

 <p>TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA</p>	<p>Matriz de Achados</p>	<p>Processo: 00600-00008470/2020-03</p>
---	---------------------------------	---

Objeto do Trabalho: Efeitos do modelo regulatório da Adasa e da eficiência operacional da Caesb sobre a tarifa de água e esgoto no Distrito Federal.

Objetivo Geral: Avaliar a adequação da tarifa de água e esgoto do Distrito Federal, com base no modelo de regulação aplicado pela Adasa e na eficiência operacional da Caesb.

QA 1: O Modelo Regulatório Tarifário da ADASA referente aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário está aderente às boas práticas e propicia uma tarifa adequada para os usuários?

Ref	Achados de Auditoria	Critérios	Análises e Evidências	Causas	Efeitos	Proposições	Benefícios Esperados	Item
1.1	Ausência de consolidação das normas procedimentais acerca dos principais instrumentos de regulação (RTA, RTP e PAF).	<p>1.1.1 - Regimento Interno da Adasa</p> <p>Art. 6º Compete à Diretoria Colegiada da Adasa: XVII- aprovar o regime, estrutura e níveis tarifários dos serviços públicos, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão, em conformidade com a legislação e o contrato;</p> <p>Normas procedimentais acerca dos principais instrumentos de regulação utilizadas pela Arsesp, Agepar, Arsaes, Aneel ou outra aplicável;</p> <p>Recomendação sobre Melhoria da Qualidade Regulatória (OCDE).</p>	<p>A . 1 - Não há normativo que trata especificamente das normas procedimentais dos principais instrumentos de regulação, quais sejam, RTA, RTP e PAF (DA 60). Conforme a OCDE no documento intitulado "Recomendação sobre Melhoria da Qualidade Regulatória", a boa regulação deve ser pautada, entre outros, com procedimentos adequados para a manifestação efetiva e tempestiva de atores e grupos interessados. (DA_PT_80 ; DA_62)</p> <p>A.2 - Não há cronograma ou normas procedimentais acerca do RTP. Agepar e Arsesp publicam norma com cronograma e descrição das atividades um ano antes do prazo máximo de vigência da nova tarifa. (DA_PT_80 ; DA_62)</p> <p>A . 3 - Não há prazo definido para a elaboração do PAF nem normas procedimentais ou cronograma que o regule. O PAF 2023 foi concluído em 19/06/2023. (DA_PT_80 ; DA_62)</p> <p>A.4 - Não há cronograma relativo à RTA. Há alguns prazos e procedimentos dispersos no Manual de Revisão Tarifária. Em 2022, o reajuste foi homologado em novembro, ao passo que o Contrato de Concessão dispõe que a tarifa reajustada deve vigor a partir de 1º de junho. (PT_60 ; DA_PT_80)</p>	<p>C . 1 - Omissão em aperfeiçoar ou padronizar processos. (A.1 ; A.2 ; A.3 ; A.4)</p>	<p>E.1 - Risco de ineficiência e ineficácia da regulação. (A.1 ; A.2 ; A.3 ; A.4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Recomendar à ADASA - Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal que: <ul style="list-style-type: none"> elabore normas procedimentais que especifiquem as competências, prazos, cronograma e descrição das atividades dos processos de Reajuste Tarifário Anual (RTA), Revisão Tarifária Periódica (RTP) e Plano Anual de Fiscalização (PAF), com o intuito de racionalizar a administração e possibilitar o melhor planejamento das atividades por parte das unidades e atores envolvidos. (C.1; E.1; A.1; A.2; A.3; A.4;) 	<p>1. Otimização do tempo, maior controle dos processos e previsibilidade aos atores envolvidos e redução dos riscos de atrasos, com a consequente melhor qualidade da regulação.</p>	1.1
			<p>A.1 - Em relação ao período de avaliação da curva de aging, a Adasa utiliza um valor (84 meses) muito destoante comparada às agências reguladoras analisadas: Aneel (60 meses), Agepar (60 meses), Arsesp (60 meses) e Arsaes (36 meses). Além disso, considerando a análise feita no PT_77 com os dados da 3ª RTP, percebe-se que a curva efetivamente se estabiliza antes dos 84 meses, por volta dos 60 e 70 meses. Ademais, de acordo com o art. 205 do Código Civil prevê que dívidas de contratos de serviços gerais, como água, luz e telefone, prescrevem em 5 anos (60 meses), contados a partir do vencimento da conta. Por fim, o Módulo VII do MRT (Receitas Irrecuperáveis) não estabelece um critério para estabilização da curva. Na Agepar, por exemplo, utiliza com critério para estabilização da curva quando as diferenças percentuais entre os meses se torna consistentemente menor que 0,1%. Em questionário aplicado a especialistas em regulação (PT_88), eles apontaram o período de 60 meses como mais adequado. (DA_PT_78 ; DA_PT_77)</p> <p>A.2 - Conforme o art. 121, § 5º, da Resolução nº 14/2011, a Caesb não poderia suspender o abastecimento de água para o usuário, após 120 dias do vencimento da conta, mesmo que este permaneça inadimplente. Em adição a isso, a resolução supracitada em seu art. 121, § 1º, determina a suspensão do serviço de abastecimento de água por motivo de inadimplência só poderá ser efetivada quando houver atraso igual ou