

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 2019/20

ASSUNTO: Revisão dos Indicadores da Qualidade da Água e Esgoto – Parecer Prévio

DATA: 11/01/2023

Análise do Fato/Fundamentação Legal

Quanto as metas de indicadores, o contrato de programa para prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário atribuí esta competência ao Ente Regulador Delegado, que as deve estabelecer por resolução.

Nos termos da cláusula décima, subcláusula terceira, dispõe;

DOS CRITÉRIOS, INDICADORES, FÓRMULAS E PARÂMETROS DEFINIDORES DA QUALIDADE DO SERVIÇO

CLÁUSULA DÉCIMA – *As metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de qualidade, de eficiência, e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais serão aferidas por meio dos indicadores definidos no Anexo I deste contrato e demais normas regulamentares.*

Subcláusula primeira – *A CORSAN deverá apresentar relatórios anuais de medição dos indicadores referentes a cada contrato de prestação de serviços de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, integrantes do Sistema.*

Subcláusula segunda – *A CORSAN deverá apresentar relatórios anuais de medição dos valores médios dos indicadores de todo o Sistema, relativos ao seu desempenho.*

Subcláusula terceira – *As metas dos indicadores serão estabelecidas por meio de resolução do Ente Regulador*

delegado, em conformidade com a Lei Estadual nº11.075/98 (Institui o Código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos), observados os parâmetros definidos pelo Contrato de Gestão do Governo do Estado com a CORSAN;

Subclausula Quarta – *Os relatórios com os resultados dos indicadores devem ser encaminhados ao Ente Regulador Delegado, anualmente, até 31 de março do ano subsequente ao exercício a que se referem.*

Subclausula Quinta – *Os indicadores de qualidade serão revistos nas mesmas datas das revisões tarifárias, por comissão instituída para este fim, sendo composta por servidores da CORSAN, do Ente Regulador delegado e de representantes do município.*

Subclausula Décima segunda – *No caso do não atingimento das metas, deverá ser iniciado procedimento administrativo pela agência reguladora com o objetivo de avaliar as ações a serem adotadas, incluídas medidas sancionatórias, com eventual declaração de caducidade da concessão, assegurado o direito à ampla defesa e observado, e qualquer contexto, o Regulamento para aplicação de penalidades e declaração de caducidade, constante no anexo III do contrato. (acrescido pelo 3º aditivo)*

Os indicadores de desempenho, que são objeto deste processo, estão previstos no Anexo I do CP269 e seguem as diretrizes da FUNASA (Fundação Nacional de Saúde), sendo apresentados também no PMSB - Plano Municipal de Saneamento Básico de Novembro de 2018.

Os mesmos estão agrupados conforme a seguir:

- Indicadores de Universalização dos Serviços;
- Indicadores de Continuidade dos Serviços;

- Indicadores de Qualidade dos Serviços e dos Produtos;
- Indicadores de Qualidade Comercial;
- Indicadores Econômicos – Financeiros;
- Indicadores de Produtividade.

O acompanhamento dos indicadores em comento, além de ser uma obrigação contratual, é uma imposição legal estabelecida na lei federal nº 11.445/2007, com as alterações advindas da lei nº14.026/2020, decorrentes das diretrizes e metas para atingimento da universalização do abastecimento de água potável e de coleta e tratamento de esgoto até 31 de dezembro de 2033, bem assim as metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, redução de perdas e melhoria dos processos de tratamento.

Art. 11-B. Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.

§ 3º As metas de universalização deverão ser calculadas de maneira proporcional no período compreendido entre a assinatura do contrato ou do termo aditivo e o prazo previsto no caput deste artigo, de forma progressiva, devendo ser antecipadas caso as receitas advindas da prestação eficiente do serviço assim o permitirem, nos termos da regulamentação.

