



Qualidade da Regulação do Saneamento no Brasil e Oportunidades de Melhoria

2021

Ficha Técnica

INSTITUTO TRATA BRASIL

O **Instituto Trata Brasil** é uma OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) que tem como objetivo coordenar uma ampla mobilização nacional para que o País possa atingir a universalização do acesso à coleta e ao tratamento de esgoto.

O presente estudo foi concluído em novembro de 2021, tendo como objetivo contribuir para a melhoria da regulação do saneamento, a qual é tão importante para a universalização do saneamento.

Rua Machado Bitencourt, 361 - Cj 1502 - Vila Clementino
CEP: 04044-001. São Paulo - SP
Telefone: (11) 3021-3142
<http://www.tratabrasil.org.br/>
tratabrasil@tratabrasil.org.br

Equipe do Instituto Trata Brasil

Presidente do Conselho: Gustavo Luiz de Jesus Siqueira

Presidente Executivo: Édison Carlos

Gerente de Relações Institucionais e Comunicação: Rubens Filho

Secretária Administrativa: Kátia Del Santo

Analista de Comunicação: Priscila Neves

Analista de Comunicação Jr.: Giovanna Linck

Estagiária de Comunicação: Isabella Falconier

Equipe Técnica da KPMG

Sócio Líder de Saneamento: Mauricio Endo

Especialista em Regulação do Saneamento: Cíntia Vilarinho

Sócia Diretora de Infra Finance: Soraya Vallilo

Equipe Técnica da Manesco Ramires Perez Azevedo Marques Sociedade de Advogados

Sócio: Eduardo Ramires

Advogado: Bernardo Pacola

Advogada: Laís Senna

Para citação desse estudo:

INSTITUTO TRATA BRASIL (2021), Qualidade da Regulação do Saneamento no Brasil e Oportunidades de Melhoria. Instituto Trata Brasil. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/pt/estudos/estudos-itb/itbs>>.

Sumário

Capítulo 1	Benchmark Internacional	8
1	Considerações iniciais	9
2	Metodologia	11
3	Chile	13
	3.1 O país	14
	3.1.1 Caracterização	14
	3.1.2 Reformas nas políticas públicas de água e esgoto	15
	3.1.3 Organização institucional do setor de água e esgoto	16
	3.2 Superintendência de Serviços Sanitários (SISS)	16
	3.2.1 Lei de criação e descrição	16
	3.2.2 Governança	17
	3.2.3 Indicadores	18
	3.2.4 Ações regulatórias sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário	19
	3.2.5 Remuneração da Agência Reguladora	26
4	Colômbia	28
	4.1 O país	29
	4.1.1 Caracterização	29
	4.1.2 Reformas nas políticas públicas de água e esgoto	30
	4.1.3 Organização institucional do setor de água e esgoto	31
	4.2 Comissão de Regulação de Água Potável e Saneamento (CRA)	33
	4.2.1 Lei de criação e descrição	33
	4.2.2 Governança	34
	4.2.3 Indicadores	36
	4.2.4 Ações regulatórias sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário	37
	4.2.5 Remuneração da Agência Reguladora	47
5	Portugal	48
	5.1 O país	49
	5.1.1 Caracterização	49
	5.1.2 Reformas nas políticas públicas de água e esgoto	49
	5.1.3 Organização institucional do setor de água e esgoto	50

5.2 Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR)	51
5.2.1 Lei de criação e descrição.....	51
5.2.2 Governança.....	52
5.2.3 Indicadores.....	54
5.2.4 Ações regulatórias sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário.....	57
5.2.5 Remuneração da Agência Reguladora.....	65
6 O Brasil e os países do Benchmarking Internacional	66
6.1 Comparativo de aspectos dos serviços de água e esgoto	67
6.2 10 Boas práticas para inspirar a regulação do saneamento no Brasil	71
1 Planejamento Regulatório integrado à Agenda 2030.....	72
2 Requisitos para as fórmulas de revisão e reajuste tarifário.....	73
3 Segmentação do mercado para a regulação econômica.....	74
4 Requerimento dos prestadores para tarifas especiais.....	75
5 Yardstick Competition.....	76
6 Indicador Único Setorial (IUS).....	77
7 Capacitação para o setor de saneamento.....	78
8 Incentivos regulatórios para a Gestão de Ativos.....	79
9 Planejamento estratégico de Gestão de Ativos.....	80
10 Indicadores de desempenho.....	81
7 Referências	83

Capítulo 2 Diagnóstico da Regulação e da atuação das Agências Reguladoras.....88

1. Introdução	89
2. Caracterização das Agências Reguladoras	91
2.1 Setores Regulados.....	92
2.2 Modelos Jurídicos.....	93
2.3 Abrangência dos Municípios Regulados.....	94
2.4 Usuários atendidos pelas Agências Reguladoras.....	95
2.5 Economias abrangidas.....	96
2.6 Quadro de Diretores.....	97
2.7 Quadro de Colaboradores.....	98
2.8 Índice de Habitantes por Colaboradores.....	99
2.9 Remuneração das Agências.....	100
2.10 Documentos Normativos.....	100
3. Enfrentamento da Pandemia da Covid-19	102
3.1 Adequações de Trabalho.....	103
3.2 Medidas Adotadas.....	104
3.3 Impactos Gerais ao exercício da regulação.....	105

3.4 Impactos aos Estudos Tarifários	106
3.5 Decisões dos Pleitos de Reequilíbrio	106
3.6 Acompanhamento do Equilíbrio Econômico-Financeiro e Condições Contratuais	107
3.7 Impactos à Fiscalização	108
3.8 Mudanças aos próximos Ciclos de Regulação	109
4. Índice de Qualidade das Agências Reguladoras	111
4.1 Dimensão 1: Governança	113
4.2 Dimensão 2: Finanças	119
4.3 Dimensão 3: Quadro de Pessoal e Capacitação	125
4.4 Dimensão 4: Processos de Tomada de Decisão	131
4.5 Dimensão 5: Agenda Regulatória	137
4.6 Dimensão 6: Regulação Técnica	143
4.7 Dimensão 7: Regulação Econômica	149
4.8 Dimensão 8: Transparência E Controle Social	161
5. O Que Você Pode Esperar De Uma Boa Agência Reguladora De Saneamento?	161
1 Garantir a distribuição de água com qualidade, a coleta e o tratamento de esgoto.	162
2 Incentivar a participação da sociedade nas ações da agência reguladora.....	163
3 Conhecer de perto a realidade das cidades reguladas.....	164
4 Reavaliar periodicamente suas normas de regulação.....	165
5 Programar uma Agenda Regulatória (planejamento, fiscalizações, revisões tarifárias e outros).	166
6 Desenvolver um trabalho que seja estritamente técnico com total independência administrativa, financeira, jurídica e política.....	167
7 Acompanhar a qualidade dos serviços através de indicadores de saneamento.	168
8 Estimular a transparência das contas públicas.	169
9 Incentivar a pesquisa e o desenvolvimento para a modernização do setor de saneamento.	170
10 Capacitar as equipes dos prestadores de saneamento através de treinamentos continuados.	171
11 Garantir a disponibilidade de água para a atual e futuras gerações.....	172
12 Promover a universalização do saneamento.	173

Capítulo 3 **Boas práticas na elaboração de contratos no setor de saneamento..... 174**

1. Apresentação do estudo e metodologia	175
2. Noções gerais sobre os modelos de contrato analisados.....	178
2.1. Gestão associada por delegação: concessões impróprias, convênios de cooperação e contratos de programa	179
2.2. Delegação do serviço público a um particular: concessão comum, concessão administrativa e subdelegação.	181
3. Boas práticas identificadas na análise de contratos	182
3.1. Operação	183
3.2. Metas de investimento	184
3.3. Viabilidade econômico-financeira	186

3.4. Regulação e fiscalização.....	192
3.5. Penalidades	194
3.6. Intervenção e caducidade	195
3.7. Resolução de conflitos.....	196
4. Conclusões.....	198

Capítulo 4 **Benefícios da nova Regulação para o Consumidor.....202**

1 INTRODUÇÃO.....204

2 Perfil das agências participantes da pesquisa.....205

2.1. ARSAE-MG	205
2.2. ARSESP.....	206
2.3. ANATEL.....	207
2.4. ANEEL.....	208

3 Benefícios aos Consumidores.....209

3.1 Como a Agência Reguladora enxerga a relação entre os Direitos do Consumidor e a regulação do setor?	209
3.2. Como é a atuação da ouvidoria da Agência Reguladora?	211
3.3. Como é o processo de registro das demandas dos usuários?.....	214
3.4. Há controle sobre as soluções das demandas por parte do prestador ou agência?	215
3.5. Há punições por demandas não atendidas e/ou não respondidas?	216
3.6. Como os usuários podem acompanhar suas solicitações?.....	217
3.7. Há feedback da demanda solicitada pelo usuário?.....	217
3.8. Há relatório sobre os dados e informações associados à ouvidoria?	218
3.9. Quais são as tendências dos resultados observados dos últimos 2 anos?	219
3.10. Quais ações são realizadas em função dos resultados apurados?.....	221
3.11. Há publicidade realizada a respeito dos ganhos dos usuários?.....	222
3.12. Como os direitos do consumidor estão presentes nas normas criadas para o setor?	225
3.13. Como se dá o processo de análise de impacto regulatório (air)?	227
3.14. Como se dá o processo de avaliação do resultado regulatório (arr)?	228
3.15. A fiscalização realizada pela Agência Reguladora garante que os serviços prestados atendem as demandas de qualidade, segurança, quantidade e regularidade dos usuários?	228
3.16. A fiscalização realizada pela Agência Reguladora garante que os critérios estabelecidos para a tarifa social são adotados pelos prestadores para atender a população com direito ao subsídio?	229
3.17. Quais são os instrumentos utilizados para a participação social?	237
3.18. Quais iniciativas são promovidas para que a inovação tecnológica resulte em ganhos para os usuários dos serviços?.....	236

Capítulo 5	Diagnóstico da atuação dos Órgãos de Controle	240
1.	Apresentação do estudo e metodologia	242
2.	Considerações sobre alterações tarifárias e modelo de regulação	243
3.	Legislação estadual com influência na tarifa dos serviços de saneamento básico no período de pandemia da covid-19	244
4.	Atuação dos órgãos reguladores na complementação da legislação	248
5.	Atuação dos órgãos de controle durante o período de pandemia	249
5.1.	Estado de São Paulo	249
5.2.	Estado de Minas Gerais	250
5.3.	Estado do Rio de Janeiro	251
5.4.	Estado do Rio Grande do Sul	251
5.5.	Estado de Goiás	252
5.6.	Estado do Paraná	252
5.7.	Estado de Santa Catarina.....	253
5.8.	Estado do Mato Grosso do Sul	253
5.9.	Estado da Bahia.....	254
5.10.	Estado do Ceará	254
5.11.	Estado de Pernambuco	254
5.12.	Estado de Sergipe	254
5.13.	Estado do Espírito Santo	255
5.14.	Estado do Mato Grosso	255
5.15.	Estado do Rio Grande do Norte	255
5.16.	Estado do Alagoas.....	255
5.17.	Estado do Maranhão	255
6.	Conclusões	256
7.	Considerações Finais	259



Capítulo 1: *Benchmark Internacional*



Considerações Iniciais

Considerações Iniciais

O Benchmark Internacional, como primeiro capítulo do estudo Qualidade da Regulação do Saneamento no Brasil e Oportunidades de Melhoria teve como objetivo realizar a análise de boas práticas internacionais em regulação do saneamento.

Nesse escopo, foi realizado um Benchmark Internacional para avaliar as boas práticas de agências reguladoras de saneamento do Chile, Colômbia e Portugal sobre governança, incentivos para investimentos, competências, instrumentos regulatórios, procedimentos para concessão, fontes de receita e a melhoria da qualidade, eficiência e universalização dos serviços de distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto.

A experiência internacional permitiu identificar linhas de ação diferenciadas que contribuíram com índices de cobertura de água e esgoto superiores aos existentes no Brasil. Isso demonstrou que os modelos para o sucesso do setor podem ser diversos, contudo, independente da forma de prestação dos serviços, a regulação se mostrou como o instrumento fundamental para a melhoria da qualidade e universalização dos serviços.



Ênfase no planejamento estratégico e práticas de governança das agências reguladoras e prestadores de serviços de saneamento

Modelos regulatórios modernos para promover custos eficientes

Práticas inovadoras sobre Risk Management e Gestão de Ativos

Incentivo frequente ao equilíbrio econômico e financeiro dos prestadores

Regulação econômica (tarifária) e técnica (qualidade do serviço) integradas

Capacitação dos colaboradores que atuam nos serviços de água e esgoto

Diversas formas de interação da sociedade nos temas regulatórios

Os cases do benchmark internacional permitiram destacar os seguintes elementos:

Acredita-se que esse documento pode se constituir num poderoso instrumento promotor de uma maior eficácia e eficiência do setor, podendo ser utilizado para apoiar o novo papel da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) em promover Normas de Referência que deverão ser instituídas pelas mais de 70 agências reguladoras infranacionais. É momento de revisão de todo o estoque regulatório do setor, o que configura uma oportunidade singular para inovações que promovam a melhoria da qualidade e a tão almejada universalização do saneamento.



Metodologia

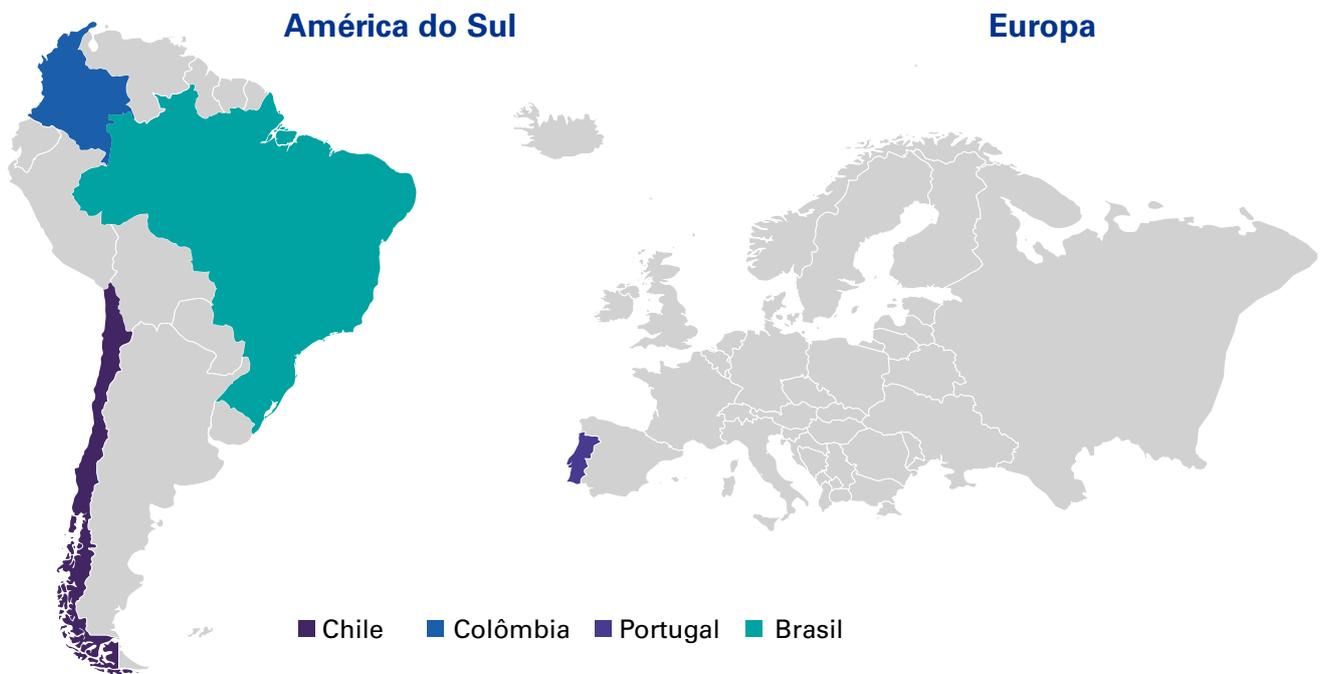
2 Metodologia

O Benchmarking Internacional foi realizado para identificar boas práticas de regulação sobre os seguintes aspectos:

- Governança e competências das Agências Reguladoras;
- Principais instrumentos de regulação existentes;
- Procedimentos sobre a concessão dos serviços, melhoria da qualidade, eficiência e universalização dos serviços água e esgoto;
- Mecanismos para incentivar investimentos;
- Fontes de receita das agências reguladoras.

Os países elegidos foram Chile, Colômbia e Portugal, considerando cases da regulação das infraestruturas de água e esgoto na América do Sul e Europa que pudessem ser replicáveis mediante a realidade do saneamento brasileiro. As informações apresentadas foram selecionadas com base em um trabalho de pesquisa e consulta em banco de dados de sites das agências reguladoras. Também foram realizadas consultas em fonte de dados abertos e informações públicas governamentais.

Brasil e demais países do Benchmark Internacional



Fonte: Elaborada pelos autores (2021).



Plaza de las Armas- Santiago, Chile

Chile

3 Chile

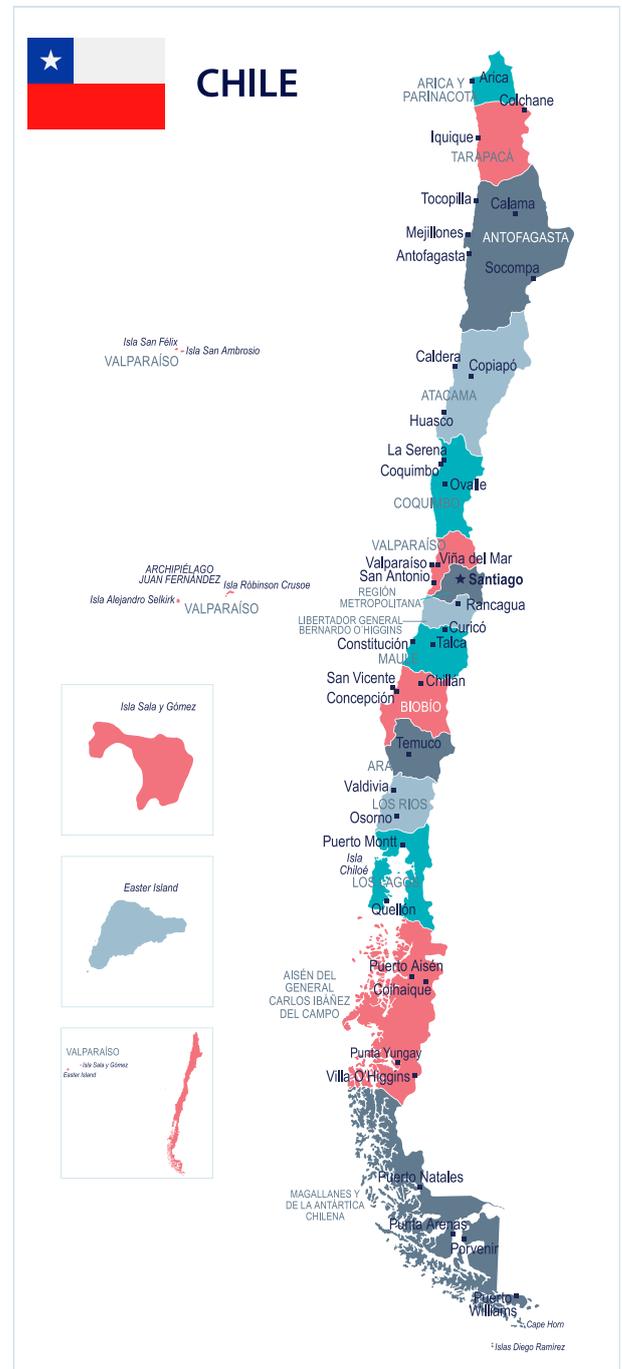
3.1 O país

3.1.1 Caracterização

O Chile, localizado na América do Sul, é banhado pelo Oceano Pacífico e possui fronteiras com a Argentina a leste, Bolívia a nordeste e Peru ao norte. Possui uma extensão territorial de 756.945 km². Seu território abriga diferentes paisagens naturais que variam de desertos a geleiras. A população total é de 19.107.000 habitantes e tem uma densidade populacional moderada, com 25 habitantes por km².

É considerado o país mais desenvolvido da América Latina, ocupando o ranking do maior PIB per capita desde 2012, seguido pela Argentina. Apesar disso, é um país em que a desigualdade de renda é prevalente conforme o coeficiente de Gini¹ de 44,4% em 2019. Assim como os demais países, foi fortemente afetado pela pandemia da COVID-19 e registrou uma queda de 7,5% no PIB em 2020 em comparação com o ano anterior, com um valor apurado em 221.289 M.€ no ano.

A distribuição da população no território é muito desigual. O Chile central concentra a imensa maioria dos habitantes do país, enquanto que os extremos norte e sul (deserto de Atacama e Patagônia) são fracamente povoados. Além da concentração regional, 3/4 da população residem nas cidades, o que faz do Chile um dos países com grau de urbanização mais elevado da América Latina. A região central do Chile conta com uma densa rede urbana, sem equivalente no resto do país. Destacam-se três grandes cidades: Concepción, Valparaíso e Santiago, capital e cidade mais populosa do país com mais de 6 milhões de habitantes, sendo também a 5ª maior cidade da América do Sul, atrás de São Paulo, Lima, Bogotá e Rio de Janeiro.



Fonte: Proyecto Mapamundi (2021).

¹ O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos.

3.1.2 Reformas nas políticas públicas de água e esgoto

Entre o período de 1988 e 1989 ocorreu uma grande transformação nos órgãos jurídicos do setor de água e esgoto no Chile, culminando anos depois com o ingresso do setor privado na gestão das empresas desses serviços, mediante sistemas de concessão. Em 2020, 98% do mercado era composto por empresas privadas.

Criação de um regime de Concessões

Prestação dos serviços em uma área geográfica específica, por meio da outorga e por um período indefinido. A prática inclui investimentos requeridos a fim de obter altos níveis de atendimento e qualidade, com tarifas que refletem os custos de prestação dos serviços.

Fiscalização

Criação de uma entidade independente (SISS) com a responsabilidade de supervisão do nível de atendimento e qualidade dos serviços, com a possibilidade de aplicação de penalidades.

Metodologia Tarifária

Definição de tarifas baseando-se em um esboço de regulação de empresa modelo, aplicando os princípios de cobertura de custos eficientes de prestação dos serviços, definição de remuneração adequada com o custo de capital, incentivos à eficiência e repasse de ganhos em eficiência em cada período regulatório.

Pilares do marco regulatório de água e esgoto do Chile

A Superintendência de Serviços Sanitários (SISS) é parte integrante das reformas, tendo sido criada pela Lei nº 18.902 de 1990 com a atribuição de funções regulatórias e fiscalizadoras das atividades produtivas e comerciais. Entre suas competências estão a definição das normas e a vigilância dos prestadores de

serviços, enquanto as práticas de tratamento da água e esgoto são de responsabilidade das empresas de saneamento. Os direitos de extração de água limpa, bem como a responsabilidade pela disposição de águas residuais são das empresas que se encarregam do fornecimento destes serviços.

Para garantir a melhor gestão dos serviços de água e esgoto no território chileno, a SISS desenvolve e estimula iniciativas para implementação de novos modelos empresariais visando ampliação de eficiências do mercado. Dessa forma, reforça a consolidação das regulações normativas para o direcionamento de mercado, definindo tarifas adequadas, incentivando as melhores técnicas, entre outras orientações, por meio de um marco regulatório abrangente, conciso e robusto.

Os principais avanços proporcionados pelo marco regulatório do setor foram:

Aplicação de tarifas reguladas incrementais, segundo a qual a empresa consegue obter uma taxa de custo de capital caso seja eficiente, em concordância com um plano de médio prazo aceito pelo regulador

Incremento tarifário aplicado gradualmente, com o intuito de minimizar o impacto na população. Apesar disso, o bom momento econômico do país e a cultura de pagamento já existente diminuiu a resistência ao reajuste das tarifas

Ajuste do esquema de subsídios por demanda, tendo em vista que inicialmente apenas 10% dos beneficiários estimados possuíam acesso ao programa, devido à complexidade de procedimentos iniciais para obter o desconto

Geração de utilidades, reduzindo a pressão nos requerimentos de recursos por parte do Estado, e permitindo utilizar os mencionados excedentes em aportes para os programas setoriais do governo e investimentos para melhoramento dos serviços

3.1.3 Organização institucional do setor de água e esgoto

A Superintendência de Serviços Sanitários está vinculada ao Estado através do Ministério de Obras Públicas (MOP), o qual estabelece políticas públicas visando fornecimento e gestão de obras e serviços de conectividade (infraestrutura), proteção do território e das pessoas, edifícios públicos e utilização otimizada dos recursos hídricos (figura abaixo - Organização do setor de água e esgoto no Chile).

Organização do setor de água e esgoto no Chile



Fonte: Elaborada pelos autores através das informações de SISS (2021).

Especificamente, a SISS possui o compromisso de garantir aos usuários dos serviços de água e esgoto um preço justo e sustentável a longo prazo, bem como tratar a água utilizada para ser devolvida à na-

tureza de forma compatível com o desenvolvimento sustentável. Essas ações são validadas com o incentivo: à transparência no mercado; o autocontrole das empresas; a inserção do cidadão no centro da atividade do setor e o desenvolvimento de uma atuação eficiente.

Pela sua relação com o Ministério de Obras Públicas, a agência reguladora colabora com as políticas públicas de proteção do território nacional e as pessoas através da sua atuação voltada à fiscalização das empresas de água e esgoto, além da regulação tarifária que busca promover o preço justo pela utilização dos serviços.

Outra particularidade da SISS, é a integração do Conselho da Sociedade Civil, o qual tem a finalidade de incorporar a voz da cidadania ao longo do ciclo de gestão de políticas públicas, concretizando a participação popular um dos pilares de gestão tanto para a SISS, quanto para o MOP.

A Agência Reguladora de Saneamento do Chile

3.2 Superintendência de Serviços Sanitários (SISS)

3.2.1 Lei de criação e descrição

A Superintendência de Serviços Sanitários (SISS) foi criada pela Lei nº 18.902 de 1990 como agência reguladora nacional dos serviços de água, esgoto e resíduos líquidos industriais. É um órgão independente, funcionalmente descentralizado, com personalidade jurídica e patrimônio próprio. Está

Informações sobre a agência reguladora de saneamento do Chile



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de SISS (2021).



vinculada ao Ministério das Obras Públicas (MOP). A SISS é responsável pela inspeção dos prestadores de serviços de saneamento, avaliando a conformidade com as normas relativas aos serviços sanitários e ao controle de resíduos líquidos empresas industriais que estão vinculadas aos serviços sanitários. Fiscaliza também as obras de infraestrutura sanitária realizadas pelos provedores e os sistemas de produção, tratamento de efluentes e seus sistemas de controle.

A Superintendência, para todos os efeitos legais, é considerada instituição de supervisão, de acordo com o disposto no artigo 2º da Lei nº 3.551, de 1980, do Chile.

3.2.2 Governança

3.2.2.1 Planejamento Estratégico

O Chile construiu um planejamento estratégico através de um processo colaborativo com oficinas regionais e ampla participação de representantes de diversos setores para incorporar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) nas políticas públicas e atividades regulatórias. Assim, o país construiu a própria Agenda 2030 com prioridades e projetos estruturados em 3 eixos para promover a segurança hídrica: (i) Cidadão do Século XXI, (ii) Cidade e Território e (iii) Resiliência e Mudanças Climáticas.

A SISS assumiu a responsabilidade por promover os projetos que conduzirão o setor sanitário para as metas do ano 2030 através de iniciativas como: reaproveitamento do esgoto tratado, enfrentamento do crescimento das cidades, investimento em sistemas de esgoto e redes pluvial, bem como a melhoria da qualidade do atendimento aos consumidores. Nesse âmbito, foram elaborados 12 projetos, conforme demonstrado na figura abaixo dos "Doze projetos do setor sanitário da Agenda 2030 do Chile".

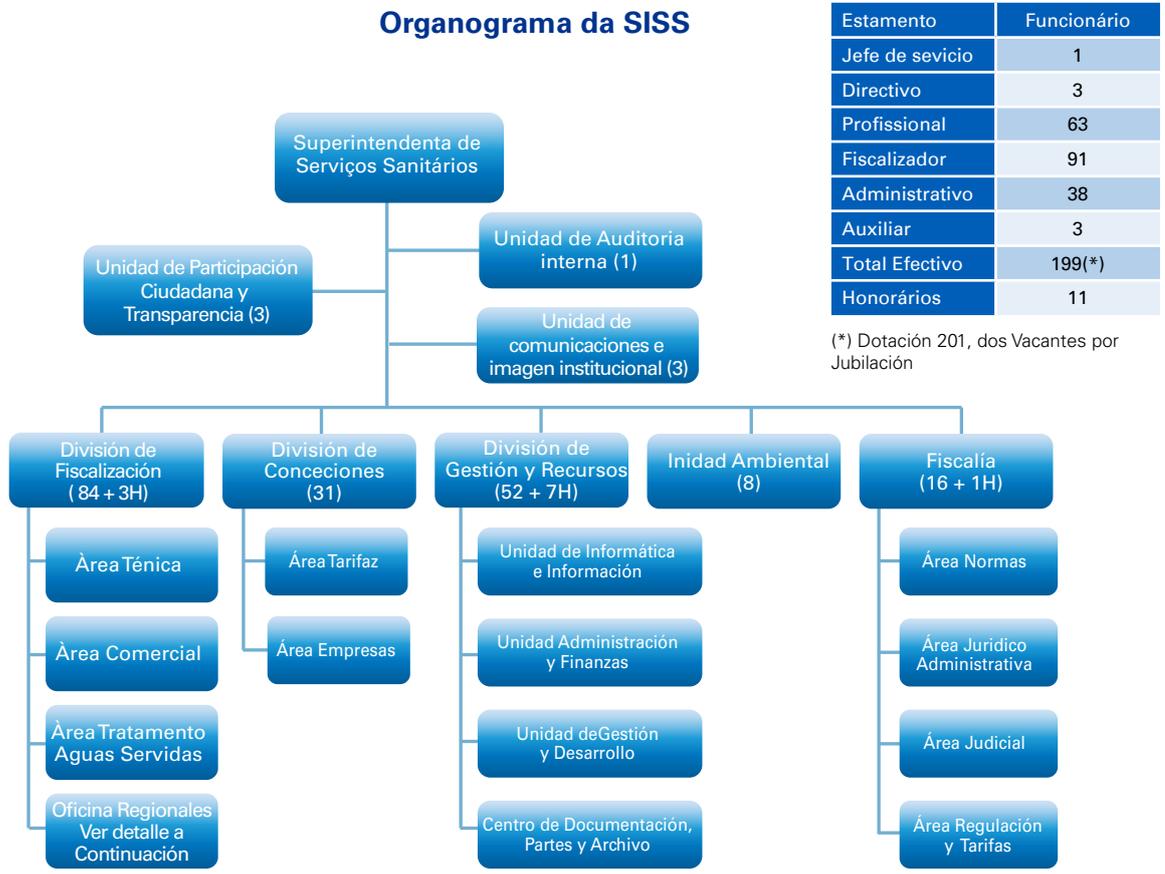
Doze projetos do setor sanitário da Agenda 2030 do Chile

- 1 Planos de risco de adaptação às mudanças climáticas, com foco nos usuários
- 2 Reutilização de esgoto e redução de perdas
- 3 Serviços de saúde oportunos com planejamento da cidade
- 4 Esgotos robustos e sistemas sustentáveis de água da chuva
- 5 Prestação de contas das empresas de saneamento aos seus clientes
- 6 Água potável, ações para aumentar a confiança das pessoas
- 7 Segurança hídrica: promover investimentos polivalentes e a interligação de sistemas
- 8 Pegada ambiental dos serviços sanitários e atividades produtivas
- 9 Open data SISS
- 10 Padrões de qualidade em serviços de saúde rurais
- 11 Cultura da água para a sustentabilidade, a água um elemento para educar
- 12 Selo azul que reconhece o bom uso da água

Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de SISS (2021).

3.2.2.2 Estrutura Organizacional

A estrutura organizacional da SISS abrange 210 colaboradores, entre efetivos (94,8%) e cargos de livre nomeação (5,2%). A coordenação da agência reguladora é realizada pelo Superintendente de Serviços Sanitários que possui ligação direta com as Unidades de Participação Cidadã e Transparência, Auditoria Interna e Comunicação e Imagem Institucional conforme figura abaixo do Organograma da SISS..



Fonte: SISS (2021).

A agência reguladora é dividida nas Divisões de Fiscalização, Concessões, Gestão e Recursos, Unidade Ambiental e Procuradoria. A Divisão de Fiscalização abrange aspectos da regulação técnica através de monitoramento dos aspectos operacionais / técnicos e comerciais. Já a Divisão de Concessões atua na regulação econômica, gerindo aspectos tarifários e de relacionamentos com as concessionárias. É interessante observar a existência de um departamento para a Procuradoria, que abrange não apenas os aspectos jurídicos, mas também a atuação nos demais aspectos da regulação técnica e econômica.

3.2.3 Indicadores

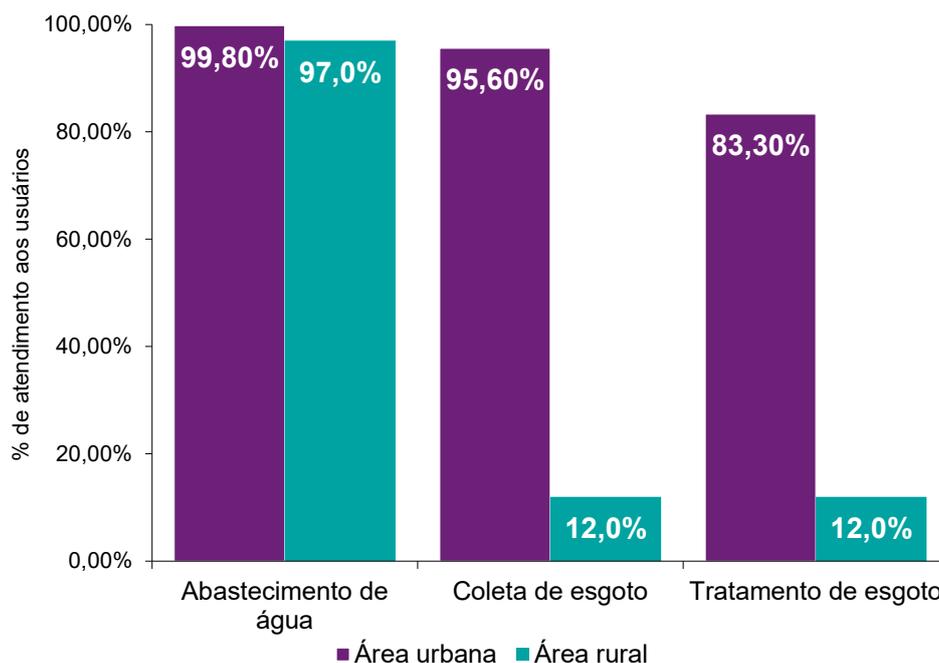
O Chile atingiu, em 2014, 100% de cobertura dos serviços de água e esgoto, incluindo o tratamento de todo o esgoto, deixando o país em posição de destaque mundial. Os investimentos foram realizados com recursos privados, tendo os governos estaduais contribuído com subsídios para os usuários de baixa renda, pagos em parte com a contribuição do imposto de renda das empresas privadas de água e esgoto. Destaca-se que, para a conquista da universalização do acesso urbano à água potável e esgoto, além da aliança estratégica público-privada de longo prazo, a regulação contribuiu fortemente com a definição de contratos com metas realizáveis que atendessem as demandas locais, além da fiscalização do cumprimento das responsabilidades firmadas.

Indicadores de desempenho do Chile

Indicador de atendimento populacional (água e esgoto)

O país tomou a frente no cenário latino-americano acerca da universalização dos serviços de saneamento, tornando-se o único país do Continente Sul-Americano a apresentar o índice próximo a 100% de fornecimento de água potável.

Cobertura dos serviços de água e esgoto no Chile



Os indicadores de abastecimento de água demonstram que o país está próximo à universalização desse serviço prestado. Ambos os valores de cobertura tendem a 100% e confirmam a eficácia da agência reguladora em estimular o cumprimento das reformas das políticas públicas relacionadas ao provisionamento de água.

Já em questão da coleta e tratamento de esgoto, a disparidade entre os resultados indica as dificuldades em ampliar os serviços nas zonas rurais. Nesse sentido, a SISS pode contribuir com o aprimoramento das regulações direcionadas às áreas rurais, conforme os planos de ação existentes acerca do Projeto "Esgotos robustos", integrante dos 12 projetos da Agenda 2030. O objetivo da agência reguladora com a iniciativa é promover investimentos nas infraestruturas mais afastadas dos centros urbanos.

3.2.4 Ações regulatórias sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário

3.2.4.1 Documentos Normativos

A SISS possui um Compêndio Regulatório de Serviços de Saneamento que concentra os nor-

mativos aplicados aos serviços de água e esgoto no Chile. Nele são mencionados 20 atos legislativos de diferentes naturezas:

- Lei;
- Decreto com força de lei;
- Decreto; e
- Decreto Supremo.

Destques dos normativos da SISS no Chile

▪ **Decreto nº 04 de 2009:** Tratamento de efluentes (gestão do lodo)

O documento trata do lançamento em corpos d'água, controle do lançamento de poluentes em recursos hídricos e solo para preservação dos aquíferos. O principal intuito é regulamentar a gestão do lodo das estações de tratamento de esgoto e estabelecer a classificação sanitária do material e os requisitos mínimos para seu manejo.

Os títulos e artigos se desdobram na classificação Sanitária de Lodo, em que são observados parâmetros de qualidade como, sólidos voláteis, oxigênio para processos aeróbicos, material alcalino, redução de umidade, parâmetros biológicos, entre outros. Inclui também detalhamentos acerca do manejo do lodo e sua aplicação em solos. Por fim, aborda processos de medição, controle e fiscalização.

▪ **Decreto nº 40 de 2013:** Sistema de Avaliação de Impacto Ambiental

As descrições mencionam projetos ou atividades passíveis de causar impacto ambiental, em qualquer de suas fases, que devem ser submetidos ao Sistema de Avaliação de Impacto Ambiental. Trata principalmente do procedimento de avaliação de impacto ambiental, bem como das autorizações e pronunciamentos ambientais setoriais. Além disso, discorre sobre procedimentos de avaliação das declarações de avaliações de impacto ambiental.

▪ **Lei nº 21.075 de 2018:** Reutilização de água cinza

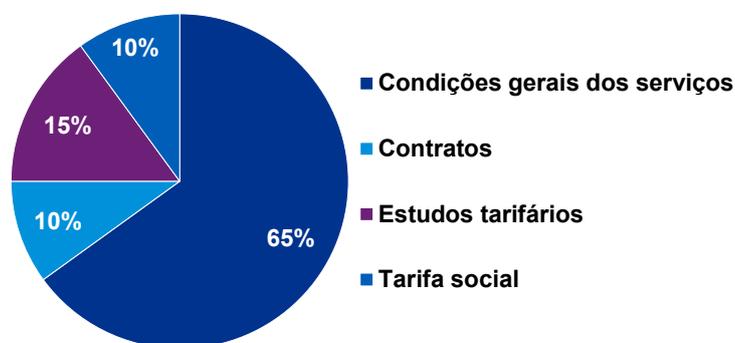
A lei em questão estabelece e regulamenta sistemas de reuso de água cinza, com aplicação em áreas urbanas e rurais. Os conceitos apresentados abordam:

- A reutilização de águas cinzas, sujeita à aprovação do projeto e autorização de funcionamento da respectiva autoridade regional de saneamento;
- Detalhamento de sistemas de coleta, tratamento e reutilização de água cinza;
- Proibição do reaproveitamento de água cinza tratada para os diversos usos, como: processos produtivos na indústria alimentícia, uso em piscinas e spas, entre outros.

A temática de cada documento normativo foi categorizada conforme de seus objetivos, considerações, abordagens e disposições. Assim, dividiu-se os 20 itens em 4 categorias: Condições gerais dos serviços; Contratos; Estudos tarifários e Tarifa social.

Pode-se dizer que a regulação do Chile possui uma representatividade de normativos preponderante no tema das condições gerais dos serviços (65%). Dentre os outros assuntos (35%), os estudos tarifários possuem mais normativos do que contratos e tarifa social.

Categorização temática dos documentos normativos da SISS no Chile



Fonte: Elaborada pelos autores através de dados da SISS (2018).

3.2.4.2 Regulação Contratual

A agência reguladora chilena participa de todo o processo concessionário, desde o pedido de concessão até o monitoramento do cumprimento das condições contratuais. O pedido de concessão dos serviços de água e esgoto deve ser submetido à SISS, acompanhado de um termo de garantia do interessado (*garantía de seriedad de la presentación*). Mediante o pedido de concessão, a entidade reguladora encaminha o documento para conhecimento do Ministério da Habitação e Urbanismo e respectivos municípios com o objetivo de salvaguardar a coerência entre os limites da área de concessão e as áreas de expansão urbana definida no instrumento de planejamento correspondente territorial. É dado um prazo de sessenta dias para que os municípios e o Ministério apontem observações sobre o processo.

Após análise do pedido e possíveis observações encaminhadas, a SISS pode propor a expansão dos limites da área de serviço para efeito de incorporação de áreas intermediárias ou periféricas com o objetivo de constituir um sistema unitário com melhores condições de escala técnica e econômica, incidindo em menor custo para o usuário. Nessa condição, o requerente da concessão pode retirar seu pedido, caso não tenha interesse em ampliar os limites do território solicitado.



Nas fases subsequentes, ocorrem a publicidade do pedido de concessão em Diário Oficial e jornal de circulação da região onde está a concessão solicitada para dar oportunidade de manifestação de outras partes interessadas na concessão. É fixado um prazo de 60 dias após publicação do pedido de concessão para manifestação dos interessados, que, igualmente deverão apresentar um termo de garantia. Assim, os interessados no pedido de concessão devem enviar à agência reguladora um estudo de pré-viabilidade técnica e econômica, incluindo:

- um programa desenvolvimento com a descrição técnica geral e cronograma das obras projetadas por um horizonte de quinze anos;
- estimativas de benefícios, custos, valor presente líquido e lucratividade associados;
- as tarifas propostas e contribuições consideradas.

Com base na documentação recebida, a SISS recomenda a adjudicação da concessão no proponente que atender às condições técnicas exigidas e oferecer a menor tarifa de prestação de serviços, a qual não poderá ser superior ao determinado pelo Ministério da Economia, Desenvolvimento e Reconstrução. O Ministério das Obras Públicas, considerando o relatório da entidade reguladora, decidirá sobre o pedido de concessão, expedindo um Decreto de Outorga com os seguintes aspectos:

- a identificação da concessionária;
- o tipo de concessão outorgada;
- as condições de prestação dos serviços;
- regulamentos gerais aplicáveis à concessão concedida;
- o programa de desenvolvimento da concessionária;
- o nível de tarifa para a outorga da concessão;
- as garantias envolvidas.

As condições de prestação dos serviços, estabelecidas no Decreto de Outorga, têm o conteúdo mínimo definido mediante o tipo de concessão realizada, conforme demonstrado na tabela abaixo do "Conteúdo mínimo do Decreto de Outorga dos serviços de água e esgoto no Chile".

Conteúdo mínimo do Decreto de Outorga dos serviços de água e esgoto no Chile

Tipo de Concessão	Conteúdo mínimo do Decreto de Outorga
Produção de água potável	<ul style="list-style-type: none">• Identificação das fontes e direitos de água;• Ponto de entrega para a concessionária de distribuição;• Taxas de fluxo diárias médias e máximas anuais a serem produzidas;• Produção contínua ou estacionária.
Distribuição de água potável	<ul style="list-style-type: none">• Área geográfica;• Concessionário de produção por área geográfica de serviço;• Volume mensal máximo por cliente.
Coleta de esgoto	<ul style="list-style-type: none">• Área geográfica;• Pontos de descarga;• Vazão máxima de água servida para cobrar por área geográfica de serviço;• Concessionária de disposição que efetuará o tratamento do esgoto.
Tratamento de esgoto	<ul style="list-style-type: none">• Órgão receptor;• Concessionária de coleta cujas águas irão tratar e dispor;• Ponto de descarga;• Sistema de tratamento;• Vazão média anual;• Máximo diário a ser tratado;• Qualidade do efluente.

Fonte: Elaborada pelos autores através de dados da SISS (2018).

Para outorgar a concessão, a agência reguladora exige da concessionária uma garantia em um valor para salvaguardar a conformidade do programa de desenvolvimento e mais uma garantia de fiel cumprimento de termos de serviço (que considera o número de usuários atendidos). A garantia do programa de desenvolvimento é recalculada mediante as revisões tarifárias, conforme o progresso do programa de desenvolvimento. Os instrumentos em virtude dos quais as garantias serão concedidas podem ser escolhidos pela concessionária dentre aqueles definidos pela agência reguladora. As cláusulas do respectivo contrato devem ser aprovadas pela SISS. Por fim, as prorrogações da concessão ou abertura de concurso público para a outorga de novas concessões são de responsabilidade da agência reguladora chilena.

3.2.4.3 Fiscalização

No que se refere ao escopo da fiscalização, os processos e ações da SISS visam assegurar que a qualidade do serviço prestado pelas empresas de água e esgoto aos seus clientes esteja de acordo com os preceitos legais e regulamentação a este respeito. Também avalia a qualidade e continuidade dos serviços, exigindo ações cor-

retivas e aplicando medidas administrativas, quando cabíveis.

A inspeção é realizada de diferentes maneiras, como:

- Inspeções diretas em campo às empresas de água e esgoto;
- Controles diretos executados pela SISS sobre os serviços de água e esgoto;
- Auditorias de processos de autocontrole;
- Auditorias das informações fornecidas;
- Auditorias in loco da operação, infraestrutura e manutenção dos equipamentos da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE).

Além disso, como parte das atividades que visam melhorar a resposta das empresas em casos de catástrofes ou emergências, com uma abordagem centrada no cidadão, a SISS desenvolveu protocolos em todo o país com programas alternativos de abastecimento para situações em que fenômenos naturais afetem o abastecimento de água potável.

No ano de 2018, foram realizadas 3.537 fiscalizações presenciais, incluindo a execução do Plano de Fiscalização Preventiva das fontes de produção de água potável em localidades vulneráveis por escassez de água e a execução

do Programa Preventivo de Fiscalização de Estações de Tratamento de Água (ETA) ou esgoto vulnerável (esse último incluiu localidades com riscos de falhas no atendimento que poderiam gerar externalidades negativas para a população, como odores e vetores).

É importante referir que 89% das auditorias presenciais realizadas correspondem a auditorias de verificação dos aspectos operacionais, de infraestrutura, do cumprimento regulamentar de cada um dos dois sistemas e da qualidade do serviço prestado pelas concessionárias.

Entre as auditorias presenciais, destacam-se os seguintes objetivos:

- continuidade do serviço de potencial hídrico;
- bom funcionamento das redes de esgoto;
- cumprimento dos planos de investimento das concessionárias de acordo com o seu Plano de Desenvolvimento na exploração das ETEs e controle de resíduos líquidos industriais.

Um novo programa de fiscalização, denominado **Prevenção e monitoramento em base de riscos**, foi criado para utilizar tecnologias e incentivar as empresas a desenvolver atividades preventivas e de monitoramento, baseado em riscos detectados e níveis prováveis de impacto à população. A atividade complementa os procedimentos já empregados na fiscalização tradicional (fiscalização por cumprimento) com a nova abordagem preventiva. Para a elaboração da matriz de risco, são levantados aspectos de criticidade (níveis críticos) e qualificação (qualidade dos controles). O agência reguladora quantifica a qualidade dos controles nas categorias 1 a 6 (Tabela 2) e os riscos inerentes, os quais são categorizados como “Crítico”, “Muito Importante” ou “Importante”.

As ações de fiscalização preventiva estão alinhadas com intensa atividade em campo. Considerando a informação mais recente divulgada observou-se que, no ano de 2019, a agência reguladora atingiu a marca de 3.671 fiscalizações em campo, 3,2% a mais que o ano anterior.

3.2.4.4 Qualidade da água

No Chile, os prestadores de serviços devem medir e controlar a qualidade da água que disponibilizam

Matriz de risco do programa “Prevenção e monitoramento em base de riscos” da SISS

	(1) Sólido	(2) Saudável	(3) Adequado	(4) Vulnerável	(5) Debilitado	(6) Extremamente Debilitado
A: Crítico	Monitoramento em função de informações regulares	Fiscalização preventiva	Fiscalização preventiva	Fiscalização por cumprimento	Fiscalização por cumprimento	Fiscalização por cumprimento
B: Muito Importante	Monitoramento em função de informações regulares	Monitoramento em função de informações regulares	Fiscalização preventiva	Fiscalização preventiva	Fiscalização por cumprimento	Fiscalização por cumprimento
C: Importante	Monitoramento em função de informações regulares	Monitoramento em função de informações regulares	Monitoramento em função de informações regulares	Fiscalização preventiva	Fiscalização preventiva	Fiscalização por cumprimento

Fonte: Adaptação de SISS (2021).

para a população por meio de definições em lei. Além disso, a SISS também efetua suas próprias medições através de laboratórios credenciados, com a intenção de fiscalizar os controles das empresas. E, juntamente à agência, outros controles também são realizados periodicamente pelos serviços regionais de saúde.

O principal intuito do controle realizado pela SISS é avaliar a qualidade dos serviços prestados, o cumprimento das normas e validar as informações prestadas pelas empresas, a fim de garantir o bom desempenho da prestação do serviço oferecido à população. O procedimento de controle inclui a análise de diversos critérios, considerando que a água distribuída deve atender a 43 parâmetros de qualidade que podem ser agrupados em quatro tipos, de acordo com o observado na cartilha “Qualidade do serviço de água e saneamento” disponibilizada à população.

Grupos dos parâmetros de qualidade

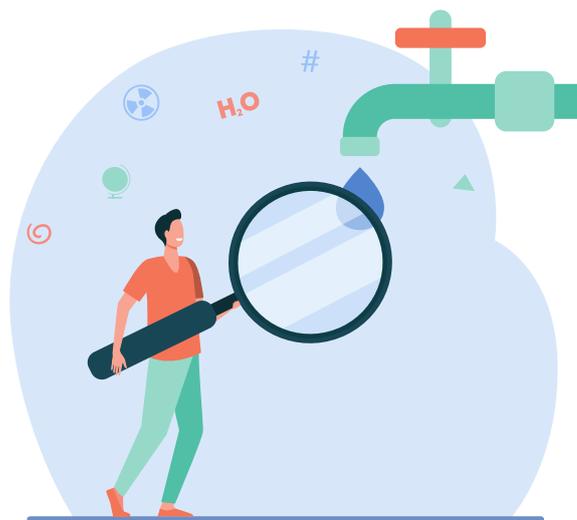
Em 2018, dado mais recente publicado, a SISS atuou em 395 fiscalizações à respeito do controle de qualidade de 52 empresas dos serviços de água potável



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações da SISS (2021).

que distribuem a todo o território nacional. Esse total representa a validação de 1.093.277 análises laboratoriais de acordo com os 43 parâmetros exigidos pelos documentos normativos.

Adicionalmente ao monitoramento da qualidade da água distribuída, a agência reguladora também acompanha os resultados dos sistemas de tratamento de esgoto. Em 2018 foram 297 fiscalizações de empresas prestadoras de saneamento de esgoto. Para este último grupo de empresas,



destaca-se a fiscalização do Procedimento de Controle e Fiscalização de Ralos de Concessionárias Sanitárias (PROCOF), que é a diretriz que os prestadores de serviços devem seguir para o controle dos estabelecimentos industriais que lançam efluentes às redes públicas de esgoto.

3.2.4.5 Tarifa

A SISS utiliza o esquema regulatório de empresa modelo, no qual as tarifas são definidas com base nos custos eficientes da prestação dos serviços para atender os objetivos do sistema tarifário. Especificamente, o regulador simula uma empresa eficiente, baseada nas condições atuais de prestação dos serviços e os investimentos requeridos para atingir as metas de atendimento e qualidades requeridas. São utilizadas as melhores tecnologias com mínimo custo, base de ativos a preços de mercado e despesas para a observância da normatividade ambiental. Somando-se a novos esquemas regulatório com estabelecimento de tarifas financeiramente viáveis, foi implementado um novo esquema de subsídios diretos à demanda, substituindo o esquema anteriormente utilizado de subsídios cruzados.

A estrutura de tarifação é composta por uma parcela fixa (*cargo fijo clientela*) e outra variável em função do volume consumido pelos usuários (*cargos variables*). Essa última possui valores diferentes para água e esgoto, com variação de preços conforme o período de consumo e sobretaxa aplicada para determinados níveis de consumo.

Objetivos do sistema tarifário promovido pela SISS no Chile



Fonte: Elaborada pelos autores através de dados da SISS (2021).

Além dos recursos tarifários, as concessionárias de distribuição de água potável e as concessionárias de coleta de esgoto terão direito ao recebimento de uma retribuição a título de contrapartida do uso de suas respectivas redes, cada vez que são obrigados a permitir o uso por uma concessionária de produção de água potável ou de esgoto que contrate diretamente a prestação do respectivo serviço com usuários finais ou grandes consumidores que o solicitem.

3.2.4.6 Subsídios e Tarifa Social

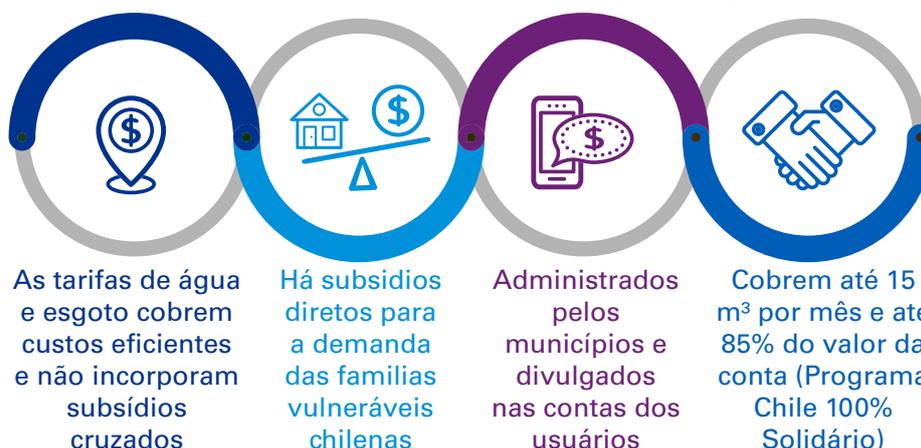
Os serviços de saneamento básico no Chile apresentam um modelo cuja prestação de serviço é realizada por empresas privadas e, ao mesmo tempo, existe um sistema de subsídio direto destinado tanto ao consumo quanto à oferta. Em outras palavras, a iniciativa privada é responsável pela execução do serviço, enquanto o poder público coordena as políticas

de subsídios a partir de determinados critérios. Não existem, portanto, subsídios cruzados.

Em primeiro lugar, desde 1989 existe uma Política Nacional de Subsídios das Tarifas (Lei nº 18.778 de 1989) que determina as principais diretrizes nesse sentido. O subsídio direto ao consumo é destinado às famílias pobres e utiliza o Registro Social de Domicílios – sistema de informação nacional para as políticas sociais – como principal instrumento para focalizar os potenciais beneficiários da redução da conta.

O valor do desconto aplicado varia de 25% a 85%, conforme o nível socioeconômico e a localidade das famílias. Somente os consumos mensais de até 15 m³ têm direito à tarifa reduzida. Outro critério de focalização é também o impacto da tarifa de saneamento na renda familiar, observando o limite de 5%. O prazo de duração do benefício é de três anos, sem a possibilidade de renovação automática. Um dos critérios para se manter nesse sistema é estar adimplente.

Como funcionam os subsídios nas tarifas de água e esgoto no Chile



Fonte: Elaborada pelos autores através de dados da SISS (2021).

No escopo do subsídio direto ao consumo existe no Chile, desde 2004, o Programa Chile Solidário, a partir do qual há a isenção das tarifas de água e esgoto para as famílias extremamente pobres. Esse subsídio é custeado pelo orçamento do governo federal, mas são os municípios os responsáveis pela seleção dos beneficiários e pela transferência do recurso para as empresas. O Ministério do Desenvolvimento Social é o responsável pelo desenho do funcionamento da política de subsídios, inclusive fazendo a quantificação anual orçamentária de quanto recurso terá disponível para a implementação e eventual ampliação do subsídio.

O segundo tipo de subsídio direto no setor de saneamento básico no Chile é destinado à oferta. Para as zonas rurais que estão fora do território operacional das empresas de saneamento, o Estado chileno viabiliza subsídios diretos destinados à construção da infraestrutura local necessária. Após esse período, o Estado também contribui para que sejam criados comitês/cooperativas locais responsáveis pela administração das operações.

3.2.4.7 Controle Social

O Compêndio Normativo de Serviços de Saneamento / Água potável e Saneamento do Chile não apresenta nenhum regramento para práticas de Controle Social. Apesar disso, como parte do compromisso com a Agenda 2030 para o Desen-

volvimento Sustentável, o país definiu objetivos voltados a políticas e ações que fortaleçam a participação das comunidades locais para garantir uma gestão sustentável e melhoria contínua no desenvolvimento de disponibilidade de água e saneamento.

Além disso, as pessoas ou entidades que considerarem que as deliberações ou emissões da SISS estão em desacordo com a lei, ou ainda, que algum regulamento ou norma lhes causa dano poderão reclamar dos referidos atos perante o Tribunal de Apelos de Santiago, conforme disposto no artigo 32 do Capítulo VI do Compêndio Normativo de Serviços de Saneamento / Água potável e Saneamento.

3.2.5 Remuneração da Agência Reguladora

Na Lei nº 18.902 de 1990, dispositivo legal que criou a SISS, existe a prescrição que o patrimônio da Superintendência será composto por recursos que são atribuídos anualmente na Lei do Orçamento do Setor Público ou em outras leis. Todavia, não existem informações detalhadas sobre os mecanismos de remuneração da agência. No Projeto de Lei de Orçamentos para o ano 2020, é possível observar que a categoria mais representativa é denominada “*ingresos*”, seguida por aporte fiscal. As receitas de multas e sanções pecuniárias não foram significativas no período.

Agenda 2030 para os ODS no Chile



Fonte: Chile Agenda 2030 (2021).

Demonstrativo do Orçamento da SISS para o ano de 2021

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS
Superintendencia de Servicios Sanitarios
Superintendencia de Servicios Sanitarios (01, 05, 06, 07, 08)

PARTIDA	:	12
CAPÍTULO	:	07
PROGRAMA	:	01

Sub-Título	Ítem Asig.	Denominaciones	Glosa N°	Moneda Nacional Miles de \$
		INGRESOS		10.709.035
08		OTROS INGRESOS CORRIENTES		85.600
	01	Recuperaciones y Reembolsos por Licencias Médicas		63.407
	02	Multas y Sanciones Pecuniarias		1.057
	99	Otros		21.136
09		APORTE FISCAL		10.610.357
	01	Libre		10.610.357
10		VENTA DE ACTIVOS NO FINANCIEROS		3.078
	03	Vehículos		3.078
15		SALDO INICIAL DE CAJA		10.000
		GASTOS		10.709.035
21		GASTOS EN PERSONAL	02	7.225.852
22		BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	03, 04	3.083.023
29		ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS		183.960
	03	Vehículos		53.865
	04	Mobiliario y Otros		10.944
	05	Máquinas y Equipos		30.198
	06	Equipos Informáticos		35.154
	07	Programas Informáticos		53.799
31		INICIATIVAS DE INVERSIÓN		205.200
	02	Proyectos		205.200
34		SERVICIO DE LA DEUDA		1.000
	07	Deuda Flotante		1.000
35		SALDO FINAL DE CAJA		10.000

Fonte: Chile (2020).



Igreja de São Pedro Claver
Cartagena - Colômbia

Colômbia

4 Colômbia

4.1 O país

4.1.1 Caracterização

A Colômbia é um país pertencente à América do Sul que faz fronteiras ao nordeste com Venezuela e leste com Brasil, ao sul com Equador e Peru, e ao norte com o Panamá. Possui 50.374.000 de habitantes, ocupando a 28ª maior população do mundo e a 2ª maior da América do Sul, depois do Brasil, com uma densidade populacional de 44 habitantes por Km². É uma média potência, sendo a 4ª maior economia da América Latina, com o PIB de 237.667M.€ em 2020. Apesar disso, é um país em que a desigualdade de renda é prevalente conforme o coeficiente de Gini² de 51,3% em 2019.

Mapa da Colômbia



Colombia en mapas (2020).

² O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos.

A superfície territorial da Colômbia é de 1.141.749 km², fazendo deste o 28º maior país do mundo. Além disso, possui um território montanhoso, dominada pelos Andes e Maciço Colombiano com as Cordilheiras Ocidental, Central e Oriental. Os picos na Cordilheira Ocidental excedem 3.962 metros, enquanto a Cordilheira Central e a Cordilheira Oriental atingem 5.486 metros. Bogotá é a cidade mais alta de seu tamanho no mundo, com 2.591 metros de altitude.

A Colômbia é dividida em 32 departamentos e um distrito capital. Os departamentos são divididos em municípios e *corregimientos* (áreas não municipalizadas), sendo 1.103 municípios, 18 *corregimientos*, 1 Distrito Capital e a *Isla de San Andrés*. Cada departamento tem um governo local com governador e assembleia eleitos por sufrágio universal para um mandato de quatro anos. Cada município é dirigido por um prefeito e um conselho e cada *corregimiento* por um corregedor eleito ou líder local.

4.1.2 Reformas nas políticas públicas de água e esgoto

A Colômbia iniciou um processo de reformas, a partir de 1989, com a reestruturação do Estado, revisão das políticas públicas e sanção da nova

Constituição em 1991. Nesse mesmo período, fenômenos climáticos, como o *El Niño*, somados a deficiências operacionais e normativas das infraestruturas colombianas, causaram um grande racionamento de água e energia.

O marco regulatório do abastecimento de água e esgotamento sanitário – localmente denominados como *acueducto* e *alcantarillado* – foi estabelecido através da Lei nº 142 de 1994, criando uma regulação com critérios modernos a ser desempenhada pela Comissão de Regulação de Água Potável e Saneamento (CRA). Atualmente ainda são realizados eventos de divulgação para esclarecimentos sobre a lei.

A evolução da regulação do setor foi coordenada em duas etapas. Entre 1995 a 2001, a primeira etapa empreendeu o equilíbrio econômico e financeiro dos prestadores dos serviços de água e esgoto, uma vez que havia uma defasagem tarifária média de 46% nas maiores cidades do país. Para alcançar o equilíbrio entre receitas, despesas e investimentos, foi estabelecido um período de transição para equiparação das tarifas, o qual durou até 2005. Na segunda etapa, a governança dos prestadores foi estimulada através da formação de preços com custos eficientes, o que também contribuiu para a criação de fundos de solidariedade para subsidiar as tarifas da população de baixa renda.



EL PRÓXIMO 25 DE OCTUBRE

CALI



DIVULGACIÓN DE MARCO TARIFARIO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

PARA PEQUEÑOS PRESTADORES

MÁS INFORMACIÓN EN WWW.CRA.GOV.CO

DÍA: 25 de OCTUBRE de 2018
HORA: 8:00am - 4:30pm
LUGAR: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca
Cra. 56 # 11 - 36
Cali, Valle del Cauca

A participação do setor privado no abastecimento de água e esgotamento sanitário da Colômbia

A participação do setor privado no abastecimento de água e esgotamento sanitário da Colômbia é considerada um sucesso, ao contrário de outros países em desenvolvimento, que obtiveram baixos desempenhos e rescisão antecipada de contratos. O desempenho dos serviços melhorou ao longo dos anos, atingindo inclusive grande níveis de cobertura para as populações rurais pobres. A primeira empresa público-privada para a prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário foi criada em 1995 na cidade de Cartagena, com o financiamento do Banco Mundial. Outras cidades, consideradas como bons exemplos são Sincelejo, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Tunja, Montería, Palmira, Girardot e Manizales Riohacha.

Em 2021, a Colômbia tinha 2.109 prestadores de serviços de água e esgoto, sendo 77,37% privados e 22,62% públicos, conforme o boletim informativo de abril da Superintendência de Serviços Públicos Domiciliários (SSPD).

É importante mencionar que o sucesso da reforma colombiana do setor foi pautado por uma regulação forte e eficiente que contribuiu para que os serviços desenvolvessem suas próprias soluções considerando adaptações de modelos utilizados em outros países às características e cultura colombiana.

4.1.3 Organização institucional do setor de água e esgoto

A fiscalização da prestação de serviços públicos de água e esgoto é uma responsabilidade do Estado, conforme a Lei nº 142 de 1994, a fim de que oferta dos serviços ocorra de maneira eficiente. Dessa forma, a CRA é a agência que estipula as regras para melhorar as condições de mercado. Enquanto que a Superintendência de Serviços Públicos Domiciliários (SSPD) avalia a gestão financeira, técnica e administrativa das sociedades supervisionadas, de acordo com os regulamentos estabelecidos pela agência reguladora.

A relação entre os dois órgãos também se baseia em compartilhar ações de monitoramento e controle, uma vez que a SSPD trabalha com indicadores provenientes do Sistema Único de Informações (SUI), os quais foram previamente estabelecidos pela CRA. Além de ambas instituições participarem das definições de políticas, estratégias, planos e programas no âmbito das funções de inspeção, vigilância e controle sobre os prestadores de serviços (água e esgoto).

Funções do Governo nos serviços de água e esgoto na Colômbia

Funções	Nação	Departamentos	Municípios
Planejamento e Política	MINISTÉRIO DA HABITAÇÃO E Departamento Nacional de Planeación (DNP)	Governador. Unidade ou gerências de serviços públicos	Prefeituras. Unidades ou gerências de serviços públicos
Regulação Econômica	CRA	Sem Competência	Prefeituras e Conselhos Municipais
Regulação Ambiental	AUTORIDADE NACIONAL DE LICENÇAS AMBIENTAIS	Corporações Autônomas Regionais	Municípios com mais de 1M de Hab e Áreas metropolitanas
Qualidade da Água	MINISTÉRIO DA SAÚDE	Secretaria de Saúde	Sem Competência
Monitoramento e Controle	SSPD, CGN, PGN	Sem Competência	Personerías
Fornecimento	Sem Competência	Participação em empresas regionais	Empresas Públicas Municipais. Prefeituras

Fonte: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA 2018

Acesso e utilização compartilhada de Infraestruturas para prestação dos serviços de abastecimento de água

Na Colômbia, foram desenvolvidas diferentes modalidades para acesso e o uso compartilhado de bens essenciais para a prestação do serviço de abastecimento de água. Nessas atividades, há um componente de acesso e utilização partilhada de bens essenciais. Na maioria dos casos, apresenta-se sob o conceito de interligação, motivada principalmente pelas restrições físicas, técnicas e económicas.

No país, cerca de 17 prestadoras de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário ainda não têm capacidade para captar, tratar ou transportar recursos hídricos. Assim, elas estabelecem contratos de compra de água, os quais celebram com entidade de capacidade ociosa que pode fornecer grandes volumes de água bruta ou potável a quem a solicite (contabilizadas 6 empresas nesse ramos de prestação). O cenário contratual apresenta características muito particulares, visto que cada contrato foi executado em períodos diferentes e em condições muito díspares. Um exemplo disso é a *Bogotá Aqueduct Company*, entidade que celebrou o

maior número desses contratos que podem ser divididos em dois grupos, com base nas mesmas diretrizes, mas com diferenças obtidas em suas próprias características.

No primeiro grupo encontram-se os municípios ou empresas em contratos individuais com a Empresa (Sopó, Cajicá, Tocancipá, Chía, Cota, Coopjardín, entre outros). Já no segundo grupo, encontram-se os municípios de Funza, Mosquera e Madrid, os quais estabeleceram um contrato único para interligação dos sistemas de abastecimento e regulação do abastecimento dos três Municípios. Por conta desse caso, são adicionados compromissos nos quais participaram entidades como a Corporação Autônoma Regional, a Prefeitura de Bogotá, os municípios, a empresa de aquedutos (água) e o Governo de Cundinamarca.

Não obstante, no país ainda foram celebrados outros acordos, nos quais são apresentadas características de acesso e uso compartilhado de bens essenciais para a prestação do serviço de abastecimento de água.



4.2 Comissão de Regulação de Água Potável e Saneamento (CRA)

A Agência Reguladora de Saneamento da Colômbia

4.2.1 Lei de criação e descrição

A Comissão de Regulação de Água Potável e Saneamento Básico (CRA) foi criada pela Lei nº 142 de 1994 como agência reguladora nacional na modalidade de Unidade Administrativa Especial com autonomia administrativa, técnica e patrimonial, vinculada ao Ministério da Habitação, Cidade e Território.

O principal objetivo da CRA é melhorar as condições de mercado dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, além de limpeza, através de regras que devem ser cumpridas por todas as empresas prestadoras de serviços. Para isso, visa integrar todos os *stakeholders* no processo

decisório de assuntos regulatórios, além de atuar fortemente na gestão de riscos, ciber-resiliência e gestão do estoque regulatório.



Informações sobre a agência reguladora de saneamento da Colômbia



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações da CRA (2021).

4.2.2. Governança

4.2.2.1 Planejamento Estratégico

A Colômbia estabelece que a finalidade das políticas públicas é garantir direitos efetivos à população através de ações reais e concretas. Assim, o país utiliza de ferramentas de gestão estratégica para direcionar seus esforços, considerando que, além de prescrever a necessidade de planos e programas, a aplicação é etapa fundamental para sanar os reais problemas e necessidades dos usuários.

A CRA elabora periodicamente um planejamento estratégico para desenvolver um modelo regulatório eficaz e inovador com um enfoque diferenciado que incentive os prestadores a oferecer serviços de água, esgoto e limpeza com qualidade à população. Seus objetivos estratégicos são alinhados com o planejamento do setor de saneamento do país através de metas sobre formas de prestação de serviços que reconheçam as características das zonas urbanas e rurais.

4.2.2.2 Estrutura organizacional

A estrutura organizacional da CRA possui em sua instância máxima um Comitê de Especialistas Comissionados que é responsável pela realização de estudos e projetos relacionados à regulação dos monopólios dos serviços públicos.

As competências do Comitê de Especialistas Comissionados são determinadas pela Resolução UAE CRA nº 790 de 2019, com os conhecimentos básicos:

- Marco regulatório dos serviços de água e esgoto na Colômbia;
- Teoria da regulação econômica e microeconomia;
- Esquemas tarifários;
- Direito administrativo;
- Jurisprudência;
- Contratação pública;
- Legislação relacionada;
- Planejamento e gestão;
- Organização do Trabalho;
- Administração de Pessoal;
- Normas sobre participação cidadã

A coordenação é realizada por um Diretor Executivo, apoiado pelo Controle Interno, e Assessorias de Planejamento /Tecnologia da Informação e Jurídica. As atividades são divididas em dois departamentos: a Subdireção de Regulação, responsável por todas as atividades da regulação técnica e econômica, e a Subdireção Administrativa e Financeira. O quadro de pessoal da agência reguladora, conforme informações divulgadas no Webinar do ProEESA “Instrumentos para o controle de gestão e resultados – Colômbia”, é composto por 100 colaboradores que se apoiam em consultorias contratadas para a realização de toda a regulação no país.

Objetivos do Planejamento Estratégico da CRA na Colômbia



Objetivos estratégicos da CRA para 2020-2024

#1

Desenvolver um modelo regulatório eficaz e inovador com um enfoque diferencial, promovendo que as operadoras ofereçam serviços de água, esgoto e limpeza com qualidade que transforme as condições de vida da população.

#2

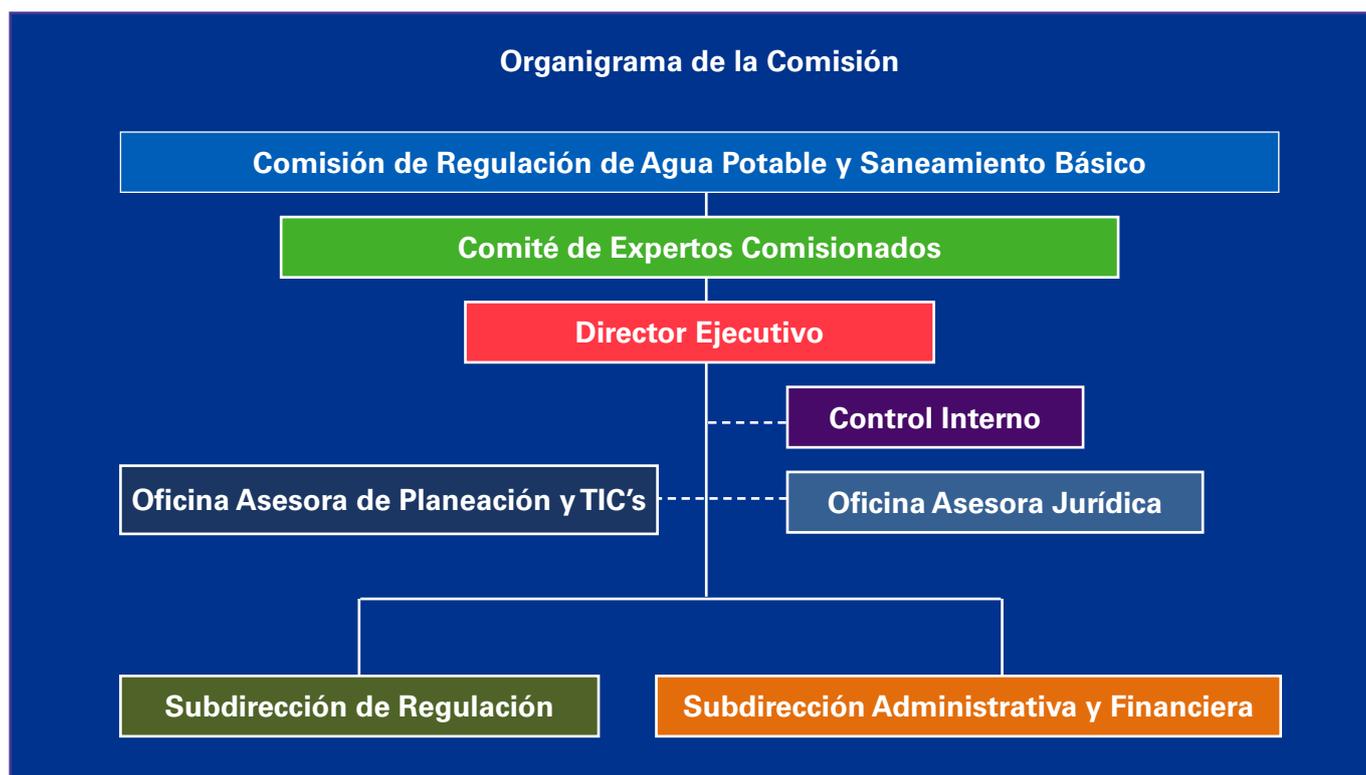
Estimular a aplicação de esquemas de prestação de serviços públicos que reconheçam as características das áreas urbanas e rurais e que assim todas as pessoas em território nacional tenham acesso a serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário e saneamento com padrões de qualidade.

#3

Fortalecer a gestão institucional com base na sua independência e #3 capacidade técnica para que os agentes do setor reconheçam a entidade como eficiente, moderna e com valioso capital humano.

Fonte: CRA (2021).

Organograma da CRA



Fonte: CRA (2021).

4.2.2.3 Políticas de Recursos Humanos

A CRA publica em seu site o Manual específico de funções e competências de trabalho para os empregos do quadro profissional da agência reguladora. O material tem como base o Decreto nº 815 de 2018 - Regulamentação Única da Função Pública, em relação às competências gerais do trabalho para cargos públicos dos diferentes níveis hierárquicos. O manual apresenta os diferentes cargos, cada uma de suas funções e competências, através do detalhamento em: (i)

identificação do emprego, (ii) área funcional, (iii) propósito principal, (iv) descrição de funções essenciais, (v) conhecimentos básicos ou essenciais, (vi) competências comportamentais e (vii) requisitos de estudo e experiência.

A agência reguladora também disponibiliza e-mails, telefone para contato, nome completo, cargo e a formação profissional de cada funcionário da agência. Além das informações pessoais, também são divulgados os resultados de avaliações de desempenho por profissional.

A CRA possui um quadro de profissionais com formações diversificadas:

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Administradores de Empresas▪ Administradores de Sistemas de Informação▪ Administradores de Tecnologia da Informação▪ Administradores Públicos▪ Advogados▪ Biólogos Marinho▪ Comunicadores Sociais▪ Contadores Públicos▪ Economistas▪ Engenheiros Ambientais e Sanitários | <ul style="list-style-type: none">▪ Engenheiros Ambientais▪ Engenheiros Civis▪ Engenheiros de Sistemas▪ Engenheiros de Sistemas▪ Engenheiros Florestais▪ Engenheiros Industriais▪ Gestores Ambientais▪ Publicitários▪ Sociólogos▪ Técnicos de Gestão de Documentos |
|---|---|

4.2.3 Indicadores

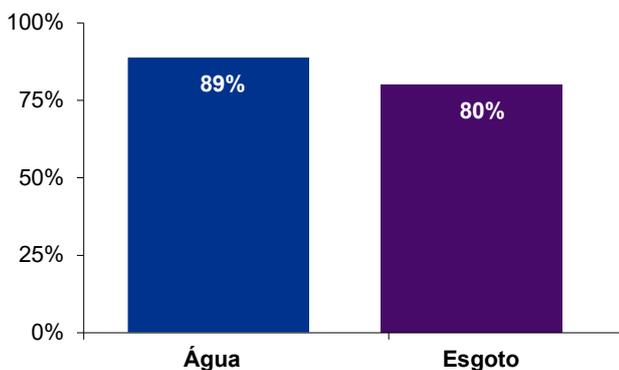
Na Colômbia, os critérios e indicadores para o abastecimento de água e esgotamento sanitário são estabelecidos pela CRA. Porém, os dados são divulgados pela Superintendência de Serviços Públicos Domiciliares (SSPD). Os reportes anuais e setoriais são publicados através do documento: *"Estudio Sectorial de los Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado"*. Sua finalidade é apresentar os resultados correspondentes à situação e comportamentos dos parâmetros e indicadores de gestão, bem como, resultados dos prestadores de serviços públicos de água e esgotamento sanitário, consistentes com os indicadores de regulação econômica e reporte de indicadores de água e saneamento a nível nacional. Os valores apresentados nesse relatório foram obtidos pela SSPD através do portal único de informações da Colômbia, o SUI (*Sistema Único de Información*). Os resultados dos indicadores são relatados nessa plataforma pelas próprias prestadoras.

Indicadores de desempenho da Colômbia

Indicador de atendimento populacional (água e esgoto)

A cobertura dos serviços de água na Colômbia é de 89%, enquanto que o atendimento das prestadoras de serviços de esgoto é de 80%, conforme valores apresentados sobre o ano de 2019 no Webinar "Instrumentos para o controle da gestão e resultados das prestadoras de água e esgoto," provenientes de informes da SSPD.

Cobertura dos serviços de água e esgoto na Colômbia



Indicadores de desempenho da Colômbia

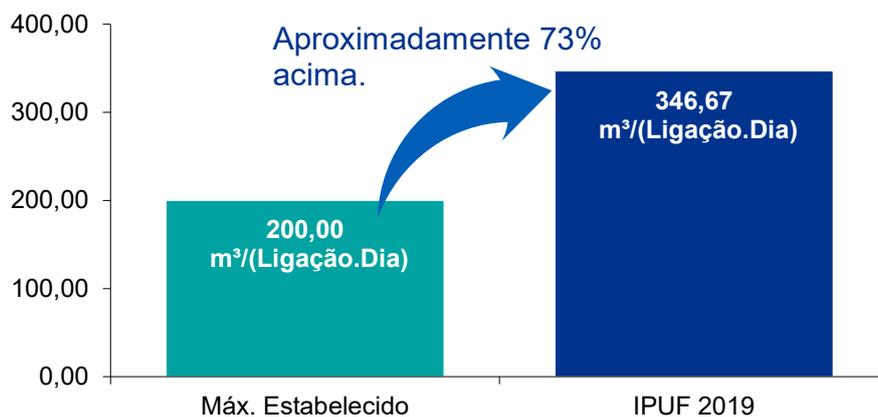
Índice de Perdas

Na Colômbia, as perdas são monitoradas pelo Indicador de Perdas por Usuário Faturado (IPUF), que representa o volume de perdas reais medido em metros cúbicos por usuário por mês ($m^3/\text{usuário}/\text{mês}$). A CRA determina que todos os prestadores devem estabelecer um Plano de Redução de Perdas detalhado para os índices IPUF com metas anuais e discriminadas para o setor residencial e não residencial.

O *Estudio Sectorial de los Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado* de 2019, publicado pela SSPD, indicou que, do montante de água produzida, consumos e utilizadores faturados no país, o valor médio nacional do IPUF é de $10,4 m^3/\text{usuário}/\text{mês}$. O valor atual está acima do máximo estabelecido pelo regulamento econômico em vigor ($6,0 m^3/\text{usuário}/\text{mês}$).

Considerando o método de apuração realizado no Brasil por meio do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), foi realizada uma conversão para obter o valor por dia, chegando-se ao valor de $346,6 L/(\text{Ligação}.\text{Dia})$.

Índices de perdas de água na Colômbia

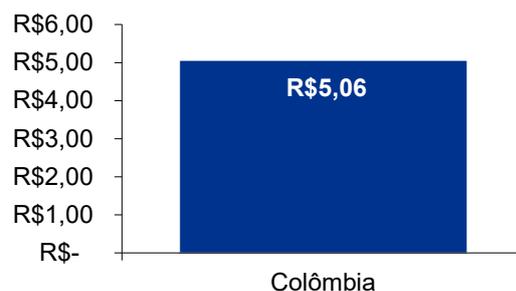


Indicadores de desempenho da Colômbia

Indicador de atendimento populacional (água e esgoto)

Para se ter uma referência do preço associado a um volume de água potável para satisfazer as necessidades de uso e consumo de um ser humano nas cidades ou conglomerados humanos, levantou-se o custo médio por metro cúbico de água potável fornecida pelos prestadores de serviço. Segundo a SSPD, a tarifa média praticada para os serviços de água na Colômbia é de US\$ 0,96/ m^3 de água (R\$ 5,06, considerando a cotação do dólar no dia 20 de maio de 2021).

Cobertura dos serviços de água e esgoto na Colômbia



4.2.4 Ações regulatórias sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário

4.2.4.1 Agenda Regulatória

Agenda



A Agenda Indicativa Regulatória (ARI) da CRA é elaborada como mecanismo de planejamento e transparência das ações realizadas pela agência reguladora. O documento publicado para o ano

de 2021 inclui estudos para a construção dos próximos quadros tarifários para os prestadores de serviços de água, esgoto e limpeza, projetos estratégicos voltados ao cumprimento das metas do Governo estabelecidas no Plano Nacional Desenvolvimento (PND) e por sua vez para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

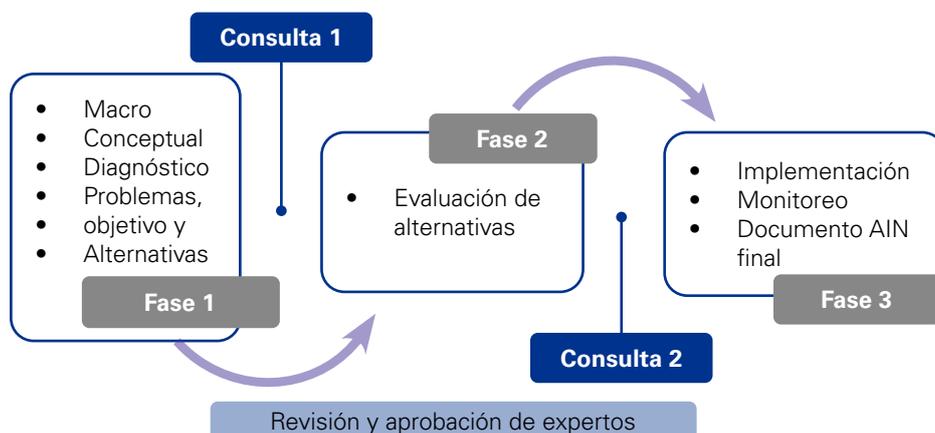
A ARI 2021 contém 20 páginas e está organizada em:

- Missão e visão da CRA;
- Procedimento geral utilizado para a construção do próprio documento com os resultados da Análise de Impacto Regulatório (AIR) realizada;
- Diretrizes normativas, estratégicas e regulatórias;
- Lista de projetos de regulamentação geral que serão desenvolvidos pela Comissão;
- Cronograma das ações da ARI 2021;
- Mecanismos de participação da sociedade.

4.2.4.2 Análise de Impacto Regulatório

A AIR realizada pela CRA é denominada *Análisis de Impacto Normativo* (AIN) e tem como objetivo identificar o instrumento normativo (ou não normativo) mais eficaz para resolver um problema regulatório, com o menor custo para a sociedade. Sua metodologia é baseada nos objetivos da Política de Melhoria de Políticas no Poder Executivo do Poder Público, instituída por meio do documento CONPES nº 3816 de 2014.

Processo da Análise de Impacto Regulatório desenvolvida pela CRA



Fonte: CRA (2021b).

A CRA implementa diversos processos de AIR, tanto para os normativos, quanto para projetos de regulamento geral e Agenda Regulatória, os quais são submetidos a consulta pública, nos termos previstos na lei. O principal objetivo das consultas no âmbito da AIR para a CRA é enriquecer e validar as análises realizadas pela agência reguladora, proporcionando decisões mais robustas, legítimas e amparadas. Os mecanismos de consulta incluem:

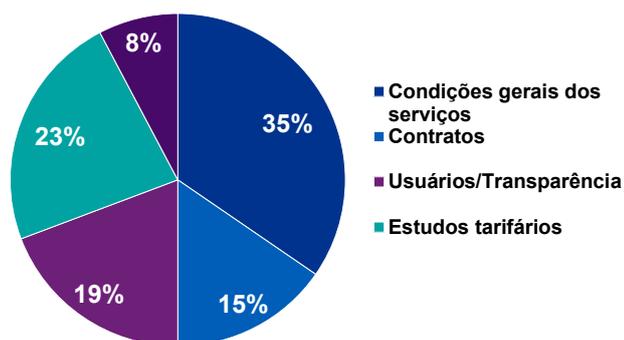
- Entrevistas individuais com agentes afetados;
- Sessões de discussão com grupos de interesse;
- Publicação de documentos parciais para comentários.

4.2.4.3 Resoluções

A Comissão colombiana divulga em seu próprio site os documentos normativos que regem as dinâmicas de prestação dos serviços de água e esgoto, relativas ao estabelecimento das políticas gerais de administração e controle de eficiência desses serviços públicos.

A instituição apresenta a separação pelo número de usuários nas áreas urbanas e rurais (acima de 5.000 usuários são grandes prestadores, ou abaixo dessa quantidade são pequenos prestadores). A temática de cada documento normativo foi marcada de acordo com a interpretação de seus objetivos, considerações, abordagens e disposições. Assim, dividiu-se as 26 resoluções em 5 categorias: Condições gerais dos serviços (35%); Contratos (15%); Usuários/Transparência (19%); Estudos tarifários (23%); Indicadores/Eficiência (8%).

Categorização temática dos documentos normativos da CRA na Colômbia



Fonte: Elaborada pelos autores através de informação da CRA (2021).

Destaques dos normativos da SISS no Chile

- **Resolução CRA nº 830 de 2018:** Por meio da qual são apresentadas as variáveis que compõem os modelos de eficiência estabelecidos na Resolução CRA nº 688 de 2014, para apuração dos escores comparativos de eficiência do PDEA e demais disposições.

