária praticada durante o período exposto pelo usuário, demonstrando-se a diferença entre as cobranças efetuadas nesse tempo;*

*Art. 3º - Determinar que a SECEX, remetendo-se cópia de inteiro teor do feito, encaminhe Ofício à 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital para cientificar o parquet acerca da decisão alcançada nos presentes autos."*

Às fls. 152/179 consta o OFÍCIO CEDAE GAB-DP Nº 752/2017, meio pelo qual a Companhia Estadual de Águas e esgotos afirmou que, em atendimento ao art. 2º da Deliberação 3108/2017, encaminhava "(...) a estrutura tarifária praticada pela (...) CEDAE no período compreendido entre os anos de 2006 e 2015", ressaltando que "(...) as últimas alterações da Estrutura Tarifária da CEDAE ocorreram em novembro de 1997, por meio do Decreto nº 23.676, de 4 de novembro de 1997, e que as diferenças entre os valores efetivamente cobrados no período solicitado decorrem dos reajustes tarifários periódicos regularmente aprovados."

Despacho da CAPET à fl. 180, a qual registrou o documento enviado pela CEDAE e o atendimento ao art. 2º da decisão colegiada. A Procuradoria da AGENERSA, à fl. 181, opinou pela pendência do cumprimento do art. 3º da Deliberação 3108/2017.

Às fls. 183 consta o Ofício nº 628/2017 - 4ª PJDC, através do qual o Exmo Sr. Promotor de Justiça da 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital requereu a manifestação da AGENERSA acerca "(...) da Informação Técnica nº 728/2017 do Grupo de Apoio Técnico Especializado - GATE em anexo, esclarecendo as medidas adotadas no âmbito de suas atribuições em face da CEDAE visando regularizar o objeto desta



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:                | E-12/003/270/2016  |
| Data:                    | 20/06/2016 às 20h1 |
| Múbrica:                 | ay - 50201217      |

*investigação, enviando aos autos, se possível, documentos que contribuam para o deslinde deste inquérito."*

Na Informação Técnica Nº. 728/2017, o GATE realizou breve introdução sobre o assunto dos autos, registrando que a Informação Técnica se fundamentava "(...) na legislação regulamentadora do sistema tarifário dos serviços de água e esgoto (resumo apresentado no Anexo da presente IT) estabelecida pela lei Federal n. 11.445/2007, na análise da documentação acostada aos autos do IC 405/2016, em levantamento de documentação complementar disponibilizada no site da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro (AGENERSA) e do Ministério das Cidades Sistema Nacional de Informações de Saneamento (SNIS)", bem assim na utilização "(...) de orientações técnicas expostas na IT GATE n. 148/2017 elaborada no âmbito do Procedimento MPRJ 2015.00236835, Inquérito Civil n. 139/2015, embasadas na análise de política tarifária por outras concessionárias da região Sudeste"; descreveu que "a análise de eventual duplicidade tarifária cobrada nos serviços de coleta e/ou tratamento de esgoto pela CEDAE implica na avaliação da necessidade de receita tarifária da concessionária para atender os serviços prestados, que por sua vez influenciará na definição da estrutura de cobrança" e que analisava "(...) a documentação acerca dos dados econômico-financeiros disponibilizados pela CEDAE e pela AGENERSA que fundamentam a definição da estrutura tarifária praticada pela concessionária, bem como os indicadores que indicam o grau de eficiência dos serviços de coleta e/ou tratamento de esgoto, em relação aos serviços de abastecimento de água."

Sob o tópico "Da insuficiência de dados econômico-financeiros e da análise de eficiência dos serviços de coleta e/ou tratamento de esgoto prestados pela CEDAE" o GATE afirmou que a CEDAE apresentou justificativas econômicas insuficientes acerca do objeto em tela, já que a Companhia apontou que a tarifa deveria ser determinada em função dos custos operacionais de manutenção e ampliação do sistema sem, contudo, apresentar qualquer "(...) estudo econômico - financeiro com a estrutura dos custos que fundamentam a determinação da tarifa de água e de esgoto, separadamente, em função da relação dos custos de cada um dos serviços prestados"; registrou que a própria CEDAE ressaltou que os dois serviços deveriam ser analisados como sistemas independentes, em decorrência da separação das redes e de equipamentos próprios e de



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/06/2016 fls. 262 |
| Assinatura:              | 024.50201243        |

seus respectivos custos de operação e manutenção mas, não obstante isso, "(...) deve-se apontar para o fato, não citado pela CEDAE, que alguns custos podem ser comuns aos dois serviços, tais como, a comercialização e o atendimento ao público, sendo, portanto repartidos na definição da receita necessária de cada serviços"; destacou, nesse sentido, "(...) que a ausência de dados acerca dos custos operacionais e dos investimentos previstos separadamente, por tipo de serviço prestado (abastecimento de água, coleta e/ou tratamento de esgoto), prejudica toda e qualquer apuração de eventual duplicidade tarifária, bem como impossibilita o processo de regulação tarifário pela AGENERSA de forma a atender o princípio da modicidade tarifária (...)"; entendeu confirmado que, "(...) de janeiro de 2006 a julho de 2012, a concessionária praticava uma tarifa para cobrança dos serviços de abastecimento de água com e sem a coleta de esgoto, e que, desde agosto de 2012, adota-se uma tarifa para cobrança dos serviços de água, sem discriminação se há ou não coleta de esgoto", não constando, "conforme se observa no detalhamento da estrutura tarifária praticada a partir de agosto de 2012 (fls. 102 a 110), (...) nenhum detalhamento e nenhuma nota para o fato de que a cobrança pelos serviços de coleta de esgoto constitui 100% da cobrança de abastecimento conforme usualmente aplicada, sendo, portanto, complementar à cobrança de abastecimento de água"; considerou que as tarifas de água e de esgoto possuíam o mesmo valor, ou seja, que a cobrança pelo serviço de esgoto consistia em 100% da cobrança aplicada pelos serviços de abastecimento e, partindo-se da premissa da regulação tarifária pelo custo, entendeu "(...) necessário apurar o nível de tratamento de esgoto nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, os custos associados ao serviço de esgotamento sanitário, bem como a eficiência e efetividade dos serviços prestados"; registrou, desse modo, uma vez ausente a disponibilização de dados pela CEDAE e diante da necessidade de apuração da eficiência dos serviços de esgoto prestados, a título de aprofundamento da questão, que selecionaram-se indicadores operacionais de atendimento dos serviços de abastecimento de água e coleta de esgoto, extraídos do Sistema Nacional de Informações de Saneamento (SNIS), para os municípios atendidos e os serviços de esgoto pela CEDAE, no ano de 2015, apresentados no quadro exposto pelo MPRJ; e mencionou que foi observado que "(...) para todos os municípios, à exceção de Nilópolis, o índice de atendimento de esgoto (em percentual) é a metade ou inferior à metade do índice de atendimento de água, variando em média em 86,65% de atendimento de serviço de água e 35,53% do índice de atendimento de serviço de esgoto".



