

IICA Brasil

THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

INTERÁGUAS
Programa de Desenvolvimento do
SETOR ÁGUA

MINISTÉRIO DAS CIDADES

Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental

Departamento de Planejamento e Regulação

Programa de Desenvolvimento do Setor Águas - INTERÁGUA

guia

 **regulasan**
REGULAÇÃO EM SANEAMENTO BÁSICO

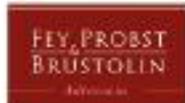
PUBLICAÇÃO VII

CONSULTORIA PARA AÇÕES DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA, ELABORAÇÃO DE ESTUDOS E CAPACITAÇÃO TÉCNICA EM REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO

Brasília, junho de 2018

DP N°: 168/2015

 INECON

 FEY, PROBST
BRUSTOLIN
ASSOCIADOS

 REINFRA
Consultoria

 pezco
ECONOMIC AND BUSINESS INTELLIGENCE

 MACROCONSULTING

SUMÁRIO

I. Introdução.....	4
II. Estrutura do GRS-AE	4
VOL. I - CONSTITUIÇÃO DA AGÊNCIA.....	4
VOL. II - FUNCIONAMENTO DA AGÊNCIA	4
III. Estratégia de abordagem dos temas.....	5
III.1 – Estudos de Fundo (“background papers”).....	6
III.2 – Item Recomendações (“Guia”).....	6
IV. Guia de Referência (GRS-AE)	9
I-01 Revisão da literatura sobre desenho de agências reguladoras	10
I-03 Análise comparativa de tipos: municipal, intermunicipal e estadual	14
I-04 Análise de desenho e mecanismos para cada tipo	15
I-05 Passo-a-passo e requisitos legais da constituição	16
I-07 Dimensionamento da estrutura.....	18
I-08 Modelos de contrato e delegação	20
I-10 Desenho de mecanismos de participação e controle social.....	22
I-11 Desenho de mecanismos de ouvidoria	27
II-01 Planejamento do kit de normativos.....	31
II-03 Desenho de penalidades.....	33
II-04 Prática da participação e controle social	35
II-05 Prática de audiências e consultas públicas.....	37
II-06 Prática da ouvidoria	41
II-11 Desenho do Manual de Contabilidade Regulatória	45
II-12 Prática do reajuste tarifário	49
II-13 Prática da revisão tarifária	52
II-14 Levantamento e certificação da base de ativos.....	56
II-15 Reavaliação da estrutura tarifária.....	61
II-16 Tarifa de contingência.....	63
II-17 Postura regulatória em ambiente de crise hídrica.....	65
II-18 Tratamento das questões de financiamento na regulação	69
II-19 Desenho e tratamento dos subsídios	72
II-20 Prática da regulação da qualidade.....	75
II-21 Prática da fiscalização direta.....	79

II-22	Prática da fiscalização indireta.....	83
II-23	Desenho e uso de indicadores.....	87
II-23A	Indicadores: Projeto Acertar.....	92
II-24	Regulação Sunshine.....	97
II-25	Papel do regulador nos PMSB.....	103
II-26	Elaboração dos Sistemas de Informação.....	106
II-27	Realização da Análise de Impacto Regulatório.....	110
V.	Considerações Finais.....	114



I. INTRODUÇÃO

Apresentamos aqui o resultado do esforço de elaboração de um guia para a formatação da regulação dos serviços de saneamento, assim como para sua prática adequada - **Guia de Referência para a Regulação do Saneamento Básico (doravante, GRS-AE)**.

II. ESTRUTURA DO GRS-AE

A estrutura do GRS-AE é apresentada, em dois volumes, nas tabelas a seguir.

VOL. I - CONSTITUIÇÃO DA AGÊNCIA

Conteúdo do volume: Regras e diretrizes para constituição de agências reguladoras subnacionais

Código	Tema
I-01	Revisão da literatura sobre desenho de agências reguladoras
I-03	Análise comparativa de tipos: municipal, intermunicipal e estadual
I-04	Análise de desenho e mecanismos para cada tipo
I-05	Passo-a-passo e requisitos legais da constituição
I-07	Dimensionamento da estrutura
I-08	Modelos de contrato e delegação
I-10	Desenho de mecanismos de participação e controle social
I-11	Desenho de mecanismos de ouvidoria

VOL. II - FUNCIONAMENTO DA AGÊNCIA

Conteúdo do volume: Diretrizes para o funcionamento de agências reguladoras subnacionais

Código	Tema
II-01	Planejamento do kit de normativos
II-03	Desenho de penalidades
II-04	Prática da participação e controle social
II-05	Prática de audiências e consultas públicas
II-06	Prática da ouvidoria
II-11	Desenho do Manual de Contabilidade Regulatória
II-12	Prática do reajuste tarifário
II-13	Prática da revisão tarifária
II-14	Levantamento e certificação da base de ativos
II-15	Reavaliação da estrutura tarifária
II-16	Tarifa de contingência
II-17	Postura regulatória em ambiente de crise hídrica
II-18	Tratamento das questões de financiamento na regulação

Código	Tema
II-19	Desenho e tratamento dos subsídios
II-20	Prática da regulação da qualidade
II-21	Prática da fiscalização direta
II-22	Prática da fiscalização indireta
II-23	Desenho e uso de indicadores
II-23A	Indicadores: Projeto Acertar
II-24	Regulação Sunshine
II-25	Papel do regulador nos PMSB
II-26	Elaboração dos Sistemas de Informação
II-27	Realização da Análise de Impacto Regulatório

III. ESTRATÉGIA DE ABORDAGEM DOS TEMAS

Para cada item, o consórcio propõe a elaboração de um Estudo de Fundo (*background paper*), que estabelece tecnicamente os elementos para o item específico do Guia. A figura a seguir apresenta esquematicamente a proposta de produção do Guia de Referência.

Quadro 1 – Guia de Referência e estudos de fundo (background papers)



III.1 – ESTUDOS DE FUNDO (“BACKGROUND PAPERS”)

Nesta estratégia, foram elaborados dois conjuntos, inter-relacionados: os estudos básicos de fundo e os itens de Guia. Os estudos de fundo compreendem, em linhas gerais, os seguintes tópicos, que variam a cada item:

- elementos conceituais, de forma a delimitar o tema;
- elementos de literatura acadêmica;
- experiência internacional relevante;
- experiência nacional relevante;
- legislação pertinente e aspectos jurídicos se for o caso;
- melhores práticas documentadas;
- recomendações (Guia);
- referências bibliográficas.

III.2 – ITEM RECOMENDAÇÕES (“GUIA”)

O item recomendações (Guia) de cada item foi destacado desses estudos de fundo para compor, em dois volumes, o GRS-AE. Assim, o GRS-AE resultou invariavelmente de considerações técnicas, amparadas em literatura e experiência, que dão substância às recomendações apresentadas na forma do Guia de Referência.

Para a construção do item recomendações, os consultores propuseram uma máscara geral, como referência (não mandatória), que é apresentada no Quadro a seguir. A estrutura foi apenas indicativa, orientando o trabalho de construção do GRS-AE, podendo variar em função das características específicas de cada item tratado no Guia de Referência. Um exemplo desta Guia já elaborada e preenchida pode ser encontrado no Anexo I a este relatório.

Na primeira página, sugerida no Quadro a seguir, são apresentados os fundamentos conceituais, premissas e referências da utilização da recomendação apresentada.

Quadro 2 – Sugestão de primeira página do item Recomendações

Escopo:	
Versão:	Data:
Objetivos:	
Principais usos:	
Conceitos: Conceito 1 – Conceito 2 –	
Principais vantagens e desvantagens:	
Premissas:	
Principais Referências: Experiência Internacional: Experiência nacional:	

Na segunda página, sugerida no Quadro a seguir, são apresentadas as recomendações propriamente ditas.

Quadro 3 – Sugestão de segunda página do item Recomendações

Escopo:	
Versão:	Data:
Principais Diretrizes:	

Na terceira página, sugerida no Quadro a seguir, são apresentadas as recomendações propriamente ditas. Esta terceira página tem caráter mais opcional.



Quadro 4 – Sugestão de terceira página do item Recomendações (opcional)

Escopo:	
Versão:	Data:
Sistema ou esquema de aplicação das recomendações:	
Histórico de Revisões:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

Dessa forma, espera-se que as diretrizes apresentadas no Guia de Referência estejam adequadamente embasadas. Reguladores e poderes concedentes usuários do Guia poderão ainda, ao avaliarem as recomendações apresentadas, buscar suas fontes de referência de forma a desenvolver um uso mais informado e consciente das ferramentas escolhidas. A tecnicidade do processo regulatório tende a ganhar com essa abordagem fundamentada que foi utilizada pelo consórcio de consultores na construção do GRS-AE.

IV. GUIA DE REFERÊNCIA (GRS-AE)

Os itens do GRS-AE são apresentados individualmente nas páginas a seguir. Cada item contém cerca de três páginas, com uma estrutura de tópicos resumidos em formato de tabela. Para referências mais amplas indicações bibliográficas e desenvolvimento técnico mais completo sobre cada tema do GRS-AE, por favor consulte os arquivos de estudos de fundo (*background papers*) que são apresentados em separado para cada item.



I-01 REVISÃO DA LITERATURA SOBRE DESENHO DE AGÊNCIAS REGULADORAS

Escopo: Revisão da literatura sobre desenho de agências reguladoras	
Versão: 1	Data: 15/10/2018
Objetivos: Apresentar um sumário de indicações da literatura sobre desenho de agências reguladoras.	
Principais usos: Orientar a constituição de agências e fornecer referências bibliográficas para o aprofundamento da pesquisa por parte dos interessados.	
Conceitos: Revisão de literatura: a literatura científica e técnica nacional e internacional constitui ponto de partida para gestores públicos envolvidos na atividade de constituição de entidades reguladoras independentes no âmbito subnacional.	
Principais vantagens e desvantagens: A fundamentação embasada na literatura oferece mais segurança ao gestor público encarregado da criação de uma agência reguladora. Entretanto, o tempo envolvido na atividade de pesquisa e reflexão sobre o tópico pode não estar disponível, requerendo ao gestor a obtenção de receitas mais diretas para a constituição da agência, diretamente ou por meio de contratação de consultorias especializadas.	
Premissas: A decisão de constituição de uma entidade reguladora subnacional envolve diversas considerações e decisões por parte do gestor público.	
Principais Referências: <input checked="" type="checkbox"/> Lista bibliográfica disponível	

Escopo: Revisão da literatura sobre desenho de agências reguladoras	
Versão: 1	Data: 15/10/2018
Principais Diretrizes: <i>RESULTADOS DA REVISÃO DE LITERATURA</i> Concedentes e técnicos interessados na constituição de agências reguladoras poderão consultar os resultados da revisão de literatura que são apresentados ao longo dos estudos do Guia de Referência. Neste item são apontadas referências bibliográficas da literatura nacional e internacional, para aprofundamento.	

Escopo: Revisão da literatura sobre desenho de agências reguladoras

Versão: 1

Data: 15/10/2018

Literatura

BIBLIOGRAFIA NACIONAL – MANUAIS (LIVROS)

- ANJOS JR., Ary Haro. Gestão estratégica do saneamento. Barueri: Ed. Manole, 2011.
- CARVALHO, Vinicius Marques de. O direito do saneamento básico. São Paulo: Quartier Latin, p. 136-171, 2010.
- GALVÃO JUNIOR, A. C.; MELO, A. J. M. MONTEIRO, M. A. P. (Orgs) Regulação do saneamento básico. São Paulo: Ed. Manole, 2013.
- GALVÃO JUNIOR, A. C. (Org) Gestão do saneamento básico: abastecimento de água e esgotamento sanitário. São Paulo: Ed. Manole, 2012.
- MOTA, Carolina et al. Saneamento Básico no Brasil–Aspectos Jurídicos da Lei Federal nº 11.445/07. São Paulo: Ed. Quartier Latin, 2010.
- OLIVEIRA, Carlos Roberto de; BROCHI, Dalto Favero; GRAVINA, Carlos Roberto (Org.). Regulação do saneamento básico: 5 anos de experiência da ARES - PCJ. São Paulo: Essencial Idea, 2016.
- PICININ, Juliana, FORTINI, Cristiana (orgs). Saneamento básico Estudos e pareceres à luz da Lei no 11.445/2007. Belo Horizonte: Editora Forum, 2009.