superior a 60 (sessenta) dias no pagamento de fatura. Portanto, a Caesb teria apenas 60 dias para interromper o serviço de abastecimento da água, visto que a suspensão só pode ser feita entre os dias 60 e 120, contados a partir da inadimplência do usuário. Em adição a isso, como está apresentado no Achado 2.1, pelo alto índice de abstenção, pela rigidez da gestão de recursos humanos e pela impossibilidade de terceirização das atividades ligadas a cobrança de usuários e desligamento/religação dos serviços, esse prazo de 60 dias demonstra ser deveras exíguo. Isso corrobora com a informação de 2019 em que a Caesb tinha 144.516 usuários inadimplentes, acumulando uma dívida de cerca de 2 bilhões de reais (valor corrigido e atualizado). Diante disso, essa regulamentação da Resolução nº 14/2011, não gera incentivos para que o prestador adote mecanismos eficientes de cobrança e arrecadação e impedir que a perda financeira dessa inadimplência. Em questionário aplicado a especialistas, um deles se posicionou no sentido que tal limite de tempo poderia se restringir apenas àqueles grupos vulneráveis socialmente. Outro especialista considera que o estabelecimento do prazo é um incentivo para a concessionária atuar rapidamente em casos de inadimplência, mas ressalta que prazos mais restritivos podem representar custos operacionais mais elevados, uma vez que seria necessária uma estrutura maior de pessoal dedicada ao corte de consumidores inadimplentes. (DA_PT_77 ; DA_PT_91)</p> <p>A . 3 - A redação da Resolução Adasa nº 13/2021, que regulamenta o Programa de PDI, é silente quanto ao compartilhamento dos royalties de propriedade intelectual com a tarifa, ou seja, seriam destinados totalmente para concessionária. Considerando que parte significativa do financiamento desses projetos será financiada com o valor pago pela sociedade na tarifa (atualmente 0,2%) torna-se pertinente que os ganhos obtidos sejam compartilhados. Essa prática é comum em outras agências reguladoras, por exemplo: Arsesp, pelo menos 50% dos royalties seriam destinados para a tarifa; Arsaes, também estabelece compartilhamento de 50%; e Aneel, determina valores entre 30% e 50%. Em questionário aplicado ao</p>	<p>C.1 - Inobservância de boas práticas aplicadas em outras agências reguladoras. (A.1 ; A.3 ; A.5)</p> <p>C . 2 - Inexperiência dos servidores quanto a</p>	<p>E.1 - Valores das Receitas Irrecuperáveis estão subdimensionadas e poderão aumentar remuneração da</p>	<ul style="list-style-type: none"> Recomendar à ADASA - Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal que: <ul style="list-style-type: none"> estabeleça metodologia para determinar com mais precisão a estabilização da curva de aging. (C.1; C.5; E.1; E.2; A.1; A.2;) avalie a conveniência e a oportunidade de aumentar ou eliminar a aplicação 	<p>1. Remuneração justa para a Concessionária. 2. Redução dos</p>	

1.2	Possibilidade de aplicação de boas práticas nos Módulos do MRT referentes a Custos Operacionais, Receitas Irrecuperáveis e PDI.	1.2.1 - Tratamento dado pelo Modelo Regulatório Tarifário da Arsesp, Agepar, Arsae e Aneel no cálculo da Revisão Tarifária.	<p>determina valores entre 30% e 35%. Em questionário aplicado a especialistas, foi destacada como boa prática esse compartilhamento, mas ressalta a calibração do percentual para não gerar desincentivos a Concessionária.</p> <p>A Resolução Adasa nº 13/2021, que regulamenta o Programa de PDI da Adasa, é silente como serão monitorados os resultados gerados pelos Projetos de PDI e se efetivamente trouxeram benefícios para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal. A Norma não prevê estabelecimento de indicadores ou determina como serão mensurados os resultados desse projeto. Como benchmarking para isso, a Aneel estabelece um Plano estratégico Quinquenal de Inovação - PEQul do Programa de PDI da Aneel. (DA_PT_76 ; DA_PT_79)</p> <p>A.4 - Conforme o Módulo V do MRT, apenas para os gastos com pessoal é estabelecido um mecanismo de ajuste dos valores, por meio de uma Empresa de Referência, de forma a glosar possíveis excessos por parte da Concessionária. No Módulo XI do MRT, para os gastos com energia, também é estabelecido um mecanismo de controle nos valores repassados para tarifa, a depender de indicadores de qualidade. Todavia, para os outros custos operacionais não há qualquer tipo de mecanismo de controle adicional para averiguar se efetivamente são despesas destinadas e necessárias aos serviços prestados. Por exemplo, na 3ª RTP, os gastos com terceiros, materiais e gerais totalizaram aproximadamente 350 milhões de reais, o que representa 22,6% do valor da tarifa de água e esgoto para o ciclo entre os anos de 2020 e 2024. Portanto, foram despesas que tiveram um nível de controle abaixo daqueles aplicados à outras parcelas da tarifa. A seguir são apresentadas as formas de controle em outros itens do Modelo Tarifário Regulatório da