Para adequada avaliação dos indicadores também precisamos considerar o ANEXO IV – MINUTA DE NORMA DE REFERÊNCIA da ANA (Agência Nacional de Águas e Saneamento), no Capítulo I, das Disposições preliminares

Art. 1º Esta Referência dispõe sobre indicadores, padrões de qualidade, de eficiência, de eficácia e demais componentes da avaliação de desempenho da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, incluindo a manutenção e a operação dos sistemas.

Art. 29. As Metas de Desempenho devem estabelecer e refletir objetivos circunscritos à prestação do serviço, considerando, em ordem crescente de prioridade:

I – metas prescritas legalmente para fins de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário;

II – metas determinadas pelos titulares dos serviços, especificadas nos Planos Municipais ou Regionais de Saneamento Básico;

III - metas definidas pelo Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab);

IV - metas estabelecidas contratualmente;

V - metas que espelham o cumprimento de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC);

VI - metas especificadas em instrumentos de planejamento de saúde pública e de recursos hídricos;
e

VII - valores de referência obtidos por pares regionais.

A revisão das metas para os indicadores busca a melhoria gradual do serviço prestado à população do município aliado a determinação de valores factíveis de atingimento pela prestadora de serviço. A determinação de metas visa que o prestador do serviço possa se programar para atingi-las, prevendo no seu orçamento obras e ações de melhoria.

Com a publicação do novo marco legal do saneamento, lei nº14.026/2020, que tem as metas de universalização com o ano de 2033 como alvo, o plano municipal de saneamento básico, aprovado em 2019, ficou desatualizado, sendo objeto de revisão pela Municipalidade prevista para o ano de 2023, conforme informado pela Secretaria do Meio Ambiente.

Algumas das metas para os indicadores presentes no PMSB seriam alcançadas com ações dependentes da execução de obras estruturantes, cujo cronograma também é parte integrante do PMSB.

Como é de amplo conhecimento, o cronograma não foi cumprido em sua totalidade, tendo a AGERST iniciado procedimento administrativo com o objetivo de avaliar as ações a serem adotadas, incluídas medidas sancionatórias. Também é de conhecimento que o ministério público iniciou ação civil pública pelo descumprimento do cronograma de execução de obras. Como dito, o atraso no cronograma de obras impacta sobre o cumprimento das metas.

A revisão do PMSB deverá espelhar o que é factível e exequível para o fiel acompanhamento das metas e universalização, mas sem desdobrar o que foi previsto pelo terceiro aditivo, no Anexo CAPEX.

O terceiro aditivo, concebido por consoante imposição legal da Lei nº14.026/2020 visando a universalização, altera o cronograma com previsão de obras e investimentos até o ano de 2033 e prevalece sobre o PMSB de 2019, conforme entendimento do jurídico desta agência, e que este relator acata.

Prevalecendo o terceiro aditivo sobre o PMSB de 2019, infelizmente o mesmo não estabelece métricas para os indicadores.

Como consequência da audiência pública de 28 de junho de 2022, a AGERST adiou a publicação da Resolução sobre Metas e Indicadores para aguardar o resultado do Grupo de Trabalho composto por representantes do Município e CORSAN para estabelecer metas progressivas e graduais de expansão dos serviços.

A criação do Grupo de Trabalho atende a Cláusula Vigésima Sétima do Terceiro Aditivo ao CP269/2014.

Cláusula Vigésima Sétima – Quanto às penalidades contratuais, acordam as partes por revisar a redação atualmente existente para fins de estabelecer critérios objetivos que possibilitem ao Município a aplicação de multas em virtude do eventual descumprimento das metas de atendimento. Para tanto, as partes estabelecerão um grupo e trabalho, composto por integrantes indicados pelas partes contratantes de modo partidário, o qual, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da assinatura do presente instrumento, deverá, de comum acordo,

- a) Estabelecer o aumento dos percentuais de multa atualmente existentes, e*
- b) Fixar objetivamente os fatos geradores da incidência das sanções, seno que, uma vez estabelecidos estes pontos, as partes firmarão Termo Aditivo específico para definir as novas regras quanto às penalidades contratuais, devendo ser observadas as normas emitidas pela ANA.*

O prazo de 180 dias foi postergado em reunião no Ministério Público, Prefeitura e AGERST, em 13 de setembro de 2022, por dificuldades enfrentadas no transcorrer das negociações no GT.