BIBLIOGRAFIA NACIONAL – DOCUMENTOS TÉCNICOS E ARTIGOS

- ABAR - Associação Brasileira das Agências de Regulação. Desenvolvimento do Brasil – o Papel da Regulação. ABAR, 2018.
- BERG, Sanford V. Boas práticas de regulação dos prestadores públicos de serviços de água e esgoto. ONU/CEPAL, 2014.
- CAMPOS, Rodrigo Pinto. Regulação e Federalismo no Serviço Público de Saneamento Básico. In: MOTA, Carolina et al. Saneamento Básico no Brasil–Aspectos Jurídicos da Lei Federal nº 11.445/07. São Paulo: Ed. Quartier Latin, 2010.
- GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro et al. Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. Revista de Administração Pública, v. 43, n. 1, p. 207-227, 2009.
- GALVAO JUNIOR, Alceu de Castro; TUROLLA, Frederico A.; PAGANINI, Wanderley da Silva. Viabilidade da regulação subnacional dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário sob a Lei 11.445/2007. Eng. Sanit. Ambient. [online]. 2008, vol.13, n.2, pp.134-143.
- GALVÃO JUNIOR, Alceu; DA SILVA PAGANINI, Wanderley. Aspectos conceituais da regulação dos serviços de água e esgoto no Brasil. Engenharia Sanitária e Ambiental, v. 14, n. 1, p. 79-88, 2009.
- TUROLLA, F. A. Saneamento: o despertar de um setor estagnado. In: Sennes, R. et al. Novos rumos para a infraestrutura: eficiência, inovação e desenvolvimento. São Paulo: LEX Editora, 2014, pp. 303-324.

BIBLIOGRAFIA INTERNACIONAL – MANUAIS (LIVROS)

- BALDWIN, Robert; CAVE, Martin; LODGE, Martin. Understanding regulation: theory, strategy, and practice. Oxford University Press, 2012.
- BALDWIN, Robert; CAVE, Martin; LODGE, Martin (Ed.). The Oxford handbook of regulation. Oxford University Press, 2010.
- BALDWIN, Robert; SCOTT, Colin; HOOD, Christopher. A reader on regulation. Oxford University Press, 1998.
- BEECHER, J. and S. KIHM (2016). Risk Principles for Public Utility Regulators. MSU Press.
- BERG, S. and TSCHIRHART, J. (1988). Natural Monopoly Regulation: Principles and Practice. Cambridge University Press.
- BLACK, Julia; LODGE, Martin; THATCHER, Mark (Ed.). Regulatory innovation: a comparative analysis. Edward Elgar Publishing, 2006.
- ESTACHE, Antonio, Martín Rodríguez Pardina, José María Rodríguez, and Germán Sember. An Introduction to Financial and Economic Modeling for Utility Regulators. Disponível em: <http://regulationbodyofknowledge.org/wp-content/uploads/2013/03/Estache_An_Introduction_to.pdf>
- KAHN, A. (1988). The Economics of Regulation: Principles and Institutions. MIT Press.
- LEVI-FAUR, David (Ed.). Handbook on the Politics of Regulation. Edward Elgar Publishing, 2011.

JORDANA, Jacint; LEVI-FAUR, David (Ed.). The politics of regulation: Institutions and regulatory reforms for the age of governance. Edward Elgar Publishing, 2004.
 MARQUES, Rui da Cunha. A regulação dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais: uma perspectiva internacional. Lisboa: ERSAR, 2011.
 MARQUES, Rui da Cunha. Regulação de serviços públicos. Edições Sílabo, Lisboa, 2005.
 MORGAN, Bronwen; YEUNG, Karen. An introduction to law and regulation. Cambridge University Press, 2007.
 VISCUSI, W., HARRINGTON, VERNON, J. (2005). Economics of Regulation and Antitrust (4th Edition). MIT Press.

BIBLIOGRAFIA INTERNACIONAL

AKHMOUCH, Aziza; CLAVREUL, Delphine; GLAS, Peter. Introducing the OECD Principles on Water Governance. 2018.
 ASQUER, Alberto. Liberalization and regulatory reform of network industries: A comparative analysis of Italian public utilities. Utilities Policy, v. 19, n. 3, p. 172-184, 2011.
 BERTOMÉU-SÁNCHEZ, Salvador; CAMÓS, Daniel; ESTACHE, Antonio. Do private water utility operators care about regulatory agencies in developing countries? The World Bank, 2017.
 BEECHER, Janice A. et al. The Regionalization of Water Utilities: Perspectives, Literature Review, and Annotated Bibliography. 1996.
 CAMOS, Daniel; ESTACHE, Antonio. Regulating water and sanitation network services accounting for institutional and informational constraints. The World Bank, 2017.
 JENSEN, Olivia; WU, Xun. Regulating government-owned water utilities. Elsevier, 2017.
 SMITH, Warrick. Regulating utilities: Thinking about location questions. In: Discussion Draft. World Bank Summer Workshop on Market Institutions, July, Washington DC. 2000.
 SPILLER, Pablo T. et al. Spilled water: institutional commitment in the provision of water services. Inter-American Development Bank, 1999.
 TOMBS, Steve; WHYTE, David. Transcending the deregulation debate? Regulation, risk, and the enforcement of health and safety law in the UK. Regulation & Governance, v. 7, n. 1, p. 61-79, 2013.
 TRÉMOLET, Sophie; HALPERN, Jonathan. Regulation of water and sanitation services: Getting better service to poor people. Output-Based Aid Working Paper, v. 8, 2006.

BIBLIOGRAFIA INTERNACIONAL - DOCUMENTOS TÉCNICOS

American Water Works Association. (2000). Principles of Water Rates, Fees, and Charges. American Water Works Association.
 BERG, Sanford V. Best practices in regulating State-owned and municipal water utilities. 2013. Project Document. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
 KOSKE, Isabell et al. Regulatory management practices in OECD countries. 2016.

OUTRAS REFERÊNCIAS

ABAR. Associação Brasileira de Agências de Regulação. Site. Disponível em <www.abar.org.br>. Acesso em 15 ago. 2018.
 ADERASA. Associação de Entidades Reguladoras de Água Potável e Saneamento das Américas. Site. Disponível em: <<http://www.aderasa.org>>. Acesso em: 15 ago. 2018.
 BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 8 jan. 2007. Seção 1, p. 3. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: 15 ago. 2018.
 ERSAR. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos. Site. Disponível em: <<http://www.ersar.pt/pt>>. Acesso em: 15 ago. 2018.
 OFWAT. Office of Water Services. Disponível em <www.ofwat.gov.uk>. Acesso em 15 ago. 2018.
 PURC. Public Utility Research Center. Disponível em <<https://warrington.ufl.edu/public-utility-research-center/>>. Acesso em: 15 ago. 2018.

Histórico de Revisões:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	



I-03 ANÁLISE COMPARATIVA DE TIPOS: MUNICIPAL, INTERMUNICIPAL E ESTADUAL

Escopo: Análise comparativa de tipos: municipal, intermunicipal e estadual	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais características institucionais e estruturais dos diferentes tipos de agências reguladoras dos serviços de saneamento básico existentes no Brasil.	
Principais usos: Diretrizes e parâmetros aplicáveis à constituição de agências reguladoras subnacionais, com a indicação dos elementos institucionais e estruturais críticos para o exercício adequado da regulação econômica dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	
Conceitos: Regulação: todo e qualquer ato que discipline ou organize determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto socioambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos, objetivando o melhor interesse público. Agências Reguladoras: órgão ou entidade de direito público, com competência para traçar metas, objetivos, regras estáveis e tudo o mais que for necessário para o aprimoramento dos serviços públicos entregues a iniciativa privada, sempre na busca da eficiência e regularidade do serviço com preços razoáveis e módicos.	
Principais vantagens e desvantagens: A criação de agências reguladoras propicia maior flexibilidade administrativa, além da existente na estrutura do serviço público, no disciplinamento ou organização dos serviços públicos. Ademais, a especialização dos reguladores reduz as incertezas dos resultados de cada setor, alargando a credibilidade regulatória e a estabilidade das regras, resguardando-as de ações oportunistas de políticos eleitos. Adicionalmente, permite a transferência, para a agência reguladora, da responsabilidade das medidas politicamente impopulares em determinado setor. Por outro lado, a efetividade e qualidade da atividade regulatória (com consequências sobre a forma como os serviços públicos são prestados à sociedade) dependem da adequada estrutura e organização do ente regulador, o que impõe o atendimento de determinadas condições no processo de constituição das agências reguladoras.	
Premissas: O funcionamento das agências reguladoras assenta-se sobre as seguintes premissas: <ul style="list-style-type: none"> - Enquadramento institucional e modelo de governança apropriados; - Normas regulatórias bem concebidas, efetivas e eficazes; - Processos operacionais eficientes, consistentes e justos; - Recursos e capacidade institucional com adequados ao exercício das atribuições regulatórias. 	
Principais Referências: Experiência Internacional: <ul style="list-style-type: none"> ▣ AUSTRALIAN NATIONAL AUDIT OFFICE (ANAO). Administering Regulation - achieving the right balance. 2014. ▣ BETTER REGULATION TASK FORCE (BRTF), Cabinet Office (UK). Principles of Good Regulation. 2003. ▣ ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC/CEPAL). Best practices in regulating State-owned and municipal water utilities. 2013. ▣ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Recomendação do conselho sobre política regulatória e governança. 2012 Experiência nacional: <ul style="list-style-type: none"> ▣ AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (ANVISA). Regulação e agências reguladoras: governança e análise de impacto regulatório. 2009. ▣ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Relatório sobre a reforma regulatória. Brasil - Fortalecendo a governança para o crescimento. 2008. ▣ PECCI, A.. Regulação no Brasil: desenho, governança, avaliação. 2007. 	

I-04 ANÁLISE DE DESENHO E MECANISMOS PARA CADA TIPO

Escopo: Análise de desenho e mecanismos (de governança) para cada tipo de AR	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Apresentar as práticas e mecanismos característicos da boa governança regulatória e realizar análise comparativa dos modelos de governança regulatória nos diferentes tipos de agências reguladoras dos serviços de saneamento básico existentes no Brasil.</p>	
<p>Principais usos: Identificação das diretrizes e parâmetros aplicáveis ao desenho do modelo de governança das agências reguladoras subnacionais, com a indicação dos elementos constitutivos das práticas e mecanismos de referência para tais modelos, essenciais para o exercício adequado da regulação econômica dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Conceitos: Agências Reguladoras: órgão ou entidade de direito público, com competência para traçar metas, objetivos, regras estáveis e tudo o mais que for necessário para o aprimoramento dos serviços públicos entregues a iniciativa privada, sempre na busca da eficiência e regularidade do serviço com preços razoáveis e módicos. Governança: refere-se à forma pela qual pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, a fim de assegurar que elas sejam dirigidas de acordo com o interesse dos seus diversos stakeholders. Governança Regulatória: conjunto de processos, costumes, políticas, leis, regulamentos e instituições que interferem ou refletem a maneira como o ente regulador é dirigido, administrado ou controlado, de forma a alcançar o melhor interesse público.</p>	
<p>Principais vantagens e desvantagens: As práticas e mecanismos de governança regulatória têm o papel de intermediar a relação entre a sociedade (principal) e regulador (agente), reduzindo os riscos de conflito nessa relação (principal-agente), na medida em que assume a forma de mecanismos, regras e rotinas que obrigam o regulador a prestar contas de seus atos e gastos, bem como a agir de acordo com os interesses da população, obtendo, de maneira eficiente, o resultado esperado pela sociedade. Por outro lado, os modelos de governança regulatória implicam custos, explícitos e implícitos, a serem arcados pela sociedade como um todo, como contrapartida para os benefícios econômicos resultantes da regulação.</p>	
<p>Premissas: O desenho de modelos de governança regulatória assenta-se, entre outras, sobre as seguintes premissas:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Respeitar os princípios de um governo aberto, incluindo transparência e participação no processo regulatório para garantir que a regulação sirva ao interesse público e para que seja informado das necessidades legítimas dos interessados e das partes afetadas pela regulação; – Existência de compromisso de longo prazo com a criação e manutenção das condições inerentes à qualidade da regulação; – Estabilidade e consistência no processo decisório relacionado ao desenho e funcionamento dos entes reguladores; – Consideração de padrões internacionais de governança relevantes. 	
<p>Principais Referências:</p> <p><i>Experiência Internacional:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective. Study 13. 2001. ▣ INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). International framework: good governance in the public sector. 2014. ▣ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Regulatory Policy Outlook. 2015 ▣ ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Recomendação do conselho sobre política regulatória e governança. 2012 	

I-05 PASSO-A-PASSO E REQUISITOS LEGAIS DA CONSTITUIÇÃO

Escopo: Requisitos legais de constituição e funcionamento de uma agência de regulação (I-05 e I-06)	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Especificar as condições legais de criação e funcionamento das agências de regulação no setor do saneamento básico, nos seus diferentes modelos atualmente concebidos.</p>	
<p>Principais usos: A observância da legalidade é condição <i>sine qua non</i> para que as agências de regulação possam expedir atos e desenvolver atividades lícitas, destinando-se, assim, a satisfazer os princípios e as regras jurídicas vigentes no ordenamento jurídico brasileiro, o que requer atenção e cuidado dos gestores públicos quando da concepção e criação de uma agência de regulação.</p>	
<p>Conceitos:</p> <p><u>Regulação</u>: todo e qualquer ato, normativo ou não, que discipline ou organize um determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto sócio-ambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos;</p> <p><u>Agência de regulação</u>: pessoa jurídica de direito público, de natureza autárquica, constituída por um ou mais entes da Federação, com competências próprias de natureza regulatória e detentora de independência decisória, e que não acumule funções de prestador dos serviços regulados;</p> <p><u>Princípio da legalidade administrativa</u>: norma jurídica destinada ao poder público, que tem como objetivo assegurar que a Administração Pública e seus agentes somente atuem em observância da reserva legal, isto é, nos estritos termos autorizados por lei.</p> <p><u>Consórcio público</u>: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107/2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos;</p> <p><u>Gestão associada de serviços públicos</u>: exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.</p>	
<p>Principais vantagens e desvantagens: Ao estabelecer os requisitos legais para a constituição de uma agência de regulação, busca-se evitar que essas entidades sejam criadas com vícios de legalidade, a contaminar os trabalhos de regulação e fiscalização dos serviços públicos. Como o processo de concepção e criação de agências de regulação no formato de consórcio público é mais complexo, exigindo atenção redobrada da Administração Pública, é fundamental que existam cartilhas e materiais</p>	

aptos a auxiliar os gestores públicos na tomada de decisão de qual o modelo regulatório adotar, e os passos e orientações necessários para a efetiva implementação da regulação. Como desvantagem, o uso de modelos, guias e manuais não podem dispensar o trabalho das equipes técnicas qualificadas para a estruturação de uma agência de regulação, desde a fase de diagnóstico à sua efetiva operacionalização, sob pena de adoção de modelos que não se encaixam frente à realidade jurídica, financeira e administrativa do titular dos serviços.