Adasa, além do seu impacto na tarifa, conforme a 3ª RTP:</p> <p>1) Investimentos (R\$ 443 milhoes, 28,6%) - Elaboração de Laudo de Base de Ativos Regulatórios e contratação de empresa independente para auxiliar a validação</p> <p>2) Despesas com pessoal (R\$ 549 milhões, 35,4%) - Comparação com Empresa de Referência</p> <p>3) Despesas com energia elétrica (R\$ 144 milhões, 9,2%) - Apuração de indicadores de eficiência energética para determinar percentual de energia a ser incorporado a tarifa</p> <p>A título de comparação, Arsesp e Agepar analisam cada uma das contas contábeis relacionadas aos custos operacionais e efetuam glosas, caso haja gastos desarrazoados para as operações da empresa, além de farem a projeção para o ciclo seguinte, por meio de drivers. Por outro lado, a Arsae-MG e Aneel optam para analisar esses custos operacionais por meio da análise de eficiência através do uso de métodos de benchmarking. Também deve ser ressaltado que, como possível aumento de terceirizações, parte dos gastos com Pessoal será migrado para gastos com Serviços de Terceiros.</p> <p>Como pode ser observado na NOTA TÉCNICA Nº 008/2009 – SRE-SFS/ADASA elaborada na 1ª RTP, realizada em 2008, a Adasa já utilizou o modelo de empresa de referência como mecanismo de controle para gastos com serviços de terceiros e materiais, mas, nas Revisões seguintes, foi esvaziando essa metodologia, o que demonstra um processo de transição. (DA_PT_76 ; DA_PT_79)</p> <p>A.5 - A Empresa de Referência é uma metodologia de ajuste regulatório de despesas de pessoal que vem entrando em desuso. Arsesp-SP e Agepar-PR analisam cada uma das contas contábeis relacionadas aos custos operacionais e efetuam glosas, caso haja gastos desarrazoados para as operações da empresa, além de farem a projeção para o ciclo seguinte, por meio de drivers. Por outro lado, a Arsae-MG e Aneel optam para analisar esses custos operacionais por meio da análise de eficiência através do uso de métodos de benchmarking. Ademais, essa metodologia foi implementada em 2009 na Adasa, por mei da Resolução nº 58/2009 e, desde então, vem apenas sofrendo atualizações monetárias (variação de índices de preço) e dos custos operacionais (com base na evolução da prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário). (DA_PT_76 ; DA_PT_79)</p>	<p>Serviços quanto a temática. (A.3)</p> <p>C . 3 - Necessidade de diminuição de complexidade do Modelo da Regulação Tarifária. (A.4 ; A.5)</p> <p>C.4 - Migração de um modelo de Empresa de Referência para o Benchmarking. (A.4 ; A.5)</p> <p>C . 5 - Descasamento do incentivo a cobrança pela Concessionária e a estrutura de pessoal restrita pelo Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, que restringe a terceirização para o serviço de cobrança. (A.2)</p>	<p>Caesb. (A.1)</p> <p>E . 2 - Altos percentuais de inadimplência. (A.2)</p> <p>E . 3 - Diminuição dos benefícios oriundos do PDI para a sociedade. (A.3)</p> <p>E . 4 - Falta de dados para melhoria contínua do Programa de PDI. (A.3)</p> <p>E . 5 - Aumento do risco de despesas indevidas com Pessoal, Serviços de Terceiros, Materiais e outros gastos Gerais serem inseridos na tarifa de água e esgoto. (A.4 ; A.5)</p>	<p>do prazo de 120 dias, previsto no art. 121, §5º, da Resolução 14/2011, visto que o art. 122 da mesma resolução já traz uma proteção humanitária aos serviços essenciais e usuários de baixa renda. (C.1; C.5; E.1; E.2; A.1; A.2;)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ avalie a conveniência e oportunidade de compartilhar com a tarifa de água e esgoto parte das receitas de royalties oriundas dos Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação - PDI, além de estabelecer sistema de monitoramento dos resultados dos Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação. (C.1; C.2; E.3; E.4; A.3;) ◦ estabeleça uma metodologia de ajuste regulatório de gastos com Serviços de Terceiros, Materiais e outros Gerais, de forma a existir mais um controle pela agência reguladora para esses custos operacionais e gerar incentivos para maior eficiência da Concessionária. (C.3; C.4; E.5; A.4;) ◦ realize estudos com o fito de atualizar a metodologia de ajuste regulatório das despesas de pessoal da prestadora de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, de modo a estar alinhada com as melhores práticas do setor e gerar incentivos ao aumento da eficiência operacional da concessionária. (C.1; C.3; C.4; E.5; A.5;) 	usuários inadimplentes que permanecem recebendo o serviço de abastecimento de água. 3. Programa de PDI mais efetivo, com possível melhoria do serviço e redução da tarifa. 4. Prevenção contra possíveis excessos de custos operacionais.	1.2
-----	---	---	--	--	---	---	---	-----