Ainda na Informação Técnica o GATE assim expôs:

*Em relação ao índice de consumo de energia elétrica, insumo este que representa custo operacional, observa-se que, em todos os municípios, o serviços de água consome mais energia elétrica do que o sistema de esgotamento sanitário, ocasionando num consumo médio de 0,5 kwh por m<sup>3</sup> de água distribuída e 0,03 kWh por m<sup>3</sup> de esgoto coletado.*

*O indicador relacionado à extensão da rede por ligação, que implica em custo de manutenção, indica igualmente que, a extensão média da rede de água é superior àquela da rede de esgoto, sendo 10,49 comparativamente a 9,28 metros por ligação.*

*Por fim, cabe destacar dois indicadores de grande importância quando da justificativa econômica da cobrança pela coleta e tratamento de esgoto, que consiste no índice de coleta de esgoto em relação ao índice de consumo de água, e no índice de esgoto tratado.*

*Observa-se que, para todos os municípios o índice de consumo de água é superior ao índice de coleta de esgoto, podendo variar para alguns municípios como Duas Barras e Mangaratiba de 60 pontos percentuais, representando um índice médio de consumo de 66,65% e índice médio de coleta de 31,02%.*

*E ainda, em relação ao índice de tratamento de esgoto tem-se percentuais ainda inferiores ao índice de coleta, apontando para uma média de 6,67%, onde 18 dos 29 municípios analisados, não possuem tratamento. Considerando o índice médio de consumo de água de 66,65%, tem-se uma diferença de 60 pontos percentuais entre o consumo de água e o esgoto tratado. Com base nos 11 municípios com tratamento de esgoto, tem-se uma média do índice de esgoto tratado de 17,58%."*

Por considerar que a tarifa de esgoto é igual à tarifa de água e que os indicadores operacionais selecionados apontavam para uma relevante ineficiência dos serviços de coleta e tratamento de esgoto, o GATE concluiu acerca de dois possíveis eventos: "i) A concessionária adota como base de cálculo para definição da tarifa de esgoto, o mesmo custo operacional dos



*serviços de água, o que indica inadequação da relação entre as tarifas de água e esgoto, logo, ausência de modicidade tarifária"; "ii) A concessionária pratica subsídio cruzado entre serviços de água e de esgoto, ou seja, a tarifa de esgoto é definida para custear os serviços de água, o que causa distorção de sinalização econômica e possível ausência de modicidade tarifária."*

Em continuidade, a Informação Técnica registrou que, para esclarecer o item i, se fazia "(...) necessária a redefinição da relação de custos entre os serviços de água e de esgoto, buscando-se ponderar a aderência aos custos e o incentivo à ampliação do investimento em serviços de tratamento do esgoto sanitário, visando melhorar os indicadores de eficiência dos serviços prestados" e, "em relação ao item ii, para evitar o subsídio cruzado entre os serviços de água e de esgoto (...)", era "(...) preciso definir uma nova relação entre tarifas de água e de esgoto, de forma aderente aos custos específicos a cada serviço", sendo preciso, para isso, "(...) avaliar tanto os custos operacionais e administrativos quanto os de capital, necessários à implantação da infraestrutura, de acordo com os serviços prestados"; e considerou que "(...) a definição da relação entre tarifas de água e esgoto de modo a não praticar a duplicidade tarifária, deve basear-se na participação de cada serviço na relação de custos e investimentos determinados pela CEDAE, o que por sua, não é explicitado pela mesma, e tampouco pela AGENERSA", já que "(...) tais investimentos e relação de custos não são especificados pela CEDAE, e que não há distinção entre o montante da tarifa aplicada para gerar receita e custear os investimentos de água e àquela para custear os investimentos de esgoto, tem-se o risco de efetiva cobrança de duplicidade tarifária pelo serviço de esgoto, contido na cobrança da tarifa de serviço de água".

Sob o tópico **"2.2. Da insuficiência de justificativa técnica apresentada pela AGENERSA"** o GATE entendeu, na citada Informação Técnica, que o art. 1º da Deliberação 3108/2017 estaria em desacordo com o Decreto Estadual nº. 43.982/2012, especificamente na parte em que destacou, qual seja, art. 1º, §1º; ressaltou, nesse sentido, "(...) que o período de 3 (três) anos compreendido entre a publicação do decreto e a data efetiva de início da regulação deveria ter sido empregado para fins de possibilitar o levantamento de informações técnicas, econômicas e financeiras concernentes às atividades da CEDAE pela AGENERSA, bem como a garantir a preparação e formulação do processo regulatório que se iniciou em agosto de 2015"; apontou que "(...) embora a representação realizada junto ao Ministério Público do Rio de Janeiro (...), que



*originou o objeto do inquérito em tela, apresenta dados da evolução tarifária entre 2006 e 2015, destacando para o fato que a partir de 2012 se acrescentou ao preço da tarifa que já prevê o consumo de água e esgoto novamente o preço de uma cobrança de 'esgoto', a reclamação não se limita ao período citado, mas à estrutura tarifária atualmente vigente e praticada"; e afirmou, "(...) considerando que, para efetiva regulação de CEDAE pela AGENERSA se faz necessária a coleta de variáveis e de critérios utilizados para determinação da estrutura tarifária praticada pela CEDAE ao longo do processo, (...) o período decorrido de 3 anos a tornaria apta para fornecer os esclarecimentos para elucidar o objeto do caso em tela".*

Com relação ao art. 2º da decisão colegiada o GATE entendeu que "(...) a solicitação do histórico da estrutura tarifária se mostra insuficiente para apurar a eventual duplicidade tarifária uma vez que se faz necessário o conhecimento da relação de custos operacionais associados aos serviços de abastecimento de água e coleta e/ou tratamento de esgoto" e considerou que, "ao solicitar tal comprovação, a AGENERSA demonstra grave incompreensão e lacuna técnica acerca da problemática da regulação e fiscalização econômico-financeira".

No item "2.3. Análise comparativa de estruturas tarifárias por Estado do Sudeste", a Informação Técnica registrou que "a resposta pelas partes impossibilita que seja apurada a ocorrência de duplicidade de tarifa de esgoto praticada pela CEDAE", fazendo-se "(...) necessários diversos indicadores técnicos e econômicos e financeiros não relatados e tratados pelas partes, que influenciam diretamente na repartição da tarifa entre os serviços de abastecimento de água e os serviços de coleta com e sem tratamento de esgoto" e afirmou, em suma, que considerando que os dados econômico-financeiros não foram disponibilizados pela AGENERSA e tampouco pela CEDAE, a análise proposta se limitaria "(...) à interpretação técnica e econômica dos valores aplicados em diferentes estruturas tarifárias no Sudeste, a partir dos dados referentes à CEDAE (RJ), SABESP (SP), COPASA (MG) e CESAN (ES)".

Ainda na Informação técnica o GATE entendeu que a partir da análise comparativa das estruturas tarifárias das principais concessionárias da Região Sudeste era possível destacar que:



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

|                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| SERVICO PÚBLICO ESTADUAL    |           |
| Processo: E-12/003/270/2016 |           |
| Data: 20/06/2016            | Fls.: 266 |
| Rubrica: Cy. SORC/242       |           |

*"i) A CEDAE e a SABESP são as únicas concessionárias que aplicam a tarifa de esgoto equivalente à tarifa da água.*

*ii) A COPASA e a CESAN aplicam tarifas de abastecimento de água superiores às tarifas relativas aos serviços de esgotamento sanitário e, ainda, tarifa de coleta e tratamento de esgoto superior à tarifa referente apenas à coleta de esgoto.*