Premissas:

O estudo tem como premissa básica e central o cumprimento do ordenamento jurídico, incluindo o respeito aos precedentes judiciais e a doutrina especializada, sem prejuízo da análise das experiências já consolidadas no país.

Principais Referências:

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 3ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2013.
MEDAUAR, Odete; OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Consórcios públicos: comentários à Lei 11.107/2005**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
GALVÃO JÚNIOR, Alceu de Castro; et al. (Org.). **Regulação do Saneamento Básico**. Barueri: Manole, 2013.

Principais Diretrizes:

I.1.1.1 ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO NACIONAL

As orientações têm como ponto de partida a Constituição Federal, que prevê a constituição de pessoas jurídicas pela Administração Pública (art. 37, XIX), passando pela análise da legislação infraconstitucional, dos precedentes judiciais e da orientação doutrinária relacionada à legalidade das agências de regulação.

I.1.1.2 DIFERENTES ARRANJOS JURÍDICOS DA REGULAÇÃO DO SANEAMENTO

Importante a abordagem dos diferentes modelos de regulação dos serviços previstos na legislação, diante da possibilidade da criação de agências de regulação sob o formato de consórcios públicos de direito público, que detém natureza de autarquia interfederativa. Da mesma forma, relevante a abordagem da legalidade de atuação das agências reguladoras em favor de outro ente da Federação da qual pertence, situação esta muito comum em relação às agências reguladoras estaduais, que acabam por exercer a atividade regulatória de competência municipal mediante convênios de cooperação.

I.1.1.3 REQUISITOS ESPECÍFICOS DA LEI N. 11.445/2007

O marco regulatório do saneamento traz inúmeras regras inerentes à atividade regulatória e à forma de atuação das agências de regulação, que devem ser observadas quando da sua constituição pelos entes da Federação.

I.1.1.4 EXPERIÊNCIAS CONSOLIDADAS NO BRASIL

Acredita-se relevante a abordagem das experiências atualmente consolidadas no Brasil no campo da regulação dos serviços de saneamento básico, em todos os níveis e regiões da Federação.

I-07 DIMENSIONAMENTO DA ESTRUTURA

Escopo: Dimensionamento da estrutura	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar os aspectos relacionados ao dimensionamento adequado da estrutura de uma agência de regulação.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis às agências de regulação para adequar/dimensionar a estrutura.	
Conceitos: Agência de regulação: pessoa jurídica de direito público, de natureza autárquica, constituída por um ou mais entes da Federação, com competências próprias de natureza regulatória e detentora de independência decisória, e que não acumule funções de prestador dos serviços regulados. Planejamento: as atividades atinentes à identificação, qualificação, quantificação, organização e orientação de todas as ações, públicas e privadas, por meio das quais o serviço público ou outras atividades públicas devem ser prestadas ou colocadas à disposição de forma adequada	
Principais vantagens e desvantagens: As diretrizes para dimensionamento da estrutura de uma agência de regulação permitem ofertar uma espécie de guia ou manual para os agentes públicos responsáveis pelo planejamento, de forma que o quadro de empregados das agências seja adequado para a atuação regulatória.	
Premissas: Às agências reguladoras de saneamento cabem uma série de competências, definidas na Lei Federal nº 11.445/2007, demandando uma estrutura adequada, com capacitação e remuneração compatíveis com as atividades típicas de regulação e fiscalização.	
Principais Referências: <ul style="list-style-type: none"> ▣ Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR). Anuário Saneamento e Regulação 2017. ▣ ERSAR. Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos. Recursos Humanos. Disponível em http://www.ersar.pt/pt/a-ersar/recursos-humanos ▣ GALVÃO JR, A.C.; TUROLLA, F.A.; PAGANINI, W.S. Viabilidade da regulação subnacional dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário sob a Lei 11.445/2007. 	
Principais Diretrizes: <i>Escopo e estrutura necessária</i> A avaliação do escopo da atividade reguladora é relevante para permitir a determinação dos recursos e instrumentos necessários para que a agência exerça esta atividade (Willams, Borrow e Daly, 1998 <i>apud</i> Galvão Jr, Turolla e Paganini, 2008). Para consecução das atividades previstas na Lei nº 11.445/2007, a agência reguladora deverá possuir estrutura e quadros técnicos capacitados. Da mesma forma, o planejamento da agência deverá ser concebido para que se tenha condições para o acompanhamento das obrigações previstas no marco regulatório da concessão. A seguir uma proposta de dimensionamento mínimo das agências, baseado nos quadros atuais das agências e na efetividade das ações regulatórias:	

	Pequeno	Médio	Grande
<i>Área Administrativa</i>	3	4	9
<i>Regulação Técnica</i>	2	3	7
<i>Regulação Econômica</i>	2	3	7
<i>Fiscalização Técnica/Qualidade</i>	3	4	9
<i>Fiscalização Econômica Financeira</i>	1	2	5
<i>Ouvidoria</i>	1	2	5
<i>Jurídico</i>	1	2	5
TOTAL	13	20	47

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

I-08 MODELOS DE CONTRATO E DELEGAÇÃO

Escopo: A delegação da regulação e sua contratualização (I-08)	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Analisar os instrumentos de delegação de competências regulatórias e a possibilidade do titular dos serviços contratualizar metas e compromissos com as agências de regulação.</p>	
<p>Principais usos: O material destina-se às agências de regulação e aos entes da Federação de um modo geral.</p>	
<p>Conceitos:</p> <p>Regulação: todo e qualquer ato, normativo ou não, que discipline ou organize um determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto sócio-ambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos;</p> <p>Agência de regulação: pessoa jurídica de direito público, de natureza autárquica, constituída por um ou mais entes da Federação, com competências próprias de natureza regulatória e detentora de independência decisória, e que não acumule funções de prestador dos serviços regulados;</p> <p>Gestão associada de serviços públicos: exercício das atividades de planejamento, regulação ou fiscalização de serviços públicos por meio de consórcio público ou de convênio de cooperação entre entes federados, acompanhadas ou não da prestação de serviços públicos ou da transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.</p> <p>Delegação: ato administrativo destinado a transferir ou compartilhar a outro órgão ou entidade pública determinada atribuição inerente ao poder público.</p> <p>Contrato de gestão: é o ajuste celebrado pelo poder público com órgãos e entidades da Administração Pública direta, indireta e entidades privadas qualificadas como organizações sociais, para lhes ampliar a autonomia gerencial, orçamentária e financeira ou para lhes prestar variados auxílios e lhes fixar metas de desempenho na consecução de seus objetivos.</p>	
<p>Principais vantagens e desvantagens:</p> <p>A transferência de atribuições e responsabilidades no seio do poder público é medida salutar e comumente utilizada na busca de equacionar interesses comuns da Administração Pública. Entretanto, geralmente é feita sem o atrelamento de metas e condicionantes de desempenho, em prejuízo à eficiência e a melhor gestão da coisa pública. O estabelecimento de tais modelos de contratos e outros instrumentos de delegação de competência contribuirá para sua disseminação no setor regulatório do saneamento básico.</p> <p>A desvantagem dessa prática reside nas delegações de competência sem que haja, paralelamente, acurado acompanhamento das atividades delegadas e metas e compromissos a ser observados no exercício da atribuição delegada por parte das agências de regulação delegatárias.</p>	
<p>Premissas: Os contratos de gestão e outros atos de delegação de atribuições terá como premissa o regramento claro de direitos e obrigações entre as partes, apto a disciplinar adequadamente tal mister e permitir o controle do ato administrativo pelos órgãos de controle interno e externo.</p>	
<p>Principais Referências: OHIRA, Thelma Harumi; MARQUES, Rui Cunha. Eficiências dos Modelos de Gestão de Saneamento Básico. In: PHILIPPI JUNIOR, Arlindo (Coord.). Gestão do Saneamento Básico: Abastecimento de água e esgotamento sanitário. Barueri/SP: Manole, 2012.</p>	

GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro (Coord.); XIMENES, Marfisa Maria de Aguiar Ferreira (Coord.). **Regulação: Normatização da prestação de serviços de água e esgoto. vol I e II.** Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2009.
CORDEIRO, Berenice de Souza (coord.). **Instrumentos das políticas e da gestão dos serviços públicos de saneamento.** Livro I (Coletânea). Brasília: Editora, 2009.

Principais Diretrizes:

FORMALIZAÇÃO

A transferência e o compartilhamento de funções públicas deve estar devidamente formalizado em instrumentos contratuais ou atos delegatórios.

PUBLICIDADE

Deve dar-se ampla publicidade aos contratos de gestão e aos atos administrativos delegatórios de atribuições públicas, com meios eficazes e simplificados de acesso por parte da sociedade.

COMPETÊNCIAS

Todas as competências delegadas devem estar devidamente disciplinadas e detalhadas, bem como ser de titularidade do ente ou entidade que outorga tais atribuições à agência de regulação.

I-10 DESENHO DE MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

Escopo: Desenho de Mecanismos de Participação e Controle Social	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para o desenho de mecanismos de Participação e Controle Social na regulação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, baseadas nas boas práticas observadas.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis ao desenho de mecanismos de Participação e Controle Social nas agências reguladoras subnacionais, com foco na regulação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	
Conceitos: Participação: pode ser considerada um elemento de exercício da cidadania pelo qual o cidadão, individualmente ou associativamente, partilha o poder no processo decisório estatal, contribuindo assim para a tomada de decisão tanto dentro da esfera administrativa, quanto na formulação dos processos estratégicos de determinados órgãos ou entidades componentes da Administração Pública. Controle Social: um dos elementos do exercício da cidadania pelo qual o cidadão, individualmente ou associativamente, interage com o Estado visando avaliar a atuação da Administração Pública no âmbito de sua competência em determinado setor, em especial no que diz respeito à legitimidade de seus atos e ao cumprimento das metas propostas pela própria Administração Pública ou por quaisquer mecanismos de participação social.	
Aspectos positivos e negativos: De maneira geral, são benefícios do controle social, além do fortalecimento da participação ativa do cidadão nos rumos da comunidade, a prevenção da corrupção em complemento aos controles, aumento da qualidade da ação estatal, disseminação da cultura de participação e controle da gestão e orientação do estado pela sociedade. A participação e o controle social são formas de se garantir que a administração pública atenda, quando das suas atividades, aos princípios básicos preconizados pela CF/88 e ao interesse público e, bem como na busca do fortalecimento e da consolidação da democracia participativa no País, onde, juntos, a sociedade e o Estado, planejam, monitoram, avaliam e fiscalizam as políticas e programas públicos. No entanto, a participação e controle social ainda não se dá de maneira efetiva na regulação dos serviços. As principais dificuldades em relação a participação e controle da sociedade na regulação dos serviços de saneamento básico são: falta de interesse da sociedade nos temas de saneamento, pouca ou nenhuma mobilização da sociedade, carência de espaços participativos, baixa capacitação da sociedade, linguagem muito técnica por parte da agência, insuficiência de informações que possam qualificar a participação, dificuldade de acesso ou inexistência de relatórios de gestão e informações do setor, práticas de participação e controle social ineficientes e que apenas existem de maneira formal, entre outras. Dessa forma, no tocante a participação e controle social, para o setor de saneamento básico, de acordo com o marco regulatório em vigor, a sociedade precisa estar informada, por meio de conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam, além das informações sobre os serviços de saneamento básico, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico, ou seja, o controle social. Esse controle social deverá ser garantido tanto nas atividades de planejamento, quanto na regulação e fiscalização dos serviços, através da participação de órgãos colegiados de caráter consultivo.	
Premissas: A participação e o controle social são formas de se garantir, por um lado, que a administração pública atenda, quando das suas atividades, aos princípios básicos preconizados pela CF 88 e ao interesse público e, por outro lado, o fortalecimento e a consolidação da democracia participativa no País, onde, juntos, a sociedade e o Estado, planejam, monitoram, avaliam e fiscalizam as políticas e programas públicos. No entanto, para a consolidação de práticas participativas e sua efetiva implementação enquanto espaços deliberativos e com ampla representatividade, Jacobi (2007), elenca algumas condições necessárias para a institucionalização da participação, quais sejam: o nível de legitimidade e representatividade política dos membros; a efetiva disponibilidade de recursos para o setor ou programas	

envolvidos; o grau de socialização de informações; o grau de compromisso com o empoderamento dos beneficiários, e também a capacidade de acomodação de conflitos entre os atores envolvidos.