1.3	Fiscalização e Monitoramento da AIR da nova estrutura tarifária realizados parcialmente.	1.3.1 - Realização da fiscalização e monitoramento dos impactos da nova estrutura tarifária do DF, conforme AIR elaborada sobre o tema.	<p>A.1 - A Análise de Impacto Regulatório - AIR (DA_32) que embasou a nova estrutura tarifária dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário estabeleceu que deveria ser fiscalizada e monitorada a receita da Caesb, após os primeiros 12 meses da mudança, com o objetivo de verificar: Problemas no sistema de faturamento, que ocasionem erros de cobrança; Diferenças de receita provocadas pela alteração da estrutura tarifária; Alterações nos hábitos de consumo, em função da alteração dos preços; Variações significativas nas taxas de inadimplência; O número de famílias beneficiadas pela Tarifa Social; Aumento ou diminuição de fraudes no sistema de água. Além disso, foi previsto o monitoramento dos seguintes indicadores: Concessão da Tarifa Social, Inadimplência por Volume Consumido Mensal; Inadimplência por Região Administrativa; Perfil do Consumo de Água do DF; e Reclamações nos Canais de Atendimento da Caesb. Para isso, a Caesb encaminhava mensalmente para a Adasa uma planilha com uma série de dados listados na AIR. (DA_PT_103 ; DA_PT_104)</p> <p>A.2 - Ao analisar o processo SEI 00197.00002368/2020-03 (DA_84), que trata sobre a fiscalização e monitoramento da nova estrutura tarifária, constata-se apenas cinco relatórios, sendo apenas três relatórios de fiscalização e monitoramento da nova estrutura tarifária nos 12 primeiros meses de sua implementação. Além disso, só foram utilizados dados coletados nos meses de junho/2020 (mês que iniciou a vigência da nova estrutura) e setembro/2020. Quanto aos dois últimos relatórios, estes contêm dados de Setembro/2022 e Janeiro/2023, já fora do período dos 12 meses, sendo que eles foram assinados apenas após o envio da Nota de Auditoria nº 09 (DA_59) por esta equipe de auditoria. Nesse mesmo processo não foram identificados levantamentos e análises capazes de avaliar os seguintes objetivos previstos na AIR para o monitoramento: Alterações nos hábitos de consumo, em função da alteração dos preços; Variações significativas nas taxas de inadimplência; Aumento ou diminuição de fraudes no sistema de água. Ademais, os seguintes indicadores não foram apresentados nesses relatórios: inadimplência por volume consumido mensal; inadimplência por Região Administrativa; perfil de consumo de água do DF; e reclamações nos canais de atendimento da Caesb. (DA_PT_103 ; DA_PT_104)</p> <p>A.3 - Durante a 3ª Revisão Tarifária Periódica – RTP (Processo SEI 00197.00005231/2018-88 - DA_32), ocorreu um ajuste na nova estrutura tarifária, realizada cerca de um ano depois da implementação do novo modelo. Por meio da Nota Técnica N.º 11/2021 - ADASA/SEF/COEE (DA_29, páginas 86 a 25), de 26 de abril de 2021, a Adasa menciona a realização da atualização, com o seguinte entendimento: "incentivo ao uso racional da água é mantido pela progressividade das tarifas, com uma redução do impacto que havia ocorrido sobre os maiores consumidores". Contudo, não foram encontrados nesse processo os dados e as informações que embasaram tal decisão. (DA_PT_103 ; DA_PT_104)</p> <p>A.4 - Na AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 002/2021/ADASA, em que foi tratada a 3ª RTP, o RTA 2021 e a estrutura tarifária, não foram apresentados os dados e resultados do monitoramento que ensejaram o reajuste da estrutura tarifária. (DA_PT_104 ; DA_PT_103)</p>	C.1 - Inércia Administrativa, já que, conforme a AIR da nova estrutura tarifária, Superintendência de Estudos Econômicos e Fiscalização Financeira da Adasa (SEF) deveria manter a elaboração desses relatórios durante todo o período de 12 meses após a mudança. (A.4 ; A.1 ; A.2 ; A.3)	E.1 - Falta de transparência na decisão que resultou no ajuste da nova estrutura tarifária durante a 3ª RTP, realizada em 2021. (A.1 ; A.2 ; A.3 ; A.4) E.2 - Prejuízo ao entendimento dos reais impactos da nova estrutura tarifária. (A.1 ; A.2)	<ul style="list-style-type: none"> Recomendar à ADASA - Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal que: <ul style="list-style-type: none"> mantenha o monitoramento dos indicadores e das verificações previstas na Análise de Impacto Regulatório - AIR da nova estrutura tarifária dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, para realizar uma Análise de Resultado Regulatório - ARR, ou outra avaliação similar, até a Agenda Regulatória de 2025-2026, de forma a dar transparência para sociedade sobre os principais impactos oriundos da nova estrutura tarifária dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, inclusive com abordagem da parcela fixa nos custos fixos da Concessionária. (C.1 ; E.1; E.2; A.1; A.2; A.3; A.4;) 	1. Ciência dos reais impactos da nova estrutura tarifária. 2. Melhorias na estrutura tarifária.	1.3
-----	--	---	---	--	---	--	--	-----

QA 2: A Caesb segue boas práticas de gestão a fim de alcançar níveis adequados de eficiência operacional e uma tarifa adequada para os usuários?