O documento busca apresentar o valor das variáveis do modelo de eficiência definido para custos administrativos e custos operacionais comparáveis e o valor dos custos administrativos e operacionais comparáveis eficientes padrão por assinante mensal para cada serviço público.

4.2.4.4 Regulação Contratual

Os atos e contratos celebrados pelos prestadores de serviço público da Colômbia estão sujeitos à sua formação, cláusulas e demais aspectos jurídicos ao regime de direito privado, ressalvadas as exceções na legislação do país.

A Lei nº 80 de 1993 estabeleceu que os seguintes contratos serão submetidos a concorrência pública:

- Celebrados por entes territoriais que incluam cláusulas por meio das quais é criada uma área de atendimento exclusiva;
- Que tenham por objetivo modificar alguma das cláusulas dos contratos que criaram áreas de atendimento exclusiva, no sentido de modificar o concessionário, as taxas, a área, a sua dimensão, o programa de investimento ou o prazo de sua duração;
- Que as entidades territoriais celebrem com empresas de serviço público para que estas assumam a prestação de um ou mais serviços públicos domiciliares;
- Em substituição na prestação de outro que entre em causa de extinção ou liquidação.

As Resoluções CRA nº 151 de 2001, 242 de 2003, 264 de 2003 e 293 de 2004 estabelecem as condições para elaboração dos contratos e especifica que eles estarão sujeitos aos normativos da agência reguladora para estimular a concorrência entre os licitantes. Também existe a previsão sobre contribuições do orçamento da Nação ou de entidades territoriais destinadas a subsidiar os custos de ligação de água e esgoto (incluindo o hidrômetro) dos usuários pertencentes a categoria residencial dos estratos 1, 2 e 3.

4.2.4.5 Fiscalização

A fiscalização aplicada pela CRA se dá por meio do Plano de Gestão e Resultados (PGR). O plano é um instrumento basilar oriundo da necessidade das funções de Controle Interno, auditoria externa e interna, controle fiscal e avaliação da gestão financeira, técnica e administrativa dos prestadores de serviços de água e esgoto.

Esse mecanismo propõe um conjunto de ações e projetos que os prestadores devem executar durante um determinado período, em vista à concretização de objetivos de curto, médio e longo prazo, normalmente expressos em termos de metas e indicadores.

Assim, o critério de avaliação dos prestadores de serviços de água, esgoto e limpeza, é o grau de cumprimento dos indicadores de processo e as metas aprovadas para os indicadores quantitativos.

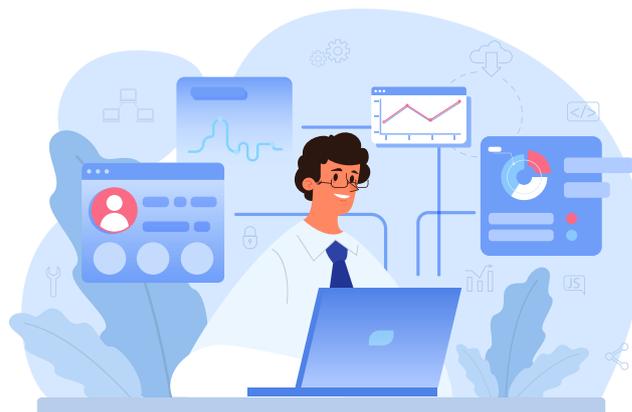
Proteção dos direitos dos usuários através da fiscalização

- **Resolução CRA nº 151 de 2001:**

Regulação integral dos serviços públicos de águas, esgotos e limpeza.

Promoção do equilíbrio de mecanismos de controle

Através da integração dos instrumentos de fiscalização e da harmonização da participação dos órgãos especializados de controle.



Controle Interno e avaliação de seu cumprimento

Os prestadores de serviços de água, esgotos e limpeza podem contratar entidades privadas de reconhecida capacidade e experiência na matéria, para definição e desenho de procedimentos de controle interno e a avaliação do seu cumprimento. O sistema de controle interno implementado deve levar em consideração as características da entidade e garantir o seu exercício de forma autônoma, conforme os objetivos demonstrados na figura abaixo.

4.2.4.6 Qualidade da água

A CRA busca integrar no processo de decisão regulatória todos os agentes interessados: prestadores de serviços, usuários, autoridades setoriais, entidades de controle. Dessa forma, na Resolução CRA nº 428 de 2007, definiu o regime de qualidade e descontos para o serviço de água para um processo de discussão direta com usuários e agentes do setor.

Objetivos da Fiscalização Interna para os prestadores de serviços de água e esgoto

Garantir que todas as atividades e recursos da organização sejam direcionados para o cumprimento dos objetivos do provedor.

Garantir a correta avaliação e acompanhamento da gestão organizacional.

Definir e aplicar medidas para prevenir riscos, detectar e corrigir desvios que surjam na organização e que possam afetar o alcance de seus objetivos.

Garantir que o provedor tenha processos e mecanismos de planejamento adequados para o desenho e desenvolvimento organizacional, de acordo com sua natureza e características.

Garantir que o sistema de controle interno tenha seus próprios mecanismos de verificação e avaliação.

Fonte: Elaborada pelos autores através de informações da CRA (2021).

O principal intuito do documento é incentivar prestadores de serviços de água a aumentarem e ampliarem, significativamente, seus desempenhos em termos de qualidade de serviço e da água para consumo, proporcionando o alcance da meta setorial: “Melhorar a qualidade da água reduzindo a poluição, eliminando o despejo e minimizando a emissão de produtos químicos e materiais perigosos, reduzindo pela metade a porcentagem de águas residuais não tratadas.”

Além disso, a agência reguladora divulga o Índice de Risco de Qualidade da Água (IRCA), o qual é calculado com base nos parâmetros e metodologias estabelecidas no Decreto nº 1.575 de 2017 e na Resolução 2.115 de 2007. O Índice também considera informações das autoridades sanitárias municipais / departamentais e dados reportados no Sistema Único de Informações (SUI) pelos próprios prestadores. O controle deve ser exercido tanto pelos prestadores quanto pelas autoridades sanitárias em relação à qualidade microbiológica e físico-química da água para consumo humano.

A CRA informou que cerca de 90% da população urbana do país possui água “sem risco”, ou seja, própria para consumo humano.

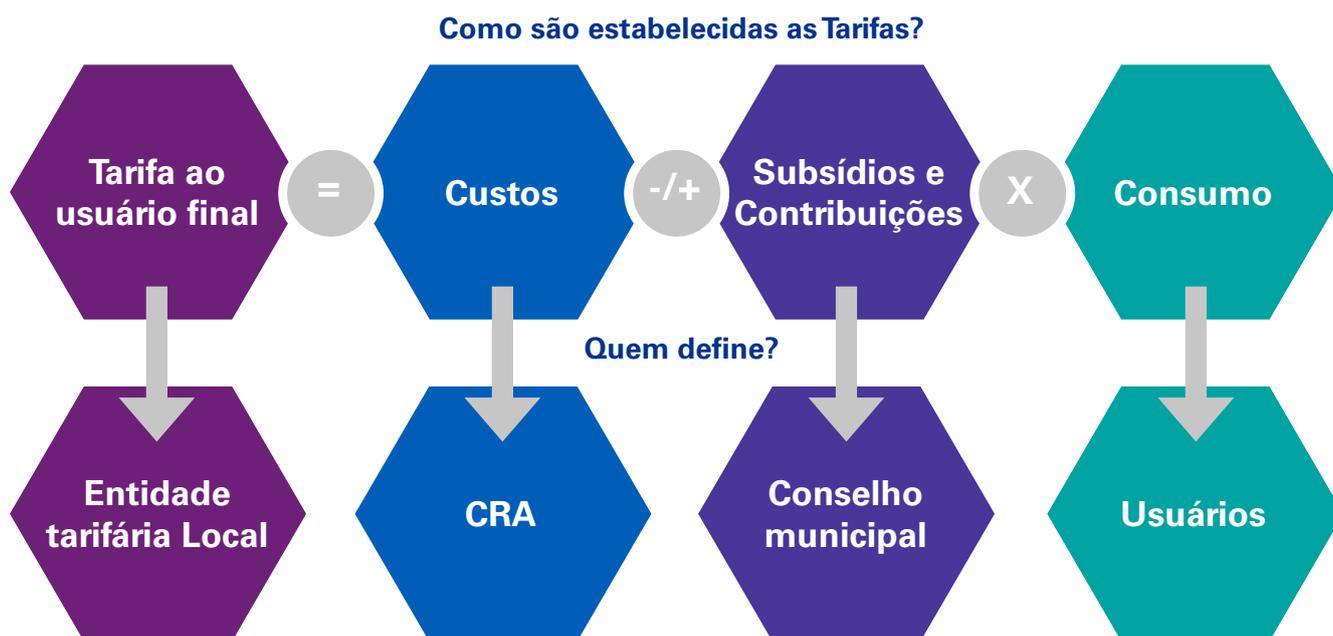
4.2.4.7 Tarifa

A cobrança dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário doméstico é baseada em uma estrutura tarifária composta por uma tarifa fixa e uma tarifa variável com base no consumo dos usuários. A tarifa fixa corresponde aos custos necessários para garantir a disponibilidade permanente dos serviços aos usuários, independentemente do seu nível de consumo, cuja metodologia de cálculo é estabelecida pela Comissão de Regulamentação da CRA, conforme estabelecido pelo artigo 90 da Lei nº 142 de 1994.

O índice inflacionário utilizado para o cálculo dos fatores de atualização tarifária dos serviços de água e esgoto é o Índice de Preços ao Consumidor (IPC), cujo comportamento ao longo dos anos tem se dado conforme demonstrado na figura abaixo.

Embora as receitas tarifárias da maioria dos prestadores sejam utilizadas para custear grande parte dos custos de administração, operação e manutenção, também ocorre o repasse de recursos do governo federal. Os recursos do Sistema Geral de Participação (SGP) representam fonte importante e estável do financiamento do setor

Metodologia de cálculo das tarifas de água e esgoto na Colômbia



Fonte: Imagem adaptada da cartilha do usuário da CRA

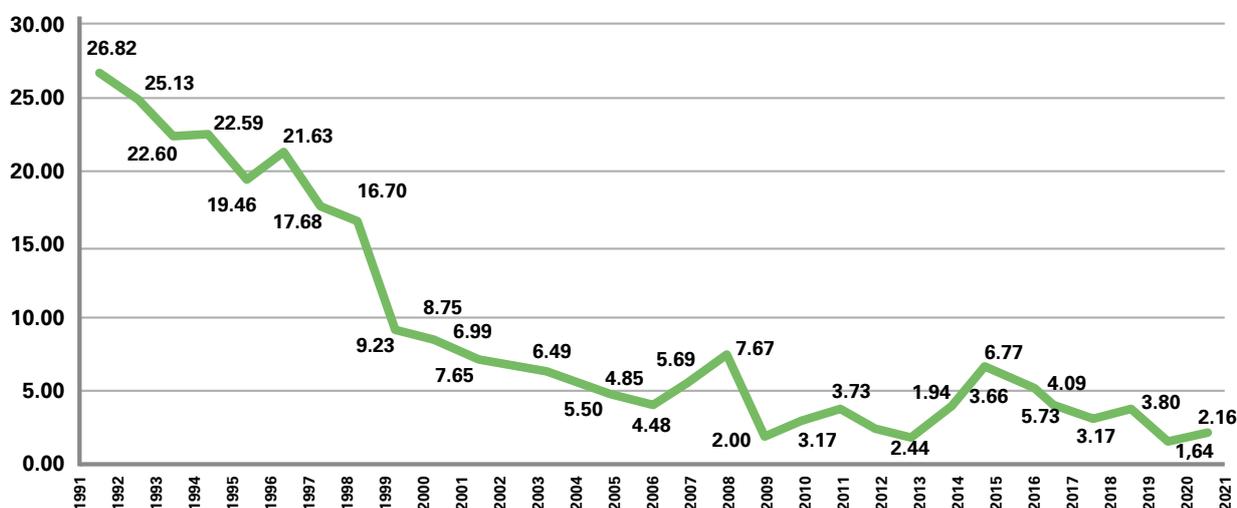
e tem como exclusividade financiar investimentos ou o pagamento dos subsídios aos usuários de baixa renda. Em grande parte dos municípios, os operadores dependem desses recursos tanto para manter a operação como para futuros investimentos. Os objetivos das fórmulas tarifárias definidas pela CRA estão dispostos na figura abaixo.

Como mencionado anteriormente na Agenda Regulatória, a Colômbia incorpora novos meca-

nismos de subsídio, como o sistema de pré-pagamento, legalmente chamado de "Opção de Pré-pagamento". Essa é uma forma de medição e pagamento dos serviços públicos de água e esgoto residencial, onde o fornecedor oferece a opção de pagamento antecipado da cobrança (incluindo a parcela fixa do consumo de água e coleta de esgoto e a parcela variável de consumo). O detalhamento e as regras estão presentes na Resolução CRA nº 665 de 2013.

IPC Acumulado de 1991 a 2021 na Colômbia

IPC Acumulado (%) - Variación Anual IPC (1991-2021)



Fonte: CRA (2021).

Objetivos das fórmulas tarifárias na Colômbia



Fonte: Adaptada de CRA (2021).

Vale destacar que o programa “Água Pré-paga,” estabelecido pelas Empresas Públicas de Medellín (EPM), é um programa em fase piloto e ainda não está disponível em uma escala maior. A principal motivação desse programa, dirigido inicialmente a usuários inadimplentes, é proporcionar o acesso aos serviços de água aos mais necessitados, mas que tiveram o serviço interrompido por falta de pagamento. Dito isso, os usuários fazem a requisição junto à empresa prestadora, a qual irá analisar o caso, pois a adesão exige alguns pré-requisitos. No caso de aprovação, a EPM instala um medidor na residência e fornece ao usuário um cartão inteligente o qual permite a recarga de valores entre US\$ 2 e US\$ 40 (respectivamente, R\$ 10,62 e R\$ 212,96, conforme cotação do dólar no dia 25 de maio de 2021). Na cidade de Medellín existem inúmeros pontos onde os usuários podem realizar a recarga desse serviço.

4.2.4.8 Subsídios e Tarifa Social

A Colômbia incluiu o conceito de subsídio cruzado em sua política tarifária com o objetivo da prestação sustentável do serviço, considerando os diferentes percentuais de renda dos usuários com as tarifas de água e esgoto existentes.

Na criação dos mecanismos de financiamento, a CRA classificou as categorias de usuários mais necessitadas com o objetivo de evitar distorções como o reconhecimento indiscriminado ou insuficientemente por meio de condições de acesso a tarifas mais baratas que fossem seguras e de

fácil entendimento, além de um monitoramento frequente para garantir a atualização do cadastro.

O subsídio é estabelecido através de um esquema misto, com subsídios cruzados e diretos. O subsídio cruzado, assim como normalmente se aplica nos demais países, baseia-se no princípio da solidariedade, em que os consumidores mais ricos subsidiam os mais pobres. O subsídio direto, por sua vez, tem como objetivo promover a permanente expansão do serviço.

O modelo de subsídio cruzado colombiano funciona a partir da classificação da população em estratos, com base na propriedade residencial onde se vive. A legislação federal do país determina os limites máximos e mínimos de subsídios/contribuições e, a partir dessa diretriz nacional, as câmaras municipais definem como o benefício será aplicado.

A figura abaixo indica os limites definidos nacionalmente, de modo que os estratos 1, 2 e 3 representam o foco do benefício, o estrato 4 e os usuários públicos pagam pelo custo de prestação do serviço e as categorias comercial, industrial e os estratos 5 e 6 são os financiadores dos subsídios através de aportes solidários que são considerados na definição dos valores tarifários.

Metodologia dos subsídios e contribuições na Colômbia



Fonte: Adaptada de CRA (2021).

O subsídio cruzado é complementado pelo subsídio direto, dado que, na maioria, dos municípios do país a proporção da população subsidiada é maior do que a financiadora. Esse tipo de subsídio é direcionado tanto para a oferta quanto para a demanda. Do ponto de vista do custeio do subsídio direto, tanto o governo federal quanto os municípios contribuem com recursos orçamentários.

O subsídio é limitado ao considerado como consumo básico. Esse montante foi definido na década de 1990 em 20 m³ por mês por ligação. Desde 2016 definiu-se, porém, que houvesse uma redução gradual desse limite, variando o ritmo da redução de acordo com a altitude da localidade.

O sistema geral de subsídios também beneficia parte da população mais carente com a gratuidade da conta a partir do programa Mínimo Vital de Água, criado em 2009. Esse programa existe em determinadas cidades do país com regras variadas. Por exemplo, Medellín foi a primeira cidade a adotar a iniciativa em 2009, e lá a gratuidade é limitada a 2,5 m³ por mês. Em Bogotá e Cali o limite é de 12 m³ por mês.

Programa Unidos por el Agua em Medellín

Entre 2016 e 2019, o governo municipal de Medellín implementou o Programa *Unidos por El Agua*, a ser coordenado pela EPM, com a meta de atender, durante esse período, 40.200 famílias com os serviços de água potável e de coleta de esgotos, na área tanto urbana como rural. Incluiu, também, ações de desenvolvimento comunitário e mitigação de riscos geológicos.

Segundo a EPM, em 2019, o Programa *Unidos por el Agua* estava muito próximo de atingir sua meta, tendo avançado 82% do total previsto, atendendo 32.811 famílias. Além disso, trata-se de um programa que supera as exigências técnicas para operação de redes de água e esgoto, concebendo e aceitando formas alternativas de conexão, segundo as peculiaridades físicas dos assentamentos. Do início do programa até julho de 2019, no Grupo 1, que contempla assentamentos mais precários, foram conectados 8.467 domicílios. No Grupo 2, foram atendidos 19.526 domicílios e, no Grupo 3, em áreas de melhoramento urbano integral, o Programa atendeu 4.818 domicílios.

4.2.4.9 Controle Social

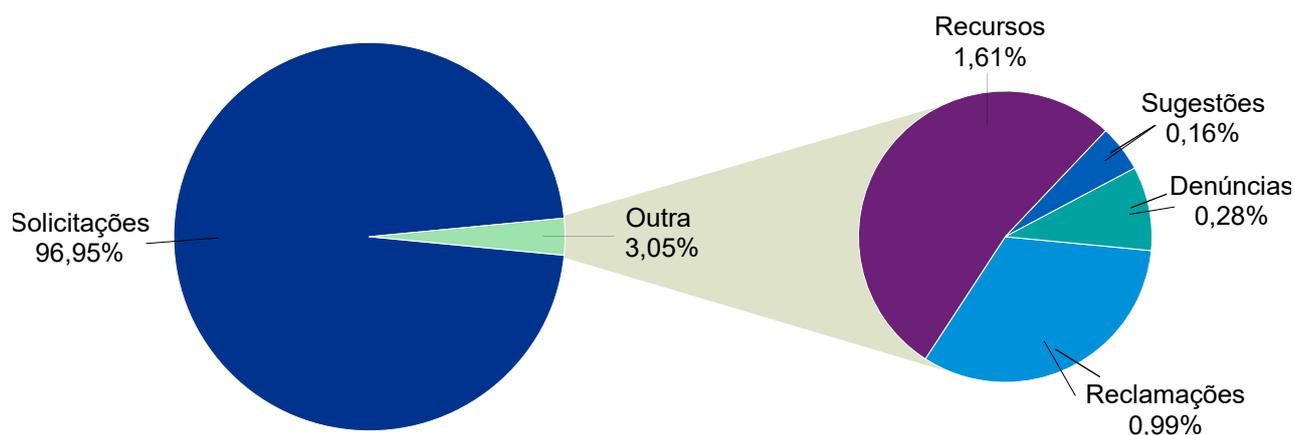
A participação social é um dos pilares da constituição colombiana que se propõe a facilitar a contribuição de todos nas decisões que afetam a vida econômica, política, administrativa e cultural da nação.

Os processos de tomada de decisão, elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas devem incluir mecanismos de participação democrática efetiva em suas diferentes fases. Caso não seja comprovada participação adequada, as medidas implantadas sobre a gestão dos serviços de água podem ser tornadas sem efeito.

Por essa circunstância, a CRA tem a responsabilidade de promover diálogos construtivos e argumentativos entre cidadãos e a instituição. Em linha desse objetivo, a agência reguladora elaborou o documento “Estratégia de Participação Cidadã e Prestação de Contas (2019)”, relatando os principais mecanismos legais que reforçam a atuação dos cidadãos, assim como a origem desses normativos (Constituição Política da Colômbia, Leis e Decretos). Fazendo uma análise do seu conteúdo, observou-se que as estratégias propostas têm por objetivo incentivar os usuários a acessarem as informações emitidas pela CRA por meio dos diversos canais de informação, além de gerar espaços para diálogos e socializar a informação regulatória, fundamento de transparência e acesso à informação pública. A aplicação desses itens é realizada por todo o quadro de funcionários da CRA, incluindo prestadores de serviço, entidades de controle e os próprios cidadãos em geral.

Um dos principais formatos de ação da CRA é a comunicação baseada em meios eletrônicos, como o Formulário de para Petições, Queixas, Reclamações, Sugestões e Denúncias (PQRSD) e a incorporação de atendimento por *chat* e redes sociais. Analisando os dados do PQRSD de 2020, foi possível observar que aproximadamente 97% dos preenchimentos são referentes a solicitações e os demais 3% contém as reclamações, sugestões, denúncias e outras opções.

Resultados do número de atendimentos Ouvidoria da CRA (2020)



Fonte: Elaborada pelos autores por meio de informações de CRA (2021).

Os termos de resposta dos pedidos preenchidos no formulário, de acordo com o disposto no artigo 13 da Lei nº 1.755 de 2015, define que as PQRSD devem ser processadas e resolvidas dentro dos seguintes prazos demonstrados na Tabela 3.

Prazos para atendimento às PQRSD na CRA

Tipo de Solicitação	Prazo	Referência normativa
Pedido de interesse geral e / ou particular	Em até 15 dias após o recebimento	Art. 14 da Lei 1755 de 2015
Pedido de documentos e informações	Em até 10 dias após o recebimento	Art. 14 da Lei 1755 de 2015
Consultas	Dentro de 30 dias do recebimento	Art. 14 da Lei 1755 de 2015
Petição entre autoridades	Em até 10 dias após o recebimento	Art. 30 da Lei 1755 de 2015
Reclamações, reclamações e sugestões	Em até 15 dias após o recebimento	Lei 90 de 1995
Reclamações por atos de corrupção	Em até 15 dias após o recebimento	Art. 14 da Lei 1755 de 2015

Fonte: Adaptada de CRA (2021).

Para que os canais de atendimento tenham eficácia, são estipulados atributos para um bom serviço como respeito, confiabilidade, oportunidade, eficiência e qualidade. Outras formalidades referentes ao contato com a população são estipuladas através do “Protocolo de serviço ao cidadão (2020)”.

Destaques da proteção dos direitos aos usuários

▪ Resolução CRA nº 413 de 2006:

Pelos quais são indicados critérios gerais, nos termos da lei, sobre abuso de posição dominante em contratos de serviço público, e sobre a proteção dos direitos dos utilizadores, para serviços de água, esgotos e limpeza.

Critérios gerais sobre a proteção dos direitos dos assinantes ou usuários:

Art 9º Compra de bens necessários para obter ou usar o serviço. Em virtude do que está estabelecido no numeral:

Os assinantes ou usuários terão o direito de escolher o fornecedor dos bens necessários para obter ou utilizar os serviços referidos nesta resolução, devendo o provedor aceitá-los desde que cumprem as características técnicas indicadas nos contratos de serviço público.

Art 10º Instalando o medidor pela primeira vez:

É responsabilidade do fornecedor, nos casos em que o medidor será instalado pela primeira vez, determinar o local onde ele deve ser tecnicamente localizado. As condições do seu financiamento e cobrança, quando for adquirido pelo utilizador ao prestador, serão feitas de acordo com as disposições legais, regulamentares e regulamentares em vigor para cada estrato.

Em qualquer caso, ao instalar um equipamento de medição, este deve ter o respectivo relatório emitido por um laboratório, devidamente credenciado pela entidade credenciadora nacional.

▪ Resolução CRA nº 413 de 2006:

Pelos quais são indicados critérios gerais, nos termos da lei, sobre abuso de posição dominante em contratos de serviço público, e sobre a proteção dos direitos dos utilizadores, para serviços de água, esgotos e limpeza.

Art 12º Direito de solicitar assessoria ou participação de técnico em caso de revisões:

Nos casos de revisão ou retirada provisória por alegadas anomalias não imputáveis à empresa, nem geradas pelo uso normal dos bens na ligação domiciliária e nos equipamentos de medição, alteração dos mesmos e visitas técnicas, os assinantes ou utilizadores terão o direito de solicitar o conselho ou a participação de um técnico privado ou de qualquer pessoa para verificar o processo de revisão dos equipamentos de medição e instalações internas.

Art 14º Suspensão e desligamento do serviço:

A operação de suspensão oportuna é de responsabilidade do provedor. As cobranças associadas às atividades de suspensão, corte, reinstalação e religação só podem ser efetuadas quando o prestador tenha efetivamente efetuado a suspensão e respectivo corte.

Se a causa do corte ou suspensão do serviço for o não pagamento da fatura e o assinante ou utilizador apresentar a fatura devidamente cancelada, o prestador não pode proceder ao corte ou suspensão do serviço.

4.5.5 Remuneração da Agência Reguladora

A CRA é remunerada pelos seus serviços de regulação através de uma Contribuição Especial paga pelos prestadores de água, esgoto e limpeza regulados. Foi criada pela Lei nº 142 de 1994 que, no artigo 85, que a Contribuição Especial financia a SSPD, a Comissão de Regulação de Energia e Gás e a CRA. A CRA é custeada exclusivamente com as Contribuições Especiais, tendo sido incluindo pelo dotações suficientes no orçamento da nação para o seu funcionamento durante os primeiros dois anos de existência.

A Contribuição Especial possui as seguintes regras:

- Serão consideradas todas as despesas operacionais, bem como a depreciação, amortização ou obsolescência de seus ativos para a definição dos custos dos serviços prestados pelas Comissões e Superintendência, no respectivo período anual;

- A CRA orçará suas despesas de cada ano e cobrará, uma contribuição com alíquota máxima que não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do valor das despesas operacionais associadas ao serviço sujeito a regulamentação, da entidade contribuinte no ano anterior àquele em que a arrecadação é feita.

A partir de 1996, o pagamento da Contribuição Especial passou a ser feito em duas parcelas semestrais, cada um equivalente a 50% do seu valor.

O valor mais atualizado da Contribuição Especial é de 0,65% sobre as despesas operacionais dos prestadores de serviços de água, esgoto e limpeza regulados, conforme a Resolução nº 884 de 2019. A figura abaixo demonstra o recorte da referida Resolução, aplicando a porcentagem apresentada.

Trecho da Resolução nº 884 de 2019 da CRA

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- ÁMBITO DE APLICACIÓN. *La presente resolución es aplicable a las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo y demás actividades complementarias, en todo el territorio nacional, sujetas a regulación por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA.*

ARTÍCULO SEGUNDO. - TARIFA. *Fijar la tarifa de la contribución especial que deben pagar los contribuyentes para la vigencia 2019, en el cero punto sesenta y cinco por ciento (0.65%) sobre los conceptos establecidos en el artículo tercero de la presente resolución.*

ARTÍCULO TERCERO. - BASE GRAVABLE. *La base gravable de la contribución especial de la vigencia 2019 está conformada por los siguientes conceptos contables:*

Que de conformidad con el artículo 85 ibidem, vigente para la fijación de la tarifa del año 2019, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA, se encuentra facultada para cobrar anualmente una contribución especial a las entidades sometidas al servicio de regulación, con una tarifa que no puede ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a su regulación, en el año anterior a aquel en que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición a través del Sistema Único de Información - SUI de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

ARTÍCULO SEGUNDO. VALOR DEL PRIMER PAGO DE LA CONTRIBUCIÓN. *Fijar el porcentaje del valor del primer pago de la contribución especial de cada vigencia fiscal, correspondiente al cincuenta por ciento (50%) del valor liquidado por concepto de la contribución especial del año inmediatamente anterior y que haya quedado en firme.*

ARTÍCULO SEGUNDO. VALOR DEL PRIMER PAGO DE LA CONTRIBUCIÓN. *Fijar el porcentaje del valor del primer pago de la contribución especial de cada vigencia fiscal, correspondiente al cincuenta por ciento (50%) del valor liquidado por concepto de la contribución especial del año inmediatamente anterior y que haya quedado en firme.*

Fonte: CRA (2021).



Palácio da Pena em Sintra - Portugal

Portugal

5 Portugal

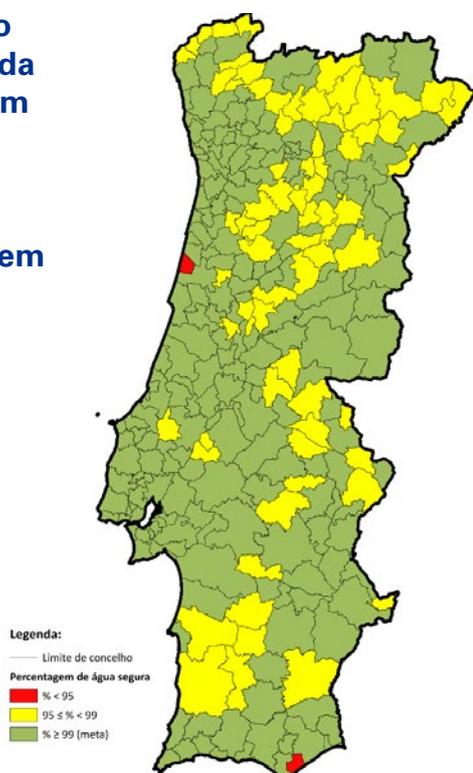
5.1 O país

5.1.1 Caracterização

Portugal é um país da Europa Meridional, pertencente à Europa, situado no extremo Sudoeste da Península Ibérica que faz fronteira com a Espanha e o Oceano Atlântico. Seu território ainda inclui a região dos arquipélagos da Madeira e dos Açores. O país tem uma população de 10.287.000 habitantes e uma densidade populacional de 112 habitantes por km². Seu PIB foi de 202.466 M.€ em 2020, sendo que a desigualdade de renda é prevalente, conforme o coeficiente de Gini³ de 35,5% em 2018.

A superfície territorial de Portugal é de 92.226 km². Na parte continental, é dividido em duas partes pelo rio Tejo, sendo que ao norte, o relevo é mon-

Distribuição geográfica da percentagem de água segura por cidade (concelho) em Portugal



Fonte: ERSAR (2019).

tanoso e ao centro há mais planaltos. Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), as sete cidades com mais de 100 mil habitantes (Lisboa, Porto, Vila Nova de Gaia, Amadora, Braga, Funchal e Coimbra) concentram 14% da população total do país. Avaliando a qualidade da água distribuída aos usuários através de resultados globais por cidade (concelho), a Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR) demonstrou, conforme a figura abaixo, que apenas duas localidades não apresentaram valores de água segura superiores a 95%⁴, demonstrando que Portugal mantém o nível de excelência com o indicador de água segura na ordem dos 99%.

5.1.2 Reformas nas políticas públicas de água e esgoto

As políticas públicas de água e esgoto começaram a surgir em Portugal no final do Século XIX. Entre 1899 e 1901 foi elaborada a primeira legislação que definiu os propósitos da reforma dos serviços de administração sanitária. Posteriormente, em 1944, o Plano de Abastecimento de Águas foi apresentado às Sedes dos *Concelhos* (municípios) e em 1960 foi apresentado um Plano de Abastecimento de Águas às Populações Rurais.

Em Portugal, em 1941, apenas 26% da população tinha acesso a sistemas de distribuição domiciliar de águas (não existiam dados nacionais sobre as redes de esgotos). Depois, em 1972, esta percentagem cresceu para 40% para água e 17% para esgoto. Num curto período de tempo, entre 1975 e 1990, os níveis de atendimento da população com serviços de águas e esgotos passaram, respectivamente, para 80% e 62%.

Com a integração na União Europeia, e a consequente disponibilidade de fundos comunitários, começou a ser definida a primeira grande reforma deste domínio de governação nacional, que na essência persiste até hoje. As primeiras

³ O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos.

⁴ <http://www.ersar.pt/pt/site-comunicacao/site-notas-a-imprensa/Paginas/Agua-para-consumo-humano-Portugal-mantem-nivel-de-excelencia-em-2019.aspx>

experiências de implementação de sistemas de âmbito regional dariam lugar, já na década de 1990, à criação de empresas regionais (sistemas multimunicipais cujo capital seria detido majoritariamente pelo Estado em parceria com os municípios) e de uma *holding* de capitais públicos que se constitui atualmente como referência empresarial no setor.

Recomendando a intervenção direta do Estado num domínio até então reservado exclusivamente às autarquias, dividiram-se os respectivos sistemas em “alta” (sistemas multimunicipais e intermunicipais) e em “baixa” (sistemas municipais). As autarquias passaram a concessionar os respectivos serviços a empresas públicas (nos sistemas multimunicipais) e a empresas públicas ou privadas (nos sistemas municipais), criando-se ao mesmo tempo a figura de uma entidade reguladora, a atual ERSAR.

A ERSAR disponibiliza continuamente o “Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal” (RASARP) que divulga informações relevantes e de referência sobre os serviços de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos, sendo elaborado com a colaboração de várias entidades que de alguma forma intervêm no setor. O relatório de 2020 disponibilizou as diretrizes estratégicas do setor para dar continuidade no Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR) II do período de 2007 a 2013. O documento “Nova Estratégia para o Setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais” (PENSAAR 2020) constitui o instrumento estratégico para o setor das águas em Portugal continental, para o período de 2014 a 2020, tendo sucedido ao PEAASAR II.

5.1.3 Organização institucional do setor de água e esgoto

A legislação portuguesa define que a responsabilidade por assegurar a entrega dos serviços de águas e esgoto é de natureza pública. Esses serviços revestem uma importância fundamental para os usuários finais e, por conta disso, são classificados pelo como serviços públicos essenciais, sujeitos a um regime jurídico especial destinado a proteger os utilizadores finais.

A ERSAR é uma organização institucional vinculada ao Ministério do Ambiente e da Ação Climática, e, por isso, tem foco em formular, conduzir, executar e avaliar as políticas de ambiente (voltadas à área de saneamento) em uma perspectiva de desenvolvimento sustentável e de coesão social e territorial.

Ademais, a ERSAR é composta por dois conselhos: administrativo e consultivo. Ambos são constituídos por membros nomeados pelo Conselho de Ministros e o pelo membro do Governo responsável pela área do Ambiente.

A classificação dos serviços como públicos não deve ser entendida em sentido orgânico, pois não têm de ser prestados necessariamente por organismos da Administração Pública, mas sim em sentido material, dado que visam responder a necessidades básicas do público (conjunto indeterminado de pessoas) e por isso a sua prestação está sujeita a obrigações especiais. A necessidade de assegurar a todos os cidadãos o acesso a tais serviços em condições de igualdade, garantindo a sua prestação universal, com qualidade, regularidade e continuidade, demanda uma regulação efetiva incluindo obrigações de serviço universal, cabendo às autoridades públicas a responsabilidade pela garantia do cumprimento das mesmas.

Organização institucional do setor de água e esgoto de Portugal



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações da ERSAR (2021).

As únicas normas de direito público que afetam os cidadãos no caso dos serviços de águas e esgoto são:

- obrigatoriedade de ligação física das redes prediais às redes públicas disponíveis (justificada pela gestão dos recursos hídricos, com salvaguarda da saúde e salubridade públicas e proteção ambiental); e
- proibição de utilização de soluções próprias de abastecimento de água para consumo humano e de esgoto (fossas), ressaltando a obrigatoriedade em utilizar os serviços públicos, sempre que disponíveis.

5.2 Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR)

A Agência Reguladora de Saneamento de Portugal

5.2.1 Lei de criação e descrição

A Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR) foi criada através do Decreto-Lei nº 230 de 1997. Inicialmente possuía a denominação de Instituto Regulador de Águas e Resíduos (IRAR), tendo sido alterado o seu modelo de constituição, por meio da Lei nº 10 de 2014, para uma entidade administrativa independente, reforçando a sua autonomia e poder de autoridade sancionatório e regulamentar.

A missão da ERSAR consiste na regulação e a supervisão dos setores de abastecimento público de água às populações, de saneamento de águas residuais urbanas (esgoto) e de gestão de resíduos

sólidos urbanos, incluindo o exercício de funções de autoridade competente para a coordenação e a fiscalização do regime da qualidade da água para consumo humano.

Seu modelo de regulação consiste em dois planos de intervenção: a regulação estrutural do setor e a regulação comportamental das entidades gestoras. Ao nível da regulação estrutural, emite regulamentos e recomendações de caráter genérico para os prestadores e apresenta propostas de novas legislações ao Governo. A regulação comportamental dos prestadores de serviços é realizada através da fiscalização dos prestadores, incluindo procedimentos que promovem uma regulação por exposição (*Yardstick Competition*) sobre os seguintes critérios:

- cumprimento legal e contratual;
- avaliação econômica das tarifas sancionadas;
- qualidade dos serviços prestados aos usuários;
- prestação universal, com qualidade, regularidade e continuidade;
- qualidade da água para consumo humano;
- aprovação dos programas de controle da qualidade da água;
- cumprimento das legislações sobre qualidade da água;
- reclamações registradas pelos usuários;
- condições de igualdade e transparência no acesso e no exercício da atividade de serviços de águas e resíduos.

Informações sobre a agência reguladora de saneamento de Portugal



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações da ERSAR (2021).

Além disso, como atividade complementar da regulação, a ERSAR elabora e divulga periodicamente relatórios com informações para apoiar tecnicamente os prestadores de serviços de água, esgoto e resíduos em Portugal.

5.2.2 Governança

5.2.2.1 Planejamento Estratégico

Um elemento tradicional da regulação de água e esgoto portuguesa é o Planejamento Estratégico. Em dezembro de 2013 terminou o período de implementação do PEAASAR II, tendo posteriormente entrado a Comissão de Acompanhamento encarregada de sua revisão e da definição de um novo plano estratégico para o período 2014-2020.

A Comissão concluiu os seus trabalhos com a apresentação do relatório “PENSAAR 2020 – Uma Nova Estratégia para o Setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais”, em dois volumes. Esse relatório originou o novo plano estratégico do setor. Além disso, o PENSAAR 2020 encontra-se alinhado

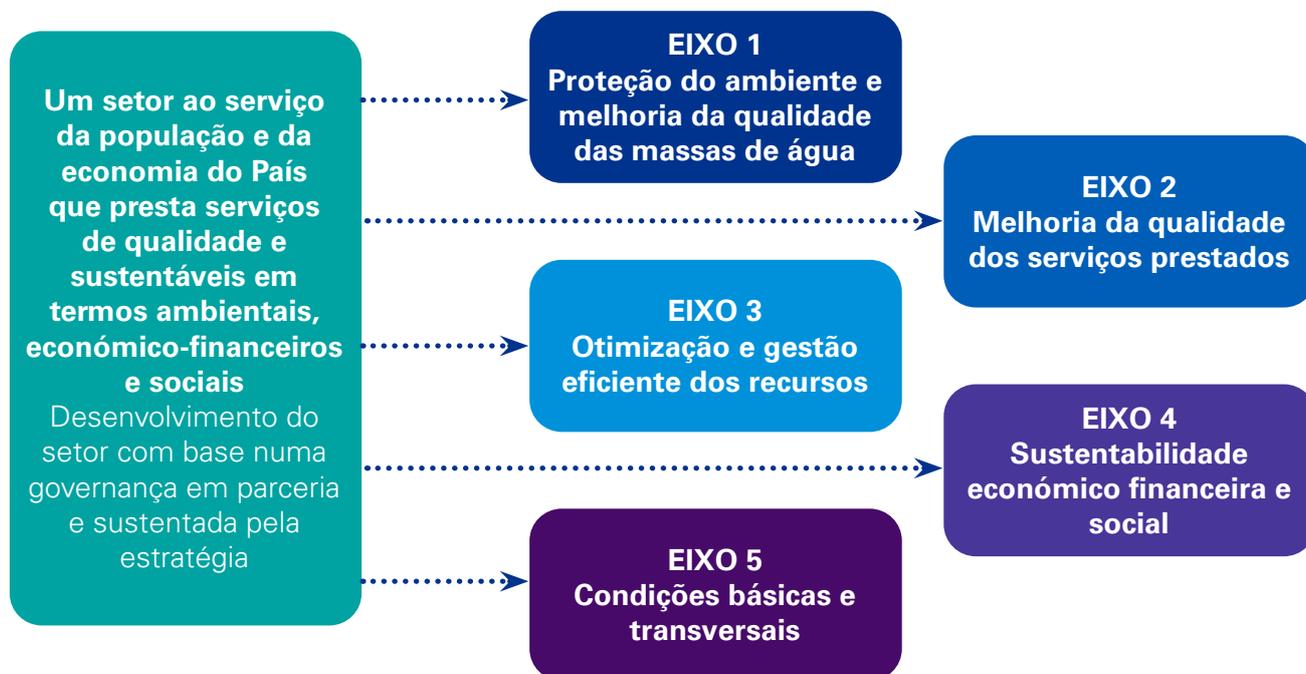
com o novo ciclo de financiamento comunitário que foi desenvolvido entre 2014 e 2020 em Portugal através do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (PO SEUR).

Para o acompanhamento e monitoramento da implementação do PENSAAR 2020, o plano previu a criação do Grupo de Apoio à Gestão (GAG), que integra a Agência Portuguesa do Ambiente (APA), enquanto Autoridade Nacional da Água, bem como diversas entidades representativas dos setores. A ERSAR é responsável por acompanhar e apoiar os trabalhos desenvolvidos no GAG. A partir do balanço do PEAASAR II e do diagnóstico da situação atual, foram definidos cinco objetivos estratégicos para o setor – designados Eixos – e 19 objetivos operacionais (OP), conforme a figura abaixo.

5.2.2.2 Estrutura organizacional

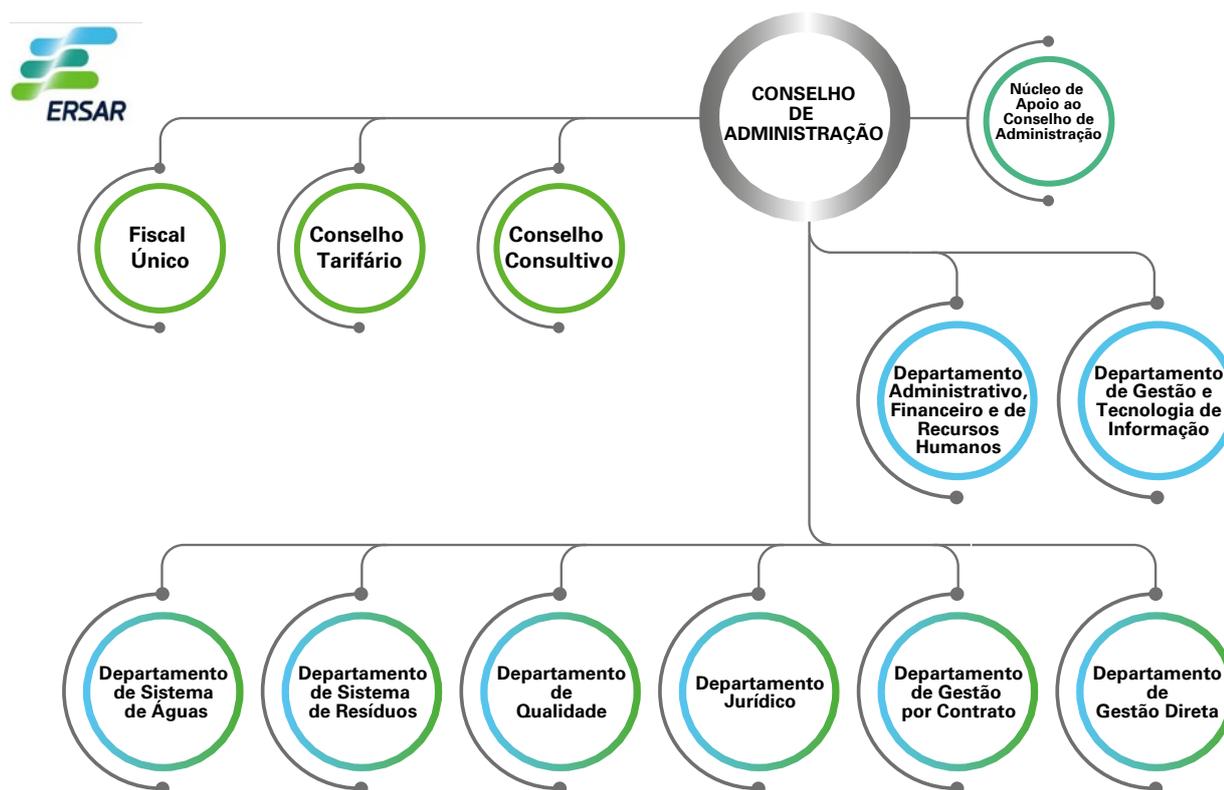
Em Portugal o modelo organizacional e funcional da ERSAR tem estrutura constituída por um Conselho de Administração, serviços operacionais e serviços de apoio técnico e administrativo .

Objetivos estratégicos definidos no PENSAAR 2020



Fonte: ERSAR

Organograma da ERSAR



Fonte: ERSAR (2021).

Os membros do Conselho de Administração são nomeados por resolução do Conselho de Ministros, sob proposta do membro do Governo responsável pela área do ambiente. As nomeações são precedidas de audição da comissão competente da Assembleia da República, a pedido do Governo, acompanhada da fundamentação das respetivas escolhas e do parecer da Comissão de Recrutamento e Seleção da Administração Pública relativo à adequação do perfil às funções a desempenhar, incluindo o cumprimento das regras de incompatibilidade e impedimentos aplicáveis.

Os serviços operacionais são compostos por seis Departamentos: (i) Sistemas de Resíduos (Definição das tarifas); (ii) Sistemas de Águas (Definição das tarifas); (iii) Gestão por Contrato, (iv) Gestão Direta; (v) Jurídico e (vi) Qualidade. Já os serviços de apoio técnico e administrativo possuem quatro Departamentos: (i) Administrativo; (ii) Financeiro; (iii) Recursos Humanos e (iv) Gestão de Tecnologias e Informação.

O Núcleo de Apoio ao Conselho de Administração depende exclusivamente deste. O modelo organizacional da ERSAR integra ainda os restantes órgãos previstos na legislação (Conselho

Consultivo, Conselho Tarifário e Fiscal Único).

5.2.2.3 Políticas de Recursos Humanos

A ERSAR tem como premissa de recursos humanos promover um ambiente cooperante em que competências, mérito e o desenvolvimento contínuo são reconhecidos e premiados, buscando sempre entregar aos colaboradores um ambiente profissional e motivador para que possam dar continuidade aos objetivos estipulados pela agência reguladora portuguesa.

Atualmente, a agência conta com 85 funcionários elencados em diversos departamentos, sendo que aproximadamente 80% são licenciados nas áreas de economia, gestão, engenharia, direito e biologia.

Visando maior assertividade e eficiência nos processos de contratação, a ERSAR segue uma política de recursos humanos que diz respeito aos seguintes princípios: (i) número reduzido de profissionais, (ii) formação específica nas áreas de trabalho, (iii) predominância de profissionais experientes e especialistas no setor e (iv) enfoque em competências de coordenação e articulação de trabalho.

O recrutamento e seleção dos funcionários seguem procedimentos próprios, em observância do disposto na lei, nos Estatutos e no Regulamento Recrutamento e Seleção de Pessoal. Os critérios gerais para seleção são qualificações acadêmicas, profissionais e outras aptidões técnicas, bem como a interdisciplinaridade e capacidade de trabalho em equipe. No site da entidade são divulgadas informações acerca do critério de seleção e perfil de funções do quadro pessoal, sujeito ao regime jurídico do contrato individual de trabalho, com as ressalvas previstas no estatuto (Lei nº 10/2014 – Estatuto ERSAR).

As condições de recrutamento e seleção de trabalhadores, prestação e disciplina do trabalho são definidas em regulamento interno aprovado pelo conselho de administração e divulgadas em processos de seleção.

Além das publicações relacionadas à contratações, também são encontrados instrumentos de gestão, no caso, regulamentos internos que explicam e dão mais detalhes sobre a política de RH da ERSAR, os temas são:

- Regulamento de Estágios;
- Regulamento de Proteção de Dados Pessoais;
- Regulamento de Avaliação de Desempenho da ERSAR;
- Regulamento de Carreiras e Remunerações da ERSAR;
- Regulamento de Organização Interna e Pessoal Dirigente;
- Regulamento de Recrutamento e Seleção de Pessoal;
- Regulamento de Organização e Disciplina do Trabalho.

A partir dos documentos citados, depreende-se que a agência destina tempo e recursos para desempenhar avaliações de desempenho, traçar perfis de competência, elaborar planos de atividades, além de divulgar relatórios de atividades.

5.2.3 Indicadores

A ERSAR atua fortemente na regulação da qualidade de serviço para melhorar a eficácia e a eficiência das atividades de água e esgoto. Nesse âmbito, a agência reguladora implementou um

sistema de avaliação da qualidade do serviço prestado com 14 indicadores para os serviços de abastecimento de água e esgoto, realizando uma Regulação por Incentivo (*Yardstick Competition*), também conhecida como Regulação Sunshine no Brasil.

Os indicadores são divididos em três grupos:

• Adequação da interface com o utilizador:

avaliação se o serviço prestado foi adequado, considerando tanto a acessibilidade física, quanto a econômica, ao mesmo tempo que avalia parâmetros de qualidade

• Sustentabilidade na gestão do serviço:

adoção de medidas básicas para que a prestação do serviço seja sustentável do ponto de vista econômico, da infraestrutura do serviço e da produtividade da força de trabalho

• Sustentabilidade ambiental:

identificação do nível de salvaguarda de aspetos ambientais associados às atividades dos prestadores por meio da eficiência na utilização de recursos ambientais e na prevenção da poluição

Todos os prestadores de serviços devem enviar anualmente para a agência reguladora (no mês de março) um conjunto de dados relativos ao serviço prestado no ano precedente, os quais serão utilizados para calcular os referidos indicadores. Tais dados são sujeitos a validação por parte da ERSAR, para reduzir as assimetrias de informação no âmbito de um processo que inclui um período de contraditório junto aos prestadores. Através dos resultados dos indicadores, a ERSAR procede à avaliação do serviço dos prestadores, avaliando a evolução histórica dos resultados e comparando os níveis de qualidade por grupos de entidades gestoras (*benchmarking*). Os resultados dessas avaliações são disponibilizadas no site da agência reguladora.

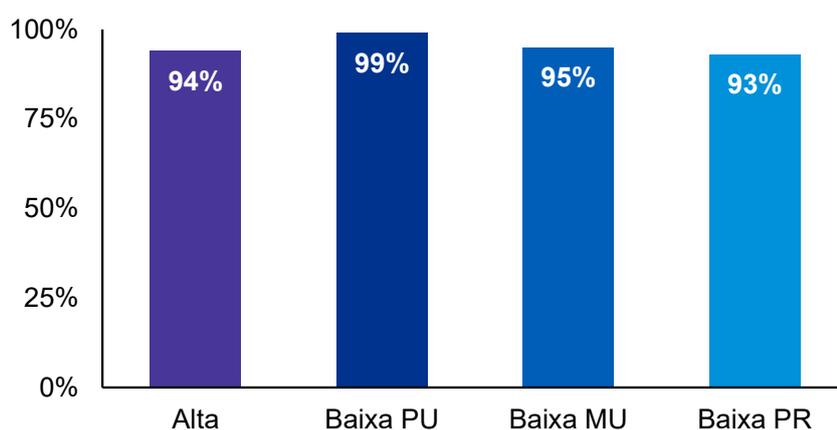
Em Portugal, a avaliação da qualidade do serviço e seus indicadores integram o plano estratégico da agência reguladora, o que permite uma visão sistêmica com o objetivo da melhoria contínua dos serviços prestados aos usuários.

Indicadores de desempenho de Portugal

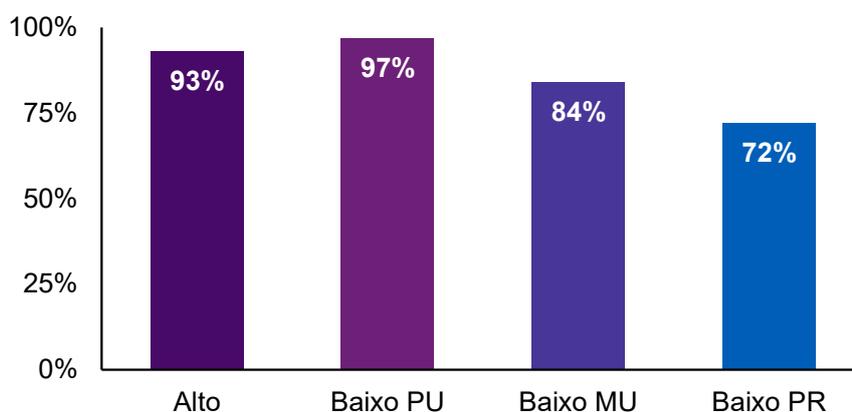
Indicador de atendimento populacional (água e esgoto)

A ERSAR nomeia o indicador como “Acessibilidade física do serviço” para AA (água de abastecimento) e AR (água residual ou esgoto). O parâmetro objetiva avaliar o quão acessível é o serviço no que tange às possibilidades de uma ligação de um usuário à infraestrutura da entidade gestora. A seguir, é possível observar os dados sintetizados dos setores de água e esgoto em Portugal referentes ao atendimento populacional.

Cobertura dos serviços de água em Portugal



Cobertura dos serviços de esgoto em Portugal



Água

Esgoto

Alta: elementos de infraestrutura que atuam na ligação da fonte hídrica ao sistema em baixa (sistemas multimunicipais e intermunicipais).

Alto: elementos de infraestrutura que operam a ligação do sistema em baixa ao ponto de rejeição final (sistemas multimunicipais e intermunicipais).

Baixa PU: elementos de infraestrutura predominantemente urbana que prestam o serviço de abastecimento de água aos consumidores (sistemas municipais).

Baixo PU: elementos de infraestrutura predominantemente urbana que atuam na drenagem do esgoto (urbano) junto ao produtor, despejando num sistema em alta (sistemas municipais).

Baixa MU: elementos de infraestrutura mediamente urbana que prestam o serviço de abastecimento de água aos consumidores (sistemas municipais).

Baixo MU: elementos de infraestrutura mediamente urbana que atuam na drenagem do esgoto (urbano) junto ao produtor, despejando num sistema em alta (sistemas municipais).

Baixa PR: elementos de infraestrutura rural que prestam o serviço de abastecimento de água aos consumidores

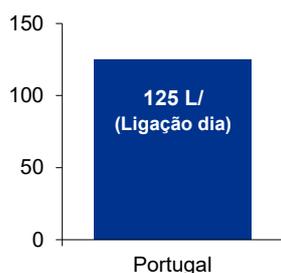
Baixo PR: elementos de infraestrutura rural que atuam na drenagem do esgoto (urbano) junto ao produtor, despejando num sistema em alta

Indicadores de desempenho de Portugal

Índice de perdas

O indicador tratado como “Perdas reais de água” tem o papel de refletir o volume água perdido (vazamentos ou extravasado) reais por ramal (entendido como a ligação do sistema em baixa ao usuário) no período de um mês. No caso de Portugal, o valor apresentado de 125 litros por ligação por dia trata as perdas reais em densidade de ramais igual ou superior a 20 km de rede.

Índice de perdas de água em Portugal (sistemas em baixa)



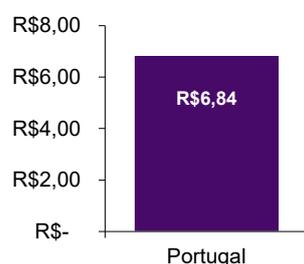
Perdas reais	159.076.619 m ³ /ano
Ligações totais	3.494.937 Ligação

Tarifa média praticada

Dentre os diversos dados contidos no RASARP de 2020, são apresentadas as tarifas médias (ponderada) sobre: a atividade de abastecimento de água (em alta) e atividade de saneamento de esgoto. Anualmente, a ERSAR aprova atualizações tarifárias de acordo com a variação do IHPC (índice harmonizado de preços ao consumidor do Banco Central Europeu).

Sistema de abastecimento de água	0,5316 €/m ³
Sistema de saneamento de esgoto	0,5293 €/m ³
Tarifa Média Praticada	6,8428 ⁵ R\$/m ³

Tarifa média de água e esgoto praticada em Portugal



⁵ Conforme cotação do Euro em 20 de maio de 2021.

5.2.4 Ações regulatórias sobre abastecimento de água e esgotamento sanitário

5.2.4.1 Agenda Regulatória

As informações relacionadas a planejamentos e resultados de atividades normativas, como Agenda Regulatória e Avaliação de Impacto Regulatório não estão evidenciados no site da ERSAR. Contudo, a ação do órgão permanece pontual em vista dos desdobramentos dos estudos e relatórios técnicos em que são levantados os problemas setoriais e possíveis realizações de melhoria.

A entidade reguladora discorre as regras do setor de saneamento por meio das recomendações. Elas são disponibilizadas para os prestadores de água e esgoto dos sistemas de titularidade municipal. E, por conta do caráter normativo, os documentos visam promover as melhores práticas e procedimentos visando qualidade na entrega dos serviços.

Com o recente Relatório de Monitorização (PENSAAR 2020), verificou-se que o serviço de abastecimento e a adesão ao serviço de saneamento de águas residuais são assuntos que continuam ressaltando preocupações ao setor, uma vez que ainda são contabilizados déficits no número de ligações e em termos da qualidade do atendimento de ambos os serviços. Em virtude disso, a ERSAR está levantando as soluções para proposição da revisão dos normativos legais ao Governo.

A agência reguladora tem como atribuições, emitir recomendações sobre a conformidade das tarifas dos serviços, além de avaliar e auditar sua fixação pelos prestadores de serviços, e emitir instruções para situações de desconformidade. Nesse contexto, os prestadores de diferentes modalidades de gestão (direta, concessionada e delegada) submetem-se ao ciclo anual de revisão tarifária, tendo como base as recomendações publicadas pela agência, mesmo que não haja Agenda Regulatória publicada.

Além do cenário tarifário, a ERSAR procede periodicamente à revisão das recomendações relativas

ao controle da qualidade da água em sistemas de abastecimento particulares (Recomendação nº 03 de 2008), bem como à publicitação trimestral dos dados da qualidade da água (Recomendação nº 03 de 2011) e à comunicação e correção dos incumprimentos dos valores paramétricos (Recomendação nº 01 de 2008).

5.2.4.2 Regulamentos e Recomendações

As normas do setor de água e esgoto da entidade reguladora de Portugal são publicadas sob o título de Regulamentos e Recomendações para apoiar todas as entidades gestoras dos serviços de água, esgoto e resíduos, independentemente do modelo de gestão, indicando os melhores procedimentos para a prestação dos serviços, os parâmetros de qualidade, entre outros fatores.

Regulamentos

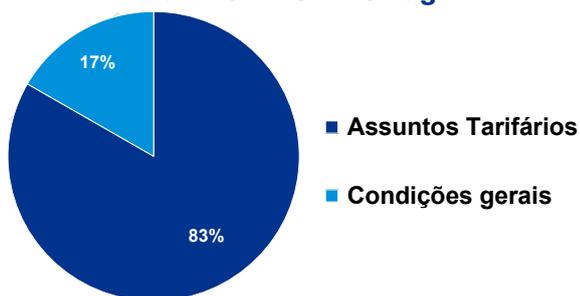
A ERSAR é responsável pela elaboração e aprovação de regulamentos com eficácia externa. As atribuições regulamentares resumem-se em:

- tarifárias;
- qualidade de serviço;
- relações comerciais;
- processos regulatórios inerentes ao seu relacionamento com as prestadoras sujeitas à intervenção pela agência;
- processos de aprovação dos produtos em contato com a água para consumo humano.

Em casos de alteração ou aprovação de qualquer regulamento, a ERSAR fica encarregada por realizar uma Consulta Pública em que as partes interessadas possam endereçar seus comentários e apresentar sugestões.

No site da entidade, foi possível encontrar 12 regulamentos de eficácia externa. Para fins de análise, os documentos foram categorizados conforme seus títulos, assuntos e objetivos. As temáticas observadas e o respectivo número de regulamentos foram: Condições gerais (2) e Assuntos tarifários (10), conforme a figura a seguir.

Categorização temática dos Regulamentos da ERSAR em Portugal



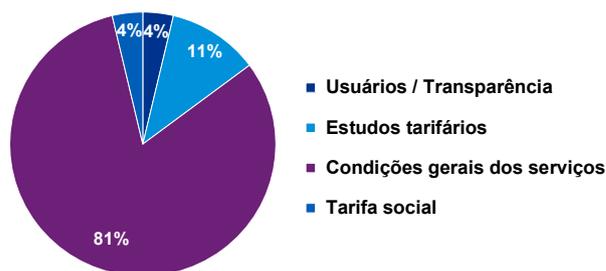
Fonte: Elaborada pelos autores através de informação da ERSAR (2021).

Dentre os documentos publicados, a maior parte refere-se a assuntos tarifários (83%). Apesar das condições gerais dos serviços possuírem representatividade menor para os Regulamentos, na categoria Recomendações ela é responsável por 81% do total. Isso demonstra que a maior parte do regramento sobre as condições de prestações dos serviços de água, esgoto e resíduos é realizada por meio de recomendações de boas práticas, o que demonstra a maturidade do setor no país europeu.

Recomendações

No site da agência é possível encontrar as recomendações que foram avaliadas de acordo com sua atual vigência. Os documentos foram categorizados de acordo com seus objetivos, considerações, abordagens e disposições, além das legislações base para a definição das recomendações. Dessa maneira, as 27 recomendações foram separadas em 4 categorias: Condições gerais dos serviços (81%); Usuários/Transparência (4%); Estudos tarifários (11%); Tarifa social (4%).

Categorização temática dos documentos normativos da ERSAR em Portugal



Fonte: Elaborada pelos autores através de informação da ERSAR (2021).

A grande maioria das Recomendações (81%) foi elaborada para definir condições gerais para os serviços de água, esgoto e resíduos em Portugal. O segundo tópico de maior representatividade incluiu Recomendações sobre estudos tarifários, porém, em percentual bem inferior ao primeiro, com 11%.

É importante mencionar que as Recomendações emitidas pela ERSAR são destinadas aos prestadores de serviços de água, esgoto e resíduos sólidos, porém, não são de caráter obrigatório, dado tratar-se de recomendações ou guias de boas práticas. No entanto, apresentam soluções racionalizadas para diversas situações, pelo que há uma tendência para serem seguidas pelos prestadores, considerando ainda o modelo de regulação por *benchmarking* adotado no país.

A mediação e arbitragem está prevista nos documentos normativos da ERSAR e tem por objetivo a resolução de eventuais conflitos entre as entidades gestoras (prestadores de serviços) e seus utilizadores (usuários), conforme demonstrado na figura acima.

Mediação e arbitragem da ERSAR em Portugal



Fonte: Elaborada pelos autores através de informação da ERSAR (2021).

- **Recomendação ERSAR nº 01/2005:** PREVENÇÃO DE POSSÍVEIS EFEITOS NEGATIVOS DA SECA NA QUALIDADE DA ÁGUA DISTRIBUÍDA.

Referente à prevenção de possíveis efeitos negativos da seca na qualidade da água distribuída, dirigida às entidades gestoras dos sistemas multimunicipais e municipais de abastecimento público de água, independentemente do modelo de organização adoptado.

O documento relata abertura de novas captações, a atuação das entidades gestoras no controle qualitativo da água na torneira do consumidor, além do acompanhamento contínuo.

- **Recomendação ERSAR nº 02, 03 e 04/2005:** CONTROLE DO CHUMBO, FERRO E DO MANGANÊS, ARSÊNIO (respectivamente) NA ÁGUA PARA CONSUMO HUMANO.

As recomendações abordam processos de remoção e tratamento da água contaminadas com os materiais. As concentrações máximas permitidas e a toxicidade de cada químico.

- **Recomendação ERSAR nº 02/2006:** BOAS PRÁTICAS NA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS UTILIZADOS NO TRATAMENTO DA ÁGUA PARA CONSUMO HUMANO.

A norma provê a qualidade da água a partir do auxílio na identificação de aspectos relevantes que devem ser considerados nas fases de seleção, aquisição, recepção, manuseamento e utilização dos produtos utilizados no tratamento da água.

Dessa maneira, são ponderados os requisitos técnicos e identificação das certificações do produto em questão. Além disso, considera os aspectos mais relevantes quando for recebido pela atuante no tratamento.

- **Recomendação ERSAR nº 02/2008:** CORRECÇÃO DA AGRESSIVIDADE DA ÁGUA DESTINADA AO CONSUMO HUMANO EM PEQUENOS AGLOMERADOS.

Explica sobre a agressividade da água, em que apresenta um elevado teor de dióxido de carbono (CO₂) livre, uma alcalinidade total reduzida e um pH baixo. Assim como os processos de correção e diferentes formas de tratamento.

- **Recomendação ERSAR nº 01/2011:** MÉTODO ALTERNATIVO COLILERT PARA A PESQUISA E A QUANTIFICAÇÃO DE BACTÉRIAS COLIFORMES E ESCHERICHIA COLI NA ÁGUA DESTINADA AO CONSUMO HUMANO.

A devida recomendação explica o passo-a-passo do método alternativo de Colilert, seus objetivos e definições. Além das informações mais importante como os materiais a serem utilizados ao longo do processo, e a interpretação dos resultados.

- **Recomendação ERSAR nº 04/2011:** AVALIAÇÃO DO RISCO NA DETERMINAÇÃO DO SABOR EM AMOSTRAS DE ÁGUA PARA CONSUMO HUMANO.

Discorre informações aos laboratórios na avaliação do risco, para a segurança e a saúde do trabalhador, associado à determinação do parâmetro sabor, em amostras de água colhidas nos pontos de amostragem previstos nos Programas de Controle da Qualidade da Água para o consumo humano (PCQA).

A recomendação é dividida em algumas etapas, a fim de detalhar o melhor processo avaliativo da determinação patogênica em amostras, através da: identificação do perigo; caracterização do perigo; dose infecciosa para alguns microrganismos patogênicos; valores limite para segurança do trabalhador; avaliação da exposição ao perigo; e, por fim, medidas de mitigação.

5.2.4.3 Regulação Contratual

A regulação em que se determina as regras sobre a contratação dos serviços de água e esgoto em Portugal é o Regulamento de Procedimento regulatórios, aprovado por deliberação do Conselho de Administração de 14 de junho de 2018. Na Seção 1 -*Monitorização legal e contratual das entidades gestoras*, são feitas especificações e apresentados os artigos sobre os modelos de contratação, incluindo seus respectivos documentos que devem ser entregues pelos prestadores de serviços a agência reguladora de água, esgoto e resíduos de Portugal.

Cada artigo descreve um modelo de contratação diferente, sendo que em todos há a necessidade de emissão de parecer da ERSAR. As principais

atividades de monitoramento legal e contratual desempenhadas pela agência reguladora estão dispostas na figura abaixo.

Para a constituição de sistemas intermunicipais de gestão direta, a entidade que pretenda tal sistema envia à ERSAR um projeto de constituição, acompanhado de estudo que fundamente o equilíbrio econômico-financeiro, incluindo a integração territorial dos sistemas municipais.

Na modalidade de delegação de serviços de titularidade municipal, a entidade delegante deve encaminhar a minuta do contrato, com o respectivo plano de investimentos, acompanhado de um estudo de viabilidade econômica e financeira para a agência reguladora.

Monitoramento legal e contratual da ERSAR em Portugal



Fonte: Elaborada pelos autores através de informação da ERSAR (2021).

Para a seleção de parceiros privados para empresas delegatárias a entidade adjudicante anexa os procedimentos do parágrafo anterior ao caderno de encargos. Após a adjudicação e previamente à celebração dos contratos com o parceiro privado, a entidade adjudicante remete à ERSAR a versão final das peças do procedimento, incluindo os esclarecimentos prestados aos concorrentes, o relatório de avaliação das propostas, a decisão de adjudicação, a proposta vencedora e as minutas dos contratos a celebrar, para emissão de parecer sobre os mesmos.

Já a constituição de parcerias entre os municípios e o Estado ocorre mediante os envio das minutas dos contratos de parceria e de gestão, com o respetivo plano de investimentos, e outros anexos que regulem a atividade da entidade gestora da parceria, nomeadamente as minutas dos contratos de recolha e de fornecimento, no caso de sistemas em alta, acompanhados da decisão de constituir a parceria e dos estudos de viabilidade econômica e financeira.

Por sua vez, a concessão de serviços de titularidade municipal é realizada através do envio, pela entidade adjudicante das peças do procedimento à ERSAR, incluindo o modelo de apresentação do Plano de Investimentos, acompanhado da decisão de concessionar e do estudo de viabilidade econômica e financeira.

A concessão de serviços de titularidade estatal ou multimunicipais requer que o membro do Governo responsável área do ambiente envie à agência reguladora o projeto de diploma de constituição do sistema multimunicipal, acompanhado da minuta do contrato de concessão, dos respetivos anexos e dos pareceres emitidos pelos municípios.

A subconcessão de serviços de titularidade estatal ou municipal também pode ser realizada através do requerimento da concessionária à ERSAR, encaminhando as peças do procedimento com o modelo de apresentação do Plano de Investimentos, a decisão de concessionar e o estudo de viabilidade econômica e financeira. Também são necessários um prévio procedimento de contratação pública e a auto-regularização do concedente.

Nos casos em que os municípios ou o Estado atribuam a gestão de serviços de água, esgoto ou

resíduos a uma entidade juridicamente distinta, seguindo um procedimento não previsto nos parágrafos anteriores, a contratação só poderá ser realizada após a emissão de parecer da agência reguladora. Da mesma forma, ocorre com a celebração de contratos de fornecimento de água para abastecimento público, de coleta de esgoto ou de resíduos sólidos urbanos.

Por fim, para que seja realizada a revisão dos contratos, a agência reguladora portuguesa também deve emitir parecer, resultante da análise da proposta de alteração do contrato que pode incluir, conforme seu objeto, estudo de viabilidade econômico-financeira, evidências do impacto da alteração pretendida nas condições de prestação do serviço pela concessionária e pelas demais entidades gestoras afetadas, além da manifestação de todos os municípios envolvidos.

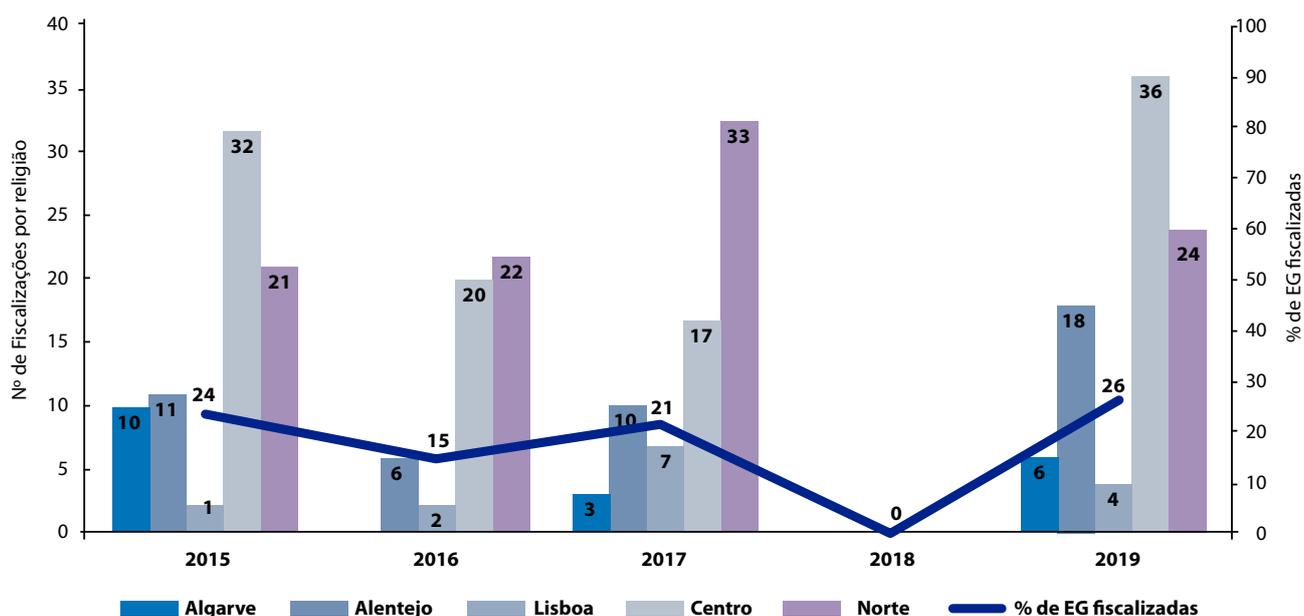
5.2.4.4 Fiscalização

A ERSAR é responsável pelas ações de fiscalização dos prestadores de serviços de água e esgoto para avaliar o cumprimento da legislação em vigor e o regime do controle de qualidade da água nos sistemas de abastecimento público em Portugal. As fiscalizações assumem um papel determinante na eficácia do ciclo regulatório da qualidade da água, com impacto no indicador Água Segura, tanto em termos do cumprimento da frequência de amostragem, como dos valores paramétricos.

No estabelecimento do plano de fiscalização a ERSAR racionalizar os recursos disponíveis através de uma abordagem de análise de prioridades para selecionar quais prestadores serão fiscalizados. Os critérios adotados levam em consideração o histórico das últimas fiscalizações e nos resultados do controle de qualidade da água, designadamente as análises em falta e os incumprimentos dos valores paramétricos. São analisados ainda outros critérios como a eventual existência de problemas contratuais (delegação de competências ou relação alta/baixa, por exemplo), bem como reclamações acerca da qualidade da água ou, ainda, a população servida.

Em consequência desta abordagem, o número de fiscalizações presenciais tem sido reduzido, conforme demonstrado na figura, mantendo-se, no entanto, os níveis de eficácia da qualidade da água distribuída aos usuários

Número de fiscalizações ao longo dos anos em Portugal



Fonte: ERSAR (2021).

A lei ou os regulamentos de serviço podem prever que o não cumprimento pelos utilizadores finais dos deveres que lhes assegurados é uma infração punível com multas. A aplicação das multas compete à entidade titular dos serviços da área onde

tiver sido praticada a infração. Em caso de delegação ou concessão dos serviços, a fiscalização e a instrução dos processos de contra ordenação pertencem à entidade gestora (não mais à entidade titular).

Controle metrológico

A água consumida é medida através de hidrômetros (chamados contadores em Portugal) que são da propriedade da entidade gestora, à qual cabe a respetiva colocação, manutenção e substituição, de acordo com as regras aplicáveis sobre controle metrológico constantes no Decreto-Lei nº 291 de 1990, no Decreto-Lei nº 71 de 2011 e na Portaria nº 21 de 2007.

De forma a garantir o bom funcionamento dos hidrômetros instalados, ou seja, a verificar se o erro dos mesmos está contido dentro dos limites do erro máximo admissível, eles devem ser sujeitos a sucessivos controles metrológicos. Somente são colocados no mercado contadores com uma marcação CE que atesta a sua conformidade com os requisitos legais aplicáveis.

Uma vez instalados os hidrômetros, cabe à entidade gestora a realização do controle metrológico, que se traduz na realização de

verificações periódicas e extraordinárias, reguladas pelas Portarias nº 962 de 1990 e nº 21 de 2007. A verificação periódica deve ser realizada, a pedido da entidade gestora, pelo Instituto Português da Qualidade (IPQ), pela Direção Regional da Economia da área do utilizador ou por entidades de qualificação reconhecida, designadas Organismos de Verificação Metrológica (OVM). A lista de OVM é divulgada no site do IPQ.

Prazos utilizados para a verificação periódica dos hidrômetros em Portugal

Consumo (m ³ /h)	Prazo (anos)
>4	12
De 6.3 a 16	8
De 25 a 63	6
De 100 a 160	5

Controle metrológico

Quando há suspeita do mau funcionamento dos hidrômetros deve ser realizada a respectiva verificação extraordinária, seja por iniciativa da entidade gestora ou a pedido do usuário. As entidades competentes para essa verificação, assim como os erros máximos admissíveis, são idênticos aos aplicáveis à verificação periódica, descritos no artigo 6º da Portaria nº 21 de 2007.

A detecção de uma anomalia no volume de água medido por um hidrômetro deve dar lugar à correção da fatura emitida (tanto do serviço de abastecimento de água como dos demais serviços cujas tarifas estejam indexadas ao volume de água consumida), tendo como base o percentual do erro apurado na verificação e aplicando-se a um período máximo de seis meses anteriores à detecção da anomalia.

5.2.4.5 Qualidade da água

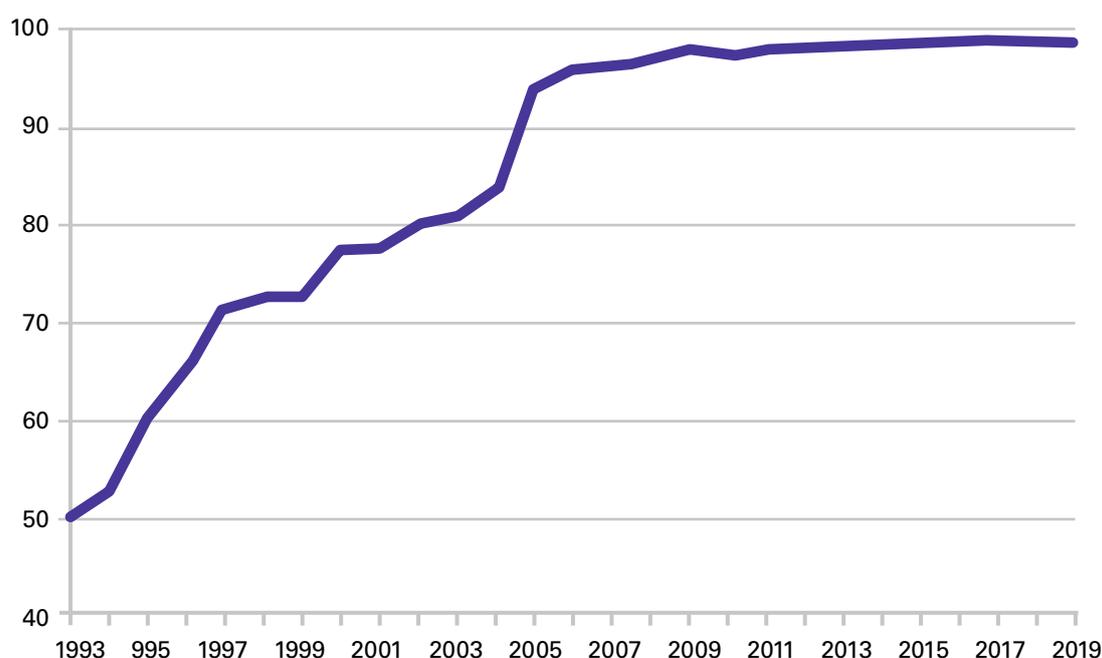
Em Portugal, a ERSAR é a autoridade competente para atuar sobre a vigilância da qualidade da água destinada ao consumo humano. Em função disso, a entidade atua para garantir o cumprimento das leis relacionadas à qualidade da água e certificar a sua entrega aos consumidores. Anualmente, a agência reguladora divulga programas de controle da qualidade da água que os prestadores de serviços de água devem participar.

A ERSAR também atesta a integridade dos resultados laboratoriais em coordenação com o Institu-

to Português da Acreditação (IPAC) e fiscaliza os prestadores dos sistemas públicos de abastecimento para verificar se todos os requisitos legais são cumpridos. Outro papel que a entidade desempenha é a articulação com demais autoridades na resolução de problemas que possam surgir em torno do tema da qualidade da água.

Ao longo dos anos, as ações da agência reguladora refletiram uma evolução positiva da qualidade da água. Segundo o "Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos" (RASARP - Volume 2), em 2019, o percentual de água segura foi de 98,66%. No site da agência reguladora também são disponibilizadas informações sobre a avaliação do risco

Evolução do indicador Água Segura entre 1993 e 2019 em Portugal



Fonte: ERSAR (2021).

para a saúde humana no monitoramento da qualidade da água dos sistemas públicos de abastecimento. Uma das visualizações disponíveis mais interessantes é um mapa interativo que contém todas as informações separadas por município.

5.2.4.6 Tarifa

A ERSAR considera que os serviços água, esgoto e resíduos sólidos são serviços distintos, portanto, devem possuir tarifas distintas que representem os custos, de modo que um serviço não seja utilizado para financiar os custos de outro. No país, esses serviços são prestados numa base local ou regional em que cada entidade gestora aplica o seu próprio tarifário, definido em função dos respectivos custos.

Não há uma estrutura tarifária única e obrigatória. Apesar disso, visando a harmonização de procedimentos, a ERSAR estabeleceu algumas definições nas Recomendações nº 1 de 2009 e 2 de 2010. Nesses documentos, a estrutura recomendada compreende uma tarifa bipartida, com uma componente fixa (referentes aos custos de disponibilidade do serviço) e outra variável (associada ao consumo). Além disso, a agência reguladora também recomenda a utilização de escalas progressivas em função das faixas de consumo do usuários para incentivar o uso sustentável.

Considerando a classificação utilizada para os contratos de prestação dos serviços públicos es-

senciais como contratos de direito privado, a remuneração assume a natureza jurídica de tarifa e não de taxa.

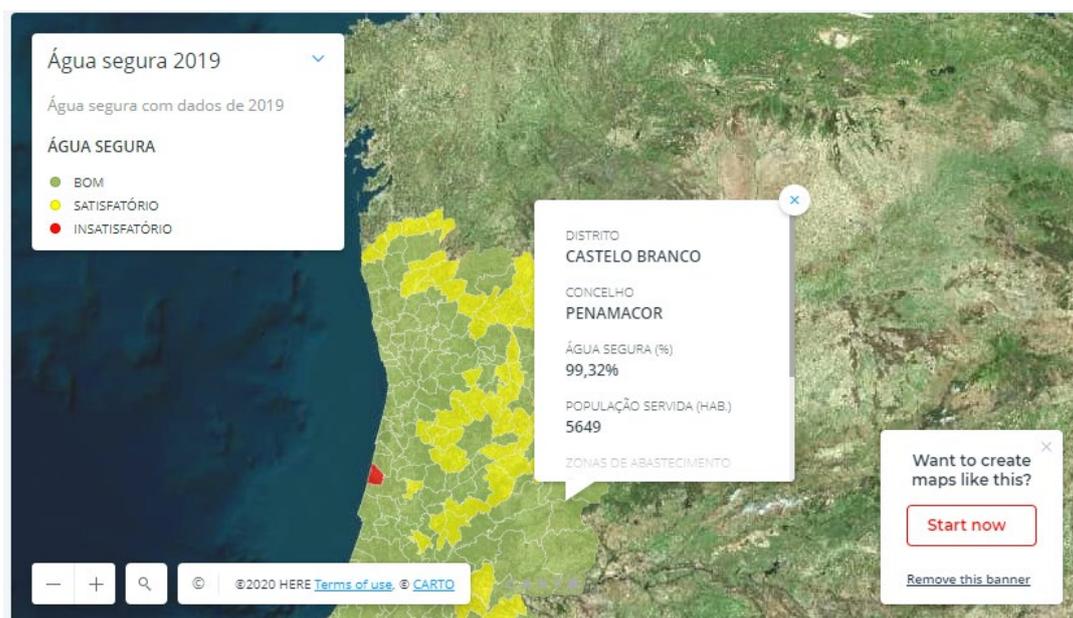
5.2.4.7 Subsídios e Tarifa Social

A ERSAR recomenda a adoção de tarifas sociais e tarifas para famílias numerosas aplicáveis, respectivamente, a agregados familiares economicamente carentes e numerosos. Assim, com o propósito de facilitar o acesso econômico aos serviços por parte desses usuários, os prestadores de serviços de água e esgoto devem incorporar uma componente social nas suas tarifas. Isso implica numa adaptação da estrutura do regulamento tarifário com a isenção da tarifa fixa, o alargamento das primeiras faixas de consumo e o ajuste dos limites das faixas à dimensão do agregado familiar (no caso dos tarifas para famílias numerosas).

Nos serviços de água, esgoto e resíduos sólidos, a Recomendação IRAR nº 1 de 2009 estabelece que as tarifas devem ser reduzidas para usuários residenciais cujo agregado familiar possua um rendimento bruto total (para efeito de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares - IRS) que não ultrapasse determinado valor, a ser fixado pela entidade titular, não devendo exceder o dobro do valor anual da retribuição mínima mensal garantida.

Assim, a redução tarifária deve concretizar-se através da isenção das tarifas fixas e da aplicação ao consumo total do utilizador das tarifas variáveis do primeiro escalão. As tarifas podem igualmente ser

Mapa interativo da Água Segura em Portugal



Fonte: ERSAR (2021).

reduzidas para instituições particulares de solidariedade social, organizações não-governamentais sem fins lucrativo ou outras entidades de reconhecida utilidade pública cuja ação social o justifique.

5.2.4.8 Controle Social

A agência reguladora de Portugal tem como compromisso a transparência da atividade regulatória do setor. Uma das atividades realizadas nesse âmbito é a divulgação dos documentos:

- Plano de Atividades;
- Orçamentos;
- Relatório Anual de Funcionamento;
- Relatório Anual da Atividade de Regulação e Supervisão;
- Relatório de Gestão;
- Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal (RASARP).

Em sua Ouvidoria, qualquer usuário pode registrar uma reclamação presencialmente ou on-line, em sua página na Internet. Tais reclamações são direcionadas aos prestadores de serviços que devem submeter a resposta em até 22 dias úteis (15 dias úteis, caso seja um registro on-line).

Dentre os normativos existentes, é estabelecido que cada prestador de serviço deve elaborar contratos de adesão para seus usuários. O documento deve ser disponibilizado por escrito e conter as condições contratuais da prestação do serviço com informações claras e precisas sobre os direitos e obrigações dos usuários e da entidade gestora, nomeadamente quanto à medição, faturação, cobrança, condições de suspensão do serviço, aspectos tarifário, reclamações e resolução de conflitos.

5.2.5 Remuneração da Agência Reguladora

As atividades de regulação dos serviços de água, esgoto e resíduos em Portugal são integralmente financiadas através de taxas cobradas às entidades reguladas (prestadores de serviços), aspecto que constitui uma das principais garantias de independência do regulador perante o Governo, uma vez que não depende do Orçamento de Estado.

A Portaria nº 160 de 2010 define critérios para cálculo das taxas relativas à atividade de regulação da ERSAR que consideram:

- o número de habitantes residentes nas áreas abrangidas pelas concessões, conforme os limites geográficos decorren-

tes dos respectivos contratos;

- o volume de água fornecida em m³;
- o volume de esgoto coletado em m³;
- o peso de resíduos sólidos urbanos geridos em toneladas.

As taxas referidas são calculadas considerando os serviços realizados pelas entidades gestoras dos serviços, conforme fórmulas demonstradas a seguir.

Além desses valores, a agência reguladora também cobra dos prestadores regulados a taxa de controle da qualidade da água (TCQA), regulada pela Portaria nº 175 de 2010, para cobrir os custos incorridos no exercício das suas competências no âmbito do controle da qualidade da água para consumo humano.



⁶ Considerando a cotação do Euro no dia 25 de maio de 2021.

Avenida Paulista - São Paulo - Brasil



O Brasil e os países do Benchmarking Internacional

6

O Brasil e os países do Benchmarking Internacional

6.1 Comparativo de aspectos dos serviços de água e esgoto

O Benchmark Internacional do estudo trouxe informações sobre a realidade da regulação dos serviços de água e esgoto do Chile, Colômbia e Portugal, incluindo alguns resultados de indicadores que permitiram a realização de uma comparação entre os valores apurados com a realidade brasileira.