*iii) Em relação à COPASA, a estrutura de cobrança que vem sendo praticada para os serviços de esgoto é caracterizada por duas tarifas: com coleta, e com coleta e tratamento. As tarifas para os usuários que recebem apenas o serviço de coleta são 50% do valor da tarifa de água, enquanto aqueles que possuem coleta e tratamento de esgoto pagam uma tarifa com valor equivalente a 90% da tarifa de água. Conforme consta as Notas Técnicas da ARSAE, a reguladora entende que o ideal seria permitir que o prestador obtivesse receita apenas com tratamento de esgoto, de modo que se sentisse compelido a implantar os serviços nos locais em que há apenas coleta, e implantar o sistema completo em locais em que não há qualquer serviço de esgotamento. Por esse motivo, a agência pretende remover as tarifas de EDC e aumentar o percentual de EDT para 100% do valor da água. Para evitar grandes impactos sobre as faturas, a agência optou por estabelecer uma trajetória para as tarifas de EDC. Durante os próximos oito anos, as tarifas de EDC terão reduções anuais de 6,25 pontos percentuais até que atinjam um percentual de 25% em quatro anos. Desse modo, no primeiro ano pós Revisão Tarifária, as tarifas de coleta custarão 43,75% das de água, enquanto as de tratamento custarão 92,5% do valor da água, até atingir 100% ao final deste ciclo tarifário. Ao final do período espera-se uma revisão minuciosa dos valores com base em informações de custos mais detalhadas dos serviços prestados pela Companhia, o que poderá promover uma alteração dos percentuais alcançados de 25% para EDC e 100% para ET. A Arsae reforça que todas essas modificações são realizadas sem alteração da receita de equilíbrio do prestador.*



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/08/2016 Fls. 267 |
| Rubrica:                 | SC201243            |

*iv) Em relação à CESAN, a tarifa do serviço de esgoto co coleta representa 25,2% da tarifa do serviço de água, e a tarifa do serviço de esgoto com tratamento representa 79,9% da tarifa do serviço de água."*

Observou o GATE, que a "(...) CEDAE é a única concessionária que determina sua estrutura tarifária a partir de Sessão Extraordinária juto à AGENESA" e que "não foi encontrada Nota Técnica de análise econômico-financeira desenvolvida pela AGENERSA a título de especificar o modelo de regulação adotado pela mesma e, portanto, não há indicativo de efetiva regulação em curso pela AGENERSA". Registrou, em prosseguimento, "(...) que as estruturas tarifárias das demais concessionárias são definidas a partir de resolução da agência reguladora, isto é, a partir de processo regulatório específico. "

Em conclusão, asseverou que "as informações prestadas pela concessionária CEDAE e pela reguladora AGENERSA não esclarecem a metodologia adotada para definição da estrutura tarifária praticada pela CEDAE e, inclusive, suscitam dúvida sobre a AGENERSA possuir os dados necessários para sua atuação como reguladora e fiscalizadora da eficiência e modicidade da política tarifária adotada pela CEDAE"; registrou que se a tarifa de esgoto é igual à tarifa de água e os indicadores operacionais selecionados apontam para uma relevante ineficiência dos serviços de coleta e tratamento de esgoto, poderia concluir conclui-se acerca de dois possíveis eventos, quais sejam: "iii) A concessionária adota como base de cálculo para definição da tarifa de esgoto, o mesmo custo operacional dos serviços de água, o que indica inadequação da relação entre as tarifas de água e esgoto, logo, ausência de modicidade tarifária"; e "iv) A concessionária pratica subsídio cruzado entre serviços de água e de esgoto, ou seja, a tarifa de esgoto é definida para custear os serviços de água, o que causa distorção de sinalização econômica e possível ausência de modicidade tarifária"; e entendeu, por fim, que "(...) a definição da relação entre tarifas de água e esgoto de modo a não praticar a duplicidade tarifária, deve basear-se na participação de cada serviço na relação de custos e investimentos determinados pela CEDAE, o que por sua, não é explicitado pela mesma, e tampouco pela AGENERSA", já "(...) que tais investimentos e relação de custos não são especificados pela CEDAE, e que não há distinção entre o montante da tarifa aplicada para gerar receita e custear os investimentos de água e àquela para



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/06/2016 às 20:08 |
| Assinatura:              | ay. 90201247        |

*custear os investimentos de esgoto, tem-se o risco de efetiva cobrança de duplicidade tarifária pelo serviço de esgoto, contido na cobrança da tarifa de serviço de água."*

À fl. 198 a CARES manifestou-se no sentido de que "o objeto principal do presente processo é essencialmente de caráter Econômico e Tarifário, portanto, as análises e pareceres técnicos, a nosso ver, devem continuar na competência da CAPET - Câmara de Política Econômica e Tarifária, conforme já se verificou até o presente momento". Afirmou a CARES, ainda, que *"não obstante, (...) a Informação Técnica N. 728/2017, do GATE (...) e sem prejuízo da continuidade do presente processo, sugerimos a abertura de um Processo Específico sobre o tema 'Modificação da Estrutura Tarifária da CEDAE', principalmente no que se refere aos critérios de cobrança de tarifa de esgoto, alinhados com os indicadores técnicos, econômicos e financeiros."*

Em complemento ao despacho de fl. 198 a CARES acrescentou *"(...) a sugestão de que a 'Modificação da Estrutura Tarifária da CEDAE', apurada em processo específico, seja implementada por ocasião da 'Revisão Quinquenal da CEDAE em 2020' com o decorrente impacto financeiro-financeiro."*

Por meio do OFÍCIO CEDAE ASJ-DP N° 85/2018 a Companhia Estadual de Águas e Esgotos encaminhou resposta a esta Autarquia, informando que ela já havia *"(...) enviada ao E. Ministério Público, em virtude da indagação recebida daquele órgão, com mesmo teor."*

Na manifestação de fls. 225/230 a CEDAE fez breve resumo do Inquérito Civil, registrando a conclusão do relatório técnico do GATE; expôs sua consideração de que o GATE *"(...) dilatou em demasia o objeto do (...) Inquérito Civil, ao questionar toda a estrutura tarifária praticada pela CEDAE"*; advertiu, destacando o §2º do art. 12 da Resolução GPGJ nº 1.522, de 7 de julho de 2009<sup>2</sup>, que *"(...) a demasia expansão do objeto do (...) Inquérito Civil põe em risco os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa"*; registrou a história da estrutura

<sup>2</sup> Assim dispõe o § 2º: *"Se, no curso do inquérito civil, novos fatos indicarem a necessidade de investigação de objeto diverso do que estiver sendo investigado, o Presidente poderá aditar a portaria ou determinar a extração de peças para instauração de outro procedimento, respeitadas as normas incidentes quanto à divisão de atribuições."*



tarifária da CEDAE, afirmando que era preciso analisar Primeiramente, é preciso analisar "(...) a origem da CEDAE para verificar a estrutura normativa das tarifas praticadas pelo setor de saneamento básico, a fim de observar a legalidade e juridicidade de suas cobranças"; afirmou que "(...) toda a estrutura tarifária praticada pela CEDAE possui fundamento na legislação estadual, com fundamento no artigo 97 do Decreto Estadual nº 553/1976 e no Decreto Estadual nº 23.676/1997"; registrou que "(...) o Decreto Estadual nº. 25.997, de 27 de janeiro de 2000 delegou poderes de decisão ao Presidente da CEDAE quanto aos reajustes tarifários ordinários e extraordinários, a prestação dos serviços de água e esgoto" e "no intuito de amparar tecnicamente o processo de tomada de decisão, a CEDAE passou a contratar anualmente, a partir de 2007, a Fundação Getúlio Vargas, a fim de elaborar um estudo técnico aprofundado para amparar e subsidiar o reajuste anual tarifário"; explicou que "a partir de 2015, a CEDAE passou a ser regulada pela AGENERSA" e "desde então, todos os seus reajustes anuais tarifários têm sido analisados pela entidade reguladora"; alegou que, "(...) como não houve alteração da estrutura tarifária após a submissão à AGENERSA, esta entidade, que possui toda a competência técnica para analisar a questão, concordou com a estrutura até então praticada pela CEDAE"; ressaltou que "(...) a estrutura tarifária de um setor de saneamento básico é algo extremamente complexo, uma vez que deve atender não somente à modicidade tarifária, como ressaltado pelo ilustre Técnico do Ministério Público, mas também deve obedecer ao pagamento dos custos do serviço e propiciar ainda os recursos necessários para a expansão do serviço, conforme previsto nos artigos 29 a 31 da Lei Federal nº 11.445/07"; considerou que "a estrutura tarifária de uma empresa pública de saneamento deve obedecer não somente a modicidade tarifaria e ao equilíbrio econômico financeiro, próprio de empresas privadas, mas também arrecadar recursos para promover a expansão e universalização do serviço de saneamento básico, em razão do preceito constitucional da dignidade da pessoa humana (art. 12, III, da CRFB), tendo sempre como o norte o princípio da eficiência em sua atuação"; e finalizou destacando que "(...) a estrutura tarifária da CEDAE esteve sempre de acordo com o estabelecido na legislação do setor e atualmente está de acordo com a estrutura tarifária aprovada pela Agência Reguladora Estadual."

