

## **ATIVOS E ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS EM AMBIENTE REGULATÓRIO: UM ESTUDO DE CASO NO SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO**

**Rodrigo Antonio Dias**

Graduado em Administração e em História pela Universidade de São Paulo – USP. Pós-graduado em Gestão de Projetos pela Fundação Carlos Alberto Vanzolini e em Saneamento Ambiental pela Fundação Escola de Sociologia e Política do Estado de São Paulo – FESPSP. Pós-graduando em Ciência Política pela FESPSP. Analista de gestão na Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp.

### **RESUMO**

O trabalho pretende aprofundar a compreensão acerca da regulação e dos ativos no setor de saneamento básico, cuja importância para a saúde pública, o meio ambiente e o desenvolvimento econômico do país é crucial. A boa gestão de ativos regulatórios é fundamental para o devido reconhecimento tarifário dos investimentos realizados pelos prestadores de serviço, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a modicidade tarifária. O objetivo é apresentar a influência dos ativos e de suas valorações para a remuneração regulatória e verificar a importância da alienação de imóveis sem uso administrativo-operacional para operadores, poder concedente e consumidores. Ao final, são apontadas boas práticas e eventuais melhorias para os processos de gestão de ativos da operadora objeto desta pesquisa, que poderão ser adotadas, considerando as diversas realidades, por outros prestadores de serviços de saneamento básico.

**Palavras-chave:** regulação, ativos, alienação de imóveis.

### **1. INTRODUÇÃO**

A eficiência, a qualidade e a universalidade dos serviços de saneamento básico são fundamentais para a qualidade de vida da população. Tal setor causa impactos diretos sobre a saúde pública, o meio ambiente e o desenvolvimento econômico de um país. No Brasil, o saneamento básico está intimamente relacionado ao direito à saúde, à moradia digna e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previstos na Constituição Federal de 1988.

No art. 3 da Lei Federal nº 11.445/2007 – marco regulatório do setor -, o saneamento básico é definido como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo de águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas. Neste trabalho, a atenção está concentrada exclusivamente nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

#### **1.1. Objetivo e problema de pesquisa**

O objetivo deste trabalho é, por meio do estudo do referencial teórico, investigar quais aspectos influenciam a remuneração regulatória dos operadores do setor de saneamento básico e, a partir da elaboração de pesquisa da legislação pertinente e da análise de dados primários públicos da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp e da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – Arsesp, verificar qual a influência, do ponto de vista de eficiência econômico-operacional, da alienação de imóveis sem uso administrativo-operacional.

## 1.2. Justificativa

De acordo com Castro *apud* Machado Filho (2002), três critérios devem ser analisados quando da escolha de um tema de pesquisa:

- Originalidade: apesar de os temas *regulação* e *ativos* serem, isoladamente, cada vez mais debatidos no Brasil, sobretudo pelos setores de infraestrutura, pelos agentes reguladores e, em menor medida, pela academia, verifica-se uma insuficiente exploração da relação entre ambos e, também, da prática da alienação de imóveis sem uso administrativo-operacional. Assim, o trabalho pretende relacionar um tema de fundamental importância para os operadores do setor de saneamento básico, os ativos regulatórios, com a necessidade de desmobilização de ativos inservíveis;
- Importância: a base de ativos regulatórios impacta diretamente a tarifa que, ao mesmo tempo, pretende assegurar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, isto é, remunerar de forma adequada o capital investido pelos operadores do setor de saneamento básico, quanto garantir a modicidade tarifária aos consumidores;
- Viabilidade: a partir da investigação analítica do referencial teórico, além da metodologia proposta para o estudo de caso, a ser descrita adiante, a exploração do tema torna-se viável.

## 2. METODOLOGIA

### 2.1 Tipo de pesquisa

A quantidade de pesquisas para este campo ainda é escassa, resultando em um baixo número de informações provenientes de trabalhos científicos. Este fato mostra um enorme espaço para novos projetos de pesquisa, mas também indica um posicionamento para a abordagem da pesquisa.

Numa primeira etapa deste trabalho, foi realizada uma pesquisa exploratória, na medida em que procura promover a ampliação do estágio atual de conhecimento acerca dos ativos e da alienação de imóveis em ambientes regulatórios, com o objetivo de subsidiar possíveis intervenções e a elaboração de estudos mais estruturados.

Para Martins *apud* Moreira Júnior *apud* Machado Filho (2002), esta abordagem é “adotada para a busca de maiores informações sobre determinado assunto. Possui um planejamento flexível, e é indicada quando se tem pouco conhecimento do assunto. Tem a finalidade de formular problemas e hipóteses para estudos posteriores”. Nesta linha, ajusta-se este projeto para que também funcione como uma alavanca, ora incentivando outras pesquisas, ora fornecendo maiores informações também para a formulação de hipóteses.

A abordagem exploratória, utilizando-se de dados primários e secundários, deu-se a partir da revisão bibliográfica e do levantamento de informações e dados primários. A partir dessa primeira etapa, a abordagem exploratória foi aprofundada com um estudo de caso.

### 2.2 Amostragem

O tipo de estudo empreendido foi realizado com base em uma amostra intencional e não-probabilística. Percebe-se que esta opção criou uma limitação na medida em que não se pode fazer generalizações, contudo, não elimina a possibilidade da obtenção de certas verdades incontestáveis que possam servir de subsídio para futuras pesquisas, com maior representatividade do universo estudado.

Com relação à forma de amostragem escolhida para a pesquisa, Selltiz *apud* Moreira Júnior *apud* Machado Filho (2002) apresenta a seguinte visão: “A suposição básica da amostragem intencional é que, com bom julgamento e uma estratégia adequada, possamos escolher os casos que devem ser incluídos na amostra e, assim, chegar a amostras que sejam satisfatórias para nossas necessidades. Uma estratégia comum da amostragem intencional é escolher casos julgados como típicos da população em que estamos interessados, supondo-se que os erros de julgamento na seleção tenderão a contrabalançar-se”.

### 2.3 Delimitação da pesquisa

A pesquisa deu enfoque à uma empresa do setor de saneamento básico: a Sabesp. A escolha é justificada pelo porte daquela sociedade anônima de economia mista, que responde pelo fornecimento de água potável, coleta e tratamento de esgotos de mais de 370 municípios do Estado de São Paulo e é considerada uma das maiores empresas de saneamento do mundo em população atendida, com 27,9 milhões de pessoas abastecidas com água e 22,8 milhões de pessoas com coleta de esgotos.

## 3. ESTUDO DE CASO

O estudo de caso tratou do contexto dos ativos e da alienação de imóveis em ambiente regulado no setor de saneamento no estado de São Paulo. Embora diversas empresas estejam presentes naquele setor e naquele território, coube destaque exclusivo à Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo, e embora haja agentes reguladores pulverizados, coube destaque à Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo.

### 3.1 Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo

A Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp<sup>1</sup>, criada pela Lei Estadual nº 119/1973, é uma sociedade de economia mista, por ações e parte integrante da administração indireta do Estado de São Paulo. Atualmente a companhia é vinculada à Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente – SIMA do Estado de São Paulo.