Escopo: Desenho de Mecanismos de Participação e Controle Social**Versão: 1****Data: 24/10/2018****Principais Práticas:****CONSELHOS REGULAÇÃO**

Órgãos deliberativos de instância superior da agência, organizado em regime colegiado pelos conselheiros, diretores ou representantes dos municípios no caso das agências consorciadas. Os conselheiros devem ter reputação ilibada e idoneidade moral, com conhecimento do setor regulado, além de não serem acionistas, cotistas ou empregados de qualquer entidade sujeita à regulamentação, nem possuírem relações de parentesco com pessoas ligadas a entidades ou serviços privatizados. Esses conselhos se reúnem para deliberar sobre as questões regulatórias tratadas na Agência.

AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS

Audiências são mecanismos participativos de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais. Para a eficácia das audiências públicas, deve-se garantir: divulgação ampla e prévia do documento convocatório, especificado seu objeto, metodologia e o momento de realização; livre acesso aos sujeitos afetados e interessados; sistematização das contribuições recebidas; publicidade, com ampla divulgação de seus resultados, e a disponibilização do conteúdo dos debates; e compromisso de resposta às propostas recebidas.

As consultas públicas, por sua vez, são mecanismos participativos, a se realizar em prazo definido, de caráter consultivo, aberto a qualquer interessado, que visa receber contribuições por escrito da sociedade civil sobre determinado assunto, na forma definida no seu ato de convocação. É também uma forma de o governo receber sugestões e críticas da população sobre um assunto de interesse público, podendo ocorrer pela internet, e devolver à sociedade respostas a estas demandas sobre as políticas públicas.

OUIDORIAS

As Ouvidorias são instâncias de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública. É também um instrumento de mediação de conflitos entre a Administração Pública e a sociedade, além de inovar a gestão e ser uma ferramenta de controle social e de atendimento aos usuários dos serviços públicos.

AMBIENTE VIRTUAL

São mecanismos de interação social que utiliza tecnologias de informação e de comunicação, em especial a internet, para promover o diálogo entre administração e sociedade civil. Alguns exemplos modernos de ambientes virtuais de participação social no saneamento básico: *Facebook, Instagram, Twitter, Aplicativos mobile, WhatsApp* e chat.

OUTRAS FORMAS

Fóruns - Espaço permanente e constante de diálogo, consulta e reflexão, composto por organizações e movimentos sociais em torno de um termo específico ou política pública. A sua finalidade é acompanhar as políticas públicas e os programas governamentais, formulando recomendações para aprimorar sua intersectorialidade e transversalidade.

Mesas de diálogo - Mecanismo de debate e de negociação com a participação dos setores da sociedade civil e do governo diretamente envolvidos no intuito de prevenir, mediar e solucionar conflitos sociais. Não possui caráter deliberativo, sendo um instrumento de informação e cabendo à administração pública deliberar o que será aceito ou não.

Conferências - São espaços amplos e democráticos de discussão das políticas, gestão e participação. Sua principal característica é reunir governo e sociedade civil organizada para debater e decidir as prioridades nas políticas públicas. Também são espaços nos quais a

sociedade pode informar-se e qualificar-se sobre os temas da política pública, melhorando a eficácia da participação e do controle social, no evento e para outros mecanismos.

Principais Requisitos:

organizacionais

Os requisitos organizacionais dizem respeito ao aspecto humano, ou seja, a equipe de profissionais que desempenham suas atividades em mecanismos de participação e controle social instituídos na agência, composta pelo Ouvidor e sua equipe de trabalho (na Ouvidoria), pelos Conselheiros (no Conselho de Regulação) e pelos profissionais que são responsáveis pela realização das audiências e consultas públicas.

Como sugestão do presente Guia, recomenda-se a criação do ponto focal da participação e controle social em cada agência, com o objetivo de sistematizar as demandas da participação e controle social recebidas na agência, em seus diferentes mecanismos disponíveis. Deve ainda propor aos diferentes setores da agência, a melhoria da transparência das informações, de forma acessível à população e em linguagem clara.

tecnológicos

Os recursos tecnológicos para sistematizar as informações acerca da participação e controle social da agência, sobretudo para a Ouvidoria e os Conselhos de Regulação, são basicamente os sistemas informatizados, computadores, softwares de gestão da informação e de escritório.

Principais Produtos:

ATA DE REUNIÃO DE CONSELHO e ata de audiência pública

A Ata é o documento responsável pelo registro escrito sobre todos os acontecimentos e assuntos debatidos durante uma reunião. Não há um modelo único de ata, sendo possível a sua elaboração manual, mediante um modelo existente em cada entidade, ou mesmo através do *input* de informações em sistemas informatizados. Dessa forma, há de se observar pelo menos um conteúdo mínimo comum desse tipo de documento, quais seja: título, data e local da reunião, pauta da reunião e discussões, contribuições recebidas e respostas, resumo das deliberações e lista de assinaturas.

Escopo: Desenho de Mecanismos de Participação e Controle Social

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Avaliação dos Resultados da Participação e Controle Social

RECOMENDAÇÕES GENÉRICAS

São as seguintes recomendações genéricas para ampliação da participação e controle social, de forma a contribuir com a melhoria da regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico:

- Mapear os diferentes atores/stakeholders na área de atuação da agência;
- Capacitar a sociedade civil organizada e instituições governamentais para o exercício do controle social;
- Mobilizar a sociedade para o exercício do controle social;
- Adequar as audiências e consultas públicas realizadas pelas agências beneficiadas;
- Reestruturar os Conselhos de Regulação;
- Fomentar a participação e controle social nos Conselhos Municipais de Saneamento Básico, com integração da agência;
- Melhorar as Ouvidorias das agências;
- Criar Ponto Focal na estrutura da Agência para diálogo com organismos de controle social;
- Implementar, de forma progressiva, outras formas de participação e controle social no âmbito de atuação da agência;

- Ampliar a atuação das agências no âmbito das revisões dos Planos Municipais de Saneamento Básico, garantindo a participação e o controle social;
- Melhorar e reestruturar do site da agência;
- Promover da transparência e publicidade das ações desenvolvidas.

Em conjunto, essas ações genéricas, podem ser adotadas pelas agências reguladoras subnacionais, guardadas as devidas proporções de cada realidade de atuação. Caberá a cada agência reguladora, em seu âmbito de atuação, estabelecer as medidas adequadas para o aperfeiçoamento de sua atuação.

MODELO PARA MEDIR O ALCANCE DAS DEMANDAS DA SOCIEDADE NA REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS

Parâmetros de avaliação dos mecanismos de participação e controle social: 1) Impacto na tomada de decisão e em compromissos políticos; 2) Mediação: diminuição de conflitos e aumento da cooperação; 3) Construção de capacidades (*capacity building*); 4) Divulgação das ações governamentais.

MODELO para medir a efetividade dos diferentes mecanismos de participação e controle social

Alguns parâmetros de avaliação da efetividade dos mecanismos de participação e controle social: a) mapeamento dos principais atores; b) recursos (inclusive humanos) e infraestrutura disponibilizados; c) organização do evento; d) metodologia, clareza e efetividade das regras procedimentais; e) escopo e amplitude do debate; f) mobilização, inclusão e representatividade dos participantes.

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

I-11 DESENHO DE MECANISMOS DE OUVIDORIA

Escopo: Desenho de Mecanismos de Ouvidoria	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para o desenho de Ouvidoria, enquanto mecanismo de Participação e Controle Social na regulação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, baseadas nas boas práticas observadas.</p>	
<p>Principais usos: Diretrizes aplicáveis ao desenho de mecanismos de Ouvidorias nas agências reguladoras subnacionais de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Conceitos: <p>Ouvidoria na regulação dos serviços: Mecanismo de participação e controle social, pertencente à estrutura da agência reguladora, voltado ao recebimento, tratamento, análise e resposta de solicitações dos usuários e não usuários dos serviços públicos delegados, que sejam regulados e/ou fiscalizados pela mesma.</p> <p>Ouvidoria na mediação dos conflitos: Mecanismo de participação e controle social voltado ao recebimento de solicitações pelo ente regulador, desde que já previamente contatado o prestador de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e que tem como objetivo mediar às relações e os conflitos estabelecidos entre os usuários e prestador e/ou titular dos serviços.</p> </p>	
<p>Principais aspectos positivos e desafios As Ouvidorias, em caráter amplo, são espaços de escuta permanente das necessidades dos atores envolvidos, sobretudo dos usuários, que visam, enquanto no desempenho do papel de mediador de conflitos, a melhoria da qualidade e o aperfeiçoamento da gestão dos serviços. São mecanismos de participação e controle social por excelência, com a responsabilidade de receber, analisar, tratar, acompanhar, mediar e responder as solicitações, com procedimentos e prazos pré-estabelecidos, e envolvendo e mobilizando esforços internos dos demais setores da agência enquanto do atendimento das solicitações. As Ouvidorias são, por natureza, instâncias de resolução de conflitos relativos à prestação dos serviços, garantindo maior celeridade e transparência, bem como minimizando a judicialização. Por outro lado, devido à escassez de participação da população, sobretudo pelo desconhecimento de seus direitos e deveres, o papel da Ouvidoria das agências reguladoras acaba por não ser desempenhado em todo seu potencial.</p>	
<p>Premissas: São premissas básicas necessárias para o desenvolvimento das atividades de Ouvidorias a autônoma, independência do Ouvidor, transparência das informações e capacidade de mediação dos conflitos. Além disso, de acordo com o Manual de Boas práticas Ouvidorias Brasil, são também premissas básicas: confidencialidade, neutralidade e independência, além da postura comportamental.</p>	
<p>Principais Referências:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Manual de Ouvidoria Pública da Ouvidoria Geral da União. ▣ Manual de Boas Práticas de Ouvidoria Brasil ▣ Guia de Orientação para Gestão de Ouvidorias ▣ Ferramentas de Resolução de Conflitos para Ouvidorias Públicas 	

Escopo: Desenho de Mecanismos de Ouvidoria



Versão: 1

Data: 24/10/2018

Principais Requisitos:*perfil do cargo de ouvidor*

O Ouvidor é o cargo de titular de uma Ouvidoria, para o qual deve ser garantida ampla autonomia para gerenciar o quadro de servidores da Ouvidoria, com a possibilidade de nomear e exonerar. Cada agência reguladora deve definir, por meio de regulamento próprio, ou pela sua lei de criação, o detalhamento e as atribuições do Ouvidor na regulação dos serviços e na mediação dos conflitos. Dessa forma, a lei de criação de cada agência deverá também assegurar a autonomia e a independência de atuação do Ouvidor, necessária para o pleno desempenho de suas atividades.

estrutura para atendimento ao público

A estrutura de pessoal necessária para o atendimento ao público deve ser compatível com a demanda de solicitações recebidas, devendo contar com servidores do quadro efetivo, bem como profissionais terceirizados. Além disso, a necessidade de pessoal da agência deve ser suficiente para o atendimento nos diferentes canais de acesso disponíveis da Ouvidoria. Para o dimensionamento da equipe de trabalho, sugere-se que a Ouvidoria inicie com uma estrutura pequena, cujo crescimento seja gradativo em função da demanda.

estrutura para tratamento e análise de informações

O tratamento e análise das informações é peça fundamental para o trabalho das Ouvidorias. Com base nessas informações, os relatórios de gestão podem indicar melhorias nos processos internos da Ouvidoria, bem como na atividade fiscalizadora e reguladora.

Canais de Ouvidoria:**PRESENCIAL**

Canal tradicional de atendimento, cujo local deve ser reservado, de preferência, nas dependências da própria agência, com pessoal qualificado e em quantidade adequada, com estrutura física mínima e conforto necessário para o recebimento das solicitações dos usuários, e que preserve o sigilo das informações e a identidade dos demandantes. Deve-se disponibilizar informações sobre o horário e dias de atendimento no site da agência. Deverá a Ouvidoria também preocupar-se na adoção de medidas que garantam a acessibilidade para pessoas com deficiência para todos os canais de atendimento.

TELEFONE

De preferência, o atendimento via telefone deve ocorrer por meio de um número 0800, com possibilidade de recebimento de chamadas de aparelhos celulares ou por meio de centrais trídígitos. As informações ou procedimentos preliminares que o usuário precisa dispor para ligar para Ouvidoria, devem estar claros no site da agência.

INTERNET

Canal de atendimento ao cidadão em ascensão nas agências reguladoras. Há vários tipos de acesso via *internet* (e-mail, formulário eletrônico, chat e/ou Sistema de Ouvidoria). De preferência, no caso dos formulários eletrônicos, que exista a possibilidade de anexar documentos.