Ao discorrer sobre a inexistência de cobrança em duplicidade a CEDAE afirmou que ao apresentar a estrutura tarifária desde 2006 era "(...) possível analisar e avaliar a procedência ou não do questionamento dos consumidores do Edifício Solar Laranjeiras perante o d. Ministério



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:                | E-12/003/270/2016 |
| Data:                    | 20/06/2016        |
| Fis.:                    | 220               |
| Publica:                 | 04.5020247        |

*Público do Estado do Rio de Janeiro (...)", ou seja, se havia ou não a mencionada cobrança em duplicidade de tarifa de esgoto; anotou que, conforme já exposto pela Companhia, nas localidades onde havia a prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, eram "(...) disponibilizadas redes distintas para cada um dos serviços, caracterizando-se a independência dos mesmos e das cobranças em função de sua efetiva prestação"; registrou que a tarifa de esgoto era "(...) calculada a partir da tarifa de água, na proporção de 1:1"; afirmou "(...) que a prática é adotada na maioria das empresas no Brasil e mesmo na maioria dos países, a tarifa do esgoto é igual ou maior do que a da água, mas há cobranças diferenciadas"; e concluiu "(...) não ter fundamento a alegação de que o valor da tarifa de esgoto esteja embutido na tarifa de água ou que haja de qualquer forma duplicidade na cobrança, pois os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário são independentes."*

Em prosseguimento, a CEDAE assentou que a análise técnica do GATE "(...) nada mencionou sobre a estrutura tarifária, alterando o foco da análise para a metodologia de busca dos valores praticados pela CEDAE"; registrou que "(...) o GATE alargou o objeto do Inquérito e passou a questionar toda a estrutura tarifária praticada pela CEDAE, ou seja, a forma, a metodologia, o cálculo dos Custos, algo interdisciplinar que envolve estudos técnico-econômicos e até mesmo políticos, pois diz respeito a expansão e universalização do serviço de saneamento no Estado do Rio de Janeiro"; consignou que a AGENERSA "(...) possui a discricionariedade técnica para decidir sobre o assunto"; alegou que "(...) na Informação Técnica do GATE, não houve qualquer menção às alegações dos representantes iniciais"; esclareceu "(...) que cobrar algo em duplicidade é cobrar duas vezes pelo mesmo serviço", nesse caso, "(...) a CEDAE cobrar duas vezes pela tarifa de água ou duas vezes pela tarifa de esgoto", o que não ocorreu pela análise da estrutura tarifária; afirmou que no período até 2012 efetuou de maneira regular e pautada na legislação estadual "(...) a cobrança de tarifa de água diferenciada para imóveis que tinham ou não tarifa de esgoto"; e após sua consideração de que "(...) não houve qualquer cobrança em duplicidade, não assistindo razão os representantes."

Em conclusão, entendeu que restou demonstrada a regularidade das cobranças praticadas pela CEDAE e afastada qualquer alegação de cobrança em duplicidade de tarifa de esgoto, não



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/06/2016 Fls. 22/ |
| Rubrica:                 | ay. 50201247        |

concluindo a Informação Técnica do GATE por "(...) quaisquer irregularidades que fundamentem o objeto do (...) Inquérito Civil (...)".

No parecer de fls. 242/248 assim se pronunciou o jurídico da AGENERSA, depois de breve resumo do feito:

*"10. De plano, a matéria atrai a incidência do Decreto nº. 45.344 de 17 de agosto de 2015, que estabelece as condições gerais para a regulação e fiscalização da CEDAE pela AGENERSA. Na sequência, traz previsão de reajustes anuais em prol do 'equilíbrio econômico e financeiro', bem como preceitos inerentes à primeira revisão quinquenal, que ocorrerá em 2020, com vigência a partir de 01 de agosto de 2020. A regulamentação prospectiva que se espera, confiada ao poder regulatório normativo desta Autarquia, encontra respaldo nos dispositivos que seguem abaixo:*

*Art. 9º - A tarifa praticada em 01 de agosto de 2015 será reajustada anualmente, em agosto de cada ano, pelo método de fluxo de caixa descontado, submetendo-se o estudo respectivo para apreciação da AGENERSA com 60 (sessenta) dias de antecedência.*

*Art. 10 - Para fins de revisão quinquenal, a CEDAE definirá o custo médio ponderado do capital projetado e o apresentará à AGENERSA, no penúltimo semestre de cada quinquênio, juntamente com uma proposta de revisão do valor limite das tarifas e da estrutura tarifária vigente até então, para vigorar para o quinquênio subsequente, instruída com as informações que venham a ser exigidas pela AGENERSA.*

*§ 1º- Para fins de atendimento do caput deste artigo, a primeira revisão tarifária será realizada em 2020, com vigência a partir de 01 de agosto de 2020, com base no custo dos serviços, incluída a remuneração do capital, considerando-se, ainda, a necessidade de estímulo ao aumento da eficiência operacional através da redução de custos, a evolução efetiva desses custos e da produtividade da CEDAE, bem como demais parâmetros necessários a serem considerados pela AGENERSA.*

*§ 2º - Os ativos da CEDAE deverão ser reavaliados, a valor de novo, tendo como base o mês de agosto de 2015, para o consequente registro em sua contabilidade regulatória.*



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: E-12/003/270/2016 |
| Data 20/06/2016 Fls. 232    |
| Rubrica ay. 502124.         |

*§ 3º - A AGENERSA definirá a taxa mínima de remuneração do capital de retorno que irá compatibilizar a necessária geração de caixa para cumprimento dos investimentos, fixando prazo para apresentação prévia de estudos técnicos pela CEDAE.*

*Art. 11 - O valor da tarifa poderá sofrer revisão extraordinária sempre que presentes circunstâncias imprevistas e imprevisíveis das quais decorra onerosidade excessiva para a CEDAE causando desequilíbrio contratual, devendo ser instaurado procedimento específico junto à AGENERSA para análise e deliberação do pleito.*

*Art. 12 - O detalhamento dos critérios para a realização do reajuste ou revisão tarifária, descritos nesta Seção, deverão ser estabelecidos pela AGENERSA."*

*11. Tenha-se em mente que é na revisão quinquenal que se prima, à luz do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, dentre outras questões, pela maximização do acesso aos serviços públicos em consonância com a modicidade tarifária, objetivando-se assim a fixação de tarifas justas e razoáveis, bem como efetividade das ações vocacionadas ao programa de redução das perdas d' água, criação de metodologia para o cálculo do Fator X e sua aplicação na tarifa. Tudo isso mediante o rigor da abertura de processo específico para tal fim, oportunizando-se, ainda, a cultura dialógica para a regulamentação da matéria no anseio de se obter um processo administrativo legitimador e qualificador das decisões.*