O seu capital social é assim distribuído: Governo do Estado de São Paulo, acionista majoritário, com 50,3%, Brasil, Bolsa, Balcão (B3), com 35,7%, e Bolsa de Valores de Nova Iorque, com 14,0%.

O principal objeto social da Companhia é:

A prestação de serviços de saneamento básico com vistas à sua universalização no Estado de São Paulo, compreendendo as atividades de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, além de outras que lhes sejam correlatas, inclusive o planejamento, operação e manutenção de sistemas de produção, armazenamento, conservação e comercialização de energia, para si ou para terceiros e comercialização de serviços, produtos, benefícios e direitos que direta ou indiretamente decorrerem de seus ativos patrimoniais, empreendimentos e atividades, podendo ainda atuar subsidiariamente em qualquer parte do território nacional ou no exterior na prestação dos mesmos serviços (SABESP, Estatuto Social).

De acordo com informações da Sabesp, ela responde pelo fornecimento de água, coleta e tratamento de esgotos de mais de 370 municípios – dentre os 645 municípios – do Estado de São Paulo e é considerada uma das maiores empresas de saneamento do mundo em população atendida, com cerca de 28,1 milhões de pessoas abastecidas com água e 24,5 milhões de pessoas com coleta de esgotos.

---

<sup>1</sup> Maiores detalhes estão acessíveis em COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP. Institucional. Disponível em <http://site.sabesp.com.br/site/institucional>.

### 3.2 Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo

A Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – Arsesp<sup>2</sup> é uma autarquia de regime especial, vinculada à Secretaria de Governo do Estado de São Paulo, criada pela Lei Complementar nº 1.025/2007 e regulamentada pelo Decreto nº 52.455/2007, dotada de autonomia financeira, orçamentária, funcional e administrativa, cujos objetivos são a regulação, o controle e a fiscalização de serviços de gás canalizado e de saneamento básico de titularidade estadual, e a fiscalização de serviços e atividades de energia elétrica, de competência da União, ou de saneamento básico, de competência municipal, delegados ao Estado de São Paulo pelos órgãos competentes.

Em relação aos serviços públicos de saneamento básico de titularidade estadual, respeitadas as competências e prerrogativas federais e municipais, a Arsesp responde, entre outros, por cumprir e fazer cumprir as diretrizes da legislação nacional e da legislação estadual; exercer, quando e se aplicáveis, as atribuições legais de poder concedente; e fixar as tarifas e outras formas de contraprestação dos serviços, observadas as diretrizes tarifárias definidas em decreto, bem como proceder a seu reajuste e revisão, tendo por objetivo assegurar tanto o equilíbrio econômico-financeiro da prestação como a modicidade tarifária, por meio de mecanismos que induzam à eficiência dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade.

No setor de saneamento básico, a Arsesp regula e fiscaliza os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 336 municípios – destes, 333 são operados pela Sabesp – do Estado de São Paulo, por meio de convênios de cooperação.

### 3.3 Revisões tarifárias da Sabesp

No setor de saneamento básico, estão registrados no ativo imobilizado, bens como estruturas e equipamentos em pontos para captação de água, tubulações para adução de água bruta, terrenos, estruturas e equipamentos para estações elevatórias de água, estruturas e equipamentos para estações de tratamento de água, tubulações para redes de distribuição de água, estruturas e equipamentos para reservatórios de água, tubulações para redes coletoras e interceptores, estruturas e equipamentos para elevatória de esgotos, estruturas e equipamentos constitutivos das estações de tratamento de esgotos, tubulações dos emissários dos esgotos tratados e terrenos para disposição final de lodo resultante do tratamento de esgotos e disposição oceânica de esgotos em cidades litorâneas. Tal conjunto de estruturas, equipamentos e ativos imóveis é utilizado pelo prestador nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

A Lei Complementar nº 1.025/2007, em seu art. 10, atribui à Arsesp a responsabilidade de apurar a base de ativos empregados na prestação dos serviços de saneamento básico no estado de São Paulo.

A escolha do método adequado a ser empregado pelo agente regulador é de fundamental importância para o êxito do setor, considerando aspectos como preço, qualidade, expansão e atendimento à universalização. A aplicação correta dos conceitos conduz aos métodos e procedimentos mais apropriados para a definição e valoração da base regulatória de ativos.

Assim, a Arsesp discute, elabora e divulga, por meio de deliberações, a metodologia e os critérios para o cálculo da BRR. Em seguida, um laudo de avaliação de ativos da Sabesp – e por ela contratada – é preparado por empresa terceira. Finalmente, o laudo é apresentado ao agente regulador que o analisa e, se de acordo, valida-o com o reconhecimento dos ativos e com a respectiva atualização de valores para a data de referência em cada ciclo de revisão.

Desde a sua criação, a Arsesp realizou duas revisões tarifárias ordinárias na Sabesp e a terceira está em curso:

---

<sup>2</sup> Maiores detalhes estão acessíveis em AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. Institucional. Disponível em <http://www.arsesp.sp.gov.br/SitePages/Institucional.aspx>.

A primeira revisão tarifária ordinária (1ª RTO), conforme Deliberação Arsesp nº 156/2010: concluída em 2014, utilizou-se do critério do valor novo de reposição, baseado no custo de reposição. De maneira geral, todos os ativos em uso administrativo-operacional da Sabesp - inclusive os anteriores à sua criação em 1973 – tiveram seus valores atualizados, pelo valor de mercado ou pelo banco de preços da empresa, para a data-base de setembro de 2011, consolidando chamada base blindada para utilização no cálculo tarifário.

A segunda revisão tarifária ordinária (2ª RTO), conforme Nota Técnica Final NTF-0071-2016 e Nota Técnica NTF-0003-2018 da Arsesp: concluída em 2018, utilizou-se do critério do valor novo de reposição, baseado no custo de reposição. A base blindada do ciclo anterior foi atualizada para a data-base de dezembro de 2016, e retirou da remuneração as baixas de ativos e as depreciações ocorridas e incluiu na remuneração os novos ativos incorporados no período, consolidando nova base blindada.

A terceira revisão tarifária ordinária (3ª RTO), conforme estipulou a Deliberação Arsesp nº 941/2019: com conclusão em 2021, utilizou o critério do valor original contábil, baseado no custo de histórico ou original, para os novos ativos incorporados pela Sabesp no ciclo tarifário, e o critério do valor novo de reposição, baseado no custo de reposição, para os novos municípios assumidos pela Sabesp no período.