É importante destacar que o Brasil possui dimensões continentais e características próprias sobre os serviços de saneamento, influenciadas por questões sociais, culturais, políticas, geográficas, entre outros aspectos. Sua população é significativamente superior a dos países pesquisados (Tabela 4), ocupando o 6º lugar no ranking mundial – atrás apenas da China, Índia, Estados Unidos, Indonésia e Paquistão.

Características populacionais e territoriais dos países do benchmark e do Brasil

País	População em 2020 (habitantes)	Extensão territorial (km ²)
Chile	19.107.000	756.945
Colômbia	50.374.000	1.141.749
Portugal	10.287.000	92.226
Brasil	211.755.692	8.516.000

Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de IBGE (2021) e Datosmacro (2020).

Da mesma forma, a extensão territorial do Brasil o colocou como o 5º maior país do mundo, antecedido por EUA, China, Canadá e Rússia. Nesse ranking, a Colômbia ocupou a 25ª posição, o Chile figurou na 37ª e Portugal na 109ª.

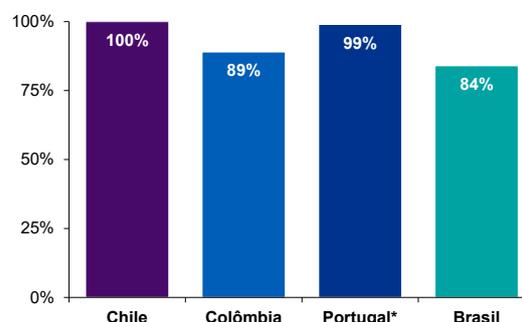
Em termos de recursos hídricos, apesar de 12% da água doce disponível no mundo estar no Brasil, aponta-se que 40% do território nacional tem ameaças de estresse hídrico. Na maioria dos países do benchmark, a disponibilidade hídrica já

constitui um problema, com 62,5% de estresse hídrico no Chile e os distritos de Setúbal, Faro, Évora e Portalegre com índices extremamente elevados em Portugal.

Inseridas algumas informações sobre os países para contextualização, destaca-se que o estudo não teve por objetivo comparar os resultados apresentados de forma equivalente, mas demonstrar que, no âmbito das políticas públicas de saneamento e da atividade regulatória do setor, práticas positivas podem ser destacadas para promover a melhoria da qualidade dos serviços e sua universalização.

O Brasil avançou na cobertura dos serviços de água com a implantação do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) em 1973, porém, nos últimos anos, a evolução do índice foi inferior a 5 pontos percentuais. Todos os países analisados já atingiram níveis superiores de atendimento dos usuários com serviços de água, com destaque para o Chile e Portugal, locais em que pode se considerar que a universalização já foi alcançada.

Comparativo da cobertura dos serviços de água



*Para Portugal, o percentual utilizado foi o indicador "Baixa PU".

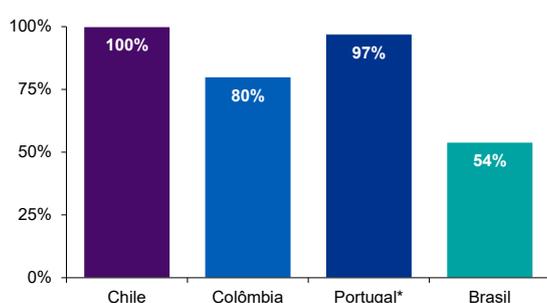
Fonte: Elaborada pelos autores através de dados de Brasil (2020), CRA (2021), ERSAR (2021) e SISS (2021).

O novo marco legal do saneamento trouxe como

meta a evolução desse indicador para 99% até 2033. O crescimento de 15 pontos percentuais a ser consolidado nos próximos 12 anos demandará uma série de investimentos e reorganizações estruturais dos serviços e do ambiente regulatório do setor.

No que se refere ao esgotamento sanitário, o crescimento dos índices brasileiros na década de 70 não acompanhou a mesma tendência da cobertura dos serviços de água. Em 2007, o índice de cobertura dos serviços era de apenas 44%. Avaliando os resultados de 2019, o crescimento da cobertura de esgoto foi maior do que a de água, chegando a 54%. Mesmo assim, os baixos valores demonstram que quase metade do esgoto gerado no país ainda não é coletado.

Comparativo da cobertura dos serviços de esgoto



**Para Portugal, o percentual utilizado foi o indicador "Baixa PU."*

Fonte: Elaborada pelos autores através de dados de Brasil (2020), CRA (2021), ERSAR (2021) e SISS (2021).

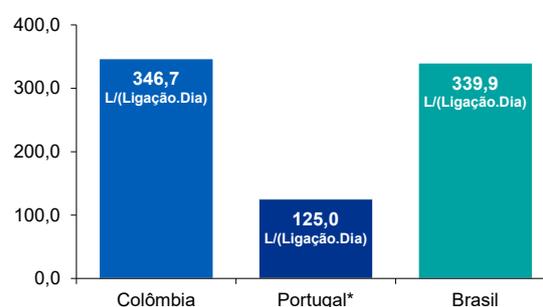
A comparação dos resultados desse indicador com os países do benchmark internacional demonstra que, internacionalmente, as políticas públicas do setor e sua regulação têm sido mais efetivas na melhoria dos índices de cobertura do serviço para a população.

O Brasil estabeleceu na Lei nº 14.026 de 2020 a ousada meta de chegar a 90% de coleta e tratamento de esgoto em 2033. Para a sua efetivação, serão necessários não apenas vultosos recursos financeiros para realizar as obras necessárias às infraestruturas, mas investimentos em aspectos de governança para otimizar a gestão dos prestadores de serviços e agências reguladoras infracionais para que possam administrar a expansão

dos serviços. Além disso, a capacitação e envolvimento da sociedade serão pilares fundamentais, como forma de garantir a sustentabilidade econômico-financeira e ambiental.

Na comparação dos índices de perdas de água, pode-se perceber a diferença entre os valores dos países da América do Sul e da Europa. Infere-se que a topografia acidentada da Colômbia deve dificultar a gestão de perdas de água no país, o que também traz adversidades à diversas localidades brasileiras. Portugal tem um excelente resultado na gestão do volume de perdas de água, com apenas 125 litros por ligação por dia.

Comparativo dos Índices de Perdas de Água⁷



**Para Portugal, o percentual utilizado foi o indicador "Baixa PU."*

Fonte: Elaborada pelos autores através de dados de Brasil (2020), CRA (2021), ERSAR (2021) e SISS (2021).

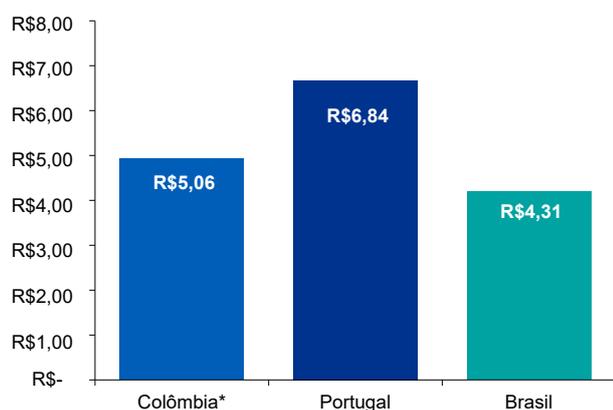
O Brasil, com um índice de perdas de água de 339,9 litros por ligação de água por dia, perde em vazamentos nas redes e ramais de água o equivalente a 10.197 litros de água por ligação por mês e 122.364 litros de água por ligação por ano. Considerando que, conforme a última estimativa realizada pelo SNIS, o país possui 59,1 milhões de ligações de água, o volume de água desperdiçado seria suficiente para encher mais de 400 mil piscinas olímpicas por mês, chegando a mais de 7 trilhões por ano.

Recentemente, a Portaria nº 490, de 22 de março de 2021, estabeleceu metas de redução da média nacional de perdas de água como condição vinculante ao repasse de recursos do gover-

⁷ Em função de bloqueios do site da agência reguladora chilena (SISS) que restringiu o acesso internacional, não foi possível obter informações sobre esse indicador no país.

no federal. Além disso, espera-se que, dentre as Normas de Referência que serão elaboradas pela ANA, padrões de referência sejam inseridos de modo a mobilizar as agências infranacionais a fiscalizarem os prestadores de serviços.

Comparativo da tarifa média por m³ dos serviços de água e esgoto⁷



**A tarifa média da Colômbia refere-se apenas aos serviços de água, conforme dados disponíveis..*

Fonte: Elaborada pelos autores através de dados de Brasil (2020), CRA (2021), ERSAR (2021) e SISS (2021).

O último indicador do comparativo refere-se à tarifa média praticada nos países do benchmark. Na comparação, a tarifa brasileira é a menor, com um valor de R\$ 4,31 a cada m³ consumido pelos usuários.

Além de condições inflacionárias das bolsas de valores internacionais que podem prejudicar a comparação, o nível de renda de cada localidade precisa ser ponderado. O Índice de Gini, que mede o grau de concentração de renda e aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos demonstra que a desigualdade social existente em Portugal é preponderante, com 35%, ficando em patamares de proximidade entre Brasil (53,4%) e Colômbia (51,3%).

Apesar disso, o rendimento médio familiar do país europeu chegou a 37.926 €/ano (R\$ 241.360,71⁸) em 2020 e na Colômbia a US\$ 33.604 (R\$ 188.760,39⁸).

No Brasil a renda média anual das famílias é de apenas R\$ 61.064,40. A renda média anual das famílias portuguesas é quase 4 vezes maior do que a brasileira, enquanto que na Colômbia é aproximadamente 3 vezes maior. Assim, mesmo com uma tarifa menor, a conta de água e esgoto pesa mais no orçamento das famílias brasileiras, em comparação com Colômbia e Portugal.

Por fim, a figura a seguir compila as principais informações obtidas com as pesquisas sobre as práticas regulatórias adotadas nos três países.



⁷ Considerando a cotação do dólar no dia 01 de dezembro de 2021.

Resumo comparativo das práticas regulatórias

	Chile 	Colômbia 	Portugal 
Agência Reguladora	<ul style="list-style-type: none"> Única agência nacional com autonomia e independência; Água, esgoto e resíduos líquidos industriais. 	<ul style="list-style-type: none"> Única agência nacional com autonomia e independência; Água, esgoto e resíduos sólidos. 	<ul style="list-style-type: none"> Única agência nacional com autonomia e independência; Água, esgoto, resíduos sólidos e qualidade da água para consumo humano.
Gestão estratégica	<ul style="list-style-type: none"> Metodologia integrada ao ODS da ONU com metas para a Agenda 2030; Mudanças internas nos processos, funções, estrutura organizacional e articulação com outras instituições. 	<ul style="list-style-type: none"> Cerne das atividades; Alinhada com as Políticas Públicas nacionais; Ações para zonas urbanas e rurais. 	<ul style="list-style-type: none"> Forte tradição de gestão estratégica; PENSAAR é a ferramenta atual; Planos estratégicos, operacionais e táticos nos prestadores de serviços.
Normativos	<ul style="list-style-type: none"> 20 documentos normativos; Leis e Decretos sobre: condições gerais dos serviços (65%), estudos tarifários (15%), contratos (10%) e tarifa social (10%). 	<ul style="list-style-type: none"> 26 documentos normativos; Resoluções: condições gerais dos serviços (35%), contratos (15%), usuários e transparência (19%), estudos tarifários (23%), indicadores e eficiência (8%). 	<ul style="list-style-type: none"> 39 documentos normativos; Regulamentos: estudos tarifários (83%), condições gerais dos serviços (17%); Recomendações: condições gerais dos serviços (81%), estudos tarifários (11%), tarifa social (4%), usuários e transparência (4%). Agenda Regulatória divulgada no site.
Tarifa	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de empresa eficiente; Parcela fixa e variável; Concessionárias de distribuição de água e coleta de esgoto recebem contrapartida pelo uso das redes. 	<ul style="list-style-type: none"> Fórmulas diferentes para grandes e pequenos prestadores; Parcela fixa e variável; Repasse de recursos do governo federal. 	<ul style="list-style-type: none"> Não há estrutura tarifária única e obrigatória; Recomendações nº 1 de 2009 e 2 de 2010; Sugestão de parcela fixa e variável.
Subsídios	<ul style="list-style-type: none"> Não há subsídio cruzado; Financiados pelo governo através de política nacional; Descontos de 25% a 85% (nível socioeconômico e localidade); Consumos mensais de até 15 m³; Estudos consideram limite de impacto na renda média familiar de até 5%. 	<ul style="list-style-type: none"> Subsídios cruzados e diretos; Aportes solidários das economias comerciais, industriais e maiores classes de consumo para subsídios; Descontos de 15% até 70% conforme alocação dos usuários em estratos; Consumos mensais de até 20 m³ com metas de redução desse limite; Subsídios indiretos através do programa Mínimo Vital de Água. 	<ul style="list-style-type: none"> Recomendação da adoção de tarifas sociais e tarifas para famílias numerosas; Redução através da isenção das tarifas fixas e aplicação do valor das primeiras faixas no consumo total; Aplicável a usuários residenciais com limite do rendimento bruto familiar; Pode ser concedida para instituições privadas de caráter social ou ONGs.
Mercado	<ul style="list-style-type: none"> 98% de empresas privadas; 2% de empresas públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> 77% de empresas privadas; 23% de empresas públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> ≅ 11% de empresas privadas (11% água e 12% esgoto); ≅ 89% de empresas públicas (89% água e 88% esgoto).
Fiscalização	<p>Modelo de gestão de riscos com:</p> <ul style="list-style-type: none"> Monitoramento em função de informações regulares; Fiscalização preventiva; Fiscalização por cumprimento. 	<ul style="list-style-type: none"> Utiliza o Plano de Gestão e Resultados (PGR); Fiscalizações realizadas em função do grau de cumprimento dos indicadores e metas. 	<ul style="list-style-type: none"> Auditorias periódicas para atestar a qualidade dos serviços; Monitoramento do indicador Água Segura.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de informações de CRA (2021), ERSAR (2021) e SISS (2021).

6.2 10 Boas práticas para inspirar a regulação do saneamento no Brasil

O estudo realizado identificou boas práticas que têm sido realizadas pelas agências reguladoras de água e esgoto do Chile, Colômbia e Portugal e que podem ser adotadas no Brasil, considerando as adaptações necessárias em função das especificidades do saneamento no país, além de aspectos sociais, políticos, econômicos e geográficos.

Considerou-se que, em função do atual cenário de criação de Normas de Referência pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), conforme novas atribuições da Lei nº 14.026 de 2020 – o novo marco regulatório do setor –, ins-

pirações em *cases* de sucesso internacionais podem contribuir significativamente para a melhoria da qualidade dos serviços prestados. É momento de revisão de todo o estoque regulatório das mais de 70 agências reguladoras infranacionais, o que traz uma oportunidade inédita para inovações que promovam a universalização do saneamento e mais eficiência.

Ressaltamos que o mapeamento realizado não é exaustivo, portanto, outras práticas podem ser identificadas, tanto nas informações das seções anteriores do próprio documento, quanto nos portais das agências reguladoras pesquisadas, o que não prejudica o caráter transformador das informações apresentadas no estudo.



#1 Planejamento Regulatório integrado à Agenda 2030



A SISS tem uma visão que, embora o Chile tenha disponibilidade de água, a situação em cinco ou dez anos não será equivalente. Por isso, o país incorporou os ODS da ONU na sua gestão para criar a própria Agenda 2030. As metas traçadas impõem grandes desafios à governança da agência reguladora, que precisará promover mudanças internas ao nível dos processos, funções, estrutura organizacional e articulação com outras instituições para nortear as transformações exigidas pelo setor de água e esgoto para os próximos anos.

Assim, tendo como norte os 12 projetos criados em seu planejamento estratégico, a SISS reuniu os principais *stakeholders* de água e esgoto no “Seminário Segurança Hídrica, compromisso compartilhado” que culminou com planos de ação traçados em três eixos estratégicos, ilustrados ao lado.”

A contribuição da agência reguladora chilena para o ODS é um modelo que pode inspirar as Normas de Referência a serem elaboradas pela ANA no Brasil, considerando que as agências reguladoras infranacionais podem incorporar tanto a ferramenta de planejamento estratégico, quanto o incentivo para que os prestadores regulados contribuam com a Agenda 2030 da ONU.



Eixos estratégicos do Planejamento Regulatório da SISS

Empoderamento do cliente (Cidadão com foco na ação)

Fornecer melhores informações e respostas aos usuários através da incorporação de novas tecnologias de informática e participação nas redes sociais, incluindo a conscientização do público infanto-juvenil no entendimento do ciclo da água.

Continuidade do Serviço (Sistemas urbanos, rurais e gestão de bacias)

Garantir a continuidade dos serviços e gerenciar adequadamente os eventos de estiagem, melhorando a gestão das águas pluviais e proporcionando segurança no abastecimento através da identificação de novas fontes de uma vez que as superficiais estão ameaçadas por problemas de infraestrutura e secas, enquanto as fontes subterrâneas têm direitos concedidos com riscos de superexploração.

Seca e Mudança climática (Mudanças climáticas e recursos hídricos)

Faltam ferramentas que permitam a tomada de decisões com critérios de engenharia, sendo necessária pesquisa aplicada para prever efeitos específicos nas bacias. Em algumas regiões houve sobre-exploração dos direitos de água e o esgotamento do lençol freático. Acarretando em que o número de clientes afetados por paralisações não programadas quadruplicasse desde 2005.

Por isso, o SISS estabeleceu um novo plano de desenvolvimento com a incorporação de uma dessalinizadora para abastecimento da população e realizou o estudo tarifário para incorporar nas tarifas os custos adicionais associados à escassez de água.

Além disso, 2019 marcou o nível mais baixo de precipitação nas áreas centrais. A SISS instruiu empresas das regiões mais afetadas a serem medidas específicas com campanhas de consumo responsável. A fim de evitar racionamento de serviços.

#2 Requisitos para as fórmulas de revisão e reajuste tarifário



A regulação tarifária da prestação dos serviços de água e esgoto na Colômbia tem como base a Lei nº 142 de 1994, criada para todos os serviços essenciais. O modelo de regulação utilizado atualmente pela CRA é a liberdade regulada, uma das três possibilidades do regime de liberdade legal:

- Liberdade regulada: o prestador de serviços deve seguir as fórmulas tarifárias definidas pela agência reguladora;
- Liberdade protegida: considerada como a próxima etapa de evolução da regulação tarifária, na qual os prestadores terão liberdade para fixar tarifas quando não tiverem uma posição dominante no mercado;
- Liberdade plena: quando existir maturidade suficiente no mercado para que os próprios prestadores de serviços definam suas tarifas.

Os requisitos mínimos determinados pela CRA para as tarifas de água e esgoto, exemplificados na imagem abaixo, constituem um modelo que pode ser utilizado no Brasil, através das Normas de Referência a serem editadas pela ANA. Ao invés de estabelecer uma fórmula tarifária rígida que poderia trazer prejuízos às diferentes

realidades regionais do país, ressaltadas pela própria agência reguladora federal, a estruturação do conteúdo mínimo dos modelos tarifários poderia contribuir para a estabilidade do mercado, a tecnicidade dos modelos e o atendimento às demandas dos usuários.

A CRA também define critérios tarifários que devem ser atendidos como: eficiência econômica, neutralidade, solidariedade e subsídios cruzados, equilíbrio econômico-financeiro, simplicidade e transparência.



Requisitos mínimos para revisão e reajuste tarifário de água e esgoto na Colômbia



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de CRA (2021).

#3 Segmentação do mercado para a regulação econômica



A agência reguladora da Colômbia estabelece uma segmentação do mercado de água e esgoto para definir critérios adequados conforme o porte de cada localidade atendida para as atividades da regulação econômica. Os prestadores de serviços são divididos em grupos conforme o número de usuários atendidos (grandes prestadores e pequenos prestadores), nos quais também existem subdivisões considerando as faixas de atendimento.

Os normativos da agência reguladora definem critérios diferenciados conforme o porte do prestador de serviços, cujas diferenças impactam tanto os aspectos financeiros, quanto operacionais. Assim, a fórmula que irá definir a tarifa, estimular custos eficientes e a melhoria da qualidade dos serviços será diferente para prestadores grandes e pequenos.

Nesse aspecto, também é definido um mecanismo diferenciado de subsídio cruzado, onde a tarifa social (dividida em estratos com 15%, 40% e 70% de desconto) é custeada por contribuições de solidariedade das categorias:

- Comercial (50%);
- Industrial (30%);
- Residencial (50%, apenas nos perfis de consumo mais elevados).

A boa prática colombiana pode contribuir com o equilíbrio econômico-financeiro dos prestadores, cujos critérios serão estabelecidos nas Normas de Referência da ANA para regulação do saneamento. Destaca-se que o número de usuários a ser definido em cada grupo e suas subseqüentes divisões precisa ser avaliado conforme a realidade do Brasil.



Além disso, a regulação dos serviços de água e esgoto na Colômbia estabelece faixas de consumo em função da altimetria, considerando que já é um critério usual para segmentar serviços de infraestrutura no país. Divisões considerando condições climáticas e aspectos culturais poderiam ser realizadas no Brasil como forma de subsidiar as projeções realizadas para os volumes micromedidos nos estudos tarifários.

Segmentação do mercado para regulação econômica na Colômbia

Grandes prestadores (mais de 5 mil usuários)		Pequenos prestadores (menos de 5 mil usuários)		
Mais de 100 mil usuários	Entre 5001 e 100 mil usuários	Entre 2501 e 5000 usuários	Até 2500 usuários	Esquemas diferenciais rurais

Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de CRA (2021).

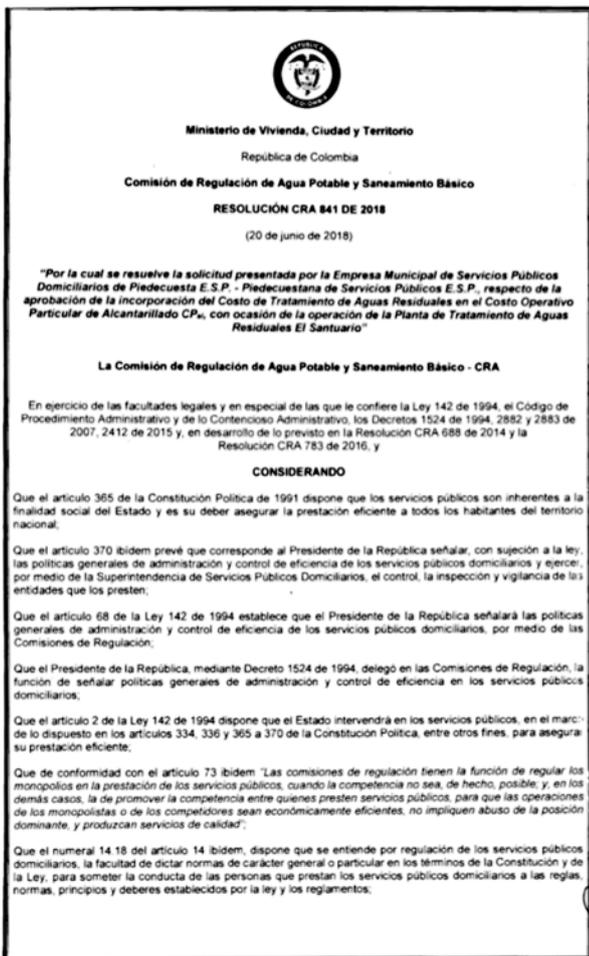
#4 Requerimento dos prestadores para tarifas especiais



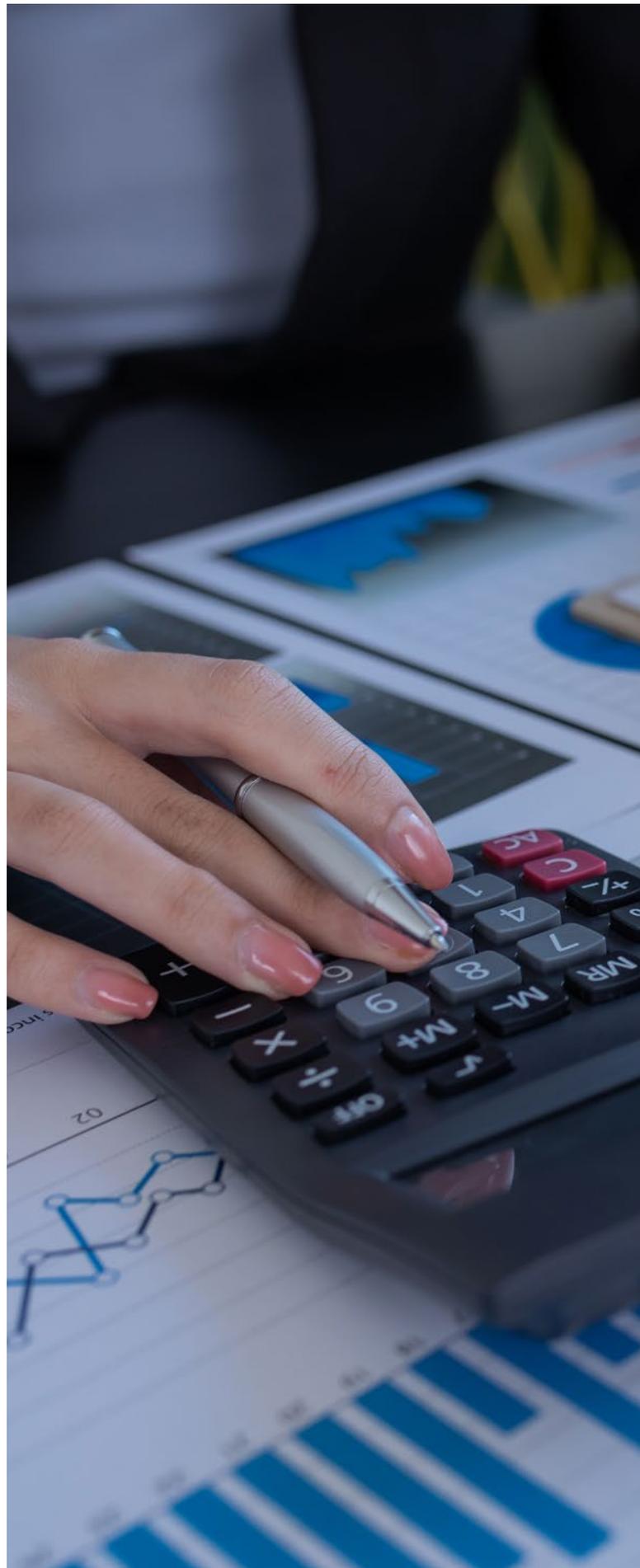
A CRA possui normativos que estabelecem regras para os processos de revisão e reajuste tarifário. Preocupada com o equilíbrio econômico-financeiro dos prestadores, como forma de garantir um bom desempenho dos serviços para atender as demandas dos usuários, realiza a segmentação do mercado para definir regras diferenciadas para a regulação econômica (conforme demonstrado na boa prática #3). Além disso, ela permite a emissão de Requerimentos pelos prestadores de serviços que considerarem que os municípios, em função de suas particularidades, as tarifas não condizem com suas realidades. Nesses casos, os prestadores podem solicitar a definição de uma tarifa especial.

No site da agência reguladora foram encontradas diversas resoluções com esses pedidos.

Resolução da CRA sobre pedido de tarifa especial



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de CRA (2018).



#5 *Yardstick Competition*



A *Yardstick Competition* é uma forma de regulação por incentivos que recompensa os agentes com base em seu desempenho, gerando estímulos para a eficiência. Os prestadores são estimulados a competir com desempenhos determinados pelas melhores práticas setoriais, geralmente associados a uma exposição dos resultados para toda a sociedade.

Na Colômbia, os indicadores de desempenho para água e esgoto fazem parte de um Sistema Único de Informações (SUI), que é coordenado pela SSPD. As informações são preenchidas numa plataforma eletrônica pelos prestadores de serviços, sendo a maior parte dos dados enviada mensalmente (algumas informações são enviadas sob as periodicidades semestral e anual).

Os resultados dos indicadores são monitorados sistematicamente pela CRA por meio do próprio portal do SUI, podendo ser solicitadas informações adicionais, caso a agência reguladora identifique a necessidade. Essa avaliação contribui para uma tomada de decisões com base em dados, onde são avaliadas as tendências dos indicadores, inclusive com modelos matemáticos que fazem a previsão de desempenhos futuros. O processo permite que a CRA utilize da *Yardstick Competition* na sua regulação econômica, através de métricas fixadas para definir custos eficientes, e na regulação técnica, sendo parâmetro basilar para a seleção de operadores para fiscalização e acompanhamento especial e detalhado. Considerando a importância da precisão e exatidão dos dados, a agência reguladora promove ações frequentemente para garantir a qualidade das fontes de informação.



#6 Indicador Único Setorial (IUS)



O Indicador Único Setorial (IUS) é um instrumento utilizado pela agência reguladora da Colômbia para determinar o nível de risco dos prestadores de serviços de água e esgoto.

A Resolução CRA nº 781 de 2016 já determinava que a agência reguladora deveria apurar os indicadores e critérios de eficiência, e que, em caso de ineficiência seria recomendado aos municípios que a prestação dos serviços fosse entregue a um terceiro, conforme o artigo 73 da Lei nº 142 de 1994. Posteriormente, no ano de 2019, foi sancionada a Resolução CRA nº 906 de 2019, criando a metodologia do IUS para que a SSPD, de forma independente, realizasse a classificação do nível de risco dos prestadores. Os objetivos do IUS constituem:

- Classificação do nível de risco para fiscalização e vigilância;
- Monitoramento e avaliação das políticas setoriais;
- Formulação e atualização do PGR;
- Acreditação de mercado regional (conforme Resolução CRA nº 821 de 2017);
- Entrega da prestação de serviços a um terceiro.

Assim, a classificação do risco é realizada a partir do resultado do IUS, conforme a área de prestação dos serviços. O melhor resultado, um IUS entre 90 e 100, é classificado como risco baixo e, portanto,

aceitável. Na medida em que a classificação do risco aumentar, a área de prestação poderá ser classificada como de alto risco, encontrando-se numa zona de risco inaceitável. Nesse caso, a CRA recomendará aos municípios que o serviço seja realizado por outro prestador.

A prática regulatória adotada na Colômbia incorpora um novo elemento para a regulação de água e esgoto: o *Risk Management* (Gestão de Riscos). O modelo pode inspirar as Normas de Referência da ANA para considerar, conforme as realidades existentes no Brasil, a inserção desse valioso elemento na governança dos prestadores de serviços de saneamento, garantindo a adequada gestão dos riscos do atendimento aos requisitos de qualidade, continuidade, regularidade e modicidade tarifária.

Indicador Único Setorial (IUS)

Zona de Risco	Resultado IUS	Classificação
Inaceitável	$0 \leq \text{IUS} \leq 30$	Alto Risco
Importante	$30 \leq \text{IUS} \leq 60$	Risco Médio Alto
Moderado	$60 < \text{IUS} \leq 80$	Risco Médio
Tolerável	$80 < \text{IUS} \leq 90$	Risco Médio Baixo
Aceitável	$90 < \text{IUS} \leq 100$	Baixo Risco

Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de CRA (2021).



#7 Capacitação para o setor de saneamento



A agência reguladora de Portugal, a ERSAR, tem incluída nas suas atribuições a realização de ações de formação para a melhoria da capacitação técnica das entidades gestoras dos serviços de águas e esgoto do país. Nesse escopo, promove regularmente ações de capacitação para a melhoria da qualidade técnica dos prestadores de serviços de água e esgoto, abrangendo cerca de 400 técnicos a cada ano.

Recentemente, a agência reguladora optou pelo formato de *Webinar*, considerando a pandemia da COVID-19 e o nível elevado de maturidade no reporte de informações pelos prestadores de serviços. Nesse formato, que constitui um seminário on-line em vídeo, as apresentações são transmitidas em horário pré-estabelecido – podendo ser ao vivo ou gravadas –, permitindo a interação dos prestadores de serviços e/ou a consulta ao conteúdo que fica disponível no canal YouTube da ERSAR em momento posterior.

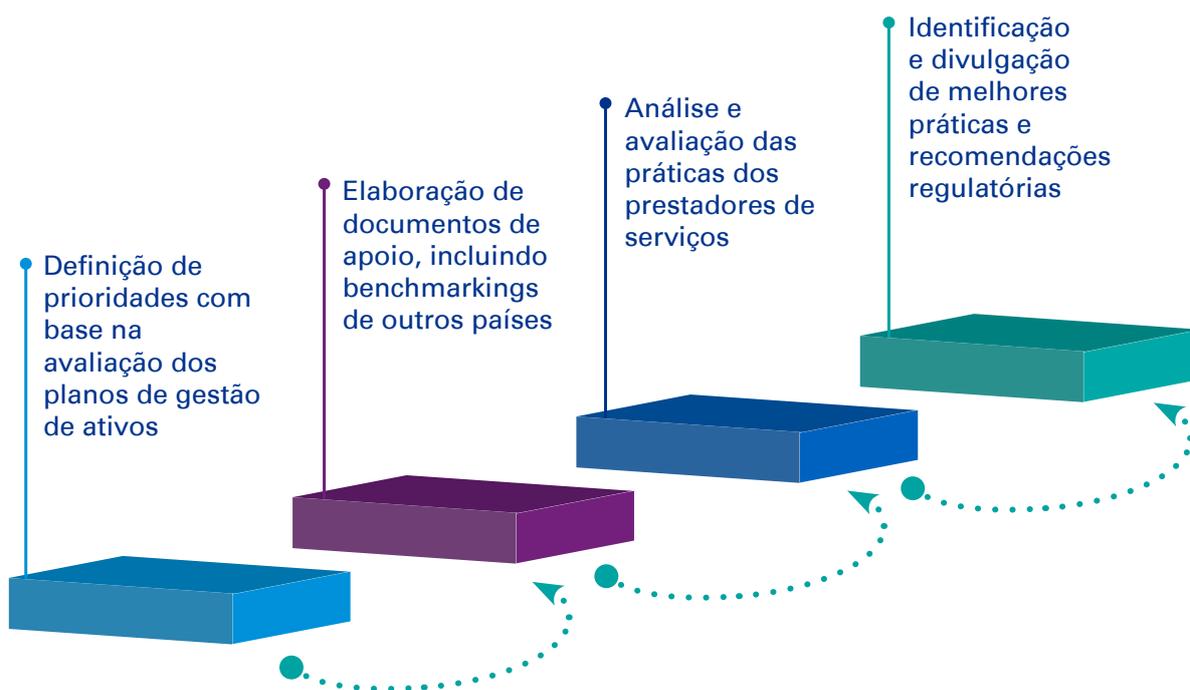
Considerando a forte atuação da agência reguladora portuguesa na gestão de ativos, inclusive

com uma visão que amplia a tradicional avaliação estrita aos estudos tarifários, o elemento é parte fundamental da programação das formações, e pode ser observado na imagem abaixo sobre o “Esquema da capacitação sobre gestão de ativos”.

Além disso, a ERSAR disponibiliza o “Guia técnico de avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos”, ficheiros de apoio ao reporte de dados atualizados e realiza ações de esclarecimento sobre o sistema de avaliação (dados, indicadores, definições, entre outros) para promover um debate dos aspectos práticos que decorram do preenchimento dos dados necessários para o cálculo dos indicadores de desempenho, bem como dos ficheiros de apoio da agência reguladora.

Essa prática pode trazer subsídios para a Capacitação da Regulação do Saneamento, nova responsabilidade assumida pela ANA em função da alteração promovida pela Lei nº 14.026 de 2020, conhecida como o novo marco regulatório do setor no Brasil.

Esquema da capacitação sobre gestão de ativos para os prestadores de serviços de água e esgoto em Portugal



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de ERSAR (2021).

#8 Incentivos regulatórios para a Gestão de Ativos



O regulamento tarifário dos serviços de água e esgoto de Portugal inclui uma metodologia de incentivos para efeitos regulatórios. Nesse trabalho, no ano de 2018, a ERSAR revisou o Regulamento Tarifário introduzindo mecanismos para premiar bons desempenhos dos prestadores de serviços de água e esgoto.

A metodologia, descrita no Regulamento nº 395/2018, avalia que os incentivos devem estimular o bom desempenho no que tange à aspectos ambientais e econômicos, incluindo o custo compartilhado entre prestadores e usuários. O escopo dos incentivos incluem aspectos sobre: a regulação estrutural do setor e a regulação comportamental dos prestadores de serviços de saneamento.

Mecanismos de bons desempenho

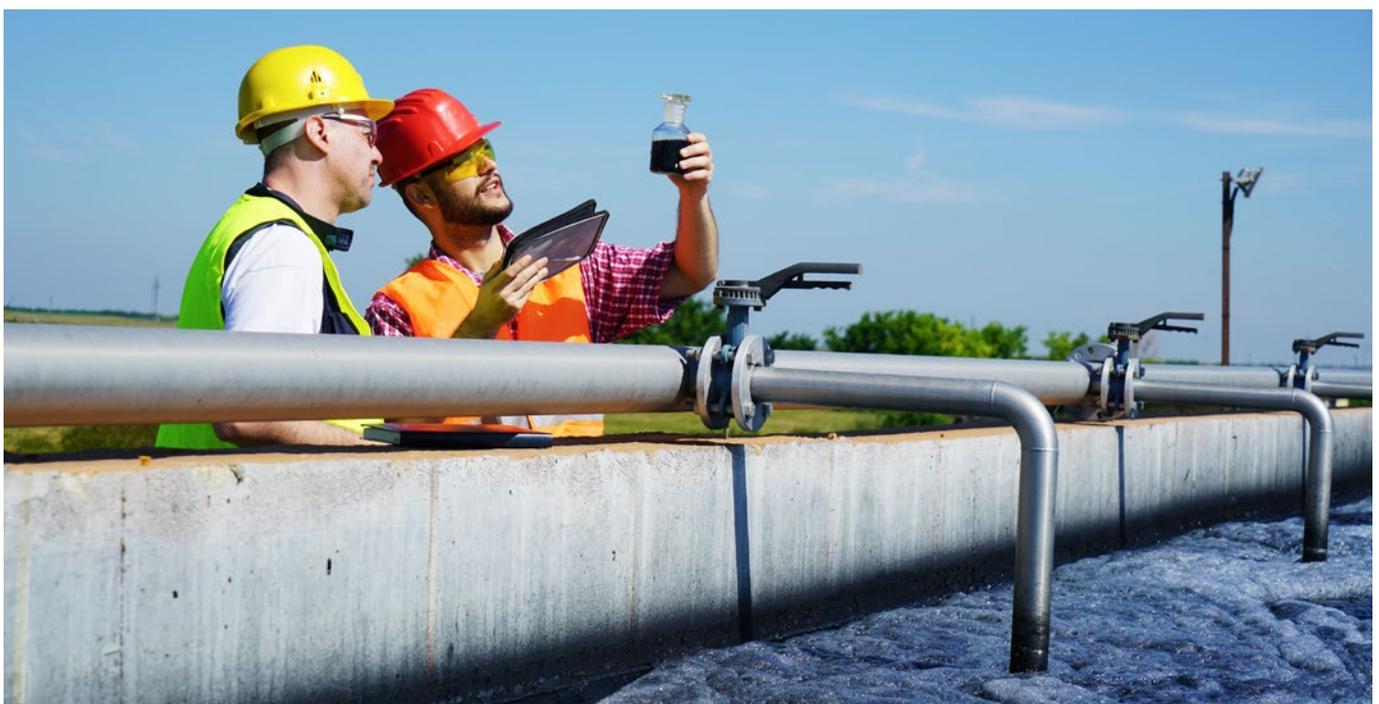
Incentivos	Majorações
 <ul style="list-style-type: none"> • Pelo cumprimento da hierarquia de gestão de resíduos, premiando a superação das metas ambientais num quadro de melhoria contínua do desempenho ambiental da entidade gestora; • Pela eficiência de investimentos, permitindo a partilha de poupanças extraordinárias em investimentos realizados entre a entidade gestora e os utilizadores; 	 <ul style="list-style-type: none"> • Pela eficiência de operações, refletindo a possibilidade de aproveitamento de resultados extraordinários decorrentes de iniciativas de melhoria operacional da entidade gestora além de um período regulatório; • Pela partilha de infraestruturas, majorando custos das entidades que otimizem o custo de funcionamento global do sistema de gestão de resíduos ao otimizar investimentos.

Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de ERSAR (2021).

Aspectos do Escopo dos Incentivos

Regulação Estrutural do Setor	Regulação Comportamental das Entidades Gestoras
 <ul style="list-style-type: none"> • Contribuição regulatória para a organização do setor • Contribuição regulatória para a regulamentação do setor • Contribuição regulatória para a informação do setor • Contribuição regulatória para a capacitação do setor 	 <ul style="list-style-type: none"> • Regulação da qualidade do serviço • Regulação legal e contratual • Regulação econômica • Regulação da qualidade da água para consumo humano • Regulação da interface com os utilizadores
<p>Os reguladores devem incorporar nas suas práticas regulatórias um conjunto de medidas para alavancar boas práticas de gestão de ativos e desbloquear condicionalismos</p>	

Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de ERSAR (2021).



#9 Planejamento estratégico de Gestão de Ativos



A Gestão de Ativos é um dos pontos de destaque da regulação realizada pela ERSAR em Portugal. Sob o nome de Gestão Patrimonial de Infraestruturas (GPI), o tema é compreendido como a gestão estratégica e sustentável do patrimônio existente em infraestruturas, visando assegurar um equilíbrio entre as dimensões de desempenho, risco e custo numa perspectiva de longo prazo, incorporando requisitos das normas ISO 55.000.

Os prestadores devem elaborar um planejamento nos níveis estratégico, tático e operacional, conforme modelo do Guia Técnico 21 - Desenvolvimento e implementação de processos de Gestão Patrimonial de Infraestruturas. Os documentos devem conter os requisitos e as expectativas das diferentes partes interessadas, incluindo aspectos da regulação, requisitos contratuais e o plano de investimentos.

A ERSAR define os requisitos mínimos para o planejamento estratégico de GPI, assim como observado na imagem sobre a "Metodologia resumida do planejamento estratégico de Gestão de Ativos em Portugal". A entidade pode estabelecer incentivos conforme a avaliação dos planos realizados. Todo o processo é permeado pela transparência

do reporte de informações dos prestadores de serviços de água e esgoto sobre as condições da infraestrutura local e a decorrente qualidade do serviço, avaliando aspectos econômicos e financeiros. Os resultados constituem um instrumento nacional que classifica as condições de infraestrutura das diferentes localidades, permitindo um melhor acompanhamento regulatório e gerando subsídios para as políticas públicas do setor. Além disso, o planejamento estratégico de GPI também alerta e sensibiliza governos e sociedade sobre os investimentos necessários em função das condições das infraestruturas, possibilitando a definição de prioridades. Todo o processo é inspirado em benchmarkings internacionais conforme *cases* de sucesso do Reino Unido, EUA, Austrália e Canadá.

A visão estratégica sobre Gestão de Ativos de Portugal pode favorecer as Normas de Referência a serem elaboradas pela ANA para uma visão abrangente do tema no Brasil, onde as infraestruturas existentes colaborem com a qualidade e eficiência da captação, tratamento e distribuição de água, bem como a coleta e o tratamento de esgoto. Além disso, é importante que os equipamentos passem por calibrações e manutenções preventivas (incluindo equipamentos reservas) para garantir a regularidade dos serviços prestados.

Metodologia resumida do planejamento estratégico de Gestão de Ativos em Portugal

Requisitos mínimos	Avaliação dos planos	Transparência	Investimentos
<ul style="list-style-type: none"> • Comprovar a gestão adequada das infraestruturas; • Suporte à definição das tarifas; • Suporte à revisão dos contratos; • Suporte ao plano de investimentos • Periodicidade quinzenal com avaliação e aprovação pela ERSAR. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificação de boas práticas; • Principais lacunas; • Aspectos a considerar no desenvolvimento dos planos seguintes • Incentivos ou penalização aos prestadores que não cumprirem os requisitos mínimos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reporte de informações de apoio sobre infraestrutura, qualidade do serviço, aspectos econômicos e financeiros; • Instrumento nacional para classificar as condições de infraestruturas de água e esgoto do país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Alertar e sensibilizar governos e sociedade para o estado das infraestruturas e necessidade de investimentos; • Definir prioridades na alocação dos recursos; • Benchmarking com Reino Unido, EUA, Austrália e Canadá em projetos conhecidos como "report card".

#10 Indicadores de desempenho



A ERSAR possui um sistema de avaliação da qualidade do serviço prestado pelas entidades gestoras dos serviços de água e esgoto, realizado através de um conjunto de 14 indicadores para os serviços de água, esgoto e gestão de resíduos urbanos.

Os indicadores que compõem o sistema de avaliação da qualidade do serviço prestado pelas entidades gestoras, encontram-se distribuídos por três grupos:

- **Adequação da interface com os utilizadores:** avalia se o serviço prestado aos usuários foi adequado, nomeadamente ao nível da maior ou menor acessibilidade física e econômica;
- **Sustentabilidade da gestão do serviço:** identifica a adoção de medidas básicas para que a sustentabilidade da prestação do serviço;
- **Sustentabilidade ambiental:** quantifica o nível de salvaguarda dos aspectos ambientais associados às atividades de água, esgoto e resíduos sólidos.

Os indicadores adotados pela ERSAR em Portugal permitem regulação por *benchmarking* ou *Yardstick Competition*, considerando a análise histórica



dos resultados, avaliação de tendências, identificação do grau de envelhecimento das infraestruturas e a distribuição dos investimentos ao longo do tempo, incluindo a responsabilização intergeracional para uma adequada gestão das infraestruturas, considerando as gerações futuras.

Dentre os indicadores utilizados, destacam-se as medidas relacionadas à GPI, dispostas na Tabela 6. Com base nos resultados, a agência reguladora elabora um matriz para posicionar os seus prestadores (zona desejável, requer análise e intervenção), correlacionando a qualidade do serviço com a idade das infraestruturas.

Preceitos da regulação por benchmarking em Portugal

Análise histórica para salvaguardar a sustentabilidade dos serviços

Avaliação de tendências da qualidade dos serviços prestados

Avaliação do grau de envelhecimento das infraestruturas

Distribuição do investimento ao longo do tempo e responsabilização intergeracional



Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de ERSAR (2021).

Medidas relacionadas à Gestão de Ativos nos indicadores de Portugal

Objetivo	Nome do Indicador	Informações
Avaliar o grau de envelhecimento da infraestrutura	IVI - Índice de Valor de Infraestrutura	Avalia o valor atual da infraestrutura sobre o custo de substituição por um equipamento moderno equivalente. Um IVI menor do que 0,4 indica que a infraestrutura está envelhecida.
	I02 - Ativos de risco agravado	Analisa o envelhecimento atual da infraestrutura. Um I02 maior do que 20 demonstra que porcentagem significativa dos ativos já atingiram o fim da vida útil esperada.
Avaliar a distribuição do investimento ao longo do tempo	I03 - Distribuição atual do IVI	Mede o percentual de ativos (em termos de custo de substituição) em cada classe de IVI.
	I04 - Índice de concentração dos investimentos futuros	Percentual máximos de ativos em termos de custo de substituição, com variação de IVI igual ou superior a 0,2. Um I04 maior do que 40 demonstra o risco de uma concentração de investimentos no futuro
Medidas de responsabilidade intergeracional	I05 - IVI futuro	Apresenta tendência para o IVI num horizonte de 20anos, assumindo uma taxa de reabilitação anual igual à média dos últimos 5 anos.
	I06 - Ativos de risco agravado no futuro	Percentual de ativos de risco agravado nos próximos 20 anos, assumindo uma taxa de reabilitação anual igual à média dos últimos 5 anos.

Fonte: Elaborada pelos autores através de informações de ERSAR (2021).

Indicadores de Gestão de Ativos podem ser inseridos nas Normas de Referência a serem elaboradas pela ANA, agregando os bons exemplos de medição utilizados em Portugal. Ressalta-se que, nas dimensões a serem consideradas pela agência supranacional brasileira, além da avaliação das infraestruturas, também é fundamental incluir elementos que permitam a avaliação da governança dos prestadores de serviços de água e esgoto, conforme demonstrado no IUS na Colômbia.



ALVES, B. **O Impacto da Regulação nos Investimentos: Evidências da Indústria de Águas Portuguesa.** Dissertação (Mestrado em Computação) Universidade do Porto. Faculdade de Economia. Porto, 2018.

ARSESP, 2021. **Revisão da estrutura tarifária da companhia de saneamento básico do Estado de São Paulo - SABESP.** Disponível em: <<http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/NTF-0017-2021.pdf>> Acesso em 21 de mai de 2021.

ASPILLAGA, F. L. **Eficiencia y Buenas Prácticas en Santiago de Chile.** Zaragoza, Es: Expo Zaragoza 2008, 2008. Disponível em: <https://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/cajaAzul/9S3-P3-Felipe%20LarrainACC.pdf>. Acesso em: 18 maio 2021.

BANCO MUNDIAL. **GDP per capita - Chile.** Disponível em <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PPKD?locations=CL>> Acesso em 21 mai 2021.

_____. **Índice de Gini - Chile.** Disponível em: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=CL>> Acesso em 20 mai 2021.

_____. **Índice de Gini - Colômbia.** Disponível em: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=CO>> Acesso em 20 mai 2021.

_____. **Índice de Gini - Portugal.** Disponível em: <<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=PT>> Acesso em 20 mai 2021.

BIBLIOTECA DO CONGRESSO NACIONAL DO CHILE. Ley 18.902 - Cria a Superintendencia de Servicios Sanitarios. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30274>> Acesso em 20 mai 2021.

_____. Mapa de Chile. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/mapas-de-chile/>> Acesso em 19 de mai de 2021.

BOADA, F. H. C. **A governança corporativa em empresas de água e saneamento. Banco Interamericano de Desenvolvimento.** Setor de Infraestrutura e Meio Ambiente. Nota Técnica nº 106. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/publications/portuguese/document/A-governan%C3%A7a-corporativa-em-empresas-de-%C3%A1gua-e-saneamento.pdf>> Acesso em 18 mai 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Saneamento – SNS. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: **25º Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2019.** Brasília: SNS/MDR, 2020. 183 p.: il.

_____. Estatísticas Sociais. Agência IBGE Notícias. **POF 2017-2018: cerca de ¼ da renda disponível das famílias brasileiras é não monetária.** 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29490-pof-2017-2018-cerca-de-da-renda-disponivel-das-familias-brasileiras-e-nao-monetaria>. Acesso em: 20 maio 2021.

BRUNA, R.; GÓMEZ-LOBO, A. **Regulación Del Sector Sanitario: Revisión Del Sector, Desafíos Futuros Y Propuestas De Cambios.** Santiago, Chile: Centro Competencia, 2020. 13 p. Disponível em: https://centrocompetencia.com/wp-content/uploads/2020/04/Bruna-y-G%C3%B3mez-lobo_Regulaci%C3%B3n-del-sector-sanitario.pdf. Acesso em: 18 maio 2021.

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **El derecho humano al agua y al saneamiento frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).** Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/4071-derecho-humano-al-agua-al-saneamiento-frente-objetivos-desarrollo-milenio-odm>> Acesso em 22 de abr de 2021.

CHACOFF, P. J. E. **La Regulación del servicio de agua potable y sus consecuencias en los índices de pobreza en Chile.** Memoria para optar al grado de licenciada en ciencias jurídicas y sociales. 2012. 172 f. Monografía (Especialização) - Curso de Derecho, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Económico, Universidad de Chile, Santiago, Chile, 2012. Disponível em: http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/112818/de-espinoza_p.pdf?sequence=1. Acesso em: 18 maio 2021.

CHILE. **Ley de Presupuestos del Sector Público Año 2020.** Disponível em: <http://www.dipres.gob.cl/598/articles-202693_doc_pdf.pdf> Acesso em 20 mai 2021.

_____. Ley nº 18902, de 08 de janeiro de 1998 - **Crea La Superintendencia de Servicios Sanitarios.** Ministerio de Economía. Santiago, Chile: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 27 jan. 1990

_____. **Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS).** Ministerio de Obras Públicas (MOP). Disponível em: <<https://www.mop.cl/Direccionesyareas/siss/Paginas/default.aspx>> Acesso em 12 mai 2021.

_____. **Valores, Misión y Visión.** Ministerio de Obras Públicas (MOP). Disponível em: <<https://www.mop.cl/acercadelmop/Paginas/ValoresMisionyVision.aspx>> Acesso em 12 de mai de 2021.

CHILE AGENDA 2030. **Objetivos de Desarrollo Sostenible.** Disponível em: <<http://www.chileagenda2030.gob.cl/>> Acesso em 08 mai. 2021.

CNI - Confederação Nacional da Indústria. **Comparações Internacionais Uma Agenda De Soluções Para Os Desafios Do Saneamento Brasileiro.** Disponível em: <<http://www.sindicorma.org.br/arquivos/03.pdf>> Acesso em 26 de abr 2021.

COLÔMBIA. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA. **Manual De Contratación 2018.** Disponível em: <<https://cra.gov.co/documents/.Manual%20de%20contrataci%C3%B3n%202018.pdf>> Acesso em 17 de mai de 2021.

_____. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. **Protocolo de servicio al ciudadano.** Bogotá, 2020.

_____. Decreto nº 815, de 2018. Por el cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, en lo relacionado con las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos. **Decreto 815 de 2018.** Bogotá, Disponível em: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=86304. Acesso em: 18 maio 2021.

_____. **Diagnóstico e identificação de problemas y objetivos, evaluación y selección de la mejor alternativa (Documento Análisis de Impacto Normativo –AIN).** <https://cra.gov.co/documents/Documento-AIN-FINAL-EDU-2018.pdf>> Acesso em 06 de mai de 2021.

_____. Ministerio De Vivienda, Ciudad Y Territorio. **INCA - Informe Nacional de Calidad del Agua para Consumo Humano.** Bogotá, 2019.

_____. **Regulación Integral Del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico En Colombia.** Disponível em: <<https://cra.gov.co/seccion/compilacion-normativa-2012.html>> Em 22 de abr de 2021.

CRA - Comissão de Regulação de Água Potável e Saneamento. **Agenda Regulatoria Indicativa 2021.** Disponível em: <<https://cra.gov.co/documents/ARI-2021.pdf>> Acesso em 22 mai. 2021.

_____. **Directorio servidores comisión de regulación de agua potable y saneamiento básico.** Bogotá, Colombia: Cra, 2020. Disponível em: <https://www.cra.gov.co/documents/Directorio-servidores-CRA-2020-f.pdf>. Acesso em: 13 maio 2021.

_____. **Resolución CRA 841 de 2018.** Disponível em: <https://www.cra.gov.co/documents/Resolucion-CRA-841-de-2018_Censurado.pdf> Acesso em 22 mai. 2021.

DATOSMACRO. **Chile: Economía y demografía.** Madrid, Espanha: Expansión, 2020. Disponível em: <https://datosmacro.expansion.com/paises/chile>. Acesso em: 19 maio 2021.

_____. **Colômbia: Economia y demografía.** Madrid, Espanha: Expansión, 2020. Disponível em: <https://datosmacro.expansion.com/paises/colombia>. Acesso em: 19 maio 2021.

_____. **Portugal: Economia y demografía.** Madrid, Espanha: Expansión, 2020. Disponível em: <https://datosmacro.expansion.com/paises/portugal>. Acesso em: 19 maio 2021.

DONOSO, C. C.; GANA, F. C.; TOCORNAL, A. O. **Guía Chilena Para una Buena Regulación.** Santiago, Chile: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019. 74 p. Disponível em: https://open.economia.cl/wp-content/uploads/2019/04/Guia-Chilena-2019_25abril.pdf. Acesso em: 18 maio 2021

ERSAR - Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos. **Desenvolvimento E Implementação De Processos De Gestão Patrimonial De Infraestruturas.** Guia Técnico 21. Disponível em: http://www.ersar.pt/_layouts/mpp/filedownload.aspx?fileid=1232114 Acesso em: 19 de mai de 2021.

_____. **Níveis de Atividade.** Setor. Disponível em: <http://www.ersar.pt/pt/setor/entidades-gestoras/niveis-de-atividade> Acesso em 17 mai 2021.

_____. **Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal (2020).** Ministério do Ambiente e da Ação Climática. Lisboa: Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, 2020. Disponível em: <http://www.ersar.pt/pt/publicacoes/relatorio-anual-do-setor>. Acesso em: 11 maio 2021

_____. Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal, 2020. **Volume 1 – Caracterização do setor de águas e resíduos.** Disponível em: <http://www.ersar.pt/pt/site-publicacoes/Paginas/edicoes-anuais-do-RASARP.aspx> > Acesso em 21 de mai de 2021.

_____. **Relatório de Monitorização do PENSAAR 2020:** PENSAAR 2020 - uma nova estratégia para o setor de abastecimento de água e saneamento de águas residuais. Lisboa: Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, 2020. Disponível em: <http://www.ersar.pt/pt/site-comunicacao/site-noticias/documents/>

relatorio_monitorizacao_pensaar2020_dados_2019.pdf. Acesso em: 11 maio 2021.

ESPINOZA, M. **Prestación de los Servicios Sanitarios en Chile – Visión Regulador.** Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/magaly_espinoza_chile.pdf Acesso em 18 de mai de 2021.

ESVAL, I. **“Chile es el único país de Latinoamérica que tiene un 100% de cobertura urbana de agua potable”.** Disponível em: <https://www.iagua.es/noticias/esval/chile-es-unico-pais-latinoamerica-que-tiene-100-cobertura-urbana-agua-potable> Acesso em 12 de mai 2021.

FURIGO, R.; SAMORA, P.; TAMAYO, A. **Direito à água e ao lugar em Medellín, Colômbia. Universalização do saneamento em assentamentos precários urbanos.** Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/zJ4vMCktVKMP9VKYjxsFJ3M/?lang=pt> Acesso em 22 de abr de 2021.

FUSTER, R. *et al.* **Desafíos del Agua para la Región.** Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/317095887_Desafios_del_Agua_para_la_Region_Latinoamericana Acesso em 20 de mai de 2021.

IAGUA. **Público o Privado, esa no es la cuestión.** Disponível em: <https://www.iagua.es/blogs/gabriel-caldes/publico-o-privado-esa-no-es-unica-cuestion> Acesso em 18 de mai 2021.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População do Brasil.** Rio de Janeiro: IBGE, 2021. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE COINCO ORGULHO CAMPESINO. **SISS – Superintendencia de Servicios Sanitarios.** Disponível em <https://www.municoinco.cl/siss-superintendencia-de-servicios-sanitarios> Acesso em 6 mai 2021.

INFOMONEY. **Chile é o maior sucesso econômico da América Latina.** Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/colunistas/pedromenezes/chile-e-o-maior-sucesso-economico-da-america-latina/> Acesso em 10 mai 2021.

LABARRA, L. F. **Supervisión Basada en Riesgos: un caso práctico**: el caso chileno. San Salvador, El Salvador: Superintendencia de Pensiones, 2012. 25 slides, color. Disponível em: https://ssf.gob.sv/images/stories/Eventos/7_presentacion_sbr_chile_aivosv3.pdf. Acesso em: 18 maio 2021.

LARAÍN, S. **El agua en Chile: entre los derechos humanos y las reglas del mercado**. Santiago, Chile: Chile Sustentable, 2004. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2225887.pdf>. Acesso em: 18 maio 2021.

LENTINI, E. J.; FERRO, G. **Políticas tarifarias y regulatorias en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el derecho humano al agua y al saneamiento**. Santiago, Chile: Naciones Unidas, 2014. 60 p. (164). Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/ServiceRegulation/NSA/ECLAC1.pdf>. Acesso em: 18 maio 2021.

MENEZES, P. **Chile é o maior sucesso econômico da América Latina**. Infomoney. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/colunistas/pedro-menezes/chile-e-o-maior-sucesso-economico-da-america-latina/> Acesso em 21 de mai de 2021.

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile: Análisis de Gobernanza de Infraestructura**, Éditions OCDE, París. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264286948-es> Acesso em: 18 maio 2021.

PORTUGAL. Constituição (2014). Lei nº 10, de 06 de março de 2014. Aprova os Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos. **Estatutos da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR)**. Lisboa, Portugal.

ProEESA - Projeto de Eficiência Energética no Abastecimento de Água. Webinar Instrumentos para o controle de gestão e resultados - Colômbia. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IK2N32xABR0> Acesso em 06 mai. 2021.

PROYECTO MAPAMUNDI. **Mapas de Chile**. Disponível em: <https://proyectomapamundi.com/>

[america-del-sur/mapas-de-chile/](https://www.gub.uy/tema/america-del-sur/mapas-de-chile/) Acesso em 20 mai 2021.

SISS - Superintendencia de Servicios Sanitarios. Disponível em: <https://www.siss.gob.cl/586/w3-channel.html> Acesso em 07 mai 2021.

_____. **Balance de Gestión Integral Año 2018**. Disponível em: <http://www.siss.gob.cl> Acesso em 13 de mai 2021.

_____. **Calidad del agua y del servicio sanitario** - Guía Ciudadana. Santiago, Chile: Superintendencia de Servicios Sanitarios de Chile, 2019.

_____. **Compendio Normativo de los Servicios Sanitarios** - Agua potable y saneamiento. Santiago, Chile: Cdga, 2018.

_____. Cuenta Pública 2020. Realização de Superintendencia de Servicios Sanitarios (Siss). Santiago, Chile, 2020. (18 min.), son., color. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ixW4xyDlopw>. Acesso em: 18 maio 2021.

_____. Fiscalización Servicios Sanitarios a la Empresa Del Valle S.A. (Región de Coquimbo) Disponível em: <https://slidetodoc.com/fiscalizacion-servicios-sanitarios-a-la-empresa-aguas-del/> Acesso em 07 mai 2021.

_____. Seminario Seguridad Hídrica. Realização de Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS). Santiago, Chile, 2019. (4 min.), son., color. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=f5wObTjgX9s>. Acesso em: 18 maio 2021.

SSPD - Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (Colômbia). **Características de los prestadores de servicios públicos domiciliarios**: boletín informativo. Bogotá: SSPD, 2021.

_____. **Estudio sectorial de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado 2019**. Bogotá: SSPD, 2020.

_____. **Quiénes somos**. Disponível em: <https://www.superservicios.gov.co/nuestra-entidad/quienes-somos>. Acesso em: 19 maio 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL.
Índice de Percepção da Corrupção 2020

– Resultado Global. Disponível em:
<https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=%C3%8Dndice%20de%20Pa%C3%ADses&gclid=CjwKCAjwJ2FBhAuEiwAlKu19ppaisWI39Grgd2NI3yTrHPQCu64rKvdTZsWBI7hLTU->

sOBa1wOCaxoCrWMQAvD_BwE> Acesso em 21 de maio de 2021.

UOL. **Chile espera pior queda do PIB em 35 anos por pandemia**. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/afp/2020/06/17/chile-espera-pior-queda-do-pib-em-35-anos-por-pandemia.htm>> Acesso em 10 mai 2021.

Expansión. **Colombia** - Economía y demografía. Disponível em: <<https://datosmacro.expansion.com/paises/colombia>> Acesso em 07 mai 2021.



Capítulo 2: Diagnóstico da Regulação e da atuação das Agências Reguladoras



Introdução

Introdução

O segundo capítulo do estudo sobre a “Qualidade da Regulação do Saneamento no Brasil e Oportunidades de Melhoria” tem como premissa a identificação de boas práticas, bem como a busca pelas informações de abrangência, atuação e enfrentamento da pandemia da COVID-19 no âmbito das agências reguladoras infranacionais.

Com o intuito de obter resultados significativos, foram escolhidas agências com relevante atuação no setor e que pudessem contribuir com uma enriquecedora visão sobre as suas boas práticas desenvolvidas no âmbito da regulação do saneamento.

Dessa forma, o “Diagnóstico da Regulação e da atuação das Agências Reguladoras” sustenta um dos principais objetivos do estudo em corroborar ao novo papel da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) em promover Normas de Referência que deverão ser instituídas pelas mais de 70 agências reguladoras infranacionais.

O escopo deste capítulo age como complemento ao Benchmark Internacional, pois trata-se de

uma perspectiva sobre as agências reguladoras municipais, intermunicipais e estaduais, frente ao setor de saneamento e seus importantes ofícios em conscientizar a população brasileira sobre o acesso, coleta e tratamento de água e esgoto.

Além disso, as agências atuam como pilares fundamentais no equilíbrio e harmonia dos três entes participantes do setor saneamento básico: Poder concedente, prestador de serviços e usuário final.

A gestão dos órgãos é focada em ações regulamentadoras, como a fiscalização, equilíbrio econômico-financeiro, estudos tarifários e acompanhamento das condições contratuais, todas visando a garantia da qualidade dos produtos e serviços cujo interesse é de toda sociedade.

Portanto, em vista da compreensão do setor e as informações obtidas pelas entrevistas, é possível depreender que o estudo poderá colaborar com o desenvolvimento e aprimoramento do ambiente regulatório para a Universalização do Saneamento no Brasil.





Caracterização das Agências Reguladoras

2.1 Setores regulados

Segundo a Constituição Federal de 1988, é de comum competência entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a promoção de melhorias das condições habitacionais e de saneamento básico.

Com isso, as agências reguladoras possuem a importante tarefa de administrar regras e balancear a prestação dos múltiplos serviços públicos

e privados. Os órgãos são considerados autarquias de regimes especiais por conta da administração pública indireta visando, principalmente, o bem estar da população.

Em virtude da ampla gama de setores e atividades, o primeiro levantamento do estudo é em questão da esfera de serviços que as competências regulatórias das agências atingem.

As agências de pesquisas atuam, dentre os 4 eixos do saneamento básico:



Demais infraestruturas reguladas pelas agências pesquisadas neste capítulo:



2.2 Modelos Jurídicos

Existem mais de 70 agências reguladoras no país com a competência de lidar com o saneamento básico. A grande quantidade de órgãos se deve pela pluralidade em que o Brasil se apresenta. Dentre os eixos do saneamento básico, há fatores limitantes como a titularidade dos serviços, as bacias hidrográficas, clima, relevo e continentalidade. Tais fatores geram expressivos impactos na disponibilidade e oferta dos recursos, bem como a prestação dos serviços em cada local.

Por conta disso, não há apenas uma agência de caráter nacional. Outras agências focadas em espaços geográficos consideravelmente menores foram criadas com o intuito de estabelecer regras para o saneamento, levando em consideração os fatores supracitados, além da cultura local e renda média familiar.

Municipal/Distrital

Representa uma agência reguladora local que atende apenas uma localidade, cujo prestador de serviços de saneamento pode ser público ou privado. Nessa categoria foram incluídos os modelos municipal e distrital devido a semelhança de atender a uma única cidade.

O cargo máximo da agência é indicado pelo Prefeito Municipal ou Governador do Distrito Federal para a arguição pública e aprovação da Câmara Legislativa do Distrito Federal.



5

Agências participantes
no estudo

Intermunicipal

Trata-se de um modelo que concilia a atuação em múltiplos municípios, formado através de consórcio, podendo congrega cidades reguladas e conveniadas. Regulam prestadores públicos e privados de saneamento que atuem dentro dos limites geográficos do estado.

O Presidente é eleito pelos representantes dos consorciados, o qual indica a composição das Diretorias da agência.



5

Agências participantes
no estudo

Estadual

As agências estaduais pertencem à administração pública indireta, vinculadas obrigatoriamente ao governo estadual.

Na sua maioria, regulam as companhias estaduais públicas de saneamento.

O cargo máximo faz parte de um Conselho que é indicado pelo Governador do Estado, devendo passar por sabatina na Câmara Estadual.



5

Agências participantes
no estudo

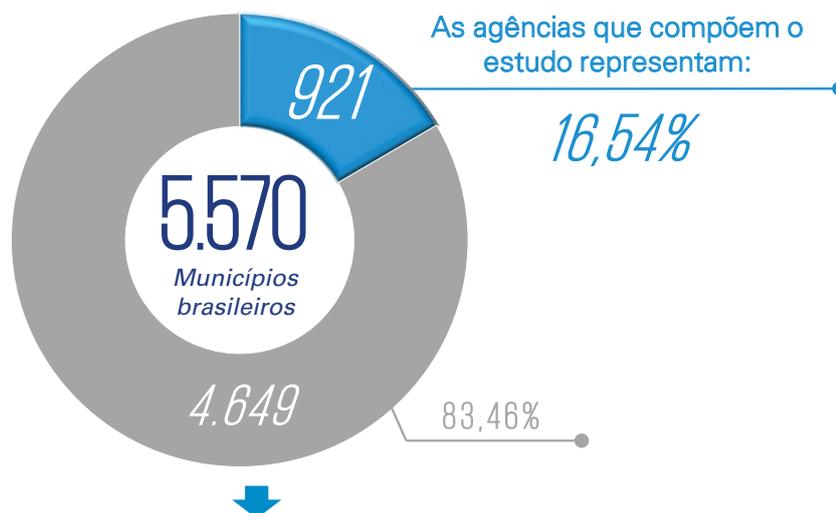
2.3 Abrangência dos Municípios Regulados

Contabilização de municípios por modelo jurídico:



Quantidade de municípios dentre o total:

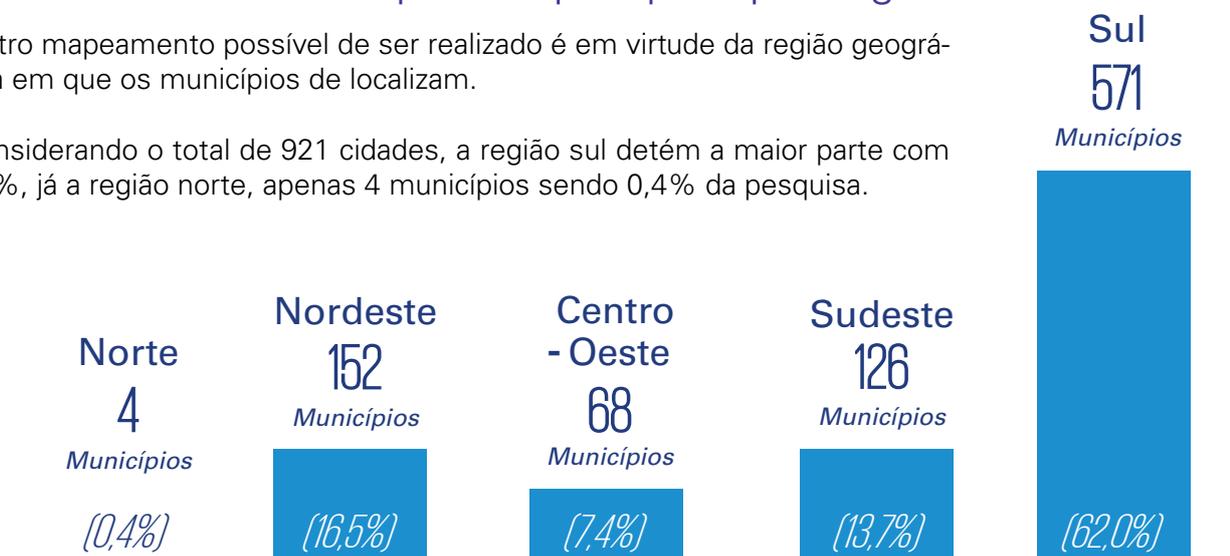
Em geral, o estudo traz grande representatividade dentro o território brasileiro por conta da abrangência em, aproximadamente, 17% de todas as cidades do país.



Quantidade de municípios da pesquisa por região:

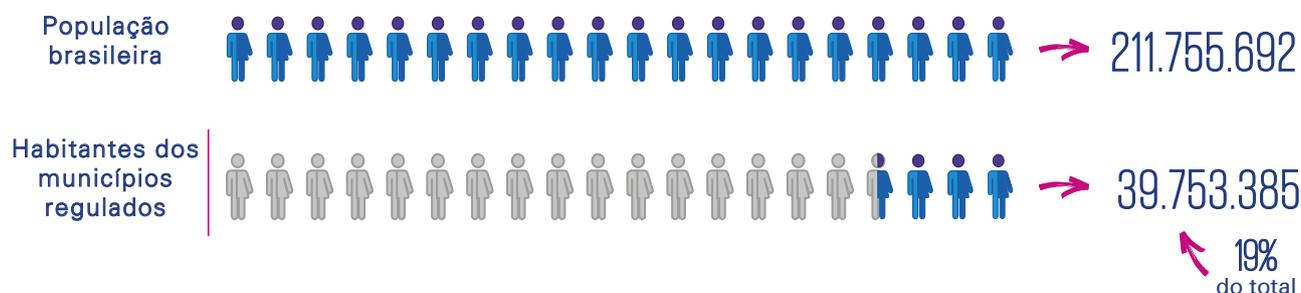
Outro mapeamento possível de ser realizado é em virtude da região geográfica em que os municípios se localizam.

Considerando o total de 921 cidades, a região sul detém a maior parte com 62%, já a região norte, apenas 4 municípios sendo 0,4% da pesquisa.



2.4 Usuários Atendidos pelas agências reguladoras

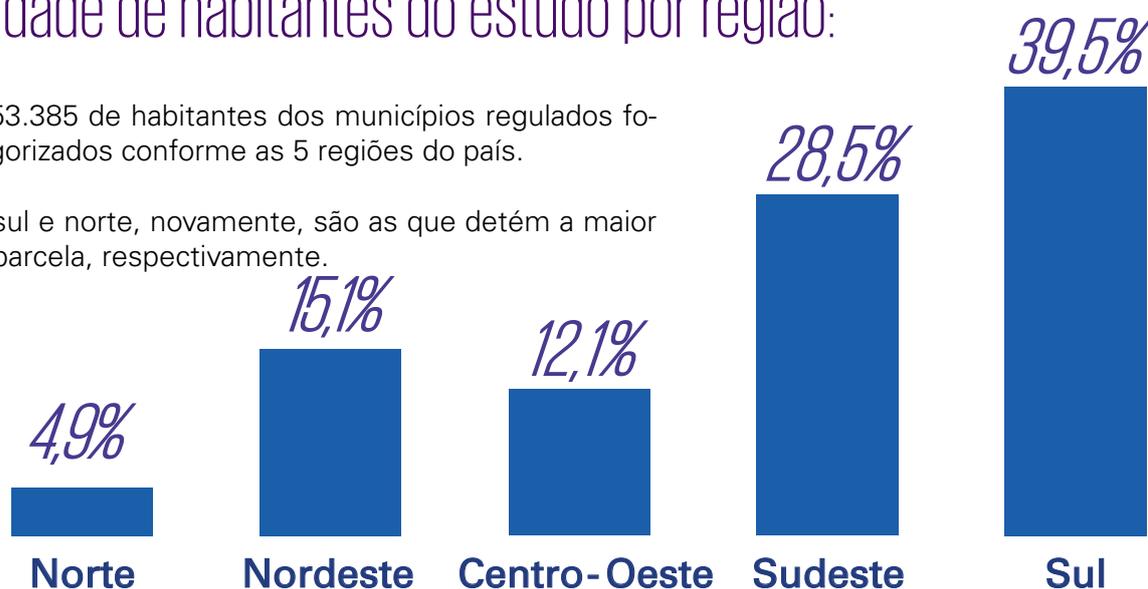
Em complemento ao levantamento de municípios, houve a etapa de quantificação de habitantes em cada localidade. Para isto, foi utilizada a “estimativa da população residente nos municípios brasileiros com data de referência em 1º de Julho de 2020” publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).



Quantidade de habitantes do estudo por região:

Os 39.753.385 de habitantes dos municípios regulados foram categorizados conforme as 5 regiões do país.

A região sul e norte, novamente, são as que detêm a maior e menor parcela, respectivamente.



Quantidade de habitantes do estudo por modelo jurídico:

Além da separação por região, há a divisão por modelo jurídico. Neste caso, pode-se perceber o salto percentual que as agências Municipal / Distrital tiveram em relação a representatividade de municípios.

São apenas 5 municípios (0,04%) enquanto que a população representa 14,4% do total mapeado.

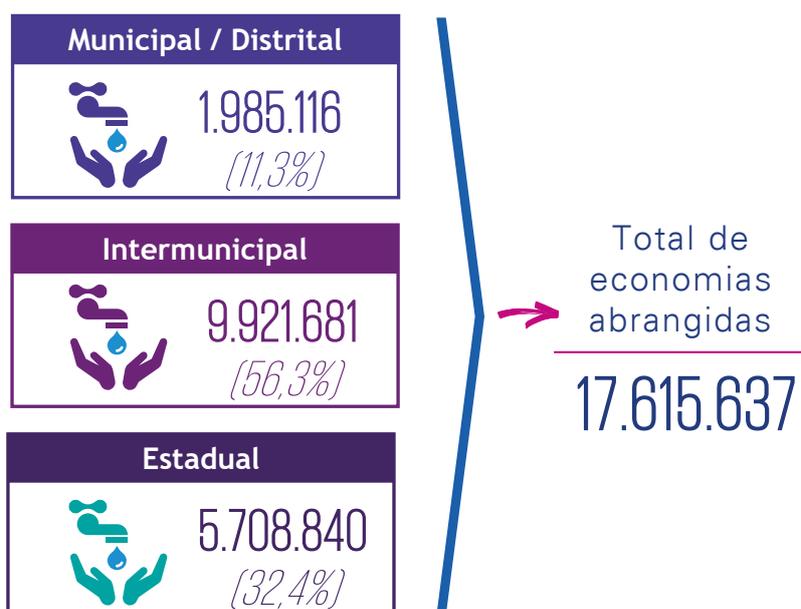


2.5 Economias Abrangidas

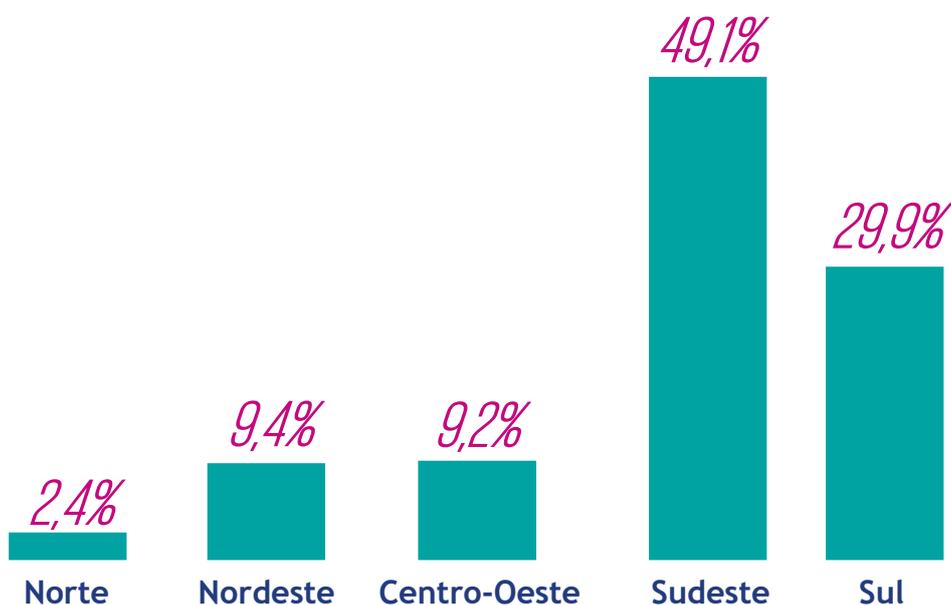
Este fator mapeado corresponde à cada unidade usuária que é abastecida por meio de uma ligação proveniente da rede de água e esgoto. Dessa maneira, uma residência, um escritório (comercial), uma indústria ou uma unidade pública são consideradas como uma economia do local atendido, pois

representa um grupo de pessoas residindo ou utilizando um mesmo local. A contabilização de economias também se estende a cada apartamento ou sala comercial em um prédio, pois a ligação que conecta o conjunto condominial à rede pública atenderá a diversas unidades dentro dos complexos.

Quantidade de economias abrangidas por modelo jurídico:



Quantidade de economias abrangidas por região:



2.6 Quadro de diretores

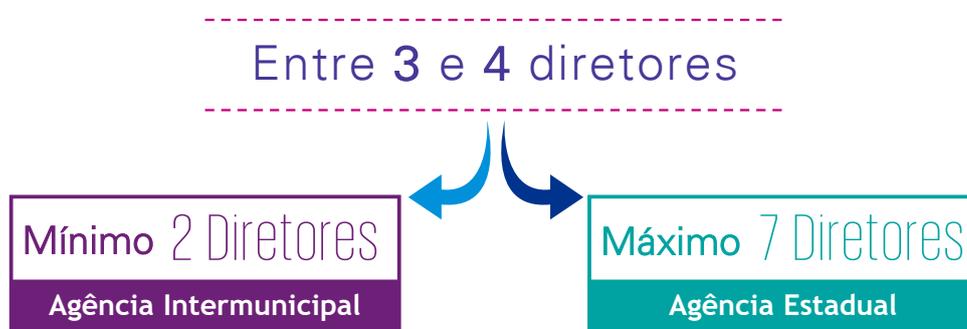
A Diretoria das agências reguladoras são, comumente, encarregadas de alinhar, planejar e orientar a maneira que os recursos são aplicados, tanto financeiros, quanto do quadro de pessoal, assim como tempo de trabalho.

Dessa maneira, o quadro de diretores busca a harmonia dos trabalhos efetuados pelos funcionários da agência, além de supervisionar as múltiplas atividades desempenhadas pelo órgão. Um dos pilares de ação desse corpo altamente capacitado, é o planejamento estratégico, em que identificam

oportunidades, avaliando a possibilidades e provendo recomendações de atuação.

O objetivo deste mapeamento é identificar a maturidade de governança das agências reguladoras participantes do estudo. Portanto, foram levados em consideração o número de pessoas que compõem o corpo diretor, assim como o período de ocupação desses cargos, uma vez que a quantidade de diretores e o tempo na função podem impactar positivamente a melhor atuação das engrenagens que consistem as agências.

Média de participantes da Diretoria das agências:



Média de tempo no cargo:



Dentre as subdivisões das diretorias avaliadas, foi possível encontrar as posições:

- Diretor Presidente;
- Diretoria Geral;
- Diretoria Executiva;
- Diretoria de Fiscalização;
- Diretoria de Regulação;
- Diretoria por serviço regulado (Saneamento, gás, energia);
- Diretoria da Ouvidoria.

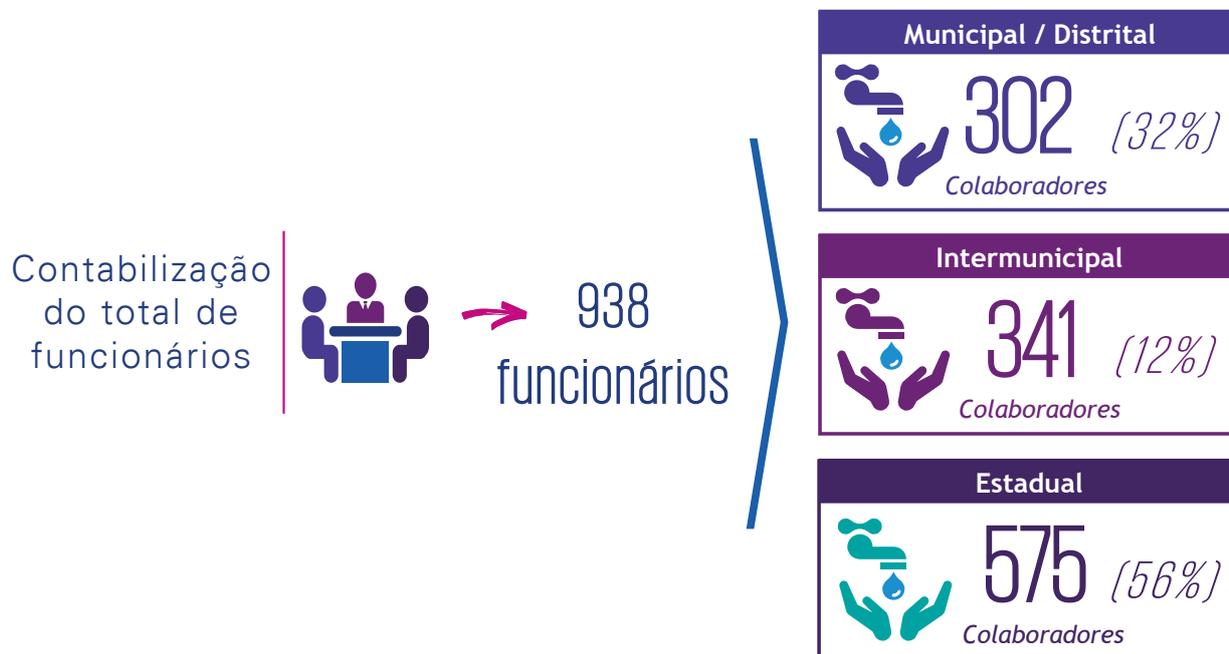
Constituição do corpo de diretores:

- 86% das Agências (13) definem o tempo no cargo por mandato (4 ou 5 anos).
- 73% das Agências (11) definem seus diretores por ato complexo;
- 33% das Agências (5) definem o Presidente por meio de eleição;

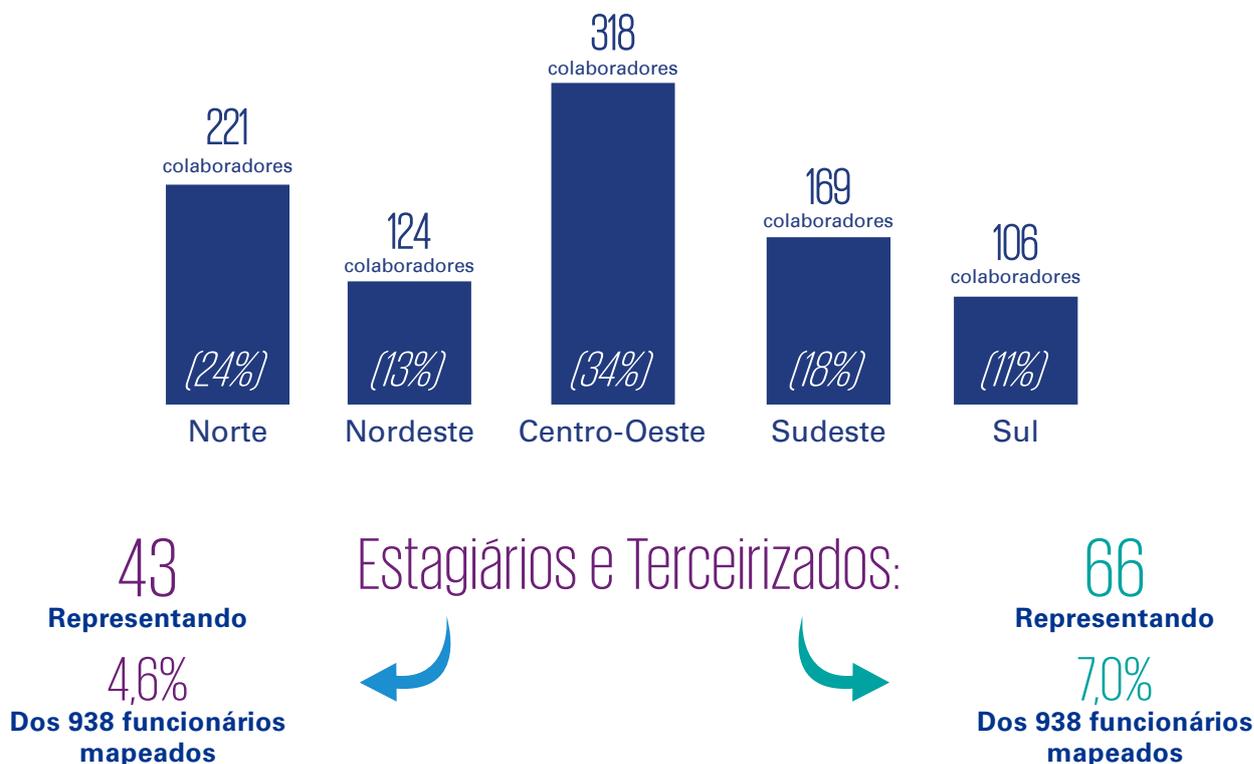
2.7 Quadro de Colaboradores

Em luz a determinação do quadro de diretores, o próximo passo foi identificar o universo de funcionários das agências do estudo, considerando os profissionais próprios, estagiários e tercei-

zados. O somatório de funcionários de todas as agências foi igual a 938 pessoas atuando na regulação do saneamento básico.