*12. Por outro lado, em relação aos processos anuais de reajustes que seguiram até o presente momento, esta Procuradoria ressalta, atendo-se particularmente ao Processo Regulatório nº E-12/003/188/2017, que a AGENERSA vem adotando feição garantista em suas ações com desiderato de evitar arbitrariedades e abusos por parte dos regulados, maximizando sempre o interesse coletivo. Nesta ocasião, em virtude de não ter sido apresentado pela CEDAE pleito de reajustamento, utilizando-se a metodologia do Fluxo de Caixa Descontado, o citado processo, no primeiro momento, caminhou para edição de conteúdo deliberativo autorizando apenas a correção de tarifas praticadas pela CEDAE pelo IPCA.*

0



13. *Trata-se, tão-somente, da recomposição do valor nominal da tarifa, viabilizando a permanência integral de seu valor real. Em outras palavras, via manejo do reajuste segundo formato defendido pela CAPET, não há alteração substancial da tarifa, alterando-se, pois, somente o preço que a exprime. A tarifa é apenas atualizada para fins de acompanhamento da variação normal do preço dos insumos, sem a interferência de acréscimos, eis que não há, com base nos documentos acostados no feito, elementos novos coerentes com o método 'fluxo de caixa descontado' que justifiquem a inserção dos aludidos acréscimos.*

14. *No segundo momento<sup>4</sup>, em consonância com termos do Parecer nº 07/2017 - FMMM - Procuradoria da AGENERSA, a AGENERSA, dentre outras questões, não considerou a estimativa de pagamento de dividendos obrigatórios, a exemplo da prática adotada nos trabalhos do reajuste ordinário de agosto de 2016, eis que a CEDAE não pode ser comparada com as empresas que informam o mercado, notadamente quando em foco a decisão recente do STF - Ação Cível Originária nº 2757 - que reconheceu o direito constitucional à imunidade tributária recíproca aos serviços prestados pela CEDAE, voltados ao fornecimento de água e à coleta e ao tratamento de esgotos sanitários. Na prática o dividendo passou a ser obrigatório, eis que o acionista majoritário, "quase único", é o próprio governo e, em virtude das escolhas e condicionamentos estatais, que refogem análise por parte desta Autarquia, entendeu como melhor destino o Tesouro, ao invés de ponderar segundo as diretrizes que perfazem a modicidade tarifária.*

15. *As normas e demais condicionamentos adotados pela AGENERSA seguem a máxima de que a instância reguladora deve harmonizar os interesses plurais que permeiam a prestação dos serviços públicos regulados, envolvendo a triangulação da relação propriamente dita: poder concedente, usuários e CEDAE. Em outras palavras, há um cuidado especial nas ações em que figuram o Concedente como controlador da sociedade de economia mista em questão e, ao mesmo tempo, concorre atuação efetiva por parte desta Autarquia - equidistante das armadilhas da subjetividade -, ancorada, portanto, no*



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data                     | 20/06/2017 Fls. 274 |
| Múbrica                  | 04-5020124          |

*equilíbrio sócio-econômico, atendo-se ao objeto da prestação em questão, cuja lógica reveste-se de certo distanciamento ao cogitado 'lucro'.*

*16. Com o presente olhar garantista o jurídico sugeriu adotar os cálculos formulados pela CAPET, os quais se coadunam com os princípios que informam a regulação tarifária e gozam de aptidão a viabilizar investimentos no setor de saneamento básico. Na sequência: i) acompanhamento rigoroso pelos órgãos técnicos da AGENERSA de todas as intervenções que serão realizadas pela CEDAE com os possíveis benefícios sociais que poderão ser proporcionados (análise de impacto); e ii) sejam rigorosamente auditados e certificados os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos. Cautela necessária e assecuratória ao advento da primeira revisão quinquenal que ocorrerá em 2020.*

*17. Superadas as abordagens iniciais, as quais se coadunam com a forma de tratamento regulatório que vem sendo adotado pela AGENERSA, merece realce lembrar que o cenário titulado pelo GATE como "subsídio cruzado" é o subsídio que se coaduna com a forma de distribuição (direto ou cruzado), encontrando amparo no art. 31, Lei no 11.445/2007, que prescreve:*

*Art. 31. Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão, dependendo das características dos beneficiários e da origem dos recursos:*

*- diretos, quando destinados a usuários determinados, ou indiretos, quando destinados ao prestador dos serviços;*

*II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções;*

*III - internos a cada titular ou entre localidades, nas hipóteses de gestão associada e de prestação regional.*

*18. De toda sorte, verifico que a matéria não conta com entendimento uníssono e pacífico em todas as instâncias e no universo dos atores que perfazem a ambiência regulatória - ocupando atualmente a pauta da atualização do marco regulatório do saneamento. Muitos, a exemplo de Marçal*



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/06/2016 Fls. 275 |
| Múbrica:                 | cy. S020247.        |

*Justen Filho, defendem a propriedade do subsídio cruzado para o alcance de uma tarifa que se propõe justa, sob argumento de que o preço pelo consumo marginal pode, observando-se alguns fatores, ser mantido segundo o custo marginal sem acarretar prejuízo econômico para a empresa. O presente contexto pode justificar o preço mais elevado para níveis mais baixos de consumo, promovendo-se aqui o subsídio necessário.*

*19. Contudo, isto não afasta adoção de ações articuladas contando com a participação de todos os segmentos envolvidos, rememorado, mais uma vez, segundo os requisitos da boa governança delineados pela OECD, a importância de interlocução permanente dos governos - englobando, por óbvio, as entidades reguladoras vinculadas - e um amplo domínio de atores, como o Legislativo e o público afetado pela regulação: cidadãos, consumidores e demais interessados.*

*20. Neste ângulo de análise, considerando a proximidade da abertura dos trabalhos referentes ao primeiro ciclo revisional da CEDAE, segundo dicção do Decreto nº 45.344, de 17 de agosto de 2015, esta Procuradoria entende, ao lado da possibilidade - até o presente momento - de incidência do subsídio cruzado no saneamento, que a CEDAE deve apresentar informações claras, com acuidade que se requer, em termos de demonstração da formatação de seu quadro tarifário de pronunciamento analítico regulatório pela CAPET.*

*21. Todavia, as considerações aqui expostas justificam juntada de documentação suplementar, cabendo intimação da CEDAE para manifestação. Recomenda-se, ainda, expedição de ofício aos cuidados do Ministério Público objetivando informar a situação atual do feito de providências que serão adotadas pela AGENERSA para deslinde da matéria."*

Por meio do Of. AGENERSA/CODIR/JB nº. 147/2018 a CEDAE foi instada a apresentar razões finais. Requereu, para tanto, a dilação do prazo concedido, que foi deferida através do Of. AGENERSA/CODIR/JB nº. 158/2018.

**É o relatório.**

**José Bismarck Vianna de Souza**  
Conselheiro-Presidente-Relator  
ID 44089767



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/06/2016 Fls. 276 |
| Rubrica:                 | 04 - S0201247 -     |

**Processo nº. :** E-12/003/270/2016

**Data de autuação:** 20/06/2016.

**Companhia:** CEDAE

**Assunto:** **OFÍCIO Nº. 317/2016 - 4ª PJDC - INQUÉRITO CIVIL 4ª PJDC Nº. 405/2016 - CEDAE. SUPOSTA COBRANÇA EM DUPLICIDADE DA TARIFA DE ESGOTO. POSSÍVEL COBRANÇA ABUSIVA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DEFICIENTE.**

**Sessão Regulatória:** 26/06/2018.

---

### **VOTO**

---

O presente processo foi aberto em razão do Ofício nº. 317/2016, remetido a esta Autarquia pela 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital.