Ademais, visando consolidar uma proposta de implementação da contabilidade regulatória para o setor de saneamento, o Manual de Contabilidade Regulatória e o Plano de Contas Regulatório, aprovados pela Deliberação Arsesp nº 395/2013 e a serem utilizados pela Sabesp, foram desenhados. Seus principais objetivos eram:

- Padronizar os procedimentos contábeis adotados pela concessionária do serviço público de saneamento, permitindo o controle e o acompanhamento das respectivas atividades, objeto do serviço público, pela Arsesp;
- Atender aos preceitos da legislação societária brasileira, além da legislação específica do serviço público de saneamento e do ordenamento jurídico-societário, bem como a plena observância dos princípios fundamentais de contabilidade, contribuindo para a avaliação do equilíbrio econômico-financeiro da concessão;
- Permitir a elaboração das demonstrações contábeis e correspondentes notas explicativas, do relatório da administração e das informações complementares que necessitem para atendimento da legislação aplicável ao setor de saneamento, órgãos reguladores;
- Permitir maior integração entre os sistemas de fiscalização e acompanhamento da Arsesp e os sistemas contábeis da concessionária;
- Conferir maior transparência aos resultados alcançados pelo serviço de saneamento;
- Contribuir para a avaliação da análise do equilíbrio econômico-financeiro da concessionária;
- Criar contas contábeis específicas segregando as atividades de água e esgoto;
- Segregar os gastos e investimentos por municípios (ARSESP, Deliberação nº 395/2013).

#### 3.4 Deliberação Arsesp nº 941/2019

Preliminarmente, cabe a distinção dos ativos em relação ao vínculo, à reversibilidade e à elegibilidade.

Quanto ao vínculo, os ativos são classificados em vinculados ou não vinculados. Os ativos vinculados são aqueles utilizados pela Sabesp e necessários à prestação dos serviços de saneamento básico. Os ativos não vinculados são aqueles não afetos à prestação dos serviços de saneamento básico e sobre os quais a concessionária pode dispor livremente, com vistas a maximizar a sua eficiência.

Quanto à reversibilidade, os ativos são caracterizados como reversíveis ou não reversíveis. Os ativos reversíveis são os vinculados à prestação dos serviços e, que por força dos princípios da continuidade,

regularidade e atualidade, reverterem ao poder concedente para que a prestação do serviço não sofra descontinuidade ao final do contrato. Os ativos não reversíveis, ainda que necessários, não retornam ao poder concedente.

Quanto à elegibilidade, os ativos são relacionados em ativos elegíveis e não elegíveis. Os ativos elegíveis são vinculados à concessão do serviço público de saneamento básico e utilizados nos serviços de abastecimento de água ou esgotamento sanitário. Estes ativos são contemplados na BRR. Os ativos não elegíveis, ainda que vinculados à concessão do serviço público de saneamento básico, não são utilizados na atividade concedida ou são utilizados em atividades não vinculadas ao serviço concedido à Sabesp como, por exemplo, bens cedidos ou utilizados por outra concessionária ou terceiros, bens desocupados e bens desativados. Estes ativos não são contemplados na BRR.

A Deliberação Arsesp nº 941/2019 trouxe a metodologia e os critérios gerais para a atualização da BRR da 3ª RTO da Sabesp, em curso. Para a aplicação dos critérios de elegibilidade de inclusão na BRR cabe análise da utilização do ativo segundo o critério de prudência, verificando-se a conveniência, a necessidade e os custos envolvidos e considerando-se a sua utilização na atividade concedida de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Os ativos utilizados para atividades de administração e de comercialização da Sabesp são passíveis de análise de elegibilidade.

A obtenção e a composição da BRR, de acordo com os artigos 2 e 3 da citada Deliberação, é dada pelos ativos imobilizados - os valores atualizados da base de remuneração blindada anterior com os valores das inclusões ocorridas no período, isto é, a base incremental - em serviço, avaliados e depreciados, pelas obrigações especiais, proporcionalmente ao valor da participação financeira da Sabesp no investimento e pelo capital de giro.

Ainda, em relação aos critérios para a atualização da BRR, a Deliberação Arsesp nº 941/2019 estabeleceu que os ativos constantes da 2ª RTO da Sabesp, comporiam nova base blindada e deveriam ser atualizados – por empresa terceira – procedendo-se aos seguintes ajustes de: (a) baixas de ativos: por alienação, cessão, desuso ou outro motivo pelo qual não mais estão sendo utilizados operacionalmente, ou seja, não mais estão em serviço, devendo ser baixados tanto do cadastro como também dos registros contábeis; (b) depreciação; e (c) Índice de Aproveitamento (IA): ativos em serviço deverão ter seus índices de aproveitamento recalculados.

O IA é definido como um percentual que demonstre o efetivo aproveitamento do ativo serviço público de saneamento básico. Esse critério objetiva não remunerar, por meio de tarifas, o excesso, tanto em aproveitamento quanto em quantidade de ativos que formarão a BRR. Para o caso de terrenos, a determinação do IA obedece aos seguintes critérios, segundo a Deliberação Arsesp nº 941/2019:

- É objeto de remuneração o percentual de terreno efetivamente utilizado para a construção de obras e/ou instalação de bens para o serviço público de saneamento básico, de segurança, manutenção, circulação, manobra e estacionamento, aplicáveis, em função do tipo, porte e características da edificação ou instalação existentes. Mediante apresentação de documento com o respectivo projeto técnico, poderão ser incluídas as áreas destinadas à expansão planejada em 10 anos para ampliação da capacidade de produção dos sistemas;
- No caso de terrenos de estações existentes e em serviço, quando a estação não ocupar toda a área aproveitável do terreno e este não puder ser legalmente fracionado para fins de alienação, pode ser considerada, ainda, como área aproveitável, a título de reserva operacional, uma área adicional de até 20%, calculada sobre o total daquela apurada conforme os critérios estipulados no parágrafo anterior; e
- No caso de terrenos de edificações pode ser considerada, ainda, como área aproveitável, uma área adicional de até 10% da área total do terreno para áreas verdes efetivamente existentes, salvo se percentual superior for exigido pela legislação (ARSESP, Deliberação nº 941/2019).

A título de exemplo, no caso de um terreno de 1.000 m<sup>2</sup> adquirido para a instalação de uma edificação, se apenas uma área de 600 m<sup>2</sup> é efetivamente necessária para a instalação da edificação: na

condição de que não exista projeto técnico de ampliação para os próximos 10 anos, e consideradas as áreas de segurança, manutenção, circulação e manobra e estacionamento, somente tal parcela do terreno será remunerada, resultando, portanto, em um índice de aproveitamento de 60% do valor avaliado, o qual é aplicado sobre o montante do valor do ativo em uso; na condição de que exista projeto técnico de ampliação de 15% do total do terreno para os próximos 10 anos, a parcela do terreno em uso e a parcela futuramente em uso serão remuneradas, resultando, portanto, em um índice de aproveitamento de 75% do valor avaliado.

### 3.5 Alienação de ativos da Sabesp

#### 3.5.1 Arcabouço jurídico-normativo

##### 3.5.1.1 Bens públicos

Meirelles (2008) conceituou bens públicos como “todas as coisas, corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertençam a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas e paraestatais”.

O conceito de bem público foi estabelecido pelo art. 98 do Código Civil, que dispõe:

São bens públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem (BRASIL, CÓDIGO CIVIL).