Quantidade de colaboradores por região:



2.8 Índice de Habitantes por Colaboradores

Uma maneira de consolidar a eficiência dos trabalhos de cada agência reguladora é a definição do Índice de Habitantes por Colaboradores, pois representa proporção de funcionários públicos que o órgão detém em relação ao total de pessoas que residem nos municípios regulados

Para isso, foram a razão entre os números de habitantes levantados através da base do IBGE (estimativa 2020) e o número de colaboradores relatado pelas agências do estudo em suas entrevistas, conforme equação a seguir:

$$\text{Índice de Habitantes por Colaboradores} = \frac{\text{Nº de Habitantes Atendidos}}{\text{Nº de Funcionário}}$$

O resultado representa o valor de habitantes para cada colaborador da agência.

Índice de Habitantes por Colaboradores em virtude do modelo jurídico:

Municipal / Distrital		
Mínimo		Máximo
12.677		78.916
Intermunicipal		
Mínimo		Máximo
27.993		264.347
Estadual		
Mínimo		Máximo
2.415		198.907

Índice de habitantes por colaboradores:

Norte		Nordeste		Centro-Oeste		Sudeste		Sul	
Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
2.415	37.491	45.601	78.916	12.677	22.640	6.770	264.347	62.646	198.907

2.9 Remuneração das Agências

Para a manutenção e continuidade dos serviços das agências, é necessário um fluxo de remuneração. Assim, os órgãos precisam definir, previamente ao início de sua operação, o método mais adequado para obtenção do capital entrante.

No caso das agências do estudo, a sustentabilidade econômico-financeira é assegurada por meio de remuneração advinda de fórmula prescrita em lei ou resolução, assim como por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções caso necessário.

13 Agências
(86%)



Definição da remuneração:

Taxa definida por fórmula em Lei / Resolução

2 Agências

1 Municipal
1 Intermunicipal



Definição da remuneração:

Percentual da receita dos prestadores regulados definido em contrato

Fórmulas

Algumas equações contam com Receita Líquida, Bruta ou Faturamento do prestador como variáveis para determinação do valor final

2.10 Documentos Normativos

A principal vertente de uma agência reguladora é conceber as regras do setor que ela irá normatizar. Para isso, dedica esforços da sua equipe para realizar estudos que proverão as melhores decisões a incluir no escopo da resolução a ser divulgada.

O papel dos documentos normativos é, essencialmente, garantir a qualidade da prestação de serviços e estruturar parâmetros de cobrança pela prestação dos serviços de saneamento básico.

As resoluções das agências infranacionais, inclusive, podem ser elaboradas conforme as normas de referência de atribuição da ANA, que conterão as principais diretrizes nacionais para o setor de saneamento.

Normas em vigor



Número de documentos normativos em vigor das agências do estudo

937 resoluções

Temática das Resoluções:

- Condições Gerais
- Econômico-Financeira
- Técnica
- Fiscalização
- Ouvidoria
- COVID-19
- Resíduos Sólidos

Resoluções por modelo jurídico:



Resoluções por região do país:





Enfrentamento da pandemia da COVID-19

3

Enfrentamento da pandemia da COVID-19

3.1 Adequações de trabalho

1

A agência adotou o trabalho remoto (home office)?

100% das
Agências



Sim

2

Já retomaram todas atividades ao escritório?

Sim

3 agências
(20%)

Não

12 agências
(80%)

3

Foi implantado rodízio dos funcionários?

Com o avanço da vacinação, 11 agências (74%) iniciaram sistema de rotatividade ou revezamento. Ambos os modelos consistem em dividir o quadro de funcionários e permitir o retorno aos escritórios em determinados dias da semana.

4

Pontos relevantes das adequações de trabalho.

- A mudança e adequação ao *Home Office* permitiu maior eficiência na comunicação interna das agências reguladoras e comunicação com entes externos (poder concedente, prestadores e usuários), pois viabilizou e acomodou o contato à distância por meio de plataformas on-line, além do armazenamento de dados "em nuvem". Com isso, 2 agências (14%) compartilharam que já adaptaram suas ouvidorias ao WhatsApp e outras mídias sociais.
- Uma das agências retornou suas atividades presenciais durante a pandemia. Posteriormente, através dos relatos, foi possível identificar, todavia sem poder afirmar categoricamente que houve relação de causa e efeito, que os colaboradores se contaminaram pelo vírus da COVID-19.



3.2 Medidas adotadas

1

Foi elaborado ato normativo da agência reguladora?

Sim	7 agências (47%)	Não	8 agências (53%)
-----	----------------------------	-----	----------------------------

2

Aos casos em que há ato normativo, o documento trouxe ações obrigatórias ou recomendações?

Os atos determinavam a proibição de cortes e suspensão das atividades da fiscalização e revisões tarifárias. Além de recomendações aos prestadores de serviço sobre a continuidade dos serviços e cobranças.

3

Qual foi a abrangência do ato normativo obrigatório?

- Os ato normativos previam a suspensão dos cortes por inadimplência, assim como o impedimento de cobrança de dívidas atrasadas.
- 1 agência (7%) declarou que houve suspensão de cobrança para usuários da Tarifa Social.
- 3 agências (30%) ressaltaram que as resoluções permitiam Isenção de Tarifas, além da postergação dos Reajustes e Revisões tarifárias.

4

Quais foram as ações governamentais (estadual ou municipal) com medidas obrigatórias?

- Alguns estados e municípios emitiram decreto estabelecendo o monitoramento das condições dos serviços de saneamento básico.
- Ficou estabelecida a não interrupção do fornecimento de água por inadimplência, ou mesmo a cobrança de dívidas atrasadas.

5

Pontos relevantes das medidas adotadas pelas agências reguladoras.

- 1 agência (7%) relatou vivenciar situação de escassez hídrica, o que demandou a criação de uma tarifa de contingência. O recurso poderá ser aplicado em redução de perdas e obras que reduzam o impacto da falta d'água.
- 1 agência (7%) elaborou recomendações para o setor, uma vez que não instaurou ato normativo.
- 2 agências (14%) participaram na elaboração de decretos municipais, a título de prover orientações.
- 2 agências (14%) mencionaram a transferência do consumo, anteriormente prevalecendo em áreas industriais, para áreas residenciais.

3.3 Impactos gerais ao exercício da regulação

1

Houveram impactos ao exercício da regulação?

Sim	12 agências (80%)	Não	3 agências (20%) 1 Estadual 2 municipais
-----	-----------------------------	-----	--

2

Como se manteve o exercício da regulação?

- 1 agência (7%) comentou que o prestador não fez solicitação de revisão ordinária ou extraordinária.
- 2 agências (14%) mantiveram as revisões tarifárias em curso

3

Nos casos em que foram identificados impactos, quais foram?

- 10 agências (67%) mencionaram que mediante os impactos não realizaram reajustes tarifários.
- 1 agência (7%) declarou que realizou os estudos tarifários, entretanto não foram aprovados.
- 1 agência (7%) afirmou que houve a postergação dos ajustes, mas que eles aconteceram. Em função disso, houve um parcelamento da diferença causada pelo atraso de aplicação do reajuste nas faturas de água e esgoto. O reajuste de 2021 levará em conta efeitos transcorridos em 2020 e 2021.
- 1 agência (7%) sofreu prejuízos no desempenho da agenda regulatória por conta da pandemia.
- 1 agência (7%) relatou que alguns municípios pequenos tiveram grande interferência política, havendo diversas situações em que os estudos da agência reguladora não foram aplicados.
- Houveram questões específicas em municípios diferentes.



3.4 Impactos aos estudos tarifários

1

Houveram impactos estudos tarifários?

Sim	12 agências (80%)	Não	3 agências (20%) 1 Estadual 2 municipais
-----	----------------------	-----	---

2

Como se manteve o exercício da regulação?

- 1 agência (7%) comentou que o prestador não fez solicitação de revisão ordinária ou extraordinária.
- 2 agências (14%) mantiveram as revisões tarifárias em curso

3

Quais foram os impactos aos estudos tarifários?

- 5 agências (33%) modificaram a projeção e metodologia de cálculo.
- 3 agências (20%) não aplicaram reajustes e revisões tarifárias, foram adiados.
- 2 agências (14%) estão desenvolvendo pesquisas para determinar os impactos durante a situação atual.
- 1 agência (7%) está trabalhando em uma metodologia de análise da inadimplência, e pretende ampliar a aplicação do período da pandemia
- 1 agência (7%) detalhou que a companhia estadual suspendeu cobrança da tarifa por um determinado período.
- 1 agência (7%) teve impacto positivo por demonstrar a viabilidade em aumentar o tempo dos ciclos. Assim, períodos de grande alterações serão mais espaçados e planejados.

3.5 Decisões dos pleitos de reequilíbrio

1

Houveram pleitos de reequilíbrio?

100% das Agencias	 Não Realizaram pleitos de reequilíbrio
-------------------	---

2

Por quais motivos não ocorreram?

- 11 agências (73%) declararam ter o status de seus pleitos de reequilíbrio como "suspensos".
- 3 agências (20%) comentaram que a razão pela qual não houveram pleitos foi pela não condução de revisões ordinárias ou extraordinárias, portanto não foi necessária classificação da pandemia da COVID-19 como um evento de força maior ou um caso fortuito.

3.6 Acompanhamento do equilíbrio econômico-financeiro e condições contratuais

1

A agência realiza os acompanhamentos?

Sim	13 agências (87%)	Não	2 agências (13%) 1 Estadual 1 municipais
-----	-----------------------------	-----	--

2

Quais ações as 2 agências realizam para suprir o não acompanhamento?

- Uma (municipal) realizará revisão contratual conforme a Lei nº 14.026/2020 (“Novo marco legal”)
- A outra (estadual) disse não ter atuado no acompanhamento do equilíbrio econômico-financeiro em função da pandemia.

3

Pontos relevantes do acompanhamento do equilíbrio econômico-financeiro e condições contratuais

- 2 agências (14%) desenvolveram metodologia ou base de acompanhamento de informações.
- 2 agências (14%) realizaram acompanhamento mensal – uma dessas agências realizava coleta de dados anualmente, mas com a pandemia, instituíram coleta mensal.
- 2 agências (14%) realizaram acompanhamento por meio relatórios trimestrais e anuais.
- 1 agência (7%) afirmou ter se disponibilizado para receber de propostas de reajustes.
- 1 agência (7%) está criando uma resolução com a especificação dos tipos de relatórios e o *layout* desses arquivos, cujos *softwares* dos prestadores deverão se adaptar para que a solução da agência reguladora possa coletar os dados de maneira automática.

3.7 Impactos à fiscalização

1

Houveram impactos à fiscalização?

100% das
Agencias



Todas as agências relataram suspensão ou dificuldades nas fiscalizações diretas (em campo).

2

Realizaram método alternativo para fiscalização?

100% das
Agencias



Todas as agências desempenharam fiscalizações indiretas, por meio do acompanhamento de indicadores de maneira on-line.

3

Pontos relevantes das ações de fiscalização

- Foram realizadas fiscalizações indiretas por monitoramento de base de indicadores. Os prestadores encaminharam por meio de relatórios, fotos, evidências ou até mesmo em contato com os prestadores.
- 1 agência (7%) estabeleceu metas e possui manual de indicadores.
- 1 agência (7%) mencionou adotar a Regulação Sunshine com metodologia consolidada e emissão das cartas de desempenho dos prestadores regulados.
- 1 agência (7%) estadual retomou a fiscalização presencial no segundo semestre de 2021, com datas agendadas.
- 1 agência (7%) está consolidando metodologia para matriz de priorização das ações de fiscalização.
- 1 agência (7%) está empregando tecnologias como drones.

3.8 Mudanças aos próximos ciclos de regulação

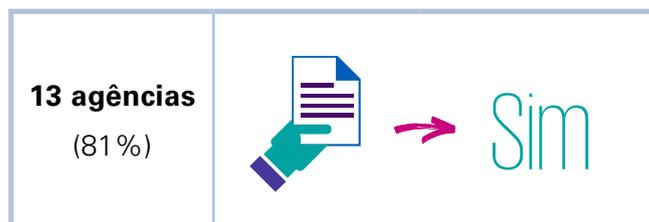
1

A agência prevê mudanças aos próximos ciclos de regulação?



2

Serão levadas em consideração as futuras normas de referência da ANA?



3

Principais mudanças no horizonte das agências:

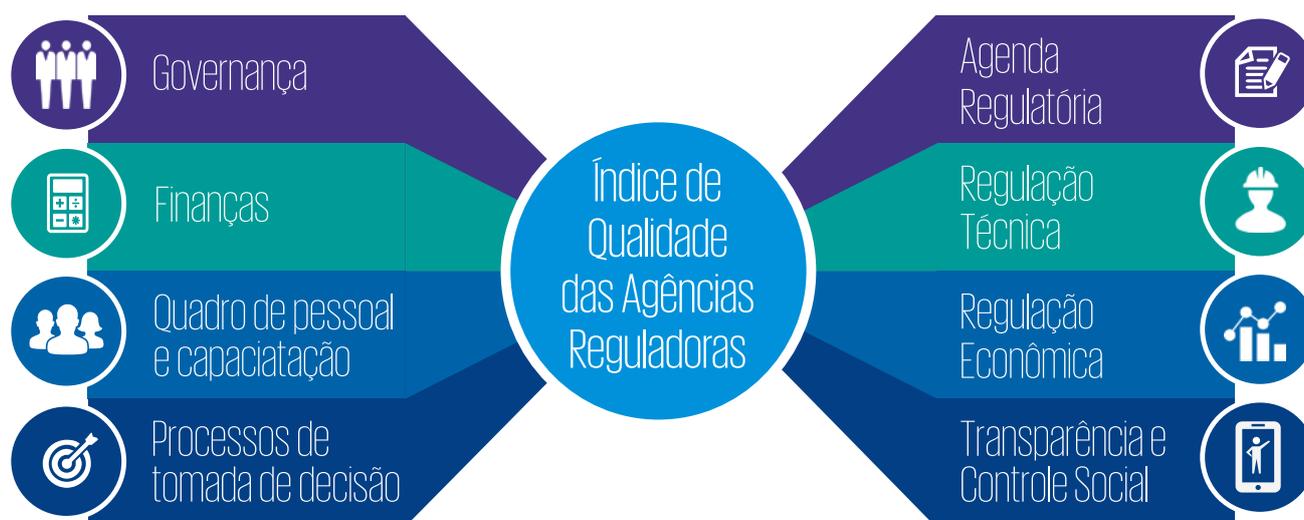
- 2 agências (14%) preveem implementação e mudanças à regulação de resíduos sólidos.
- 2 agências (14%) mencionaram que acompanham as mudanças do setor através da participação ativa das discussões da ABAR.
- 1 agência (7%) disse estar colaborando no processo de edição das normas de referência.
- 1 agência (7%) contatará o Ministério Público para sugerir a regulação das cidades que ainda não possuem agência reguladora.
- 1 agência (7%) municipal financiará a revisão do PMSB e terá participação no processo de elaboração do plano juntamente ao titular.
- 1 agência (7%) implementará certificação das informações através da metodologia ACERTAR.
- 1 agência (7%) está sob consulta pública de sua Agenda Regulatória.
- 1 agência (7%) prevê aplicação de nova metodologia para tarifa social, considerando níveis diferenciados e os indicadores do ODS 6 da ONU, além da análise da tarifa pela capacidade de pagamento dos usuários (alteração da Lei nº 11.445/2007, conforme Lei nº 14.026/2020).



Índice de Qualidade das Agências Reguladoras

Índice de Qualidade das Agências Reguladoras

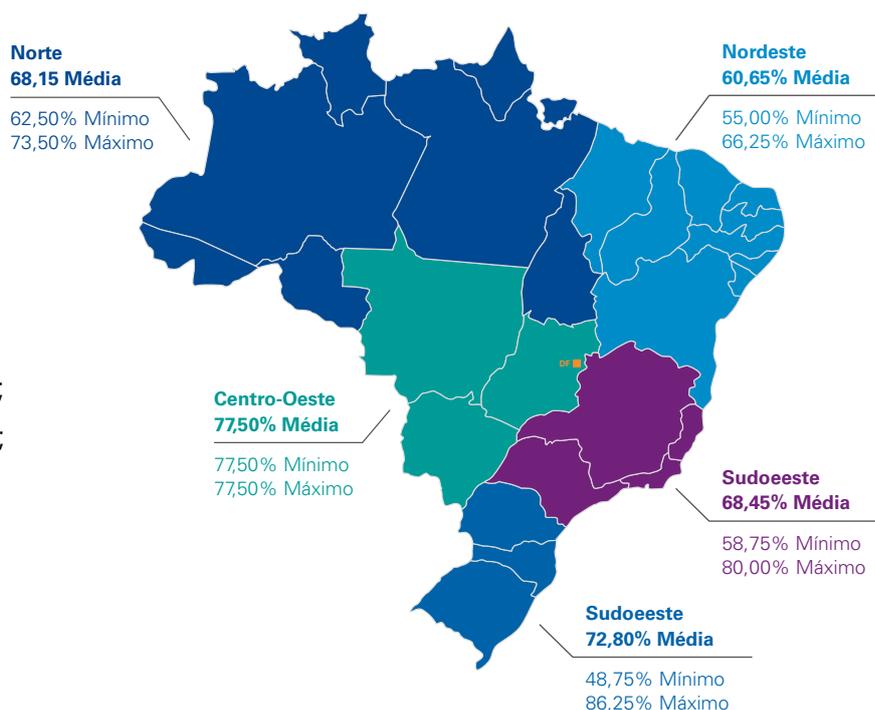
O Índice de Qualidade é composto por 8 dimensões diferentes que visam extrair as mais completas informações sobre diversos campos da gestão, estratégia e atuação das agências. O valor final (dado em percentual) representa o quanto o órgão está adequado às melhores e fundamentais práticas de cada um dos aspectos desta seção.



Mapa dos Índices de Qualidade por região

O Índice de Qualidade representa a média aritmética dos resultados obtidos através do levantamento e participação das Agências com suas respostas aos formulários sobre os temas::

1. Governança;
2. Finanças;
3. Quadro de pessoal e capacitação;
4. Processos de tomada de decisão;
5. Agenda regulatória;
6. Regulação técnica;
7. Regulação econômica;
8. Transparência e controle social.



Como a qualidade do trabalho das agências reguladoras infranacionais varia em função do modelo jurídico?

A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) enumera, em seu portal na Internet, sessenta e três agências reguladoras infranacionais de saneamento no Brasil. Essas agências foram criadas sob diferentes modelos jurídicos, sendo, desse total, vinte e quatro estaduais, treze intermunicipais, trinta e quatro municipais e uma distrital. Cada modelo jurídico possui diferentes

características, bem como potencialidades e fragilidades, conforme mencionado na Seção 1.

No estudo realizado, o maior índice foi alcançado por uma agência intermunicipal, que obteve 86,25%. Em média, o melhor resultado foi obtido para as agências intermunicipais, seguido pelas estaduais e municipais.

	Municipal	Intermunicipal	Estadual
MÁXIMO	77,50%	86,25%	78,75%
MÉDIO	60,50%	75,75%	74,05%
MÍNIMO	48,75%	67,50%	66,25%

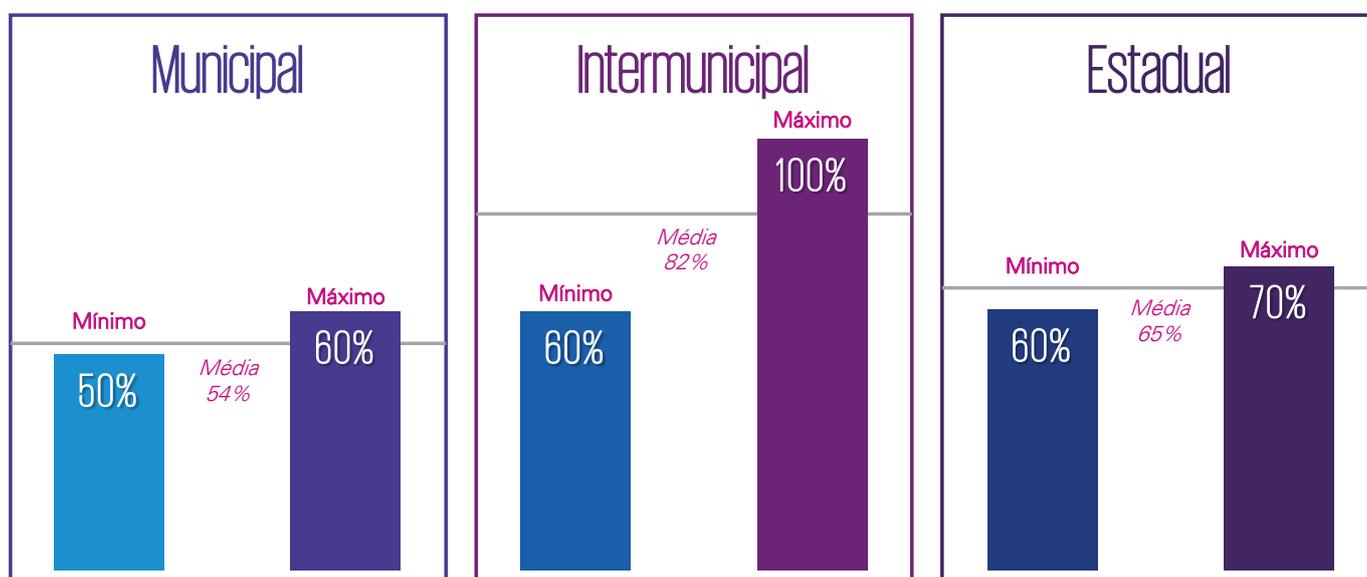




4.1 Dimensão 1:

Governança

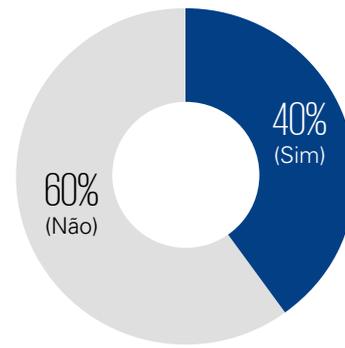
Essa dimensão envolveu uma avaliação sobre a Governança das agências reguladoras de saneamento, incluindo perguntas sobre os processos, leis, regulamentos e outros assuntos que permitissem avaliar a maneira como os órgãos são geridos. O modelo que obteve o melhor desempenho médio nessa avaliação foi o intermunicipal, seguido pelo estadual e municipal.



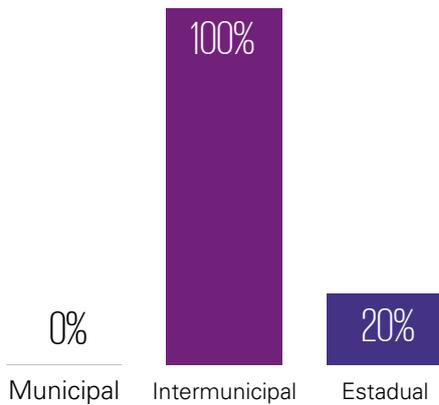
1.1

A Presidência é escolhida por eleição?

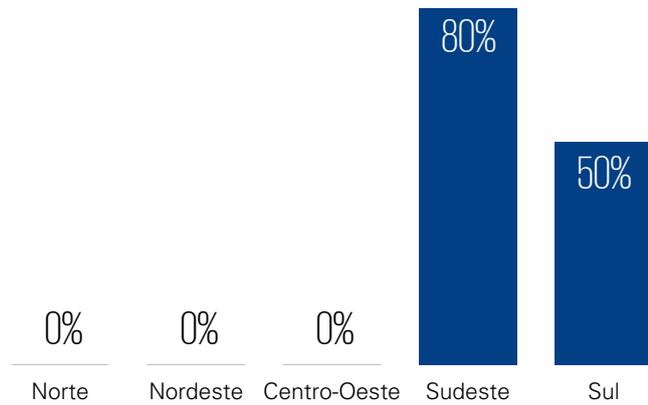
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



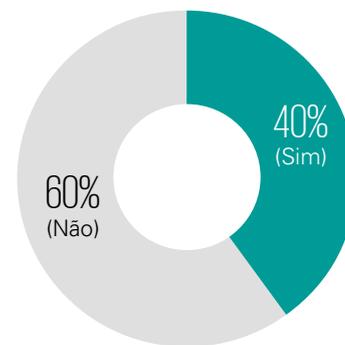
“Sim” por região do país:



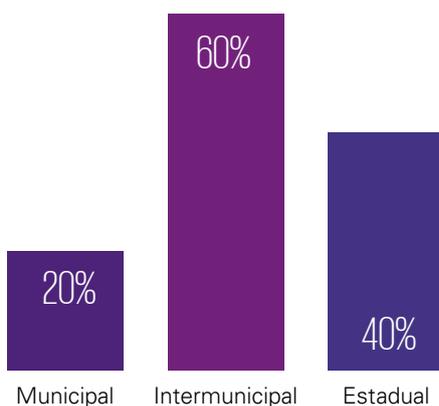
1.2

É vedada a recondução por mais de um mandato da Presidência?

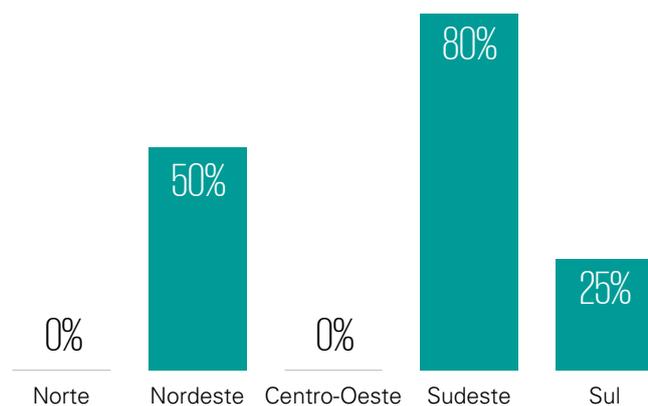
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

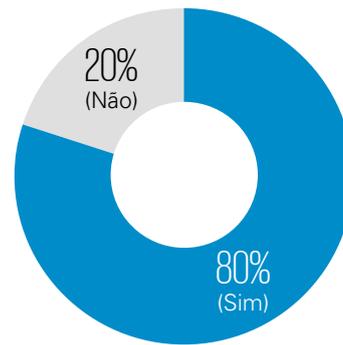


“Sim” por região do país:

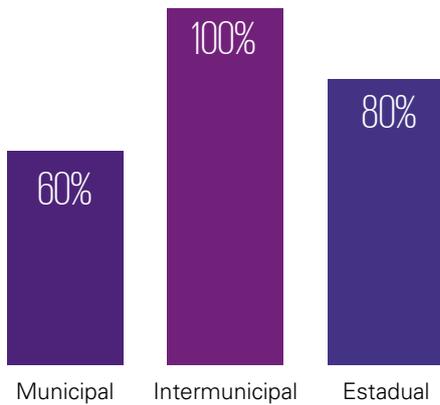


Os Diretores / Dirigentes são escolhidos por ato complexo?

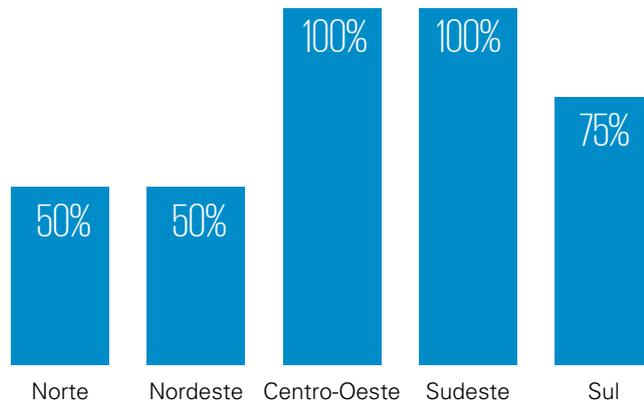
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

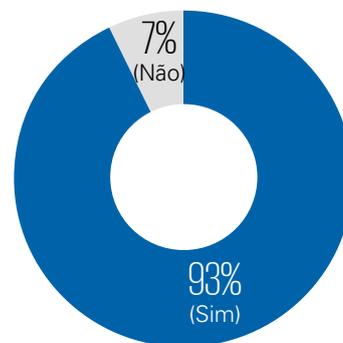


“Sim” por região do país:

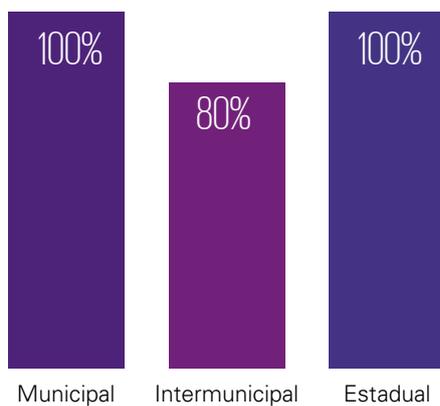


Os Diretores / Dirigentes devem possuir formação em nível superior?

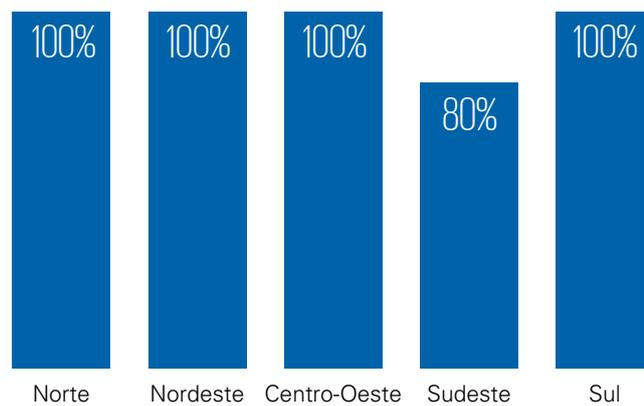
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



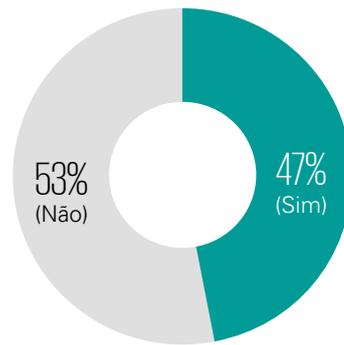
“Sim” por região do país:



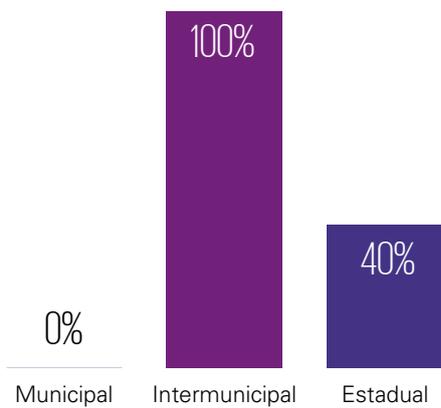
1.5

Os Diretores / Dirigentes devem possuir experiência em saneamento?

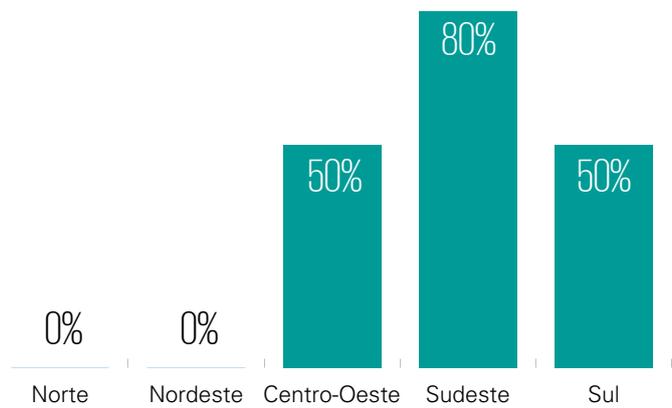
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



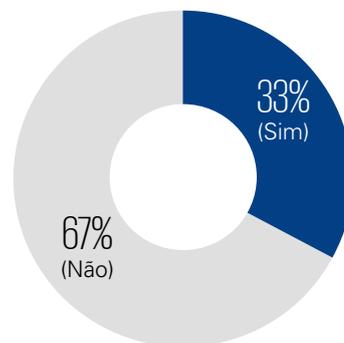
“Sim” por região do país:



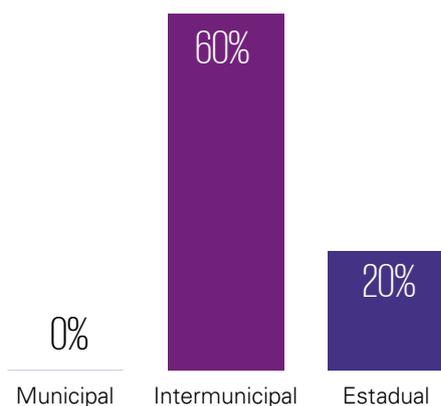
1.6

Os Diretores / Dirigentes devem possuir experiência em regulação?

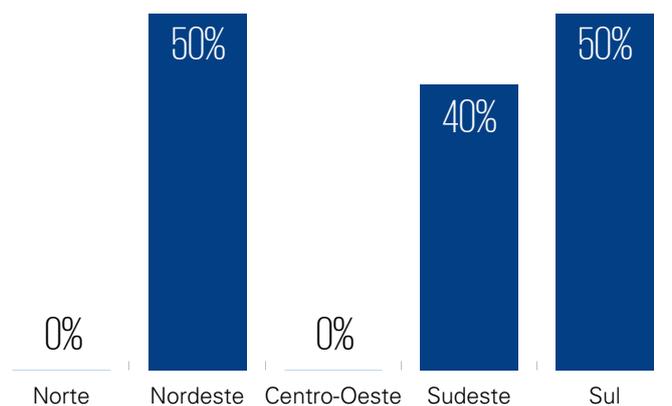
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

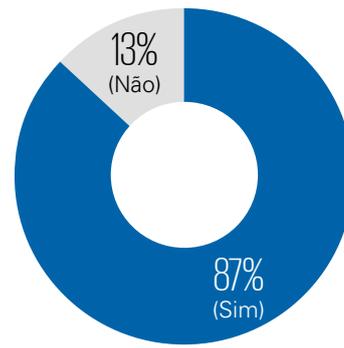


“Sim” por região do país:

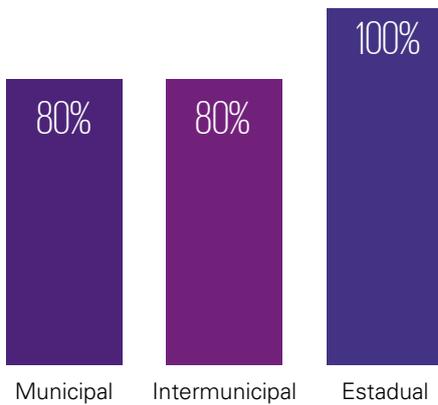


Os Diretores / Dirigentes possuem mandatos fixos e não coincidentes?

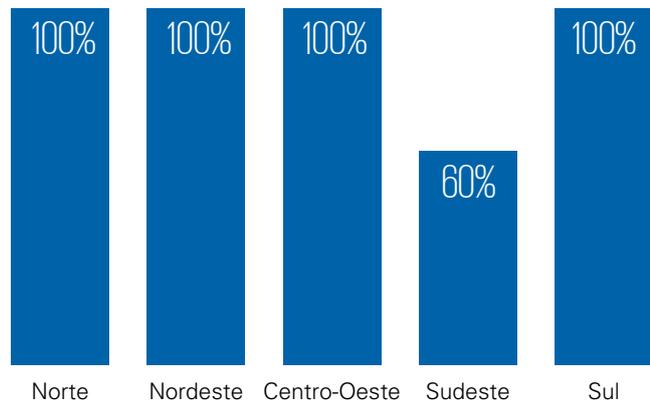
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

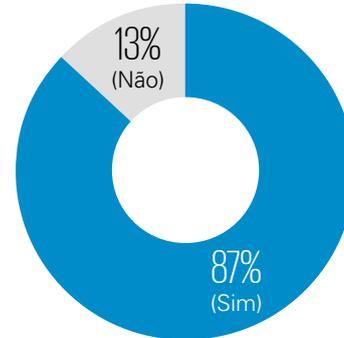


“Sim” por região do país:

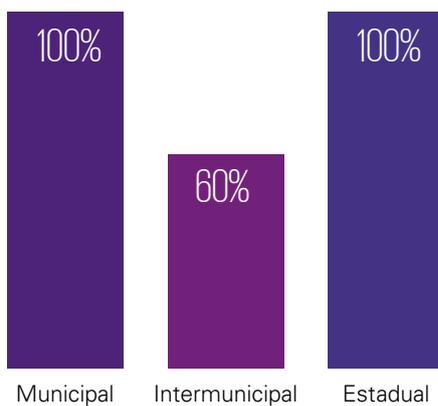


Os Diretores / Dirigentes possuem estabilidade no cargo?

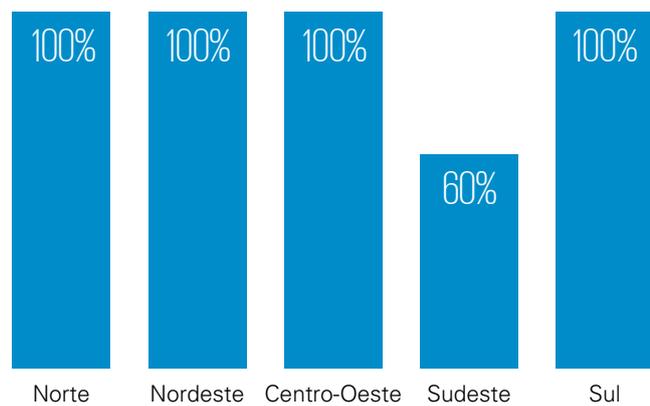
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

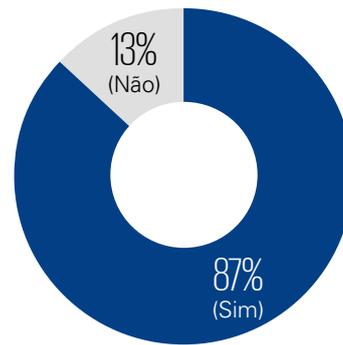


“Sim” por região do país:

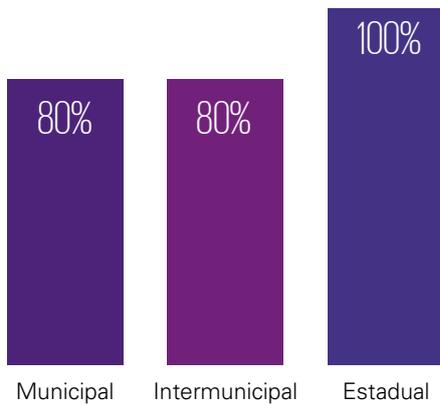


Os Diretores / Dirigentes, quando exonerados, devem cumprir quarentena?

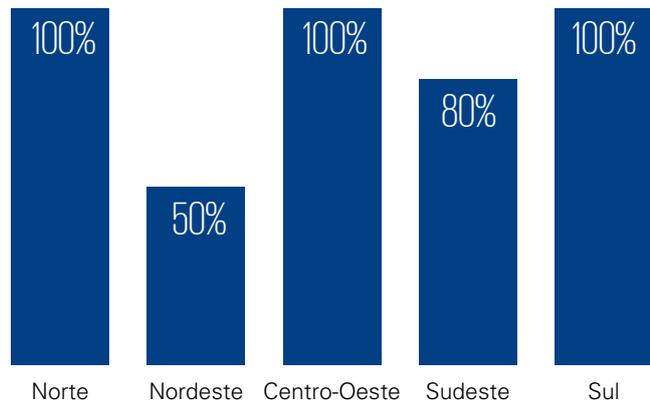
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

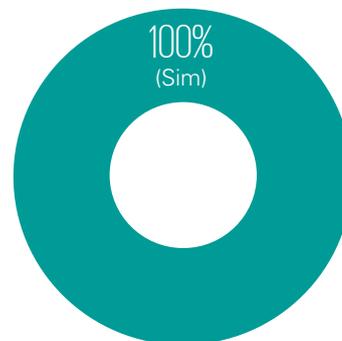


“Sim” por região do país:

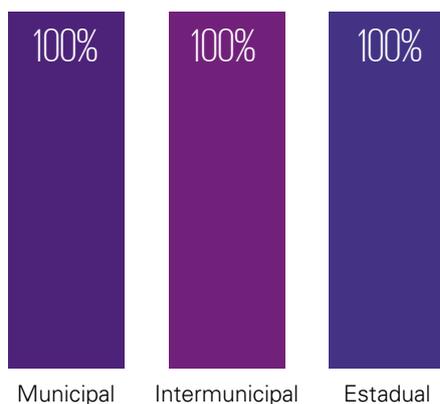


A agência reguladora realiza planejamento estratégico para definição de metas e investimentos?

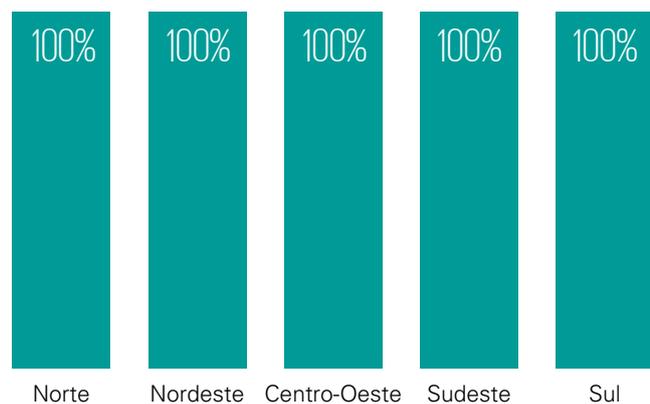
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

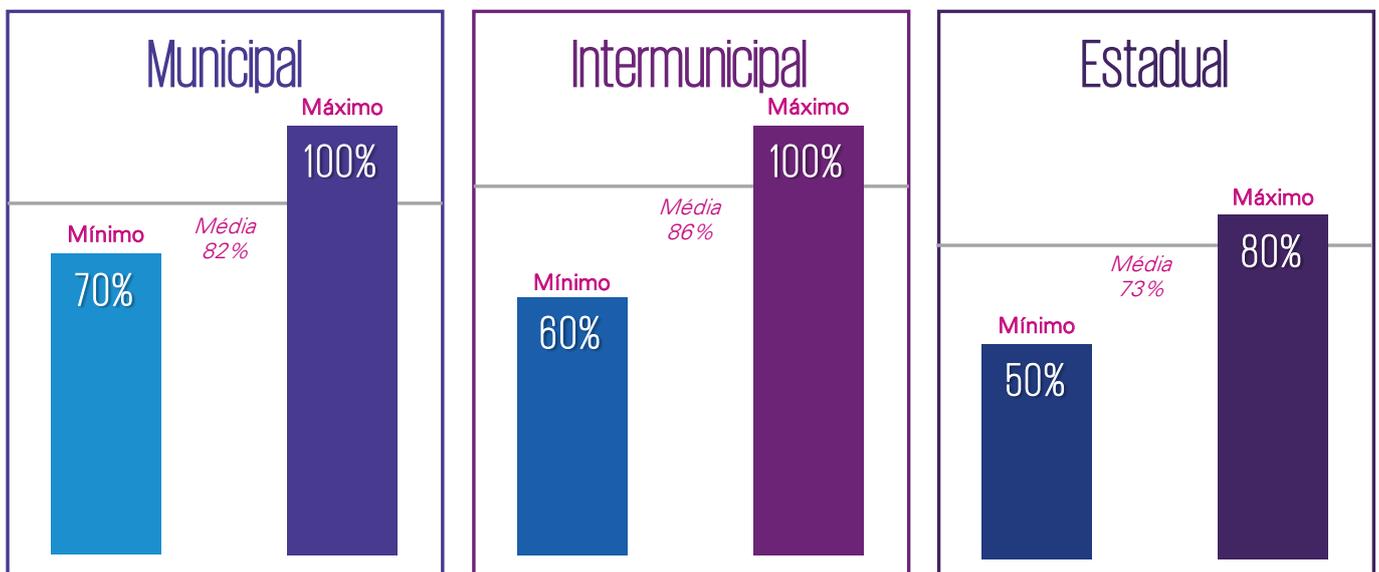




4.2 Dimensão 2:

Finanças

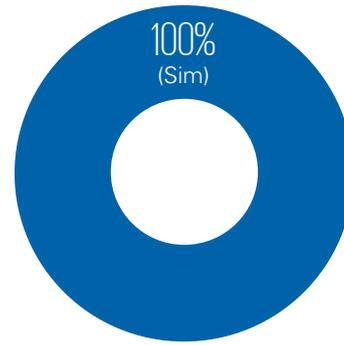
Essa dimensão envolveu uma avaliação sobre as Finanças das agências reguladoras de saneamento, incluindo perguntas sobre execução financeira, investimento, portal da transparência e outros assuntos que permitissem avaliar a maneira como os órgãos são gerenciados monetariamente. O modelo que obteve o melhor desempenho médio nessa avaliação foi o intermunicipal, seguido pelo municipal e, por fim, o estadual.



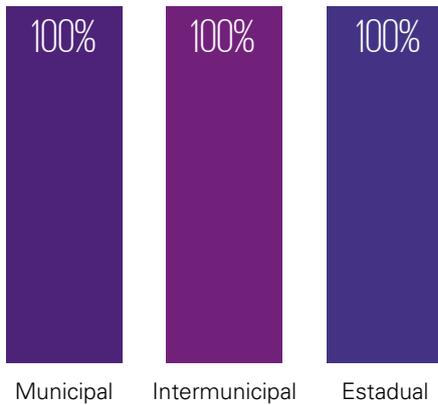
2.1

A agência reguladora possui fontes de receita própria?

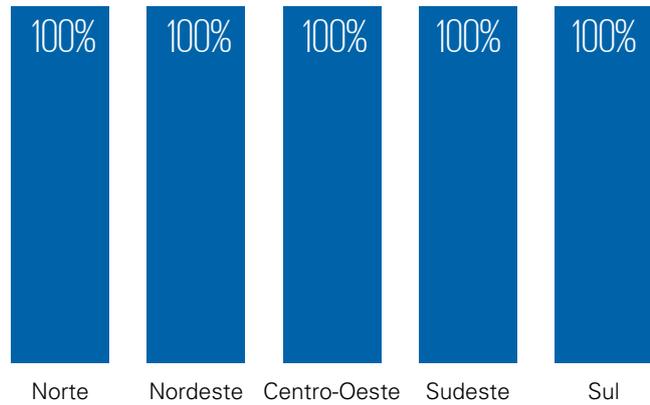
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



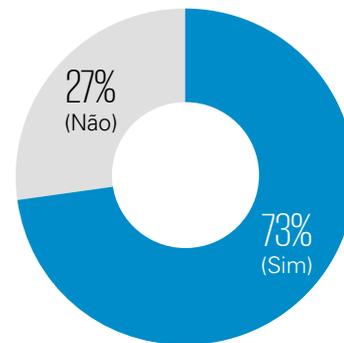
“Sim” por região do país:



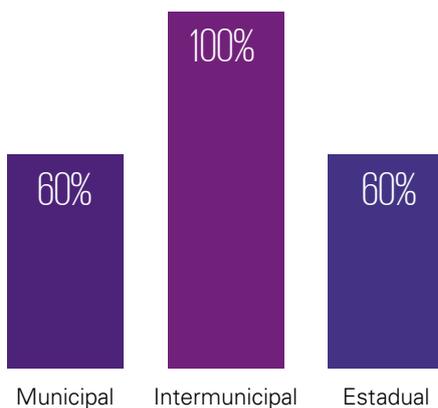
2.2

O valor arrecadado retorna integralmente para a agência reguladora?

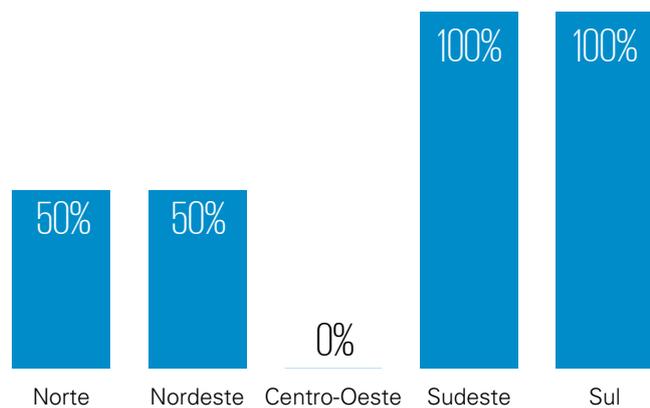
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



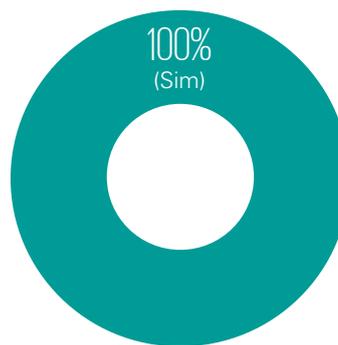
“Sim” por região do país:



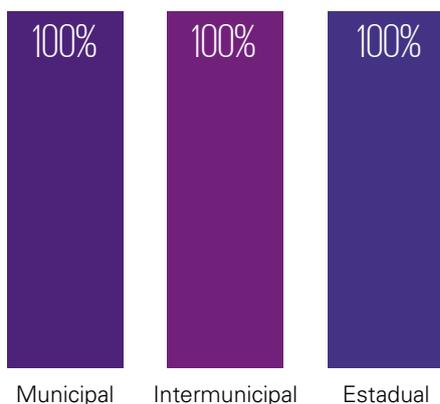
2.3

A agência reguladora possui orçamento próprio?

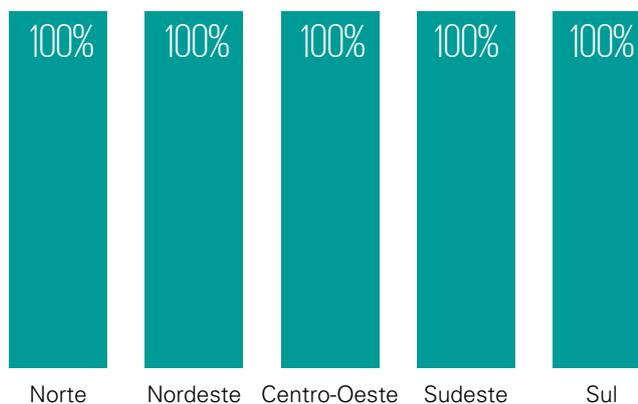
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



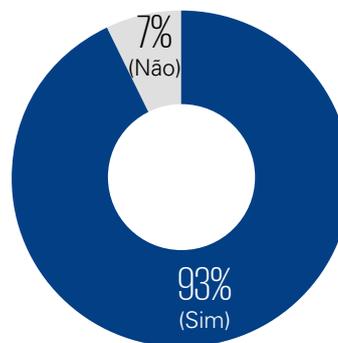
“Sim” por região do país:



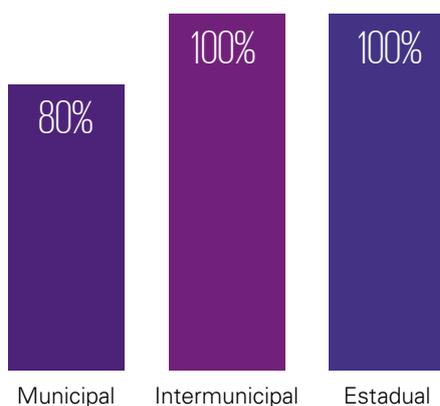
2.4

A agência reguladora possui patrimônio próprio?

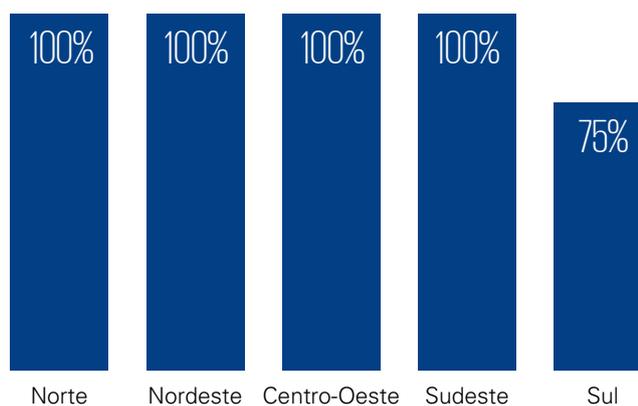
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



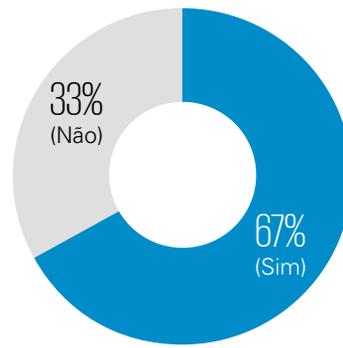
“Sim” por região do país:



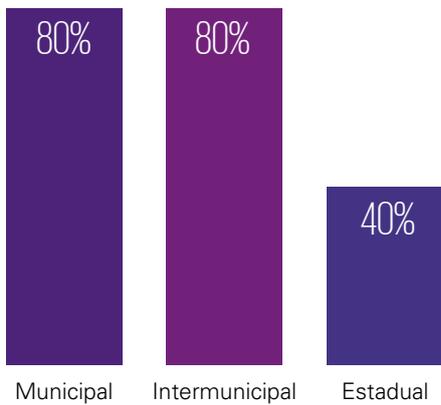
2.5

A execução financeira da agência é descentralizada?

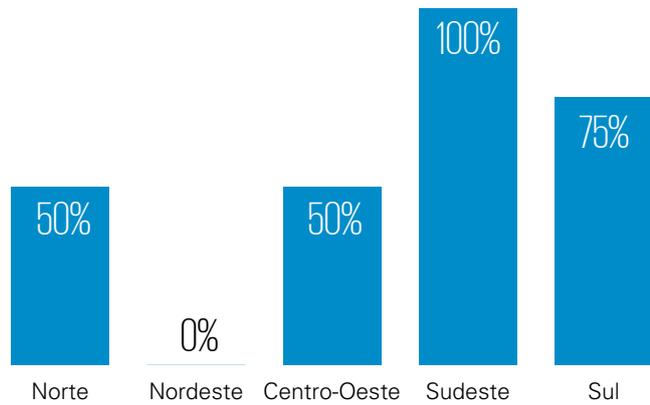
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



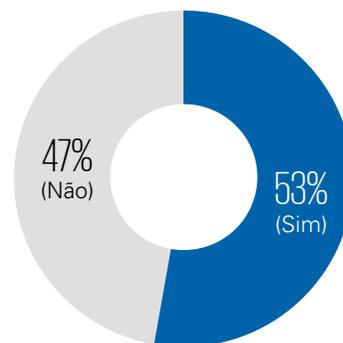
“Sim” por região do país:



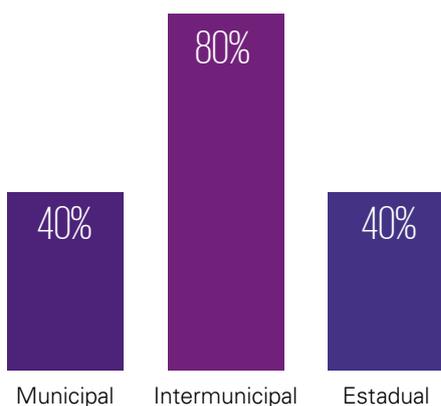
2.6

A agência reguladora investe mais de 10% da receita em ações para a melhoria da regulação do saneamento?

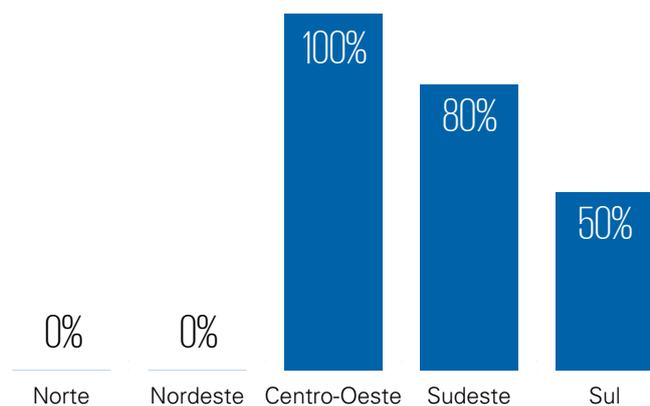
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



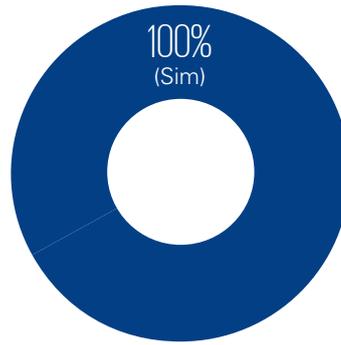
“Sim” por região do país:



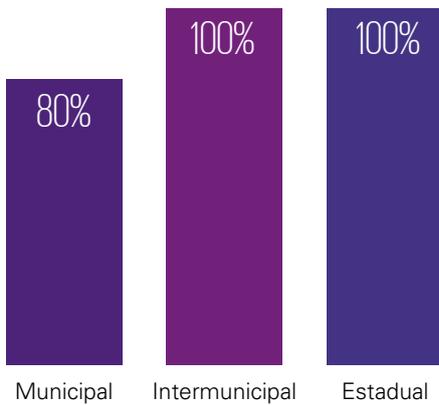
2.7

A agência reguladora possui Portal de Transparência na sua página na Internet?

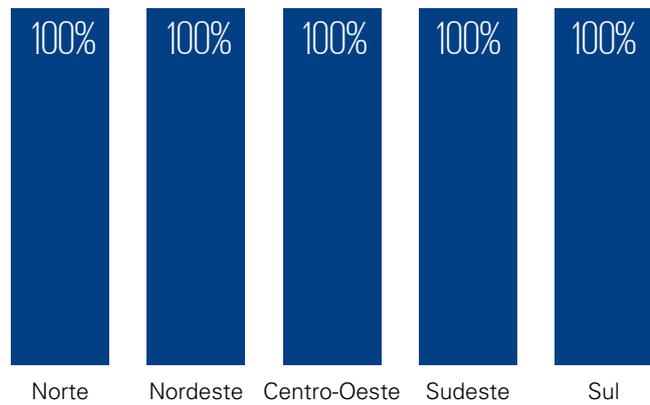
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



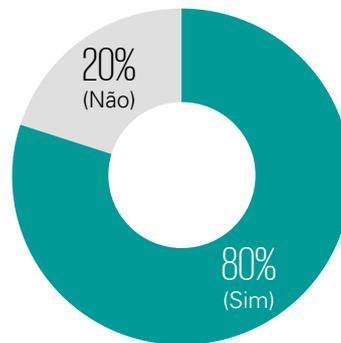
“Sim” por região do país:



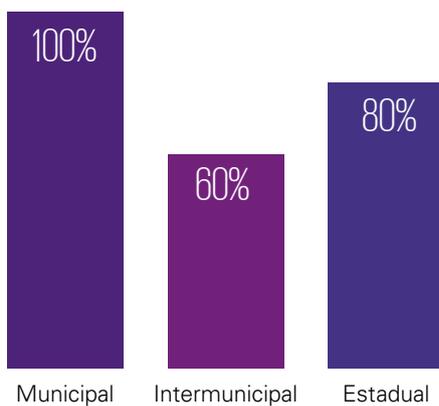
2.8

Existe funcionário em exercício no Controle Interno da agência reguladora?

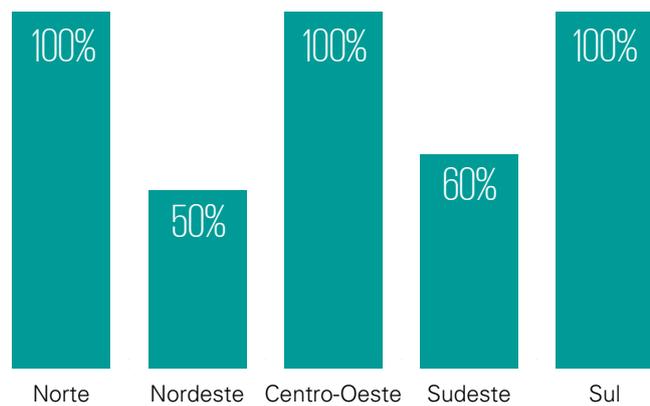
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

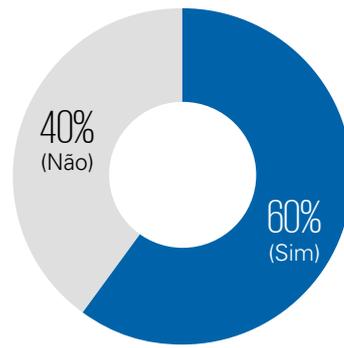


“Sim” por região do país:

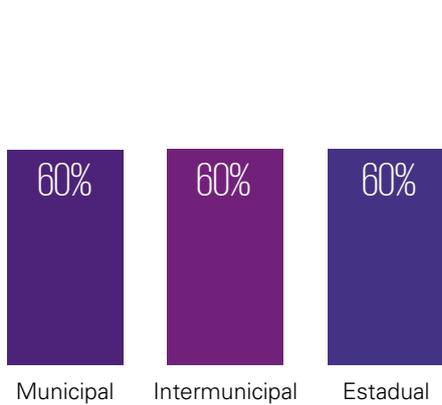


As despesas da agência reguladora estão segregadas entre os segmentos da Regulação Técnica e Econômica?

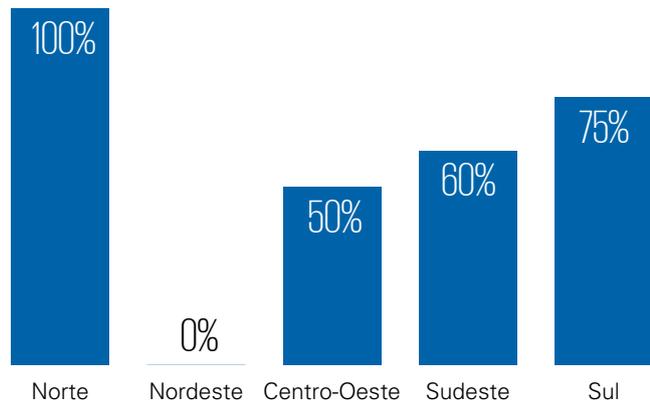
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

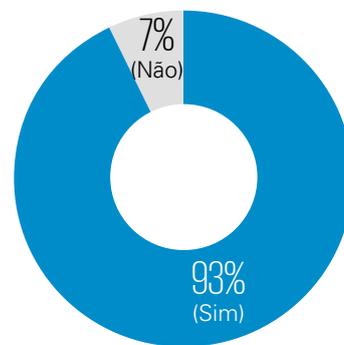


“Sim” por região do país:

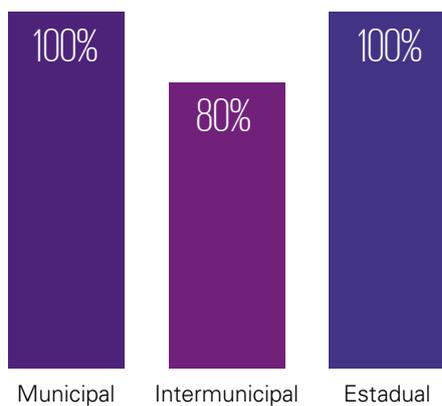


O orçamento da agência reguladora é elaborado a partir de um planejamento estratégico?

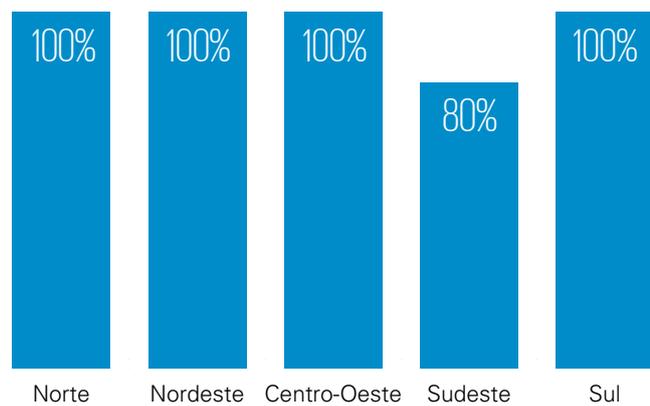
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

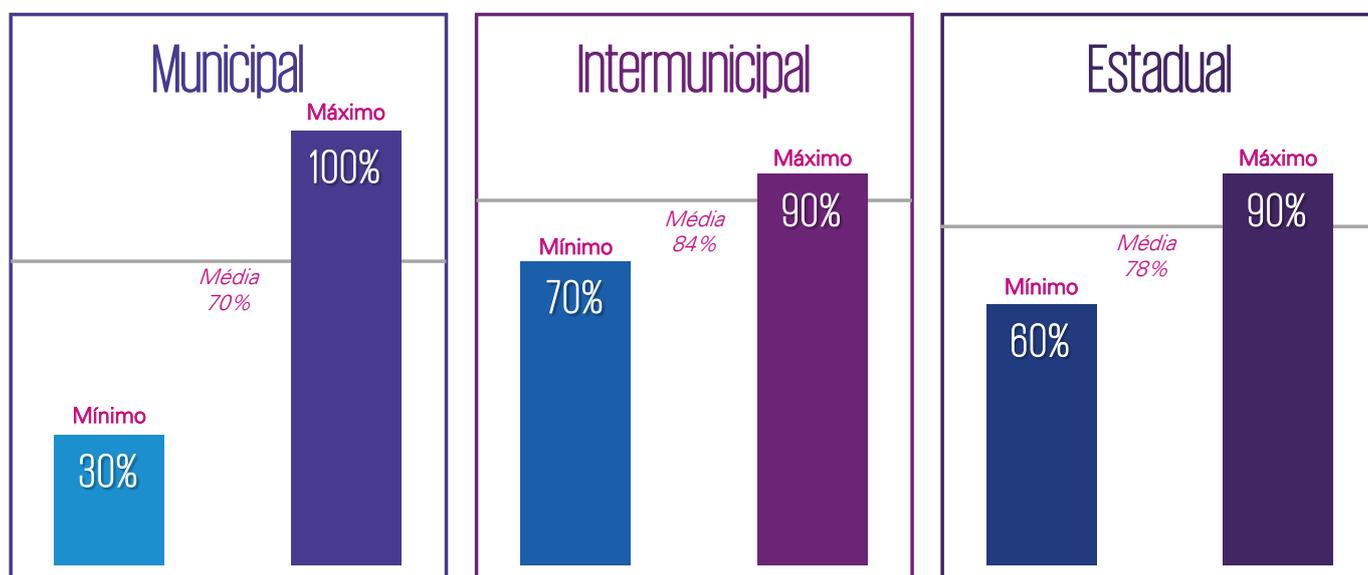




4.3 Dimensão 3:

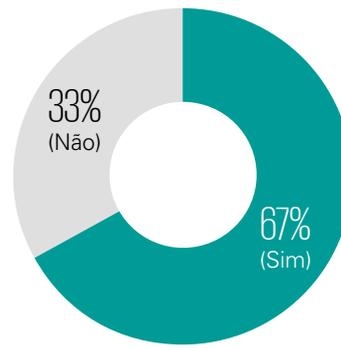
Quadro de pessoal e capacitação

Essa dimensão envolveu uma avaliação sobre o Quadro de pessoal e capacitações das agências reguladoras de saneamento, incluindo perguntas sobre a existência de determinados cargos no quadro de colaboradores, programa de capacitação e avaliação de desempenho que permitissem avaliar a maneira como os órgãos tratam o gerenciamento de pessoas e buscam a profissionalização dos seus funcionários. O modelo que obteve o melhor desempenho médio nessa avaliação foi o intermunicipal, seguido pelo estadual e municipal.

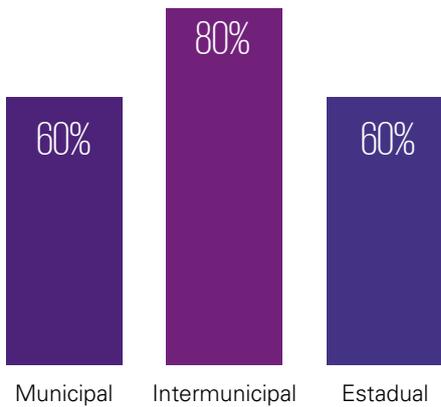


A agência reguladora possui Plano de Cargos e Salários?

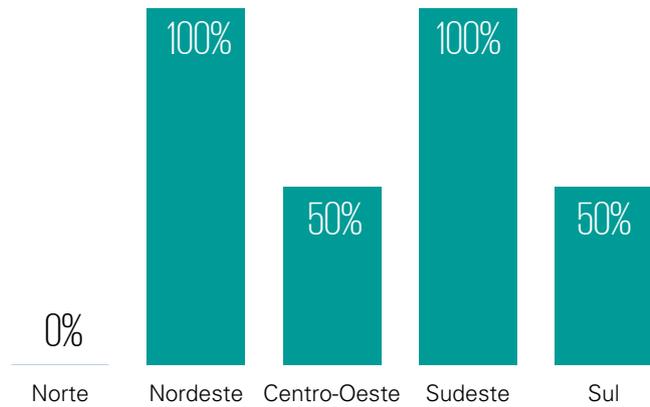
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

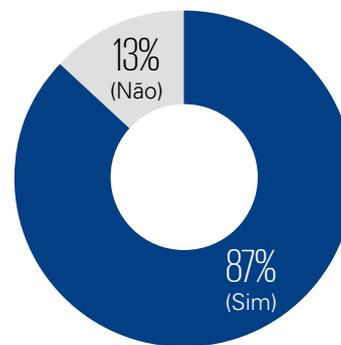


“Sim” por região do país:

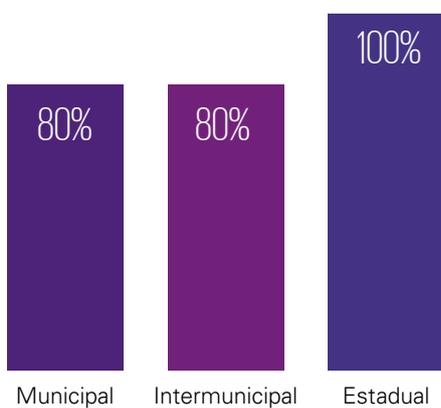


Existe(m) engenheiro(s) ambiental(is) e/ou sanitarista(s) em exercício na agência reguladora?

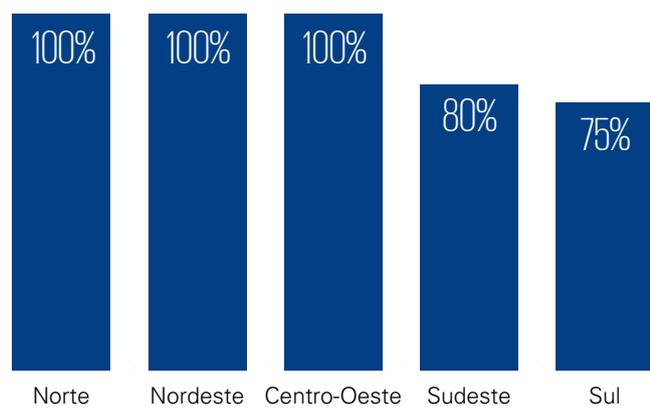
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



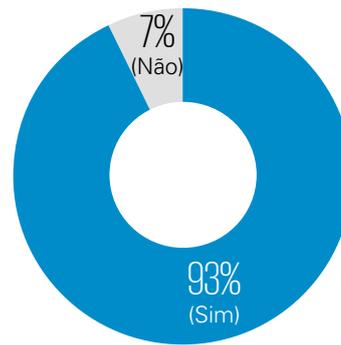
“Sim” por região do país:



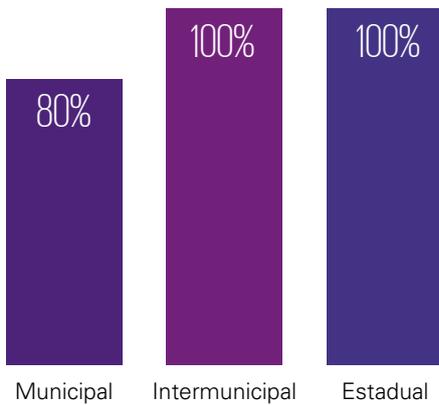
3.3

Existe(m) engenheiro(s) civil(is) em exercício na agência reguladora?

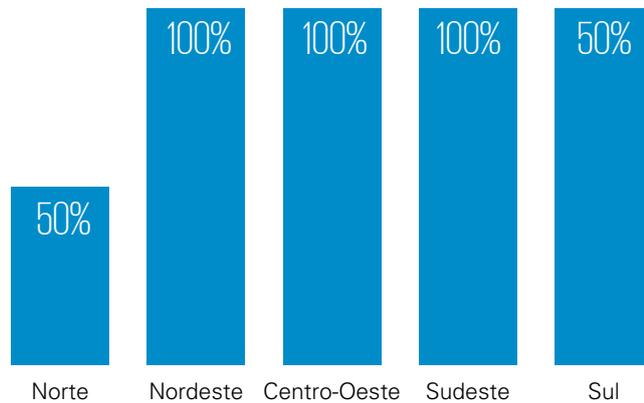
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



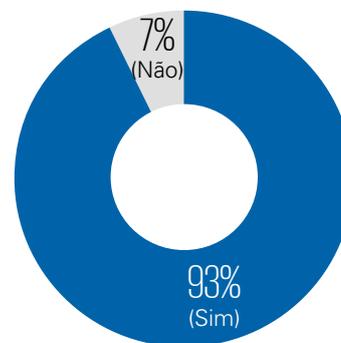
“Sim” por região do país:



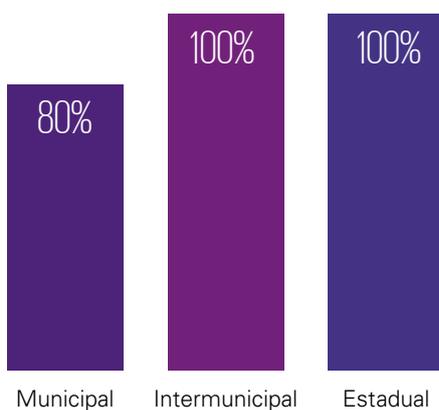
3.4

Existe(m) economista(s) em exercício na agência reguladora?

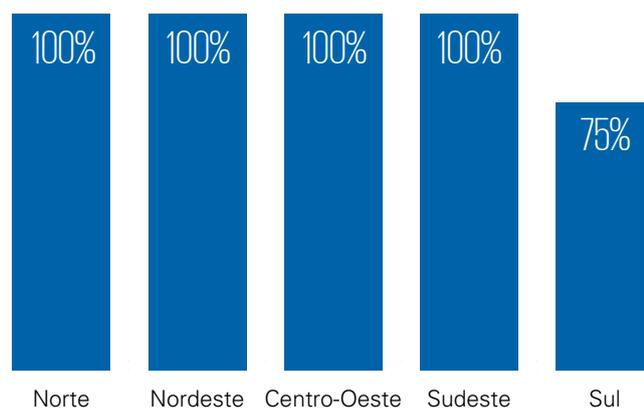
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



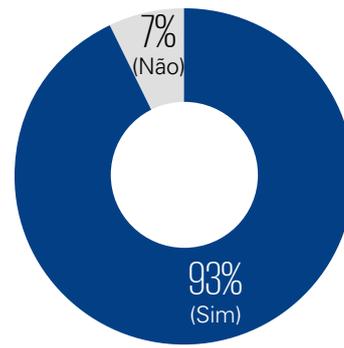
“Sim” por região do país:



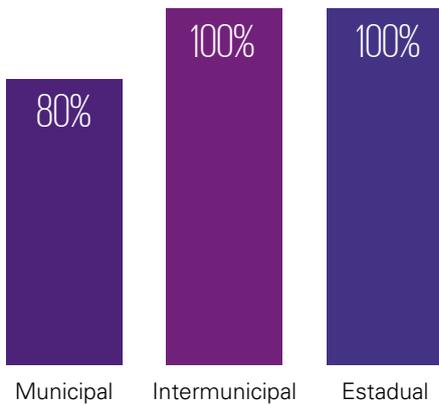
3.5

Existe(m) contador(es) em exercício na agência reguladora?

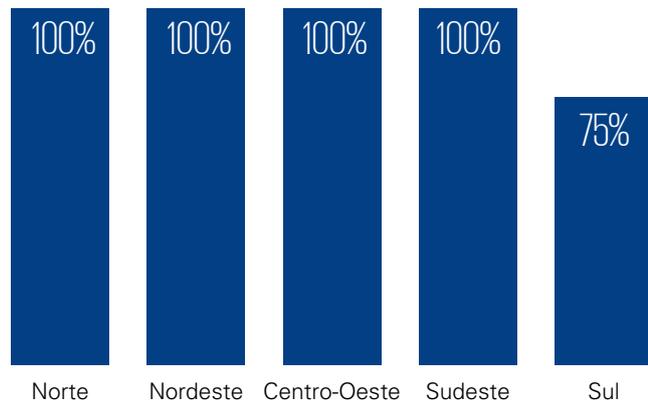
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



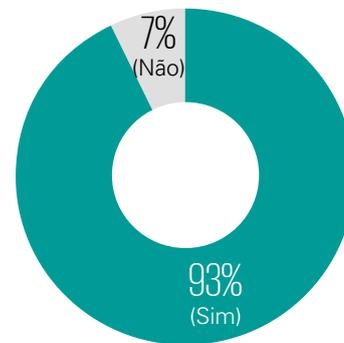
“Sim” por região do país:



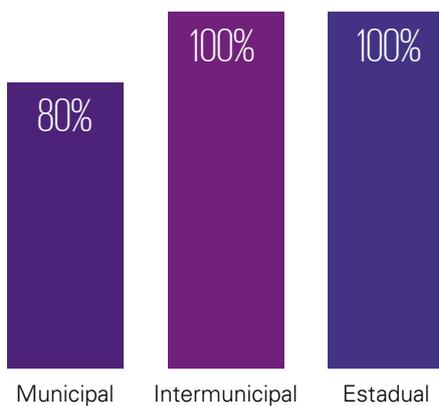
3.6

Existe(m) administrador(es) em exercício na agência reguladora?

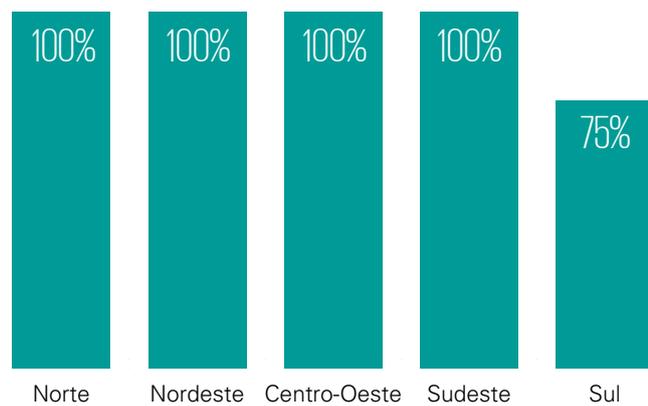
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



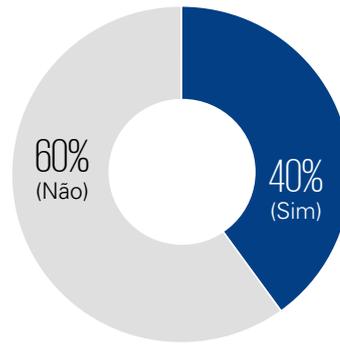
“Sim” por região do país:



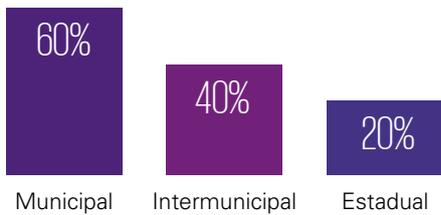
3.7

Existe(m) biólogo(s) e / ou químico(s) em exercício na agência reguladora?

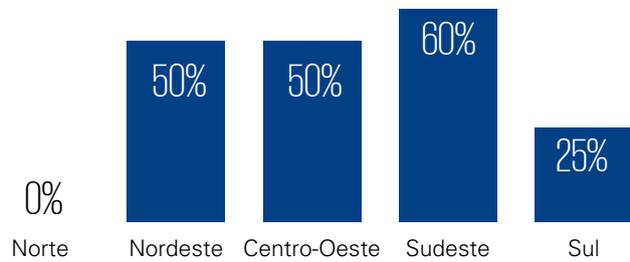
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



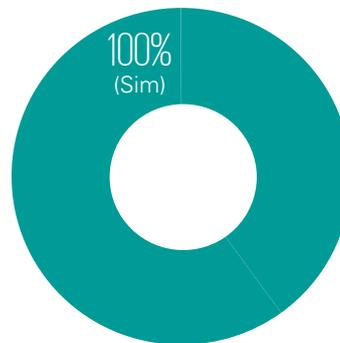
“Sim” por região do país:



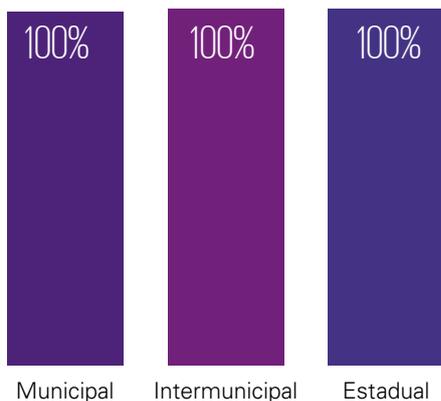
3.8

Existe(m) advogado(s) em exercício na agência reguladora?

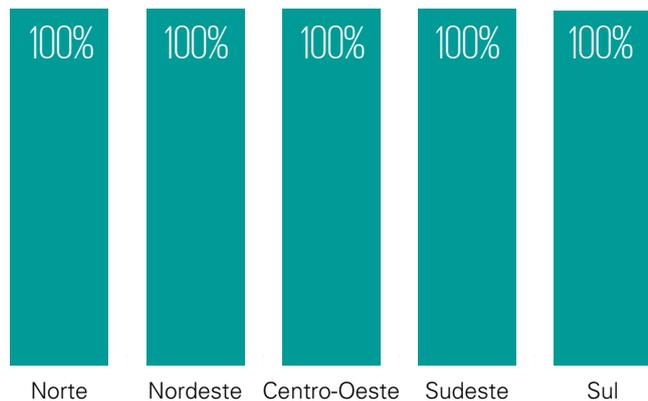
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

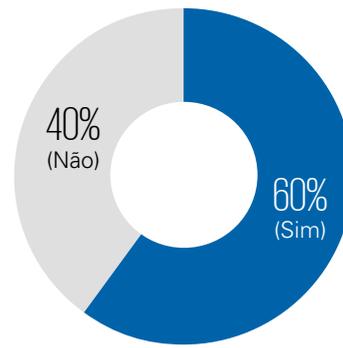


“Sim” por região do país:

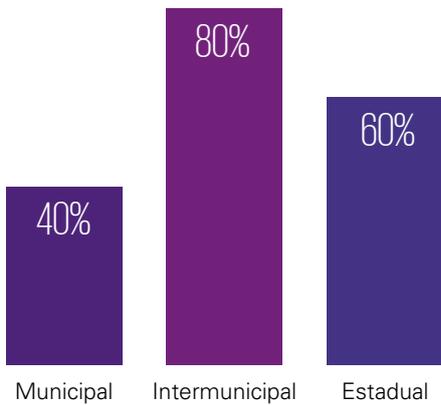


Existe programa de capacitação permanente para o quadro de colaboradores?

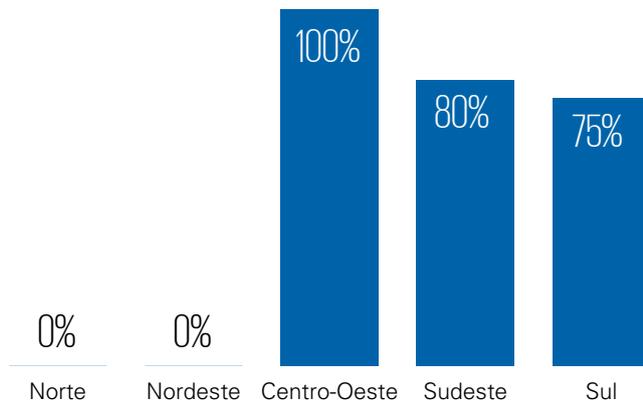
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

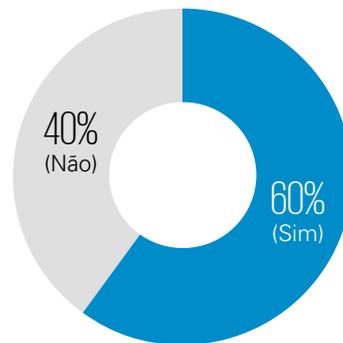


“Sim” por região do país:

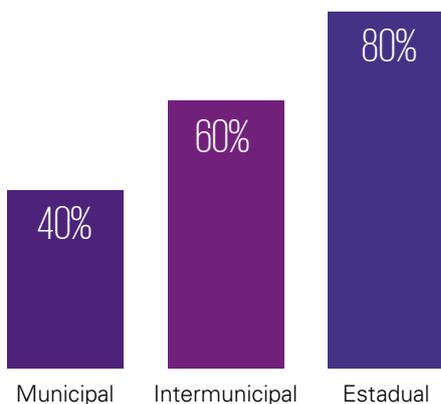


É realizada avaliação de desempenho do quadro de técnicos da agência reguladora?