O voto condutor da citada decisão colegiada analisou a reclamação de usuário sobre suposta cobrança em duplicidade nas tarifas da CEDAE, conforme formulada perante o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro no Inquérito Civil nº. 405/2016, considerou que a objeção sinalizava que a duplicidade ocorria porque não havia pagamento para cada específico serviço prestado (água e esgoto), e sugeriu, no que foi acompanhado pela unanimidade do Conselho-Diretor, que a reclamação dizia respeito a período anterior ao marco regulatório da CEDAE e, por isso, a AGENERSA não poderia manifestar-se sobre o assunto. Entendeu-se, no entanto, que a Companhia Estadual de Águas e Esgotos deveria apresentar a esta Autarquia, para encaminhamento à 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital, a estrutura tarifária praticada durante o período exposto pelo usuário, demonstrando-se a diferença entre as cobranças efetuadas nesse tempo. Tudo isso, a fim de que o E. MP pudesse adotar as medidas judiciais que entendesse pertinente, inclusive segundo sua interpretação acerca da abusividade na cobrança das tarifas de água e esgoto.

Para subsidiar a 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital, então, é que a AGENERSA determinou à CEDAE o envio de documentação a estes autos.



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data                     | 20/06/2016 Fls. 222 |
| Assinatura               | ay. SECOP42         |

Veja-se que, ciente da decisão proferida no presente processo<sup>1</sup> o MPRJ juntou Informação Técnica confeccionada pelo GATE - Grupo de Apoio Técnico do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - demonstrando sua discordância com o *decisum*. Requereu, em razão desse pronunciamento técnico, manifestação desta Autarquia.

Segundo a IF nº. 728/2017, além da impertinência quanto ao art. 1º da decisão colegiada, qual seja, ausência de manifestação da AGENERSA acerca da reclamação de duplicidade por conta dela ser anterior ao marco regulatório, a documentação remetida a esta Reguladora seria insuficiente para a análise da reclamação de suposta duplicidade na cobrança das tarifas de água e esgoto.

Embora a CAPET tenha opinado pelo cumprimento do art. 2º da Deliberação 3108/2017, ou seja, que o enviado pela CEDAE atendia ao imposto pela AGENERSA, o MPRJ aparentou não concordar, porquanto considerou que as informações encaminhadas não demonstravam, em suma, os custos operacionais e investimentos previstos separadamente para cada tipo de serviço prestado, a saber: abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto. Tal, aliás, poderia ensejar, como opinado pela CARES neste feito, a abertura de processo regulatório específico para analisar os critérios de cobrança efetuados pela CEDAE, alinhados com indicadores técnicos, econômicos e financeiros, inclusive considerando a manifestação da Companhia Estadual sobre a ampliação, pelo MPRJ, do objeto do Inquérito Civil. Nesse ponto, a CEDAE registrou que o *parquet* estadual pretendia, em verdade, uma metodologia de busca dos valores praticados pela Companhia Estadual de Águas e Esgotos.

Observe-se, entretanto, que a decisão a ser proposta não acarretará a abertura de feito específico mas remeterá a avaliação da estrutura tarifária da CEDAE e indagação do MPRJ para o momento oportuno, qual seja, a Revisão Quinquenal da Companhia em 2020, que se aproxima. Essa sugestão, diga-se, está em consonância com a opinião da CARES e Procuradoria da AGENERSA, conforme relatado. A medida a ser tomada considera, ainda, a conclusão do GATE

<sup>1</sup> A SECEX encaminhou, consoante fl. 145, a decisão ao MP, conforme art. 3º da Deliberação 3108/2017.



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                 | E-12/003/270/2016   |
| Data                     | 20/06/2016 Fls. 278 |
| Mubrica                  | 24 - 50201247 -     |

de que a possível adoção de um subsídio cruzado, ou seja, tarifas de água que custeiam os serviços de esgoto, pode ensejar a não observância da modicidade tarifária.

Como cediço, a Revisão Quinquenal é a época própria para analisar, entre outros, possível violação à modicidade tarifária, avaliando-se a ideal estrutura tarifária e tipo de custeio dos serviços que menos impacte nas tarifas pagas pelos usuários.

Atente-se que o GATE expressa sugestão de irregularidade e duplicidade em cobrança de faturas porque o valor da tarifa de esgoto estaria embutido na tarifa de água. Parece entender, assim, impossível a adoção do subsídio cruzado no que tange à cobrança das tarifas de água e esgoto. **Por isso é que considerou insuficiente a documentação remetida pela CEDAE a esta Autarquia na forma do determinado pelo art. 2º da Deliberação 3108/2017.** Conforme consta na Informação Técnica encaminhada à AGENERSA, as informações da CEDAE não demonstravam, repita-se, os custos operacionais e investimentos previstos separadamente para cada tipo de serviço prestado, **de modo a saber o valor de cada serviço executado.** Para o MPRJ, a cobrança deve ocorrer pelo efetivo serviço prestado.

Ocorre que, não obstante o entendimento do MPRJ, a questão não é pacífica, já que o art. 31 da Lei 11.445/2007, sobretudo em observância à universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, permitiria a aplicação do subsídio cruzado. Confira-se, nesse sentido, o jurídico desta Autarquia, que ainda registrou a existência da possibilidade, até o presente momento, do subsídio cruzado no saneamento:

*"17. Superadas as abordagens iniciais, as quais se coadunam com a forma de tratamento regulatório que vem sendo adotado pela AGENERSA, merece realce lembrar que o cenário titulado pelo GATE como "subsídio cruzado" é o subsídio que se coaduna com a forma de distribuição (direto ou cruzado), encontrando amparo no art. 31, Lei no 11.445/2007, que prescreve:*



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: E-12/003/270/2016 |
| Data: 20/06/2016 Fls. 279   |
| Mubrica: [assinatura]       |

*Art. 31. Os subsídios necessários ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda serão, dependendo das características dos beneficiários e da origem dos recursos:*

*I - diretos, quando destinados a usuários determinados, ou indiretos, quando destinados ao prestador dos serviços;*

*II - tarifários, quando integrarem a estrutura tarifária, ou fiscais, quando decorrerem da alocação de recursos orçamentários, inclusive por meio de subvenções;*

*III - internos a cada titular ou entre localidades, nas hipóteses de gestão associada e de prestação regional.*

*18. De toda sorte, verifico que a matéria não conta com entendimento unânime e pacífico em todas as instâncias e no universo dos atores que perfazem a ambiência regulatória - ocupando atualmente a pauta da atualização do marco regulatório do saneamento. Muitos, a exemplo de Marçal Justen Filho, defendem a propriedade do subsídio cruzado para o alcance de uma tarifa que se propõe justa, sob argumento de que o preço pelo consumo marginal pode, observando-se alguns fatores, ser mantido segundo o custo marginal sem acarretar prejuízo econômico para a empresa. O presente contexto pode justificar o preço mais elevado para níveis mais baixos de consumo, promovendo-se aqui o subsídio necessário."*

Ademais disso, vale dizer que na Informação Técnica nº. 728/2017 o GATE indicou, no intuito de reforçar seu entendimento, para uma necessidade de redefinição de custos entre os serviços de água e esgoto e definição de nova relação entre a tarifa de água e de esgoto, com a avaliação dos custos operacionais, administrativos e de capital, **a fim de evitar o subsídio cruzado e não praticar a entendida duplicidade tarifária**. O Grupo de Apoio apontou, ainda, que não disponibilizados os dados econômico - financeiros pela AGENERSA e/ou CEDAE, a análise se limitaria à interpretação técnica e econômica dos valores aplicados nas diferentes regiões do Sudeste. Nesse sentido, registrou critérios adotados por Concessionárias diferentes da CEDAE, a

*[assinatura]*



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data:                    | 20/06/2016 Fls. 280 |
| rubrica:                 | 50301242            |

qual, nestes autos, informou que a tarifa de esgoto era "(...) calculada a partir da tarifa de água, na proporção de 1:1".