Além disso, também são considerados bens públicos aqueles que, embora não pertencentes às pessoas jurídicas de direito público, estejam afetados à prestação de um serviço público.

Considerando que a Sabesp presta serviço público, é ponto pacífico na jurisprudência que seus bens públicos, quando afetos à prestação desses serviços, têm natureza pública. Neste sentido, os ativos da Sabesp, sociedade de economia mista prestadora de serviço público, dotadas de personalidade jurídica de direito privado, são considerados bens públicos. Inclusive, Superior Tribunal de Justiça decidiu que:

Os bens integrantes do acervo patrimonial de sociedades de economia mista sujeitos a uma destinação pública equiparam-se a bens públicos (...)” (AgInt no REsp 1719589/SP, REsp 242073/SC, AREsp 1300393/SP, REsp 1556319/SP e REsp 1684008/SP).

Segundo Carvalho Filho, a inalienabilidade marcada no art. 67 do Código Civil deve ser vista como alienabilidade sujeita aos casos e à forma estabelecidas na lei. Para o autor, não cabe mencionar a inalienabilidade como característica intrínseca dos bens públicos, mas estes devem ser caracterizados como sujeitos à alienabilidade condicionada, isto é, sob as condições fixadas em lei e desde que enquadrados na categoria adequada.

Adicionalmente, uma vez que a Sabesp é uma entidade paraestatal cujo acionista majoritário é o Governo do Estado de São Paulo, ela não pode deixar de se submeter ao crivo dos princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988 que regem a Administração Pública direta e indireta: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência

##### 3.5.1.2 Lei Federal nº 8.666/1993

A Lei Federal nº 8.666/1993 estabelece, em grandes linhas, normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluindo, entre outros, as sociedades de economia mista. A Sabesp esteve vinculada a tal lei até a promulgação da Lei Federal nº 13.303/2016.

Em seu art. 2, a Lei Federal nº 8.666/1993 estabelece, entre outros, que as alienações, quando contratadas com terceiros, devem necessariamente ser precedidas de licitação, ressalvadas algumas hipóteses. Em seu art. 6, ela considera alienação como toda transferência de domínio de bens a terceiros.

É no art. 17 daquela lei que as alienações são abordadas de maneira específica:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I. Quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i;
- c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo (BRASIL, Lei Federal nº 8.666/1993).

A lei prevê, em seu art. 24, as situações de dispensa de licitação:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

II. Para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez (BRASIL, Lei Federal nº 8.666/1993).

### 3.5.1.3 Lei Federal nº 13.303/2016

A Lei Federal nº 13.303/2016, também conhecida como “lei das estatais”, buscou garantir mais robustez a governança corporativa das dessas empresas e aproximá-las de padrões de conformidade e gestão típicos de empresas privadas. Conforme propõe Magalhães Jr. (2018), em que pese sua concepção com o olhar incorreto de suposta captura das estatais por interesses políticos pouco nobres, quando, em realidade, elas o foram por interesses empresariais, a lei buscava estabelecer padrões mínimos a serem seguidos quando da elaboração dos regulamentos internos de licitações de cada estatal.

Ainda segundo Magalhães Jr. (2018), a principal característica da lei das estatais é a especificidade em detrimento da generalidade, já que antes dela prevalecia uma lei única de licitações, e, a partir dela, cada ente pode criar o seu regulamento interno de acordo com suas necessidades, considerada a estrutura institucional estabelecida pela normativa legal. Um dos objetivos da Lei Federal nº 13.303/2016 é a conferência de maior eficiência às licitações e aos contratos das empresas estatais, proporcionando uma atuação com maior competitividade, celeridade e efetividade na entrega dos resultados esperados pela sociedade. Do ponto de vista de alienação, a lei das estatais simplifica as condições propostas pela Lei Federal nº 8.666/1993.

Inicialmente, considerando a natureza pública dos ativos da Sabesp, sua alienação deverá seguir o regime da alienação de bens públicos, em consonância com os artigos 28 a 30 da Lei Federal nº 13.303/2016, que tratam da exigência de licitação e dos casos de dispensa e de inexigibilidade:

Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a



esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30.

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

(...)

III. Quando não acudirem interessados à licitação anterior e essa, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a empresa pública ou a sociedade de economia mista, bem como para suas respectivas subsidiárias, desde que mantidas as condições preestabelecidas (BRASIL, Lei Federal nº 13.303/2016).

De maneira complementar, os artigos 31 a 41 da lei das estatais fazem disposições de caráter geral sobre licitações e contratos. De acordo com o art. 32, tem-se:

Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

(...)

II. Busca da maior vantagem competitiva para a empresa pública ou sociedade de economia mista, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância (BRASIL, Lei Federal nº 13.303/2016).

Ainda, os artigos 49 e 50 da Lei Federal nº 13.303/2016 abordam as normas específicas para a alienação de bens. O art. 49 estabelece:

A alienação de bens por empresas públicas e por sociedades de economia mista será precedida de:

I. Avaliação formal do bem contemplado, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos XVI a XVIII do art. 29;

II. Licitação, ressalvado o previsto no § 3º do art. 28 (BRASIL, Lei Federal nº 13.303/2016).

#### 3.5.1.4 Estatuto Social da Sabesp

A Estatuto Social da Sabesp, atualizado em 2019, estabelece, em diversos artigos, as atribuições da Administração da empresa. Os artigos 14 e 19 têm relação direta com a competência pelas autorizações das alienações de ativos:

Art. 14. Além das atribuições previstas em lei, compete ainda ao Conselho de Administração:

(...)

XXII. Autorizar previamente a celebração de quaisquer negócios jurídicos quando o valor envolvido ultrapassar R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais), incluindo a aquisição, alienação ou oneração de ativos, a obtenção de empréstimos e financiamentos, a assunção de obrigações em geral e ainda a associação com outras pessoas jurídicas;

(...)

Art. 19. Além das atribuições definidas em lei, compete à Diretoria Colegiada:

(...)

III. Autorizar, observados os limites e as diretrizes fixadas pela lei, por este Estatuto e pelo Conselho de Administração:

(...)

b) Celebração de quaisquer negócios jurídicos quando o valor envolvido ultrapassar R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), sem prejuízo da competência atribuída pelo Estatuto ao Conselho de Administração, incluindo a aquisição, alienação ou oneração de ativos, a obtenção de empréstimos e financiamentos, a assunção de obrigações em geral e ainda a associação com outras pessoas jurídicas (SABESP, Estatuto Social).

### 3.5.1.5 Regulamento Interno de Licitação e Contratação da Sabesp

O Regulamento Interno de Licitação e Contratação – RILC da Sabesp tem por objetivo definir e disciplinar os procedimentos de licitações e contratações da empresa, em cumprimento aos dispositivos da Lei Federal nº 13.303/2016.

O RILC prevê, em seu capítulo V, as situações de dispensa de licitação:

Art. 37. A licitação será dispensável nas seguintes situações:

(...)