Ref	Achados de Auditoria	Critérios	Análises e Evidências	Causas	Efeitos	Proposições	Benefícios Esperados	Item
-----	----------------------	-----------	-----------------------	--------	---------	-------------	----------------------	------

--	--	--	--	--	--	--	--	--

2.1	Antieconomicidade e Ineficiência operacional, especialmente em profissões de nível fundamental e médio da companhia.	2.1.1 - SNIS, RAIS, Outras prestadoras do setor de saneamento 2.1.2 - Estrutura de cargos e carreiras de empresas do setor de saneamento. 2.1.3 - Leis e jurisprudências sobre terceirização de mão de obra.	<p>A.1 - Conforme amostra de dados retirados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), considerando 26 prestadoras de serviços de saneamento de âmbito regional, a Caesb ocupa a oitava posição no ranking de despesas com pessoal em proporção à sua receita operacional (índice IN031). No mesmo sentido, a Caesb é a prestadora que possui a maior despesa média por empregado (IN008). Por outro lado, o índice IN019 (economias ativas por pessoal total) demonstra que a Caesb é uma empresa produtiva. Nessa amostra, ela ocupa o quarto lugar. Todavia, tal índice não considera o custo desse pessoal. Ao dividir o índice IN008 pelo IN019, constata-se que a Caesb é quinta empresa menos econômica considerando a mesma amostra, já que essa divisão reflete, em termos monetários, a produtividade de um empregado. (DA_85 ; DA_PT_90)</p> <p>A.2 - A Adasa, nos termos da Nota Técnica nº 07/2021, apontou ineficiências nos custos com pessoal da Caesb, de modo que glosou 39% dos gastos com despesas com pessoal na ocasião da 3ª RTP. Uma pesquisa realizada pelo Instituto Publix constatou que os salários médios dos cargos da empresa são significativamente superiores à média de mercado. No mesmo sentido, dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) indicam que os salários médios para funções operacionais na Caesb podem ser até quatro vezes superiores aos pagos por outras empresas. A amplitude das remunerações — diferença entre os maiores e menores salários — também é maior. (DA_PT_90 ; DA_85)</p> <p>A.3 - De 2057 empregados, 1026 possuíam função gratificada ou cargo em comissão em janeiro de 2023. Em outras palavras, 49% dos empregados recebem verba adicional, a qual pode chegar até R\$ 9.355,10. Em janeiro de 2023, a Caesb desembolsou R\$ 2.431.241,11. (DA_PT_90 ; DA_85)</p> <p>A.4 - As concessões de anuênio, licença prêmio e incorporação de função estão vedadas a partir do Acordo Coletivo de Trabalho com vigência de 01/05/2023 a 30/04/2025. Todavia, como essa extinção foi recente (2019), muitos empregados na ativa ainda possuem esses benefícios incorporados. A Caesb promoveu Programas de Demissão Voluntária (PDV) em 2013, 2018 e 2021 tendo como público alvo empregados com mais tempo de companhia ou mais idade, justamente esses com maior remuneração devido aos benefícios incorporados. Esses PDVs são uma boa prática, porque proporcionam economia de despesas e abrem espaço para maior investimentos ou oxigenação da companhia. (DA_PT_90 ; DA_93 ; DA_101)</p> <p>A.5 - A Caesb foi contraditória quando a equipe questionou se havia estudo apontando o ponto “ótimo” das despesas com pessoal. Enquanto no estudo de viabilidade do PDV 2018 havia estudo apontando que o ponto ótimo seria entre 33% e 43% da relação despesa com pessoal/arrecadação e esse percentual seria um nível sustentável que permitiria novos investimentos, em sua última manifestação (DA nº 64) a companhia alegou que não havia nenhum estudo sobre o tema. (DA_64 ; DA_PT_90)</p> <p>A.6 - A terceirização de atividades de nível médio e fundamental é comum no setor, mas a Caesb sofre um conjunto de restrições decorrentes do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) firmado com o Ministério Público do Trabalho (MPT) firmado em 2004 e ainda vigente. (DA_PT_91)</p> <p>A.7 - Uma consulta feita na base da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) revelou que, das 16 empresas consultadas, apenas um terço delas possuem ao menos dois funcionários exercendo as profissões de bombeiro hidráulico, operador de estação de tratamento e técnico em saneamento. Assim, a maior parte das empresas consultadas não possuíam funcionários nessas posições associadas ao seu CNPJ. Além disso, as empresas que possuíam algum empregado nesses cargos, apresentavam salários médios e variações muito menores do que os verificados na Caesb. (DA_PT_91)</p> <p>A.8 - Não foi encontrado nenhum outro TAC em empresas do setor que restrinja a terceirização de mão de obra. Além disso, o TAC de 2004 com o MPT não sofreu revisões relevantes, apesar de mudanças significativas no contexto social, legislativo e jurídico.