Veja-se, sobre isso, que a conduta da CEDAE demonstra estar autorizada judicialmente. Em decisão em recurso repetitivo, o C. Superior Tribunal de Justiça (Resp 1.339.313/RJ) entendeu pela possibilidade de cobrança do esgoto embora não efetivamente prestado o serviço. A cobrança poderia ocorrer mesmo que não prestado o serviço em sua integralidade, a saber, de forma efetiva, ou seja, como entende o MPRJ. Confira-se, então, parte da decisão proferida pelo Min. Napoleão Nunes Maia Filho no AResp 489641 RJ 2014/0061625-5, que registrou sua opinião mas consignou que a questão restava superada pelo citado Recurso Especial. Conquanto não vincule administrativamente, a questão fixa orientação geral. Observe-se:

*"(...) nos termos do art. 3º, I, b, da lei 11.445/2007, o serviço de esgotamento sanitário é constituído pelas atividades de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequada dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente. dessa forma, entendo cabível a cobrança parcial - apenas das etapas efetivamente concluídas, não devendo, portanto, ser o usuário compelido a pagar por um serviço que não lhe foi prestado e nem posto à disposição. No entanto, meu entendimento foi vencido, cabendo apenas a este Relator ressaltar o seu ponto de vista pessoal. 6. Assim, considerando a missão constitucional desta Corte de uniformização da jurisprudência pátria, ressalvo o meu ponto de vista, para acompanhar o entendimento firmado por este Tribunal no Resp 1.339.313/RJ, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC pela Primeira Seção, de relatoria do Ministro BENEDITO GONÇALVES, de que é cabível a cobrança pelo serviço de esgotamento sanitário ainda quando a concessionária não realiza a etapa de tratamento antes do lançamento final no meio ambiente."*



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:                | E-12/003/270/2016 |
| Data:                    | 20/06/2016        |
| Fis.:                    | 281               |
| Nubrica:                 | cy - 50201247     |

Atente-se que, no citado Resp. 1.339.313/RJ registrou-se que "(...) 5. *A legislação que rege a matéria dá suporte para a cobrança da tarifa de esgoto mesmo ausente o tratamento final de dejetos, principalmente porque não estabelece que o serviço público de esgotamento sanitário somente existirá quando todas as etapas forem efetivadas, tampouco proíbe a cobrança da tarifa pela prestação de uma só ou de algumas dessas atividades.*" (meus grifos).

Assim, não seria correto concluir que a documentação apresentada a esta Autarquia é insuficiente porque impossibilita se chegar ao efetivo valor dos serviços prestados, porquanto não se levou em consideração, diga-se, a possibilidade de incidência do subsídio cruzado no valor das tarifas e a questão, já mencionada em alguns julgados, de que a efetivação de alguma das etapas em que se desdobra o serviço de esgotamento sanitário representa dispêndio que deve ser devidamente ressarcido, sob pena de inviabilizar a prestação do serviço e prejudicar toda a população que se beneficia com os serviços de coleta e escoamento dos dejetos, uma vez que a finalidade da cobrança da tarifa é manter o equilíbrio econômico - financeiro do contrato e possibilitar a prestação contínua do serviço público.

Sobre o assunto dos autos, então, esta Autarquia se pronunciará em sede de Revisão Quinquenal, momento em que – novamente é preciso registrar – se avaliará a estrutura tarifária da CEDAE e a pertinência de qual entendimento adotar, ponderando-se a modicidade tarifária com o equilíbrio econômico-financeiro em prol da Companhia. Lembre-se, nesse passo, que a metodologia adotada para a cobrança das tarifas de água e esgoto interfere diretamente no equilíbrio econômico-financeiro do sistema e pode acarretar, se qualquer decisão for agora tomada, aumento tarifário a impactar os usuários desses serviços, ressaltando-se, pois, que sua ideal avaliação deve ocorrer no momento revisional, onde serão ponderados todos os fatores de modo a garantir, sobretudo, tarifas módicas.

Por entender que a questão deve ser analisada nos trabalhos revisionais é que esta Autarquia não se pronunciou sobre a reclamação de usuário perante o MPRJ, mormente porque as tarifas reclamadas diziam respeito a período anterior à regulação. Tal ensejou a edição do art. 1º da



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:                | E-12/003/270/2016 |
| Data:                    | 20/06/2016        |
| Fls.:                    | 282               |
| Assinatura:              | 001 - 50201247    |

Deliberação 3108/2017 com o qual, frise-se, não concordou o GATE na Informação Técnica nº. 728/2017.

Com efeito, o aludido pronunciamento técnico registrou que essa decisão da AGENERSA (art. 1º) não observava o art. 1º, §1º, do Decreto 43.982/2012, norma que imporia o levantamento de informações técnicas pela Agência Reguladora até 2015. Sugeriu, assim, que como o período da suposta duplicidade reclamada compreendia os anos de 2006 a 2015, a AGENERSA deveria ter se manifestado sobre o caso, que abarcava 2012 a 2015, interregno entre a publicação do Decreto (2012) até o início da regulação (2015).

Registre-se, contudo, que o levantamento de informações, que ocorre desde 2012, tem o fim de subsidiar esta Autarquia do *quantum* necessário para a revisão tarifária, que acontecerá, consoante dispõe o art. 10 do Decreto 45.344/2015, em 2020. Quero dizer, com isso, que a todo tempo esta Autarquia pode exigir da regulada CEDAE as informações pertinentes para contribuir com os trabalhos revisionais, o que não a obriga de se manifestar, pelo menos por ora, acerca de correção quanto à estrutura tarifária ou metodologia adotada para a cobrança das tarifas, devendo tal assunto, ante seus impactos, ser analisado na Revisão Quinquenal Tarifária da Companhia Estadual de Águas e Esgotos. Inclusive, é preciso registrar que está em andamento os debates públicos que antecedem a Revisão, sendo franqueado ao MPRJ a exposição de considerações e do seu entendimento sobre as cobranças das tarifas de água e esgoto. Por exemplo, está em trâmites o processo regulatório nº E-12/003/53/2018<sup>2</sup>, instaurado para iniciar os estudos dos critérios e diretrizes a serem adotados na 1ª Revisão Quinquenal Tarifária da CEDAE.

É certo que, já neste momento, a AGENERSA pronuncia-se sobre tarifas por meio da aplicação de reajustes tarifários, o que, conforme seu Regimento Interno, ocorre pela edição de Deliberação - e não Resolução - em Sessão Regulatória. O faz, sobretudo, adstrita à legalidade do art. 9º do Decreto 45.344/2015, *verbis*: "A tarifa praticada em 01 de agosto de 2015 será reajustada anualmente, em agosto de cada ano, pelo método de fluxo de caixa descontado, submetendo-se o estudo respectivo para apreciação da AGENERSA com 60 (sessenta) dias de

<sup>2</sup> Cujo assunto é: "Critérios e Diretrizes Preliminares para estudos a serem adotados no processo da 1ª Revisão Quinquenal Tarifária da CEDAE."