II. Para outros serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, nos casos previstos neste Regulamento, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez.

III. Quando não acudirem interessados ao procedimento licitatório anterior e essa, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Sabesp ou eventuais subsidiárias, desde que mantidas as condições preestabelecidas (SABESP, Regulamento Interno de Licitação e Contratação).

Ademais, em seu capítulo XV, o RILC disciplina a alienação de bens da Sabesp:

Art. 144. A alienação de bens será precedida de:

I. Avaliação formal do bem, ressalvadas as seguintes hipóteses:

(...)

Art. 145. As alienações serão efetuadas por meio de procedimento licitatório e observarão exclusivamente um dos critérios de julgamento a seguir:

I. Maior oferta de preço;

II. Maior retorno econômico;

III. Melhor destinação de bens alienados.

(...)

Art. 147. As normas deste Regulamento aplicam-se também à alienação de imóveis integrantes do acervo patrimonial da Sabesp provenientes da execução de ônus real, inclusive em relação às hipóteses de dispensa e de contratação direta.

Art. 148. Nos casos de alienação de bens da Sabesp, o pagamento pela aquisição do bem poderá ser parcelado, conforme disposições editalícias.

Art. 149. Preferencialmente, na licitação para alienação de móveis e imóveis, deverá ser adotado o modo de disputa aberto. Art. 150 Estendem-se à atribuição de ônus real a bens imóveis integrantes do acervo patrimonial da Sabesp as normas deste Regulamento aplicáveis à sua alienação, inclusive em relação às hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação (SABESP, Regulamento Interno de Licitação e Contratação).

As disposições normativas, portanto, exigem que seja realizada licitação – com exceções – precedida de avaliação formal do ativo para definição do seu preço mínimo de venda, conforme o mercado em que este está inserido. O preço mínimo é o ponto de partida para que os licitantes interessados efetuem lances visando adquirir o imóvel objeto da licitação.

### 3.5.1.6 Deliberação Arsesp nº 31/2008

A Deliberação Arsesp nº 31/2008 trata da aplicação das sanções administrativas previstas em contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico regulados por aquele agente. Por meio desse instrumento jurídico, a Arsesp, que tem a competência de regular e fiscalizar os serviços de saneamento básico prestados com base em contratos celebrados por municípios, objetiva a orientação dos agentes do setor de saneamento básico, a prevenção de condutas violadoras da lei e dos contratos, com os propósitos de garantir serviços eficientes e de qualidade aos usuários.

O art. 10 da Deliberação Arsesp nº 31/2008 orienta, objetivamente, o modo como os prestadores de serviços de saneamento básico devem proceder quanto da desmobilização de seus ativos:

Art. 10. Constitui infração, sujeita à imposição da penalidade de multa do Grupo II [multa de até 0,1% do faturamento líquido anual da concessionária]:

(...)

XI. Efetuar cessão ou transferência de unidades operacionais e seus respectivos terrenos, a qualquer título, bem como dar em garantia estes bens, sem prévia autorização da Arsesp;

XII. Efetuar a cessão ou transferência de bens não reversíveis vinculados aos serviços, bem como dar em garantia estes bens, sem prévia comunicação à Arsesp e ao Poder Concedente (ARSESP, 2008).

### 3.5.1.7 Deliberação Arsesp nº 1.116/2021

A Deliberação Arsesp nº 1.116/2021 trata de estabelecer procedimento específico para pedidos de alienação, doação, cessão onerosa, cessão gratuita e demais formas de disposição de bens móveis e imóveis reversíveis e/ou vinculados aos serviços concedidos, constantes da base de ativos regulatória do prestador de serviços de saneamento regulado.

O art. 2º da Deliberação Arsesp nº 1.116/2021 define a alienação como:

Art. 2. Para fins desta Deliberação, adotam-se as seguintes definições:

I - alienação de área: transferência definitiva do direito de propriedade a terceiros, nos casos em que a propriedade não tenha vocação para outras destinações de interesse público. A alienação pode se dar mediante as formas de disposição de bens previstas nas Leis Federais nº 8.666/1993 e 13.303/2016 e Decreto Estadual nº 61.163/2015.

(...)

O art. 3 da referida Deliberação define os documentos para instrução do pedido do prestador de serviço:

Art. 3º. O pedido do prestador de serviços relativo à disposição de bens móveis ou imóveis deverá ser acompanhado dos documentos relacionados a seguir:

I – Documentos comuns para bens móveis e bens imóveis:

- a) requerimento do prestador de serviços solicitando autorização da Arsesp quanto à disposição de bens;
- b) ofício de autorização ou comunicação ao poder concedente ou titular dos serviços, a depender do estabelecido no contrato;
- c) parecer operacional do prestador de serviços;
- d) parecer jurídico emitido pelo prestador de serviços;
- e) parecer patrimonial emitido pelo prestador de serviços;
- f) fotos que identifiquem de maneira adequada o bem objeto do pedido;
- g) documento administrativo indicando a data da baixa e ausência de valor do bem, baixado do ativo imobilizado da base de remuneração regulatória (BRR), no caso de alienação; ou indicando o período previsto para cessão do bem, para o qual o ativo poderá ser considerado inelegível, no caso de cessão, contendo adicionalmente:
  1. número do Bem Patrimonial (BP);
  2. indicação da Unidade de Cadastro (UC) ou Unidade de Patrimônio (UP); e
  3. indicação da Planta Global (PG) à qual o bem está vinculado e percentual do seu Índice de Aproveitamento (IA) para terrenos e, quando aplicáveis, estruturas;
- h) número do Contrato de Programa ou de Concessão.

II – Documentos exclusivos para bens imóveis:

- a) matrícula atualizada do imóvel;
- b) planta em escala entre 1:100 a 1:200;
- c) mapas da área;
- d) laudo de avaliação da área, no caso de alienação ou de cessão onerosa; e
- e) minuta do instrumento particular de autorização de uso.

(...)

### 3.5.1.8 Outros instrumentos

Ainda, de acordo com o Decreto nº 61.163/2015, o Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário do Estado de São Paulo objetiva elaborar, propor e executar a política de patrimônio imobiliário em relação aos imóveis pertencentes ou utilizados pela administração direta e pelas autarquias, fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e empresas em cujo capital o Estado tenha participação majoritária, bem como pelas demais entidades por ele direta ou indiretamente controladas.

Portanto, a Sabesp está condicionada ao cumprimento de tal instrumento jurídico. Especificamente em relação à desmobilização de ativos, o artigo 27 define:

Art. 27. As autarquias de regime especial, as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, as empresas em cujo capital o Estado tenha participação majoritária e as demais entidades por ele direta ou indiretamente controladas, exceto as universidades, sem prejuízo da submissão ao disposto na legislação e em seus estatutos sociais, deverão:

I. I informar ao Conselho do Patrimônio Imobiliário:

a) com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias da data da publicação do edital de venda, sua intenção de alienar qualquer imóvel do seu patrimônio imobiliário (ALESP, Decreto nº 61.163/2015).