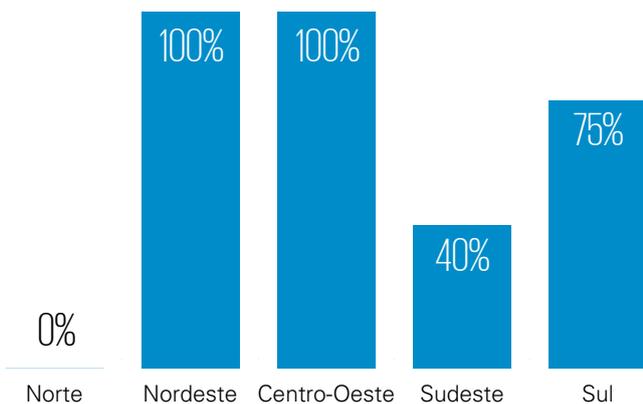
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

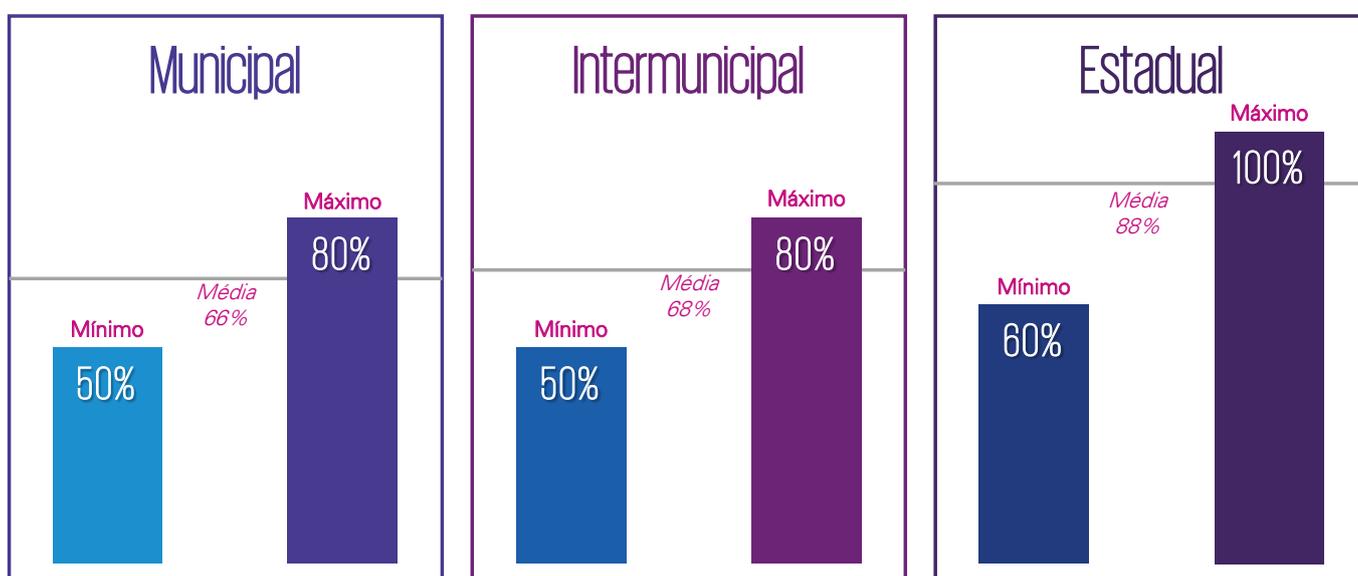




4.4 Dimensão 4:

Processos de tomada de decisão

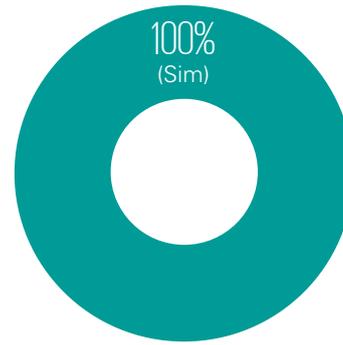
Essa dimensão envolveu uma avaliação sobre a tomada de decisão das agências reguladoras de saneamento, incluindo perguntas sobre as melhores práticas que, comumente, acompanham esses processos de tomada de decisão que permitissem avaliar a maneira como os órgãos definem as diretrizes que norteiam suas ações e atividades. O modelo que obteve o melhor desempenho médio nessa avaliação foi o estadual, seguido pelo intermunicipal e municipal.



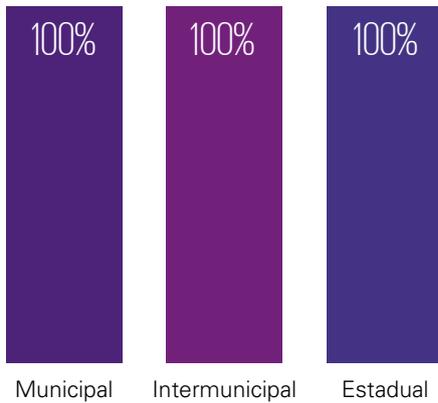
4.1

Os processos decisórios da agência reguladora são normatizados?

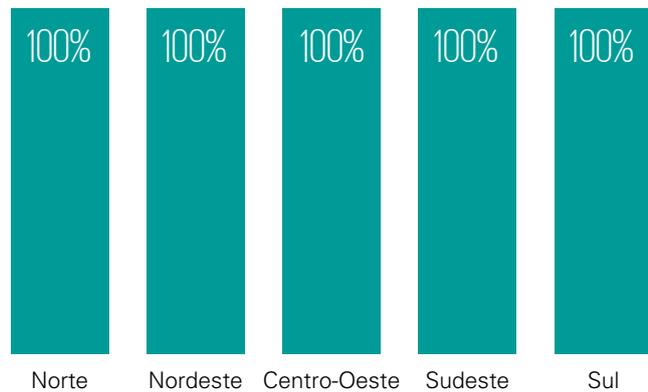
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



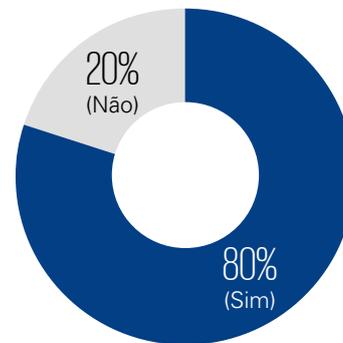
“Sim” por região do país:



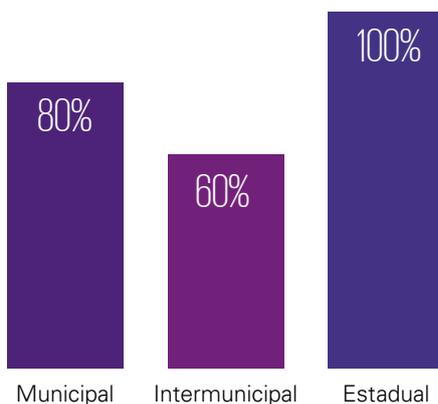
4.2

As decisões são tomadas por uma Diretoria Colegiada?

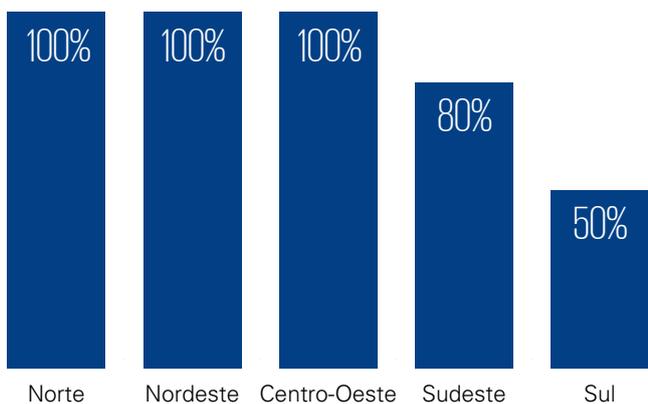
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



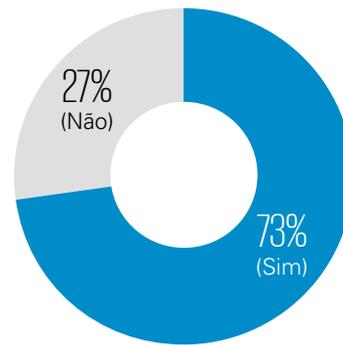
“Sim” por região do país:



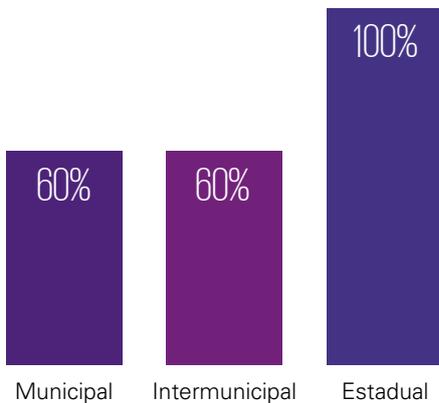
4.3

Existem Atas ou outras formas de publicidade das reuniões da Diretoria Colegiada?

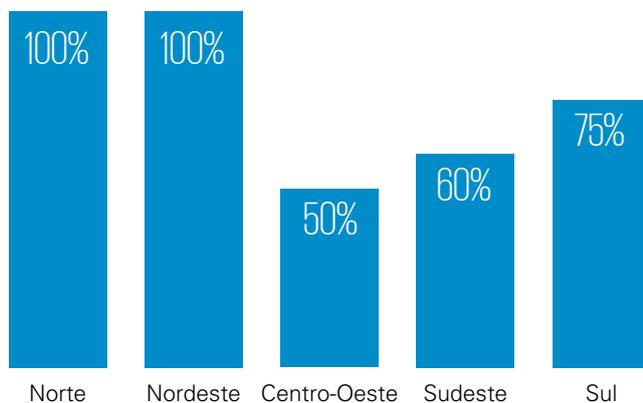
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



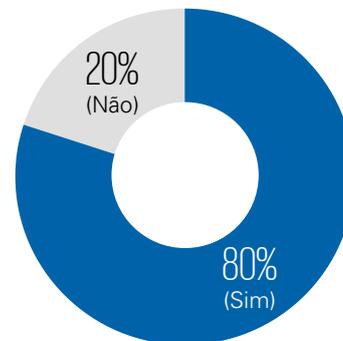
“Sim” por região do país:



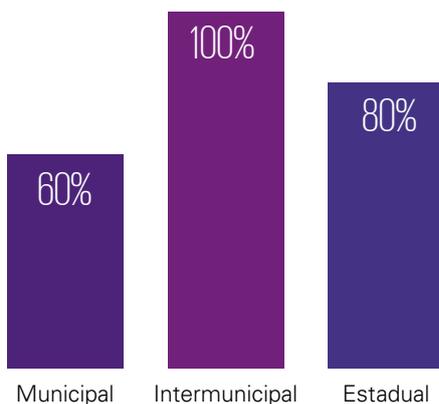
4.4

Antes de elaborar um normativo, a agência reguladora inicia um processo formal (documentado) para identificar os atores e grupos afetados?

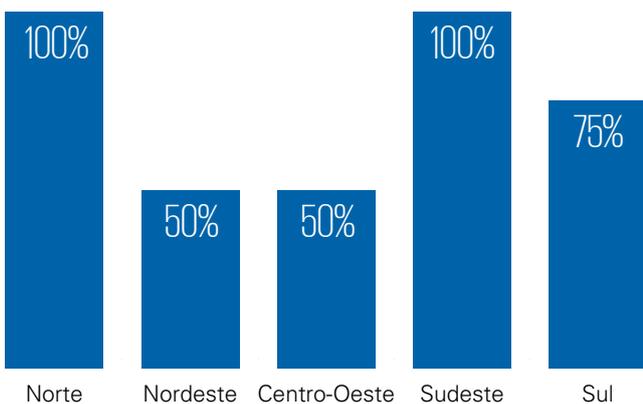
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

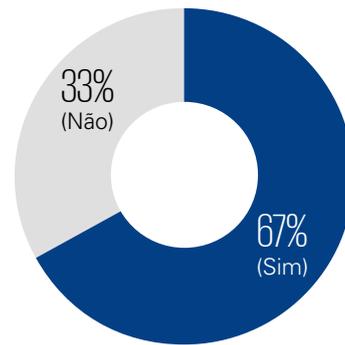


“Sim” por região do país:

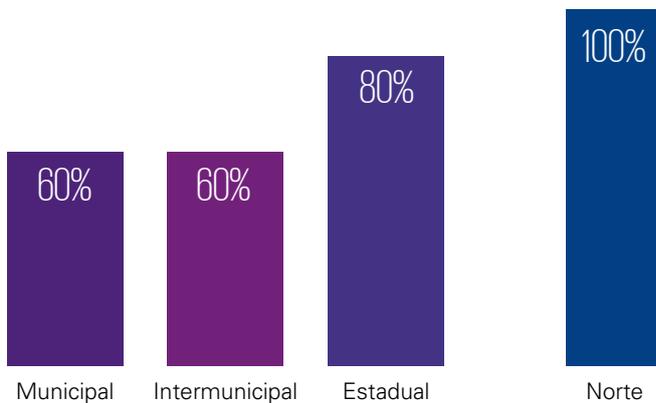


Antes de elaborar um normativo, a agência reguladora utiliza algum dos métodos de Análise de Impacto Regulatório (AIR) listados (análise de custo-benefício, análise multicritério, análise de custo-efetividade, análise de custo, análise de risco) para avaliar diferentes soluções e escolher a ação a ser tomada?

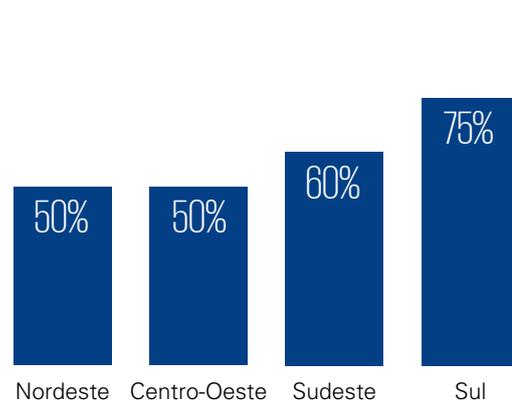
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

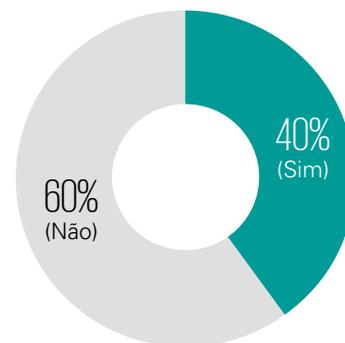


“Sim” por região do país:

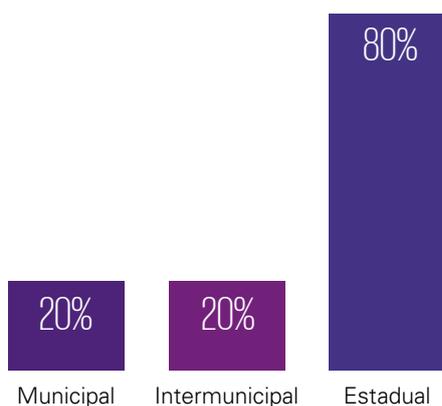


Existem estudos / relatórios publicados no site da agência reguladora contendo análises aprofundadas dos problemas regulatórios?

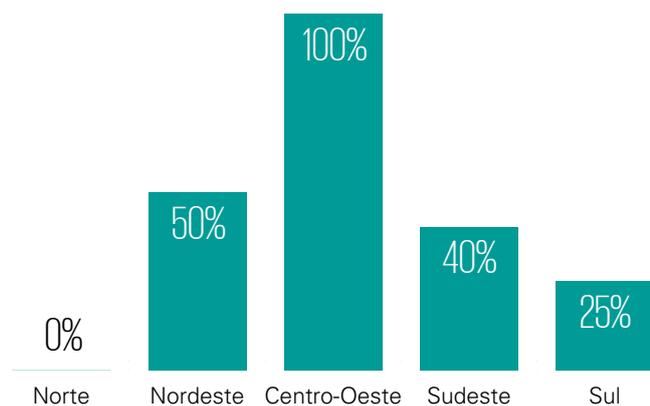
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

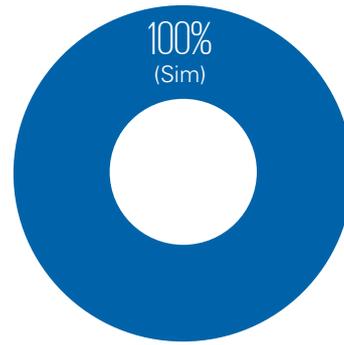


“Sim” por região do país:

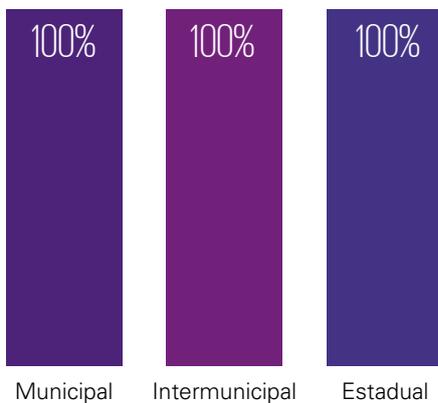


Quando a agência reguladora toma uma decisão referente a uma nova regra a ser criada ou revisada, os resultados esperados são definidos previamente?

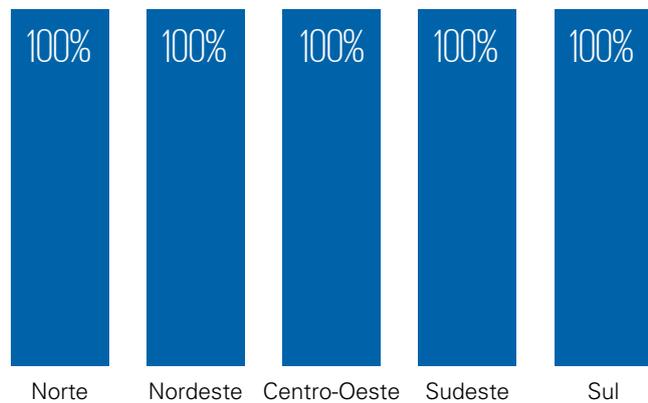
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

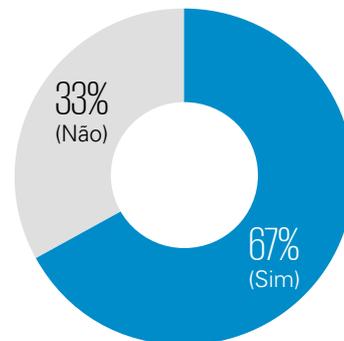


“Sim” por região do país:

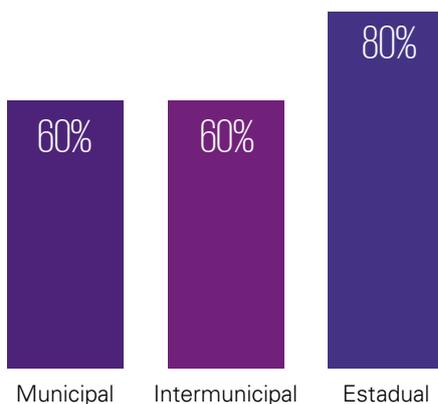


Quando a agência reguladora toma uma decisão referente a uma nova regra a ser criada ou revisada, são estabelecidas formas de medir os resultados alcançados?

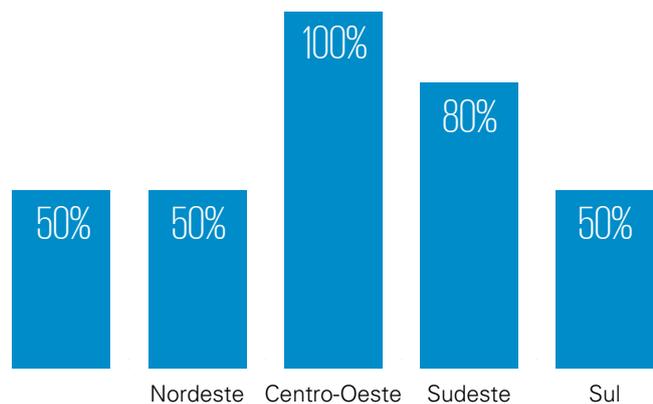
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

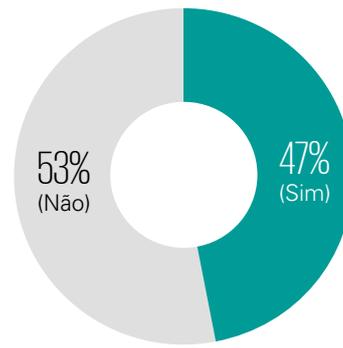


“Sim” por região do país:

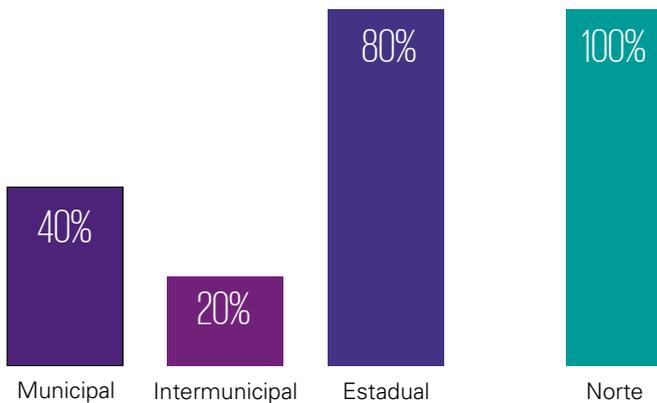


Existe periodicidade definida para que a agência reguladora realize análises sobre os resultados alcançados pelos normativos criados?

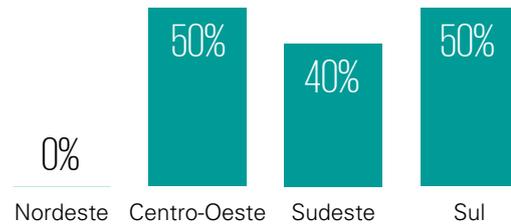
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

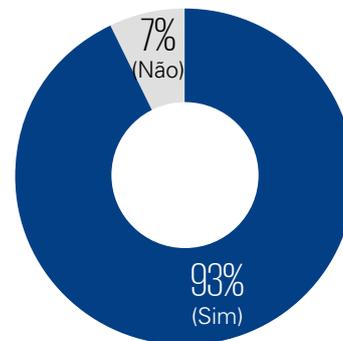


“Sim” por região do país:

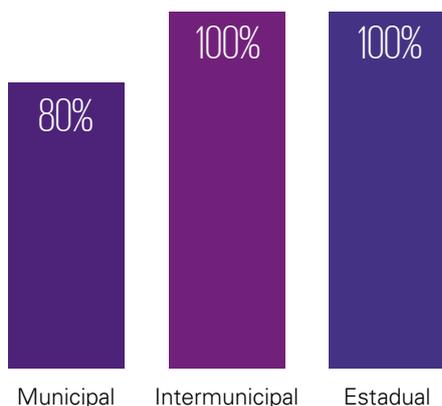


São consideradas alternativas não-normativas para resolver os problemas regulatórios?

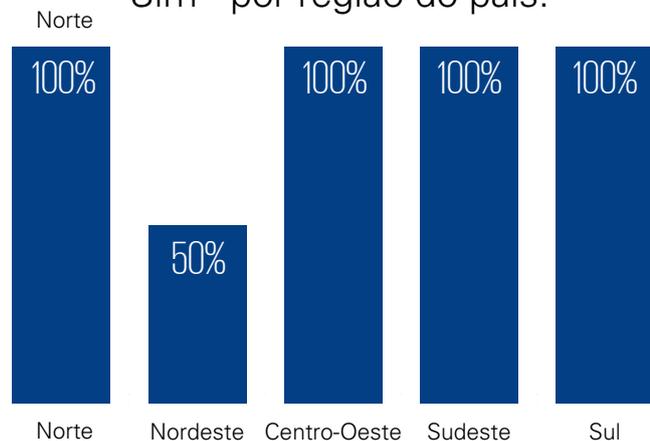
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

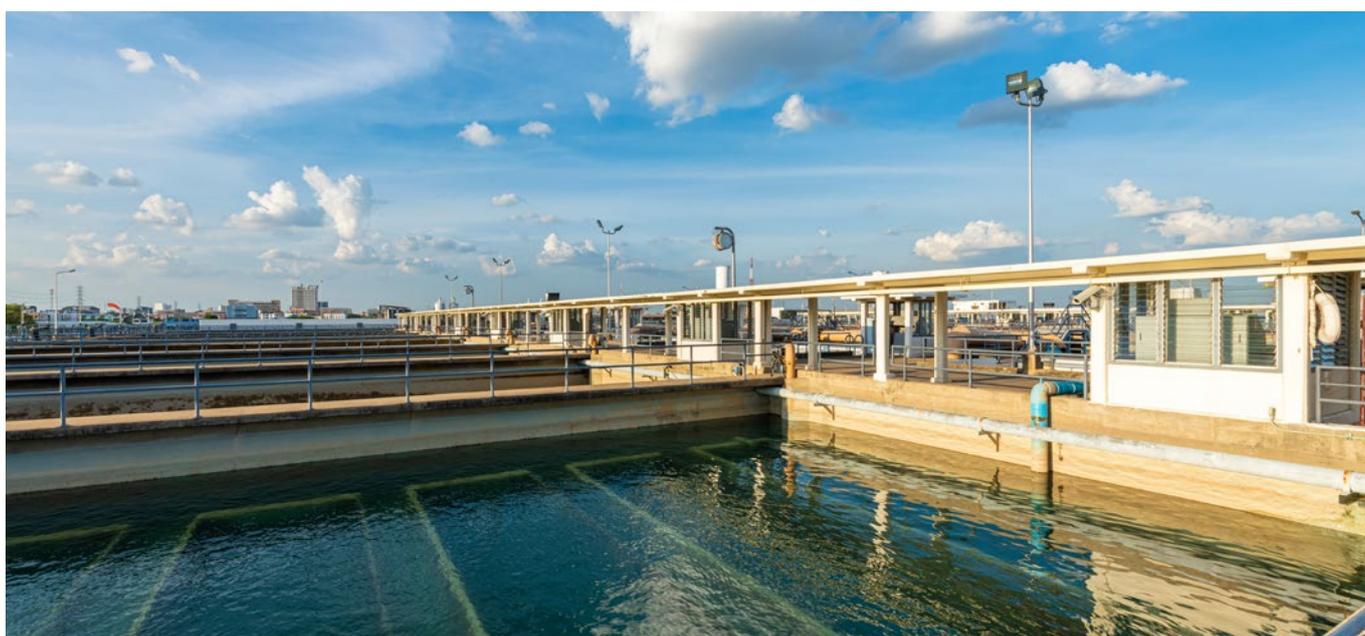
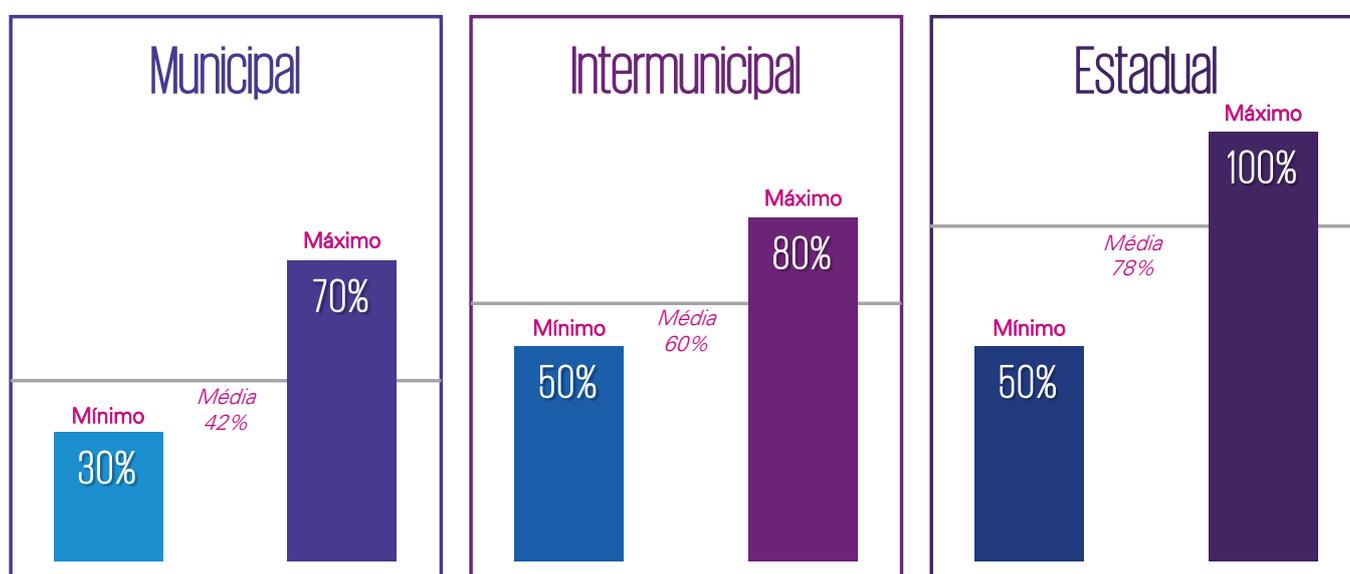




4.5 Dimensão 5:

Agenda regulatória

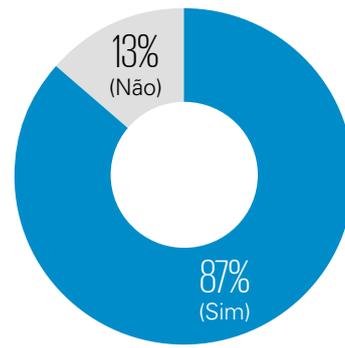
Essa dimensão envolveu uma avaliação sobre as Agendas Regulatórias das agências reguladoras de saneamento, incluindo perguntas sobre quais itens a agenda regulatória contempla, permitindo avaliar a maneira como os órgãos elaboram este instrumento de planejamento da atividade normativa. O modelo que obteve o melhor desempenho médio nessa avaliação foi o estadual, seguido pelo intermunicipal e municipal.



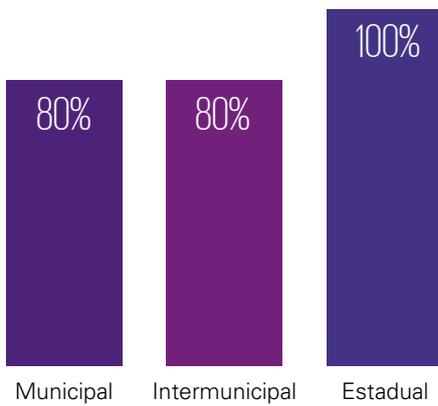
5.1

A agência possui Agenda Regulatória em vigor?

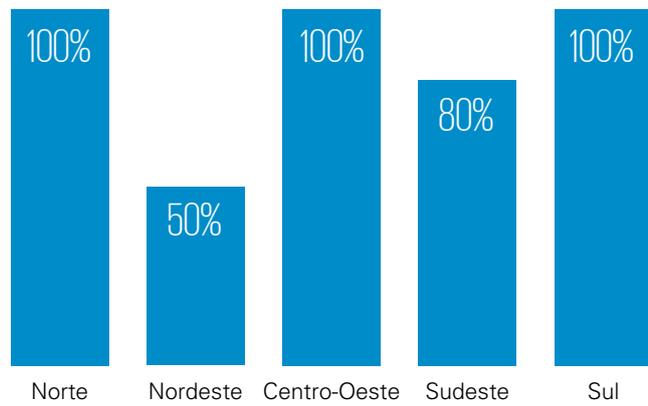
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



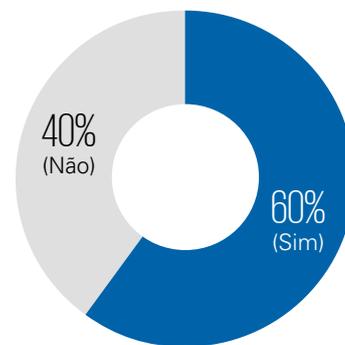
“Sim” por região do país:



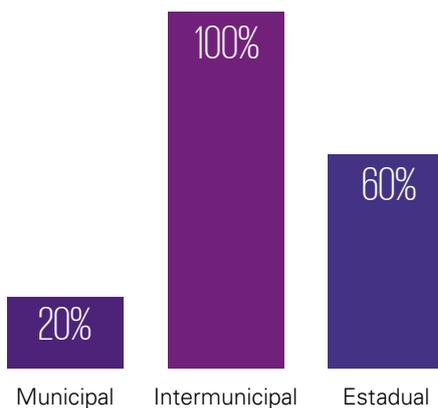
5.2

É realizado o controle do Estoque Regulatório?

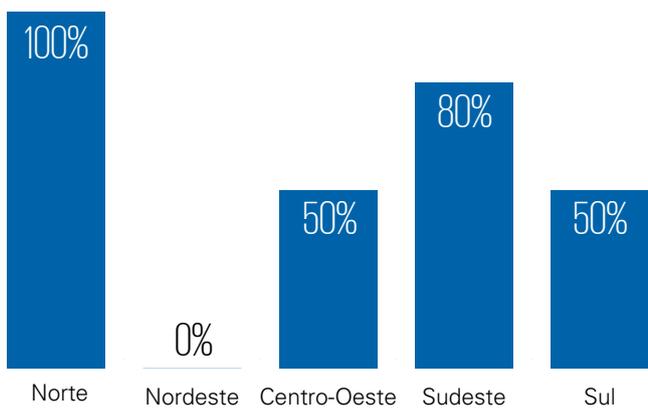
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



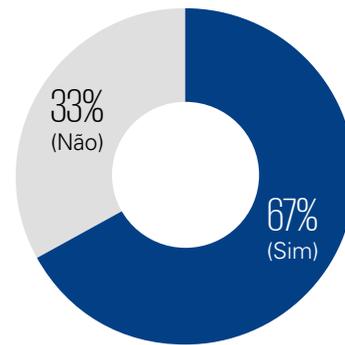
“Sim” por região do país:



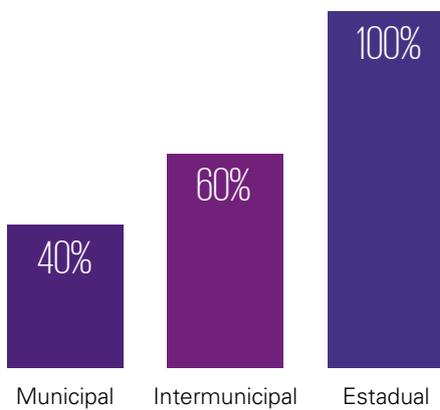
5.3

A Agenda Regulatória contempla as Normas / Resoluções a serem editadas ou revisadas?

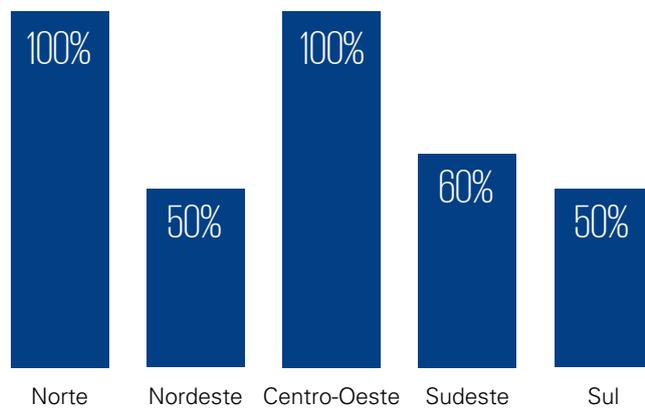
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



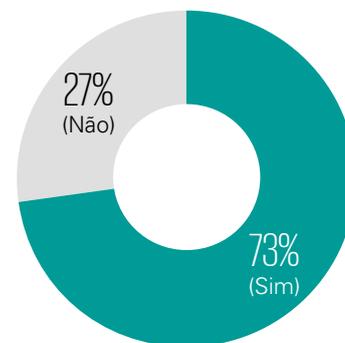
“Sim” por região do país:



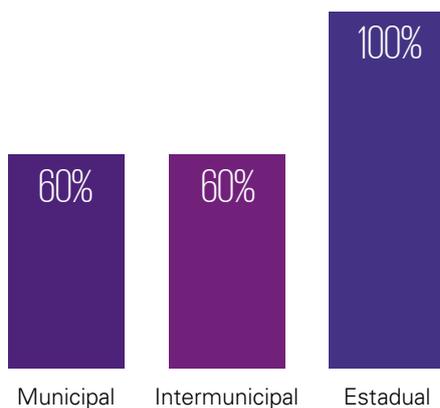
5.4

A Agenda Regulatória contempla as visitas de fiscalização programadas?

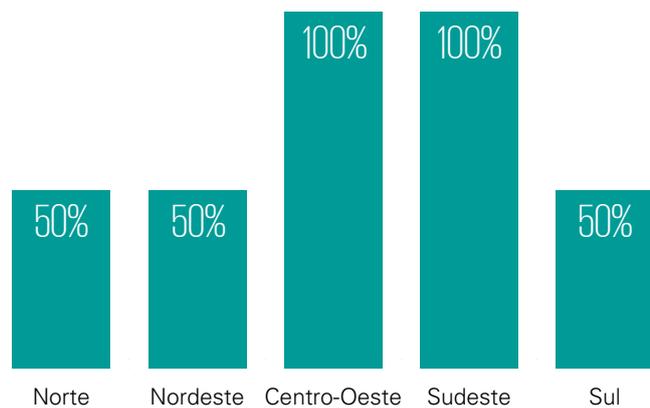
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



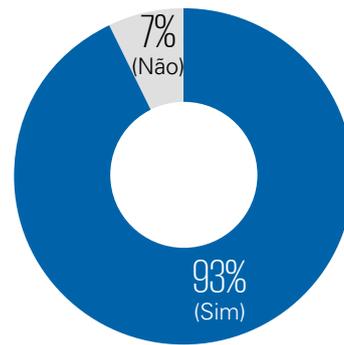
“Sim” por região do país:



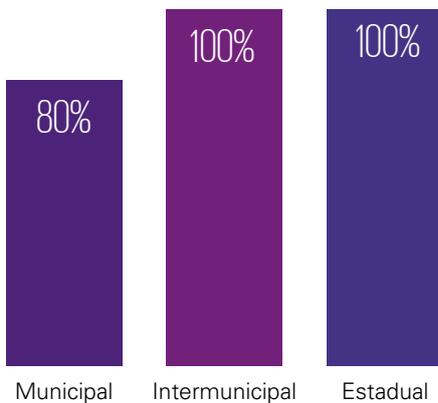
5.5

A Agenda Regulatória contempla o cronograma dos estudos de revisão e reajustes tarifários?

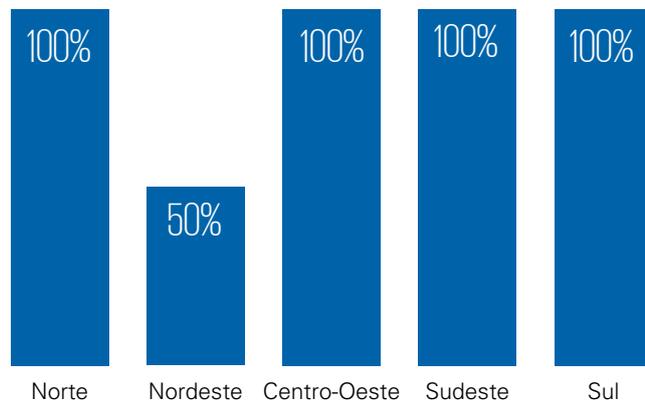
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



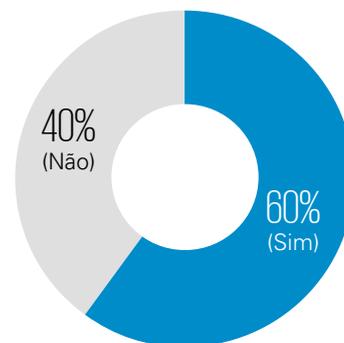
“Sim” por região do país:



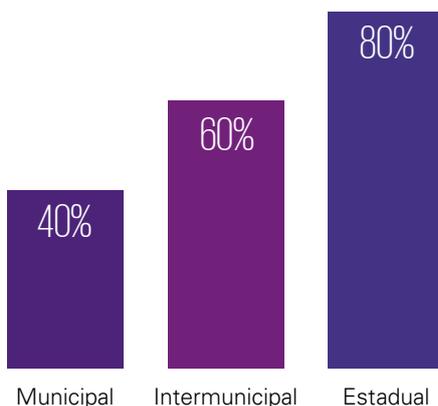
5.6

A Agenda Regulatória contempla as ações de controle social a serem desenvolvidas junto aos usuários?

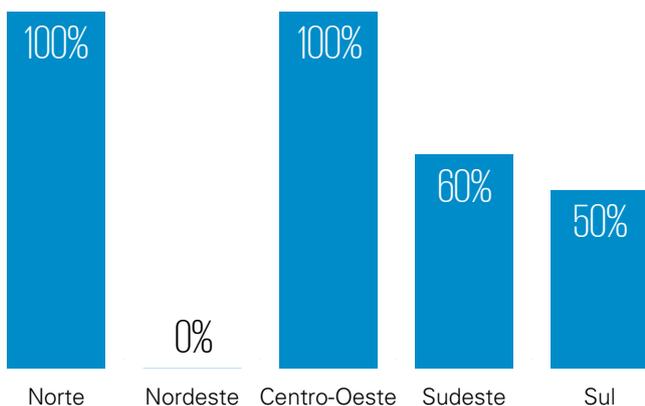
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

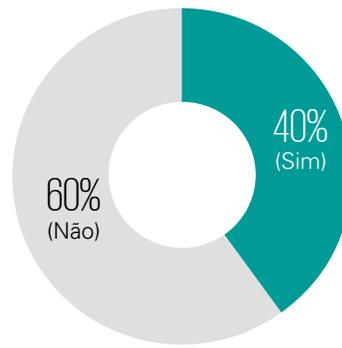


“Sim” por região do país:

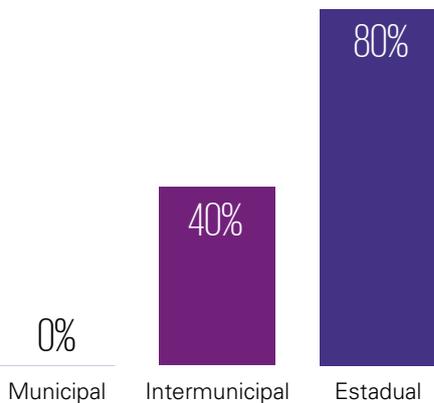


A Agenda Regulatória contempla as reuniões da Diretoria Colegiada?

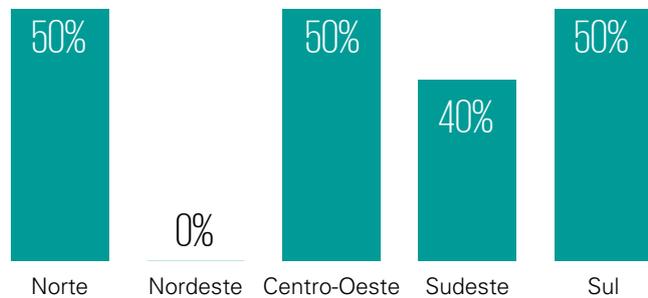
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

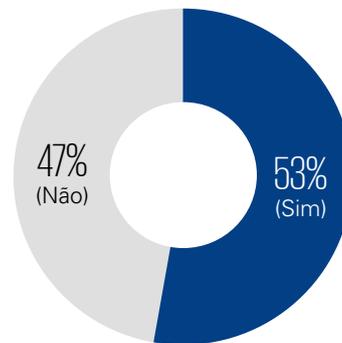


“Sim” por região do país:

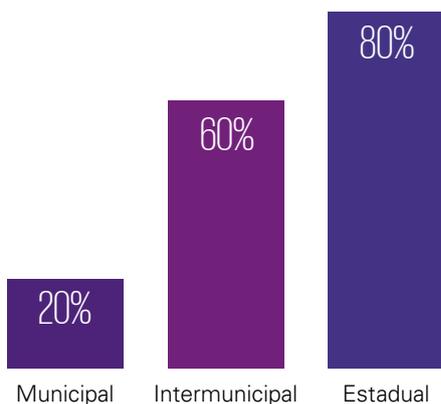


A Agenda Regulatória contempla capacitações para o quadro de colaboradores dos prestadores regulados?

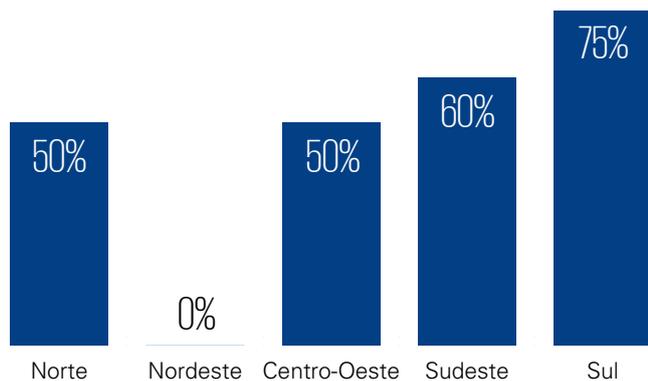
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



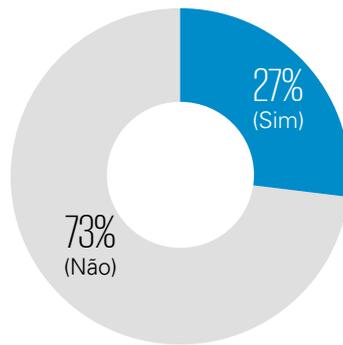
“Sim” por região do país:



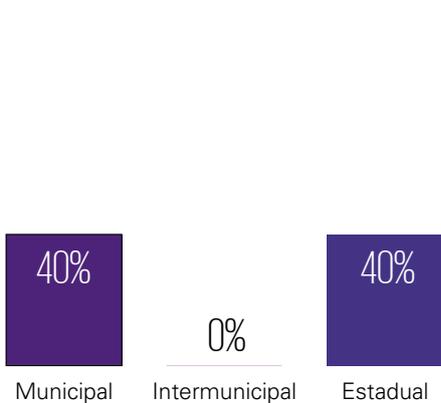
5.9

A Agenda Regulatória passou por consulta pública?

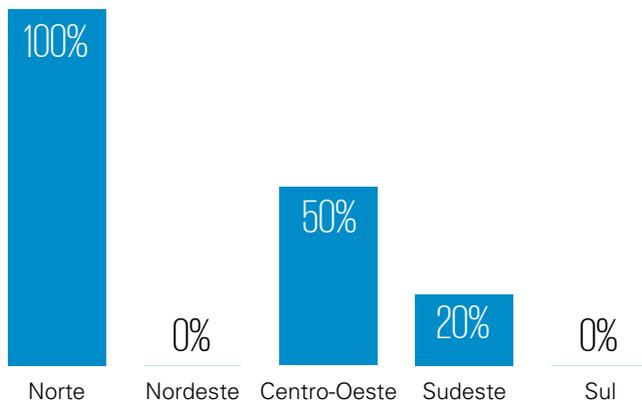
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



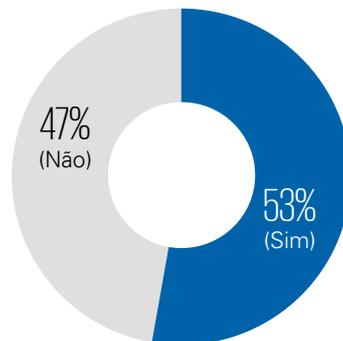
“Sim” por região do país:



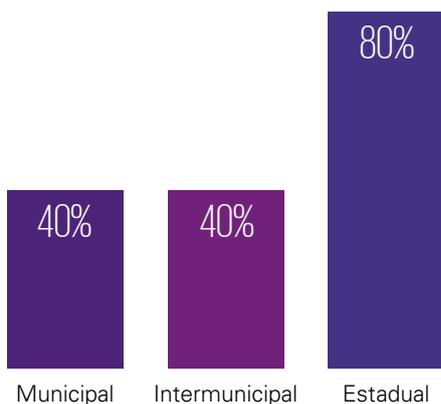
5.10

A Agenda Regulatória está publicada no site da agência reguladora?

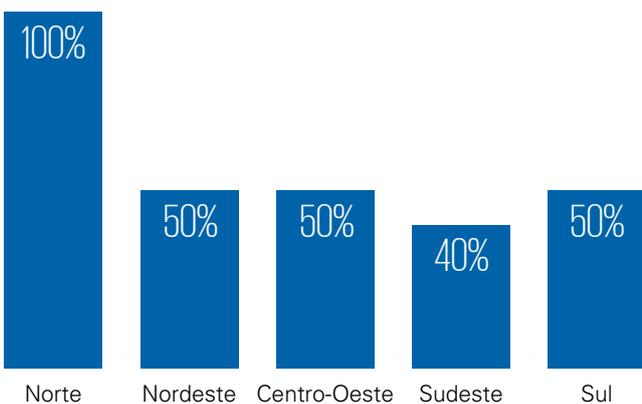
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

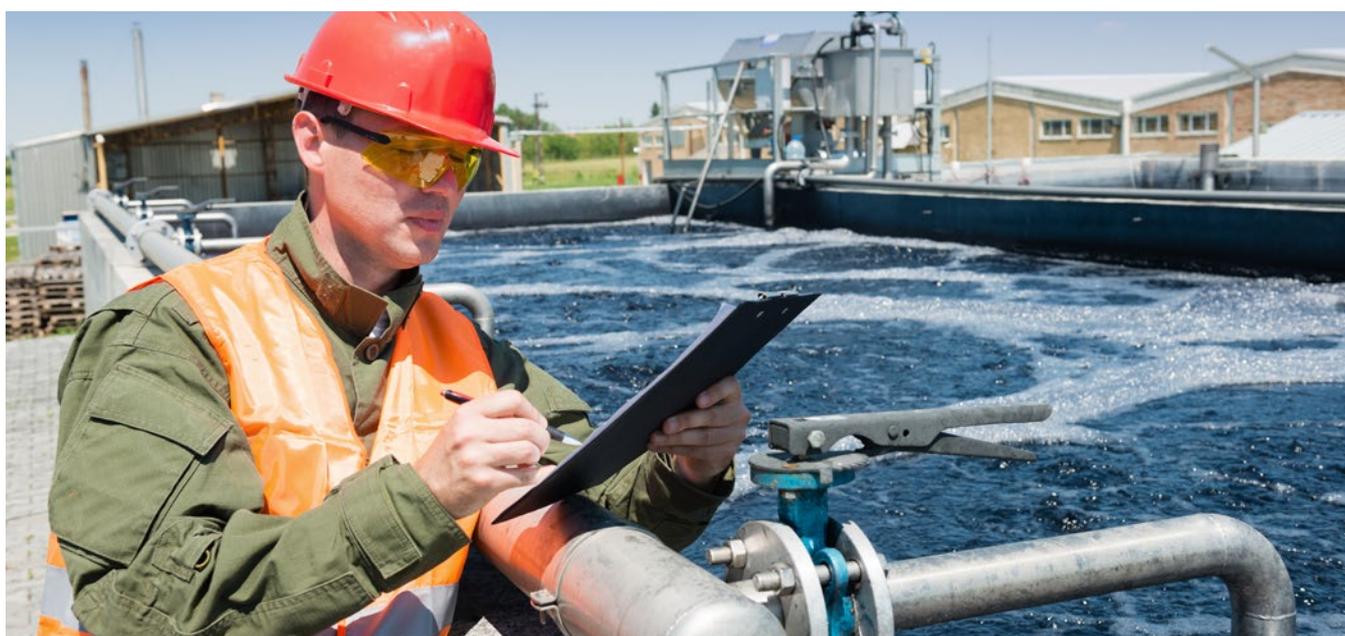
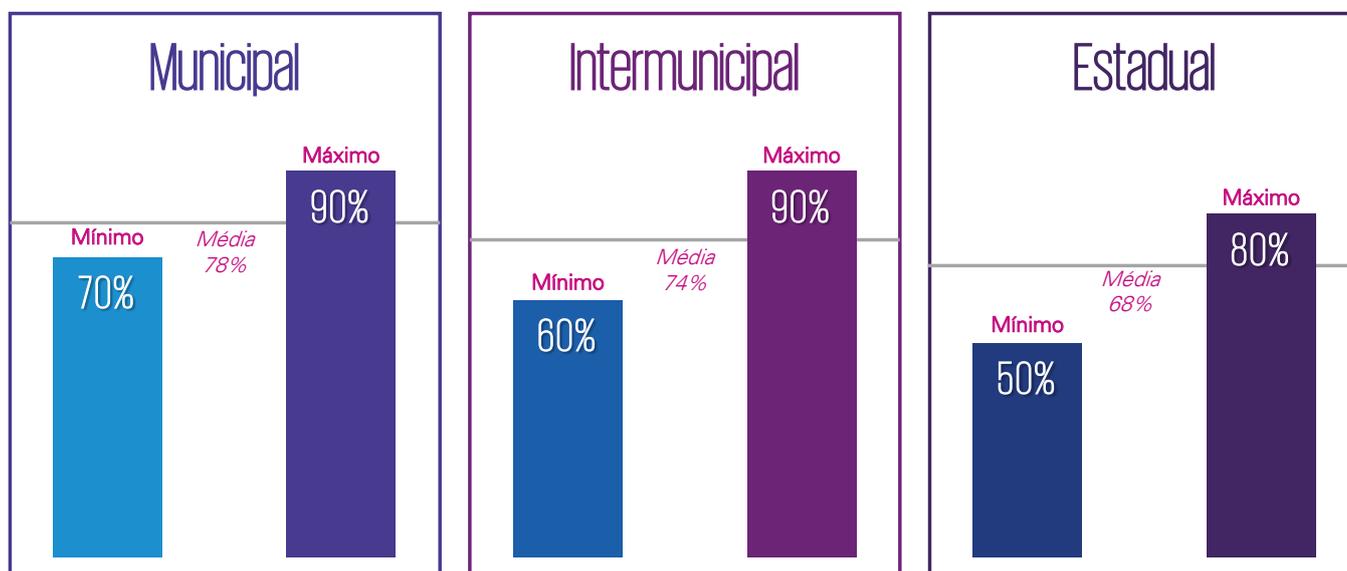




4.6 Dimensão 6:

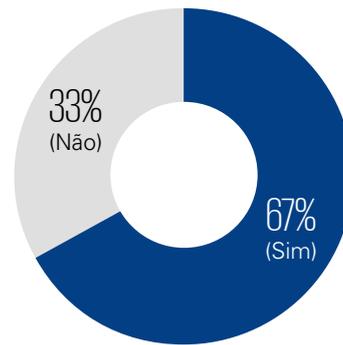
Regulação técnica

Essa dimensão envolveu uma avaliação sobre as Regulações técnicas das agências reguladoras de saneamento, incluindo perguntas sobre processos fiscalizatórios, permitindo avaliar a maneira como os órgãos desempenham esta atividade que é fundamental para a manutenção da qualidade dos serviços prestados. O modelo que obteve o melhor desempenho médio nessa avaliação foi o municipal, seguido pelo intermunicipal e estadual.

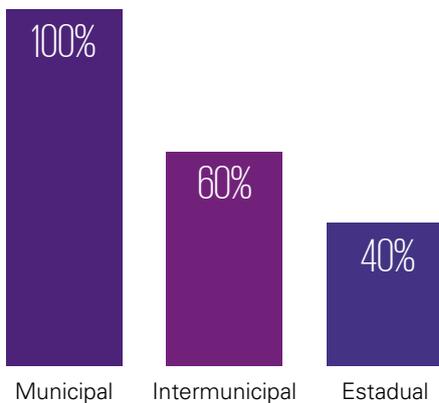


Foi realizada a fiscalização (remota ou presencial) de todos os municípios regulados no ano de 2020?

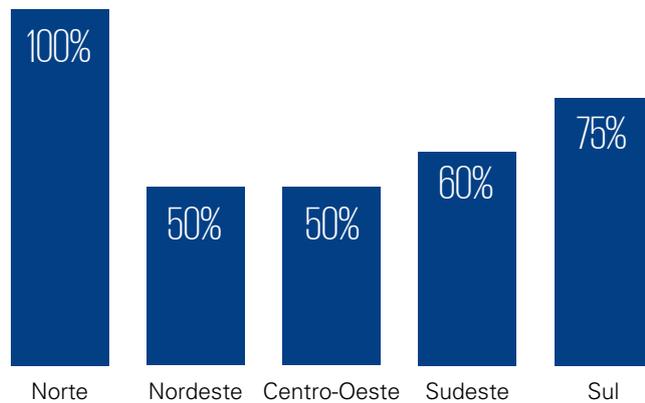
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

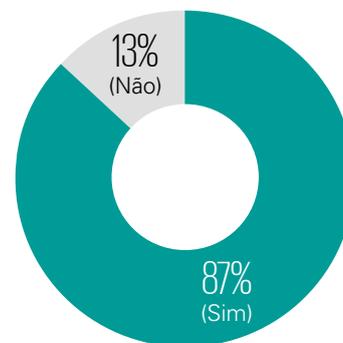


“Sim” por região do país:

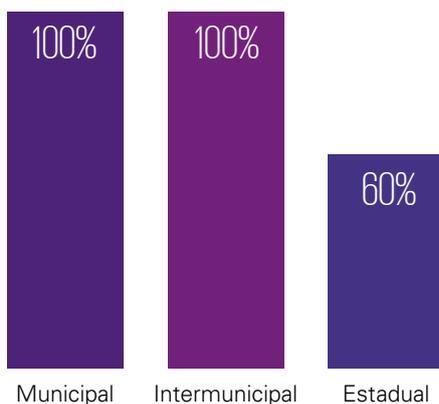


A fiscalização realizada avalia a qualidade da água distribuída?

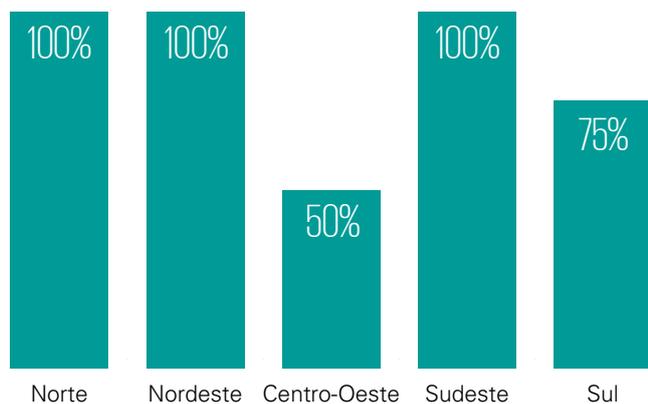
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



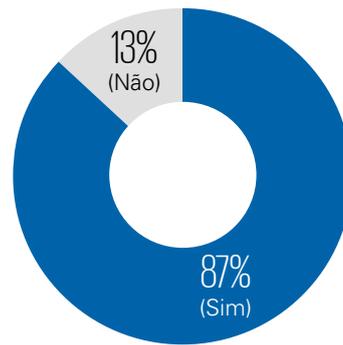
“Sim” por região do país:



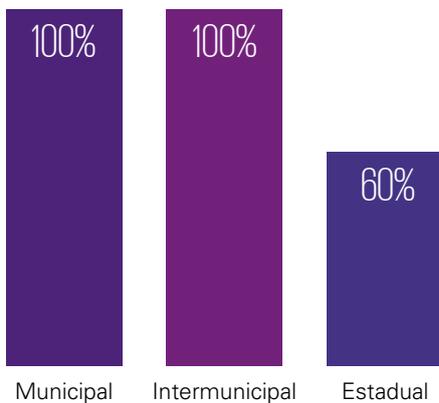
6.3

A fiscalização realizada avalia a qualidade do efluente tratado?

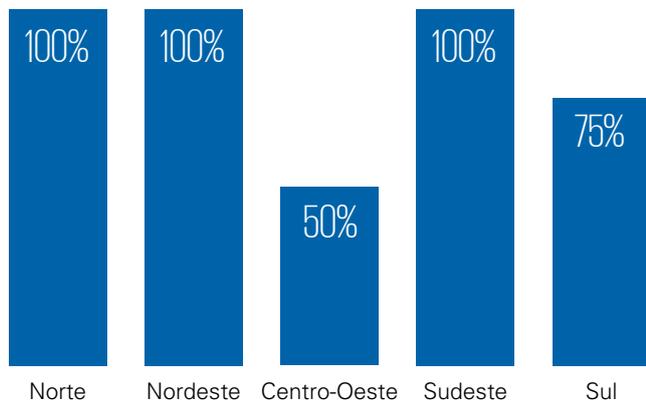
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



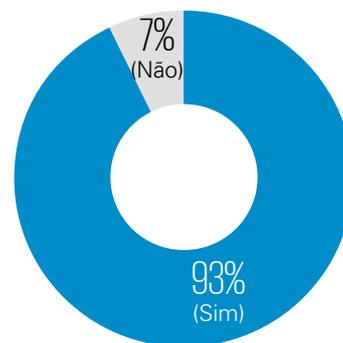
“Sim” por região do país:



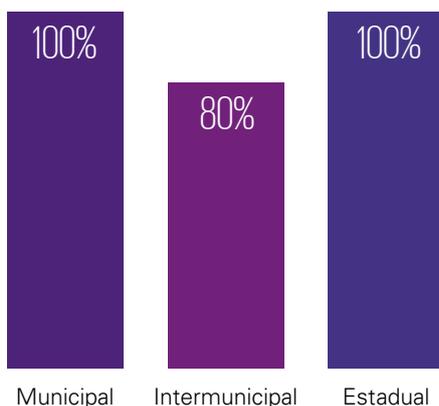
6.4

A fiscalização realizada avalia as metas, investimentos e execução do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB)?

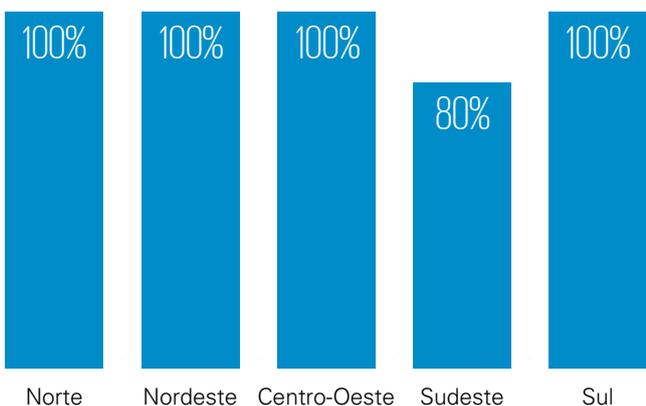
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



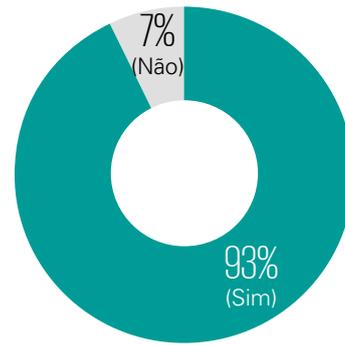
“Sim” por região do país:



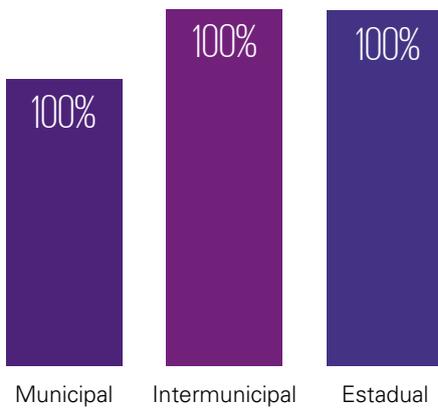
6.5

A fiscalização realizada avalia a proteção física que evite o acesso indevido às instalações dos prestadores?

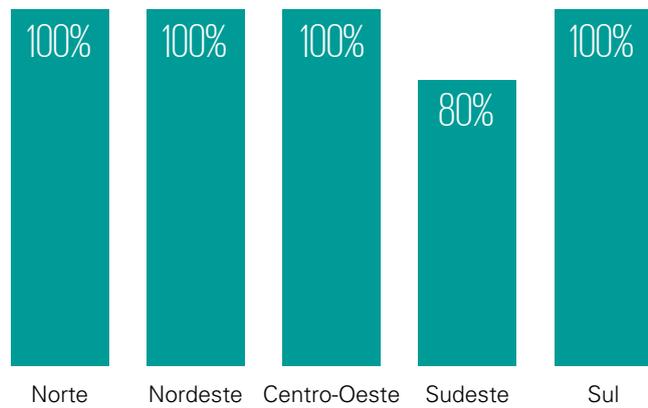
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



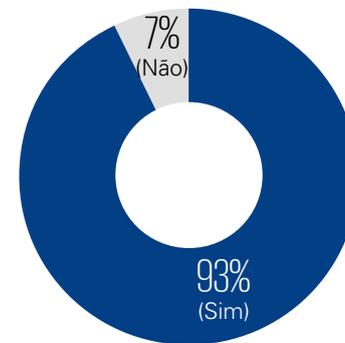
“Sim” por região do país:



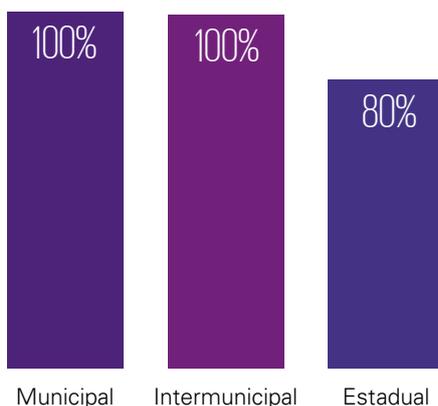
6.6

A fiscalização realizada avalia a identificação de prédios, estações elevatórias e reservatórios com a logomarca do prestador?

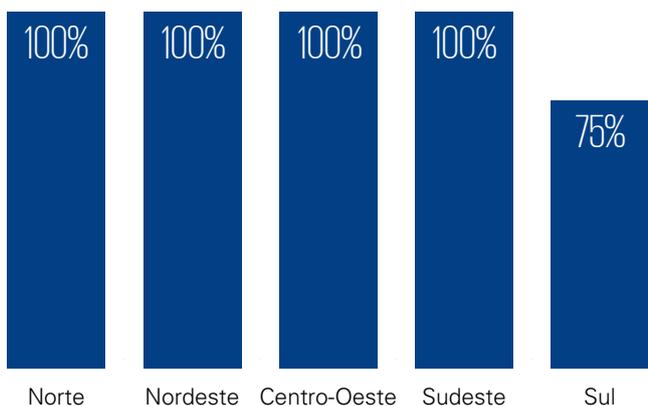
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

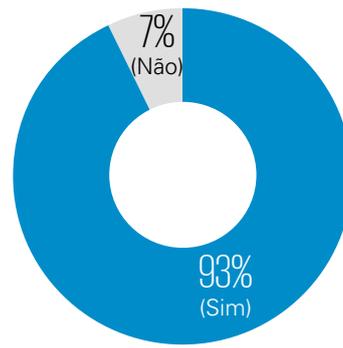


“Sim” por região do país:

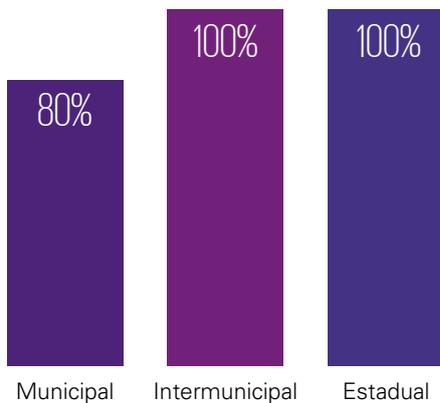


A fiscalização realizada avalia a gestão de ativos considerando a sua adequação para a eficiência e continuidade dos serviços (incluindo equipamentos reservas)?

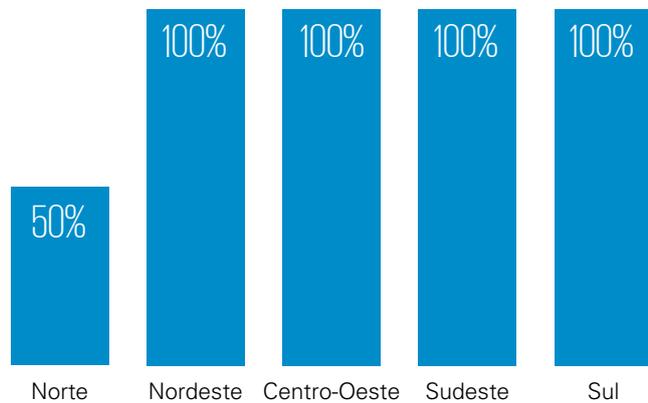
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

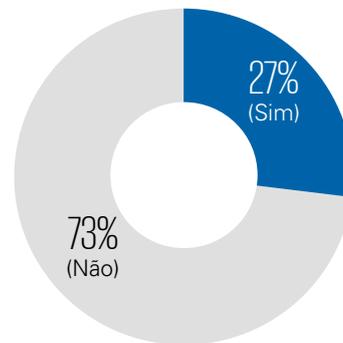


“Sim” por região do país:



A fiscalização acompanha os resultados da Contabilidade Regulatória?

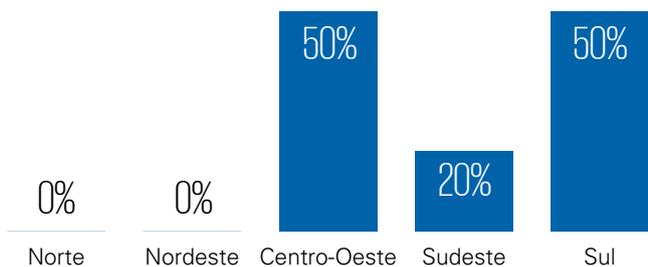
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



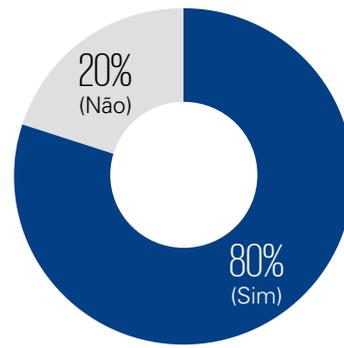
“Sim” por região do país:



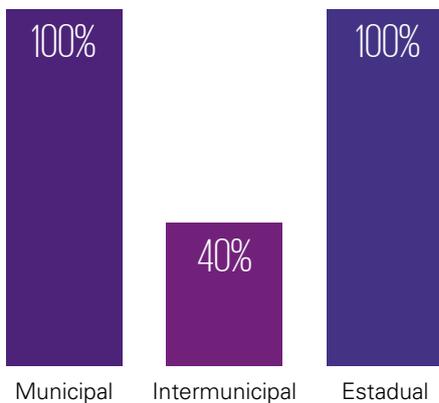
6.9

A agência reguladora monitora as metas de universalização?

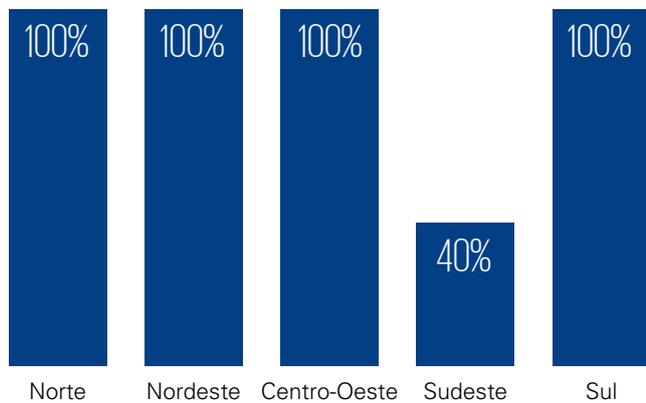
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



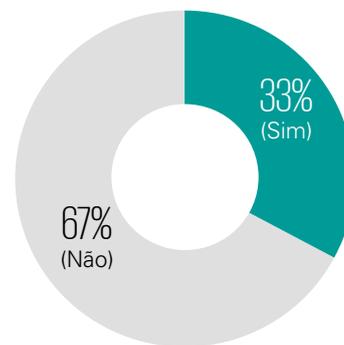
“Sim” por região do país:



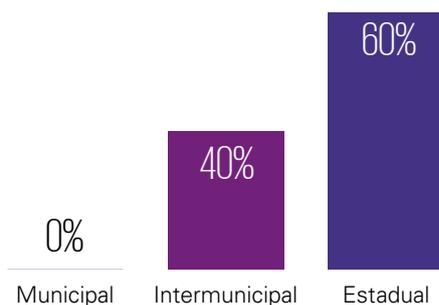
6.10

O processo de fiscalização possui um software de gestão?

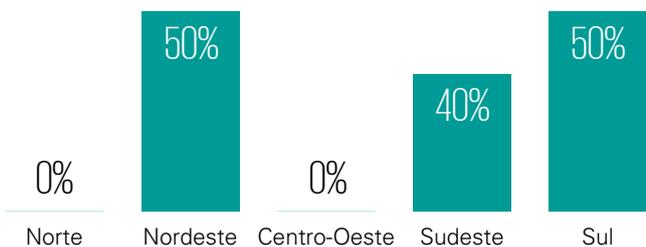
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

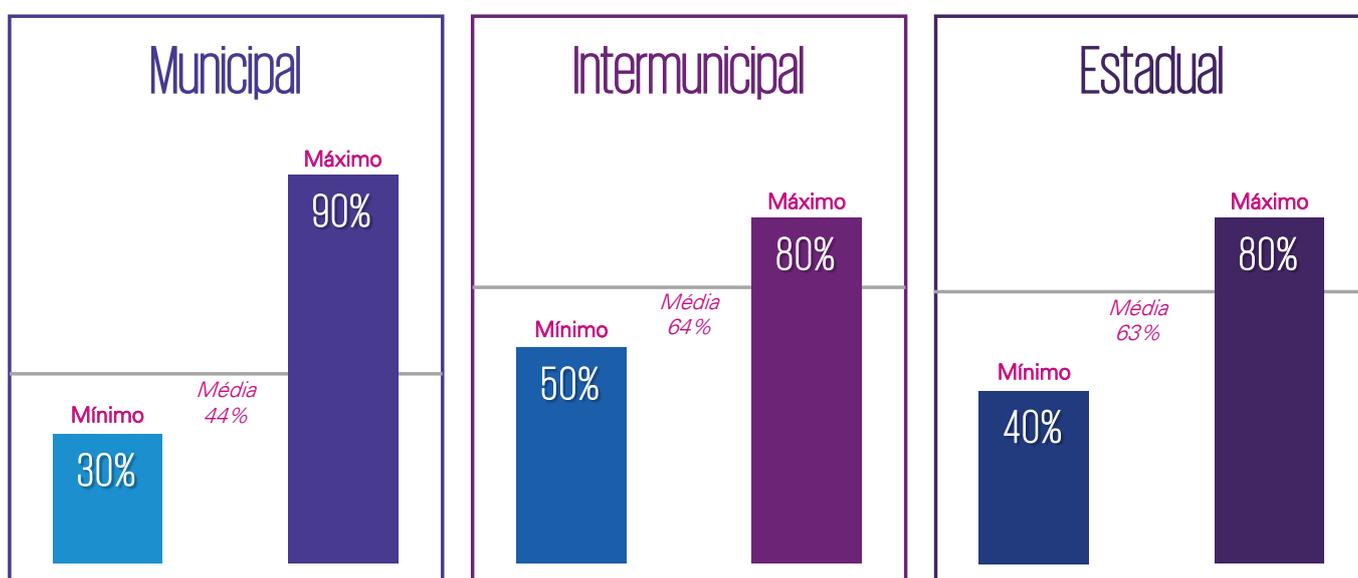




4.7 Dimensão 7:

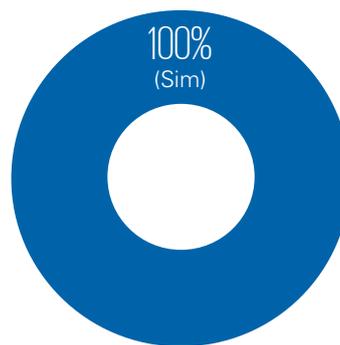
Regulação econômica

Essa dimensão envolveu uma avaliação sobre a regulação econômica das agências reguladoras de saneamento, incluindo perguntas sobre as melhores práticas na condução dos estudos tarifários, que são um dos pilares fundamentais de ação das agências, e permite avaliar como os órgãos interpretam e estipulam os fatores componentes dos estudos. O modelo que obteve o melhor desempenho médio nessa avaliação foi o intermunicipal, seguido pelo estadual e municipal.



A agência elabora estudos que comprovem a necessidade e a metodologia dos estudos tarifários?

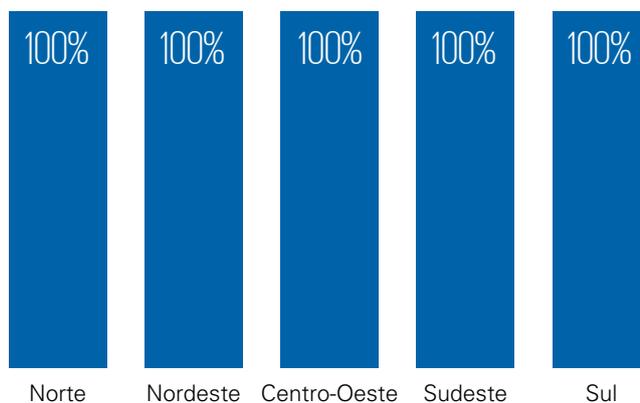
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

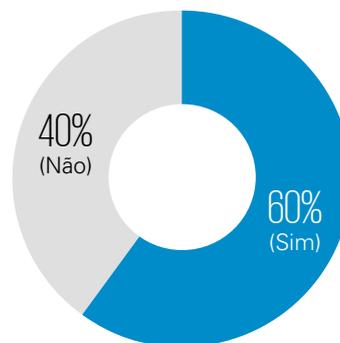


“Sim” por região do país:

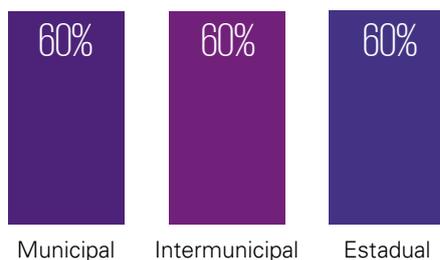


A agência utiliza de mecanismos híbridos (*Price Cap, Revenue Cap, Yardstick Competition*) para não utilizar apenas o modelo *Rate of Return* que repassa o custo da ineficiência do prestador para os usuários?

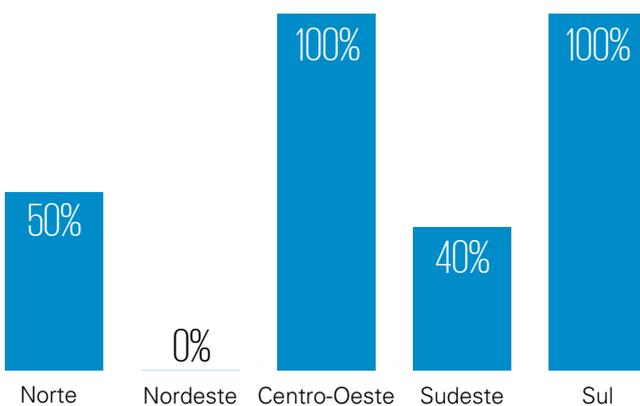
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

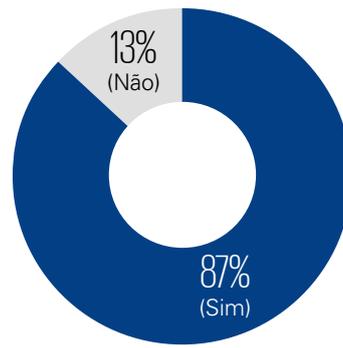


“Sim” por região do país:

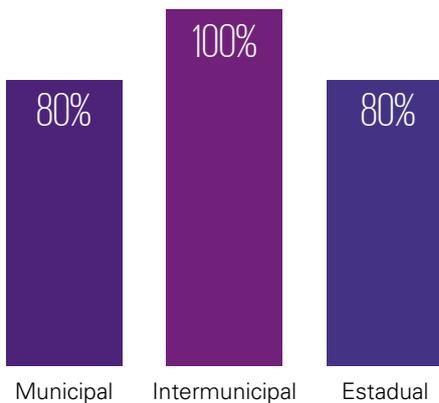


As fórmulas utilizadas nos estudos tarifários estão definidas em resolução da agência reguladora?

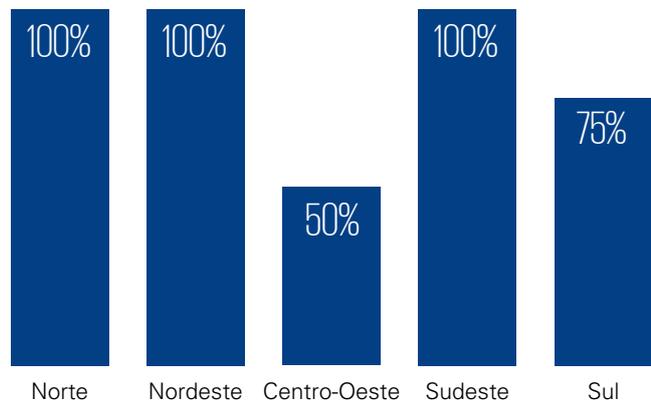
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

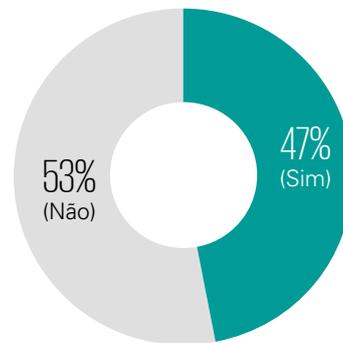


“Sim” por região do país:

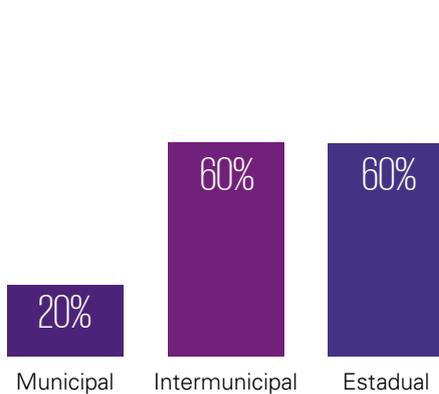


Existem mecanismos de incentivos tarifários para o alcance das metas de universalização?

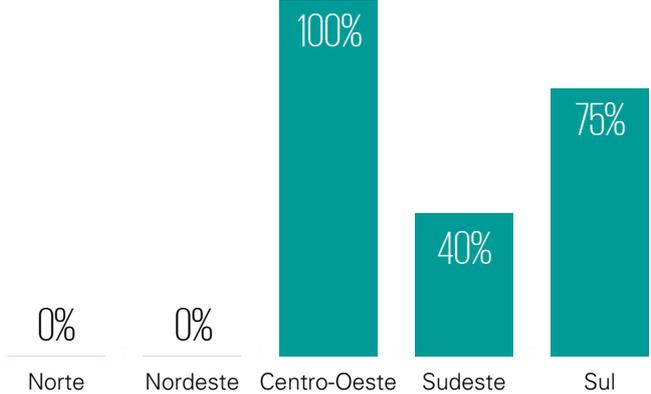
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



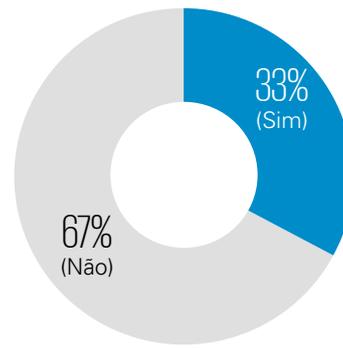
“Sim” por região do país:



7.5

A agência possui Manual de Contabilidade Regulatoria?

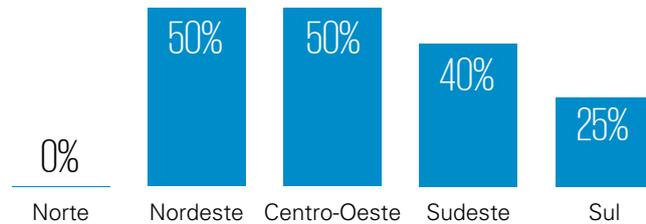
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



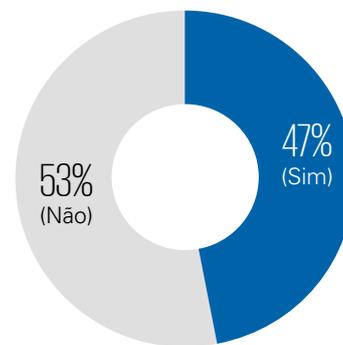
“Sim” por região do país:



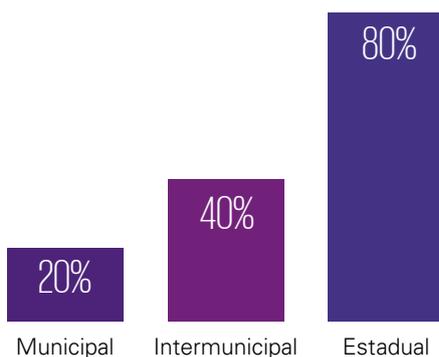
7.6

A agência reguladora valida a Base de Ativos Regulatoria (BAR) dos seus prestadores?

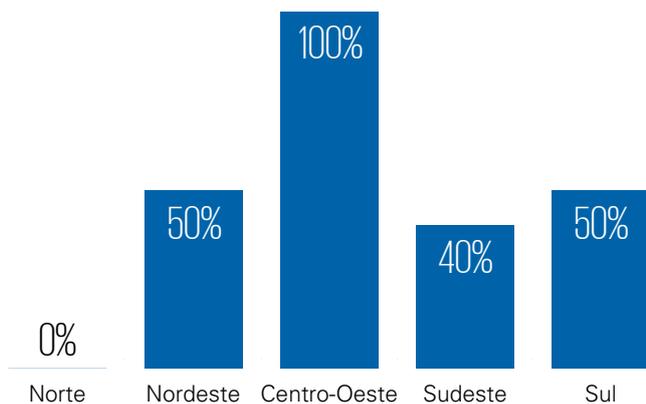
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



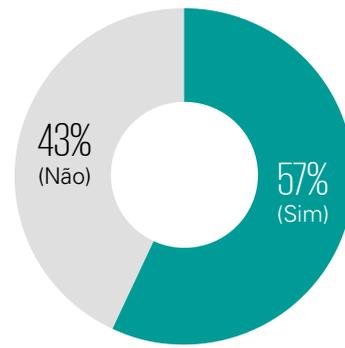
“Sim” por região do país:



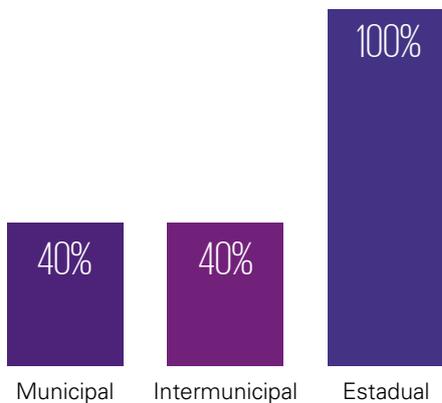
7.7

A gestão dos ativos é considerada no cálculo dos estudos tarifários?

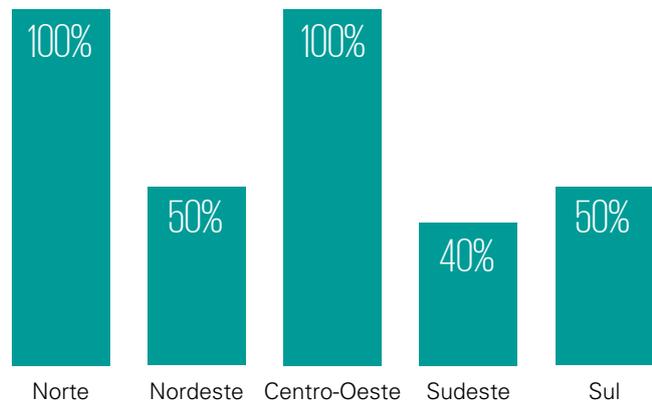
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



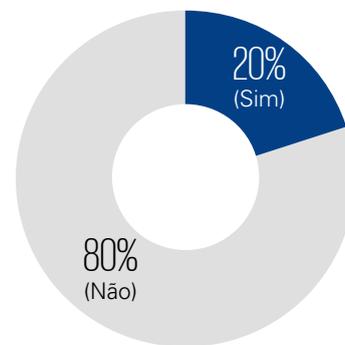
“Sim” por região do país:



7.8

Entre os regulados, existe algum compromisso do poder concedente em fornecer aporte financeiro para suplementação da receita tarifária?

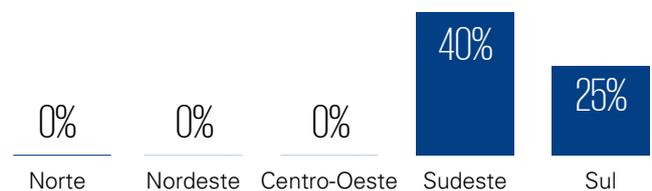
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

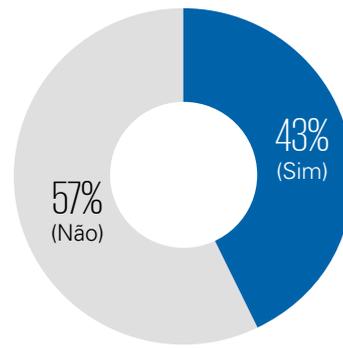


“Sim” por região do país:

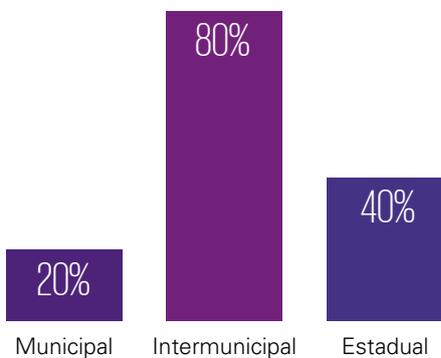


A maioria dos prestadores regulados possui uma tarifa composta por parcela fixa e variável?