Findo o prazo, foi encaminhado para a AGERST as considerações finais por cada uma das Partes, visto não terem chegado a um consenso sobre todos os temas, com pontos de convergência e outros de divergência.

Observo que ambos os documentos encaminhados não foram objeto de chancela da Prefeita Municipal e Governança da CORSAN até o momento.

A análise dos relatórios enviados indica convergência na questão dos indicadores e divergência em relação as penalidades contratuais, também tema de análise do GT, como estabelece a Clausula 27^a.

O item 4, 5 e 6, em ambos os relatórios, são transcritos abaixo:

*4) Alinhado com a Cláusula Trigésima Quinta do Terceiro Termo Aditivo, em especial pela necessidade de inclusão das metas progressivas, propõe-se que, dos indicadores previstos no ANEXO I do Contrato de Programa, sejam mantidos de **forma transitória** (até a revisão do Plano Municipal de Saneamento) **apenas os indicadores NUA e NUE, suprimindo-se os demais, e que seja corrigido o indicador IPF para o indicador IPD, que é o indicador previsto no atual Plano Municipal de Saneamento (que já estabelece metas)**. A fórmula de apuração dos indicadores NUA e NUE será mantido conforme previsto no Anexo 1. A fórmula para o IPD seguirá a metodologia de apuração utilizada pela CORSAN atualmente. Diante disso, para o indicador NUA, caso ocorra o não atingimento da meta proposta, aplica-se a multa pecuniária prevista de 0,3% sobre o faturamento no Município do mês dezembro do ano de referência;*

*5) Para o indicador **NUE**, propõe-se (até a revisão do Plano Municipal de Saneamento) a meta apresentada pela CORSAN*

(anexo indicadores) que está alinhada ao plano de investimentos CAPEX, do Terceiro Termo Aditivo. Neste caso, o não atingimento das metas, implicará em multa pecuniária de até 0,3% sobre o faturamento dos 12 meses do ano no Município, referente ao ano de referência da apuração.

6) Para o indicador de perdas (IPD), a meta a ser considerada a partir do final do ano de 2022 é de 40%, previsto no atual PMSB. Logo, caso a CORSAN não atinja esse indicador, deverá ser aplicada multa pecuniária de 1% sobre o faturamento anual da CORSAN no Município de Santa Cruz do Sul (observado o ano em que houve o descumprimento da meta).

O grupo de trabalho estabelecido entre as partes possui legitimidade para apresentar as metas ao Ente Regulador, tal como prevê o Terceiro Aditivo na Cláusula Vigésima Sétima.

Com base no transcrito acima e nas propostas anteriormente apresentadas pelas partes apresento o quadro resumo a seguir:

INDICADORES	METAS PROPOSTAS pelo GT					
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
NUA Urbano IBGE (%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
NUE Urbano IBGE (%)	24,50	24,65	30,88	31,35	32,78	43,99
IPF - Índice de perda no faturamento (%)	40,00	40,00	40,00	40	40,00	40,00

Vale lembrar das propostas apresentadas antes da primeira consulta pública, antes da montagem do Grupo e Trabalho.