Y



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:                | E-12/003/270/2016 |
| Data:                    | 20/06/2016        |
| Fis.:                    | 283               |
| Assinatura:              | ay 50201247       |

*antecedência". Sobre o assunto, a Procuradoria da AGENERSA ressaltou, sem esquecermos da legalidade a que deve se ater esta Autarquia, a importância de tal mandamento a fim de preservar o valor real da tarifa. Confira-se:*

*"12. (...) em relação aos processos anuais de reajustes que seguiram até o presente momento, esta Procuradoria ressaltou, atendo-se particularmente ao Processo Regulatório nº E-12/003/188/2017, que a AGENERSA vem adotando feição garantista em suas ações com desiderato de evitar arbitrariedades e abusos por parte dos regulados, maximizando sempre o interesse coletivo. Nesta ocasião, em virtude de não ter sido apresentado pela CEDAE pleito de reajustamento, utilizando-se a metodologia do Fluxo de Caixa Descontado, o citado processo, no primeiro momento, caminhou para edição de conteúdo deliberativo autorizando apenas a correção de tarifas praticadas pela CEDAE pelo IPCA.*

*13. Trata-se, tão-somente, da recomposição do valor nominal da tarifa, viabilizando a permanência integral de seu valor real. Em outras palavras, via manejo do reajuste segundo formato defendido pela CAPET, não há alteração substancial da tarifa, alterando-se, pois, somente o preço que a exprime. A tarifa é apenas atualizada para fins de acompanhamento da variação normal do preço dos insumos, sem a interferência de acréscimos, eis que não há, com base nos documentos acostados no feito, elementos novos coerentes com o método 'fluxo de caixa descontado' que justifiquem a inserção dos aludidos acréscimos."*

Antes de concluir o voto, cabe informar que, após a disponibilização do Relatório, a CEDAE apresentou, no prazo concedido, suas razões finais. No que se refere ao presente momento, apenas esclareceu que não havia documentação suplementar a ser apresentada, o que, frise-se, não modifica a proposição a ser apresentada.



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:                | E-12/003/270/2016   |
| Data                     | 20/06/2016 Fls. 284 |
| Assinatura               | 04 - 50201247       |

Do exposto, sugiro ao Conselho-Diretor:

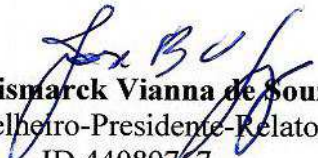
**Art. 1º** - Remeter para os estudos da Revisão Quinquenal Tarifária da CEDAE em 2020 a aferição dos critérios adotados para a fixação e cobrança das tarifas de água e esgoto pela CEDAE e, conseqüentemente, avaliação da estrutura tarifária da Companhia Estadual de Águas e Esgotos, a fim de avaliar e esclarecer, nos termos da Informação Técnica nº. 728/2017, a necessidade de redefinição de custos entre os serviços de água e esgoto para buscar melhorar os indicadores de eficiência dos serviços prestados, bem assim a pertinência quanto à definição de nova relação entre a tarifa de água e de esgoto, de forma aderente aos custos específicos de cada serviço, para evitar, se adequado, o subsídio cruzado;

**Art. 2º** - Determinar que a SECEX encaminhe para o processo regulatório E-12/003/53/2018 (cujo assunto é "*Crítérios e Diretrizes Preliminares para estudos a serem adotados no processo da 1ª Revisão Quinquenal Tarifária da CEDAE.*") cópia da presente decisão, a fim de que seja analisado o assunto;

**Art. 3º** - Determinar, remetendo-se cópia de inteiro teor do feito, o envio de Ofício à 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital para cientificar o *parquet* acerca da presente decisão;

**Art. 4º** - Encerrar o presente processo.

*É como voto.*

  
**José Bismarck Vianna de Souza**  
Conselheiro-Presidente-Relator  
ID 44089767



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:                | E-12/003/270/2016 |
| Data                     | 20/06/2016        |
| Fls.                     | 235               |
| rubrica                  | 04.50201244 -     |

**DELIBERAÇÃO AGENERSA N.º 3447**

**DE 26 DE JUNHO DE 2018.**

**COMPANHIA CEDAE – OFÍCIO N.º. 317/2016 - 4ª  
PJDC - INQUÉRITO CIVIL 4ª PJDC N.º. 405/2016 -  
CEDAE. SUPOSTA COBRANÇA EM  
DUPLICIDADE DA TARIFA DE ESGOTO.  
POSSÍVEL COBRANÇA ABUSIVA. PRESTAÇÃO  
DE SERVIÇO DEFICIENTE.**

**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, e tendo em vista o que consta no Processo  
Regulatório n.º E-12/003/270/2016, por unanimidade,

**DELIBERA:**

**Art. 1º** - Remeter para os estudos da Revisão Quinquenal Tarifária da CEDAE em 2020 a  
aferição dos critérios adotados para a fixação e cobrança das tarifas de água e esgoto pela  
CEDAE e, consequentemente, avaliação da estrutura tarifária da Companhia Estadual de  
Águas e Esgotos, a fim de avaliar e esclarecer, nos termos da Informação Técnica n.º.  
728/2017, a necessidade de redefinição de custos entre os serviços de água e esgoto para  
buscar melhorar os indicadores de eficiência dos serviços prestados, bem assim a  
pertinência quanto à definição de nova relação entre a tarifa de água e de esgoto, de forma  
aderente aos custos específicos de cada serviço, para evitar, se adequado, o subsídio  
cruzado;



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:                | E-12/003/2018/2016  |
| Data:                    | 20/06/2018 Fls. 286 |
| Rubrica:                 | 24.0001247.         |

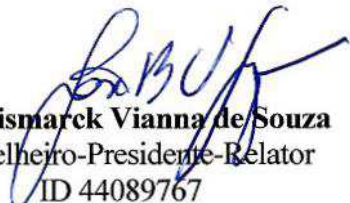
**Art. 2º** - Determinar que a SECEX encaminhe para o processo regulatório E-12/003/53/2018 (cujo assunto é "*Crêterios e Diretrizes Preliminares para estudos a serem adotados no processo da 1ª Revisão Quinquenal Tarifária da CEDAE.*") cópia da presente decisão, a fim de que seja analisado o assunto;

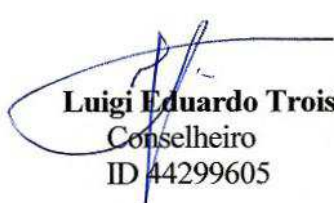
**Art. 3º** - Determinar, remetendo-se cópia de inteiro teor do feito, o envio de Ofício à 4ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva - Defesa do Consumidor e Contribuinte - Núcleo Capital para cientificar o *parquet* acerca da presente decisão;

**Art. 4º** - Encerrar o presente processo.

**Art. 5º** - A presente deliberação entrará em vigor na data da sua publicação.

**Rio de Janeiro, 26 de junho de 2018.**

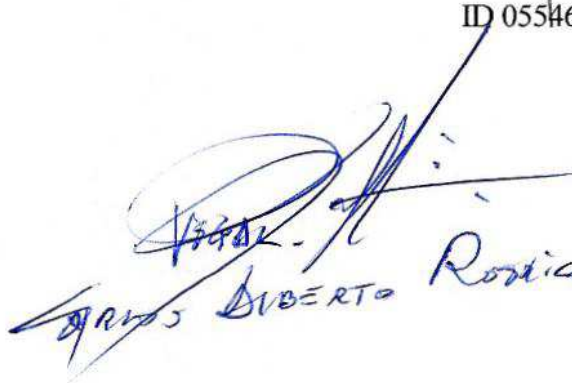
  
**José Bismarck Vianna de Souza**  
Conselheiro-Presidente-Relator  
ID 44089767

  
**Luigi Eduardo Troisi**  
Conselheiro  
ID 44299605

  
**Silvio Carlos Santos Ferreira**  
Conselheiro  
ID 39234738

  
**Tiago Mohamed**  
Conselheiro  
ID 50899617

  
**José Carlos dos Santos Araújo**  
Conselheiro  
ID 05546885

  
**Carlos Alberto Rodrigues**