</p> <p>Uma dessas modificações é o Decreto Distrital nº 39.978/2019, que dispõe sobre a contratação sob o regime de execução indireta. Outro é o novo contexto fático decorrente da edição da Lei nº 14.026/2020 (Novo Marco Legal do Saneamento), norma que instituiu a concorrência no setor de saneamento, por meio de licitação, de modo que a companhia precisa ser mais eficiente. (DA_PT_91)</p> <p>A.9 - Como consequência da limitação da terceirização de várias atividades, a Caesb necessita fazer contratações via concurso público mesmo para cargos de natureza operacional, causando uma maior rigidez na gestão de recursos humanos e impactando os serviços prestados pela companhia. (DA_PT_91)</p> <p>A.10 - Os desafios impostos pelo prazo restrito para a suspensão do abastecimento de água, conforme determinado pela Resolução 14/2021 da Adasa, juntamente com as restrições na gestão de recursos humanos estipuladas pelo Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), culminam em obstáculos operacionais significativos. Essas dificuldades se manifestam na ineficiência em realizar cortes de fornecimento, resultando em um crescente número de usuários inadimplentes que continuam a usufruir dos serviços, exacerbando as perdas financeiras da companhia. Em 2019, a inadimplência na Caesb alcançou 144.516 usuários, totalizando uma dívida a receber de cerca de 2 bilhões de reais em valor corrigido. (DA_PT_91)</p> <p>A.11 - Em relação à aposentadoria por idade, a interesse da Administração (Art. 51 da Lei 8.213/91), a Caesb afirmou que há normativo em elaboração em fase de análise pela diretoria da companhia. Os PDVs ainda não levam em conta essa possibilidade de aposentadoria. (DA_PT_90 ; DA_101)</p>	C.1 - Incorporação de benefícios que elevam a média salarial de empregados da Caesb, particularmente de empregados de cargos de natureza operacional. (A.2 ; A.5) C.2 - Existência de Termo de Ajuste de Conduta (TAC) que restringe a terceirização de diversas atividades da companhia. (A.6 ; A.7 ; A.9 ; A.10) C.3 - Não normatização do art. 4º do Decreto Distrital nº 39.978/2019. Ausência de apresentação de estudos técnicos e fáticos que evidenciem a necessidade de revogação ou alteração do TAC. Insegurança Jurídica causada pelo aparente conflito entre a CF e lei nº 13.467/2017 (Reforma Trabalhista) (A.6 ; A.7 ; A.8 ; A.9)	E.1 - Diminuição da competitividade e sustentabilidade financeira da companhia. (A.1 ; A.2 ; A.3 ; A.5 ; A.6 ; A.8) E.2 - Elevação da tarifa cobrada dos usuários pela prestação do serviço. (A.1 ; A.2 ; A.5 ; A.10) E.3 - Maior rigidez na gestão de recursos humanos e diminuição da eficiência na prestação dos serviços - por exemplo, o tempo de atendimento das demandas, como o corte de serviços de abastecimento de água em usuários inadimplentes. (A.9 ; A.10)	<ul style="list-style-type: none"> Recomendar à CAESB - Companhia de Saneamento do Distrito Federal que: <ul style="list-style-type: none"> negocie com o Ministério Público do Trabalho (MPT) a revisão, ou mesmo a revogação, do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), apresentando estudos técnicos que, por exemplo, evidenciem as distorções causadas na eficiência operacional da Companhia e a indicação das práticas de terceirização das atividades em outras empresas de saneamento - incluindo cargos específicos que representam uma parcela significativa dos custos com pessoal, tais como: bombeiro hidráulico, operador de estação de tratamento, técnico de saneamento e assistente administrativo. (C.1; C.2; C.3; E.1; E.2; E.3;) estabeleça o conjunto de atividades que serão passíveis de execução indireta, nos termos do § 4º do art. 4º do Decreto Distrital nº 39.978/2019. (A.6;) elabore estudos para identificar o “ponto ótimo” de gastos com pessoal de forma a estabelecer uma meta razoável de redução de despesas considerando a necessidade de investimentos e sustentabilidade da Companhia. (E.1 ; E.2; A.5;) adote medidas para redução de despesas com pessoal, como, por exemplo, a manutenção dos Programas de Demissão Voluntária (PDV), a normatização da aposentadoria compulsória por idade, a racionalização do quantitativo de funções de confiança e cargos em comissão, entre outras. (C.1; E.1; A.11;) 	1. Redução dos gastos com pessoal da companhia. 2. Redução da tarifa cobrada do usuário dos serviços prestados. 3. Melhoria dos serviços prestados devido a maior flexibilidade na gestão dos recursos humanos.	2.1
-----	--	--	---	---	--	---	---	-----

2.3	Possibilidade de aplicação de boas práticas na gestão financeira da companhia.	<p>2.2.1 - Lei Federal nº 13.303/2016 - Lei das Estatais</p> <p>Art. 8º As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência: [...]</p> <p>V - elaboração de política de distribuição de dividendos, à luz do interesse público que justificou a criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;</p> <p>2.2.2 - Melhores práticas de gestão financeira das empresas do Setor de Saneamento.