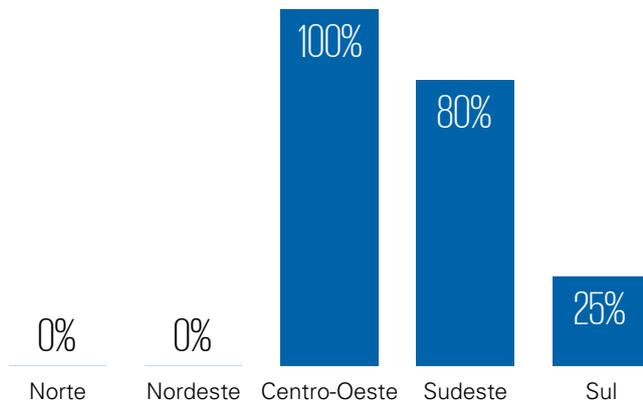
Das 15 agências:



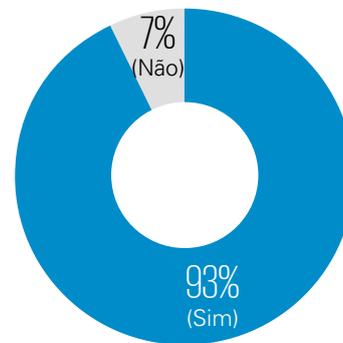
“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

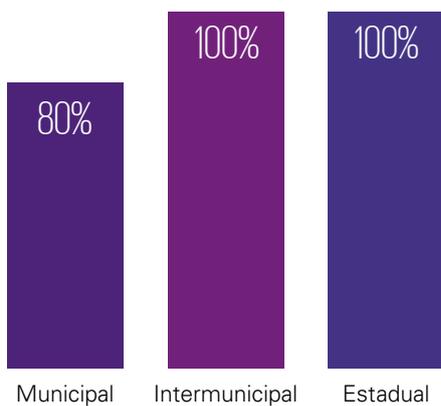


Das 15 agências:

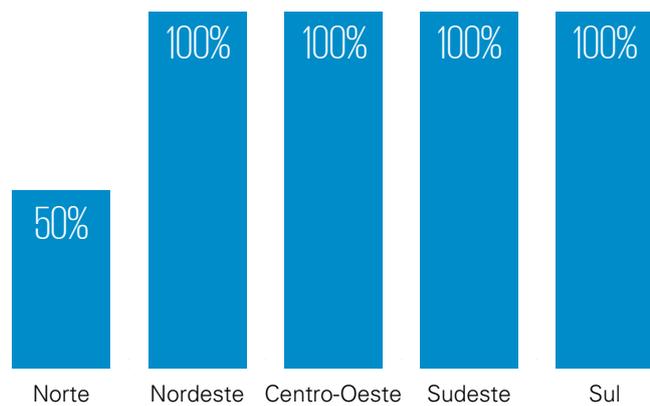


A maioria dos prestadores regulados possui tarifa social?

“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

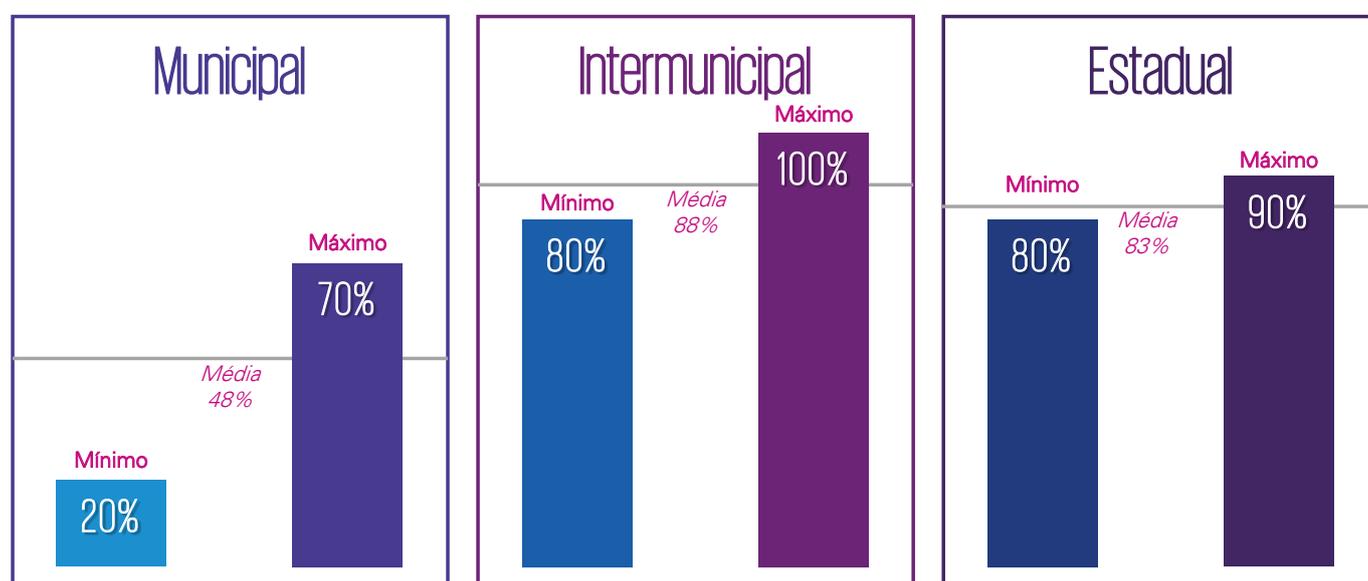




4.8 Dimensão 8:

Transparência e controle social

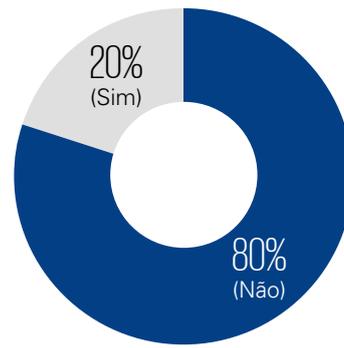
Essa dimensão envolveu uma avaliação sobre a transparência e controle social por parte das agências reguladoras de saneamento, incluindo perguntas sobre a participação da sociedade na administração pública com objetivo de acompanhar e fiscalizar as ações de agências, além de avaliar como os órgãos incluem os cidadãos nas suas decisões estratégicas. O modelo que obteve o melhor desempenho médio nessa avaliação foi o estadual, seguido pelo intermunicipal e municipal.



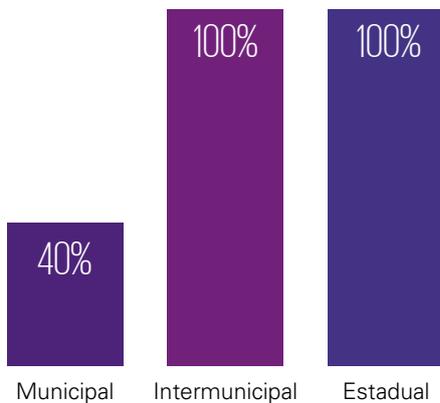
8.1

Os estudos tarifários passam por consultas públicas?

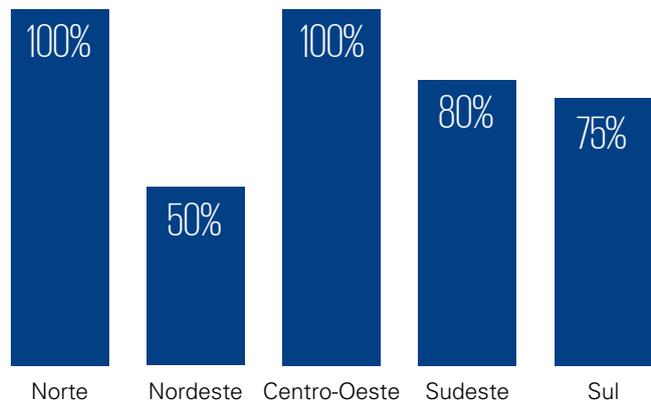
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



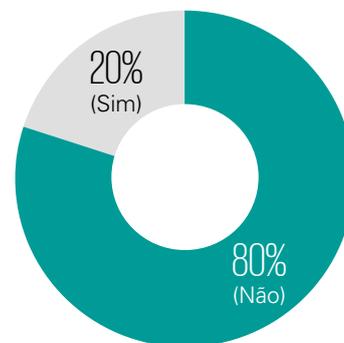
“Sim” por região do país:



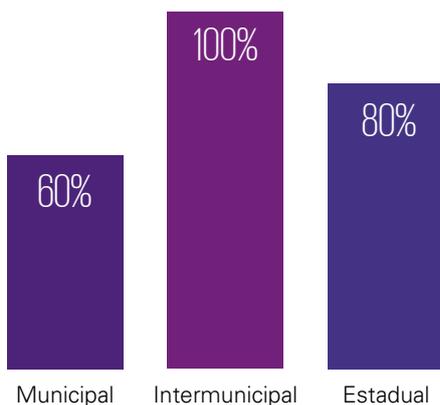
8.2

São realizadas audiências públicas para discussão dos estudos tarifários?

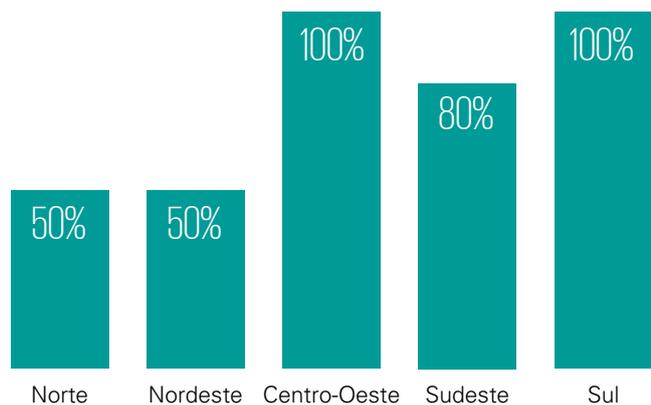
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



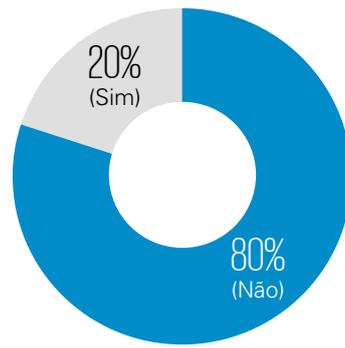
“Sim” por região do país:



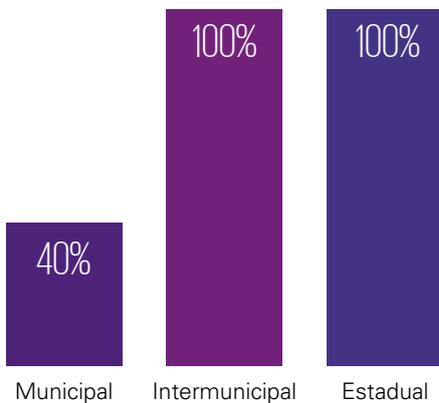
8.3

Os normativos da agência reguladora passam por consultas públicas ou audiências públicas?

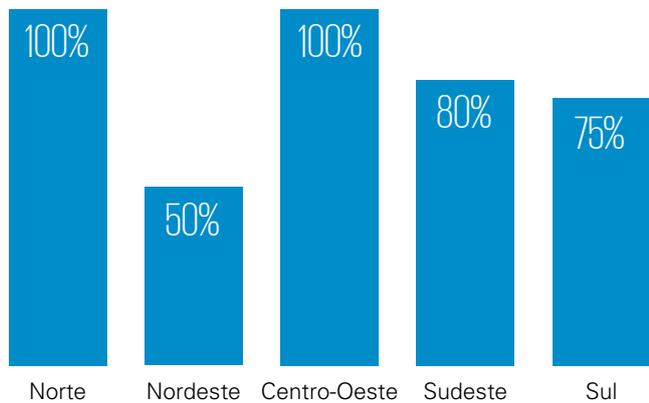
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



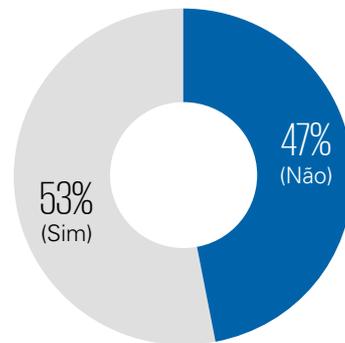
“Sim” por região do país:



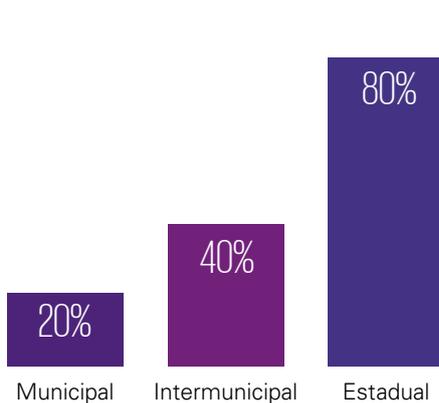
8.4

São realizadas consultas públicas para os regulamentos dos prestadores?

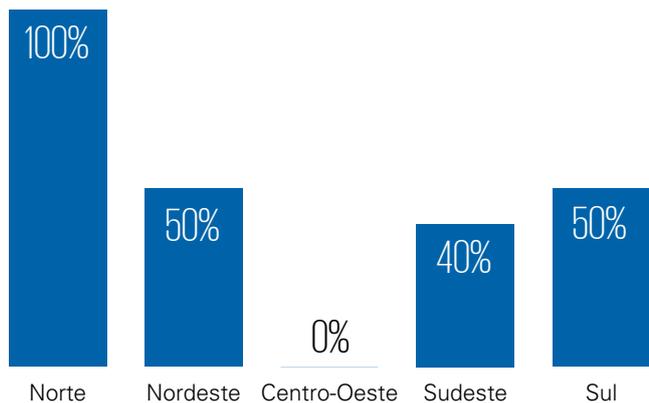
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



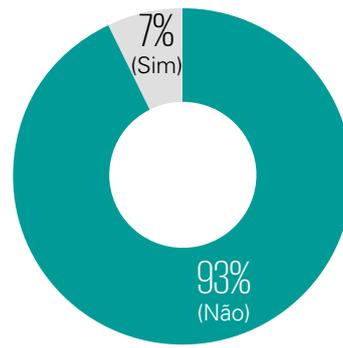
“Sim” por região do país:



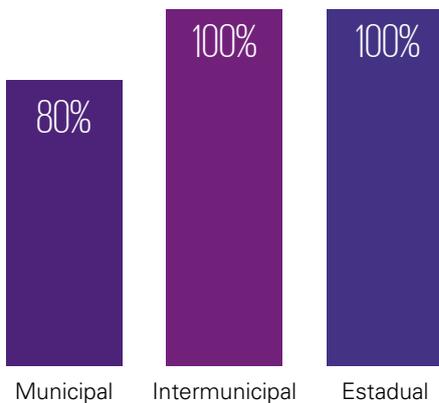
8.5

Os estudos tarifários são divulgados no site da agência reguladora?

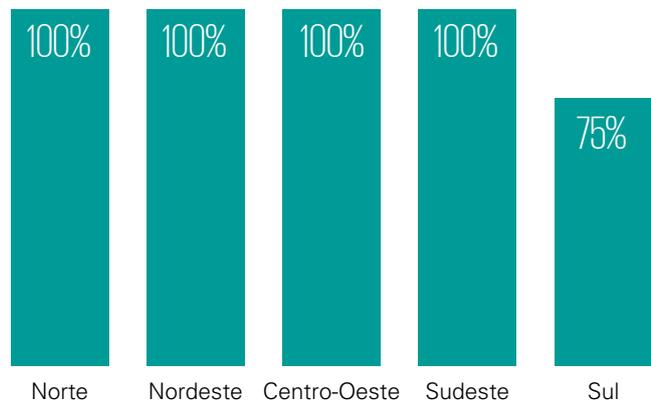
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



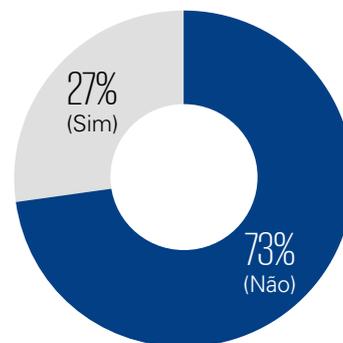
“Sim” por região do país:



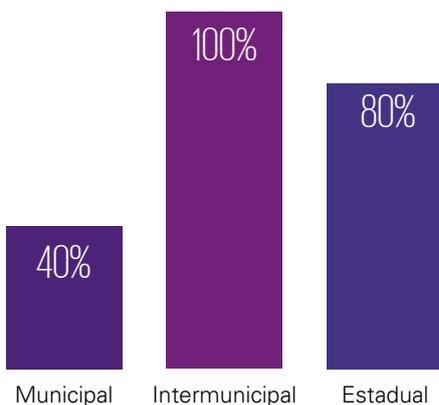
8.6

Os relatórios de fiscalização são divulgados no site da agência reguladora?

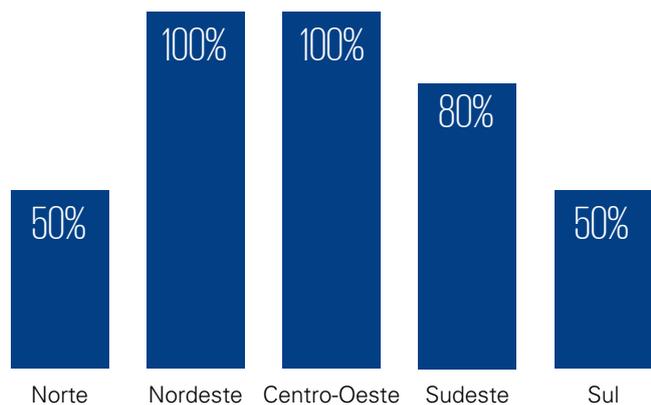
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:

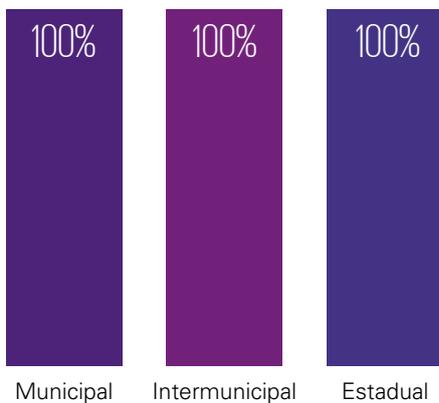


Existe Ouvidoria?

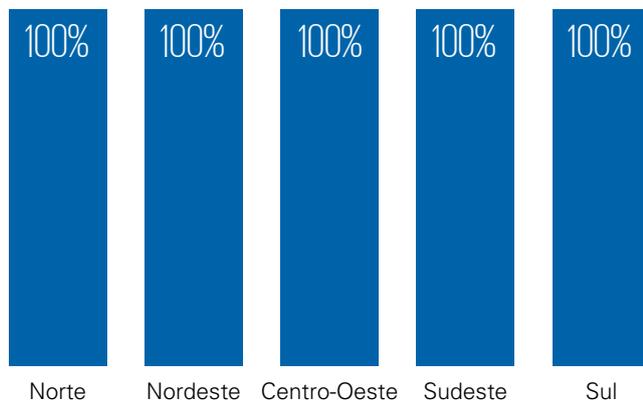
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

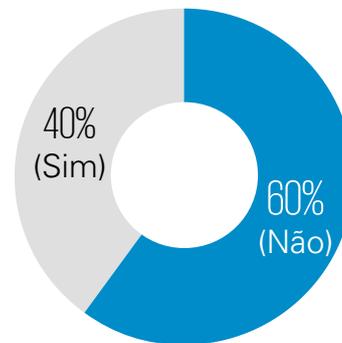


“Sim” por região do país:

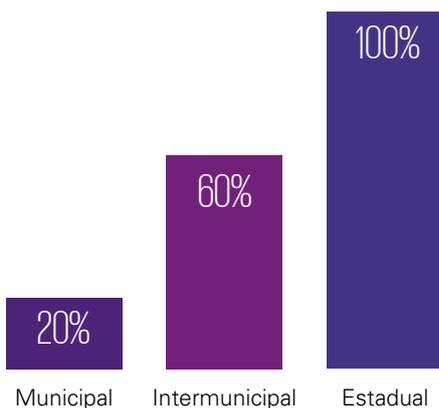


Existem relatórios divulgados no site da agência com os resultados dos atendimentos da Ouvidoria?

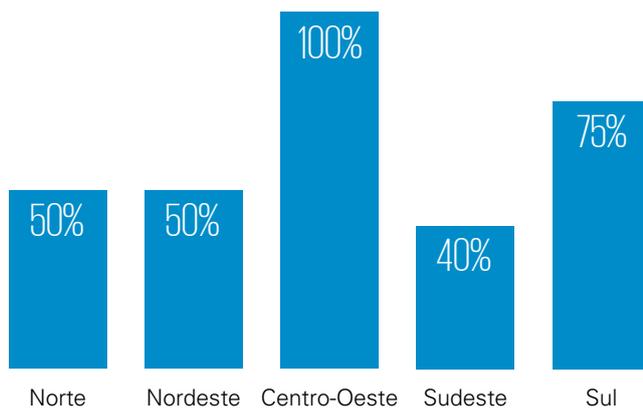
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

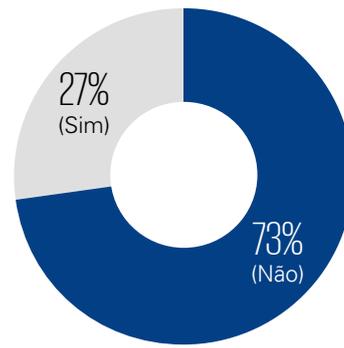


“Sim” por região do país:

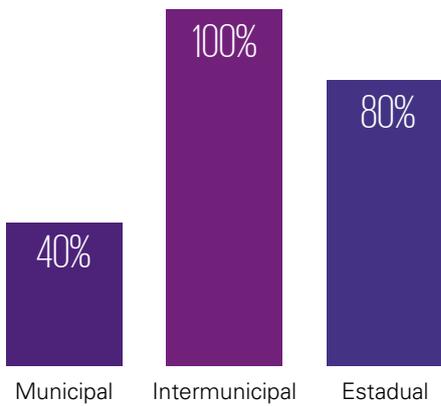


Existe Conselho de Regulação?

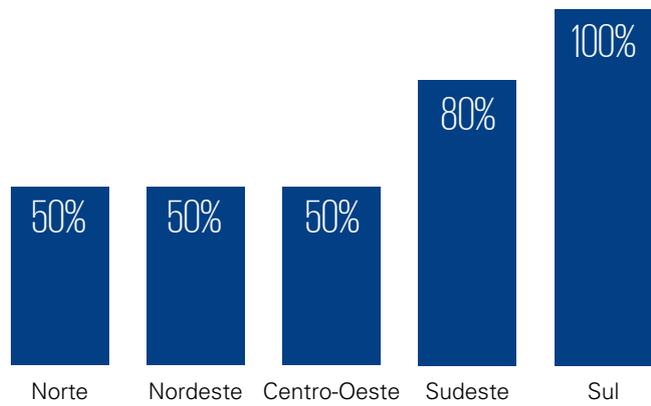
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:

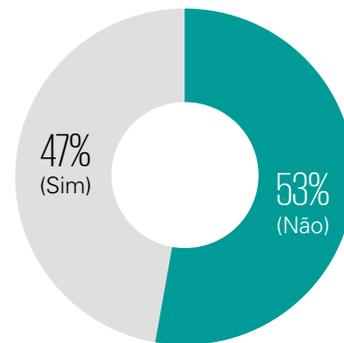


“Sim” por região do país:

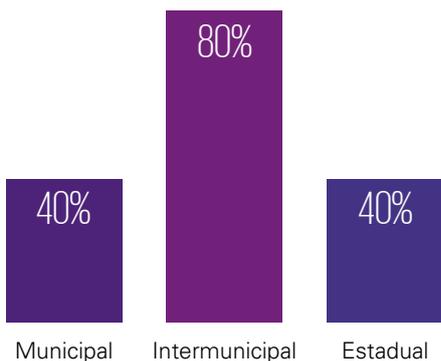


O Conselho de Regulação possui representantes de todas as cidades reguladas?

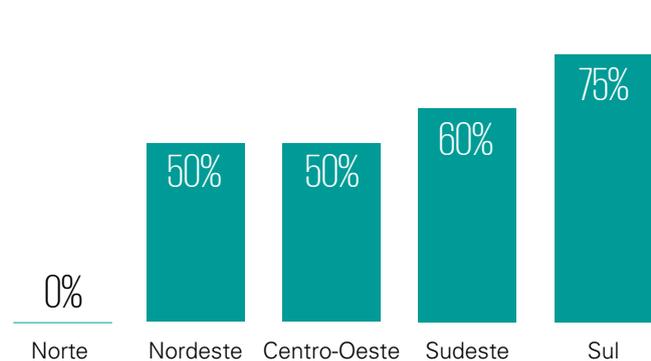
Das 15 agências:



“Sim” por modelo jurídico:



“Sim” por região do país:





O que você pode esperar de uma boa agência reguladora de saneamento?

5 O que você pode esperar de uma boa agência reguladora de saneamento?

O diagnóstico das agências reguladoras de saneamento identificou boas práticas nos diferentes modelos jurídicos (estadual, intermunicipal e municipal) e nas variadas localidades das agências participantes da pesquisa que abrangeu todas as regiões do país.

Esta seção trouxe uma compilação dos aspectos mais relevantes, considerados como resultados que o cidadão comum pode esperar de uma boa agência reguladora de saneamento, ao mesmo tempo que

contribuem para o atendimento das necessidades do poder concedente e dos prestadores de serviços.

Os exemplos listados na seção poderão inspirar a regulação supranacional a ser estabelecida pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), considerando a implantação de novos normativos de referência, conforme previsão da sua Agenda Regulatória. Além disso, também têm potencial colaborativo como *benchmarking* para as mais de 60 agências reguladoras de saneamento brasileiras.

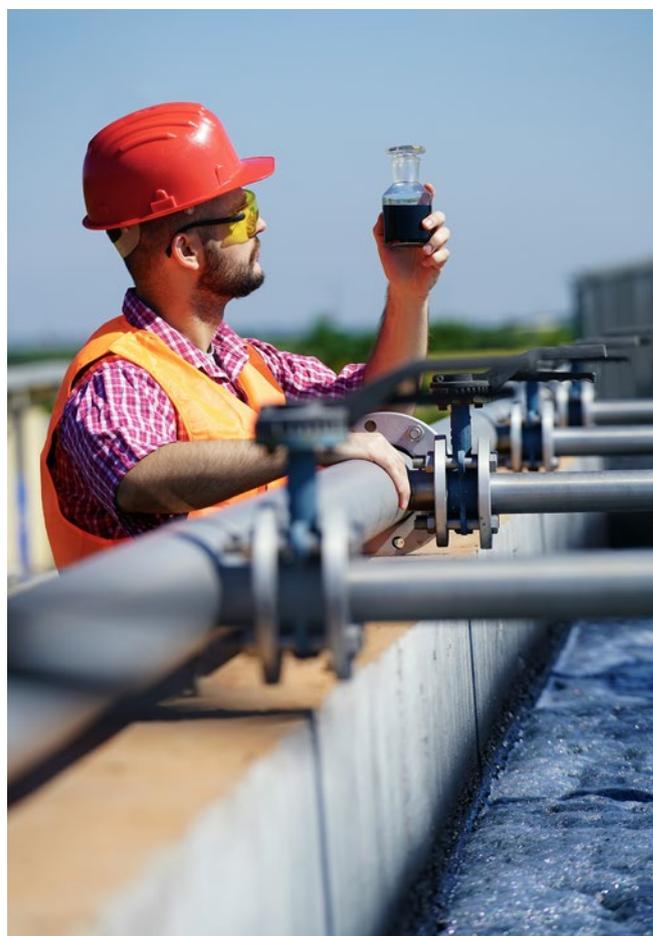
1.

Garantir a distribuição de água com qualidade, a coleta e o tratamento de esgoto.

A regulação dos serviços de infraestrutura existe para garantir o equilíbrio entre as partes envolvidas. Para isso, é necessário salvaguardar um preço justo, principalmente no caso de monopólios como o saneamento, onde o usuário não pode optar pela empresa que irá realizar os serviços.

Esse mesmo motivo de exclusividade de quem presta as ações de saneamento, como o tratamento e distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto, atribui a responsabilidade às agências reguladoras de proteger os usuários monitorando a qualidade do serviço executado.

Não se confundindo com a responsabilidade dos órgãos governamentais que fiscalizam de modo específico o cumprimento das leis vigentes, bons exemplos foram identificados em quatro agências reguladoras de saneamento que fiscalizam a qualidade da água que é tratada e distribuída como forma de garantir a qualidade do que é entregue a cada usuário pagador dos serviços. Além disso, essas agências monitoram o tratamento dos esgotos gerados nas cidades para assegurar níveis adequados dos parâmetros químicos e biológicos dos efluentes para não contaminar os cursos d'água, atestando assim a qualidade desse serviço.



2.

Incentivar a participação da sociedade nas ações da agência reguladora.

A justiça e a equidade, pilares de uma sociedade bem constituída, precisa que, antes do exercício dos direitos e deveres, seja disponibilizada a educação. Assim, para que a regulação possa alcançar todos os usuários de saneamento, eles devem conhecer primeiramente a sua existência para que através desse contato sejam instruídos sobre como colaborar para um bom serviço de saneamento.

A grande maioria das agências reguladoras participantes desse estudo possuía práticas para realizar consultas e audiências públicas quando da criação ou alteração de normativos ou ainda, após alterações nas tarifas. Apesar da positividade da interação, exemplos diferenciados no

sentido de promover uma aproximação mais intensa com a sociedade, tendo como pilar programas de educação específicos, foram identificados em quatro agências reguladoras com a criação de reguladores mirins nas escolas, ouvidorias itinerantes que chegam até as cidades reguladas e composição de conselhos especializados que contribuem na tomada de decisão da regulação.

Além disso, outras práticas benéficas foram identificadas, como: atendimento por meio de aplicativos (WhatsApp), divulgação dos relatórios de fiscalização e aplicação dos valores recebidos de multas para a melhoria dos serviços locais de saneamento.



3

Conhecer de perto a realidade das cidades reguladas.

É importante que as agências conheçam a realidade das localidades reguladas para identificar *gaps*, ou ainda, aspectos positivos que precisam ser considerados para a boa prestação dos serviços de saneamento. Neste estudo, dez agências reguladoras (67%) relataram priorizar essa atuação para reduzir as assimetrias de informação e garantir o cumprimento dos normativos estabelecidos.

Esse conhecimento proporciona uma regulação mais madura, pois enriquece a atuação de todos os profissionais das agências reguladoras, e mais justa, uma vez que favorece as avaliações sobre os problemas regulatórios que podem ser realizadas através da Análise do Impacto Regulatório (AIR) ou Avaliação do Resultado Regulatório (ARR).

O exemplo mais citado pelas agências reguladoras foi o ACERTAR, uma metodologia de auditoria e certificação de informações que compõem indicadores do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS). Outros exemplos mencionados foram: parcerias com Ministério Público e Tribunal de Contas para fiscalização em conjunto com atividades distintas; observância do Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), inclusive com indicação de revisões; modelos gerenciais; visitas *in loco*.



4

Reavaliar periodicamente suas normas de regulação.

Dentre o rol de boas práticas da regulação, a gestão do estoque regulatório é considerada como uma prática essencial para incluir a melhoria contínua nas normas vigentes. Da mesma forma que a gestão do estoque é importante para um supermercado, por exemplo, na regulação, a prática garante a administração de todos os atos normativos expedidos pela agência reguladora, indicando a necessidade de alteração, atualização ou revogação.

Uma agência participante deste estudo relatou possuir uma prática consolidada de gestão do estoque regulatório, inclusive com a estipulação de um cronograma para revisar a resolução, assim que a mesma é publicada pela primeira vez ou revisada. É importante mencionar que tal agência foi a que alcançou o maior índice de qualidade

na pesquisa, próximo a 90%, demonstrando sua maturidade e tecnicidade. Além disso, a prática está em conformidade com *benchmarks* internacionais, inclusive conforme recomendação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Alguns métodos de gestão do estoque regulatório são: (i) *principle-based* que concentram em um aspecto específico como filtro inicial para identificar quais regulações merecem revisão ou reforma; (ii) *public stocktakes* com consultas às partes para manifestação quanto a regulações excessivamente onerosas; (iii) *benchmarking* com comparações de aspectos específicos da regulação entre países, como custos de conformidade, número de restrições legais, tempo de atraso e outros indicadores do desempenho.



5

Programar uma Agenda Regulatória (planejamento, fiscalizações, revisões tarifárias e outros).

Você precisa executar múltiplas tarefas que envolvem a cooperação de outras pessoas, promovendo ainda impactos à diversos grupos. Qual a melhor forma para se organizar? Planejando uma agenda que liste todas as ações, com as respectivas datas e detalhamentos necessários. Na regulação não poderia ser diferente. A Agenda Regulatória é um instrumento para o planejamento de todas as atividades normativas com os assuntos prioritários que serão tratados num determinado período de tempo. Favorece, portanto, a organização, além de comunicar e possibilitar maior interação do poder concedente, prestadores e toda a sociedade.

Neste estudo, doze agências reguladoras (80%) afirmaram possuir uma Agenda Regulatória, cada qual com variadas formas de apresentação e abordagem. Como exemplo de boa prática, o estudo aponta que informações sobre o planejamento da edição / revisão de normativos e cronograma de fiscalizações e estudos tarifários são itens imprescindíveis para atender os objetivos da existência desse documento, além da ampliação da divulgação, que pode utilizar canais diversos, como os sites da agência reguladora, do prestador e do município, além de redes sociais



6

Desenvolver um trabalho que seja estritamente técnico com total independência administrativa, financeira, jurídica e política.

As agências reguladoras de saneamento, conforme a Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, devem possuir independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, atendendo aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

Na pesquisa realizada, bons exemplos nacionais foram encontrados na grande maioria das agências reguladoras, principalmente sobre a composição do quadro de dirigentes através de ato complexo, com a necessidade de formação em nível superior, mandatos fixos e não coincidentes e estabilidade nos cargos para garantir a imparcialidade na tomada de decisões. Sobre os profissionais que compõem o quadro técnico, há predominantemente advogados e engenheiros civis (seguidos por economistas, contadores, administradores, engenheiros ambientais e sanitaristas), com menor incidência de biólogos e químicos.

Apesar disso, observou-se que apenas 36% exige que a Alta Direção possua experiência em saneamento e um percentual ainda menor, 29%, requer experiência em regulação. Também, em 29% das agências reguladoras o valor arrecadado não retorna integralmente para as atividades regulatórias.



7

Acompanhar a qualidade dos serviços através de indicadores de saneamento.

O Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) existe desde 1995 com um grande acervo de fórmulas de indicadores capazes de demonstrar a maturidade dos prestadores de serviço através da sua eficácia e eficiência. Apesar disso, sua assimilação como ferramenta útil para tomar decisões com embasamento técnico não ocorreu de forma abrangente até os dias de hoje, o que inclui grandes incertezas sobre a qualidade das informações preenchidas pelos municípios brasileiros.

Um bom resultado desse estudo foi verificar que todas as agências reguladoras de saneamento participantes demonstraram sua preocupação

em aderir ao ACERTAR, como já mencionado, uma metodologia de auditoria e certificação das informações desses indicadores. Em 47% das agências já existem iniciativas avançadas para a implementação da metodologia. Mesmo assim, é importante ponderar que 21% não monitoram a universalização do saneamento.

Mais do que definir as tarifas justas para os serviços de água e esgoto, o papel de monitorar a qualidade dos serviços prestados é altamente potencializado através dos indicadores de saneamento que permitem, aliados aos demais instrumentos regulatórios e fiscalizatórios, a adequada prestação de serviços aos usuários.



8

Estimular a transparência das contas públicas.

Na área do saneamento básico no Brasil, as agências reguladoras utilizam informações contábeis para regulação econômica dos prestadores, sendo o Plano de Contas o instrumento mais usual na busca de evidências adequadas. Apesar da relevância do tema, apenas 33% das agências da pesquisa possuem um Manual de Contabilidade Regulatória.

O estabelecimento de padrões contábeis no âmbito da regulação internacional é comumente adotado na Inglaterra, Austrália, França e Espanha, principalmente em relação aos dados de depreciação, determinação dos custos dos serviços, custos de capital e investimentos realizados pela empresas de saneamento.

Assim, a implantação da contabilidade regulatória é fundamental para a regulação do saneamento, uma vez que reduz as assimetrias de informação e contribui para a transparência das contas públicas, com o nível de detalhamento adequado das despesas e receitas.



9

Incentivar a pesquisa e o desenvolvimento para a modernização do setor de saneamento.

A sigla P&D representa a junção da pesquisa como ferramenta para a descoberta de novos conhecimentos e do desenvolvimento que consiste na aplicação de novos conhecimentos para se obter resultados práticos.

Investir em pesquisa e desenvolvimento é uma das chaves para o desenvolvimento do saneamento, principalmente considerando os desafios do setor para os próximos anos. Com novos processos e tecnologias, os prestadores poderão aumentar a sua eficiência e, conseqüentemente,

atender melhor seus usuários. Além disso, contribui na formação dos colaboradores, pois eles se tornam mais preparados para atuar frente aos problemas regulatórios, podendo, mais que cumprir tarefas, propor oportunidades de inovação.

As agências reguladoras com atuação diferenciada estão incentivando seus regulados a investir em P&D. Para isso, têm garantido percentuais de recursos da tarifa que deverão ser aplicados em ações que contribuam com a modernização do saneamento.



Capacitar as equipes dos prestadores de saneamento através de treinamentos continuados.

O modo como os colaboradores de uma organização se sentem reflete diretamente nos seus resultados. Por mais que a empresa invista na modernização e governança, a ausência de capacitação faz com que a equipe fique estagnada, acarretando problemas serviços prestados.

O saneamento é um setor altamente técnico que requer uma gama de profissionais para compor uma equipe multidisciplinar capaz de prover as necessidades técnicas da engenharia, meio ambiente, relacionamento com os usuários e gestão. Da mesma

forma, a evolução natural do conhecimento e atos normativos demandam uma atualização constante.

Nesta pesquisa, observou-se que 47% das agências reguladoras desenvolvem ações para promover um perfil altamente técnico e competente dentre os colaboradores que atuam no saneamento. Essa boa prática contribui inclusive para uma regulação responsiva, desenvolvendo conhecimentos, habilidades e aptidões que naturalmente favorecerão a melhoria dos serviços de água e esgoto prestados.



Garantir a disponibilidade de água para a atual e futuras gerações.

Um dos componentes fundamentais do saneamento básico é a água, entendida como recurso do meio ambiente e encontrada em diversos corpos hídricos, tanto superficiais (rios e lagos), quanto subterrâneos (aquíferos e lençóis freáticos).

O setor de saneamento básico é um dos principais meios para o fornecimento deste bem fundamental à toda a população. Dessa maneira, está intrínseco nas suas ações o papel na proteção do meio ambiente, já que o fornecimento e tratamento da água, além da coleta e tratamento dos esgotos têm impactos diretos e significativos aos recursos componentes do meio ambiente.

Por conta disso, ambos os setores de saneamento e recursos hídricos precisam manter consor-

nância na elaboração de leis e normas, visando a garantia da qualidade dos recursos naturais a futuras gerações, priorizando a melhoria da qualidade dos serviços e redução do índice de perdas – o atual vilão da prestação dos serviços de saneamento básico.

- 20% das agências: Atuam protegendo dos recursos hídricos através de parcerias firmadas com universidades e escolas. Adicionalmente, incluem a consideração de pagamento por serviços ambientais nas tarifas;
- 13% das agências: Mencionam incorporar atividades para redução de perdas de água, incluindo incentivos tarifários (Fator X).



Promover a universalização do saneamento.

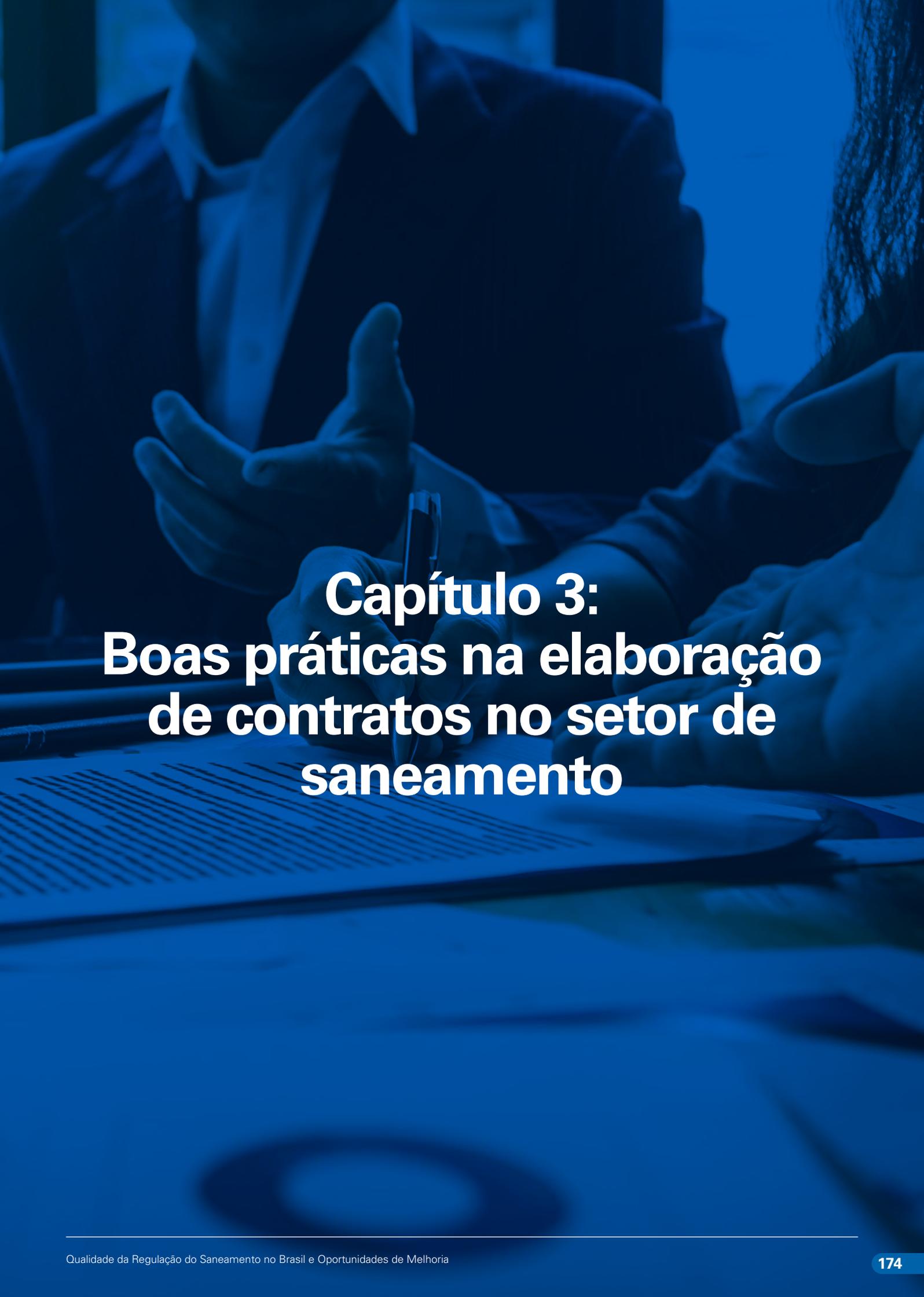
Um dos objetivos do novo marco legal do saneamento básico foi a universalização desses serviços. Para isso, a Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, estabeleceu marcos que devem ser alcançados, até 2033, que são: 99% de abastecimento de água e 90% de coleta e tratamento de esgoto.

A maneira mais eficiente de se alcançar esses objetivos é através da regulação que permitirá aliar a competência normativa – através da edição de normas de referência – com a mecanismos inovadores de atuação frente aos problemas regulatórios.

A pesquisa demonstrou que 80% das agências reguladoras monitoram as metas de universalização, mas que 40% não estimulam custos eficientes para as despesas dos prestadores e 53% não possuem incentivos tarifários para que a universalização de fato aconteça.

Para que todos tenham acesso aos serviços de saneamento, o papel da regulação é fundamental. Está nas mãos das agências reguladoras não apenas o monitoramento, mas a criação e fiscalização de condições regulatórias para o crescimento dos índices de cobertura dos serviços de água e esgoto no Brasil.



A blue-tinted photograph of a business meeting. In the foreground, a person's hands are visible, holding a pen over a document. Another person's hand is also visible, gesturing. The background shows a man in a suit and tie, also gesturing. The overall scene suggests a professional negotiation or contract signing process.

Capítulo 3: Boas práticas na elaboração de contratos no setor de saneamento



Apresentação do estudo e metodologia

Apresentação do estudo e metodologia

O presente relatório apresenta os resultados de análise de contratos no setor de saneamento básico, como parte do estudo elaborado para o Instituto Trata Brasil sobre a regulação em saneamento básico no Brasil. O objetivo dessa parte dos trabalhos é extrair lições de experiências anteriores com contratos de delegação dos serviços públicos de saneamento, a fim de contribuir com diretrizes para a elaboração de contratos futuros no setor de saneamento básico.

Para a análise, foi selecionada uma amostragem de quatorze contratos de delegação dos serviços públicos de saneamento, representativa dos principais modelos jurídicos existentes para essa delegação, em diferentes períodos. Especificamente, foram selecionados exemplos de: (a) convênio de cooperação ou concessão imprópria; (b) contrato de programa; (c) concessão comum; (d) concessão administrativa; (e) subdelegação. As distinções entre esses modelos serão explicadas no tópico 2, [abaixo](#).

A seleção também buscou abarcar experiências contratuais que obtiveram sucesso e casos nos quais foram enfrentadas dificuldades ao longo da execução dos contratos, para trazer maior representatividade do setor. A escolha por incluir essas duas espécies de experiência contratual se justifica como forma de auxiliar na identificação de boas práticas na elaboração de contratos. A comparação entre distintas experiências faz ressaltar diferenças de disciplina contratual que in-

dicam uma maior qualidade na modelagem jurídica da contratação, com efetivo potencial de contribuir para um maior sucesso na execução dos contratos.

Com fundamento nos critérios indicados nos parágrafos acima, foram selecionados os casos dos seguintes municípios:

a) Convênio de cooperação ou concessão imprópria: Salvador – BA (1925) e Belo Horizonte – MG (2002).

b) Prestação *sui generis*: Palmas – TO (1999)¹.

c) Contrato de programa: São Paulo – SP (2010) e Curitiba – PR (2018).

d) Concessão comum: Manaus – AM (2000); Itu – SP (2007); Araçatuba – SP (2012); Cuiabá – MT (2012); AP-5 – RJ (2012); Jaú – SP (2014); Região Metropolitana de Maceió – AL (2020).

e) Concessão administrativa: Região Metropolitana de Recife – PE (2013).

f) Subdelegação: Aparecida de Goiânia, Jataí, Rio Verde e Trindade – GO (2013).

A análise dos dispositivos contratuais foi orientada para sete temas específicos, considerados relevantes para a elaboração de contratos, tendo em vista as cláusulas essenciais exigidas pela legislação em vigor e as melhores práticas na modelagem jurídica de concessões. Esses temas foram destrinchados em categorias mais específicas, para viabilizar recomendações mais direcionadas e detalhadas. São eles:

¹ O contrato de Palmas foi classificado como uma forma de prestação *sui generis* pois, a despeito de a concessionária ser, atualmente, uma empresa privada, o instrumento contratual que hoje respalda a relação entre concedente e concessionária foi inicialmente celebrado entre a Saneatins e o município. Isto fez com que seu conteúdo e estrutura sejam próprios de uma concessão convênio (ou imprópria), embora ele tenha passado a formalizar uma relação público-privada com a privatização da Saneatins.



1	Operação (qualidade e eficiência dos serviços)	<ul style="list-style-type: none"> • Indicadores de qualidade e índice de desempenho • Hipóteses de interrupção dos serviços
2	Metas e cronograma de investimentos	<ul style="list-style-type: none"> • Metas contratuais • Plano de investimentos da contratada • Plano Municipal de Saneamento Básico
3	Viabilidade econômico financeira	<ul style="list-style-type: none"> • Tarifas ou contraprestação pública • Receitas acessórias • Reajuste • Revisão ordinária • Revisão extraordinária • Alocação de riscos
4	Regulação e fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> • Prerrogativas do regulador • Taxa de regulação e fiscalização • Prerrogativas da fiscalização • Controle social
5	Penalidades	<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de penalidade • Hipóteses de aplicação de penalidades • Procedimento para aplicação de penalidades • Limites para aplicação de multas
6	Intervenção e caducidade	<ul style="list-style-type: none"> • Hipóteses e procedimentos para intervenção • Hipóteses e procedimentos para caducidade • Disciplina da indenização em caso de caducidade
7	Resolução de conflitos	<ul style="list-style-type: none"> • Meios consensuais de resolução de conflitos • Arbitragem

Os resultados da análise de contratos são apresentados abaixo. No tópico 2, explicamos rapidamente as diferenças entre os modelos de contratos analisados e os diferentes regimes jurídicos incidentes sobre cada um. No tópico 3, são apresentadas a disciplina legislativa vigente sobre cada um dos temas indicados acima e as boas práticas na elaboração de contratos identificadas durante o processo de análise. O tópico 4 sintetiza as principais recomendações do relatório.





Noções gerais sobre os modelos de contrato analisados

Noções gerais sobre os modelos de contrato analisados

Antes de apresentar os resultados da análise de contratos propriamente dita, é importante explicar, em geral, os diferentes modelos de contratos objeto de análise. As diretrizes e recomendações do tópico 3 são gerais, e focam em futuros contratos de concessão (concessão comum, administrativa ou patrocinada) de distribuição de água e de esgotamento sanitário. Justamente por isso, deve-se tomar a cautela de não adotar o atendimento dessas diretrizes como indicadores da regularidade ou legalidade de contratos anteriores. Tratam-se, via de regra, de medidas que aprimoram a qualidade dos contratos, além de exigências decorrentes da legislação atualmente vigente – aplicável, portanto, para contratos futuros.

Os contratos selecionados para embasar este relatório não apenas representam modelos contratuais específicos, como também foram celebrados em momentos diferentes. Cada um é regido pela legislação vigente ao tempo de sua celebração, e é ela que deve servir como parâmetro para aferir a regularidade desses contratos. Esta distinção se mostra importante inclusive à luz da Lei nº 14.026/2020, que estabelece que os contratos vigentes permanecem inalterados nos moldes licitados. De toda forma, independentemente dessa previsão, sendo os contratos anteriores atos jurídicos perfeitos, a Lei não poderia retroagir para invalidar seu conteúdo.

Além disso, cada recomendação geral deve ser adaptada para casos e modelos jurídicos específicos. A estruturação de uma concessão administrativa não será igual a de uma concessão comum, por exemplo, mesmo nos contratos futuros. Ter ciência das diferenças básicas entre modelos contratuais, assim, é uma cautela importante que deve preceder a elaboração de recomendações ao setor.

Na sequência, apresentamos, primeiro, os modelos de contratação que instrumentalizam relações entre dois entes públicos (concessões impróprias, convênios de cooperação e contratos de programa). Depois, apresentamos os modelos de relações público-privadas (concessão comum, concessão administrativa e subdelegação).

2.1. Gestão associada por delegação: concessões impróprias, convênios de cooperação e contratos de programa

A delegação da responsabilidade pela prestação de um serviço público de seu titular para um órgão de outro ente federado segue uma lógica própria, distinta das concessões de serviço público, o que justifica seu tratamento em separado. Essa forma de delegação é caracterizada pela convergência de interesses entre as partes, que buscam cooperar para o exercício de uma competência comum, em prol da adequada prestação do serviço público.



Atualmente, o principal instrumento representativo dessa modalidade de delegação é o **contrato de programa**. Ele tem como partes o titular do serviço público e uma empresa estatal de saneamento de outro ente da federação. Seu objeto é a delegação dos serviços públicos de saneamento para a estatal, que será remunerada por tarifas cobradas dos usuários do serviço.

Como não há licitação para a contratação¹, o valor das tarifas é fixado por regulação discricionária: periodicamente, o regulador revisa os custos da contratação e as condições de mercado a fim de determinar o valor adequado para a remuneração. Via de regra, a tarifa é fixada para toda a área de atuação da companhia, mas ela pode ser regionalizada, como no caso da Sabesp.

O regime jurídico dos contratos de programa é dado pelo art. 241 da Constituição, que prevê a gestão associada de serviços públicos, pela Lei nº 11.107/2005 (Lei de Consórcios Públicos) e o Decreto nº 6.017/2007, que a regulamentou, além da Lei nº 11.445/2007 (Lei Nacional de Saneamento Básico – LNSB).

Nem sempre as relações desse tipo foram reguladas por contratos de programa. Antes da introdução desse instrumento no ordenamento jurídico por meio da Lei de Consórcios Públicos, outros tipos de negócio jurídico formalizavam as relações entre município e estatal de saneamento. Essas outras formas jurídicas de delegação eram disciplinadas por um regime jurídico distinto, que acompanha os contratos ao longo da sua vigência.

Era frequente que fossem celebrados contratos de concessão para essa finalidade, mas, em razão da lógica distinta desse tipo de relação jurídica, elas não eram reconhecidas pela doutrina como sendo concessões em sentido próprio. Eram denominadas **concessões impróprias**, que contavam com uma estrutura jurídica e conteúdo distintos das concessões de serviço público. Por

¹ Conforme o art. 24, XXVI da antiga Lei de Licitações, incluído pela Lei nº 11.107/2005.



força dessa diferença, reconhecia-se, inclusive, a não incidência do dever de licitar, mesmo antes da inserção de hipótese de dispensa de licitação pela Lei de Consórcios Públicos.

A delegação da prestação dos serviços de saneamento de um ente público para outro era, antes da Constituição de 1988 e durante os primeiros dez anos de sua vigência, instrumentalizada principalmente por concessões impróprias, que não eram compreendidas como enquadradas no art. 175 da Constituição.

Com a Emenda Constitucional nº 19/1998, a Constituição passou a prever a gestão associada de serviços públicos (art. 241), que conferiu um fundamento constitucional próprio a essa forma de cooperação entre entes públicos para a prestação de serviços públicos. Assim, foi reconhecida constitucionalmente a delegação por instrumentos de natureza não contratual, como **convênios de cooperação**. Mas ainda não se especificava qual seria o modelo jurídico adequado para formalizar essas relações.

Isso mudou com a Lei de Consórcios Públicos, que passou a prever que o contrato de programa seria obrigatório para instrumentalizar a delegação de um serviço público a outro ente da federação. Assim, a partir desse momento, não seria mais possível utilizar convênios ou concessões impróprias para formalizar essas relações jurídicas. As contratações anteriores, contudo, permaneceram válidas, como reconhecido pelo §1º do art. 10 da LNSB, na sua redação original, durante o seu prazo de vigência.

Com a Lei nº 14.026/2020, a celebração de contratos de programa passou a ser vedada. Contratos futuros terão necessariamente de ser precedidos de licitação pública, espécie contratual que será abordada abaixo.

2.2. Delegação do serviço público a um particular: concessão comum, concessão administrativa e subdelegação.

Há uma diversidade de modelos contratuais nos quais pode se dar a delegação da prestação de serviços públicos a um particular. Tal flexibilidade é importante, pois permite que se adeque a moldura contratual às peculiaridades de cada caso. Os modelos mais comuns são as concessões comuns, patrocinadas e administrativas, mas há outras modalidades, como subdelegações e contratos de locação de ativos. A seleção de contratos analisados se restringiu a três tipos de instrumento de delegação do serviço de saneamento de um ente público a um ente privado, tidos como os mais relevantes para o setor: a concessão comum, a concessão administrativa e a subdelegação.

A **concessão comum**, regida pelo art. 175 da Constituição, pela Lei nº 8.987/1995 e também pela LNSB, no caso do setor de saneamento, é caracterizada por formalizar a delegação da prestação de um serviço público por prazo determinado a um particular, que será remunerado pela arrecadação de tarifas diretamente dos usuários. Essas tarifas são fixadas contratualmente, e o contrato deve sempre ser precedido de licitação. A remuneração da concessionária deve ser suficiente para amortizar todos os investimentos realizados dentro do prazo contratual, salvo eventos extraordinários que impeçam que essas

despesas sejam recuperadas como inicialmente planejado.

A **concessão administrativa** é uma modalidade de delegação criada pela Lei nº 11.079/2004 (Lei de PPP). Trata-se de contrato similar à concessão comum, sendo a principal diferença entre ambos a forma de remuneração da concessionária: ela consiste no pagamento de uma contraprestação por parte do poder público, e não pela arrecadação de tarifas. Por esse motivo, a Lei de PPP prevê a possibilidade de prestação de garantias pelo poder público, outro traço distintivo do regime jurídico dessa modalidade de concessão. Outro diferencial relevante é que a Lei autoriza a realização de aportes públicos de caráter não remuneratório para os investimentos previstos no contrato.

No contrato de **subdelegação**, a relação ocorre entre o prestador público do serviço por delegação (uma empresa estatal titular de contrato de programa, por exemplo) e uma empresa privada. Por meio desse contrato, a empresa privada se sub-roga nos direitos e obrigações do prestador público, nos limites fixados no contrato de subdelegação. O prestador original permanecerá responsável frente ao titular por suas obrigações. O contrato operacionaliza uma transferência do risco de demanda para o prestador privado, que será remunerado pela cobrança de tarifas dos usuários.

O regime jurídico dos contratos de subdelegação era dado pela aplicação, por analogia, do art. 26 da Lei nº 8.987/1995, que trata da subconcessão. Com a Lei nº 14.026/2020, a LNSB passou a tratar especificadamente da subdelegação, fixando novas condições para a celebração do instrumento, no seu art. 11-A.





Boas práticas identificadas na análise de contratos

Boas práticas identificadas na análise de contratos

Feitas as considerações preliminares acima, este tópico apresenta os resultados da análise comparativa de contratos de delegação no setor de saneamento básico. Para cada tema indicado acima, exporemos a legislação em vigor aplicável aos contratos de concessão comum¹ e, na sequência, as melhores práticas na elaboração de contratos identificadas na amostragem levantada neste estudo. O objetivo principal, como indicado acima, é trazer recomendações para a elaboração de contratos futuros, o que explica o foco na legislação atualmente em vigor e na exposição apenas dos mecanismos e cláusulas contratuais existentes nos contratos selecionados que foram julgadas as mais adequadas.

3.1. Operação

a) *Disciplina legislativa aplicável*

O art. 6º da Lei nº 8.987/1995 (Lei de Concessões) prevê que toda concessão pressupõe a prestação de serviço adequado aos usuários, entendido como aquele que “satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (art. 6º, §1º).

Nos termos do §3º do art. 6º da mesma lei, não caracteriza descontinuidade do serviço a sua interrupção em caso de emergência ou, após aviso prévio, por razões de ordem técnica e segurança ou por inadimplemento do

usuário. Por fim, observa-se que o art. 25 da Lei de Concessões prevê que a concessionária é responsável pela execução do serviço e responde por todos os prejuízos causados ao poder concedente.

Já a LNSB prevê que os serviços devem ser prestados com observância aos princípios da “segurança, qualidade, regularidade e continuidade” (art. 2º, XI). A Lei também estabelece que o titular dos serviços deve estabelecer “metas e indicadores de desempenho e mecanismos de aferição de resultados” da prestação dos serviços (art. 9º, I). O art. 43 da LNSB prevê a necessidade de a prestação dos serviços atender a “requisitos mínimos de qualidade incluindo a regularidade, a continuidade e aqueles relativos aos produtos oferecidos, ao atendimento dos usuários e às condições operacionais e de manutenção dos sistemas, de acordo com as normas regulamentares e contratuais”.



¹ Foram consideradas a Lei nº 8.987/1995 e a Lei nº 11.445/2007, com a redação dada pela Lei nº 14.026/2020, as duas leis mais relevantes tendo em vista os temas selecionados para análise.

A Lei de Saneamento expande as hipóteses de interrupção justificada dos serviços em relação à Lei nº 8.987/1995 e acrescenta novas condicionantes à interrupção por inadimplemento dos usuários:

Art. 40. Os serviços poderão ser interrompidos pelo prestador nas seguintes hipóteses:

I - situações de emergência que atinjam a segurança de pessoas e bens;

II - necessidade de efetuar reparos, modificações ou melhorias de qualquer natureza nos sistemas, respeitados os padrões de qualidade e continuidade estabelecidos pela regulamentação do serviço;

III - negativa do usuário em permitir a instalação de dispositivo de leitura de água consumida, após ter sido previamente notificado a respeito;

IV - manipulação indevida de qualquer tubulação, medidor ou outra instalação do prestador, por parte do usuário; e

V - inadimplemento, pelo usuário do serviço de abastecimento de água ou de esgotamento sanitário, do pagamento das tarifas, após ter sido formalmente notificado, de forma que, em caso de coleta, afastamento e tratamento de esgoto, a interrupção dos serviços deverá preservar as condições mínimas de manutenção da saúde dos usuários, de acordo com norma de regulamentação ou norma do órgão de política ambiental.

b) Boas práticas identificadas

Uma previsão identificada nos contratos relacionada à operação dos serviços é a previsão de **indicadores de qualidade** dos serviços. Esses indicadores fornecem parâmetros objetivos para que o poder concedente e o regulador possam acompanhar a prestação dos serviços e verificar o atendimento das obrigações da contratada. Proporcionam segurança tanto à contratada quanto ao poder concedente.

A maior parte dos contratos analisados prevê indicadores de qualidade. Uma boa prática, que

aprofunda essa iniciativa, é prever um **índice de desempenho** da contratada, aferido pelo regulador ou por verificador independente, que pode ser utilizado tanto para fundamentar a aplicação de penalidades (como no contrato de programa de São Paulo) quanto para determinar variações na remuneração da concessionária, conforme metodologia fixada no contrato (como nos contratos da Região Metropolitana de Maceió e da Região Metropolitana de Recife).

A respeito das **hipóteses de interrupção** dos serviços, percebe-se que a LNSB já traz disposição detalhada sobre o tema. Trata-se de uma cláusula necessária, que incide sobre a relação contratual estando transcrita no instrumento contratual ou não. Recomenda-se, contudo, que os contratos prevejam com clareza as hipóteses previstas em lei como casos em que a interrupção da prestação dos serviços é autorizada. Diversos contratos estudados continham disposições nesse sentido, como os de Araçatuba, Curitiba, Região Metropolitana de Recife e Aparecida de Goiânia, Jataí, Rio Verde e Trinidad. Isso dá maior segurança para o acompanhamento da contratação e resguarda as partes contra disputas futuras sobre a aplicabilidade de eventuais alterações na redação da Lei ao contrato.

3.2. Metas de investimento

a) Disciplina legislativa aplicável

As metas de investimento na execução dos serviços são disciplinadas pela LNSB em diversos dispositivos. No seu art. 2º, prevê que a “universalização do acesso e efetiva prestação do serviço” (inciso I) e a “redução e controle das perdas de água, inclusive na distribuição de água tratada, estímulo à racionalização de seu consumo pelos usuários e fomento à eficiência energética, ao reúso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva” (inciso XIII) são princípios fundamentais dos serviços de saneamento.

Com o novo marco legal do saneamento básico, a previsão de “metas de expansão dos serviços, de redução de perdas na distribuição de água tratada, de qualidade na prestação dos serviços, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, do reúso de efluentes sanitários e do aproveitamento de águas de chuva, em conformidade com os serviços prestados”

(Art. 10-A, I) passou a ser cláusula necessária dos contratos de concessão de saneamento.

Além disso, destaca-se que a “existência de metas e cronograma de universalização dos serviços de saneamento básico” (art. 11, V) é condição de validade dos contratos de concessão em saneamento. Normas de regulação dos serviços devem, inclusive, prever a inserção, nos contratos, de “metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de redução progressiva e controle de perdas na distribuição de água tratada, de qualidade, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados” (art. 11, §2º).

A Lei também especifica que os contratos devem prever metas de universalização de 99% da população com atendimento de água potável e 90% com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033 (art. 11-B). Por fim, em todo caso, o prestador do serviço por delegação deverá cumprir o plano de saneamento básico, municipal ou regional, em vigor à época da delegação (art. 19, §6º).

b) Boas práticas identificadas

Pelo exposto no tópico anterior, fica claro que a previsão de **metas contratuais de universalização** é uma cláusula essencial dos futuros contratos de concessão de saneamento, sendo condição de sua validade. Exige-se, assim, que os contratos prevejam metas de universalização do serviço, além de todas as demais metas previstas no art.

10-A, I da LNSB. Vale ressaltar que não devem ser previstas metas *de investimento financeiro específicas*: o objetivo do contrato é alcançar *índices de atendimento do serviço*, e não vincular a contratada a executar despesas em um valor de investimento pré-determinado ou mesmo acompanhar este desembolso conforme o projetado na proposta da concessionária. Isso desvirtuaria a natureza do próprio contrato de concessão, que deve estipular *resultados* a serem atingidos, mas reservando liberdade de gestão à concessionária para escolher os meios mais adequados para alcançá-los. Trata-se de uma lógica notoriamente distinta das empreitadas simples, e que deve ser respeitada para que seja possível incorporar os benefícios da participação privada nos serviços de saneamento. Em suma, essa medida desestimularia a eficiência na prestação dos serviços. Diversos dos contratos estudados podem ser citados como exemplo dessa disciplina das metas contratuais, como Cuiabá, Região Metropolitana de Maceió, Palmas, São Paulo e Região Metropolitana de Recife.

É comum que contratos de saneamento prevejam a apresentação de algum tipo de **plano de investimentos** pela contratada – seja uma previsão periódica dos valores que serão investidos e áreas prioritárias de atuação, seja uma proposta de metodologia de execução apresentada na licitação. Em relação a esses documentos, e considerando o exposto no parágrafo acima, a recomendação é que esse plano de investimentos tenha caráter indicativo (isto é, não seja vinculante), com o propósito de permitir ao regulador e ao poder concedente apenas um acompanhamento, mas – repete-se – é essen-



cial que a forma de regulação e fiscalização se dê pelo atendimento aos índices de cobertura e demais indicadores contratuais. Esse tipo de regulação contratual do tema foi identificado no contrato de programa de São Paulo.

A flexibilidade para escolher como realizar os investimentos para atingir as metas contratuais (vinculantes) pode trazer bons resultados, mas é preciso haver mecanismos de regulação que assegurem que essas escolhas não sejam discricionárias, mas estejam alinhadas com as prioridades de política pública do titular dos serviços. Assim, recomenda-se que esses planos, ainda que indicativos, sejam submetidos à validação prévia do regulador e do poder concedente, conferindo segurança a ambas as partes. (o que também ocorre no contrato de São Paulo).

Planos de investimentos apresentados pela contratada são mais comuns em contratos de programa. Não devem necessariamente constar de contratos de concessão, uma vez que o contrato de concessão pode já conter um plano de investimentos completo, desde o seu início.

Outro tema relevante é o papel do **plano de saneamento básico** elaborado pelo titular dos serviços, que deve ser atendido pelo prestador. Sobre tal plano, os contratos de Araçatuba, São Paulo e Aparecida de Goiânia, Jataí, Trindade e Rio Verde trazem uma prática que pode ser recomendada para outros contratos do setor. Eles estabelecem mecanismos que assegurem a harmonização entre as metas contratuais, o plano e cronograma de investimentos da contratada, e os planos de saneamento, considerando especialmente a possibilidade de alterações nestes planos ao longo da execução do contrato.

O titular dos serviços é livre para alterar sua política de saneamento básico a qualquer momento, mas o exercício dessa faculdade pressupõe a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão. Para evitar que cada atualização do plano de saneamento gere controvérsias sobre reequilí-

brio, sugere-se que seja generalizada uma prática observada em alguns contratos do setor. Trata-se de estabelecer mecanismos que prevejam que as revisões do plano de saneamento sejam feitas de forma periódica, sincronizadas com a revisão ordinária do contrato de concessão, assegurando que eventuais reequilíbrios sejam automaticamente efetivados por meio da revisão ordinária.



3.3. Viabilidade econômico-financeira

a) *Disciplina legislativa aplicável*

A viabilidade econômico-financeira de concessões é um tema amplo, abarcando a definição de tarifas, a disciplina de receitas extraordinárias e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das concessões. A Lei nº 8.987/1995 determina que a tarifa será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação (art. 9º), admitindo que ela seja diferenciada em função de segmentos específicos de usuários (art. 13). As tarifas praticadas e o histórico de revisões ou reajustes dos últimos cinco anos devem ser publicadas pela concessionária na internet (art. 9º, §5º).

A Lei de Concessões reconhece a possibilidade de o edital de licitação prever a exploração de fontes de receitas extraordinárias da concessão, decorrentes da execução de outras atividades correlatas à prestação do serviço público, com o objetivo de favorecer a modicidade tarifária (art. 11).

A Lei também autoriza a previsão de mecanismos de revisão de tarifas (art. 9º, §2º), e estabelece o dever de manutenção equilíbrio econômico-financeiro, consubstanciado no dever de preservar as condições do contrato (art. 10), além da alocação ao poder concedente do risco de criação, alteração ou extinção de tributos e encargos legais (excetuados os sobre a renda) e de alteração unilateral do contrato de concessão (art. 9º, §§3º e 4º).

A Lei Nacional de Saneamento Básico também disciplina a questão, prevendo ser objetivo da regula-

ção “definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários” (art. 22, IV). Nos contratos de concessão, as tarifas são arrecadas pelo prestador diretamente dos usuários (art. 29, §4º).

Ademais, a estrutura tarifária dos serviços de saneamento básico deve considerar os fatores enumerados no art. 30 da LNSB: Além disso, um aspecto que é fundamental não apenas para a

O art. 29, §1º da LNSB estabelece uma série de diretrizes para a fixação de tarifas:

§ 1º Observado o disposto nos incisos I a III do caput deste artigo, a instituição das tarifas, preços públicos e taxas para os serviços de saneamento básico observará as seguintes diretrizes:

I - prioridade para atendimento das funções essenciais relacionadas à saúde pública;

II - ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços;

III - geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, objetivando o cumprimento das metas e objetivos do serviço;

IV - inibição do consumo supérfluo e do desperdício de recursos;

V - recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência;

VI - remuneração adequada do capital investido pelos prestadores dos serviços;

VII - estímulo ao uso de tecnologias modernas e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços;

VIII - incentivo à eficiência dos prestadores dos serviços.

I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;

II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;

III - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente;

IV - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas;

V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos; e

VI - capacidade de pagamento dos consumidores.

viabilidade econômico-financeira das concessões, como também para questões ambientais e de saúde pública, é a obrigatoriedade de conexão aos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, a partir da disponibilização das redes públicas. A Lei nº 11.445/2007 trouxe inovações neste sentido, garantindo mecanismos regulatórios para assegurar pagamento pela disponibilização dos serviços e também a efetiva conexão dos usuários, inclusive mediante conexão compulsória pela concessionária.

O Art. 45, da Lei nº 11.445/2007, estabeleceu a obrigatoriedade de conexão nos seguintes termos:

Art. 45. As edificações permanentes urbanas serão conectadas às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário disponíveis e sujeitas ao pagamento de taxas, tarifas e outros preços públicos decorrentes da disponibilização e da manutenção da infraestrutura e do uso desses serviços.

A Lei nº 11.445/2007 também prevê que reajustes tarifários devem ocorrer com a periodi-



§ 1º Na ausência de redes públicas de saneamento básico, serão admitidas soluções individuais de abastecimento de água e de afastamento e destinação final dos esgotos sanitários, observadas as normas editadas pela entidade reguladora e pelos órgãos responsáveis pelas políticas ambiental, sanitária e de recursos hídricos.

§ 2º A instalação hidráulica predial ligada à rede pública de abastecimento de água não poderá ser também alimentada por outras fontes.

§ 3º A instalação hidráulica predial prevista no § 2º deste artigo constitui a rede ou tubulação que se inicia na ligação de água da prestadora e finaliza no reservatório de água do usuário.

§ 4º Quando disponibilizada rede pública de esgotamento sanitário, o usuário estará sujeito aos pagamentos previstos no **caput** deste artigo, sendo-lhe assegurada a cobrança de um valor mínimo de utilização dos serviços, ainda que a sua edificação não esteja conectada à rede pública.

§ 5º O pagamento de taxa ou de tarifa, na forma prevista no **caput** deste artigo, não isenta o usuário da obrigação de conectar-se à rede pública de esgotamento sanitário, e o descumprimento dessa obrigação sujeita o usuário ao pagamento de multa e demais sanções previstas na legislação, ressalvados os casos de reúso e de captação de água de chuva, nos termos do regulamento.

§ 6º A entidade reguladora ou o titular dos serviços públicos de saneamento básico deverão estabelecer prazo não superior a 1 (um) ano para que os usuários conectem suas edificações à rede de esgotos, onde disponível, sob pena de o prestador do serviço realizar a conexão mediante cobrança do usuário.

§ 7º A entidade reguladora ou o titular dos serviços públicos de saneamento básico deverá, sob pena de responsabilidade administrativa, contratual e ambiental, até 31 de dezembro de 2025, verificar e aplicar o procedimento previsto no § 6º deste artigo a todas as edificações implantadas na área coberta com serviço de esgotamento sanitário.

cidade mínima de doze meses (art. 37), e determina que poderão ser realizadas revisões ordinárias das tarifas, “objetivando a distribuição de ganhos de produtividade com os usuários e a reavaliação das condições de mercado” (art. 38, I) e também revisões extraordinárias, para reequilíbrio econômico-financeiro (art. 38, II). As revisões são empreendidas pelos reguladores, ouvidos os titulares, usuários e prestadores (art. 38, §1º). Reconhece-se, ainda, a possibilidade de estabelecer “mecanismos tarifários de indução à eficiência, inclusive fatores de produtividade” (art. 30, §§2º e 3º).

Menciona-se, também, que a LNSB estabelece um dever de reajustes e revisões tarifários serem tornados públicos com antecedência mínima de trinta dias (art. 39). De forma relacionada à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, agora a Lei nº 11.445/2007 passou a prever que a repartição de riscos entre as partes é uma cláusula essencial dos contratos de concessão no setor de saneamento (art. 10-A, IV).

b) Boas práticas identificadas

Em contratos que adotem modelo de regulação tarifária contratual, a **estrutura tarifária** deve ser delimitada em contrato ou anexo contratual, conforme os parâmetros estipulados pelo art. 30 da LNSB – como verificado nos contratos da AP-5, no Rio de Janeiro,

em Araçatuba, Cuiabá e Região Metropolitana de Maceió. No caso de regulação tarifária discricionária, os critérios para composição das tarifas pelo regulador devem ser indicados em detalhe pelo contrato, a fim de proporcionar maior segurança na revisão das tarifas, o que é feito pelos contratos de Curitiba e São Paulo. Observamos, todavia, que a tendência para os contratos futuros do setor deverá ser a adoção da regulação contratual, uma vez que os contratos futuros serão obrigatoriamente precedidos de licitação.

Um aspecto que não foi possível observar nos contratos analisados, mas que deverá ser previsto em modelagens futuras é a adoção de parâmetros concretos para a aferição da modicidade tarifária, considerando a capacidade concreta de pagamento da população atendida, conforme as faixas de renda existentes em diferentes segmentos populacionais, considerando também que a tarifa não pode comprometer o acesso a outros bens essenciais. No caso de concessões patrocinadas ou administrativas, deve-se considerar igualmente a capacidade de pagamento do poder público, ao longo de toda a duração do contrato. Trata-se de componente essencial dos estudos de modelagem (estudo de *affordability*), que precisa ser realizada de maneira mais robusta no Brasil, sob risco de resultar em concessões fracassadas. A despeito de não ter sido encontrado nos contratos, trata-se de mecanismo importante, considerando a essencialidade dos serviços públicos de saneamento básico. Observamos, de toda forma, que a definição das tarifas não pode desconsiderar a sustentabilidade econômico-financeira e ambiental da concessão.

Nos casos em que há alguma forma de **compartilhamento de receita tarifária** ao poder concedente, recomenda-se que o contrato indique claramente o percentual e qual será a destinação dos recursos, devendo assegurar que os valores sejam preferencialmente revertidos para investimentos no próprio serviço, ou a ele correlatos, a cargo do poder concedente. Isso pode ser assegurado pela estipulação de obrigação contratual na aplicação dos recursos, ou pela destinação a fundo específico do titular, com critérios de aplicação fixados em lei. É possível direcionar os recursos para o atendimento de outras políticas públicas, desde que haja racionalidade na medida e isso não comprometa a qualidade dos serviços e a modicidade tarifária. Práticas similares foram verificadas, por exemplo, nos contratos de Belo Horizonte e São Paulo.

Nos termos da Lei de Concessões e da LNSB, apresentados acima, os contratos devem prever o dever de regulador e concessionária darem publicidade ao valor das tarifas praticadas, sendo que cada revisão ou reajuste deve ser divulgado com antecedência mínima de trinta dias. Foi possível verificar deveres de publicidade nesse sentido nos contratos de Araçatuba, Cuiabá, Região Metropolitana de Maceió e Aparecida de Goiânia, Jataí, Rio Verde e Trindade. Aproveitamos para observar que os contratos do setor ainda podem avançar muito em temas de publicidade para diversas questões além das tarifas, a exemplo da publicidade dos próprios instrumentos contratuais, seus anexos e termos aditivos.

De forma relacionada às tarifas, recomenda-se que os contratos de concessão prevejam expressamente que o **prazo de amortização** dos investimentos deve corresponder ao prazo de vigência do contrato de concessão, como verificado nos contratos de Araçatuba, Região Metropolitana de Maceió, São Paulo e Região Metropolitana de Recife. Deve ser excepcional a indenização de investimentos não amortizados ao decurso do prazo contratual – que deve ter cabimento apenas em casos de desequilíbrio econômico-financeiro, ainda



não recomposto quando do encerramento contratual. Havendo casos em que a amortização ocorra depois do termo contratual, deve haver indicação clara no instrumento dessas hipóteses – a exemplo de investimentos extraordinários não previstos inicialmente, mas necessários para os serviços e autorizados pelo regulador ou poder concedente, bem como a respectiva forma de indenização nestas hipóteses. Importante também que esteja previsto a metodologia de indenização de ativos em caso de extinção antecipada contratual, que é cláusula essencial dos contratos de concessão no setor de saneamento básico.

A respeito das **receitas extraordinárias**, recomenda-se que os contratos prevejam um percentual de compartilhamento dessas receitas com o poder concedente ou de reversão à modicidade tarifária previamente ao invés de compartilhar com o Poder Concedente – como verificado nos contratos de São Paulo, da AP-5, no Rio de Janeiro, e de Região Metropolitana de Recife. Pode-se incluir cláusula que preveja possibilidade de, por acordo entre as partes, flexibilizar-se o percentual de compartilhamento fixado em contrato caso ele comprovadamente inviabilize a execução dos serviços acessórios, como previsto no contrato da Região Metropolitana de Maceió. Também é ideal delimitar, de antemão, os tipos de atividades acessórias que podem ser exploradas pela concessionária, exigindo autorização prévia para outras atividades, cuja exploração não foi prevista no contrato, como feito pelo contrato de Região Metropolitana de Maceió.

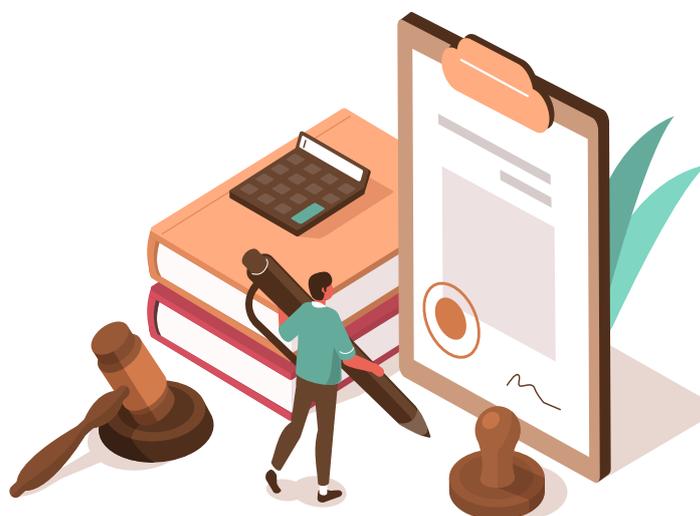
Em linha com as atualizações decorrentes da Lei nº 14.026/2020, é oportuno que sejam incluídos nos novos contratos a obrigatoriedade de conexão aos sistemas de água e esgoto a partir de sua disponibilização, a cobrança das respectivas tarifas, bem como a possibilidade de conexão compulsória caso a agência reguladora não regule a questão, como estabelecido no art. 45 da Lei 11.445/07.

Passando para os mecanismos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, observamos que o **reajuste** das tarifas é operacionalizado de diferentes formas nos contratos analisados. Dos diferentes métodos, sugerimos a adoção de índice inflacionário (ou fórmula que combine índices diferentes) como parâmetro para reajuste, em vez de

fórmulas paramétricas, como feito pelos contratos da AP-5, no Rio de Janeiro, Araçatuba e Manaus. Embora fórmulas paramétricas sejam aptas a refletir a variação efetiva da custos da concessão, elas são demasiadamente complexas, e sua aplicação, na prática, pode encontrar dificuldades.

Uma alternativa, verificada no contrato de programa de São Paulo, é adotar índices inflacionários para custos administráveis e reajustar custos não administráveis, como energia elétrica, pela variação integral do preço. Nesse caso, é fundamental que o contrato estipule clara e taxativamente quais são os custos não administráveis, evitando insegurança na efetivação do reajuste.

Além disso, recomenda-se a adoção de mecanismos, verificados em alguns dos contratos analisados, como a adoção de mecanismos de homologação automática do reajuste pelo regulador (caso transcorrido o prazo contratual para tanto), existente no contrato de Região Metropolitana de Recife, e a previsão expressa no contrato das hipóteses em que o reajuste poderá deixar de ser homologado – quais sejam, por erro matemático no cálculo ou pedido de reajuste fora do prazo contratual – como no contrato de concessão de Araçatuba.



A adoção contratual da **revisão ordinária** é indicada, por ser uma forma de acompanhar periodicamente as condições da concessão e garantir a manutenção constante do seu equilíbrio econômico-financeiro. Como indicamos acima, ela pode ser um mecanismo para assegurar que os impactos de alterações no plano municipal ou regional de saneamento básico sejam sempre absorvidos pelo contrato sem procedimentos extraordinários de reequilíbrio.

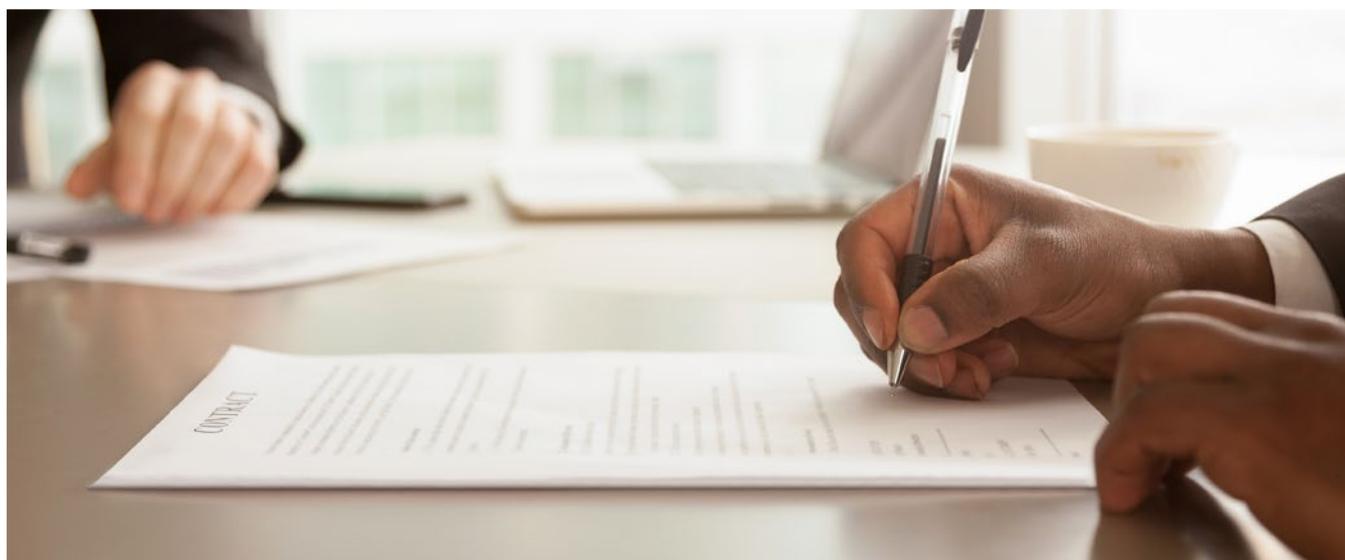
As cláusulas que disciplinem a revisão ordinária devem tratar dos procedimentos e objetivos da revisão, e tomar o cuidado de repartir a sua abrangência em relação à revisão extraordinária, a exemplo de atualizar as metas contratuais em função de atualização dos planos de saneamento. Deve ficar claro, pela leitura do instrumento, quando determinado impacto sofrido pela concessionária deverá ser enfrentado pela revisão ordinária e quando ele será reequilíbrio por procedimento de revisão extraordinária. Isso é empreendido pelos contratos de Araçatuba e São Paulo, por exemplo. No contrato da Região Metropolitana de Maceió, também se verificou uma delimitação clara do escopo da revisão ordinária – que, nas concessões sujeitas a regulação contratual, deve ter abrangência mais restrita do que nos casos de regulação discricionária.

No que diz respeito à **revisão extraordinária**, o contrato deve prever claramente as hipóteses de cabimento de pleitos de reequilíbrio, que contenha diretrizes claras para delimitar quais hipóteses não previstas no contrato poderão ensejar reequilíbrio para determinada parte ou serão compartilhados entre as partes. É essencial que a definição das

hipóteses de reequilíbrio esteja alinhada com a matriz de riscos do contrato, evitando que o reequilíbrio seja pretexto para desnaturar a alocação de riscos contratual, a qual deve, justamente, coibir o oportunismo *ex post* das partes contratantes.

Tal como no caso de revisão ordinária, aqui devem ser previstos procedimentos claros para o processamento do reequilíbrio, com indicação da documentação que deve ser apresentada pela parte requerente e os prazos incidentes sobre o requerimento pela concessionária e análise do pleito pelo poder concedente. O procedimento também deverá prever, de forma exemplificativa, os meios possíveis para efetivação do reequilíbrio. A maior parte dos contratos analisados previa um procedimento para reequilíbrio, sendo possível citar, como exemplo, os contratos de Cuiabá, Jaú, São Paulo, Região Metropolitana de Recife e da AP-5, no Rio de Janeiro.

Os contratos devem prever especificamente qual é o modelo de regulação e a forma de avaliação (e recomposição) do equilíbrio econômico-financeiro. De crucial importância é uma indicação clara do parâmetro a ser utilizado para aferir o desequilíbrio econômico-financeiro. Recomenda-se que, preferencialmente, o contrato combine a adoção de fluxo de caixa marginal com taxa de juros fixada *ex post* (para a hipótese de inclusão de novos investimentos) e da TIR da proposta econômica da concessionária (para outras hipóteses de desequilíbrio, como as decorrentes de ação ou omissão do poder concedente). Um arranjo análogo – por combinar diferentes parâmetros para diferentes hipóteses de desequilíbrio – foi identificado no contrato de Região Metropolitana de Maceió.