INDICADORES	ÓRGÃO	METAS PROPOSTAS – antes 1ª consulta					
		2022	2023	2024	2025	2026	2027

NUA Urbano IBGE (%)	CORSAN		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	PMSCS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
NUE Urbano IBGE (%)	CORSAN		24,65	30,88	31,35	32,78	43,99
	PMSCS	24,50	27,50	31,00	34,50	38,50	44,00
TAC - Tempo médio de atendimento ao cliente (hora)	CORSAN		14,66	13,93	13,23	12,57	12,20
	PMSCS	14,03	13,50	13,00	12,50	12,00	11,50
DEC - Duração equivalente de interrupção do sistema de fornecimento de água por economia (hora)	CORSAN		60,98	57,93	55,03	52,30	49,66
	PMSCS	58,90	55,50	52,50	49,50	46,50	43,50
NRP - Índice de reclamações procedentes por falta de água por 1000 economias (reclamação/1000 economias)	CORSAN		28,56	27,13	25,77	24,50	23,30
	PMSCS	25,42	25,00	24,50	24,00	23,50	23,00
ISC - Índice de satisfação do cliente (%)	CORSAN		80,00	80,00	80,00	80,00	80,00
	PMSCS	84,00	84,20	84,40	84,60	84,80	85,00
IQA - Índice de qualidade da água distribuída	CORSAN		95,00	95,00	95,00	95,00	95,00
	PMSCS	95,00	95,00	95,00	95,00	95,00	95,00
QF - Qualidade de faturamento (contas substituídas/1000)	CORSAN		3,49	3,60	3,70	3,81	3,93
	PMSCS	3,49	3,60	3,70	3,81	3,93	4,00
IPF - Índice de perda no faturamento (%)	CORSAN		59,80	58,31	56,85	55,43	54,04
	PMSCS	58,00	54,00	50,00	46,00	43,00	40,00
IM - Índice de micromedicação (%)	CORSAN		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	PMSCS	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
ICOB - Índice eficiência da cobrança (%)	CORSAN		97,00	97,00	97,00	97,00	97,00
	PMSCS	97,00	97,20	97,40	97,60	97,80	98,00
ROP - Razão operacional sem depreciação (%)	CORSAN		83,68	80,67	79,82	79,69	78,05
	PMSCS						
DCP - Despesas com pessoal próprio (%)	CORSAN		14,04	13,62	13,21	12,81	12,43
	PMSCS						
IPP1 - Índice de Produtividade de Pessoal 1 (m ³ /Empregado)	CORSAN		165.311	169.444	173.680	178.022	182.472
	PMSCS	168.617	171.989	175.429	178.938	182.516	186.167
IPP2 - Índice de Produtividade de Pessoal 2 (Ligação / Empregado)	CORSAN		1.174	1.204	1.234	1.265	1.296
	PMSCS	1.198	1.222	1.246	1.271	1.297	1.323
IPP3 - Índice de Produtividade de Pessoal 3 (Economia / Empregado) Produtividade em relação às Economias de água e esgoto	CORSAN		1.908	1.956	2.005	2.055	2.106
	PMSCS	1.946	1.985	2.025	2.065	2.107	2.149

No dia 28 de junho, antes da consulta pública, a CORSAN formalizou ainda uma segunda proposta para o IPF.

META PROPOSTA para IPF pela CORSAN						
INDICADORES	2022	2023	2024	2025	2026	2027
IPF - Índice de perda no faturamento (%)		56,9	54,15	51,43	49,21	47,02

É preciso fazer alguns comentários sobre as proposições, em especial para os indicadores NUA, NUE e IPF.

O indicador NUA tem o cálculo com base nas economias ativas, economias em favelas, de uso NÃO ocasional e na zona urbana, considerando a população residente informada pelo IBGE.

$$NuA = \frac{Pop.A}{Pop.T} * 100$$

- Pop. A: População abastecida. É o valor do produto da quantidade de economias residenciais de água, no último mês do ano, pela taxa média de habitantes por domicílio do município.
- Pop. T: População urbana total do município.

É preciso lembrar que nem toda a população urbana do município é abastecida por água potável tratada pela CORSAN. Existem áreas que tem seu abastecimento feito por Associações de Redes Hídricas Particulares ou Sociedades Hídricas.