</p>	<p>A.1 - O Artigo 8º da Lei nº 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, determina que as empresas públicas e as sociedades de economia mista devem, como parte de seus requisitos mínimos de transparência, formular uma política de distribuição de dividendos que reflita o interesse público que motivou sua criação. Atualmente a Caesb não dispõe de uma política de dividendos estabelecida, conforme consta na Nota de Auditoria nº 14. (DA_PT_98)</p> <p>A.2 - Na ausência de uma política de dividendos claramente definida, a distribuição dos lucros da Caesb tem sido decidida caso a caso. No encerramento de cada ciclo, a Caesb elabora uma proposta de tratamento dos resultados, indicando como a empresa considera que deve ser feita a distribuição. Porém, a decisão final sobre os dividendos é feita pela assembleia de acionistas - sendo que o Governo do Distrito Federal (GDF) detém quase 89,49% das ações ordinárias da companhia. (DA_PT_98)</p> <p>A.3 - Foram elaboradas propostas de alteração no estatuto social da empresa e uma proposta de política de dividendos pela Caesb. O processo se encontra em análise na Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (Seplad). (DA_PT_98)</p> <p>A.4 - A Caesb tem uma parcela significativa de seus financiamentos em moeda estrangeira. Conforme o balanço contábil de 2022, cerca de 78% dos financiamentos, equivalentes a R\$750 milhões de um total de R\$963 milhões, foram contratados em moeda estrangeira. (DA_PT_99 ; DA_PT_98)</p> <p>A.5 - A empresa está em processo de negociação de dois novos contratos: o primeiro com o BID no valor de 100 milhões de euros; e o segundo com o banco alemão KfW no valor de 50 milhões de euros. Os dois contratos são de fontes de financiamento externo, e firmados em moeda estrangeira. Apesar de os contratos oferecerem boas condições de taxas, prazos e expertise, eles aumentam a exposição a riscos cambiais. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p> <p>A.6 - Outras empresas do setor têm adotado instrumentos financeiros para mitigar riscos cambiais e dificuldades em pagamentos de empréstimos internacionais. Estratégias como o uso de derivativos - swaps cambiais e hedges - são comuns, e algumas empresas têm optado por contratos em reais mesmo com credores internacionais. Abaixo são apresentados alguns exemplos: - Sabesp iniciou um movimento de redução da exposição cambial ao converter dívidas de dólares para reais em 2020, renegociando dívidas junto a bancos de fomento internacionais. A empresa reduziu sua exposição em moeda estrangeira de cerca de 48% para 13% nos últimos anos; - Copasa também reduziu significativamente sua dívida em moeda estrangeira; - Sanepar e Iguá Saneamento têm exposição cambial pequena, obtendo recursos principalmente de fontes internas. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p> <p>A.7 - Segundo declarações dos empregados da Caesb, a companhia não adota qualquer mecanismo de proteção contra o risco de variações cambiais, adotando como política padrão a aceitação do risco. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p> <p>A.8 - No entendimento consensual dos especialistas consultados, há riscos significativos relacionados à exposição a moeda estrangeira, não sendo razoável a ausência de medidas para mitigar seus potenciais efeitos. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p> <p>A.9 - Após a promulgação da lei das debêntures incentivadas e do novo Marco do Saneamento, observou-se um aumento significativo no uso de debêntures incentivadas no setor de saneamento, especialmente entre empresas de capital aberto listadas na bolsa de valores. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p> <p>A.10 - As debêntures incentivadas, apesar de terem taxas de juros superiores às de algumas fontes subsidiadas, são mais vantajosas que outras opções disponíveis no mercado e oferecem um processo de captação menos burocrático e mais ágil, com ampla disponibilidade de recursos. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p> <p>A.11 - A capacidade de emitir debêntures incentivadas representa uma alternativa adicional de financiamento, proporcionando maior flexibilidade estratégica para a empresa. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p> <p>A.12 - Para acessar o mecanismo das debêntures incentivadas, é necessário atender às exigências estabelecidas na legislação pertinente e seguir as regulamentações da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Segundo declarações da Caesb, seriam necessárias adequações internas para que a empresa pudesse habilitar-se à emissão desses títulos como forma de captação de recursos. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p> <p>A.13 - De acordo com especialistas consultados, há vantagens relevantes associadas a capacidade de emissão de debêntures incentivadas que podem contribuir para a diversificação de fontes de financiamento e maior flexibilidade na execução de projetos. (DA_PT_98 ; DA_PT_99)</p>	<p>C.1 - Inércia administrativa em efetuar as adaptações necessárias no estatuto social e em aprovar a política de dividendos da companhia. (A.1 ; A.2 ; A.3)</p> <p>C.2 - Falha na adoção de boas práticas de gerenciamento de riscos cambiais dos contratos de financiamento firmados. (A.6 ; A.7 ; A.8)</p> <p>C.3 - Falha na adoção de boa prática na estratégia de financiamento da companhia. (A.9 ; A.10 ; A.11 ; A.12 ; A.13)</p>	<p>E.1 - Falta de transparência e de regras claras sobre a forma de distribuição de dividendos - podendo ocasionar decisões prejudiciais à companhia e ao interesse público. (A.1 ; A.2 ; A.3)</p> <p>E.2 - Risco de impactar significativamente os resultados financeiros da