REDES SOCIAIS

Algumas agências reguladoras têm adotado as redes sociais como mais uma opção de canal de acesso à Ouvidoria. As principais redes de acesso são *Facebook*, *Instagram* e/ou *Twitter*. Deve-se ter pessoal qualificado e preocupar-se com a atualização do conteúdo. Na página da agência, indicar os links de acesso disponíveis, de preferência, com opção de compartilhamento dos conteúdos disponíveis das agências nas redes sociais.

APLICATIVOS

Assim como as redes sociais, algumas agências utilizam aplicativos como mais uma opção de canal de acesso à Ouvidoria. Os principais aplicativos de acesso são *WhatsApp* e/ou aplicativo mobile. Na página da agência, indicar os links de acesso disponíveis, de preferência, com opção de compartilhamento do endereço e dos conteúdos disponíveis, e para os casos de *WhatsApp*, o

horário de atendimento. Se aplicativo *mobile*, possibilitar o download gratuito em plataformas para *Android* e *iOS*.

OUVIDORIAS ITINERANTES

Canais de acesso à Ouvidoria que tem se mostrado bastante efetivos em algumas agências reguladoras subnacionais, uma vez que proporcionam mobilidade ao atendimento presencial, informam a população sobre a existência e o papel da agência, bem como aproxima a população da entidade. Devem-se disponibilizar informações sobre os dias, locais e horário de atendimento de forma clara no site da agência.

pontos críticos

Alguns dos pontos críticos dos canais de acesso à Ouvidoria: carência de estrutura física e tecnológica, de sistemas de ouvidorias e de pessoal qualificado para o atendimento; informações insuficientes sobre os diferentes canais de acesso, tais como horários, locais e dias de atendimento; falta de clareza ou inexistência de informações sobre os procedimentos prévios que devem ser observados pelos usuários antes de entrarem em contato com as ouvidorias; ausência de formulários eletrônicos ou formulários muito simplificados de acesso via *internet*, sem a possibilidade de anexar documentos; desconhecimento dos prazos por falta de informações ou falta de transparência; canais de atendimento de difícil acesso na página das Ouvidorias, sites com difícil navegabilidade; ausência de medidas de acessibilidade às pessoas com deficiência nos canais de comunicação disponíveis.

Escopo: Desenho de Mecanismos de Ouvidoria

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Avaliação dos Resultados da Ouvidoria

MODELO DE PESQUISA DE SATISFAÇÃO

O objetivo dessas pesquisas é avaliar a percepção dos usuários acerca da atuação da agência na fiscalização e regulação dos serviços e sobre a atuação da Ouvidoria, bem como da própria satisfação quanto à prestação dos serviços de saneamento.

A partir da análise dos resultados, processos internos podem ser refinados ou redesenhados. Por exemplo, as pesquisas de satisfação podem identificar se os prazos da Ouvidoria são demorados, ou que a agência precisa investir em divulgação institucional, ou ainda, para compreender as dificuldades de acesso à informação por parte dos usuários ou identificar quais canais de acesso à Ouvidoria precisam de ações de melhoria.

Além disso, a Ouvidoria pode também realizar pesquisas para avaliar a satisfação quanto à prestação dos serviços. Em conjunto, essas pesquisas podem contribuir com a melhoria e o refinamento dos processos internos da Ouvidoria, da regulação e fiscalização dos serviços, bem como da própria prestação dos serviços, a partir da percepção dos usuários.

Nas pesquisas de satisfação do usuário, é importante que se possa comparar dados, sendo a prática de pesquisas anuais aquelas que permitem uma série histórica mais consistente.

Para aferir a percepção dos usuários, podem ser realizadas chamadas telefônicas, ser disponibilizadas pesquisas de satisfação no site da agência, por meio das redes sociais, aplicativos *mobile*, entre outros.

Recomenda-se que os resultados sejam disponibilizados no site da agência, por meio de relatórios, e que promovam ações de melhoria nos processos da agência.

MODELO DE PUBLICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

É requisito legal e obrigatório para o exercício da regulação e fundamental para a boa governança e melhoria dos mecanismos de participação e controle social. Alguns aspectos que devem ser observados para garantir a maior transparência das informações: o acesso é a regra, o sigilo, a exceção (divulgação máxima); o requerente não precisa dizer por que e para que deseja a informação (não exigência de motivação); as hipóteses de sigilo são limitadas e legalmente estabelecidas (limitação de exceções); o fornecimento de informação deve ser gratuito, salvo custo de reprodução (gratuidade da informação); deve ser realizada divulgação proativa de informações de interesse coletivo e geral (transparência ativa); deverão ser criados procedimentos e prazos que facilitem o acesso à informação (transparência passiva).

A transparência das informações da Ouvidoria por meio dos relatórios de gestão deve, entre outros: i) qualificar os relatórios com análises e tabulação dos dados, de forma que contribua com a regulação dos serviços e transparência das informações, deixando apenas de divulgar os dados brutos, mas divulgá-los e analisá-los com vistas a informar a população sobre os encaminhamentos realizados; ii) possibilitar o amplo conhecimento dos usuários sobre quais os procedimentos e prazos das manifestações junto às Ouvidorias da agência reguladora; iii) proporcionar acesso rápido e fácil aos relatórios de Ouvidoria, tornar mais transparente o relatório de gestão da Ouvidoria, ampliar as análises realizadas e melhorar a divulgação dos resultados.

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-01 PLANEJAMENTO DO KIT DE NORMATIVOS

Escopo: Elaboração de normativos-referência para o setor (II-01 e II-02)	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Elaborar e unificar um conjunto de normativos que possam orientar e balizar a atuação das agências de regulação subnacionais, contribuindo para o desenvolvimento e a harmonização regulatória no país.</p>	
<p>Principais usos: Os produtos gerados serão utilizados preponderantemente pelas agências de regulação, responsáveis pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Conceitos: <u>Planejamento:</u> as atividades atinentes à identificação, qualificação, quantificação, organização e orientação de todas as ações, públicas e privadas, por meio das quais o serviço público ou outras atividades públicas devem ser prestadas ou colocadas à disposição de forma adequada. <u>Regulação:</u> todo e qualquer ato que discipline ou organize determinado serviço público, incluindo suas características, padrões de qualidade, impacto socioambiental, direitos e obrigações dos usuários e dos responsáveis por sua oferta ou prestação e fixação e revisão do valor de tarifas e outros preços públicos; <u>Norma de regulação:</u> ato normativo expedido por entidade que detém competência regulatória decorrente de lei, tendo como escopo preponderante disciplinar ou organizar determinado serviço público.</p>	
<p>Principais vantagens e desvantagens: As principais vantagens da compilação de normativos referenciais (normativos-exemplo) está atrelado à possibilidade de compartilhamento de conhecimento, harmonização do conteúdo regulatório no país, diminuição do custe regulatório e otimização de recursos públicos no processo de concepção dos normativos. Como efeito negativo, a disponibilização de uma base de normativos prontos pode gerar certa leniência nas agências reguladoras com pouca <i>expertise</i> ou sem quadros técnicos qualificados, que poderão convalidar tais normativos sem um processo interno de compreensão e validação do normativo frente à realidade regulatória local ou regional.</p>	
<p>Premissas: Utilizar as normas de regulação já existentes no setor, adequando-as ao cenário nacional, dando preferência aos assuntos mais relevantes para o setor regulado.</p>	
<p>Principais Referências: GALVÃO JÚNIOR, Alceu de Castro; et al. (Org.). Regulação do Saneamento Básico. Barueri: Manole, 2013. BROCHI, Dalto Favero (Coord.); GRAVINA, Carlos Roberto (Coord.). Regulação do saneamento básico: 5 anos de experiência da ARES-PCJ. São Paulo: Essencial Idea Publish, 2016. The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). OECD – Relatório sobre a reforma regulatória. Brasil. Fortalecendo a governança para o crescimento. Tradução da Casa Civil da Presidência da República. Paris: OECD Publishing, 2008.</p>	
<p>Principais Diretrizes: AGREGAÇÃO E CONVERGÊNCIA REGULATÓRIA NACIONAL A harmonização e o planejamento de um conjunto de normativos regulatórios referenciais a nível nacional deve ter como prisma a agregação e convergência da regulação do saneamento</p>	

no cenário nacional, contribuindo para a existência de certa harmonização regulatória no setor, sem afetar a independência e autonomia das agências reguladoras subnacionais.

CLAREZA, TECNICIDADE E OBJETIVIDADE

Elaborar normativos referenciais com objetividade, primando pelo conteúdo claro, direto e técnico, que permita fácil compreensão e alcance os objetivos regulatórios.

PREVALÊNCIA PARA AS MATÉRIAS DE PRIMEIRA ORDEM

Como são variados e amplos os temas a serem normatizados, a exemplo do amplo rol inserido no art. 23 da Lei nº 11.445/2007, o trabalho deve dar prevalência às matérias de maior relevância regulatória (de primeira ordem), isto é, aquelas intrínsecas à atuação de todas as agências de regulação.

II-03 DESENHO DE PENALIDADES

Escopo: As penalidades impostas pelo regulador (II-03)	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Estabelecer condições gerais necessárias para a aplicação de penalidades pelas agências de regulação, inclusive com a existência de uma norma referencial estabelecendo as penalidades e o respectivo processo administrativo sancionatório.</p>	
<p>Principais usos: O trabalho é voltado às agências de regulação, para nortear a imputação de penalidades em face do exercício do poder regulatório e fiscalizador.</p>	
<p>Conceitos:</p> <p><u>Fiscalização Programada</u>: atividade de fiscalização realizada com base em cronograma estabelecido pela agência de regulação, com prévio aviso da data e horário da fiscalização ao prestador de serviços;</p> <p><u>Fiscalização Eventual</u>: atividade de fiscalização realizada adicionalmente à fiscalização programada, com ou sem prévio aviso da data e horário da fiscalização ao prestador de serviços, em função de denúncias recebidas pela agência, de solicitações formais de órgãos públicos ou da ciência de irregularidades por parte de qualquer agente público da agência reguladora, decorrente de situações excepcionais que possam comprometer a adequada prestação dos serviços públicos regulados;</p> <p><u>Não-conformidades</u>: procedimentos adotados pelo prestador de serviços que não estão de acordo com a legislação ou com as normas do setor de saneamento básico;</p> <p><u>Recomendação</u>: medida facultativa a ser adotada pelo prestador de serviços, quando for aconselhável ajuste em sua conduta ou na prestação dos serviços, que não resulte de não-conformidade;</p> <p><u>Relatório de Fiscalização</u>: documento que apresenta o resultado final da fiscalização programada ou eventual realizada pela agência de regulação;</p> <p><u>Termo de Vistoria</u>: documento que relata, resumidamente e de forma clara, a fiscalização eventual realizada <i>in loco</i> pela agência de regulação;</p> <p><u>Termo de Notificação</u>: documento através do qual se determina ao prestador de serviços a apresentação de documentos e a adoção ou suspensão de ações ou condutas com o objetivo de regularizar não conformidades identificadas na fiscalização;</p> <p><u>Auto de Infração</u>: documento através do qual se imputa penalidade ao prestador de serviços pelo fato do cometimento de infração à legislação ou às normas do setor de saneamento básico;</p> <p><u>Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)</u>: instrumento que estabelece compromissos a serem cumpridos pela prestadora de serviços, no sentido de elidir as não conformidades constatadas nas ações de fiscalização, conforme determinado em norma específica.</p> <p><u>Penalidade administrativa</u>: é a sanção de natureza administrativa, imposta pelo Estado, em decorrência de uma prática infracional, consistente na restrição ou privação de um bem jurídico, com finalidade de retribuir o mal injusto causado à sociedade e prevenir novas transgressões pela intimidação dirigida à coletividade.</p> <p><u>Devido processo legal</u>: princípio constitucional que permeia todas as esferas do Direito, no sentido de exigir a observância de processo com todas as etapas previstas em lei ou outros atos normativos, sob o primado do contraditório e da ampla defesa.</p>	

Principais vantagens e desvantagens:

O desenho das penalidades regulatórias permite às agências de regulação balizar seus comandos normativo-punitivos de maneira ágil, eficiente, segura e harmônica. Ademais, muitas das agências de regulação não possuem uma base de penalidades prevista em lei e nos atos normativos necessários para regrar sua aplicação, impossibilitando que apliquem penalidades diante do cometimento de infrações, especialmente pelos prestadores de serviços. Assim, um modelo de normativo referencial dispendioso sobre as penalidades e o processo administrativo punitivo mostra-se salutar ao setor, sendo necessário, evidentemente, ajustar tal modelo caso a caso, diante da realidade administrativa e jurídica de cada agência de regulação.

Premissas:

Criar um conjunto de penalidades que possa referenciar a atuação das agências de regulação, em obediência aos princípios da reserva legal e do devido processo legal.

Principais Referências:

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito**
GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro *et al* (Orgs.). **Regulação do saneamento básico**. Barueri, SP: Manole, 2013.

OLIVEIRA, Carlos Roberto de; BROCHI, Dalto Favero; GRAVINA, Carlos Roberto (Org.). **Regulação do saneamento básico: 5 anos de experiência da ARES-PCJ**. São Paulo: Essencial Ideal Editora, 2016.