O CP269 concede para a concessionária, conforme cláusulas quarta e quinta, os serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário na área urbana da sede do município, áreas rurais contínuas à zona urbana ou aglomerados urbanos localizados na área rural. Concede serviço visando a **universalização**. Isto posto, percebe-se a necessidade de se iniciar um estudo mais aprofundado sobre este indicador.

Quanto ao indicador NUE calculado com base nas economias ativas, economias em favelas, de uso NÃO ocasional e na zona urbana, considerando a população residente informada pelo IBGE.

$$NuE = \frac{Pop.S}{Pop.T} * 100$$

- Pop. S: População servida. É o valor do produto da quantidade de economias residenciais de esgoto, no último mês do ano, pela taxa média de habitantes por domicílio do município.
- Pop. T: População urbana total do município.

Novamente existe a necessidade da avaliação sobre a responsabilidade pela implantação do esgotamento sanitário nas regiões servidas por Associações de Redes Hídricas Particulares ou Sociedades Hídricas. Seja a universalização feita com implantação de redes de esgoto ou com o serviço e limpeza de fossa programada. No caso de redes de esgoto, deve-se considerar que a tarifa de esgoto é calculada como um percentual do que é consumido em água tratada.

Para o indicador IPD, a meta proposta pelo GT foi 40%, valor que consta no PMSB e que deveria ter sido atingido no ano de 2022. O PMSB previa como meta de prazo imediato 54% para o ano de 2019. Atualmente o IPD está em 60%, conforme relatório técnico (RT-6) do Plano Integrado de Redução de Perdas (PIRP) de 22 de junho de 2022.

Entendo com necessário a manutenção da meta proposta pelo GT e PMSB atual e a partir dela a CORSAN focar seu alcance de maneira mais enfática.

Importante observar que a norma de referência que dispõe sobre indicadores, padrões de qualidade, de eficiência, de eficácia e demais componentes da avaliação de desempenho da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgoto sanitário, incluindo a manutenção e a operação dos sistemas, está em revisão pela ANA Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, já com minuta apresentada e com previsão de finalização para este ano de 2023. Tais alterações na norma precisarão

serem levadas em consideração na revisão do PMSB e na provável adituação o CP269.

A minuta renomeia alguns indicadores e apresenta novos além dos já citados acima, (são 36 os apresentados na minuta), por exemplo, para avaliação da continuidade do serviço de água e de esgoto, qualidade do esgoto tratado, critérios e eficiência energética, de eficiência de uso de recursos hídricos, critério de acessibilidade econômica, entre outros.

Diante desta necessidade de estudo mais aprofundado do impacto causado pela normativa da ANA e estando o PMSB em revisão, este conselheiro entende pertinente a sugestão do Grupo e Trabalho, porém entende razoável manter também o indicador IQA - Índice de qualidade da água distribuída, como forma de garantir que não ocorra perdas na qualidade da água oferecida a população.

Desta forma apresento a tabela abaixo:

INDICADORES	METAS PROPOSTAS					
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
NUA Urbano IBGE (%)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
NUE Urbano IBGE (%)	24,50	24,65	30,88	31,35	32,78	43,99
IQA - Índice de qualidade da água distribuída (%)	95,00	95,00	95,00	95,00	95,00	95,00
IPF - Índice de perda no faturamento (%)	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00

Voto

Este relator propõe ao conselho desta agência:

- 1- Aprovar as metas para os indicadores conforme a tabela apresentada;

- 2- Suprimir de forma transitória, até a aprovação da revisão do PMSB, os demais indicadores do Anexo I não apresentados na tabela;
- 3- Revisar a resolução das Metas e Indicadores tão logo as novas metas estejam disponíveis na revisão do PMSB;
- 4- Publicar esta resolução e colocar para pesquisa no site da AGERST.

FÁBIO ROBERTO AZEVEDO
Conselheiro-Relator