companhia. (A.4 ; A.5 ; A.7 ; A.8)</p> <p>E.3 - Risco de perda de oportunidades de financiamento decorrente da inadequação normativa para emissão de debêntures. (A.11 ; A.12 ; A.13)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar à CAESB - Companhia de Saneamento do Distrito Federal que: <ul style="list-style-type: none"> ◦ aprove, junto às partes responsáveis, uma política de distribuição de dividendos e envie comprovante da publicação da política de dividendos para esta Corte de Contas, a fim de ficar em conformidade com o artigo 8º, inciso V da Lei 13.303/2016. (C.1; E.1; A.1; A.2; A.3;) • Recomendar à CAESB - Companhia de Saneamento do Distrito Federal que: <ul style="list-style-type: none"> ◦ avalie a conveniência e a oportunidade de implementar medidas para gerenciar riscos associados à variação cambial nos contratos firmados em moeda estrangeira. (C.2; E.2; A.4; A.5; A.6; A.7;) ◦ avalie a conveniência e a oportunidade de realizar alterações normativas internas a fim de se adequar às regulamentações para emissão de debêntures incentivadas. (C.3; E.3; A.8; A.9; A.10; A.11; A.12; A.13;) 	<p>1. Maior clareza, transparência e previsibilidade sobre os critérios de distribuição dos dividendos.</p> <p>2. Redução do risco de decisões prejudiciais à companhia e ao interesse público.</p> <p>3. Redução do risco de que variações cambiais impactem significativamente os resultados financeiros da empresa.</p> <p>4. Ter acesso a outra opção de financiamento com características próprias que pode ser utilizada estrategicamente conforme decisão da gestão da companhia.</p> <p>5. Redução do risco de não obter financiamento suficiente para efetivar os investimentos necessários para cumprimento do Plano Distrital de Saneamento Básico (PDSB).</p>	2.2
-----	--	---	---	---	---	--	---	-----

C.2.1	Migração para o mercado livre de energia em curso.	2.3.1 - Melhores práticas de redução de despesas com energia elétrica adotadas por empresas do setor de saneamento.	<p>A.1 - O setor de saneamento básico vivenciou uma aceleração de migração para o mercado livre de energia, principalmente após o Novo Marco do Saneamento Básico De janeiro de 2020 a dezembro de 2022, o segmento apresentou o maior incremento de consumo de energia no ambiente de contratação livre, evoluindo sua participação de 1,6% para 2,3% da demanda total. (DA_PT_97 ; DA_PT_100)</p> <p>A.2 - Diversas empresas do setor aderiram ou estão em processo de adesão ao mercado livre, com expectativa de redução de 10% a 30% nas despesas com energia elétrica, ilustrado pelos exemplos abaixo: - SANEAGO: Economia prevista: R\$ 156 milhões em cinco anos. - CESAN: Economia prevista: R\$ 120 milhões entre 2023 e 2026. - CORSAN: Economia total prevista: R\$ 284 milhões. Meta de redução de despesa: média de 10% em 10 anos. - AEGEA: Elevou de 40% em 2020 para 77% em 2023 da energia consumida no mercado livre de energia. - SANEPAR: Adesão ao mercado livre de energia em andamento. Desconto obtido: 8,43% em relação ao preço máximo do certame. (DA_PT_100 ; DA_PT_97)</p> <p>A.3 - Conforme estudos elaborados por consultoria para Caesb, a migração para o Mercado Livre de Energia possui elevada viabilidade econômica, com expectativa de economia de mais de R\$ 100 milhões de reais ao longo do período estudado de 3 anos. Isso implica uma redução nos custos de energia de mais de 30% quando comparado ao Mercado Cativo de Energia, considerando as variações entre Bandeira Verde e Bandeira Vermelha 2. (DA_PT_100 ; DA_PT_97)</p> <p>A.4 - Para auxiliar no processo de migração e de gestão contratual, foi contratada a empresa América gestão de serviços S.A (Processo GDOC 00092-00044121/2021-41) - empresa que atua no setor há cerca de 20 anos. Posteriormente, foi realizado pregão eletrônico (nº 90/2023) para contratação da comercializadora para fornecimento da energia. A empresa vencedora foi a Kroma - empresa situada em Recife que já atua no setor desde 2008 (Processo de Contratação nº 00092-00008440/2023-08). (DA_PT_100 ; DA_PT_97)</p> <p>A.5 - Foi decidido priorizar as 10 estações de tratamento com maior consumo de energia elétrica, que juntas representam mais de 70% das despesas e do consumo de energia da companhia. De acordo com o cronograma estabelecido, as unidades selecionadas irão migrar para o mercado livre ao longo de 2024. (DA_PT_100 ; DA_PT_97)</p>			<ul style="list-style-type: none"> • Recomendar à CACI - Casa Civil do Distrito Federal que: <ul style="list-style-type: none"> ◦ avalie a conveniência e a oportunidade de utilizar as medidas adotadas pela Caesb como referência para incentivar outros órgãos e entidades do Distrito Federal a aderirem ao mercado livre de energia como forma de reduzir suas despesas com energia elétrica. (A.3;) 	1. Expectativa de economia entre 10% e 30% com despesas de energia nos órgãos e entidades do Governo do Distrito Federal (GDF).	2.3
-------	--	---	--	--	--	--	---	-----

Data de Elaboração: 25/03/2024 16:04:45 / Elaborado por: Hamilton De Jesus Lopes Neto (Coordenador), Luiz Paulo Simões Ferreira Barbosa, Reinaldo Alencar Domingues / Supervisor: David Da Silva De Araujo.