Principais Diretrizes:**ADEQUAÇÃO NORMATIVA**

Estabelecer um modelo regulatório de penalidades que possa refletir a realidade do setor e permitir que as agências de regulação apliquem sanções diante do cometimento de infrações à ordem jurídica e aos normativos regulatórios estabelecidos.

RESERVA LEGAL

Primar pela legalidade estrita dos normativos, evitando-se processos administrativos sancionatórios eivados de vício de legalidade.

CARÁTER DE PREVENÇÃO

As penalidades devem objetivar a prevenção do setor, ou seja, serem dotadas de instrumentos que busquem incentivar os prestadores de serviços a observância das regras estabelecidas no setor do saneamento básico, a exemplo do manejo de Termos de Ajustamento de Conduta e de advertências preparatórias para futura aplicação de penalidade.

OBJETIVO NÃO ARRECADATÓRIO

A imputação de penalidades não deve ter como prisma a arrecadação de recursos para o Poder Público, devendo seus montantes, além de compatíveis com a infração cometida, ser destinados preferencialmente a atividades de conscientização e melhoria do ambiente regulatório.

II-04 PRÁTICA DA PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

Escopo: Prática de Participação e Controle Social

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Pré-requisitos necessários:

MAPEAMENTO E MOBILIZAÇÃO DOS ATORES

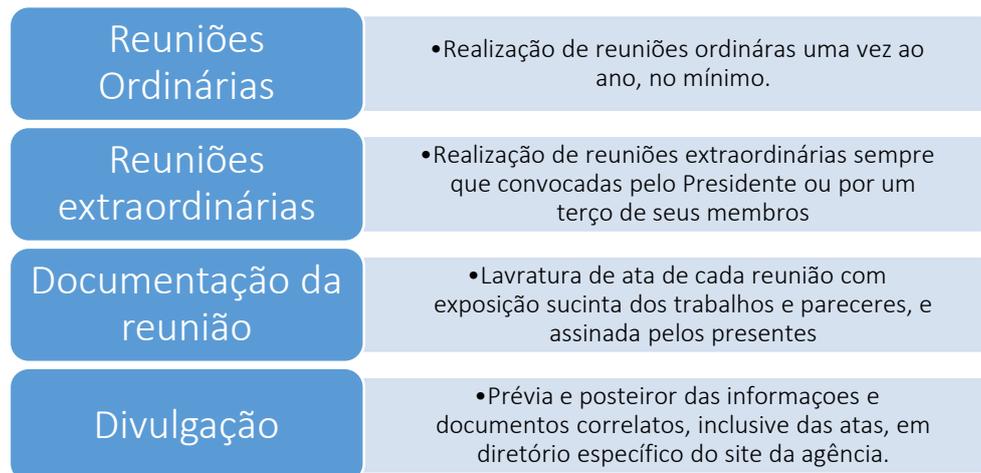
Para o mapeamento dos atores, enquanto estratégia necessária para a mobilização e o fomento à participação e controle social, são necessárias algumas etapas, propostas a seguir:

- I. Realizar cadastro dos diferentes atores na área de atuação da agência (governamentais, prestadores de serviços, não governamentais, órgãos de controle externo, entidades de classe e instituições de ensino, entre outros);
- II. Identificar o nível de importância/relevância dos atores definindo:
 - Área de interesse da regulação (ouvidoria, regulação econômica, qualidade dos serviços, e normativo-institucional);
 - Tipo de informação a ser enviada em função do nível de importância e da relevância do ator para o assunto a ser tratado;
 - Frequência e forma de contato com o ator setorial. A depender da importância, o ator poderá receber visitas e contatos por meio eletrônico ou telefônico da agência.

Desenvolver estratégias de fomento à participação e controle social aos atores considerados prioritários, como campanhas publicitárias, participação em eventos, desenvolvimento de plataformas participativas relacionadas ao tema, entre outras.

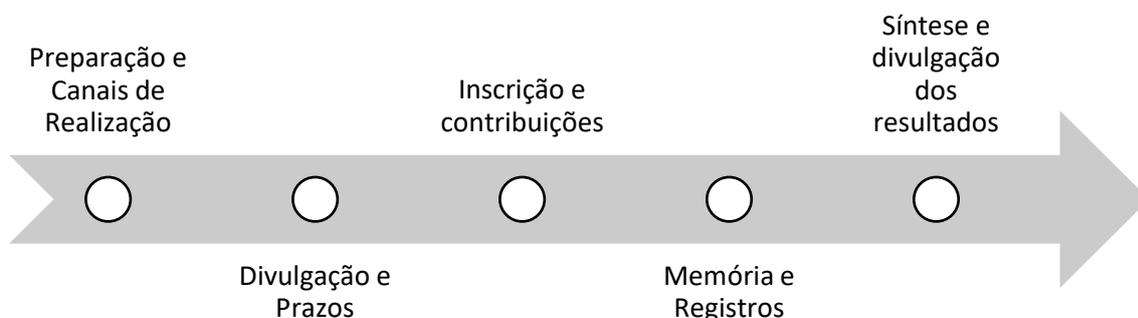
Principais processos para Participação e Controle Social:

PROCESSOS EM CONSELHOS DE REGULAÇÃO



Fonte: Elaborado pelos autores com base em ARES-PCJ.

PROCESSOS EM AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS



Fonte: Elaborado pelos autores.

PROCESSOS EM OUVIDORIA



Fonte: Guia de Orientação para Gestão de Ouvidorias.

II-05 PRÁTICA DE AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS

Escopo: Prática de Audiências e Consultas Públicas	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a prática de audiências e consultas públicas, enquanto mecanismos de Participação e Controle Social na regulação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Principais usos: Diretrizes aplicáveis à prática de audiências e consultas públicas nas agências reguladoras subnacionais, com foco na regulação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Conceitos: Audiências públicas: Mecanismo de participação e controle social, realizado pela agência reguladora, de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões da agência. Consultas públicas: Mecanismo de participação e controle social, a se realizar em prazo definido, de caráter consultivo, aberto a qualquer interessado, que visa receber contribuições por escrito ou pela internet, da sociedade civil, sobre determinado assunto, na forma definida no seu ato de convocação.</p>	
<p>Aspectos positivos e desafios:</p> <p>As audiências e consultas públicas, além de requisitos obrigatórios do exercício regulatório, se caracterizam pelas formas de participação e controle social onde a sociedade pode participar mais ativamente, quando da resolução das principais demandas e conflitos, bem como quando da tomada de decisões da agência e da edição de normativos e resoluções. São nas audiências e consultas públicas que a agência ouve as demandas da sociedade como forma mais ativa do exercício de participação e controle social. As audiências e consultas públicas são mecanismos de participação e controle social que tem, por natureza, o caráter gerador de transparência sobre os atos governamentais e de identificação das demandas da população em relação a esse ato.</p> <p>Por outro lado, a baixa efetividade de audiências e consultas públicas se dá por diferentes motivos, sendo o principal, a limitada cultura de participação, envolvimento dos diferentes segmentos da sociedade e a ausência de compartilhamento das responsabilidades, no sentido da prática de governança do serviço público. A sociedade ainda se empodera pouco da participação nesses espaços, nos quais, em geral, predominam os interesses de poucos segmentos representados, sobretudo o do prestador de serviços. As audiências e consultas públicas são também ainda muito tecnicistas, com linguagem muito distante da média de conhecimento da sociedade, no tocante aos assuntos de interesse do setor e da própria regulação. Por fim, ainda há pouca divulgação prévia e posterior dos resultados.</p>	
<p>Premissas: São premissas necessárias para a realização de audiências e consultas públicas pelas agências os seguintes: definição do objeto das audiências e da relevância para a regulação dos serviços, divulgação das informações e dos prazos, definição das formas de participação dos atores de interesse, resposta às contribuições recebidas, memória e registro e publicidade e transparência das informações.</p>	
<p>Principais Referências:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Audiências Públicas – Instituto Pólis ▣ Roteiro para realização de Audiências Públicas e Escutas Sociais – MP São Paulo ▣ A Organização e o Controle Social das Agências Reguladoras – ABAR ▣ Qualidade Regulatória no Brasil: Dimensões e Indicadores para o Monitoramento e Avaliação da Atividade Regulatória ▣ Regulação: Controle Social na Prestação dos Serviços de Água e Esgoto – ABAR ▣ Audiências Públicas no Âmbito do Governo Federal: análise preliminar e bases para avaliação – IPEA 	

Escopo: Prática de Audiências e Consultas Públicas

Versão: 1

Data: 24/10/2018

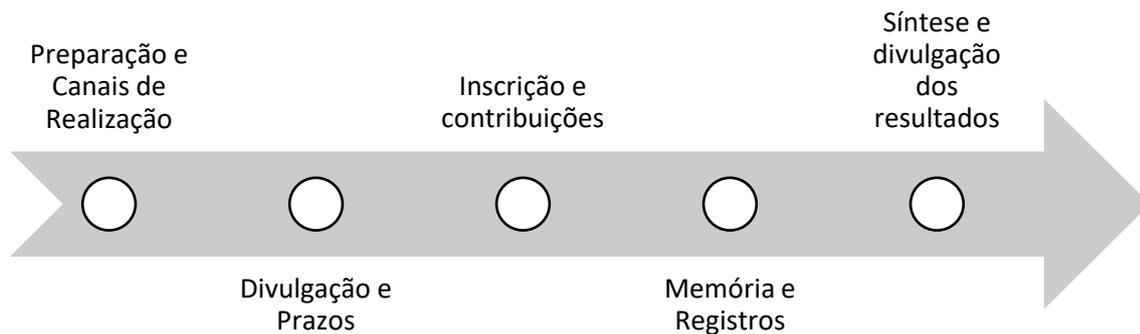
Pré-requisitos necessários:

mapeamento e mobilização dos atores

Para o mapeamento dos atores, enquanto estratégia necessária para a mobilização e o fomento à participação e controle social, são necessárias algumas etapas, propostas a seguir:

- III. Realizar cadastro dos diferentes atores na área de atuação da agência (governamentais, prestadores de serviços, não governamentais, órgãos de controle externo, entidades de classe e instituições de ensino, entre outros);
- IV. Identificar o nível de importância/relevância dos atores definindo:
 - Área de interesse da regulação (ouvidoria, regulação econômica, qualidade dos serviços, e normativo-institucional);
 - Tipo de informação a ser enviada em função do nível de importância e da relevância do ator para o assunto a ser tratado;
 - Frequência e forma de contato com o ator setorial. A depender da importância, o ator poderá receber visitas e contatos por meio eletrônico ou telefônico da agência.
- V. Desenvolver estratégias de fomento à participação e controle social aos atores considerados prioritários, como campanhas publicitárias, participação em eventos, desenvolvimento de plataformas participativas relacionadas ao tema, entre outras.

Principais processos para realização de audiências e consultas públicas:



PREPARAÇÃO E CANAIS DE REALIZAÇÃO

Conjunto de atividades relacionadas a preparação prévia e organização das audiências e consultas públicas, incluindo os diferentes canais de realização. Deve-se considerar, pelo menos, os seguintes aspectos: delimitação clara do objetivo da audiência e consulta pública; definição da metodologia que será adotada e planejamento das atividades que serão realizadas; local e tempo necessário para o desenvolvimento das atividades planejadas, considerando o tempo necessário para os debates; recebimento das contribuições, pausas para o coffee-breaks, encaminhamentos, divulgação dos resultados, entre outros.

DIVULGAÇÃO E PRAZOS

Conjunto de atividades necessárias relativas à divulgação das informações e dos prazos para realização das audiências e consultas públicas. Divulgação dos prazos para recebimento das contribuições e das datas de realização das audiências e consultas públicas, bem como de todo material e documentos necessários para o completo entendimento da sociedade sobre o objetivo da audiência e consulta pública, tais como: resumos, deliberações, avisos, anexos, notas técnicas, edital, formulário para contribuições, comunicados, procedimentos para participação nas audiências, estudos complementares, regulamentos, etc.

inscrição e recebimento das contribuições

Conjunto de atividades referentes à inscrição dos participantes e recebimento das contribuições dos diferentes atores/*stakeholders* envolvidos nas audiências e consultas públicas. No regimento da audiência e consulta pública ou documento correlato, deve-se conter as seguintes informações necessárias para a inscrição e recebimento das contribuições: quais tipos de pessoas podem participar (física ou jurídica); documentos comprobatórios obrigatórios (CPF/CNPJ, nome completo, endereço físico e e-mail); forma de envio da contribuição e conteúdo necessário.

memória e registros

Inclui a documentação resultante das audiências e consultas públicas realizadas, seja por meio das atas, relatórios e demais instrumentos para registro das contribuições recebidas e dos encaminhamentos resultantes.

conteúdo mínimo das atas

No mínimo, as atas das audiências e consultas públicas deverão conter: Nome da ata, local e data de realização e objetivo, pauta de discussões e composição, contribuições recebidas e respostas da agência, resumo das deliberações e lista de assinaturas dos presentes e do responsável (quando presenciais). Caberá a cada agência reguladora, no entanto, o detalhamento ou a especificação de um conteúdo mínimo das atas de suas audiências e consultas, desde que salvo guardadas as informações consideradas essenciais.