### 3.5.2 Alienações de ativos imóveis da Sabesp

A desvinculação do ativo implica sua exclusão da BRR. Isto pois os ativos imóveis da Sabesp que não mais apresentem uso administrativo-operacional têm sua situação alterada para ativos não vinculados e, portanto, não elegíveis, isto é, quando dos reajustes tarifários ou quando das revisões tarifárias empreendidas por meio das avaliações realizadas por empresa terceira e validadas da Arsesp, apresentam IA e BRR nulos. Neste sentido, inclusive, visando diminuir o período temporal entre o início da inoperância do ativo pela Sabesp e a adequação tarifária, a Deliberação Arsesp nº 31/2008 estipula que o prestador comunique ou solicite autorização, conforme o caso, para a alienação do ativo, de maneira prévia, ao agente regulador. Adicionalmente, a desvinculação de ativos imóveis da Sabesp deve ser objeto de relatório encaminhado à Arsesp.

#### 3.5.2.1 Macroprocesso

Para a correta e prudente alienação de ativos imóveis, entende-se que deve haver um processo técnico-administrativo formal e específico. A Figura 1 apresenta uma proposta de macroprocesso de alienação de imóveis da Sabesp na modalidade compra e venda, exclusivamente, com exigência de licitação pública – as demais modalidades, como doação, doação em pagamento, troca ou permuta, investidura e retrocessão podem usar o mesmo macroprocesso com eventuais ajustes.

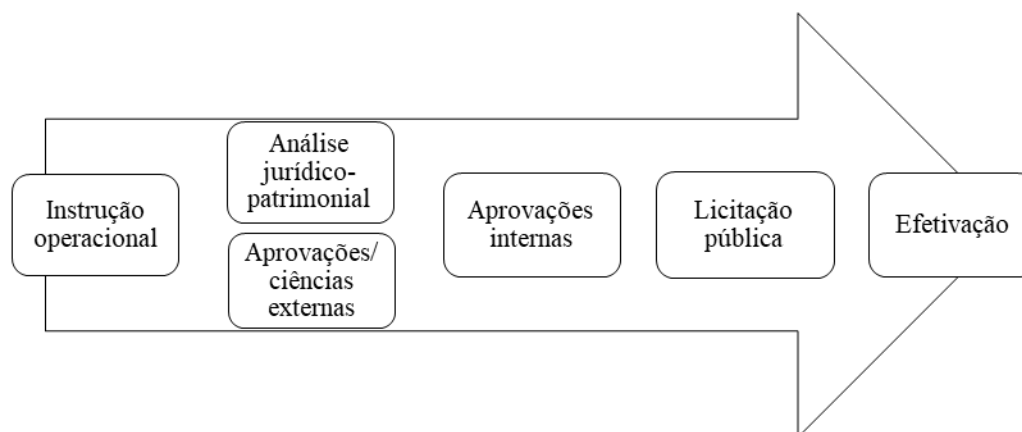


Figura 1. Proposta de macroprocesso – alienação de imóveis da Sabesp.

Fonte: elaborado pelo autor.

A fase de instrução operacional contempla:

- Nota técnica operacional: parecer com as informações cadastrais, contratuais, fiscais, operacionais, ocupacionais e ambientais do imóvel. Deve apresentar a motivação da alienação e conter a aprovação pela Diretoria responsável pelo imóvel.

A fase de análise jurídico-patrimonial apresenta:

- Avaliação/valoração prévia: laudo de avaliação elaborado por engenheiro de avaliações com o objetivo de apontar o valor do imóvel, em conformidade com as Normas Técnicas NBR 14.653 da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT;
- Parecer jurídico: análise jurídica sobre a possibilidade e as condições de alienação do imóvel a partir da legislação e dos procedimentos internos, objetivando definir a modalidade da alienação e os níveis de aprovação;
- Parecer patrimonial: compilação das principais informações da nota técnica operacional, da avaliação/valoração e do parecer jurídico.

A fase de aprovações e/ou ciências externas – paralela à fase de análise jurídico-patrimonial – revela:

- Aprovações e/ou ciências externas: comunicação da alienação do imóvel ao Poder Concedente e ao Conselho do Patrimônio Imobiliário do Estado de São Paulo e comunicação ou autorização, conforme o caso, da alienação do imóvel à Arsesp, em atendimento ao Decreto nº 61.163/2015 do Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário do Estado de São Paulo, Deliberação Arsesp nº 31/2008 e Deliberação Arsesp nº 1.116/2021.

A fase de aprovações internas expõe:

- Aprovações internas: aprovação da alienação do imóvel pela Diretoria responsável pela fase jurídico-patrimonial, pela Diretoria Colegiada ou pelo Conselho de Administração, de acordo com o valor de avaliação do imóvel, conforme Quadro 1.

Quadro 1. Níveis de aprovação para alienação de imóveis

Valor de avaliação do imóvel	Nível de aprovação
Inferior a R\$ 10.000.000,00	Diretoria jurídico-patrimonial da Sabesp
Entre R\$ 10.000.000,00 e R\$ 70.000.000,00	Diretoria Colegiada da Sabesp
Superior a R\$ 70.000.000,00	Conselho de Administração da Sabesp

Fonte: elaborado pelo autor a partir do Estatuto Social da Sabesp.

A fase de licitação pública congrega:

- Termo de referência: documento técnico-administrativo com o estabelecimento do objeto, do escopo, do valor, das formas de pagamento e das condições gerais e específicas pelos quais o imóvel deve ser alienado;
- Edital: ato convocatório com a finalidade de fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e ao futuro contrato, em consonância com a Lei Federal nº 13.303/2016 e com o RILC da Sabesp;
- Publicidade: atendimento ao princípio da publicidade previsto na Constituição Federal de 1988, isto é, ato, processo ou efeito de tornar público o edital de alienação do imóvel;
- Sessão pública de licitação: realização da sessão pública de licitação, da homologação do resultado pela autoridade competente e da publicação do resultado final da licitação, em atendimento à Lei Federal nº 13.303/2016 e ao RILC da Sabesp.

A fase de efetivação enuncia:

- Recebimento do valor ofertado pelo imóvel e, conforme o caso, lavratura de Escritura Pública de Venda e Compra e/ou elaboração/assinatura de Contrato Particular.
- Baixa: baixa fiscal, patrimonial e contábil do ativo imóvel alienado.

Assim, a alienação de ativos deve estar submetida a uma série de formalidades de modo a não prejudicar ou colocar em risco os princípios da atualidade, regularidade e continuidade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico, o que significa dizer que a Sabesp não dispõe plenamente de tais bens.

### 3.5.2.2 Resultados econômico-financeiros

Conforme o Plano de Negócios apresentado pela Sabesp, em 2018, quando da 2ª RTO, havia um rol denominado de outras receitas, dentre as quais, alienação de ativos móveis e imóveis, locação de ativos móveis e imóveis, sucatas, editais, multas e cauções, serviços técnicos, água de reuso e Programa de Uso Racional da Água – PURA.