Para que haja segurança na resolução de pleitos de reequilíbrio, o contrato precisa contar com uma **alocação de riscos** detalhada, como verificado no contrato de Região Metropolitana de Maceió. Recomenda-se, como melhor prática, verificada em contratos recentes, a discriminação detalhada em cláusula específica dos riscos e responsabilidades alocados a cada parte do contrato. Os riscos devem ser alocados às partes que tenham melhores condições de prevenir ou mitigar tais riscos, e listados da maneira mais detalhada e completa possível, como forma de proporcionar segurança na execução do contrato. A transferência excessiva de riscos à concessionária pode tornar o serviço injustificadamente mais caro, comprometendo a incorporação eficiente dos benefícios da atuação privada no setor de saneamento.

Nos contratos de concessão comum e patrocinada, o risco de demanda deve ser preferencialmente alocado à concessionária, como previsto pelos contratos de Araçatuba e Região Metropolitana de Maceió, mas o contrato pode prever arranjos diferentes, especialmente nos casos em que a demanda variar por influência direta do poder concedente ou por fatores fora da gestão da concessionária em políticas públicas (como adensamento populacional) – nestes casos, o risco poderá ser compartilhado. Nas concessões administrativas, o risco de demanda tende a ser alocado ao poder concedente, salvo se a gestão comercial for repassada à concessionária. Há situações específicas em que o compartilhamento do risco de demanda pode fazer sentido (o que ocorreu na concessão administrativa de Região Metropolitana de Recife), mas a regra é transferi-lo à concessionária nas concessões comuns e ao poder concedente nas concessões administrativas,



compartilhando esse risco nas concessões patrocinadas ou nas concessões comuns em que haja alguma forma de aporte pelo poder público.

3.4. Regulação e fiscalização

a) *Disciplina legislativa aplicável*

A Lei nº 8.987/1995 diz pouco sobre a regulação e fiscalização de contratos. Seu art. 3º afirma que as concessões estão sujeitas à fiscalização pelo poder concedente, em cooperação com os usuários. No art. 30, especifica que o poder concedente deverá ter “acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária”, enquanto o parágrafo único do art. 30 estipula que a fiscalização “será feita por intermédio de órgão técnico do poder concedente ou por entidade com ele conveniada” e, periodicamente, “por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários”.

Já a LNSB dispõe em detalhes sobre o tema, impondo ao titular dos serviços o dever de indicar a entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços, independentemente da forma de prestação (art. 8º, §5º), e vedando que os contratos contendam “cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados” (art. 11, §3º).

Cabe à entidade reguladora a “verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços” (art. 20, parágrafo único), e ela deverá ser dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, e exercer a função de regulação nos termos do art. 21 da Lei, atendendo aos “princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões”.

A LNSB também prevê, em maiores detalhes, o controle social, definido como o “conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados

com os serviços públicos de saneamento básico” (art. 3º, IV). Cabe ao titular estabelecer os mecanismos e procedimentos de controle social (art. 9º, V), o qual poderá, nos termos do art. 47, incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, assegurada a representação:

I - dos titulares dos serviços;

II - de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico;

III - uniformização da regulação do setor e divulgação de melhores práticas, conforme o disposto na Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

IV - dos usuários de serviços de saneamento básico;

V - de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico.

b) Boas práticas identificadas

Uma boa prática identificada em alguns dos contratos do setor é indicar, ao longo dos dispositivos contratuais e em cláusula específica, o **papel do regulador** na execução do contrato, inclusive no que diz respeito à fiscalização. Deve ficar clara qual é a esfera de atuação independente que cabe ao regulador, distribuindo responsabilidades com o poder concedente. O titular pode participar da fiscalização, de maneira auxiliar, mas não deve haver sobreposições entre sua competência de atuação e do regulador. Também não deve haver exercício de parte da função de regulação pela administração direta do titular. O melhor exemplo de disciplina substancial das atribuições do regulador foi encontrado no contrato de programa de São Paulo.

A princípio, é o regulador que deve ter protagonismo na fiscalização do contrato. Isso pressupõe, é claro, que haja uma entidade reguladora independente com capacidade institucional para exercer a fiscalização do contrato. Outras realidades podem justificar uma alocação de competências distintas, com maior atuação do poder concedente na fis-



calização ou mesmo a previsão da atuação de um verificador independente. O fundamental é que as atribuições de cada parte estejam discriminadas claramente no instrumento contratual.

Alguns dos contratos analisados também previam o pagamento de **taxa de regulação e fiscalização** pela contratada. Dentre eles, o contrato de Araçatuba se destaca pela adoção de um mecanismo inovador, mas que pode trazer bons resultados para a execução do contrato. Trata-se da previsão da possibilidade de retenção da taxa de regulação e fiscalização no caso do descumprimento de determinadas obrigações atribuídas ao regulador – como o dever de reconhecer ou contestar investimentos realizados pela contratada dentro de um prazo estabelecido pelo contrato. Essa possibilidade de retenção pode servir como incentivo para o cumprimento de obrigações atribuídas ao regulador de forma tempestiva, contribuindo para o melhor andamento da execução do contrato.

Um último tema relacionado à fiscalização, mas que muitos dos contratos analisados negligenciaram, é a disciplina contratual de mecanismos de **controle social** da execução do contrato, previstos tanto pela Lei de Concessões quanto pela LNSB. É importante que os contratos disciplinem a forma de constituição e atuação da comissão paritária prevista pelo art. 30 da Lei de Concessões, como feito pelo contrato de Araçatuba. Além desse conteúdo mínimo, as partes também devem estar abertas a adotar, no contrato, outras formas de receber *inputs* dos usuários do serviço, uma vez que esses arranjos podem ser produtivos para enxergar deficiências na prestação do

lado do usuário do serviço, nem sempre perceptíveis para as partes com envolvimento direto na execução do contrato.

3.5. Penalidades

a) *Disciplina legislativa aplicável*

A disciplina das penalidades contratuais foi delegada pela legislação os contratos de concessão. A Lei nº 8.987/1995 se limita a dispor que “A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais” (art. 38). Já a LNSB prevê que, no caso de descumprimento das metas previstas pelo art. 11-B, “deverá ser iniciado procedimento administrativo pela agência reguladora com o objetivo de avaliar as ações a serem adotadas, incluídas medidas sancionatórias, com eventual declaração de caducidade da concessão, assegurado o direito à ampla defesa” (art. 11-B, §7º).

b) *Boas práticas identificadas*

Como a legislação pouco diz sobre as penalidades contratuais, cabe aos contratos de concessão a tarefa de disciplinar o tema. É claro que na existência de uma norma detalhada sobre penalidades elaborada pela entidade reguladora, o contrato pode se limitar a remeter a essa disciplina contratual. Mas mesmo nesse caso, deve-se considerar a possibilidade de inclusão de termos específicos no contrato, como forma de proporcionar maior segurança às partes.



Há quatro aspectos das sanções contratuais que devem ser disciplinados com detalhe pelos contratos de concessão. O primeiro diz respeito aos **tipos de penalidade** aplicáveis, que devem ser indicados de forma clara no instrumento, inclusive com diferenciação de cada tipo de multa que pode ser aplicado. Foi possível identificar disposições assim nos contratos da AP-5, Cuiabá, Região Metropolitana de Recife e Região Metropolitana de Maceió, dentre outros.

O segundo aspecto é a disciplina das **hipóteses de aplicação de penalidades**. Não basta, aqui, que seja feita referência genérica à possibilidade de penalização por inadimplemento contratual. Deve haver, no mínimo, uma diferenciação entre os tipos de infração que justificam cada penalidade, considerando a gravidade relativa de cada conduta. Quanto melhor determinadas forem as hipóteses de aplicação, menos espaço haverá para litígios entre a concessionária e a fiscalização no decorrer do contrato. Bons exemplos desse tipo de disciplina contratual são os contratos de Jaú, Região Metropolitana de Maceió, Manaus e Região Metropolitana de Recife .

Também é importante que os contratos disciplinem o **procedimento de aplicação de penalidades**, indicando quais são as etapas do processo administrativo que instruirá a aplicação de penas, assegurando a ampla defesa. Não é preciso prever procedimentos detalhados e morosos, apenas discriminar as providências que serão tomadas pela fiscalização (por exemplo, lavratura de auto de infração, prazo para notificação da concessionária, e prazo para apreciação da defesa prévia) e pela concessionária (como o prazo para apresentação para de defesa prévia). A disciplina do procedimento inclui, de forma importante, a determinação dos critérios para gradação de multas e dosimetria de penalidades em geral. Como exemplos, podem ser citados os contratos de Cuiabá, Jaú, Região Metropolitana de Maceió e Região Metropolitana de Recife .

O contrato também deve tratar de **limites para aplicação de multas**, objetivando, ao mesmo tempo: (a) prevenir que sejam aplicadas sanções em volume que inviabilize a continuidade do contrato, por comprometer a viabilidade econômica da concessão; e (b) evitar que as sanções deixem de configurar como um incentivo para a correta execução do contrato, devido a limites demasiadamente baixos. O ideal é que o contrato fixe um limite mensal ou anual para a aplicação de multas (não basta, assim,

que ele indique limites para cada multa individualmente considerada) relativamente ao faturamento obtido pela concessionária neste período. É possível prever também que, ultrapassado esse limite, será declarada a caducidade do contrato. Como exemplos de disposições nesse sentido, podemos citar os contratos de Região Metropolitana de Macaíó, Região Metropolitana de Recife, Jaú e Aparecida de Goiânia, Jataí, Rio Verde e Trinidad.

3.6. Intervenção e caducidade

a) *Disciplina legislativa aplicável*

A Lei nº 8.987/1995 traz uma disciplina substancial para a intervenção e a caducidade dos contratos de concessão. A intervenção pode ser instituída para assegurar a adequação na prestação do serviço e o cumprimento das normas legais, regulamentares e contratuais, por meio de decreto do poder concedente que designará interventor, o prazo para intervenção e os objetivos e limites da medida (art. 32). O procedimento de intervenção seguirá o seguinte:

Art. 33. Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 1º Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares será declarada sua nulidade, devendo o serviço ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.

§ 2º O procedimento administrativo a que se refere o **caput** deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

Art. 34. Cessada a intervenção, se não for extinta a concessão, a administração do serviço será devolvida à concessionária, precedida de prestação de contas pelo interventor, que responderá pelos atos praticados durante a sua gestão.

A caducidade, por sua vez, deve ser precedida da verificação da configuração de hipótese autorizadora em processo administrativo que assegure ampla defesa à contratada, o qual será instaurado após comunicação dos inadimplementos a ela imputados e garantia de prazo para correção das falhas apontadas (art. 38, §§2º e 3º). Conforme o §1º do art. 38, a caducidade pode ser declarada nas seguintes hipóteses:

I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;

III - a concessionária paralisar o serviço ou correr para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;

IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;

V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e

VII - a concessionária não atender a intimação do poder concedente para, em 180 (cento e oitenta) dias, apresentar a documentação relativa a regularidade fiscal, no curso da concessão, na forma do art. 29 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Por fim, a caducidade é declarada por decreto do poder concedente, que assumirá o serviço independentemente de indenização prévia (art. 38, §4º). A indenização incluirá os investimentos em bens reversíveis ainda não amortizados, descontadas as multas contratuais e os danos causados pela concessionária (art. 38, §5º).

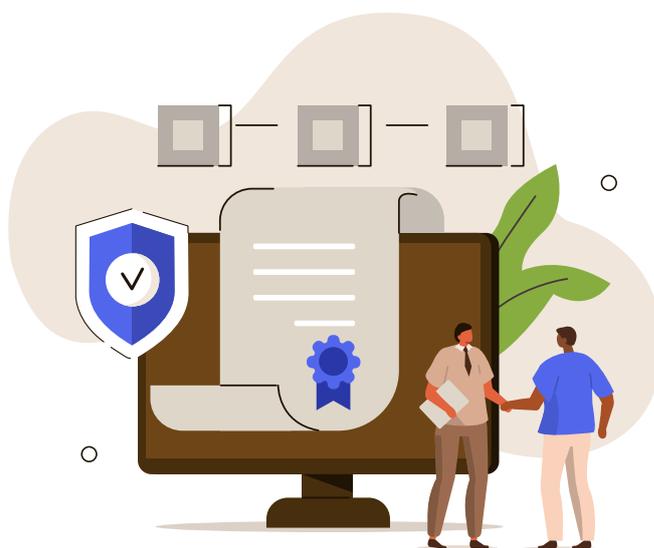
A LNSB traz uma disciplina sucinta das hipóteses de intervenção e caducidade. No art. 9º, VII, indica que cabe ao titular intervir e retomar a operação dos serviços delegados, mas condiciona isso a indicação prévia por parte da entidade reguladora, inovando em relação à Lei de Concessões. Além disso, também reconhece que poderá caber caducidade no caso de não atingimento das metas previstas pelo art. 11-B, conforme disposto no §7º do mesmo dispositivo.

b) *Boas práticas identificadas*

É certo que a Lei de Concessões já traz uma disciplina considerável das hipóteses de intervenção e caducidade, mas os contratos não devem se limitar a reiterar os termos da legislação. Deve haver um detalhamento adicional das **hipóteses e procedimento** para efetivação da intervenção e caducidade, de forma que viabilize que esses instrumentos sejam efetivamente gerenciados pelo poder concedente. Isso foi realizado pelos contratos de Curitiba e Região Metropolitana de Recife .

Idealmente, deve haver um **encadeamento entre a intervenção e caducidade** – sendo que esta é precedida por aquela (como nos contratos de Curitiba e Região Metropolitana de Recife). Isso permite com que o poder concedente assumira o controle dos serviços imediatamente, durante o trâmite do processo administrativo de caducidade, evitando que os prejuízos ao serviço público se perpetuem. Deve haver **indicação prévia por parte do regulador** de que a hipótese autorizadora de caducidade se configurou – o que é indicado expressamente pelos contratos da AP-5, no Rio de Janeiro, de Cuiabá, de Jaú e de Região Metropolitana de Maceió.

Especial atenção deve ser conferida ao **procedimento para indenização dos bens reversíveis** no caso de caducidade, que deverá seguir norma de referência a ser elaborada pela Agência Nacional de Águas – ANA. Um dispositivo encontrado em alguns dos contratos analisados (São Paulo) que poderia ser incorporado a esse procedimento é a previsão de uma multa contratual pré-fixada a título de indenização por perdas e danos no caso de caducidade. Delimitar a multa com antecedência ajuda a evitar litígios em torno da comprovação e indenização dos danos sofridos – sendo que o ônus de comprovar esse dano caberia ao



poder concedente. De toda forma, como a indenização não é prévia, indefinições sobre a quantidade devida não impediriam a retomada imediata dos serviços.

Em qualquer caso, é importante haver a possibilidade expressa de celebração de termos de ajustamento de conduta alternativamente à aplicação da penalidade contratual.

3.7. Resolução de conflitos

a) *Disciplina legislativa aplicável*

A Lei nº 8.987/1995 reconhece que o contrato “poderá prever o emprego de mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes ou relacionadas ao contrato, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996” (art. 23-A). No mesmo sentido, a LNSB prevê que os contratos “poderão prever mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes do contrato ou a ele relacionadas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996” (art. 10-A, §1º).

b) *Boas práticas identificadas*

Em relação à resolução de conflitos, dois temas se destacam. O primeiro são os mecanismos de **reso-**

lução consensual de conflitos. Sobre o tema, destaca-se, nos contratos estudados, a previsão de *dispute boards*, adotada pelo contrato de Região Metropolitana de Recife. Elas são comissões de acompanhamento do contrato compostas por especialistas nomeados pelas partes (um indicado pelo poder concedente, outro pela concessionária, e outro escolhido por consenso entre os dois primeiros), que oferecem propor soluções técnicas não vinculantes para controvérsias de caráter técnico e econômico-financeiro. Trata-se de um mecanismo eficaz para solucionar problemas concretos enfrentados pelas partes, evitando que entraves técnicos se transformem em longos litígios jurídicos.

Para as disputas de natureza técnica ou econômico-financeira que não forem solucionadas pela *dispute board*, e para todas as disputas não submetidas a esta forma consensual de resolução de conflitos, recomenda-se, a princípio, a adoção da **arbitragem** como método para solução de conflitos, devido ao caráter técnico e especializado dos litígios decorrentes da concessão, e também devido à maior agilidade na resolução de conflitos que esse método proporciona. O contrato deve indicar a forma de constituição do tribunal arbitral (um árbitro indicado

por cada parte e um terceiro por consenso entre os dois outros árbitros), bem como os procedimentos a serem seguidos na arbitragem, que podem ser definidos pelo regulamento da câmara arbitral escolhida pelas partes. Bons exemplos de redação de cláusulas arbitrais podem ser encontrados nos contratos de Cuiabá, Jaú, Região Metropolitana de Maceió e Região Metropolitana de Recife.

Faz-se a ressalva, contudo, que nem sempre a arbitragem será recomendada. O poder concedente deve estar preparado para participar do processo em igualdade de condições com a concessionária. Titulares de menor porte, que não estão acostumados com processos arbitrais e não estão equipados para lidar com processos dessa natureza devem se aproximar com maior cautela dessa forma de resolução de conflitos, pois haverá o risco de um litígio assimétrico em relação à concessionária. Além disso, arbitragens podem ter um alto custo. Se por um lado os ganhos de eficiência na resolução rápida do litígio podem compensar esse custo, por outro lado titulares de menor porte podem não ter condições de arcar com essas despesas, sendo este outro fator a ser ponderado na escolha pela adoção da arbitragem.



Conclusões

Conclusões

A próxima geração de contratos de concessão em saneamento deverá contribuir para a importante missão de universalizar os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário até 2033. Uma adequada regulação contratual dos serviços é parte essencial para assegurar o sucesso dessa empreitada.

Neste relatório, procuramos extrair boas práticas de experiências contratuais anteriores no setor de saneamento, considerando uma pluralidade de modelos contratuais existentes no setor. Reforçamos, novamente, que as boas práticas foram pensadas tendo em vista contratos futuros, à luz da legislação vigente. Não são indicativas de irregularidades de contratos ante-

riores, celebrados sob outra estrutura jurídica e disciplina legislativa distinta, como explicado no tópico 2.

As principais boas práticas na elaboração extraídas do estudo são indicadas no tópico 3. Espera-se que elas funcionem como uma síntese das principais escolhas de regulação contratual que possam servir como parâmetro para a estruturação de contratos futuros em saneamento e também como indicadores de quais contratos do setor podem ser considerados como representativos das melhores práticas existentes para cada um dos temas selecionados para estudo na proposta. As principais conclusões dessa parte do relatório foram resumidas na tabela abaixo:

Tema	Subtema	Orientação
Operação	Indicadores de qualidade e índice de desempenho	Previsão contratual de indicadores objetivos de qualidade e de índice de desempenho da contratada, para descontos na remuneração ou aplicação de penalidades.
	Hipóteses de interrupção dos serviços	Previsão contratual clara das hipóteses admissíveis de interrupção dos serviços pela contratada, conforme LNSB.
Metas de investimento	Metas contratuais	Previsão de metas físicas de expansão dos níveis de atendimento dos serviços e demais metas indicadas pelo art. 10-A da LNSB
	Plano de investimentos da contratada	Dever de apresentação de plano de investimentos indicativo, homologado pelo regulador ou concedente
	Plano de saneamento básico	Incluir mecanismos que garantam que alterações no plano sejam concomitantes às revisões ordinárias do contrato, para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro.
Viabilidade econômico-financeira	Tarifas	Previsão contratual de estrutura tarifária conforme art. 30 da LNSB ou dos critérios para composição de tarifas pelo regulador. Dever de publicidade das tarifas e revisões/reajustes conforme LNSB e Lei 8.987/95 Dever de amortização dos investimentos em bens reversíveis dentro do prazo contratual.

Tema	Subtema	Orientação
Viabilidade econômico-financeira	Receitas extraordinárias	Previsão contratual das receitas extraordinárias que podem ser exploradas pela concessionária e de percentual de compartilhamento de receitas com o poder concedente (ou de reversão à modicidade tarifária), com possibilidade de flexibilização, por acordo entre as partes, caso o percentual fixado inviabilize a exploração da fonte de receita extraordinária. Exigência de autorização prévia para receitas não indicadas no contrato.
	Reajuste	Reajuste realizado anualmente conforme índice inflacionário, com previsão de homologação automática pelo regulador após o decurso de prazo indicado pelo contrato.
	Revisão ordinária	Indicação pelo contrato dos objetivos e procedimentos de revisão ordinária e de sua realização para conciliação com planos de saneamento básico, com diferenciação das hipóteses de cabimento de revisão extraordinária.
	Revisão extraordinária	Previsão contratual das hipóteses de cabimento de reequilíbrio. Indicação do procedimento de revisão extraordinária e do parâmetro para aferição do reequilíbrio. Preferencialmente, deve-se adotar fluxo de caixa marginal com taxa de juros fixada <i>ex post</i> para novos investimentos e TIR da proposta comercial para outros casos de desequilíbrio.
	Alocação de riscos	Contrato deve contar com cláusula detalhada e, na maior medida do possível, exaustiva, de alocação de riscos e responsabilidades para as partes. Risco de demanda deve ser alocado à concessionária, exceto em concessões administrativas nas quais a gestão comercial seja atribuída ao titular, e ressalvadas alterações decorrentes da intervenção direta do poder concedente ou fatores fora da gestão da concessionária.
Regulação e fiscalização	Prerrogativas do regulador	Contrato deve distribuir de forma clara as responsabilidades e esfera de atuação da entidade reguladora e do poder concedente na regulação e fiscalização do contrato, evitando sobreposições entre as partes.
	Taxa de regulação e fiscalização	Previsão de pagamento de taxa de regulação e fiscalização e de mecanismo de retenção da taxa em caso do descumprimento de determinadas obrigações do regulador.
	Controle social	Detalhamento da forma de composição e atuação da comissão paritária para controle social, além de outras formas de <i>input</i> dos usuários para o acompanhamento da execução.
Penalidades	Tipos de penalidade	Indicação detalhada dos tipos de penalidade administrativa, com diferenciação entre os tipos de multa aplicáveis à concessionária.
	Hipóteses de aplicação	Indicação detalhada das hipóteses de aplicação de todas as sanções previstas em contrato, com correlação entre gravidade da sanção e intensidade da sanção aplicada.
	Procedimento de aplicação	Disciplina detalhada do procedimento para aplicação de penalidades e dos critérios de gradação na aplicação das sanções.

Tema	Subtema	Orientação
Penalidades	Limites para aplicação de multas	Fixação de limite global, mensal ou anual, para as multas aplicadas, de forma a manter o caráter de incentivo das penalidades e não comprometer a viabilidade econômica da concessão.
Intervenção e caducidade	Intervenção	Indicação detalhada das hipóteses ensejadoras de intervenção e do procedimento para sua efetivação, condicionado à indicação prévia do regulador.
	Caducidade	Indicação detalhada das hipóteses ensejadoras de caducidade e do procedimento para sua efetivação, condicionado à indicação prévia do regulador. Deve ser antecedida de intervenção.
	Indenização em caducidade	Previsão de multa contratual pré-fixada e de procedimento diferenciado para efetivação da indenização.
Resolução de conflitos	Resolução consensual de conflitos	Adoção de <i>dispute boards</i> para a resolução amigável de conflitos envolvendo questões técnicas e econômico-financeiras.
	Arbitragem	Previsão de cláusula arbitral completa, com indicação da forma de constituição do tribunal arbitral e dos procedimentos a serem seguidos durante a arbitragem.

A photograph of a woman with dark hair, smiling and holding a glass of water. The image is overlaid with a blue tint. The text is centered over the image.

Capítulo 4: Benefícios da Nova Regulação para o Consumidor



Caracterização das Agências Reguladoras

Caracterização das Agências Reguladoras

1 Introdução

As agências reguladoras participantes da pesquisa foram fundadas no período de 1996 a 2009. Todas possuem mais de 10 anos de experiência no seu setor de atuação, tendo a ANEEL sido a primeira agência reguladora a ser criada no país.

No saneamento, a regulação foi instituída apenas em 2007, através do marco de definição das diretrizes nacionais de saneamento por meio da Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Nessa mesma data foi criada a ARSESP. A ARSAE-MG foi criada em 2009.

Em 2020, o setor de saneamento passou por uma transformação legal, onde a Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, trouxe uma série de inovações, sendo por esse motivo nomeada como o novo marco legal

do saneamento. Avaliando as mudanças da referida Lei, a regulação do saneamento foi o aspecto mais beneficiado com a supervisão regulatória da ANA e as metas de universalização, reforçando a necessidade dessa regulação, independente do modelo jurídico de prestação dos serviços (público ou privado).

As quatro agências reguladoras presentes no estudo foram selecionadas para identificar os ganhos trazidos ao consumidor através da promoção do equilíbrio entre as partes interessadas: poder concedente, prestador de serviços e usuários. Foram escolhidas duas agências reguladoras de saneamento notadamente reconhecidas pela atuação voltada aos direitos dos usuários: ARSAE-MG e ARSESP. Outras duas agências de setores mais maduros e consolidados foram selecionadas para identificar possíveis aspectos de *benchmarking*: ANATEL e ANEEL.

Histórico das Agências participantes



2 Perfil das agências participantes da pesquisa

2.1. ARSAE-MG

Criada em 2009, a Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG) detém vínculos com a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD).

Até o momento do estudo são listados 642 municípios regulados, em que 640 compõe a prestação da COPASA e COPANOR, e 1 município (Itabira – SAAE Itabira) é conveniado à Agência.

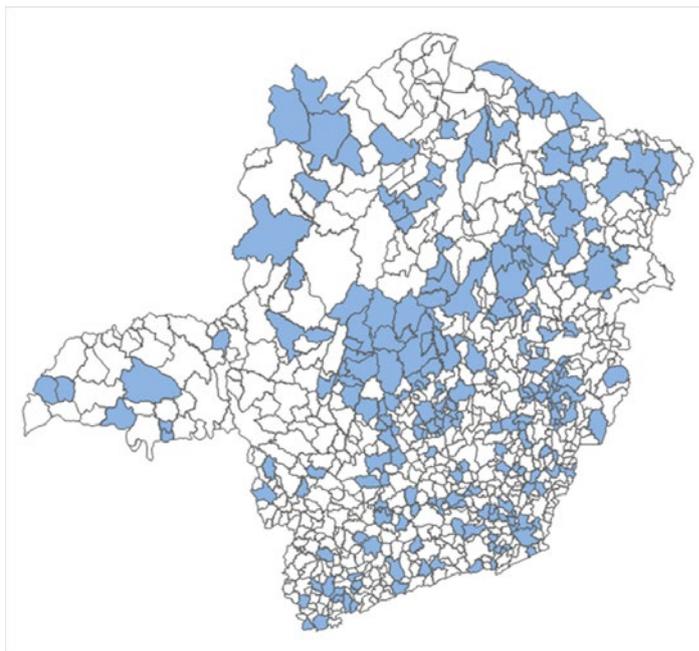
Através da Resolução nº 110, de 28 de junho de 2018, foi possível contemplar O percentual teto de 4% da receita líquida dos serviços tarifados de abastecimento de água e esgotamento sanitário auferida pelo prestador no município para a realização de Projetos e programas referentes a serviços de saneamento nos locais atendidos.

A agência exerce a função de normatizar e fiscalizar os serviços de água e de esgoto prestados pela Copasa (Companhia de Saneamento de Minas Gerais), pela Copanor (Copasa Serviços de

Saneamento Integrado do Norte e Nordeste de Minas Gerais) e pelas autarquias municipais de Itabira, além de realizar o cálculo para a revisão e o reajuste tarifário e mediação de conflitos.

A Agência contempla Ouvidoria, uma Assessoria de Comunicação, uma Procuradoria e uma Gerência de Planejamento Gestão e Finanças e uma Controladoria Seccional.

Mapa dos municípios regulados*



Missão

Regular de forma transparente, independente e ética, buscando a universalização, a qualidade e o equilíbrio na prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em Minas Gerais.

Visão

Ser reconhecida pela população mineira pela promoção de melhorias nos serviços regulados e referência nacional pela sua atuação técnica, íntegra, inovadora e independente



2.2 ARSESP

Criada em 2007, a agência reguladora exerce a função de regular, controlar e fiscalizar os serviços de gás canalizado e de saneamento básico de titularidade estadual, e possui o objetivo de autorizar a execução das atividades descentralizadas para operacionalização da Gestão Associada de Serviços Públicos da ANEEL.

A Agência elabora regulamentos e fiscalizações para as três concessionárias (Companhia de Gás de São Paulo - Comgás; a Gás Brasileiro Distribuidora S/A - GBD ; e a Gás Natural São Paulo Sul S/A - GNSPS) que prestam serviços de gás no Estado de São Paulo. No quesito de Energia Elétrica atua por meio de contratos firmados entre a União e o Estado de São Paulo na gestão das dezessete distribuidoras de energia elétrica no estado.

Além disso, a ARSESP exerce a função de regular e fiscalizar os trezentos e quarenta e três municípios atendidos pela Sabesp. Atua também em cinco municípios que tem empresas privadas ou compostas por economia mista: Mairinque (Saneaqua),

Santa Gertrudes (BRK Ambiental), Cabrália Paulista (Águas de Cabrália), Piquete (Águas de Piquete S/A) e Guaratinguetá, operado pela SAEG (Sociedade de Economia Mista Municipal). O estabelecimento do Plano de Saneamento e contrato de prestação de serviços garante a padronização e a efetividade da sua função de regulação, controle e fiscalização desses serviços.



Missão

Assegurar a adequada prestação dos serviços de energia elétrica, gás canalizado e saneamento básico, contribuindo para o desenvolvimento sustentável dos setores e garantindo o equilíbrio nas relações entre usuários, prestadores de serviços e poder público.

Visão

Ser reconhecida pela excelência de sua atuação nos setores de energia elétrica, gás canalizado e saneamento básico, pela qualidade dos seus produtos de regulação e fiscalização, competência de seus recursos humanos e transparência de suas ações.



2.3. ANATEL

A ANATEL foi criada pela Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), sendo uma das primeiras agências reguladoras instaladas no Brasil, em 1997.

A ANATEL é uma entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, vinculada ao Ministério das Comunicações tendo papel fundamental na adoção de medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento do setor no país.

É atribuída à Agência: o estabelecimento da Política Nacional de Telecomunicações, deliberação normativa para a administração de espectros, proporcionar certificação de produtos, mediar conflitos entre prestadores, conter infrações aos direitos dos usuários, e por fim, exercer controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica.



Missão

Regular o setor de telecomunicações para contribuir com o desenvolvimento do Brasil.

Visão

Ser reconhecida como instituição de excelência que promove um ambiente favorável para as comunicações no Brasil, em benefício da sociedade brasileira.



2.4. ANEEL

Mediante a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996 e do Decreto nº 2.335/1997, foi criada a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) para regulamentar, em nível nacional, a energia elétrica, atuando com a regulação dos quatro eixos do setor elétrico: geração, transmissão, distribuição e comercialização.

A Agência também atua em fiscalizações de realização própria ou por meio de convênios (como no caso da ARSESP). O órgão estabelece os assuntos relacionados à tarifa (cálculo e gestão dos recursos) e ainda possui foco nas atividades de outorga, permissão e autorização da prestação dos serviços.

Além disso, a ANEEL tem da finalidade a implementação de políticas que proporcionem um melhor aproveitamento dos recursos a fim de produzir energia, bem como esclarecer incompatibilidades entre as entidades que fornecem

o serviço, e também, entre entidades e usuários. Ademais, ela deve proporcionar um ambiente que favoreça os empreendimentos e serviços relacionados ao setor elétrico no país.



Missão

Proporcionar condições favoráveis para que o mercado de energia elétrica se desenvolva com equilíbrio entre os agentes e em benefício da sociedade.

Visão

Ser essencial para assegurar a qualidade e a sustentabilidade do serviço de energia elétrica.



3 Benefícios aos Consumidores

3.1. Como a agência reguladora enxerga a relação entre os direitos do consumidor e a regulação do setor?

3.1.1 ARSAE-MG

A ARSAE-MG relatou que ainda recebe muitas manifestações em primeira instância, ou seja, o tipo de contato em que o consumidor apresenta sua demanda, a qual deveria ser direcionada ao prestador.

Isso faz com que a agência amplie o papel da Ouvidoria para também instruir a população a contatar, primeiramente, o prestador dos serviços de água e esgoto para providenciar a solução imediata referente à manifestação em questão.

Além disso, foi ressaltado que o órgão possui o objetivo de atuar na mediação de conflitos entre a tríade composta por prestadores, poder concedente e usuários através do serviço de Ouvidoria. Dessa maneira, exerce o poder regulador buscan-

do equilíbrio entre os interessados nos serviços através do setor de atendimento.

Com a recente troca de gestão, ocorrida em 2020, a ARSAE-MG percebeu a necessidade de proporcionar o conhecimento sobre o papel e atuação da agência à população, bem como sobre a regulação dos serviços de saneamento. Ambos com o intuito de ampliar a ciência que cada cidadão tem sobre seus direitos e os papéis de cada ente relacionado aos serviços prestados, além de melhorar tais serviços com a atuação do público externo.

3.1.2 ARSESP

Para a ARSESP, a garantia aos direitos dos usuários dos serviços regulados é preocupação permanente, refletida através das deliberações da agência reguladora.

Seus trabalhos propõem-se a zelar pela alta qualidade e eficiência de sua atuação, além de receber, avaliar e cobrar soluções para as reclamações dos usuários.

Ressaltam que a Ouvidoria deve ser um canal aberto a fim de firmar uma comunicação eficiente e solícita às diferentes manifestações dos usuários dos serviços regulados.

3.1.3 ANEEL

O ponto norteador dos trabalhos desta agência reguladora a nível nacional é o equilíbrio das relações entre poder concedente, prestador e usuários, com foco no resultado da prestação do serviço, considerando as diferenças existentes nas diversas regiões, além das dimensões continentais do Brasil. Esse é um grande desafio a ser superado, dada a sua abrangência nacional.

A regulação exercida possui um caráter prescritivo, principalmente por se tratar de uma infraestrutura de monopólio natural. Apesar



4 Gimenez, Krein, Moretto. Considerações sobre o trabalho e a crítica à racionalidade econômica em Andre Gorz. Instituto de Economia. UNICAMP. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3631/TD340.pdf>>. Acesso em 30 set. 2020.

5 Ayres, Braithwaite. Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate. Oxford Socio-legal Studies. 1992.

disso, a agência reguladora implementa modernizações em função de considerar positivos os exemplos de sucesso de modelos internacionais sobre a Regulação Responsiva.

A Regulação Prescritiva⁴ exige a adoção de condutas e cumprimento de procedimentos sob pena de sanção.

Enquanto que a Regulação Responsiva⁵ visa estimular bons resultados para que os próprios regulados criem respostas para os problemas regulatórios existentes, diferentemente de outras estratégias de regulação. É menos invasiva e incentiva a transformação de comportamentos para o desenvolvimento cooperativo dos players.

Para a ANEEL, uma boa regulação é aquela que garante a qualidade do serviço ao consumidor, seguindo os ditames do Código de Defesa do Consumidor, para fazer o setor funcionar atra-

vés de um desenho adequado das diretrizes e incentivos.

Dessa maneira, diferencia o papel do Código de Defesa do Consumidor – a proteção do consumidor – daquele que a regulação objetiva: viabilizar o atendimento aos interesses do usuário, pautando-se na adequação da prestação dos serviços.

Sua regulação disciplina como deve ser o atendimento de primeiro nível do prestador com base no Decreto nº 6523/2008. A Resolução que consolida a Ouvidoria no prestador (470/2011) como 2ª instância, será incluída na revisão da Resolução nº 414.

3.1.4 ANATEL

Na ANATEL, o desempenho da proteção dos consumidores se dá por meio de um forte diálogo com as demais agências reguladoras do país.

Diferentemente do cenário do saneamento básico no Brasil, a ANATEL detém a competência exclusiva no âmbito da fiscalização e regulação dos serviços de telecomunicações.



4 Gimenez, Krein, Moretto. Considerações sobre o trabalho e a crítica à racionalidade econômica em Andre Gorz. Instituto de Economia. UNICAMP. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3631/TD340.pdf>>. Acesso em 30 set. 2020.

5 Ayres, Braithwaite. Responsive Regulation: Trancending the Deregulation Debate. Oxford Socio-legal Studies. 1992.

O cenário relatado pelo órgão demonstrou mudanças ao longo dos anos, conforme tornavam-se mais experientes no relacionamento e tratativa das manifestações dos consumidores.

1º momento:

No início das atividades, a ANATEL tinha como foco a resolução de manifestações da própria regulação dos serviços. Para isso, a Agência criou uma estrutura formal para relacionamentos e entendimentos comuns dos consumidores.

2º momento:

Com o tempo, observou-se a necessidade de criar uma Superintendência de Relação com os Consumidores, dentro de uma estrutura hierárquica representativa na agência e com o papel de prover um relacionamento estruturado com o setor do consumidor (exercido pelo Programa de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON). A diretriz era atuar na raiz dos problemas, promovendo diagnóstico, inteligência e diálogo.

3º momento:

Atualmente, a ANATEL tem investido numa atuação focada na Regulação Responsiva para ampliar o cumprimento e aderência das empresas aos normativos. A abordagem é mais colaborativa e integrada com os agentes para promover a auto regulação.

3.2. Como é a atuação da Ouvidoria da agência reguladora?

3.2.1 ARSAE

A atuação da Ouvidoria da ARSAE está vinculada à Ouvidoria - Geral do Estado de Minas Gerais (OGE-MG), a qual foi instituída em 2004.

O setor passa por modificações constantes para se adaptar aos diferentes formatos e mídias de comunicação, além da adequação interna para interpretação das manifestações registradas pelos usuários

Na página da Ouvidoria da ARSAE há uma explicação sobre as manifestações à Agência.

Elas devem ser realizadas após o não atendimento a demanda quando do contato com o prestador. A ARSAE recebe as manifestações presencialmente, por e-mail ou telefone (0800).

Ouvidoria: 0800 031 9293

Horário de atendimento: de segunda a sexta-feira, das 9h às 17h, exceto feriados.



Tem alguma solicitação, sugestão, elogio, denúncia ou reclamação?

1. Entre em contato com seu prestador e informe sua demanda. Anote o número do protocolo de atendimento.
2. Não resolveu? Entre em contato com a Ouvidoria do prestador, informe o número de protocolo do primeiro atendimento e sua demanda. Anote o número de protocolo deste atendimento
3. Ainda não resolveu? Entre em contato com a Ouvidoria da ARSAE-MG, informe sua demanda

A Ouvidoria pode ser acessada pelo site, e, recentemente, a página on-line foi reformulada para oferecer uma melhor Customer Experience e uso posterior uso das informações.

O Governo do Estado de Minas Gerais detém o “MGapp”, um aplicativo que dá acesso aos habitantes a diversos serviços públicos estaduais. Neste caso, a ARSAE-MG adequou a sua Ouvidoria ao aplicativo já existente.

3.2.2 ARSESP

A ARSESP possui o Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU) ARSESP e uma Ouvidoria Institucional.

Reclamações sobre os serviços prestados pelas concessionárias de energia elétrica, gás canalizado e saneamento básico, fale com o **Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU)** da Arsesp.

Telefone: 0800 770 6884 (Segunda a sexta, das 9h30 às 17h30)

E-mail: ouvidoria arsesp@sp.gov.br

Sistema de Ouvidorias do Estado: www.ouvidoria.sp.gov.br

Presencial: Rua Cristiano Viana nº 428, São Paulo-SP (Segunda a sexta, das 9h30 às 17h30)

O site menciona que: “A Ouvidoria deve ser procurada somente nos casos em que o atendimento do SAU não foi satisfatório.”

As demandas são tratadas pelo SAU que recebe, apura e encaminha soluções relativas às reclamações dos usuários sobre os serviços de gás canalizado e de saneamento básico (das titularidades estadual e municipal), assim como sobre os serviços de energia elétrica, cujo atendimento é prestado conforme convênio de delegação e descentralização firmado com a ANEEL.

A ARSESP também recebe manifestações por meio do site www.ouvidoria.sp.gov.br, que é um sistema informatizado da rede de Ouvidorias do Estado de São Paulo.

Cabe ao SAU ARSESP prestar orientações e informações sobre a legislação dos setores, como, por exemplo, os direitos e deveres dos usuários e das concessionárias ou prestadores de serviços.

3.2.3 ANEEL

A ANEEL disponibiliza a Ouvidoria Institucional, a qual é relativa aos serviços prestados pela própria Agência. Essa Ouvidoria tem o objetivo de tratar as manifestações como casos concretos, ou seja, interpretar pontualmente as demandas de cada usuário para promover a sua solução. Para isso, instrui o consumidor a buscar o prestador, em primeiro nível, para receber a demanda e tratar a solução. Caso ela não tenha sido resolvida, deve procurar a Ouvidoria do próprio prestador de serviços. Em último caso, o usuário deve acionar a Ouvidoria da ANEEL, que opera em terceira instância, assim como a ANATEL e a ARSAE.

saopaulo.sp.gov.br



Ouvidoria

Sistema Informatizado da Rede de Ouvidorias do Estado de São Paulo



Clique aqui para registrar sua manifestação



Clique aqui para acompanhar sua manifestação



Este sistema permite acesso a todas as Ouvidorias dos órgãos do Governo do Estado de São Paulo - Rede Paulista de Ouvidorias.

Tipos de Manifestação: Solicitação de Informação, Reclamação, Denúncia, Sugestão, Elogio.

Após registrar sua manifestação será enviado para seu e-mail o número do Protocolo para acompanhamento.

A resposta da Ouvidoria também será enviada para seu e-mail - (Verifique sua caixa de spam).

O site da ANEEL menciona o escopo das manifestações e demandas da Ouvidoria:

- Falta de energia;
- Variação de consumo;
- Ressarcimento de danos em falhas no fornecimento de energia;
- Suspensão do fornecimento de energia;
- Erros de leitura; ou
- Tarifas de energia (ou outros casos relacionados às relações de consumo).



A ANEEL ressalta a necessidade da manutenção da interação humana nos serviços de Ouvidoria, mesmo considerando os ganhos da transformação digital. Desse modo, oferece atendimento presencial, por meio de telefone e chat.

Atendimento da Ouvidoria da ANEEL

- Telefone 167: Segunda a sábado, das 6h20 às 24h.
- Chat: Segunda a sábado, das 6h20 às 24h. Acesse o chat agora.
- Atendimento presencial: De segunda a sexta-feira, das 9h às 12h e das 14h às 17h. Procure a Superintendência de Mediação Administrativa, Ouvidoria Setorial e Participação Pública (SMA), na sede da Agência.

A agência reguladora também recebe manifestações pela plataforma Fala.BR.

Além disso, a Ouvidoria da ANEEL atua em 4ª instância através do processo decisório administrativo que aborda casos como o ressarcimento de danos em falhas no fornecimento de energia.

3.2.4 ANATEL

Na ANATEL, a Ouvidoria é assimilada como a responsável pelo intermédio entre o usuário e os entes da Administração Pública (órgãos, entidades e agentes públicos dos diferentes níveis de governo - federal, estadual e municipal). Tem a função primordial de receber as manifestações dos usuários, analisá-las e orientar e encaminhar às áreas responsáveis para o devido tratamento. Após o fechamento do processo, a demanda é respondida. A ANATEL estipula o prazo de 30 dias para a entrega da resposta (*feedback*), sendo passível de prorrogação por mais 30 dias mediante justificativa.

A Ouvidoria da ANATEL consolida-se como o órgão responsável pelo acompanhamento e cumprimento dos compromissos e padrões

de qualidade de atendimento dos serviços aos consumidores. Sua página na Internet descreve o propósito e uma breve instrução sobre como realizar a manifestação:

“A Ouvidoria não é responsável pelo tratamento de reclamações contra empresas de serviços de telecomunicações.” Esse trecho sumariza a mensagem da ANATEL em comunicar que o primeiro registro da reclamação deve ser apresentado à operadora. Após o contato, caso não seja resolvido o problema, um segundo contato deve ser feito à ouvidoria da operadora.

Ouvidoria e Acesso à Informação

Denúncia

Sugestão

Reclamação

Simplifique

A agência reguladora federal também disponibiliza canal de atendimento telefônico, realizado pelo 1331, em dias úteis no horário de 8h00 às 20h00. Também recebe manifestações pela plataforma do Fala.BR.

Para registrar uma reclamação, denúncia ou

Protocolo	Solicitação
Reclamado	Nome do Assinante
Tipo de Atendimento	CPF do Assinante
Serviço	Local
Assunto	Data de Registro
Problema	Prazo para Resposta

pedido de informação e sugestão também é disponibilizada a plataforma: ANATEL Consumidor (site e aplicativo). Ela é o sistema de suporte do Atendimento aos Usuários.

Além disso, com o objetivo de facilitar o acesso do consumidor, a ANATEL elaborou o “Guia e Orientações” apresentado em seu portal na Internet.

3.3. Como é o processo de registro das demandas dos usuários?

3.3.1 ARSAE

A ARSAE registra boa parte das demandas por meio da OGE-MG (Ouvidoria Geral). O atendimento é desempenhado por três telefonistas que registram as manifestações em um sistema, o qual também recebe as demandas registradas no site.

Durante o atendimento, é requisitado o protocolo proveniente do atendimento do prestador e da sua Ouvidoria (reafirmando o seu papel na Ouvidoria como terceira instância).

3.3.2 ARSESP

A ARSESP disponibiliza o Serviço de Atendimento ao Usuário – SAU-ARSESP – que se destina a receber, apurar e encaminhar soluções relativas às reclamações dos usuários sobre os serviços regulados e fiscalizados.

Além desta atribuição, cabe ao SAU-ARSESP prestar orientações e informações sobre a legislação dos setores, como, por exemplo, os direitos e deveres dos usuários e das concessionárias ou prestadores de serviços.

O atendimento aos usuários é realizado por canais de atendimento de acesso gratuito (telefone, formulário no site, e-mail, carta e presencial). Para registrar uma reclamação é necessário que o usuário busque, primeiramente, solucionar o problema com a concessionária ou o prestador de serviços, nos termos da Deliberação ARSESP nº 947, de 27 de dezembro de 2019.

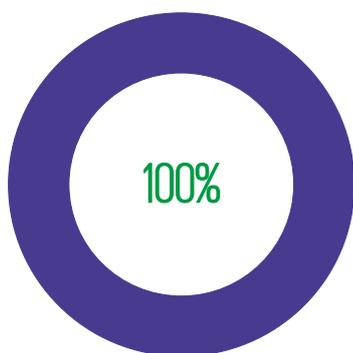
3.3.3 ANATEL

A ANATEL, quanto ao registro de demandas nos canais das prestadoras, incorpora procedimentos internos que devem ser seguidos pelos agentes regulados, observando o ao disposto no Código de Defesa do Consumidor (CDC), o Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008, chamado de Decreto do SAC, e o Regulamento Geral de Direitos do Consumidor dos Serviços de Telecomunicações (RGC), aprovado pela Resolução nº 632, de 7 de março de 2014, da ANATEL.

A Ouvidoria das prestadoras (2ª instância) criada após determinação regulatória da ANATEL, observa condições específicas, constantes do título VI do RGC. No caso dos canais de comunicação da ANATEL, as demandas de consumidores são registradas em sistema eletrônico próprio, o ANATEL Consumidor, com acesso pela Internet (web) ou por meio de chamada telefônica (número 1331).



3.4. Há controle sobre as soluções das demandas por parte do Prestador ou Agência?



3.4.1 ARSAE

Na ARSAE, a partir do novo sistema da Ouvidoria, houve uma melhoria do acompanhamento das soluções. A Agência realiza reuniões mensais para mensuração das manifestações da Ouvidoria.

3.4.2 ARSESP

Na ARSESP, as reclamações são enviadas para as empresas reguladas, as quais têm o dever de responder ao SAU-ARSESP com as providências tomadas, conforme procedimento disposto no Capítulo IV da Deliberação ARSESP nº 947/2019, que estabelece os prazos e procedimentos referentes ao Serviço de Atendimento ao Usuário – SAU ARSESP.

3.4.3 ANEEL

A ANEEL realiza o acompanhamento das soluções de forma compartilhada com os prestadores de energia.

3.4.4 ANATEL

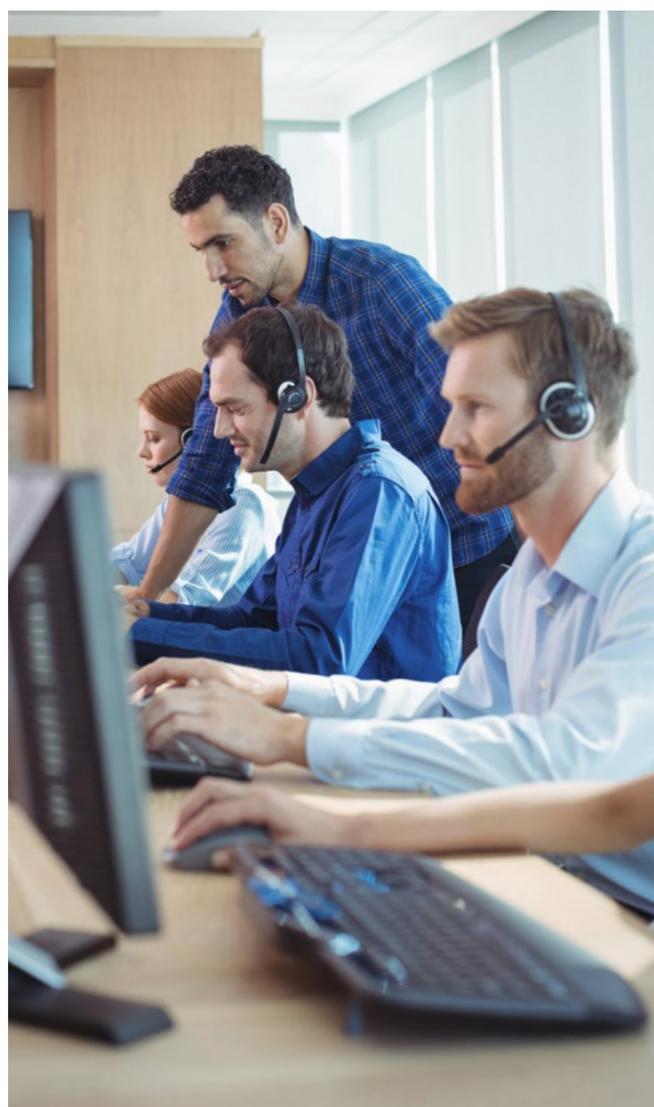
Na ANATEL, o monitoramento ocorre a partir de uma perspectiva sistêmica, considerando que o tema do atendimento é crucial no setor regulado.

A princípio, no que se refere às demandas recebidas pela Agência, o ANATEL Consumidor permite a geração de estatísticas sobre prazos de tratamento e resposta ao consumidor. Do ponto

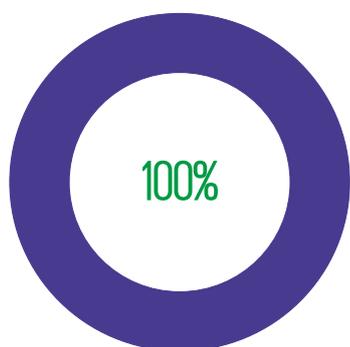
de vista qualitativo, mensalmente, servidores da ANATEL realizam análise amostral e leitura das respostas inseridas no sistema ANATEL Consumidor por parte das operadoras, processo que tem por objetivo avaliar a qualidade das respostas inseridas no sistema.

A ANATEL recebe, ainda, relatórios semestrais das Ouvidorias das prestadoras, os quais são objeto de avaliação para a propositura de ações específicas por parte dos atores regulados.

Atualmente, a partir dos insumos desses processos e de diagnósticos mais aprofundados sobre determinados temas, é realizado um planejamento objetivo de ações de monitoramento, sendo as prestadoras convocadas para interações e apresentação de medidas concretas de solução para os problemas identificados.



3.5. Há punições por demandas não atendidas e/ou não respondidas?



3.5.1 ARSAE

A ARSAE, em relação ao tempo de resposta, possui uma resolução que estabelece o prazo de 30 dias. Atualmente, o tempo médio é de 10 dias. Além disso, possui uma resolução sobre sanções, mas ainda não houve aplicação relacionada a esse tema.

3.5.2 ARSESP

A ARSESP possui a previsão da aplicação de penalidade por ausência de resposta ao SAU-ARSESP,

conforme artigos 38 e 39 da Deliberação ARSESP nº 947/2019, ou pelo descumprimento de normas setoriais.

6.5.3 ANEEL

A ANEEL mencionou realizar punições sobre as demandas que não são atendidas ou respondidas dentro do prazo.

3.5.4 ANATEL

A ANATEL relatou a ocorrência de uma multa em que o valor aplicado aproximou-se de 50 milhões de reais em virtude de itens descumpridos.

Diversas outras penalidades já foram aplicadas, entretanto, não necessariamente levou a uma melhoria dos resultados observados. A principal tendência da Agência é a liberação dos indicadores aferidos ao público consumidor.

Desta maneira, as empresas são incentivadas pelos próprios usuários, uma vez que quanto mais conhecimento a sociedade tem a respeito dos serviços, mais as empresas tornam-se responsáveis pelo cumprimento de suas obrigações.



3.6. Como os usuários podem acompanhar suas solicitações?

3.6.1 ARSAE

Na ARSAE, o usuário pode acessar a página e verificar a evolução da sua demanda.

3.6.2 ARSESP

Na ARSESP é possível acompanhar a solicitação acessando qualquer um dos canais de atendimento de forma autônoma pelo site.

3.6.3 ANATEL

Na ANATEL, existe a opção do manifestante acessar a lista de suas solicitações, o histórico de cada uma e as respectivas avaliações. Uma vez registradas, as solicitações podem ter três status: "Pendente", "Concluída" e "Cancelada". Além disso, é possível acessar documentos anexos pelo próprio usuário, prestador ou agência.

3.7. Há feedback da demanda solicitada pelo usuário?

3.7.1 ARSAR

Na ARSAE, o *feedback* é encaminhado ao e-mail cadastrado no momento do registro da manifestação.

3.7.2 ARSESP

Na ARSESP, a resposta da manifestação é providenciada conforme o procedimento disposto na

Deliberação nº 947, de 27 de Dezembro de 2019, a qual estabelece os prazos e procedimentos referentes ao SAU-ARSESP.

3.7.3 ANEEL

A ANEEL responde todas as manifestações registradas pelos usuários dos serviços de energia elétrica. Além disso, também é possível acompanhar na página o status dos registros abertos.

3.7.4 ANATEL

Na ANATEL, além do *feedback* ao usuário referente à conclusão da solicitação, é possível avaliar o atendimento e resposta consolidada. Ele requisita indicativo se o problema foi ou não foi resolvido, assim como uma nota de 1 a 5 para expressar a satisfação com o atendimento.

	O usuário pode acompanhar?	Há Feedback?
ARSE-MG		
ARSESP		
ANEEL		
ANATEL		
		

3.8. Há relatório sobre os dados e informações associados à Ouvidoria?

Os relatórios setoriais das Ouvidorias são elaborados e divulgados com o propósito de manter a participação social por parte da população atendida.

Essa premissa faz parte da transparência que as agências buscam manter com os beneficiados

pelo exercício da regulação. Dessa forma, 100% das agências entrevistadas demonstraram compilar e avaliar os dados para elaboração de relatórios.

Os documentos contemplam informações primárias, análises estatísticas e indicadores do provimento deste serviço. As publicações servem para o acompanhamento dos usuários dos resultados e avaliação da Ouvidoria.

Os relatórios são publicados no site da Agência?	100%-Sim
É realizado balanço geral entre as demandas e soluções	100%-Sim

ARSAE (MG)

“Ouvidoria em Números” (2021)

Relatórios de Ouvidoria publicados trimestralmente. Além da publicação a cada 3 meses, há o relatório anual da Ouvidoria.



ANEEL

“Ouvidoria setorial em números 2019”

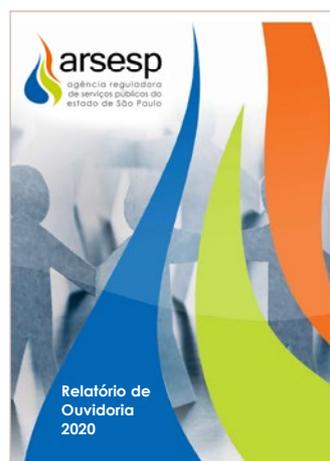
Os relatórios abordam os recortes por área de concessão com atuação na fiscalização e no Plano de Resultados.



ARSESP (SP)

“Relatório de Ouvidoria” (2020)

Relatórios anuais e semestrais do atendimento da Ouvidoria, contendo o Indicador de reclamações procedentes por empresa regulada, calculado mensalmente pelo SAU ARSESP.



ANATEL

“Relatórios Temáticos da Ouvidoria” (2019)

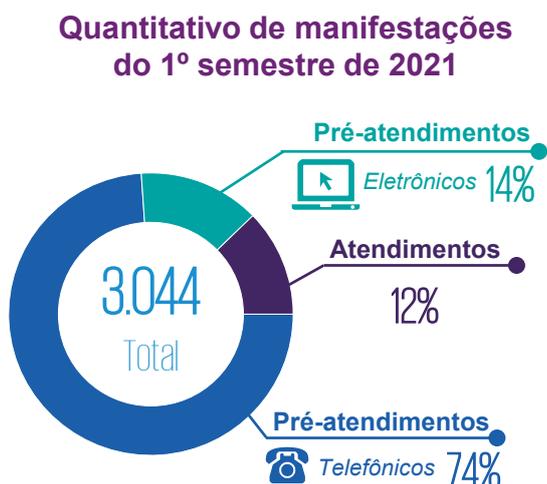
Até 2019, era divulgado o ranking de reclamações das prestadoras pelo Índice de Desempenho no Atendimento (IDA). Uma metodologia diferente da atualmente utilizada



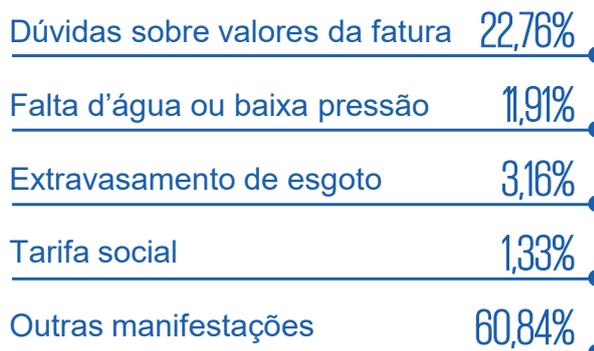
3.9. Quais são as tendências dos resultados observados dos últimos 2 anos?

3.9.1 ARSAE-MG

A ARSAE-MG realiza uma pesquisa de satisfação juntamente aos usuários dos serviços regulados, cujo número de participantes tem sido crescente ao longo dos últimos anos. A agência reguladora considera que o resultado dessa pesquisa apresenta valores baixos em função dos usuários já estarem extremamente insatisfeitos no momento do atendimento, pois o problema não foi solucionado pelo prestador, nem pela sua Ouvidoria.



Algumas especificações referentes aos pré-atendimentos telefônicos

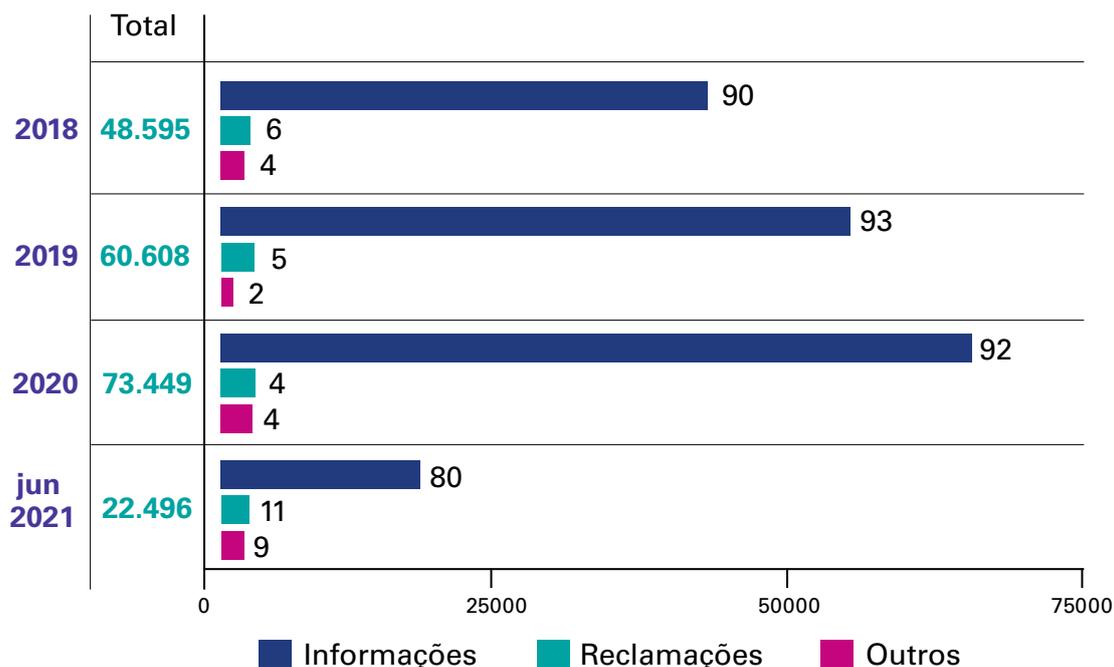


Fonte: Relatório da ouvidoria 1º trimestre de 2021 (ARSAE-MG).

3.9.2 ARSESP

A ARSESP compartilhou dados referentes aos diferentes tipos de manifestações atendidas nos últimos três anos, inclusive os valores observados até o final do primeiro semestre de 2021.

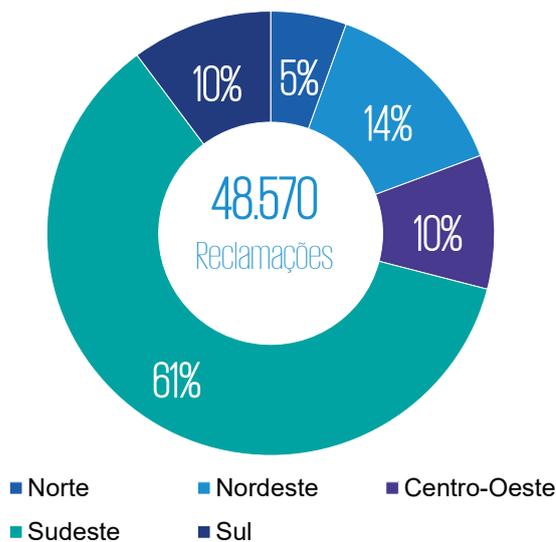
Evolução de manifestações (Informação, Reclamação ou Outro) por ano



3.9.3 ANEEL

A ANEEL mencionou que as tendências variaram em função de áreas de concessão e comportamento de alguns agentes, sendo que as reclamações tendem a aumentar nos períodos de revisões e reajustes tarifários.

Reclamações tratadas na Ouvidoria Setorial da ANEEL



Detalhamento estimado de ligações nos últimos 2 anos

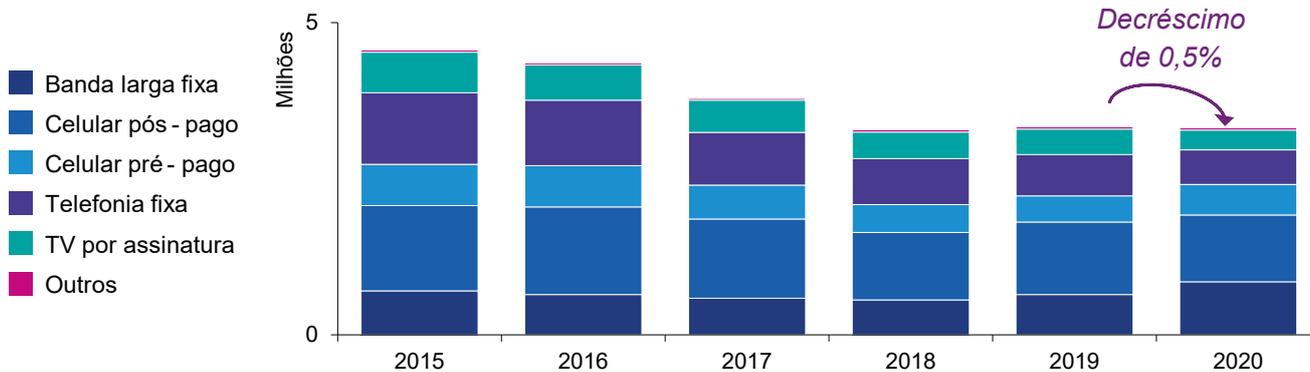


3.9.4 ANATEL

Os consumidores de telecomunicações registraram na ANATEL, em 2020, 2,96 milhões de reclamações contra as prestadoras de telecomunicações. O número é 0,5% menor que o de 2019. O nível se mantém estável desde 2018, quando foram registradas 2,94 milhões de demandas. Os valores são bem inferiores ao pico de 2015, quando foram registradas 4,09 milhões de queixas.

Os registros se dividem em quatro tipos: denúncia, reclamação, sugestão e pedido de informação. As reclamações constituem a maior parte – cerca de 98% dos registros – e são divididas por serviços: Banda Larga Fixa, TV por Assinatura, Telefonia Fixa, Telefonia Celular Pré-paga, Telefonia Celular Pós-paga, etc.

Dados de manifestações recebidas pela ANATEL nos últimos 6 anos



3.10. Quais ações são realizadas em função dos resultados apurados?

3.10.1 ARSAE

A ARSAE relatou concretizar fiscalizações específicas em função dos resultados, principalmente dos chamados registrados pelos usuários que contêm reclamações.

3.10.2 ARSESP

No caso da ARSESP, realizam divulgação à comunidade, assim como tratativas com as Ouvidorias das empresas reguladas buscando o aprimoramento do atendimento aos usuários.

3.10.3 ANEEL

A ANEEL, para o cenário da energia elétrica no país, elabora o Plano de Resultados como atividade adicional. As distribuidoras que não cumprem os prazos estabelecidos e apresentam problemas são avaliadas como oportunidades de inverter os casos inadequados. Caso isso não ocorra, é empregada a punição, que pode chegar inclusive à caducidade da concessão num caso mais extremo.

Os níveis de serviço são monitorados visando à qualidade como forma complementar. Assim, a distribuidora deve resolver o problema diretamente com o consumidor. Nesse contexto, houve a concepção de uma plataforma com adesão compulsória dos agentes de distribuição, a qual propicia um ambiente adequado para agregar as informações das distribuidoras.

Após a junção dos dados, é revisada a cesta de indicadores para inclusão no Fator Q (índice de resolubilidade de reclamações). Outros assuntos são ponderados, como problemas de *Compliance*, para que a fiscalização seja melhor direcionada.

3.10.4 ANATEL

Após a consolidação e divulgação dos resultados, é concretizado um planejamento a respeito de fiscalizações e regulamentos a serem revistos ou elaborados.

Antigamente esse processo não era suficiente pra entregar os resultados que a população brasileira necessitava. A partir deste entendimento, a ANATEL está investindo na autorregulação, a qual passa por constantes debates ao redor do mundo, abarcando ampla discussão pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE),

As discussões da ANATEL permeiam:

- **Abertura para o diálogo:** forma diferenciada de interação com os stakeholders (capacidade de papel de diplomacia);
- **Capacidade de gerar inteligência:** necessidade de áreas estruturadas de inteligência organizacional, evidências, composição de custos, indicadores estratégicos e capacidade de leitura desses dados. Fugir do excesso de detalhamento de regras e fiscalização completa (regulação responsiva, pontos chaves);
- **Transparência no processo e abordagens que levam à própria sociedade a atuar como reguladores:** avançando no uso de ciência comportamental para que a sociedade atue mais, reduzindo o custo regulatório e favorecendo o engajamento dos consumidores.

Com a autorregulação, o agente privado detém autonomia, o que pode levá-lo a incorporar proativamente instituições e regras regulatórias. Assim, o desafio da organização passa a ser desembaralhado pelo próprio ente em questão, com foco em seus respectivos mercados, de modo alinhado, e com formatação precisa, alimentando a confiança dos demais agentes e reduzindo custos de transação.

Os documentos reúnem o conjunto de ações desenvolvidas pela própria agência reguladora, com cada área de sua atuação e atividades desenvolvidas.

Pela página on-line, também é possível acessar o canal de imprensa, o qual apresenta os contatos para se cadastrar ao *Mailing*, receber os *Releases* e banco de imagem.

3.11. Como os direitos do consumidor estão presentes nas normas criadas para o setor?

A Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), que estabelece a proteção do consumidor, entre outras providências, compila regras cujos propósitos são proteger o direito do consumidor e regular a relação entre consumidores e os fornecedores de serviços ou bens. Com isso, é perceptível a variação das tendências em função das áreas de concessão, comportamento dos entes reguladores e prestadores, de acordo com o serviço em questão.

			
	Padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços	Subsídios tarifários e não tarifários	Padrões de atendimento e mecanismos de participação e informação
Normas:	 Agenda regulatória publicada no início de 2021. Acionam entes participantes. Documento com bastante conteúdo.	 Está aguardando a aprovação da proposta das Unidades Regionais de Saneamento, que está em discussão na Assembleia Legislativa.	 Consta na Agenda Regulatória (2021).
Como está incluído:	<ul style="list-style-type: none"> Os direitos dos consumidores estão presentes de maneira sucinta nessas normas. 	<ul style="list-style-type: none"> Foi criada a minuta da resolução, a qual já foi inclusive utilizada como <i>benchmarking</i> em outras agências reguladoras. A agência acompanha quantas famílias têm direito à tarifa social e recebem de fato o auxílio. O resultado atual é de, aproximadamente, 60% das famílias que têm direito, atendidas. A agência disse ter intenção de aumentar esse percentual. A ARSAE também acompanha, semestralmente, o montante de famílias com direito à tarifa social. 	<ul style="list-style-type: none"> Os direitos dos consumidores estão presentes de maneira sucinta nessas normas. Considera que os parâmetros atuais ainda não são satisfatórios. Na tarifa, há incentivos para o prestador atender bem seus usuários. Em função da pandemia da COVID-19, identificou problemas com os atendimentos dos prestadores. Deseja aprofundar sobre temas como os atendimentos eletrônicos e a qualidade dos mesmos.

**Padrões e indicadores
de qualidade da
prestação dos serviços**

**Subsídios tarifários
e não tarifários**

**Padrões de atendimento
e mecanismos de
participação e informação**



Normas:

**Normas incluídas em
oito Deliberações:**

- nº 106/2009;
- nº 550/2015;
- nº 846/2018;
- nº 1138/2021;
- nº 980/2020;
- nº 1123/2021;
- nº 0064/2020 e
- nº 1155/2021.



**Deliberação nº 1150/2021,
define a nova estrutura
tarifária da Sabesp incluindo
aspectos de subsídios e
definição de regras para tarifa
social, subsidiada pelos
demais usuários.**



**Atualmente em curso um
estudo técnico (Agenda
Regulatória 2021-2022)
avaliando a transformação
do atendimento aos
usuários dos serviços de
saneamento de presencial
para digital, assim como
a necessidade
de novas regulamentações**

**Como está
incluído:**

- Em especial a Deliberação ARSESP nº 106/2009 trata dos direitos e obrigações dos usuários frente aos serviços de saneamento regulados.
- Considera os princípios estabelecidos na Lei nº 11.445/2007 e Lei Federal nº 13.460/2017 para assuntos relacionados à satisfação dos usuários.

- Em relação à tarifa social, a Nota Técnica NTF-0018-2021 apresenta os critérios e os direitos dos usuários em relação ao subsídio da tarifa social, bem como os procedimentos para que a concessionária incorpore os usuários com baixa capacidade de pagamento como beneficiários da tarifa social.
- Além disso, a Deliberação ARSESP nº 106/2009 apresenta os direitos e deveres dos usuários dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

- A ARSESP sempre considera nos seus normativos os princípios estabelecidos (i) na Lei nº 11.445/2007, (Marco Legal do Saneamento) relacionados à satisfação dos usuários, o direito à informação e sua capacidade de pagamento; e (ii) na Lei nº 13.460/2017 que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos.

Padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços

Subsídios tarifários e não tarifários

Padrões de atendimento e mecanismos de participação e informação

Normas:	 <p>Normas incluídas em 3 Resoluções:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Res. nº 654/2015 (Condições de Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida Junto aos Usuários); • Res. nº 704/2018 (Gestão da Qualidade dos Serviço de Telecomunicações); • Res. nº 717/2019 (Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL.) 	 <p>Normas incluídas em 5 Resoluções:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Res. nº 262/2001 (Áreas de Tarificação para Serviços de Telecomunicações); • Res. nº 423/2005 (Alteração da Tarificação do Plano Básico do STFC - Local); • Res. nº 586/2012 (Acesso Individual Classe Especial); • Res. nº 639/2014 (fixação dos valores máximos das tarifas de uso de rede fixa do STFC) e • Res. nº 724/2020 (implantação e acompanhamento de liberdade tarifária no STFC). 	 <p>Resoluções 632 (RGC), nº 650 (Comitê de Defesa dos Usuários dos Serviços de Telecomunicações - CDUST) e nº 734 (Conselhos de Usuários), todas da Anatel.</p>
Como está incluído:	<ul style="list-style-type: none"> • A ANATEL optou por sistematizar a grande parte dos temas relativos ao atendimento, oferta, contratação, cobrança e cancelamento em um regulamento único, o RGC Resolução nº 632/2014). • Como resultado, apenas uma pequena parte de regras regulatórias relacionadas aos temas consumeristas ainda persistem em regulamentos individualizados, os chamados regulamentos de serviço (STFC, SMP, TV por assinatura e 	<ul style="list-style-type: none"> • A partir de um diagnóstico bastante preciso da realidade do setor, que, no passado, adotava de maneira consistente as formas de oferta de serviços em combo ou pacotes, a ANATEL optou por sistematizar a grande parte dos temas relativos ao atendimento, oferta, contratação, cobrança e cancelamento em um regulamento único, o RGC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apenas uma pequena parte de regras regulatórias relacionadas aos temas consumeristas ainda persistem em regulamentos individualizados, os chamados regulamentos de serviço (STFC, SMP, TV por assinatura e SCM). Essa realidade deve se alterada após a aprovação da revisão do RGC, item incluído na agenda Regulatória da ANATEL para o final do 2021. A perspectiva é que o RGC revisado consolide, todas as normas específicas em um só diploma.

3.12. Como se dá o processo de Análise de Impacto Regulatório (AIR)?

3.12.1 ARSAE

Em Outubro de 2020, a ARSAE - MG concretizou sua primeira AIR com o tema da Tarifa Social.

A iniciativa foi solicitada pela Secretaria do Meio Ambiente, e, a partir disso, a Agência propôs que toda resolução passasse pela AIR.

A ARSAE adequou a metodologia empregada pela ABAR, levando em consideração o fator econômico, estabelecendo as obrigatoriedades e verificando o impacto ao usuário, em que diferentes áreas opinam no processo (equipe econômica e operacional) visando melhor apontamento das análises.

Formulário de Análise de Impacto Regulatório (AIR)



ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO Aprimoramento da Tarifa Social



3.12.2 ARSESP

Dessa forma, compensa as bem-feitorias do processo supracitado pela implementação de sua Agendas Regulatórias. Ela representa os temas prioritários para o aprimoramento dos setores regulados e indica as ações que demandarão uma atuação prioritária da Agência, buscando aperfeiçoamento e maior efetividade das ações.

A Agenda Regulatória propicia transparência aos assuntos nelas contidos e fortalece o controle social na regulação. Além disso, leva em consideração estudos e análises que fomentarão as discussões internas para que as regulações vigentes possam ser reavaliadas, assim como novas possam ser redigidas.

3.12.3 ANEEL

Para a ANEEL, o processo da Análise de Impacto Regulatório (AIR) favorece a melhoria da qualidade decisória da Agência. Sua realização é considerada obrigatória antes da expedição dos documentos normativos e altamente recomendada para fundamentar as demais atuações que impactem direitos e deveres.

A AIR é a avaliação dos parâmetros necessários e possíveis ocorrências em função de uma nova regulação. A ANEEL analisa os potenciais benefícios da medida que excedem os custos estimados e entre todas as alternativas consideradas para alcançar o objetivo da regulação proposta, a possibilidade da ação ser a mais benéfica para a sociedade.

Os impactos são avaliados por meio da aplicação de uma das metodologias específicas (análise multicritério, análise de custo-benefício, análise de custo-efetividade, análise de custo, análise de risco, análise risco-risco) ou outra mais adequada, desde que seja apresentada justificativa.

Os resultados esperados são definidos durante a elaboração do relatório por meio de método de livre escolha da equipe responsável pela AIR e, de acordo com a Norma de Organização (NO) nº 40, de 2013, identificando as formas de acompanhamento e fiscalização desses resultados.

Os métodos empregados na realização da AIR estão estabelecidos na NO Aneel N° 40, de 12 de março de 2013, que teve sua versão mais recente aprovada pela Resolução Normativa Aneel n° 941, de 6 de julho de 2021.

A análise deve avaliar, de forma detalhada em Relatório de AIR, os seguintes aspectos:

- I. sumário executivo, utilizando linguagem simples e acessível ao público em geral;
- II. identificação do problema regulatório que se quer solucionar, apresentando suas causas e extensão;
- III. identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema regulatório identificado;
- IV. identificação da base legal que ampara a ação da Agência no tema tratado;
- V. justificativas para a possível necessidade de intervenção da Agência;
- VI. objetivos pretendidos com a intervenção da Agência;
- VII. descrição das possíveis alternativas para o enfrentamento do problema regulatório identificado, considerando a opção de não ação e, sempre que possível, alternativas que não ensejam ato regulamentar;
- VIII. exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas;
- IX. entre outros.

3.12.4 ANATEL

Segundo a ANATEL, as diretrizes para a elaboração da Agenda Regulatória estão previstas na Resolução Interna ANATEL n° 8, de 26 de fevereiro de 2021.

Para elaborar a proposta de Agenda Regulatória, as áreas da ANATEL deverão considerar a necessidade de resolução de problemas regulatórios identificados e que possam demandar ação normativa pela Agência, bem como a necessidade de atualização do estoque regulatório.

Assim, a elaboração da Agenda Regulatória parte da identificação de possíveis problemas, considerando o acompanhamento dos temas de responsabilidade da ANATEL, os quais possam demandar uma ação normativa para sua solução.

Dentre as etapas do processo de regulamentação está a Análise de Impacto Regulatório (AIR), quando serão analisadas as alternativas para tratamento do problema identificado, considerando as vantagens e desvantagens para os atores envolvidos, inclusive os consumidores dos serviços de telecomunicações.

Além disso, observa-se que o aprimoramento do ambiente de negócios e, conseqüentemente a adoção de inovações tecnológicas, bem como a observação da perspectiva do usuário nas decisões da ANATEL estão entre as diretrizes do processo de regulamentação da ANATEL (art. 2° da Resolução Interna n° 8/2021).

A AIR constitui uma das principais ferramentas para melhorar a qualidade da produção regulamentar. Assim, é preparada pela agência reguladora seguindo uma metodologia definida (Artigos. 14 a 17 da Resolução Interna n° 8/2021) para apresentação de análises sobre alternativa aos tomadores de decisão, garantindo que a ação governamental seja justificada e apropriada.

Metodologia de AIR da ANATEL

- I. Coleta de dados e informações: por meio da realização de reuniões entre outros meios que a Equipe de Projeto considerar relevantes; Assim como juntamente aos Grupos Afetados pela eventual Ação Regulatória da Agência, com Órgãos da Anatel, com Órgãos externos e Organismos internacionais.
- II. Discussão interna com unidades organizacionais que participam do processo;
- III. Definição de critérios e condições para estabelecer, caso a caso, o nível de profundidade e as metodologias a serem utilizadas;
- IV. Avaliação da necessidade de contratação de consultoria;
- V. Avaliação dos impactos econômico-financeiros e concorrenciais do ato normativo a ser estabelecido;
- VI. Definição de metodologia para Monitoramento do ato normativo a ser estabelecido.

3.13. Como se dá o processo de Avaliação do Resultado Regulatório (ARR)?

3.13.1 ARSAE

A agência informou não ter adotado a metodologia de ARR.

3.13.2 ARSESP

A agência informou não ter adotado a metodologia de ARR.

3.13.3 ANEEL

Segundo a ANEEL, o procedimento de realização da Avaliação do Resultado Regulatório (ARR) também está estabelecido na Norma de Organização (NO) nº 40, de 2013, assim como a Análise de Impacto Regulatório (AIR).

Segundo a Norma, a ARR é um instrumento de avaliação do desempenho do ato normativo adotado ou alterado, considerando o atingimento dos objetivos e resultados pretendidos, bem como os demais impactos observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação.

O atendimento às demandas dos usuários é avaliado por meio da aplicação de instrumento de participação pública em uma ou mais etapas da elaboração da ARR.

De acordo com a NO nº 40, de 2013, deve constar nos atos normativos a previsão de prazo para realização da ARR. Para os casos de dispensa de AIR por urgência, a realização da ARR deverá observar o prazo máximo de dois anos, a contar da entrada em vigor do ato normativo.

3.13.4 ANATEL

Na ANATEL, a ARR é entendida como a verificação dos efeitos decorrentes da edição de ato normativo, considerados o alcance dos objetivos originalmente pretendidos e os demais impactos observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação (definição de acordo com Resolução Interna Anatel nº 8/2021).



A ARR poderá ser realizada apenas quanto a partes específicas de um ou mais atos normativos, caso apresente caráter temático. A avaliação também pode considerar a norma sob os aspectos de sua implementação, de seus impactos, dos custos e benefícios decorrentes de sua adoção.

A ARR na ANATEL

- I - avaliação de processo: avaliação de como a ação foi implementada, com foco nos meios e processos empregados e contribuições para o sucesso ou fracasso na obtenção dos objetivos esperados;
- II - avaliação de impacto: avaliação se a ação implementada de fato agiu sobre o problema regulatório identificado, quais impactos positivos ou negativos ela gerou, como eles se distribuíram entre os diferentes grupos e se houve impactos inesperados;
- III - avaliação econômica: avaliação, quando cabível, se os benefícios gerados pela ação implementada superaram seus custos; e,
- IV - identificação de demais fatores que possam ter contribuído para os resultados observados, tentando isolar na análise, tanto quanto possível, os efeitos que foram diretamente decorrentes da ação implementada.

3.14. A fiscalização realizada pela agência reguladora garante que os serviços prestados atendem as demandas de qualidade, segurança, quantidade e regularidade dos usuários?

3.14.1 ARSAE

Para a ARSAE, o “Projeto MAIS Água e Esgoto” visa monitorar e avaliar os dados primários dos serviços associados ao abastecimento de água e ao esgotamento sanitário. A iniciativa implementa a avaliação remota por meio de informações enviadas periodicamente pelos prestadores.

Em suma, o projeto é uma prévia com apontamentos ao prestador, incluindo o cruzamento das bases de indicadores do prestador e com a identificação de possíveis inconsistências para que o prestador possa ser acionado.

Durante o processo é gerada uma matriz de risco que irá direcionar o planejamento da fiscalização. O trabalho, em muitos casos, é suficiente para evitar problemas mais graves aos usuários, permitindo a identificação de tendências e a melhoria da qualidade do serviço do prestador.

3.14.2 ARSESP

A ARSESP fiscaliza todas as etapas do sistema de abastecimento, tratamento e distribuição de água. No sistema de esgotamento sanitário, são verificadas desde a coleta, passando pelo tratamento do esgoto, até a destinação final dos efluentes e resíduos gerados. No sistema comercial, a fiscalização averigua as condições de atendimento às demandas dos usuários dos serviços e, também, o cumprimento das normas e deliberações da agência reguladora.

3.15. A fiscalização realizada pela agência reguladora garante que os critérios estabelecidos para a tarifa social são adotados pelos prestadores para atender a população com direito ao subsídio?

3.15.1 ARSAE

Além disso, a agência faz o levantamento de quantas famílias têm direito à tarifa social e de fato recebem o auxílio. O resultado atual é de aproximadamente 60% das famílias que têm direito são realmente atendidas.

3.15.2 ARSESP

Na ARSESP, a partir da fiscalização comercial, é realizada uma verificação da evolução anual do número de economias com tarifa social e da porcentagem em relação ao total de ligações residenciais ativas de água:

$$\text{Índice de atendimento da tarifa social (\%)} = \frac{\text{Economia tarifa social}}{\text{Total ligações ativas água}} \cdot (100\%)$$

Também são avaliados os mecanismos usados pela concessionária para divulgação da disponibilidade de tarifa social para os usuários potencialmente beneficiários, de modo que a população passível da tarifa tenha acesso à informação da existência do subsídio.

3.16. Quais são os instrumentos utilizados para a participação social?

A participação social aplicada às atividades e processo de tomada de decisão das agências reguladoras da pesquisa caracteriza-se pela in-

tegração dos consumidores às atividades da regulação. Sua importância está relacionada pela associação de diferentes forças e papéis sociais propiciados pela inclusão das múltiplas opiniões advindas da mobilização de quem de fato faz uso dos serviços das infraestruturas reguladas.

				
Consulta pública	✓	✓	✓	✓
Audiência pública	✓	✓	✓	✓
Conselhos	✓	✓	✓	✓
Atendimento personalizado presencial	✓	✓	✓	✓
Ouvidoria	✓	✓	✓	✓
Plataforma de serviço de informação ao cidadão	✓		✓	✓
Webinars	✓	✓	✓	✓
Revista	✓			
Podcast	✓	✓	✓	*
Dados sobre a qualidade dos serviços	✓	✓	✓	✓
Participação do programa de Compliance	✓			
Pesquisa de satisfação	✓	✓		
Curso sobre Direitos do Consumidor				✓
Conteúdo Educativo			✓	
<i>*Spots em rádios</i>	93%	57%	71%	71%

3.16.1 Espaço dedicado ao usuário na página principal dos portais da Internet

Na ANATEL, ARSESP e ANEEL, os portais na Internet dedicam um menu específico na página principal para os usuários, com conteúdo sobre o recebimento das manifestações, compartilhamento de informações, qualidade dos serviços, entre outros itens. Nesse locais estão consolidados os principais canais de atendimento, com uma apre-

sentação didática fácil para qualquer pessoa localizar as informações no site.

Em função da pandemia da COVID-19, foi perceptível a firmação dos canais digitais como vertentes de informação, esclarecimento de dúvidas e contato entre as agência reguladoras e usuários. Assim, esses portais proporcionam maior flexibilidade e acessibilidade através da unificação dos conteúdos, contatos e propósitos dos atendimentos em um único local.

Homepage ANATEL



Página do

"Relacionamento com o usuário" ARSESP



Página do "Espaço do Consumidor" ANEEL



3.16.2 Ouvidoria da agência reguladora como terceira instância

Os diversos canais de atendimento on-line ressaltam que as Ouvidorias de três agências reguladoras do estudo atuam em terceira instância (con-

forme demonstrado nas imagens abaixo), onde o usuário deve entrar em contato, primeiramente, com o prestador de serviço a quem desejar registrar sua manifestação para solução da demanda, depois falar na Ouvidoria do prestador, contando com a Ouvidoria da agência em último caso.



3.16.3 Portais de Ouvidoria e acesso à informação

Para portais de Ouvidoria e acesso à informação, os pedidos de acesso à informação devem ser encaminhados à ANATEL e ANEEL por meio do Fala.BR (Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação). Qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminha os pedidos, acompanha o prazo e recebe a resposta da solicitação.



Para ARSAE, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso a informação.