Síntese e divulgação dos resultados

Após a realização das audiências e consultas públicas, é necessário que sejam divulgados os resultados alcançados, as contribuições recebidas, respostas e deliberações. Para isso, recomenda-se, além do registro e disponibilização das atas, a elaboração e divulgação de relatórios sínteses de cada audiência, bem como de um relatório síntese anual, com as audiências e consultas públicas realizadas em cada ano pela agência reguladora.

Escopo: Prática de Audiências e Consultas Públicas

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Parâmetros de Avaliação dos Resultados das Audiências e Consultas Públicas:

AVALIAÇÃO DOS PROCESSOS

Alguns parâmetros de avaliação dos processos: 1) Desenho institucional e do processo: a) mapeamento dos principais atores; b) recursos (inclusive humanos) e infraestrutura disponibilizados; c) organização do evento; d) facilitação/ mediação/ condução/ coordenação; e) metodologia, clareza e efetividade das regras procedimentais; f) momento da participação e timing do processo; g) escopo e amplitude do debate; h) mobilização, inclusão e representatividade dos participantes; e i) sistematização das propostas e devolutiva; 2) atos normativos e seus impactos no processo; 3) transparência ; 4) outros aspectos ainda não analisados sobre a capacidade dos atores.

AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

Parâmetros de avaliação dos resultados das audiências e consultas públicas: 1) Impacto na tomada de decisão e em compromissos políticos; 2) Mediação: diminuição de conflitos e aumento da cooperação; 3) Construção de capacidades (*capacity building*); 4) Divulgação das ações governamentais.

PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DOS ATOS

É requisito legal e obrigatório para o exercício da regulação e fundamental para a boa governança e melhoria dos mecanismos de participação e controle social. Alguns aspectos que devem ser observados para garantir a maior transparência das informações: o acesso é a regra, o sigilo, a exceção (divulgação máxima); o requerente não precisa dizer por que e para que deseja a informação (não exigência de motivação); as hipóteses de sigilo são limitadas e legalmente estabelecidas (limitação de exceções); o fornecimento de informação deve ser gratuito, salvo custo de reprodução (gratuidade da informação); deve ser realizada divulgação proativa de informações de interesse coletivo e geral (transparência ativa); deverão ser criados procedimentos e prazos que facilitam o acesso à informação (transparência passiva). Além disso, para melhor publicidade e transparência das audiências e consultas públicas, deve-se garantir, pelo menos, os seguintes aspectos: • Clareza e transparência dos organizadores em relação ao objetivo da audiência/consulta e, conseqüentemente, ao papel das contribuições, disponibilizando estas informações de maneira correta; • Clareza da metodologia a ser utilizada para os participantes; • Acessibilidade das informações relevantes. E se a informação referente ao que será discutido na audiência/consulta é disponibilizada ao público interessado de maneira adequada (por exemplo, na internet e em localidades-chave) e com antecedência suficiente, inclusive com a “tradução” da informação mais técnica para participantes; • Clareza em relação aos riscos do que se está discutindo; • Clareza em relação às incertezas e às limitações do conhecimento técnico-científico, por exemplo, em relação às lacunas na informação disponível, relevante para a tomada de decisão, às limitações da técnica/do conhecimento científico disponível e às incertezas futuras; dependência de fatores externos (política; economia mundial); • Distinção entre as decisões técnicas e políticas (exemplos de decisões políticas: qual nível de risco e/ou incerteza é aceitável; qual compensação é suficiente para a morte de peixes; divisão de ônus e benefícios; determinação de prioridades), ou se as decisões políticas foram mascaradas como decisões técnicas; • Clareza desde o início sobre como seriam sistematizadas as contribuições e como seria feita a devolutiva da agência.

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-06 PRÁTICA DA OUVIDORIA

Escopo: Prática de Ouvidoria	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a prática da Ouvidoria, enquanto mecanismo de Participação e Controle Social na regulação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis à prática do mecanismo de Ouvidorias nas agências reguladoras subnacionais.	
Conceitos: Ouvidoria na regulação dos serviços: Mecanismo de participação e controle social, pertencente à estrutura da agência reguladora, voltado ao recebimento, tratamento, análise e resposta de solicitações dos usuários e não usuários dos serviços públicos delegados, que sejam regulados e/ou fiscalizados pela mesma. Ouvidoria na mediação dos conflitos: Mecanismo de participação e controle social voltado ao recebimento de solicitações pelo ente regulador, desde que já previamente contatado o prestador de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e que tem como objetivo mediar às relações e os conflitos estabelecidos entre os usuários e prestador e/ou titular dos serviços.	
Aspectos positivos e desafios: As Ouvidorias, em caráter amplo, são espaços de escuta permanente das necessidades dos atores envolvidos, sobretudo dos usuários, que visam, enquanto no desempenho do papel de mediador de conflitos, a melhoria da qualidade e o aperfeiçoamento da gestão dos serviços. As Ouvidorias são, por natureza, instâncias de resolução de conflitos relativos à prestação dos serviços, garantindo maior celeridade e transparência, bem como minimizando a judicialização. Por outro lado, devido à escassez de participação da população, sobretudo pelo desconhecimento de seus direitos e deveres, o papel da Ouvidoria acaba por não ser desempenhado em todo seu potencial. As Ouvidorias também costumam atuar desconectadas dos demais setores da agência, e seus relatórios não contribuem tanto com a atuação da fiscalização ou com a edição de normativos, reduzindo a eficácia da regulação.	
Premissas: São mecanismos de participação e controle social por excelência, com a responsabilidade de receber, analisar, tratar, acompanhar, mediar e responder as solicitações, com procedimentos e prazos pré-estabelecidos, e envolvendo e mobilizando esforços internos dos demais setores da agência enquanto do atendimento das solicitações.	
Principais Referências: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Manual de Ouvidoria Pública da Ouvidoria Geral da União. <input type="checkbox"/> Manual de Boas Práticas de Ouvidoria Brasil <input type="checkbox"/> Guia de Orientação para Gestão de Ouvidorias <input type="checkbox"/> Ferramentas de Resolução de Conflitos para Ouvidorias Públicas 	

Escopo: Prática de Ouvidoria

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Pré-requisitos necessários:

MAPEAMENTO E MOBILIZAÇÃO DOS ATORES

Para o mapeamento dos atores, enquanto estratégia necessária para a mobilização e o fomento à participação e controle social, são necessárias algumas etapas, propostas a seguir:

- VI. Realizar cadastro dos diferentes atores na área de atuação da agência (governamentais, prestadores de serviços, não governamentais, órgãos de controle externo, entidades de classe e instituições de ensino, entre outros);
- VII. Identificar o nível de importância/relevância dos atores definindo:
 - Área de interesse da regulação (ouvidoria, regulação econômica, qualidade dos serviços, e normativo-institucional);
 - Tipo de informação a ser enviada em função do nível de importância e da relevância do ator para o assunto a ser tratado;
 - Frequência e forma de contato com o ator setorial. A depender da importância, o ator poderá receber visitas e contatos por meio eletrônico ou telefônico da agência.
- VIII. Desenvolver estratégias de fomento à participação e controle social aos atores considerados prioritários, como campanhas publicitárias, participação em eventos, desenvolvimento de plataformas participativas relacionadas ao tema, entre outras.

Principais Processos:



Fonte: Guia de Orientação para Gestão de Ouvidorias.

RECEBIMENTO DAS SOLICITAÇÕES

O recebimento das manifestações é a porta de entrada da Ouvidoria. No geral, o recebimento das manifestações nas Ouvidorias ocorre após a tentativa de resolução junto ao prestador de serviços ou diretamente quando do pedido de informações e elogios.

PROCESSAMENTO DAS SOLICITAÇÕES

Uma vez que tenha sido registrada uma manifestação, a Ouvidoria deve proceder ao processamento interno e/ou por meio de contato com o prestador de serviços, na busca do atendimento da manifestação. Ou seja, deve ser realizada a triagem, dado o encaminhamento das demandas para a unidade administrativa competente e iniciado o acompanhamento.

ATENDIMENTO E RESPOSTA

Após o recebimento, registro, processamento e análise das manifestações recebidas na Ouvidoria, deve se dar resposta ao usuário, nos prazos estabelecidos. A resposta deve

procurar contextualizar desde a solicitação recebida, passando pelos procedimentos realizados, até o detalhamento da resposta e dos encaminhamentos adotados.

interface com outros setores da agência

A interface da Ouvidoria com outros setores da agência ocorre quando demandado pela própria Ouvidoria, por outros setores ou quando faz parte do processo interno da agência. Em todas as formas, não há participação do usuário, sendo parte dos trabalhos internos da Ouvidoria interagir com os demais setores da agência na busca do atendimento das demandas recebidas pelos usuários e na mediação dos conflitos estabelecidos.

Parâmetros de Avaliação:

QUANTIDADE E QUALIDADE DAS SOLICITAÇÕES

Recomendações: Disponibilizar os dados das Ouvidorias também em relatórios separados, além do capítulo dos relatórios anuais; Disponibilizar os relatórios de gestão de Ouvidorias em local de fácil acesso, preferencialmente, nas páginas das próprias Ouvidorias; Se agência reguladora intermunicipal ou estadual, disponibilizar, pelo menos, um resumo da quantidade de manifestações por município; Publicar os relatórios de Ouvidorias em periodicidade mensal e anual e, de preferência, comparando-se os dados com os períodos anteriores; Segregar as manifestações recebidas por, no mínimo, status de atendimento, tipo de serviço, tipo de manifestação, canal de acesso, mês, ano e assunto; Sempre que possível, utilizar recursos gráficos ou figuras para apresentar o resumo das manifestações, inclusive com discussão dos dados apresentados; Descrever o procedimento adotado nas manifestações recebidas; Informar o prazo médio de atendimento das manifestações recebidas, o fluxograma de atendimento das manifestações, as informações e documentações obrigatórias para registro de manifestações, os normativos da Ouvidoria, se existentes, e demais informações relevantes, no corpo do texto do relatório de gestão da Ouvidoria; Disponibilizar versões simplificadas dos relatórios de gestão das Ouvidorias nas diferentes mídias da agência (site, redes sociais, aplicativos), bem como enviar para os usuários e demais atores de interesse, como forma de mobilização e informação.

NÍVEL DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS

Parâmetros de avaliação da própria regulação e fiscalização dos serviços

- Transparência e acesso das informações;
- Atendimento às demandas recebidas;
- Proatividade da agência na solução dos problemas;
- Informação qualificada;
- Mobilização da sociedade;
- Processos claros e eficientes.

Parâmetros de avaliação da prestação dos serviços

- Qualidade dos serviços;
- Atendimento ao cliente;
- Transparência e acesso das informações.

PONTOS CRÍTICOS

Salvo às peculiaridades de cada agência reguladora subnacional, no geral, as práticas das Ouvidorias apresentam os seguintes pontos críticos que merecem especial atenção da agência:

- Acesso às informações, organização e *layout* do site, publicidade e transparência, acessibilidade as pessoas com deficiência;
- Elaboração de relatórios de gestão mensais e anuais, com informações qualificadas, atividades desenvolvidas, quantitativos das manifestações e demais análises;
- Disponibilidade e facilidade no acesso aos diferentes canais de Ouvidorias, definição dos fluxos e processos, prazos de recebimento, processamento e resposta às manifestações, inclusive com a existência de manuais de instruções de acesso à ouvidoria;

- Desenvolvimento de pesquisas de satisfação, atividades de capacitação, mobilização e transparência ativa das informações da Ouvidoria.