A alienação de ativos móveis e imóveis foi agrupada no item “demais”, conforme Quadro 2.

Quadro 2. Outras receitas verificadas e outras receitas estimadas (em R\$)

Discriminação	Receitas verificadas				
	2012	2013	2014	2015	2016
1. Outras receitas	103.302.181	82.559.506	149.459.236	235.690.345	77.845.641
1.1 Água de reuso	472.023	816.963	417.993	488.637	503.874
1.2 Demais	102.830.158	81.742.543	149.041.243	235.201.708	77.341.767
Discriminação	Receitas estimadas				
	2017	2018	2019	2020	2021
1. Outras receitas	23.820.002	7.492.948	8.888.311	6.117.517	3.120.915
1.1 Água de reuso	811.210	811.446	810.509	809.887	809.982
1.2 Demais	23.008.792	6.681.502	8.077.802	5.307.630	2.310.933

Fonte: Plano de Negócios da Sabesp (2018).

Desde 2012, verificaram-se, a partir dos processos licitatórios instaurados pela Sabesp, as seguintes receitas obtidas com a alienação de ativos imóveis na modalidade compra e venda, exclusivamente, com exigência de licitação pública, de acordo com os Quadros 3 e 4.

Quadro 3. Receitas verificadas com a alienação de ativos imóveis na modalidade compra e venda – por processo licitatório (em R\$)

Ano	Modalidade	Licitação nº	Quantidade de Imóveis Alienados	Valor Nominal de Alienação (R\$)
2015	Compra e venda - Licitação	06.777/15	2	16.200.100
2015	Compra e venda - Licitação	13.519/15	1	124.001
2015	Compra e venda - Licitação	38.414/14	3	446.000
2015	Compra e venda - Licitação	06.553/15	1	12.700.100
2016	Compra e venda - Licitação	12.912/15	1	140.140
2017	Compra e venda - Licitação	16.611/15	1	91.000
2017	Compra e venda - Licitação	42.112/16	2	787.000
2017	Compra e venda - Licitação	08.849/17	1	1.821.001
2019	Compra e venda - Licitação	00.573/18	1	68.000
2019	Compra e venda - Licitação	00.572/18	1	77.000

Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Sabesp (2015-2019).

Quadro 4. Receitas verificadas com a alienação de ativos imóveis na modalidade compra e venda – por ano (em R\$)

Discriminação	Receitas verificadas							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1.2.1. Alienação de imóveis - Compra e venda - Licitação	-	-	-	29.470.201	140.140	2.699.001	-	145.000

Fonte: elaborado pelo autor a partir de dados da Sabesp.

Tendo em vista as informações constantes dos quadros 2 e 4, a alienação de ativos imóveis na modalidade compra e venda, exclusivamente, com exigência de licitação pública, respondeu: em 2015, por 12,5% do rol denominado de outras receitas e das receitas agrupadas em “demais”, além de corresponder a 6.031,1% das receitas oriundas de água de reuso; em 2016, por 0,2% do rol denominado de outras receitas e das receitas agrupadas em “demais”, além de corresponder a 27,8% das receitas oriundas de água de reuso; em 2017, por 11,3% do rol denominado de outras receitas e por 11,7% das receitas agrupadas em “demais”, além de corresponder a 332,7% das receitas oriundas de água de reuso; e em 2019, por 1,6% do rol denominado de outras receitas e por 1,8% das receitas agrupadas em “demais”, além de corresponder a 17,9% das receitas oriundas de água de reuso.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa permitiu constatar que o setor de saneamento básico possui características de monopólio natural, considerando que seus investimentos acontecem, sobretudo, em ativos físicos específicos, que há elevados custos fixos intensivos em capital e o prazo de maturação do negócio é longo. Os monopólios naturais, via de regra, exigem regulação econômica pelos agentes reguladores com o objetivo de restringir os lucros do monopolista. Os monopolistas são remunerados por meio de tarifas cobradas junto aos consumidores. O processo de fixação das tarifas deve contemplar, em grandes linhas, os custos operacionais, a base de ativos depreciados e a taxa de retorno dos ativos, isto é, a remuneração do capital investido pelo monopolista.

Uma vez que os ativos regulatórios são parte fundamental da estrutura tarifária dos prestadores de serviços de saneamento básico, uma vez que integram a BRR, é mandatório o conhecimento das tipologias de classificação contábil dos ativos e das diversas metodologias de avaliação de ativos. Embora não haja consenso teórico acerca da melhor metodologia de avaliação de ativos, cabe ao agente regulador ter clareza dos seus objetivos e das características de cada método, visando gerar a informação mais vigorosa possível dadas as suas necessidades.

O estudo de caso de uma operadora de setor de saneamento básico em ambiente regulado contribuiu para confirmar que a gestão adequada dos ativos regulatórios e a desmobilização de ativos inoperantes, na medida em que impactam a tarifa, são fundamentais para dar equilíbrio econômico-financeiro ao contrato, ou seja, remunerar de forma adequada o capital investido, e para buscar a maior a modicidade tarifária.

O ordenamento jurídico brasileiro permite a alienação de bens imóveis pertencentes a empresas estatais, paraestatais ou de economia mista, desde que o objeto da alienação seja considerado inoperante e não tenha previsão de utilização futura, possua prévia avaliação e seja instaurado regular procedimento licitatório, quando o caso exigir.

Considerando que ativos imóveis sem uso administrativo-operacional e sem previsão de utilização futura não conferem receitas regulatórias ao prestador de serviços de saneamento básico, sua alienação atrela-se ao princípio da eficiência, previsto na Constituição Federal de 1988, uma vez que garante à empresa um direcionamento pela redução da quantidade de bens inservíveis no seu patrimônio e, conseqüentemente, pela redução de custos e despesas de diversas naturezas, tais como manutenção, segurança e vigilância, tributos imobiliários etc.

Por isso, a alienação de imóveis sem interesse administrativo-operacional mostra-se importante ao prestador dos serviços de saneamento básico, ao poder concedente e aos consumidores. Ao prestador dos

serviços, a alienação de imóveis provoca o aumento de outras receitas, a redução da sua base de ativos não remunerados na BRR, a diminuição de custos e despesas de diversas naturezas e a contenção de riscos de invasão ou ocupação por terceiros; ao poder concedente, a alienação de imóveis é benéfica pois tais ativos deixam de onerar a concessão; e aos consumidores, a desvinculação e a alienação de imóveis, na medida em que estes não estão contemplados na BRR, provocam a redução das tarifas e a busca da maior modicidade tarifária.

Finalmente, faz-se importante a promoção de ações que promovam eventuais melhorias nos processos de gestão de ativos da operadora estudada, tais como: assegurar a confiabilidade da base de ativos e aprofundar os controles físico-patrimonial e contábil-regulatório para garantir o reconhecimento do investimento na BRR; conferir maior robustez ao cadastro físico georreferenciado de ativos; realizar inventários periódicos e monitorar rigorosamente a localização dos ativos; garantir a rastreabilidade e o histórico do ativo, desde a sua concepção até a sua alienação; e desenvolver plano de alienação de ativos utilizando critérios técnico-regulatórios, de modo a permitir a continuidade da prestação dos serviços de saneamento básico ao melhor nível de eficiência.