O Programa de Compliance da ARSAE-MG está aberto para receber contribuições para melhoria do trabalho, de modo que qualquer cidadão pode registrar e monitorar suas manifestações sobre o tema.



Além de fazer o pedido, é possível acompanhar o prazo, receber a resposta; entrar com recursos, apresentar reclamações e consultar as respostas recebidas.



3.16.4 Pesquisa de Satisfação

A ARSESP é pioneira na aplicação de pesquisas de satisfação no âmbito da regulação. O objetivo é mensurar o grau de satisfação dos usuários acerca dos serviços e do atendimento recebido das concessionárias, mas também corrigir rumos e definir prioridades na regulação dos prestadores de serviços pela agência reguladora.

A primeira edição foi realizada em 2012, abrangeu entrevistas com 45 mil usuários residenciais nos 244 municípios conveniados com a ARSESP em 2012. Já na segunda edição, em 2017, foram pes-

quisados 321 municípios do Estado de São Paulo, através de 59 mil entrevistas por telefone e 12 mil presenciais, somando ao todo 76 mil entrevistados.

A amostra probabilística, com representatividade municipal e margem de erro, foi de 7,7%. Os principais questionamentos feitos aos usuários foram sobre: aspecto da água, preço, serviço de abastecimento, atendimento da prestadora de serviços, obras em vias públicas, atendimento nas agências, a conta d'água, leitura do hidrômetro, pagamento da conta, serviço de esgotamento sanitário e a imagem do prestador de serviço.

Satisfação dos usuários com os serviços de água e esgoto - 2017

Proporção de usuários que avaliou como ótimo ou bom os serviços realizados pela Sabesp nas proximidades da residência



Tempo de execução

62,2%



Sinalização de alerta

63,7%



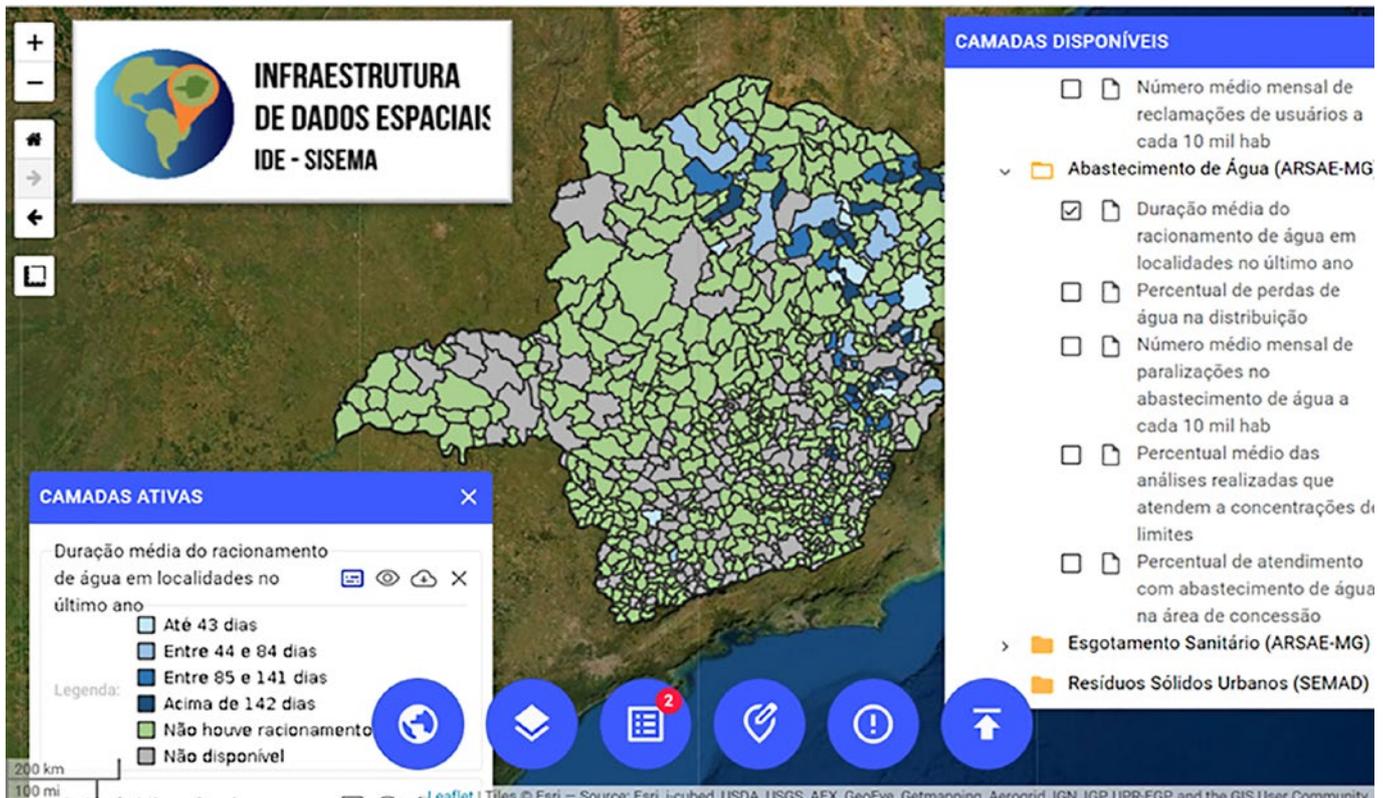
Retirada de entulho

64,0%



Reposição de asfalto

48,3%



3.16.5 Dados sobre a qualidade dos serviços prestados

Na **ARSAE**, o IDE-Sisema é uma plataforma para disseminação de dados geoespaciais das atividades do Sistema Estadual do Meio Ambiente (Sisema) de Minas Gerais.

Sobre a regulação do saneamento da ARSAE, permite a transparência e conhecimento da sociedade acerca de dados da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, tais como: cidades abrangidas, número de reclamações, cobertura dos serviços de água, racionamento, perdas de água, paralisações, análises de água, cobertura e tratamento dos serviços de esgotamento sanitário.

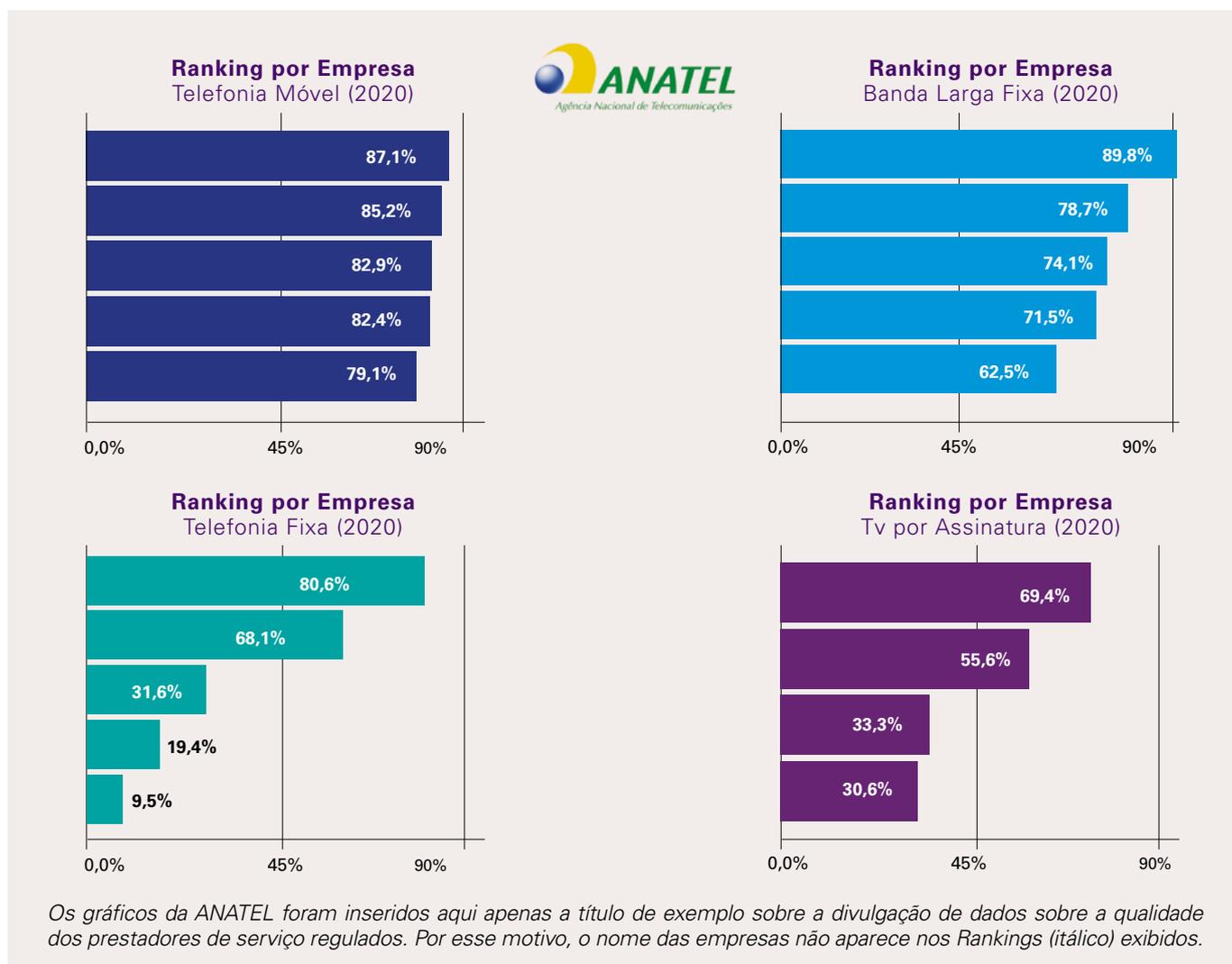
O vídeo publicado no canal do PET Engenharia Ambiental UNIFEI contém um detalhamento, explicação e apresentação da interface da plataforma IDE-SISEMA, além da citação de outros usos para a aplicação. O material pode ser acessado no link disponibilizado abaixo: https://www.youtube.com/watch?v=nA_83keuZMc.



A ANATEL acompanha e divulga a qualidade da Telefonia Móvel, Banda Larga Fixa, Telefonia Fixa e da TV por Assinatura por meio de indicadores de desempenho das prestadoras. Cada uma possui uma meta a ser alcançada mensalmente pela prestadora, em cada área geográfica definida na regulamentação, via de regra, por unidade federativa ou área de numeração (popular DDD).

A prestadora que não alcançar as metas dos indicadores está sujeita a sanções, observado o devido processo legal, com ampla defesa e direito ao contraditório.

O acompanhamento por prestadora resulta em uma grande quantidade de indicadores monitorados pela ANATEL, conforme pode ser visualizado através de alguns exemplos inseridos abaixo.

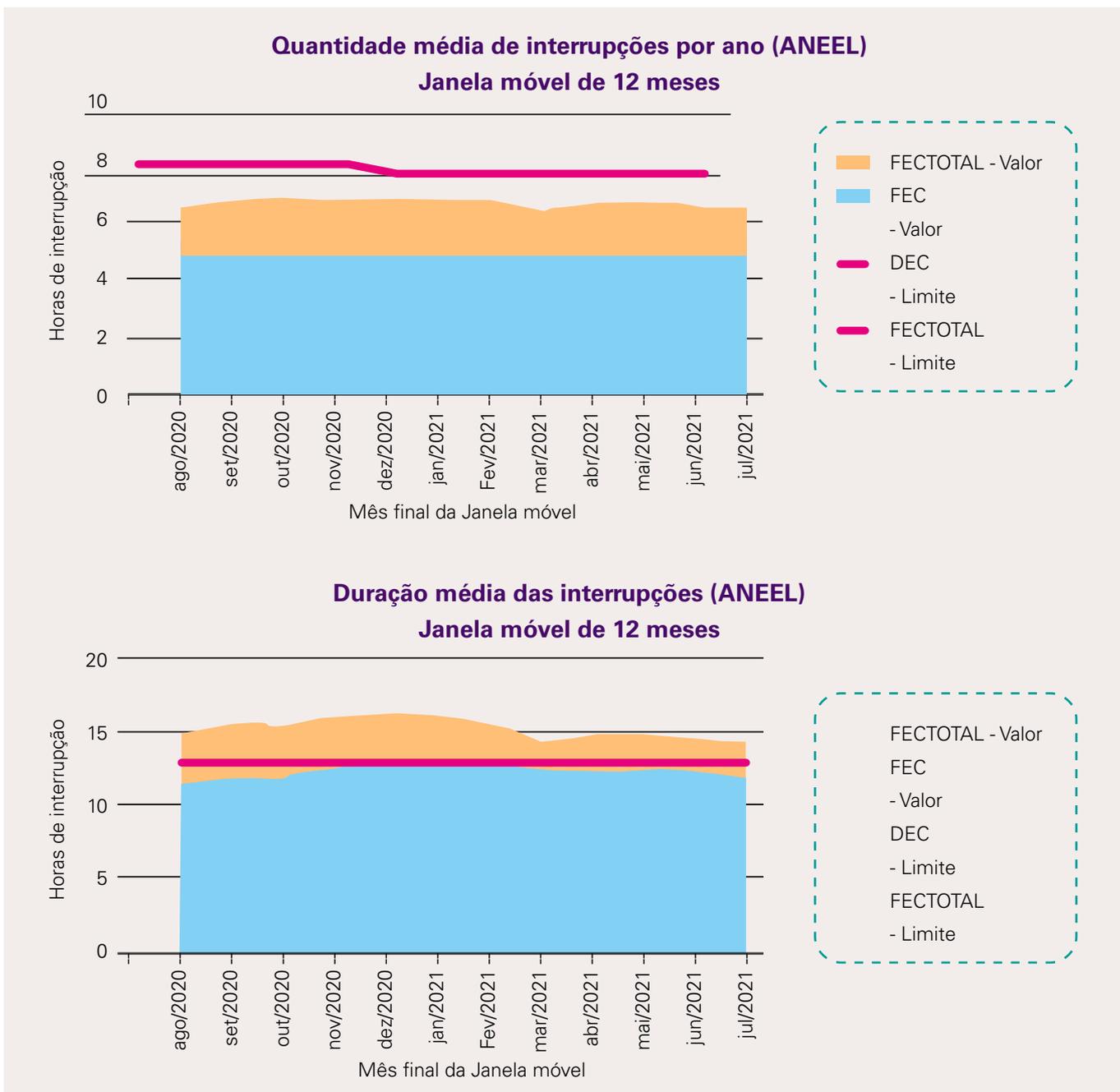


A **ANEEL** possui um Painel de Desempenho das Distribuidoras por Município e um Painel de Desempenho das Distribuidoras de Energia com diversos indicadores sobre a qualidade dos serviços.

As ferramentas têm como objetivo permitir ao consumidor verificar como está a continuidade do forne-

cimento de energia elétrica em seu município, além do acompanhamento da evolução dos principais indicadores de desempenho das Distribuidoras.

Os painéis concentram os principais indicadores de desempenho adotados no setor e trazem textos explicativos para cada um dos gráficos para facilitar a compreensão dos conteúdos exibidos.



Para **ARSESP**, os resultados dos diversos indicadores contratuais e normas permitem ao agente regulador identificar comportamentos e tendências através do Índice Geral de Qualidade (IGQ).

Como resultado são propostas ações regulatórias para corrigir desvios que prejudiquem a prestação dos serviços: novos atos normativos, fiscalizações, aplicação de penalidades, estímulos tarifários, etc.

Metas escolhidas pela Sabesp para o ano de 2020, resultado apurado pela ARSESP e impacto tarifário de cada indicador

Indicador	Meta	Resultado	Impacto (%)
Índice de Ligações Factiveis de Esgoto - ILFE	0,80	0,58	0,196
Índice de Descumprimento de Reposição de Pavimento - IRDP	13,68	10,61	0,25
Índice de Reclamações de Falta de Água e Baixa Pressão-IRFA	28,19	28,36	0,00
Índice de Vazamentos Visíveis por Extensão de Rede - IW	6,66	6,03	0,15
Resultado do IGO 2020		0,149%	

3.16.6 Webinars, Podcast e Revista

A ARSAE criou o Regulação em Foco, um programa com objetivo de levar mais conhecimento para a população sobre o papel da regulação, sua importância e impacto na vida das pessoas. Conta com *Webinars* realizados no canal do YouTube da ARSAE, *podcast* e uma revista que, de forma complementar, difunde informações sobre as atividades de regulação exercidas pela agência.

**REGULAÇÃO
EM FOCO**



3.17. Quais iniciativas são promovidas para que a inovação tecnológica resulte em ganhos para os usuários dos serviços?

3.17.1 ARSAE

Pela própria página da ARSAE, é possível acessar o “Conheça a ARSAE-MG”, em que são estabelecidos e apresentados os principais focos de ação do órgão.

É possível perceber ampla proposta em gestão de dados e informações, bem como a contribuição da Ouvidoria.

Em função disso, a equipe da ARSAE mencionou que é necessária a aplicação de inovações digitais e metodológicas para acompanhamento das informações (manifestações e dados dos prestadores).

A Agência tem ciência que atendimentos on-line distanciam a operação e contato ao usuário, entretanto, essa é uma solução para aumentar a capilaridade e agilidade do atendimento. Assim, o próprio Sistema da Ouvidoria é considerado uma plataforma inovadora em função da agilidade e possibilidade de acompanhamento das manifestações pelos usuários.



Gerência de Informações Econômicas



Gerência de Fiscalização Operacional



Gerência de Fiscalização Econômica



Ouvidoria



Gerência de Planejamento e Controle



Gerência de Ativos Regulatórios



Gerência de Informações Operacionais



Gerência de Regulação Tarifária



Gerência de Regulação Operacional



Gerência de Planejamento, Gestão e Finanças

Ademais, para acompanhar a gestão de ativos do prestador, criou uma instrução de trabalho com o passo-a-passo para que os próprios prestadores possam produzir vídeos para demonstrar seu parque de ativos em funcionamento, incluindo a codificação e identificação georreferenciada. A proposta contempla um procedimento de revisão dos ativos dos prestadores que, na avaliação da ARSAE, pode ser realizado de forma remota e ágil, evitando viagens e facilitando o trabalho com mais eficiência e segurança, além de permitir a criação de um banco de dados.

3.17.2 ARSESP

A ARSESP considera que a realização de pesquisas e inovações tecnológicas ou de gestão são essenciais para a melhoria das condições de saneamento básico e para promoção e prevenção de riscos à saúde coletiva.

Ela avalia que os institutos de pesquisas, organizações da sociedade civil e o segmento empresarial podem agregar grande potencial de criatividade e inovação, demandando dos órgãos de governo – especialmente daqueles voltados à regulação – um olhar atento e diálogo constante, promovendo a transparência e ênfase no interesse público.

Dentre suas atividades como agência reguladora, busca novas soluções para a atual metodologia de levantamento e avaliação da base de ativos para efeitos tarifários. O cálculo do Fator X, que funciona como um repasse aos usuários dos ganhos de produtividade dos prestadores de serviços de saneamento, pode ser beneficiado por métodos mais sofisticados e tecnológicos, proporcionando a redução dos custos operacionais presentes na tarifa.

Como forma de influenciar positivamente os prestadores regulados para a promoção de inovações tecnológicas, criou o Programa Quadrienal de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico para a Inovação em Serviços de Saneamento Básico (Programa de PDI).

A exemplo do que ocorre na regulação da energia elétrica e gás canalizado, o PDI permitiu a utilização de um percentual da receita operacional direta dos prestadores de serviços de saneamento regulado para pesquisa e desenvolvimento tecnológico

para a inovação. O objetivo é fomentar o desenvolvimento científico, tecnológico e a difusão dos conhecimentos, conforme previsto no artigo 49, IX, da Lei nº 11.445/2007) além de incentivar projetos que contribuam para a universalização e a melhoria dos serviços.

O Programa Quadrienal de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico para a Inovação em Serviços de Saneamento Básico (Programa de PDI) foi instituído para os prestadores de serviços regulados pela ARSESP.

O montante autorizado de recursos financeiros a ser aplicado no Programa Quadrienal de cada Prestadora equivale a 0,05% da respectiva Receita Requerida Direta definida para cada ano do Ciclo Tarifário.

O primeiro programa de projetos de PDI da SABESP foi aprovado em 2021 pela



ARSESP.

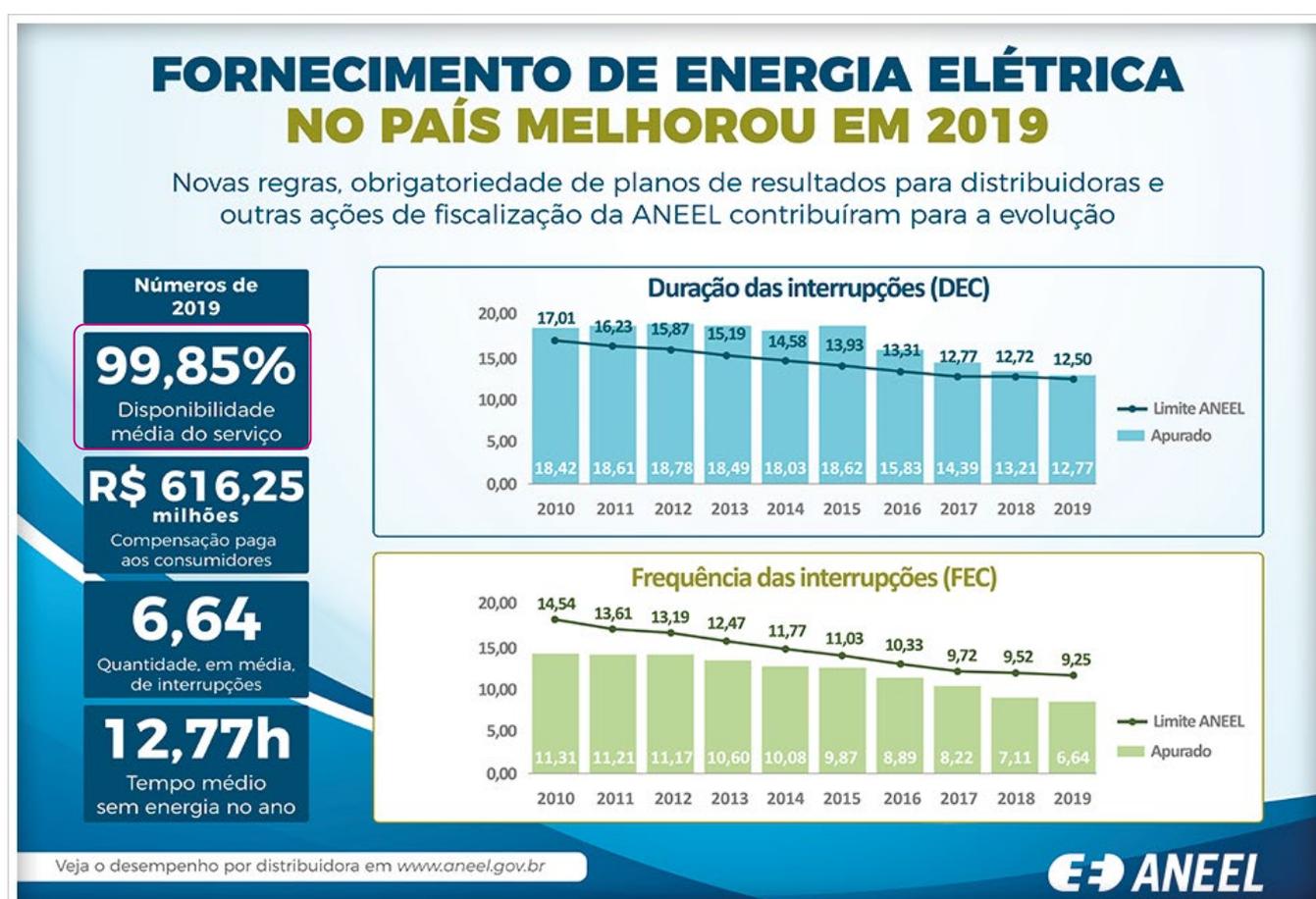
3.17.3 ANEEL

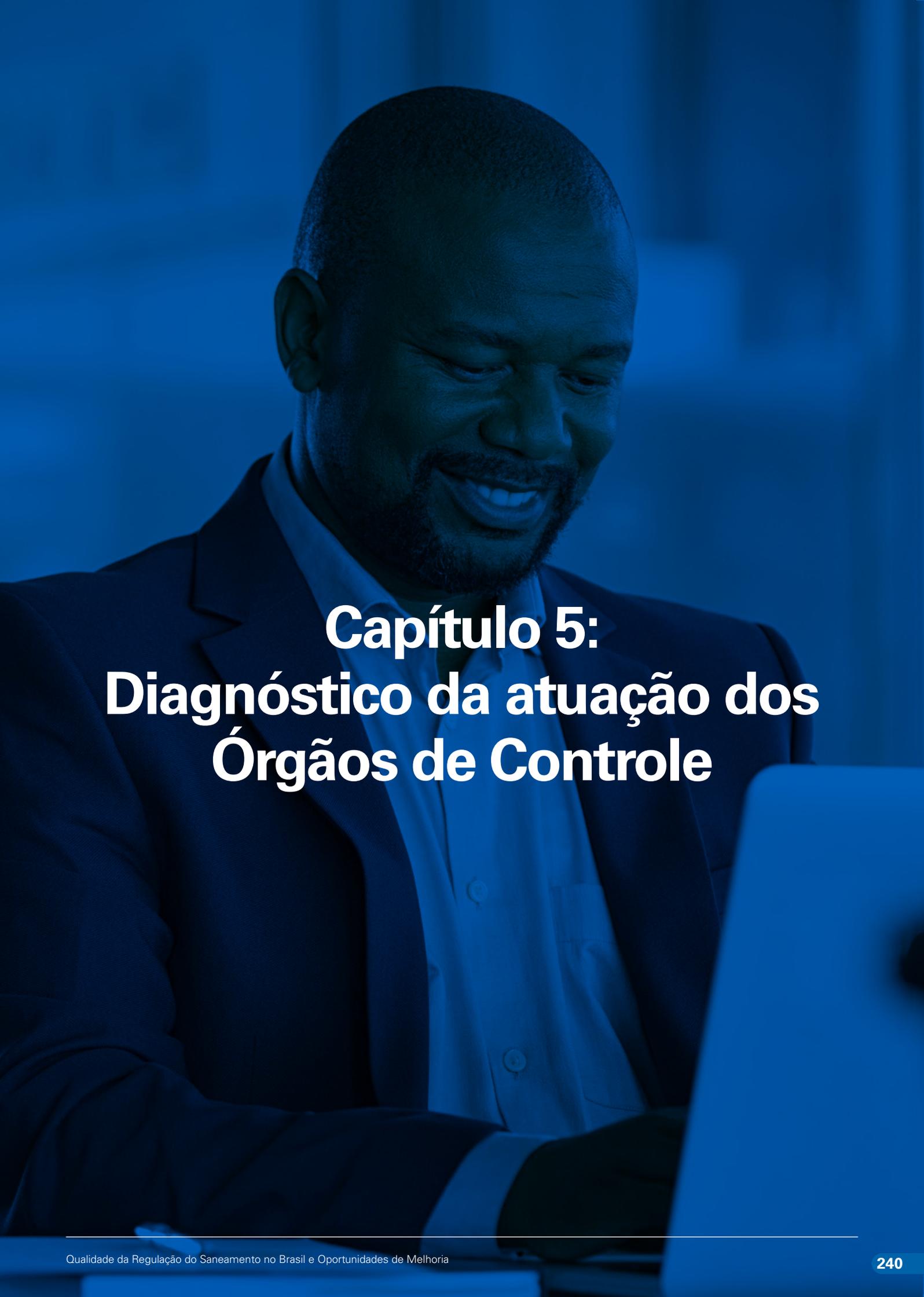
A ANEEL, a fim de propiciar novos conhecimentos inovadores, possui um time dedicado para estudar as evoluções nos setores de tecnologia. A agência reguladora considera que as inovações tecnológicas trazem eficiência e reduzem custos na prestação dos serviços. Por esse motivo, a regulação não pode ser um obstáculo à transformação digital, mas sim, uma facilitadora para a adoção desses mecanismos pelos prestadores. A inovação tecnológica das agências reguladoras pode ser um primeiro passo, incentivando todos os regulados para adotarem novos e sofisticados mecanismos para o desenvolvimento do seu trabalho.

O setor elétrico é 99,85% universalizado e abrange, basicamente, todas as camadas e perfis econômicos de usuários. Por esse motivo, a ANEEL entende que seus usuários constituem um público diverso, incluindo pessoas que possuem *smartphones* (com facilidade para a utilização de aplicativos e redes sociais) e outras que somente têm acesso aos recursos mais básicos e tradicionais para recebimento de informações e realização de contatos. Desse modo, a Superintendência de Mediação Administrativa, Ouvidoria Setorial e Participação Pública da agência reguladora incentiva que a sua Ouvidoria, bem como a Ouvidoria dos seus regulados, incorporem novas tecnologias para o atendimento dos

usuários, mas com a manutenção de canais acessíveis, como o atendimento presencial e telefônico para garantir o tratamento equânime de todos.

A ANEEL acredita que a inteligência artificial precisa evoluir para resolver problemas mais complexos e que o contato via telefone ou *chat* é, ainda, a melhor solução para o atendimento e análise das manifestações. Dessa maneira, a Agência estipula regulamentos que acomodem as novas tecnologias para melhoria dos serviços, sem perder de vista todos os consumidores que precisam ter acesso e oportunidade de interação com seus prestadores através dos atendimentos convencionais.





Capítulo 5: Diagnóstico da atuação dos Órgãos de Controle



Apresentação do estudo e metodologia

Apresentação do estudo e metodologia

O presente relatório apresenta os resultados de análise de contratos no setor de saneamento básico, como parte do estudo elaborado para o Instituto Trata Brasil sobre a regulação em saneamento básico no Brasil. O objetivo dessa parte dos trabalhos é realizar um diagnóstico da atuação dos Órgãos de Controle (Ministério Público e Tribunais de Contas) no sentido de reforçar o cumprimento dos comandos legais, especialmente os relacionados à qualidade da regulação, o cumprimento dos contratos, de modo geral, no período da pandemia da Covid-19, identificando se o órgão (i) tem agido com intuito de preservar o cumprimento dos contratos; (ii) tem agido no intuito de coibir intervenções políticas na fixação da tarifa; (iii) tem agido para fiscalizar o cumprimento de metas e indicadores de desempenho ou para exigir o cumprimento de metas ou indicadores de desempenho quando não bem fixadas; e (iv) tem agido para impor os padrões de qualidade na regulação.

Para essa análise, foram examinadas as legislações dos vinte e seis Estados da Federação, assim como de suas capitais. Além disso, foram analisados informativos e orientações de órgãos de controle, como Ministérios Públicos estaduais, Tribunais de Contas estaduais e órgãos de defesa do consumidor de alguns Estados.

O estudo se baseou, principalmente, nos seguintes tópicos:

- (i) Legislação estadual com influência na tarifa dos serviços de saneamento básico
- (ii) Atuação dos reguladores na complementação da legislação
- (iii) Atuação dos órgãos de controle durante o período de pandemia e atuação anterior à pandemia
- (iv) Fiscalização do cumprimento de metas

Contudo, é importante estabelecer a ressalva do momento de realização deste estudo. Como as legislações são recentes, e dada a própria particularidade da regulação do setor, a ser explicada adiante, os resultados foram, de certa forma, limitados. Devido ao curto período desde a edição dessas leis, entendemos que é possível ainda não haver ocorrido ainda manifestações públicas a respeito do assunto em casos concretos, tão somente trocas de ofícios e recomendações internas, que os operadores possam ter participado.

Dessa forma, empreendemos a análise por meio de comunicados e instruções gerais, no âmbito estadual, ou municipal, com intuito de evidenciar a condução dos serviços durante o momento de pandemia da COVID-19, que, acreditamos, poderá ter consequências em momento posterior.



Considerações sobre alterações tarifárias e modelo de regulação

O serviço público de saneamento básico é regulado por meio de regulação discricionária. Esse modelo de regulação permite ao órgão regulador a revisão periódica da prestação do serviço, tanto no que diz respeito às tarifas, quanto aos parâmetros de qualidade e prestação dos serviços.

Difere da regulação contratual, na qual as tarifas são fixadas contratualmente, após licitação pública na qual houve concorrência para a outorga da concessão, constituindo cláusula econômico-financeira da contratação, que só pode ser alterada por consenso entre as partes.

Por essa razão, periodicamente a prestação dos serviços de saneamento tem seus parâmetros revistos, o que tem por objetivo permitir (i) a prestação regionalizada, de forma que a tarifa definida abarque mais de um Município envolvido; e (ii) melhores condições aos usuários, de forma que a tarifa reflita sempre a realidade socioeconômica em que se insere.

É importante considerar essa forma de regulação neste estudo porque, muitas vezes, a manifestação dos órgãos,

principalmente de controle, ocorre apenas nos momentos de revisão periódica. Portanto, é possível que este estudo reflita apenas uma parte da realidade, que deverá ser revisitada após as revisões que vierem a seguir e considerarão a realidade da pandemia da Covid-19, de forma a estabelecer as compensações necessárias.



Legislação estadual com influência na tarifa dos serviços de saneamento básico no período de pandemia da COVID-19

Realizadas as considerações acerca da regulação desses serviços, partamos à análise da legislação específica no período de pandemia.

Primeiramente é importante considerar que quase todos os Estados da Federação regulamentaram, por meio de legislação, ou decreto, a proibição de interrupção do corte de serviços e/ou a redução tarifária ou congelamento de preços.

A tabela a seguir demonstra alguns desses atos, considerados mais relevantes. Mas, foi comum a observação de edição de vários normativos nesse sentido.

Nas capitais foi possível observar também legislação específica. Porém, em algumas não foi possível identificar lei ou decreto municipal que tenha tratado das tarifas no período de calamidade pública provocado pela pandemia da COVID-19.

Em Manaus, Porto Velho, Belém, Boa Vista, São Luís, Teresina, Natal, Cuiabá e Porto Alegre foram publicadas leis proibindo a suspensão ou interrupção de fornecimento de serviços públicos, inclusive serviços de água e esgoto, diretamente relacionados ao estado de calamidade pública decretado pelos Estados Municípios.

Em outras, como Cuiabá, a nova legislação adiou processos de reajuste de tarifas dos serviços públicos, dentre eles água e esgoto. O Município, inclusive, publicou Decreto obrigando a concessionária a religar as unidades residenciais de con-

sumo que tenham sido cortados por inadimplência entre 17 de janeiro e 17 de março de 2020.

Em Rio Branco, Macapá, Palmas, Salvador, Fortaleza, João Pessoa, Recife, Aracaju, Campo Grande, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Florianópolis não foi possível identificar legislação municipal a respeito de suspensão ou adiamento de reajustes tarifários.

Contudo, em alguns desses Municípios, foram observadas ações dos próprios prestadores no sentido de congelamento tarifário ou postergação dos reajustes, visto que muitos são empresas estatais estaduais, que seguiram a legislação do Estado quanto aos procedimentos a serem observados nesse período.



ESTADO	LEGISLAÇÃO
ACRE	Decreto nº 5.552/2020 – proíbe interrupção de serviços de abastecimento de água.
AMAPÁ	Lei nº 2.525/2020 – autoriza o Poder Executivo a efetuar o pagamento da tarifa dos serviços de água e esgoto de consumidores afetados pela situação de calamidade pública causada por falta de energia. Decreto nº 4.239/2020 – abre crédito suplementar à CAESA para quitação de contas de consumidores de municípios afetados Decreto nº 1.1519/2020 – custeio da tarifa social de famílias do CadÚnico junto à CAESA.
AMAZONAS	Lei nº 5.143/2020 e Lei nº 5.145/2020 – proíbe do corte de fornecimento residencial de serviços por falta de pagamento, em situação de extrema gravidade social, incluindo pandemias.
PARÁ	Decreto 609/2020 (revogado) – Medidas sanitárias e proibição de corte dos serviços de fornecimento de água e energia elétrica por 3 meses.
RONDÔNIA	Lei nº 4.735/2020 - Veda o corte do fornecimento de água e de energia elétrica por inadimplência provocada em decorrência da propagação do novo Coronavírus - COVID-19. Lei nº 4.736/2020 - Dispõe a sobre proibição de aumento nas tarifas dos produtos e serviços de fornecimento de água, luz, internet e gás, sem justa causa enquanto durar o Decreto nº 24.871/2020 e dá outras providências. Lei nº 4.740/2020 – Proíbe concessionárias de serviços essenciais de suspenderem o fornecimento de energia elétrica e água das empresas que estiverem inadimplentes Decreto nº 1.464/2021 - Proíbe o corte de energia elétrica, fornecimento de água e do serviço residencial de acesso à internet nas regiões com bandeira preta e vermelha.
RORAIMA	Lei nº 1.399/2020 - autoriza o Poder Executivo a proibir o corte dos serviços de energia elétrica e água no estado de Roraima pelo prazo de 180 dias devido a pandemia do covid-19. Lei nº 1.392/2020 - dispõe sobre as medidas de proteção à população roraimense durante o plano de contingência da Secretaria de Estado da Saúde relacionado ao Coronavírus - COVID-19 e proíbe o corte do fornecimento residencial de serviços essenciais, dentre eles o serviço de energia elétrica, por falta de pagamento enquanto perdurar o estado de emergência. Adicionalmente, autoriza o Poder Executivo a proibir a cobrança da conta de água para famílias de baixa renda beneficiadas pela tarifa social da Companhia de Água e Esgotos (CAER) durante o período de 90 dias
TOCANTINS	Lei nº 3.683/2021 - Veda a interrupção de fornecimento de água e energia elétrica, por inadimplemento, no âmbito do Estado do Tocantins, pelo prazo que especifica, e adota outra providência.

ESTADO	LEGISLAÇÃO
ALAGOAS	Não foi encontrada regulamentação normativa. A Companhia estadual – CASAL afirmou que suspenderia os cortes de fornecimento.
BAHIA	Lei nº 14.256/2020 - Autoriza o Poder Executivo a destinar recursos para pagamento das faturas residenciais de água de consumidores de baixa renda beneficiários de tarifa social que residam no Estado da Bahia, na forma que indica. Lei nº 17.196/2020 - Autoriza o Poder Executivo a pagar, durante o período emergencial de enfrentamento ao novo coronavírus, as contas de água e esgoto e de energia de consumidores de baixa renda que residam no estado
CEARÁ	Lei nº 17.229/2020 – Altera a forma de cobrança da tarifa de água e esgoto por demanda contratada de atividades econômicas não essencial durante o período emergencial de enfrentamento ao novo coronavírus pela CAGECE. Decreto nº 33.523/2020 – Determina isenção de pagamento de tarifa à CAGECE para usuários residenciais que se enquadrem no padrão básico de consumo, até 10 m ³ / mês. Lei n 17.408/2021 – Autoriza o Poder Executivo a isentar o pagamento das tarifas de água e esgoto e de contingência a estabelecimentos do setor de alimentação fora do lar, em decorrência do período de pandemia da COVID-19. Lei complementar nº 236/2021 – Renova autorização ao Poder Executivo para o pagamento das tarifas de água e esgoto aos consumidores de baixa renda.
MARANHÃO	Decreto nº 35.679/2020 - Estabelece isenção de tarifa sobre serviços de água e esgotos prestados pela CAEMA a determinados grupos de consumidores.
PARAÍBA	Lei nº 11.676/2020 - Proíbe as empresas de concessão de serviços públicos de água e tratamento de esgoto, gás, energia elétrica e telefonia de interromper o fornecimento de seus serviços, nas unidades domiciliares cuja renda familiar não ultrapasse o valor de 05 (cinco) salários mínimos, em face de atrasos no pagamento da fatura, na hipótese de decretação de Situação de Emergência ou de estado de Calamidade Pública, pelo prazo de 90 (noventa) dias, prorrogáveis ou enquanto durar o referido período de anormalidade, e dá outras providências Lei nº 11.740/2020 - Dispõe sobre a possibilidade de parcelamento dos débitos em contas de energia e de água e esgoto referente ao período em que o Decreto nº 40.134, de 21 de março de 2020, que decreta o estado de calamidade pública na Paraíba. Lei nº 11.727/2020 - Dispõe sobre a repactuação provisória e o reequilíbrio dos contratos de consumo firmados entre as empresas prestadoras de serviços públicos e pessoas jurídicas de direito privado que tiverem comprovadamente seus rendimentos reduzidos em razão da pandemia da COVID-19, enquanto estiver vigente Decreto de calamidade pública estadual aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba e dá outras providências.
PERNAMBUCO	Não foi encontrada regulamentação normativa. A Companhia estadual – COMESA anunciou medidas de mitigação dos efeitos da pandemia.
PIAUI	Não foi encontrada regulamentação normativa.

ESTADO	LEGISLAÇÃO
RIO GRANDE DO NORTE	Não foi encontrada regulamentação normativa, somente na capital, Natal.
DISTRITO FEDERAL	Lei nº 6.551/2020 - Assegura, nas relações de consumo relativas aos serviços públicos essenciais remunerados que especifica, o direito a não interrupção, na vigência de estado de calamidade pública. Lei nº 6.603/2020 - Proíbe o corte de fornecimento dos serviços públicos de energia elétrica, telefonia e água e esgoto prestados aos consumidores do Distrito Federal durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Congresso Nacional.
GOIÁS	Não foi encontrada regulamentação normativa. A Companhia estadual – SANEAGO afirmou que suspenderia os cortes de fornecimento.
MATO GROSSO	Não foi encontrada regulamentação normativa, somente na capital, Cuiabá.
MATO GROSSO DO SUL	Não foi encontrada regulamentação normativa, somente na capital, Campo Grande.
ESPÍRITO SANTO	Não foi encontrada regulamentação normativa, apenas resolução de agência reguladora
MINAS GERAIS	Não foi encontrada regulamentação normativa. A COPASA informou prorrogação do vencimento de tarifas. Porém, houve repercussão corte efetuado na vigência da pandemia.
RIO DE JANEIRO	Lei nº 8.984/2020 – Autoriza o Poder Executivo a ampliar para 12 m ³ o volume mensal de água estimado para unidades residenciais de consumidores nas áreas identificadas como de interesse social, enquanto durar o estado de calamidade em decorrência do coronavírus. Lei nº 8.769/2020 – Medidas de proteção ao consumidor e microempreendedor durante a pandemia. Proibição de majoração injustificada de preços sobre serviços essenciais e veda a interrupção desses serviços. Lei nº 8.835/2020 – Dispõe sobre a tarifa dos serviços prestados pela CEDAE durante a pandemia.
SÃO PAULO	Decreto nº 64.918/2020 – Isenção de pagamento de faturas de água e esgoto de abril, maio e junho de 2020 para usuários das categorias residencial social e residencial favela.
PARANÁ	Lei nº 20.187/2020 – Proíbe corte de serviços de energia elétrica, gás, água e esgoto durante as medidas de isolamento social na pandemia de coronavírus.
SANTA CATARINA	Lei nº 17.933/2020 – Determina vedação na interrupção de serviços, inclusive água e esgoto
RIO GRANDE DO SUL	Não foi encontrada regulamentação normativa. A Companhia estadual – CORSAN afirmou que suspenderia os cortes de fornecimento, em razão de Resolução da Diretoria Colegiada.

Atuação dos órgãos reguladores na complementação da legislação

Os serviços de água e esgoto são serviços públicos. Naturalmente, considerando o ordenamento jurídico brasileiro, são serviços sujeitos à fiscalização e controle por parte dos agentes reguladores.

Como os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, em sua maioria são serviços de titularidade municipal, porém, até recentemente estiveram sob a égide da competência estadual, em muitas localidades a regulação é exercida por agências estaduais.

Como já mencionado, a regulação dos serviços de saneamento básico é uma regulação discricionária. Ou seja, as tarifas, assim como suas revisões e reajustes, são definidas pelos órgãos reguladores, responsáveis também pelo acompanhamento da execução dos contratos a partir da definição de metas e parâmetros de desempenho e qualidade.

Em alguns Estados e Municípios, foi possível acompanhar a ação direta dos reguladores sobre as alterações legislativas do momento de pandemia da COVID-19. Em alguns Municípios, como Vitória, pudemos perceber a atuação sobre as tarifas provocada não pelo Poder Legislativo ou Executivo, mas diretamente pelo regulador, a partir de decisões e resoluções, que orientaram o adiamento do processo de reajuste.

Além disso, a agência reguladora – ARSP emitiu também resolução contemplando o ajuste tarifário necessário à compensação da postergação de reajuste prevista em razão da pandemia¹.

Em São Paulo, a ARSESP agiu de forma a regulamentar e postergar o reajuste tarifário da Companhia Estadual – Sabesp².

1 Disponível em: https://arsp.es.gov.br/Media/arsi/Legisla%C3%A7%C3%A3o/Resolu%C3%A7%C3%B5es%20Saneamento%20B%C3%A1sico/ARSP/ResolucaoARSPn043_2020.pdf
2 Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/>



Da mesma forma, no Estado de Alagoas, a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas – ARSAL – emitiu comunicado adiando o reajuste tarifário da companhia estadual de saneamento básico, informando, inclusive, que preza pela manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos das prestadoras, mas que o momento exigiu proteção dos usuários³.

Embora as ações dos reguladores nesse sentido já tenham sido analisadas em outro capítulo deste Estudo, é importante lembrar sua existência, considerando que a ação dos órgãos de controle tende a incidir muito sobre a ação regulatória.

Idl10172020.pdf
3 Disponível em: <http://www.arsal.al.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/2020/maio/arsal-adia-para-2021-reajuste-na-tarifa-da-agua-em-alagoas>

Atuação dos órgãos de controle durante o período de pandemia

Os órgãos de controle, assim entendidos neste Estudo como Ministério Público e Tribunais de Contas, detêm competência para fiscalização das contas públicas, dentre elas os contratos e tarifas dos serviços públicos, no que se refere especificamente ao erário.

Em pesquisa de decisões, não foi possível encontrar atuação desses órgãos. Contudo, na maioria dos Estados foi possível identificar orientações e enunciados dos órgãos de controle, aqui acrescentado o PROCON e Defensorias Públicas estaduais, em razão de os usuários dos serviços de saneamento estarem também sob sua jurisdição, no sentido de adequação das tarifas em razão da realidade de pandemia.

Não foi possível a realização de pesquisa exaustiva, razão pela qual ficam apresentados os resultados dos principais achados.

5.1. Estado de São Paulo

O Ministério Público do Estado de São Paulo orientou a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, assim como a Enel Distribuição São Paulo, que deixassem de suspender o fornecimento de água e energia elétrica, por inadimplência ou qualquer outro motivo, enquanto perdurarem as medidas de restrição regular das atividades econômicas em razão da pandemia. Foram suspensos todos os processos de cobrança administrativa e judicial, além de solicitada, quando de sua retomada, a não incidência de juros, multas e encargos ou acréscimos moratórios. Comunicado disponível em seu sítio eletrônico¹.

Além disso, um grupo de trabalho do MPSP aprovou um conjunto de 28 enunciados, em junho de 2020, para garantir que nenhuma residência seja

privada do fornecimento de água, ainda que haja débito anterior, durante o período de pandemia. O fornecimento de água recebeu reforçada atenção, uma vez que foi considerado indispensável em medidas que evitem a propagação do vírus causador da pandemia. Dentre eles:

Comitês Temáticos do Consumidor, Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo, Saúde, Infância e Juventude, Inclusão Social, Idoso e Execuções Penais - Enunciados conjuntos

1. O fornecimento de água potável é serviço essencial e não pode ser interrompido, devendo, ainda, ser disponibilizado à população que não tenha acesso à rede pública de abastecimento de água.

2. Durante a pandemia do coronavírus, nenhuma residência deve ser privada do fornecimento de água, ainda que exista débito anterior ou concomitante à pandemia, incumbindo ao Ministério Público adotar as medidas necessárias para a continuidade da prestação do serviço, esteja ou não o Município abrangido pelo Decreto Estadual nº 64.879/20.

3. Durante a pandemia do coronavírus, o Poder Público e as concessionárias do serviço, bem como, onde houver, os operadores das soluções alternativas de abastecimento de água, devem adotar medidas preventivas e emergenciais para sanar problemas estruturais e/ou operacionais na rede de captação, abastecimento e fornecimento de água, de maneira a garantir a continuidade e a qualidade do serviço².

Ainda, o Instituto de Defesa do Consumidor propôs contra a Agência Nacional de Telecomunica-

¹ notícia - Ministério Público do Estado de São Paulo (mpsp.mp.br)

² notícia - Ministério Público do Estado de São Paulo (mpsp.mp.br)

ções - ANATEL, Agência Nacional de Petróleo - ANP, e Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo – ARSESP, a Ação Civil Pública nº 5004662-32.2020.4.03.6100 requerendo, por antecipação de tutela, abstenção, por parte das agências, de suspensão ou corte de serviços públicos essenciais durante a pandemia de COVID-19.

A magistrada entendeu pela concessão da tutela, sob fundamento que o corte desses serviços poderia agravar ainda mais a situação do país, impossibilitando o estabelecimento das medidas de restrição social, essenciais ao combate à pandemia. Determinou, inclusive, que fossem restabelecidos os serviços paralisados³.

O Procon de São Paulo, inclusive, notificou algumas das prestadoras de serviços públicos essenciais, para que se manifestassem acerca da prestação de serviços e realização de cobranças durante a pandemia da COVID-19, tendo publicado em seu site oficial as informações coletadas:

As concessionárias, em sua maioria, informaram que não tiveram alteração na prestação dos serviços, desde o fornecimento do serviço em si até outras operações como a realização de leitura e cobrança. [...]

Além da manutenção da realização de leitura mensalmente e da entrega das contas físicas, todas as concessionárias alegaram ampliação das formas de envio de contas seja de forma digital, como e-mail, SMS, Whatsapp e navegação grátis na internet para o uso do aplicativo. [...]

Sobre o corte do fornecimento do serviço por inadiplência, as empresas informaram que estão seguindo normativos vigentes sobre a proibição do corte no fornecimento como a Deliberação Arsesp nº 1004 de 2020 e a Resolução 878/2020, da ANEEL, de 24/03/20, com vigência ampliada até o dia 31/07/20.

No que se refere à negociação de valores, quando da impossibilidade de enquadramento nos critérios ou condições já definidos, as concessionárias em regra, se apresentaram dispostas a efetuar a

3 Ação Civil Pública nº 5004662-32.2020.4.03.6100. MM. Natália Luchini. 12ª Vara Federal. J. 02/04/2020.



negociação de acordo com critérios já definidos ou na análise individualizada da situação de cada usuário⁴.

O órgão afirma ainda que eventuais descumprimentos e penalidades serão considerados, a partir da fiscalização.

5.2. Estado de Minas Gerais

O Procon-MG emitiu Recomendação 01/2020, no sentido de determinar à COPASA (i) a elaboração de plano de emergência ou contingência específico em cada município ou localidade atendida, visando garantia da vida e saúde; (ii) suspensão imediata e preventiva de ordens de serviços de corte no abastecimento de água dos usuários, independentemente do motivo; (iii) informação à população sobre as medidas adotadas⁵.

Em resposta, a COPASA adotou medidas, de acordo com manifestação em seu sítio eletrônico, informando aos consumidores que os avisos de corte enviados entre 23/02/2020 e 20/03/2020 terá seu prazo de pagamento postergado para 20/04/2020, mantido o regular fornecimento de água⁶.

4 Disponível em: Distribuidoras de água, gás e energia do estado de São Paulo respondem a notificação do Procon-SP – PROCON.SP

5 Recomendação Procon-MG 01/2020. Disponível em: http://www.contagem.mg.gov.br/procon/wp-content/uploads/2020/07/Recomenda_o-Procon-MG-AGUA-1-2020.pdf

6 Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/04/18/interna_gerais,1139828/copasa-suspende-servico-de-650-mil-consumidores-em-tempos-de-coronavir.shtml

Posteriormente, em junho de 2020, a Companhia emitiu novo comunicado, informando ter decidido, em conjunto com a agência reguladora do Estado (ARSAE), a prorrogação de prazo de medidas de auxílio aos clientes, a fim de minimizar os impactos da pandemia⁷.

Ainda em março de 2020, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais recomendou a não interrupção dos serviços de água e energia elétrica por 60 dias no Município de Uberlândia. Na localidade o serviço é prestado de forma direta, por meio do Departamento Municipal de Água e Esgoto⁸.

No mesmo período, a agência reguladora do serviço no Estado – ARSAE-MG deliberou a suspensão de cortes de abastecimento por inadimplência de usuários do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Itabira, para usuários do benefício da Tarifa Social. Da mesma forma, recomendou que, em Juiz de Fora, fosse adiado o reajuste da empresa prestadora dos serviços, a Cesama⁹.

Em março de 2021, o Governo de Minas Gerais anunciou um pacote de medidas de apoio econômico a famílias de baixa renda impactados pelo plano de restrição e medidas contra a pandemia de COVID-19. Novamente, a COPASA suspendeu os cortes de fornecimento de água aos clientes da Tarifa Social, período em que também não haveria incidência de juros ou multas por atraso no pagamento¹⁰.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais vinha, desde antes da pandemia de COVID-19, atuando em certas frentes sobre o serviço de saneamento básico no Brasil. Como parte do Programa Nacional em Auditoria Operacional, em 2011 o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais elaborou relatório sobre o saneamento básico na região, de forma a orientar ações futuras da Administração Pública¹¹.

7 Disponível em: <https://noticias.r7.com/economia/copasa-prorroga-pagamento-de-contas-devido-a-pandemia-04062020>

8 Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/mpmg-em-uberlandia-recomenda-que-servicos-de-agua-e-energia-eletrica-nao-sejam-interrompidos-nos-proximos-60-dias.htm>

9 Disponível em: <http://www.agenciaminas.mg.gov.br/sala-de-imprensa/itabira-tera-suspensao-de-corte-em-abastecimento-de-agua>

10 Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2021/03/18/governo-de-minas-suspende-cortes-de-agua-e-luz-e-anuncia-medidas-de-apoio-a-familias-e-comerciantes-prejudicados.ghtml>

11 Disponível em: 110019 (tce.mg.gov.br)

Já em 2019, foram realizadas auditorias operacionais de monitoramento de atividade governamental, de elaboração de plano de ação para benefício social nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A auditoria operacional nº 862696 foi realizada dentro do Programa “Saneamento Básico: mais saúde para todos”. Dessa forma, foi realizado monitoramento e diagnóstico do serviço no Estado¹².

5.3. Estado do Rio de Janeiro

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, em conjunto com a Defensoria Pública do Estado, por meio do Grupo de Atuação Especializada em Meio Ambiente (GAEMA/MPRJ) e do Núcleo de Defesa do Consumidor (Nudecon), ajuizaram ação civil pública para que a Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE para que fosse elaborado Plano de Emergência e Contingência para garantia do abastecimento público de água, devendo ser posteriormente submetido à agência reguladora - AGENERSA¹³. Deferida a tutela, o MPRJ chegou a questionar, novamente em juízo, sua execução, alegando comprometimento do abastecimento da população¹⁴.



5.4.. Estado do Rio Grande do Sul

O Movimento Donas de Casa e Consumidores do Rio Grande do Sul propôs ação civil pública contra o corte no fornecimento de águas pelo Departamento Municipal de Água e Esgotos de

12 Disponível em: 1817991 (tce.mg.gov.br)

13 <http://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/84530>

14 http://www.mprj.mp.br/documents/20184/540394/petio_execuo_cedae__assinado__assinado__assinado.pdf

Porto Alegre, deferido pelo Desembargador da 22ª Câmara Cível¹⁵.

Da mesma forma, a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul conseguiu, por meio de ação civil pública, o fornecimento de água potável para comunidades quilombolas em Canguçu-RS¹⁶.

5.5. Estado de Goiás

A Companhia Saneamento de Goiás – Saneago, empresa estadual de prestação de serviços de saneamento básico no Estado de Goiás, em conjunto com o Governador do Estado, emitiram comunicado informando a não realização do reajuste tarifário enquanto perdurasse a pandemia da COVID-19, embora em período de revisão tarifária, também paralisada¹⁷.

Em seguida, a Resolução da Diretoria Colegiada nº 66/2020 visando retomar o corte de água sofreu recomendação do MPRO para que não fosse executada. A medida pretendeu reiterar a necessidade de suspensão dos cortes no período de pandemia. Segundo a orientação, o objetivo é que os consumidores inadimplentes não sofram cortes de serviço enquanto perdurar a situação de pandemia¹⁸.

5.6. Estado do Paraná

O Ministério Público do Estado do Paraná – MPPR – divulgou em seu site oficial, em 31/03/2020, aviso aos usuários do serviço, por meio do qual forneceu modelos de ofícios a serem apresentados pelos usuários às Companhias de fornecimento, de água, saneamento e energia elétrica, para manutenção do oferecimento dos serviços no caso de inadimplência. Baseia-se o MPPR na Nota Técnica 01/2019, elaborada pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos e Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente e de Habitação e Urbanismo, que versa

15 TJRS mantém proibição de corte no fornecimento de água em Porto Alegre - Tribunal de Justiça - RS

16 Disponível em: RS: Ação da DPE garante água potável a mais de 500 famílias quilombolas - ANADEP - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos

17 <https://diariodegoias.com.br/saneago-suspende-reajuste-da-tarifa-de-agua-durante-a-pandemia/>

18 Disponível em: Coronavírus: MP recomenda à Saneago que mantenha a não interrupção do serviço por inadimplência :: Página Principal :: Portal do Ministério Público do Estado de Goiás (mpgo.mp.br)



sobre a viabilidade de instalação e fornecimento de rede de água e energia elétrica em assentamentos precários e ocupações irregulares, reforçando a conexão destes serviços públicos com o princípio da dignidade humana e o direito à moradia digna¹⁹.

A Defensoria Pública do Estado, por sua vez, recomendou a SANEPAR que não suspendesse o fornecimento de água no período da pandemia de COVID-19. A SANEPAR acatou o pedido impedindo que o fornecimento de água fosse interrompido para clientes inadimplentes²⁰.

Em sede de ADI (ADI 6.406), o STF confirmou a competência do legislador estadual para edição de normas que versem sobre o corte dos serviços de água e energia. Embora a decisão seja específica aos serviços de fornecimento de energia elétrica, a lei questionada, Lei estadual 20.187/2020, do Estado do Paraná, versa também sobre abastecimento de água²¹.

O Tribunal de Contas estadual, no Paraná, vinha exercendo atuação próxima, no que se refere às revisões tarifárias promovidas pelo regulador. Em 2019, por meio do processo de Tomada de Contas nº 312857/2019, o órgão de controle determinou que a Agência Reguladora – AGEPAR – revisse sua metodologia de revisão tarifária. Foi homologado parcialmente o valor previsto para revisão tarifária, autorizando parte do reajuste²².

19 Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/2020/03/109/Manutencao-dos-Servicos-de-Agua-e-Energia-Eletrica-durante-Pandemia.html>

20 Disponível em: SANEPAR acata pedido da DPE-PR - Defensoria - Defensoria Pública do Paraná

21 Disponível em: ConJur - Lei estadual pode proibir corte de energia durante epidemia, diz STF

22 Disponível em: ACÓRDÃO Nº 200/2005 (tce.pr.gov.br)

Posteriormente, sob autorização do mesmo órgão, o valor das tarifas foi novamente alterado, tendo sido autorizado o reajuste faltante²³.

5.7. Estado de Santa Catarina

Por meio de decisão judicial, nos autos da Ação Civil Pública nº 08.2018.00178659-0, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina -MPSC – obteve tutela para determinar que o Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Jaraguá do Sul (SAMAE) não interrompesse o fornecimento de água por inadimplemento da tarifa relativa à coleta de resíduos sólidos, cobrada na mesma fatura. Dessa forma, cabe ao contribuinte a opção de quitação apenas do valor referente ao serviço de abastecimento de água²⁴.

A Companhia Tubarão Saneamento S/A chegou a impetrar Mandado de Segurança contra Lei estadual 17.993/2020, referente à cobrança do consumo de água e esgoto e a vedação de suspensão dos serviços, alegando invasão de competência do Estado sobre o Município, que, inclusive já havia publicado o Decreto municipal 4.993/2020, proibindo a suspensão do fornecimento de água até 31/12/2020. Alegou a Companhia que a lei “in-

23 Disponível em: Após autorização do Tribunal de Contas, Sanepar aumenta tarifa em 3,76% - CBN Londrina - A Radio Que Toca Notícia

24 Disponível em: Consumidor não pode ter fornecimento de água suspenso por não pagar tarifa de lixo [mpsc.mp.br]

terferiu, de forma indevida, na equação econômico-financeira do contrato de concessão 038/2012, sem previsão de mecanismo de compensação ou de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro”. O juiz chegou a conceder liminar e, ao final, a segurança definitiva²⁵.

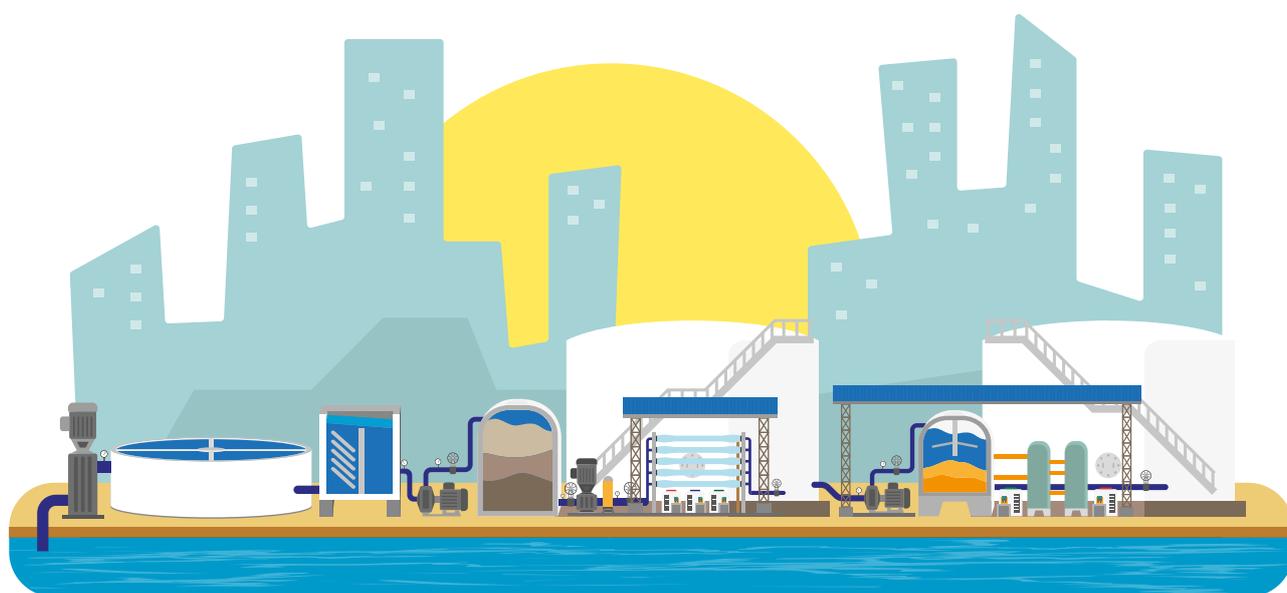
No caso do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, o órgão apontou indícios de possíveis irregularidades na concessão de benefícios do Programa Tarifa Social da Companhia estadual de Saneamento – a CASAN. Dessa forma, a empresa tem adotado providências para detecção e correção de irregularidades²⁶.

5.8. Estado do Mato Grosso do Sul

O Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul, em conjunto com a Prefeitura de Três Lagoas, propôs Ação Civil Pública com intuito de proibir a Companhia estadual – Sanesul – de promover cortes de fornecimento de água a consumidores inadimplentes. Concedida a tutela, em março de 2020, a magistrada autorizou, contudo,

25 Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1137681778/mandado-de-seguranca-civel-orgao-especial-ms-50272853920208240000-tribunal-de-justica-de-santa-catarina-5027285-3920208240000/inteiro-teor-1137681842>

26 Disponível em: Tarifa social da Casan pode ter irregularidades cadastrais, aponta TCE (correiosc.com.br) 30 Disponível em: <https://www.perfilnews.com.br/prefeitura-e-mp-ganham-acao-e-justica-proibe-sanesul-de-cortar-fornecimento-de-agua-durante-periodo-de-emergencia-em-tres-lagoas/>



o lançamento das faturas correspondente ao consumo de cada unidade²⁷.

A Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso do Sul, por meio de seu Núcleo de Defesa do Consumidor, recomendou a seus gestores e concessionárias de serviços públicos de água e esgoto prestadoras de serviços que o fornecimento não fosse suspenso ou interrompido por eventual inadimplemento do usuário durante a pandemia²⁸.

5.9. Estado da Bahia

O Ministério Público do Estado da Bahia orientou que as concessionárias de serviços públicos dos Municípios de Valência, Cairu, Presidente Tancredo Neves, Eunápolis, Guaratinga, Itagimirim e Itapebi suspendessem o corte de serviços por inadimplência durante o período de pandemia^{29,30}.

A mesma recomendação foi feita à empresa estadual responsável pela prestação dos serviços em grande parte dos Municípios baianos, mas direcionada ao abastecimento de águas no Município de Candeias. Da mesma forma, foi direcionada recomendação ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE, de Igaporã³¹.

Nesse Estado, a atuação do Ministério Público abrangeu Municípios específicos, sem uma recomendação geral ao Estado ou à área de prestação da Embasa.

Em consulta formulada pelo Prefeito do Município de São Domingos, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia se pronunciou sobre a isenção de contas de água e energia elétrica para famílias de baixa renda, em tese. Segundo entendimentos de sua assessoria jurídica, relatados em parecer, seria competência dos Municípios legislar

27 Disponível em: <https://www.perfilnews.com.br/prefeitura-e-mp-ganham-acao-e-justica-proibe-sanepul-de-cortar-fornecimento-de-agua-durante-periodo-de-emergencia-em-tres-lagoas/>

28 Disponível em: <https://odocumento.com.br/empresas-de-telefonia-planos-de-saude-energia-eletrica-e-agua-sao-notificadas-para-nao-suspender-servicos-de-devedores/>

29 Disponível em: Coronavírus: Cortes de água, luz e internet devem ser suspensos em Valença, Cairu e Presidente Tancredo Neves | Ministério Público do Estado da Bahia (mpba.mp.br)

30 Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/noticia/50593>

31 Disponível em: Coronavírus: MP recomenda à Embasa que suspenda cortes no serviço de abastecimento de água em Candeias | Ministério Público do Estado da Bahia (mpba.mp.br)

sobre distribuição e fornecimento dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, por se tratar de interesse local³².

5.10. Estado do Ceará

MPCE propôs Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência, para que a Companhia estadual, Cagece, regularizasse o abastecimento de água no Município de Cariré³³.

A Defensoria Pública do Estado do Ceará, por sua vez, expediu recomendação para que fosse evitada suspensão do fornecimento de água aos usuários, segundo site oficial do órgão³⁴.

A segunda vara de Recuperação de Empresas e Falências do Estado do Ceará chegou a reconhecer e determinar a suspensão de corte de empresa em processo de recuperação judicial, em razão de consequências decorrentes do período de pandemia³⁵.

5.11. Estado de Pernambuco

A Defensoria Pública do Estado de Pernambuco recomendou à Companhia estadual de saneamento básico – Compesa – que não realizasse corte de água de usuários inadimplentes³⁶. Além disso, ajuizou Ação Civil Pública, após silêncio da Companhia, visando impedir esses cortes, durante o período de pandemia³⁷.

Foi concedida liminar, transitada em julgado, proibindo o corte de serviços de abastecimento de água a todos os consumidores do serviço no Estado, independentemente de seu enquadramento como família de baixa renda³⁸.

5.12. Estado de Sergipe

O Ministério Público Federal, por meio da Procu-

32 Disponível em: 05981e20.odt.pdf (tcm.ba.gov.br)

33 Disponível em: Ministério Público do Estado do Ceará (mpce.mp.br)

34 Disponível em: Enfrentamento à Covid-19 redefine serviços essenciais e Defensoria alerta consumidores – Defensoria Pública do Estado do Ceará

35 Processo 0149274-71.2015.8.06.0001. Disponível em: pandemia-juiz-suspende-pagamento-plano.pdf (conjur.com.br)

36 Disponível em: Defensoria Pública do Estado de PERNAMBUCO

37 Disponível em: Defensoria Pública do Estado de PERNAMBUCO

38 Disponível em: Concessionárias de energia e água não podem cortar fornecimento durante a pandemia | Prefeitura do Recife

radoria da República em Sergipe, e Núcleo de Direitos do Cidadão, emitiu recomendação aos diretores de empresas de fornecimento de serviços de água e energia no sentido de absterem-se de interromper o fornecimento de água e energia em todo o Estado, por 45 dias ou enquanto durarem as medidas do Poder Executivo estadual de restrição e circulação de pessoas para enfrentamento da pandemia de COVID-19.

Além disso, a recomendação abarcou consumidores já inadimplentes ou venham a ficar na vigência do período mencionado, “sem prejuízo da adoção de medidas de compensação financeira após o transcurso do período indicado”³⁹.

5.13. Estado do Espírito Santo

A Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo recomendou às prestadoras de serviços que não suspendessem o abastecimento de água para consumidores inadimplentes. A recomendação considerou a redução de renda das pessoas autônomas, especialmente em áreas de maior vulnerabilidade⁴⁰.

Alguns SAAEs, como do Município de São Mateus, informaram, sob a mesma fundamentação, que não suspenderiam o abastecimento de água nessas circunstâncias⁴¹.

5.14. Estado do Mato Grosso

A Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso, por meio de seu Núcleo de Defesa do Consumidor, emitiu recomendação pela manutenção do serviço de água para usuário inadimplentes durante a pandemia e sugeriu que fosse suspensa a cobrança de faturas e débitos pretérito de usuários beneficiados com a tarifa social, possibilitando o parcelamento do débito pelo usuário⁴².

5.15. Estado do Rio Grande do Norte

A Defensoria Pública do Rio Grande do Norte recomendou que os gestores de concessionárias de



serviços públicos de água, esgoto, energia elétrica e gás a suspendessem as ordens de corte do serviço durante o período de pandemia por inadimplimento dos consumidores enquanto perdurar a situação de emergência em saúde pública, em razão da pandemia do COVID-19.

Além disso, recomendou que as concessionárias parcelassem os débitos que porventura sejam constituídos durante a pandemia⁴³.

5.16. Estado do Alagoas

A Defensoria Pública do Estado do Alagoas ajuizou Ação Civil Pública com objetivo de impedir que a Companhia estadual – Casal, suspendesse o fornecimento de água a usuários inadimplentes. A justiça julgou o pedido liminar procedente, e determinou aplicação de multa em caso de descumprimento⁴⁴.

5.17. Estado do Maranhão

O Procon do Estado do Maranhão notificou formalmente as empresas fornecedoras de água e energia elétrica do Estado para que se abstivessem de realizar cortes de serviços em razão de inadimplência durante o período de pandemia⁴⁵.

39 Disponível em: RecomendacaoENERGIAEAGUA1.pdf (mpf.mp.br)

40 Disponível em: RecomendacaoENERGIAEAGUA1.pdf (mpf.mp.br)

41 Disponível em: SAAE de São Mateus atende pedido da DPES e não fará cortes de água - Defensoria Pública do Espírito Santo

42 Disponível em: Defensoria solicita a não interrupção de serviços essenciais à população mato-grossense - Notícias - Defensoria (defensoriapublica.mt.gov.br)

43 Disponível em: Recomendação 004 - DPERN.pdf

44 Disponível em: Justiça proíbe Casal de cortar água por falta de pagamento durante pandemia em AL | Alagoas | G1 (globo.com)

45 Disponível em: Procon notifica concessionárias de água e energia no Maranhão para não cortarem serviços | Maranhão | G1 (globo.com)

6 Conclusões

A partir da coleta de dados, foi possível extrair algumas conclusões. Em primeiro lugar, é interessante notar que as iniciativas em torno da interferência sobre as tarifas cobradas pelos serviços públicos foram sempre articuladas na forma de legislação, com preponderância da atuação do Poder Executivo na definição dessas ordens.

A ação dos órgãos reguladores como responsáveis pela gestão dos serviços está presente, ainda que em relativamente menor medida. Em geral, com adiamento da solução dos impactos contratuais, tratando-se de ação adotada, nesse primeiro momento, para atender às demandas da população prejudicada.

Quanto aos órgãos de controle, aqui considerados Ministério Público e Tribunal de Contas, mas também avaliados outros órgãos, como Procon e Defensoria Pública, é importante mencionar que não foi possível verificar uma articulação nacional de sua parte quanto à atuação em relação à legislação que impediu o corte de serviços essenciais durante a pandemia da Covid-19. Justamente pela competência regional e local de enfrentamento à pandemia, estabelecida na Constituição Federal e ratificada pelo Supremo Tribunal Federal.

Em determinados Estados os órgãos de controle atuaram de forma preventiva e, em outros, recorrendo ao Judiciário em busca de uma tutela que impedisse a paralisação das atividades das empresas prestadoras dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Além disso, houve uma pulverização de suas ações, em alguns momentos agindo de forma a abranger o Estado, em outros direcionado a um determinado prestador ou Município. No mesmo Estado foi possível identificar mais de uma ação, embora em Municípios distintos.

A preocupação dos órgãos de controle foi mais focada na proteção dos consumidores e não houve questionamento sobre aplicação das leis estaduais ou sobre medidas adotadas pelos reguladores, questionando a suspensão de paralisação do fornecimento dos serviços.

Não foi possível identificar também previsões de destinação de receitas a reajustes e recomposição dos contratos em razão das concessões realizadas aos usuários.

Ainda que algumas Agências Reguladoras tenham considerado a necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro contratual, tratam da possibilidade como medida a se discutida a posteriori, uma vez que a preocupação urgente foi a situação dos usuários consumidores.

Especificamente sobre a atuação dos órgãos de controle durante o período de pandemia, raramente foi possível perceber uma atuação sobre os contratos de forma distinta daquela adotada em momento anterior. Ou seja, alguns órgãos de fato exercem um controle próximo da gestão contratual e da aplicação de tarifas, no momento de revisão tarifária. Estima-se que as próximas revisões tarifárias sejam acompanhadas do tratamento dessas perdas decorrentes das medidas de controle da pandemia da Covid-19.

Foram identificadas algumas medidas que incidiram sobre o controle de qualidade dos serviços, como relatório apresentado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sobre os índices de qualidade de água. Porém, não foi possível perceber uma atuação expressiva nesse sentido, por parte dos órgãos de controle, sobretudo vinculada à contenção de consequências da pandemia da Covid-19.

Portanto, duas conclusões restam evidentes: (i) a questão das tarifas durante a pandemia foi tratada majoritariamente pelos governos, com tímida atuação das agências reguladoras; e (ii) a atuação dos órgãos de controle foi direcionada

à urgência da proteção demandada pelo consumidor, nas circunstâncias das medidas sanitárias, com pouca atenção às relações contratuais estabelecidas e o às consequências financeiras nessas condições.

O tratamento do impacto da pandemia sobre o equilíbrio econômico-financeiro das operações ainda será desenvolvido no futuro.

Ou seja, registrou-se um enfrentamento “parcial” dos problemas ocasionados pela Pandemia. Os efeitos sobre o fluxo de caixa das empresas ainda serão avaliados e eventualmente compensados no futuro. E, a menos que haja algum planejamento em sentido diverso, é possível que eventuais compensações aconteçam por revisão tarifária, impactando a mesma acessibilidade aos serviços que se visou garantir.

É evidente que, em razão do momento de pandemia, em nome da proteção da população e contenção da transmissão do vírus, essas medidas se fizeram necessárias. Mas, não se pode deixar de constatar que os órgãos de controle, em que pese enxergarem a imprescindibilidade dos serviços, não chegaram a perceber a necessidade de se equacionar a forma de financiar o déficit causado pela Pandemia sobre a operação dos serviços.

Apesar disso, é de se considerar que a pandemia da Covid-19 foi uma situação sem precedentes. E, por isso, não existiram protocolos anteriores que justificassem a atuação de reguladores, prestadores e controladores.

E, justamente por essa razão, sugere-se que a ANA - Agência Nacional de Águas e Saneamento

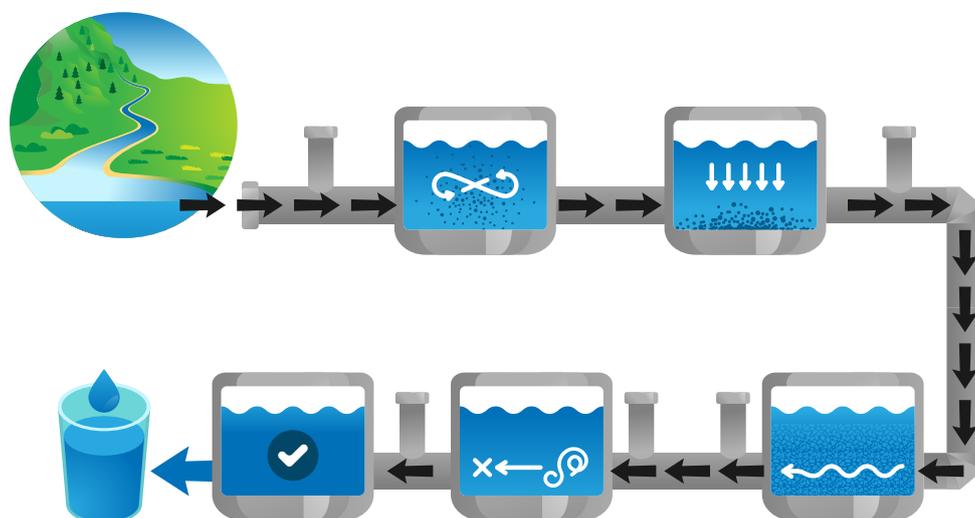
Básico, agora responsável pela elaboração de diretrizes nacionais do setor, discuta e formule protocolos técnicos que orientem a atuação de reguladores e demais atores sociais em situações de emergência como essa.

Além disso, é necessário que a regulação seja fortalecida, nesses momentos, para que os “fatos do príncipe”, assim como as condições extraordinárias supervenientes, sejam por ela administrados, assim evitando a interferência direta de instituições menos familiarizadas com as circunstâncias do serviço.

Assim, uma regulação planejada, consolidada e eficiente evita essa pulverização de ações sobre um mesmo objeto e garante que todas as ações, por mais emergenciais que sejam, sejam administradas conforme todas as necessidades envolvidas, criando um movimento coordenado, mitigador dos impactos futuros.

No caso do saneamento básico, vive-se um momento em que qualquer pendência de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos pode prejudicar o cumprimento das metas de universalização dos serviços até 2033.

Trata-se de um cenário de complexa administração, em que a capacidade econômica dos prestadores será afetada e, portanto, as situações de desequilíbrio terão fatalmente que ser enfrentadas. E, justamente por isso, o fortalecimento do regulador se faz urgente e indispensável, já que é essa figura



responsável pela organização do serviço público de forma a prestigiar os interesses de todas as partes envolvidas – prestadores, titulares do serviço e usuários. E, nesse sentido, as diretrizes a serem editadas pela ANA podem contribuir muito para o desenvolvimento institucional do setor.

Por fim, especificamente com relação às normas de referência, é importante analisar como a crise sanitária pode contribuir para uma visão mais ampla de cenários emergenciais. Dessa forma, a possibilidade de previsão de soluções de crise em normas de referência pode ser um instrumento relevante de salvaguarda da segurança jurídica desses contratos.

Comitês de crise, protocolos de ação em situações imprevisíveis, assim como outras ferramentas de um plano de ação previamente elaborado, que contribua e se proponha a abordar ou resolver os problemas decorrentes desse tipo de situação.

Ademais, as normas devem ser públicas e cogentes o suficiente para que sejam consideradas nas políticas públicas de enfrentamento às crises, para que haja segurança na escolha dos procedimentos, baseados em uma legislação que considera os pontos sensíveis relativo a todos os setores envolvidos, evitando, assim, a pulverização de ações e a projeção para o futuro das consequências econômicas, sem o devido equacionamento.

Considerando que a pandemia de Covid-19 foi totalmente imprevisível, este estudo não tem a intenção de questionar as medidas tomadas. Principalmente por terem sido medidas acertadamente preocupadas com o usuário do serviço público, o elo mais atingido pelos impactos da crise sanitária e econômica.

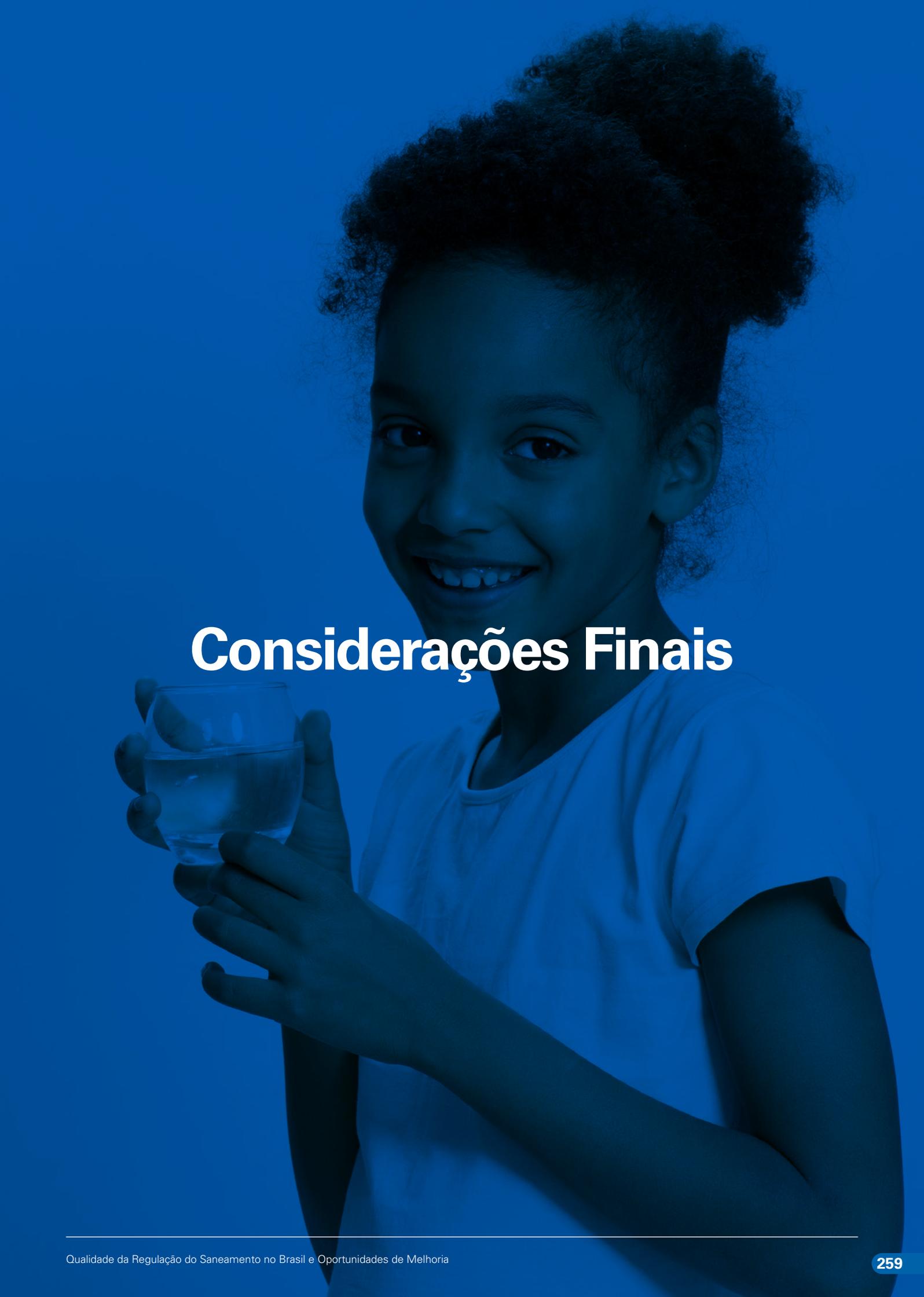
Porém, os levantamentos realizados nos fornecem subsídios para que possamos analisar a realidade – inclusive a sobreposição de órgãos de controle sobre órgãos reguladores – e para que sejam aprimoradas as ferramentas que poderão ser úteis em situações semelhantes.

E, nesse caso, são ferramentas que considerem todas as partes envolvidas, no sentido não apenas da proteção consumerista, mas também da garantia de continuidade dos contratos de prestação de serviço público, para que possam se manter a garantia do maior acesso dos usuários ao serviço essencial. Analisando a crise como um todo, os

órgãos reguladores em muito podem contribuir como entes independentes entre Poder Concedente, concessionário e usuário, de forma a buscar soluções eficientes que não comprometam a prestação do serviço para o futuro.

Garantidas as necessidades das partes envolvidas, os órgãos controladores poderão colaborar com o exercício da fiscalização contratual de forma a exigir a melhor prestação de serviços que seja possível, assim como a fiscalização financeira que se mostre necessária, permitindo ao sistema um harmonia geral de competências.





Considerações Finais

Considerações Finais

O saneamento tem como princípios fundamentais a universalização do acesso e a efetiva prestação do serviço, mas também, a transparência e o controle social, conforme previsto pela Lei nº 11.445/2007.

O instrumento legal prescreve ainda a publicidade aos relatórios, estudos, decisões e demais atividades da regulação dos serviços como forma de garantir a manutenção dos direitos e deveres dos usuários. Assim, a regulação ocupa posição notória, não apenas na garantia de níveis adequados de segurança, qualidade, regularidade e continuidade, mas como mecanismo de garantia de benefícios aos usuários em função de um serviço prestado através de um monopólio natural.

A regulação do saneamento é relativamente nova. Apesar da sua instituição em 2007, onze anos após a criação da primeira agência reguladora no país, é necessário ponderar que o tema passou a ter mais destaque com a instituição do novo marco legal do setor, por meio da Lei nº 14.026/2020. Considerando esse novo olhar para os papéis, arranjos, instrumentos e resultados, o momento é oportuno para a implementação de mudanças para um novo saneamento e, portanto, uma nova regulação.

A utilização dos exemplos de benchmarking demonstrados nesse estudo, através de referências nacionais, pode contribuir para que a regulação atinja o seu objetivo – equilibrar as relações entre poder concedente, prestador de serviços e usuários. Para isso, mesmo que os aspectos técnicos e políticos tenham sua relevância, de igual modo os usuários devem ser considerados em todos os estágios e níveis de atuação. Assim, mais do que disponibilizar Ouvidorias e realizar consultas e audiências públicas, as agências reguladoras infranacionais de saneamento podem caminhar para uma “regulação auto regulada”, em que a socie-

dade também assume a responsabilidade cidadã de acompanhar os resultados dos serviços prestados, e assim, possibilita a eficácia e eficiência do saneamento.

Uma nova regulação mais responsiva, onde as agências reguladoras, juntamente com toda a sociedade, incentivem o bom desempenho dos serviços de saneamento está por vir. Esperamos que todos tenham o empenho, coragem, capacidade e resiliência para promover o saneamento que o Brasil tanto precisa e merece.

Agradecemos a disponibilidade e participação das agências reguladoras: ARSAE-MG, ARSESP, ANATEL e ANEEL, sem as quais não seria possível atingir o objetivo da pesquisa. Evidenciamos nossa gratidão também às demais agências reguladoras participantes dessa pesquisa, nacionais e internacionais. Sabemos que este ato voluntário como oportunidade de *benchmarking* gerada é um grande passo para o estabelecimento de uma nova forma de atuação das agências reguladoras infranacionais do setor de saneamento.

A transformação do setor de saneamento depende da regulação. Portanto, este estudo se enquadra como *benchmarking* nacional, internacional e multissetorial, além de ser um grande passo para o estabelecimento de uma nova forma de atuação das agências reguladoras infranacionais do setor no Brasil, fornecendo embasamento para a proteção eficaz dos direitos dos consumidores e a garantia de serviços prestados com qualidade aos usuários.





(11) 3021-3143

tratabrasil@tratabrasil.org.br