## 5. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. **Institucional**. Disponível em <http://www.arsesp.sp.gov.br/SitePages/Institucional.aspx>. Acesso em 11 jul. 2020.

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. **Deliberação nº 031/2008**. Dispõe sobre a aplicação das sanções administrativas previstas em contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico regulados pela ARSESP. Disponível em <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/ld10312008.pdf>. Acesso em 11 jul. 2020.

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. **Deliberação nº 156/2010**. Estabelece metodologia e critérios gerais para definição da base de remuneração regulatória de ativos da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp, visando o desenvolvimento do processo de revisão tarifária da concessionária, bem como a definição dos parâmetros iniciais para as auditorias a serem realizadas pela ARSESP, nos termos do art.42 da Lei federal 11.445/07. Disponível em [http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/653A4D02D633974F8325777E00489000/\\$File/deliberacao156\\_2010\\_base\\_rem.pdf](http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/653A4D02D633974F8325777E00489000/$File/deliberacao156_2010_base_rem.pdf). Acesso em 11 jul. 2020.

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. **Deliberação nº 395/2013**. Dispõe sobre o Manual de Contabilidade Regulatória e Plano de Contas Regulatório para Empresas do Setor de Saneamento no Estado de São Paulo, reguladas pela ARSESP. Disponível em <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/ld13952013.pdf>. Acesso em 11 jul. 2020.

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. **Nota Técnica Final NTF-0071-2016**: Metodologia e critérios para atualização da Base de Remuneração Regulatória para 2ª Revisão Tarifária Ordinária da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp. Disponível em [http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/NOTA\\_TECNICA\\_FINAL\\_NTF-%200071-2016.pdf](http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/NOTA_TECNICA_FINAL_NTF-%200071-2016.pdf). Acesso em 11 jul. 2020.

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. **Nota Técnica NTF-0003-2018**: Metodologia da 2ª Revisão Tarifária Ordinária da SABESP: Etapa Final. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/NT-F-0003-2018.pdf>. Acesso em 11 jul. 2020.

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. **Deliberação nº 941/2019**. Estabelece a metodologia e critérios gerais para atualização da Base de



Remuneração Regulatória da 3ª Revisão Tarifária Ordinária (RTO) da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/Idl9412019.pdf>. Acesso em 11 jul. 2020.

AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO E ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARSESP. **Deliberação nº 1.116/2021**. Dispõe sobre o procedimento para pedidos de alienação, doação, cessão onerosa, cessão gratuita e demais formas de disposição de bens móveis e imóveis reversíveis e/ou vinculados aos serviços concedidos, constantes da base de ativos regulatória do prestador de serviços de saneamento regulado. Disponível em <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/Idl11162021.pdf> Acesso em 11 jul. 2021.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO - ALESP. **Lei Estadual nº 119, de 29 de junho de 1973**. Autoriza a constituição de uma sociedade por ações, sob a denominação de Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp, e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado, SP, 30 de junho de 1973. Acesso em 11 jul. 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO - ALESP. **Lei Complementar nº 1.025, de 07 de dezembro de 2007**. Transforma a Comissão de Serviços Públicos de Energia - CSPE em Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - Arsesp, dispõe sobre os serviços públicos de saneamento básico e de gás canalizado no Estado, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, SP, 08 de dezembro de 2007. Acesso em 11 jul. 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO - ALESP. **Decreto nº 52.455, de 07 de dezembro de 2007**. Aprova o regulamento da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – Arsesp. Diário Oficial do Estado, SP, 08 de dezembro de 2007. Acesso em 11 jul. 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO – ALESP. **Decreto nº 61.163, de 10 de março de 2015**. Reformula o Sistema de gestão do patrimônio mobiliário do Estado - SGPI e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado, SP, 13 de março de 2015. Acesso em 11 jul. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 06 de outubro de 1988. Poder Executivo. Acesso em 20 jun. 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 22 de junho de 1993. Poder Executivo. Acesso em 13 jun. 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 11 de janeiro de 2002. Poder Executivo. Acesso em 27 jun. 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 06 de janeiro de 2007. Poder Executivo. Acesso em 20 jun. 2020.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 01 de julho de 2016. Poder Executivo. Acesso em 27 jun. 2020.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP. **Institucional**. Disponível em <http://site.sabesp.com.br/site/institucional>. Acesso em 11 jul. 2020.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – SABESP. **Plano de Negócios**. Disponível em [http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/4E384B9CC62124048325823B0080CD11/\\$File/plano\\_negocios2017.pdf](http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/4E384B9CC62124048325823B0080CD11/$File/plano_negocios2017.pdf). Acesso em 11 jul. 2020.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – SABESP. **Estatuto Social**. Disponível em [http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/7211BD83936832F1032584C6007DB695/\\$File/IE0001v70%20-%20Estatuto%20Social.pdf](http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/7211BD83936832F1032584C6007DB695/$File/IE0001v70%20-%20Estatuto%20Social.pdf). Acesso em 11 jul. 2020.

COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO – SABESP. **Regulamento Interno de Licitação e Contratação**. Disponível em [http://sabesp-info18.sabesp.com.br/licita/Publica.nsf/3.1.V/BCF113951B4FE97B832582BB006D5F65/\\$File/RegulamentoInternoLicitacaoContratacaoSABESPREv2.pdf](http://sabesp-info18.sabesp.com.br/licita/Publica.nsf/3.1.V/BCF113951B4FE97B832582BB006D5F65/$File/RegulamentoInternoLicitacaoContratacaoSABESPREv2.pdf). Acesso em 11 jul. 2020.

MACHADO FILHO, C. A. P. **Responsabilidade social corporativa e a criação de valor para as organizações**: um estudo multicasos. 2002. 204p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em [http://pensaqa.fia.com.br/wp-content/uploads/2018/06/Responsabilidade\\_social\\_corporativa\\_e\\_criacao\\_de\\_valor\\_para\\_as\\_organizacoes\\_um\\_estudo\\_multicasos\\_2002.pdf](http://pensaqa.fia.com.br/wp-content/uploads/2018/06/Responsabilidade_social_corporativa_e_criacao_de_valor_para_as_organizacoes_um_estudo_multicasos_2002.pdf). Acesso em 30 mai. 2020.

MAGALHÃES JR., M. P. **O novo processo de contratação das empresas estatais**: evolução institucional em busca de maior eficiência e melhores resultados. 2018. 45p. Trabalho de Conclusão de Curso (MBA) – Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, São Paulo. Disponível em <https://d3nxihh4akwdic.cloudfront.net/s.fesp873ee070/2019/01/efe176bd-magalhaes-junior-m-novo-processo-de-contratacao-das-empresas-estatais.pdf>. Acesso em 30 mai. 2020.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2008.