Escopo: Prática de Ouvidoria	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Principais produtos:	
MINUTA DE UM RELATÓRIO MENSAL	
Conteúdo mínimo de Relatório Mensal	
<ul style="list-style-type: none"> • Período de referência; • Quantidade de atendimentos e manifestações; • Canais de atendimento; • Natureza dos atendimentos e das manifestações; • Especificação das manifestações por natureza; • Encaminhamentos das manifestações. 	
<p>Recomenda-se fazer um comparativo com o mesmo período de referência do ano anterior. Objetos gráficos podem ser utilizados (gráficos, figuras, quadros e tabelas resumos) com descrição e análise dos dados.</p>	
MINUTA DE UM RELATÓRIO ANUAL	
Conteúdo mínimo de Relatório Anual	
<p>Os relatórios anuais, além dos itens anteriores organizados com base nos totais dos dados referentes aos meses do ano, devem conter resumos analíticos e descritivos de cada aspecto analisado, inclusive, comparando-se os dados com o ano anterior. Por exemplo, sugere-se inserir gráfico de barras com resumo das manifestações por setor regulado, mostrando o total de manifestações por mês, seguida de análise crítica dos encaminhamentos e casos mais importantes. Ou ainda, apresentar quadro com o total dos tipos de manifestações recebidas, com análise comparativa com dados dos anos anteriores. Essas análises são muito importantes para avaliar a tendência das manifestações recebidas nas Ouvidorias. Além disso poderão conter:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Referência aos normativos e resoluções da agência, inclusive das sanções cabíveis e aplicáveis; • Exemplificação dos processos de registro de manifestações nas Ouvidoria, por meio de fluxos e prazos requeridos; • Canais de acesso disponíveis; • Pesquisas de satisfação; • Atividades de capacitação e mobilização realizadas • Reuniões com o Conselho Diretor ou outros órgãos/entidades externas. 	
Histórico de Revisões:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-11 DESENHO DO MANUAL DE CONTABILIDADE REGULATÓRIA

Escopo: Desenho do Manual de Contabilidade Regulatória	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para o processo de desenvolvimento e implementação da Contabilidade Regulatória por agências reguladoras no setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Principais usos: Diretrizes aplicáveis ao desenvolvimento e implementação da Contabilidade Regulatória por agências reguladoras no setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Conceitos: Manual de Contabilidade Regulatória: conjunto de pautas e diretrizes que tendem a estabelecer regras pelas quais as empresas reguladas são regidas, a fim de fornecer informação consistente, verdadeira e útil para a entidade reguladora dos serviços.</p>	
<p>Principais vantagens e desvantagens: O sistema de contabilidade regulatória é uma fonte importante - embora não única - de informação confiável e útil para que os reguladores cumpram adequadamente seus objetivos (assim, a definição das pautas de contabilidade regulatória é parte do processo de transparência que é um dos objetivos formais da regulação). A informação boa, exata e consistente fornece a base da regulação eficaz.</p>	
<p>Premissas: Uma vez que não é possível satisfazer de forma conjunta todos os objetivos teóricos da regulação, deverá se fazer escolhas entre eles. A ênfase alocada sobre um ou outro objetivo - assim como a escolha do regime regulatório (incluindo práticas da contabilidade regulatória) - dependerá das condições específicas socioeconômicas de cada ambiente.</p>	
<p>Principais Referências:</p> <p><i>Experiência Internacional:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Regulasan Ação IX – Estudo sobre Contabilidade Regulatória – Diagnóstico e proposta de contabilidade regulatória Análise do caso da Ofwat – Reino Unido Análise do caso do SUNASS – Peru ▣ Da Agência Reguladora Econômica de água na Inglaterra e Gales (OFWAT): https://www.ofwat.gov.uk/publication/1708-regulatory-accounting-guidelines-2017-18/ ▣ Da “Essential Services Commission” de Victoria, Austrália: http://www2.aneel.gov.br/arquivos/PDF/MCSE - Revis%C3%A3o.pdf ▣ Da Agência Reguladora Nacional de Energia de África do Sul: http://www.nersa.org.za/Admin/Document/Editor/file/Legislation/National%20%20Energy%20Regulation%20Act/Regulatory%20Reporting%20Manual%20Volume%201%20General%20Regulatory%20Reporting%20Procedures%20and%20Administrative%20Matters.pdf <p><i>Experiência nacional:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Regulasan Ação IX – Estudo sobre Contabilidade Regulatória – Diagnóstico e proposta de contabilidade regulatória Análise de experiências nacionais ▣ ARSESP: http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/NT_0001-2013.pdf ▣ ANEEL: http://www2.aneel.gov.br/arquivos/PDF/MCSE - Revis%C3%A3o.pdf 	

- ▣ ARCE: Consultar Resolução ARCE nº 109, de 4 de março de 2009.
- ▣ ANTT:
http://www.antt.gov.br/backend/galeria/arquivos/manual_rodovias2020revisao20n201.pdf
http://www.antt.gov.br/backend/galeria/arquivos/relatorioiv_ferrovias_final_antt.pdf
- ▣ AGERGS: <http://www.agergs.rs.gov.br/upload/arquivo3419.pdf>



Escopo: Desenho do Manual de Contabilidade Regulatória

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Principais Diretrizes:***IDENTIFICAÇÃO DOS OBJETIVOS REGULATÓRIOS***

Deve-se dizer que a primeira tarefa - antes de desenvolver regras da contabilidade regulatória - é a identificação precisa em textos legais (leis, decretos, definições) e contratuais (todo tipo de contratos de concessão) dos objetivos regulatórios que devem ser incluídos em toda política de desenvolvimento dos setores de infraestrutura. Estes objetivos definirão o marco global da definição de regras da contabilidade regulatória.

IDENTIFICAÇÃO DOS OBJETIVOS REGULATÓRIOS

O uso e a aplicação da contabilidade regulatória devem permitir à entidade reguladora, em linhas gerais:

- Monitorar o desempenho real em comparação com as suposições adotadas para o estabelecimento e controle de tarifas;
- Obter informações para futuros controles tarifários, para a tomada de decisões relativas à regulamentação ou outras decisões que requeiram informações contábeis como, por exemplo, a fixação de remunerações e tarifas;
- Monitorar o desempenho através de análises comparativas; e
- Analisar a situação financeira da instituição submetida à regulamentação.

Elementos básicos do Manual de Contabilidade Regulatória

- Estabelecer claramente os objetivos do Manual, incluindo um glossário, a base legal e os princípios básicos contábeis e de alocação.
- Definir normas de procedimento caso o Manual precise ser modificado futuramente.
- Estabelecer orientações detalhadas para o registro de custos e ativos (moeda de avaliação).
- Definir tabelas pró-forma (modelos) para o registro das diferentes contas.
- Determinar as regras de validação e auditoria.
- Estabelecer as regras de alocação de custos e a metodologia correspondente (mencionando o procedimento em casos especiais como, por exemplo, na alocação de custos entre residentes e não residentes, atacado e varejo, etc.)
- Definir como as demonstrações regulatórias devem ser reconciliadas com as demonstrações financeiras.
- Estabelecer as regras para registrar transações com partes relacionadas (definições, metodologias de registro, etc.).
- Definir o tratamento de aspectos tributários.
- Determinar a informação não financeira que o operador deverá entregar.
- Indicar a periodicidade e o formato em que a informação deverá ser entregue.
- Fornecer orientações e informações relativas ao financiamento do operador.
- Delinear a informação, o formato e as regras para facilitar o acesso a dados sobre cláusulas de determinados contratos assinados pelo operador.

CONSIDERAÇÃO DAS ESPECIFICIDADES DE PRESTADOR

A realidade brasileira indica que os Manuais de Contabilidade Regulatória deverão ser idealizados considerando-se a existência de empresas de diferentes tamanhos e, mais ainda,

levando em conta que o serviço de água e esgoto é prestado no país sob diferentes regimes jurídicos: autarquias, empresas privadas, o próprio município, etc.

Escopo: Desenho do Manual de Contabilidade Regulatória

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Planilha Painei

Dados financeiros e contábeis	Demonstrações financeiras	Balanco
		Demonstração dos Resultados por Natureza
		Demonstração de Fluxo de Caixa
		Demonstração de Alterações no Capital Próprio
	OPEX e amortizações	Água
		Saneamento
Receitas	Água	
	Saneamento	
Ativos	Ativos	
	Unidades de produção	
CAPEX		
Dados operacionais		
Dados de qualidade	Qualidade do produto	
	Qualidade do serviço técnico	
	Qualidade do serviço comercial	
Dados descritivos		
Indicadores	Água	
	Saneamento	

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-12 PRÁTICA DO REAJUSTE TARIFÁRIO

Escopo: Prática do Reajuste Tarifário	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a prática do reajuste tarifário.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis à prática do reajuste tarifário.	
Conceitos: <p>Reajuste tarifário: ajuste do valor nominal das tarifas devido aos efeitos da inflação. Trata-se de um procedimento mais simples que a revisão tarifária, limitando-se à recomposição do valor real das tarifas, a não ser pela aplicação de um fator corretivo pré-estabelecido na revisão tarifária (Fator X). O reajuste é realizado com periodicidade definida. Pode ter uma abordagem de inflação sentida pelos usuários, adotando índices ao consumidor, ou abordagem de inflação sentida pelo prestador.</p> <p>Fator X: fator corretivo, pré-estabelecido na revisão tarifária, que altera os valores reais das tarifas. O objetivo principal é distribuir parte do ganho de produtividade com os usuários, mas também pode ser utilizado como mecanismos de incentivo à qualidade dos serviços ou para estabelecer uma trajetória de ajustes tarifários de forma a amortecer impactos.</p>	
Principais vantagens e desvantagens: <p>No modelo de regulação por Preço Teto (<i>Price Cap</i>), mantém o valor real das tarifas durante o ciclo tarifário, a não ser pelo Fator X, o que representa incentivo para aumento da eficiência do prestador.</p> <p>Outra vantagem diz respeito à maior simplicidade do procedimento, em relação à revisão tarifária, permitindo que o regulador se dedique a temas mais relevantes, como a elaboração da revisão tarifária.</p> <p>Se baseada em metodologia pré-estabelecida e definida em resolução, discutida com a sociedade, contribui para aumento da transparência, redução da insegurança e para evitar interferências políticas em ajustes tarifários regulares.</p> <p>Uma possível desvantagem é a exposição do prestador ao risco de desequilíbrio econômico-financeiro caso o índice de reajuste calculado não capte variações de custos não administrados pelo prestador. Nessa situação, ou caso haja acontecimentos imprevistos e fora da gestão do prestador, pode ser necessária a adoção de uma revisão tarifária extraordinária.</p>	
Premissas: <p>Em um ambiente econômico em que há inflação, é preciso haver mecanismos para atualização periódica das tarifas de forma a evitar desequilíbrios econômico-financeiros do prestador que possam afetar a qualidade dos serviços e sua continuidade.</p> <p>A manutenção do valor real das tarifas por um período pré-estabelecido, como ocorre no modelo de regulação por Preço Teto (<i>Price Cap</i>), representa importante incentivo para a adoção de medidas de eficiência pelo prestador, já que este poderá reter por um tempo parte do ganho de eficiência, aumentando seus lucros. O que representa benefícios de curto prazo para o prestador se converte em benefícios de médio e longo prazos para os usuários, já que o ganho de produtividade é revertido em prol da modicidade tarifária nas revisões tarifárias (ou mesmo nos reajustes, em caso de adoção de Fator X).</p>	

Escopo: Prática do Reajuste Tarifário

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Principais Referências:

Experiência Internacional:

▣ Body of Knowledge on Infrastructure Regulation:
<http://regulationbodyofknowledge.org/price-level-regulation/features-of-price-cap-and-revenue-cap-regulation/>.

Experiência Nacional:

▣ Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica):
 Nota Técnica nº 269/2010-SRE/ANEEL – Terceiro Ciclo de Revisão Tarifária das Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica – Metodologia e Critérios.

▣ Arsa-MG (Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais):
 Nota Técnica 003/2011 – Metodologia para o cálculo de reajuste tarifário dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário
 Resolução Normativa 003/2011 – Estabelece a metodologia para o cálculo de reajuste tarifário dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário sujeitos à regulação pela Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais - ARSAE-MG

Principais Diretrizes:

MODELO TARIFÁRIO

O reajuste tarifário faz sentido em um modelo de regulação de Preço Teto (Price Cap), em que há manutenção do valor real das tarifas entre revisões tarifárias de forma a permitir que o prestador absorva o ganho de produtividade e tenha incentivos para aumentar a eficiência operacional. Há possibilidade de incorporar no reajuste tarifário mecanismos de incentivo, através de fatores de produtividade, de qualidade, de capital e de trajetória, por exemplo.
 No modelo de regulação pelo custo, todos os ajustamentos tarifários são revisões tarifárias, já que compreendem a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas, conforme art. 38 da Lei 11.445/07, devendo haver consultas ou audiências públicas.

NORMATIZAÇÃO DO REAJUSTE TARIFÁRIO

É recomendável que a agência reguladora elabore e publique normativos com as diretrizes básicas para reajuste tarifário de forma a permitir transparência, redução de insegurança e evitar interferências políticas.
 A metodologia de reajuste tarifário deve ser submetida a consulta ou audiência pública.
 Por se tratar de aplicação de procedimento pré-definido e aprovado, os resultados do reajuste tarifário não exigem discussão em consulta ou audiência pública.

PERIODICIDADE

A manutenção da periodicidade constante no reajuste tarifário é essencial ao equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços. O reajuste deve ser realizado, preferencialmente, com periodicidade anual nos anos entre revisões tarifárias.

ESCOLHA DA abordagem de reajuste: inflação ao usuário ou ao prestador

O regulador deve fazer uma escolha entre simplicidade e precisão.
 A adoção da abordagem de reajuste com índices de inflação ao consumidor (IPCA, por exemplo) simplifica o processo e facilita o entendimento por outros atores, especialmente

usuários. Entretanto, há maior risco de desequilíbrio econômico-financeiro do prestador, o que pode levar à necessidade de adoção de revisão tarifária extraordinária.

Já abordagem de reajuste vinculado à inflação sentida pelo prestador tem a vantagem de privilegiar a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do prestador, mas exige mais esforço por parte do regulador no levantamento de informações e na realização de cálculos, além de poder produzir maior dificuldade de explicação aos outros atores. Quanto maior a aderência aos custos do prestador, considerando itens de custo não administrados, por exemplo, maior a complexidade do reajuste tarifário.

A adoção de uma cesta de índices de inflação utilizando a ponderação de custos do prestador pode ser uma solução intermediária.

CUSTOS NÃO ADMINISTRÁVEIS

O regulador pode considerar que determinados custos não são administráveis pelo prestador, como tributos e energia elétrica (associados à variação de tarifas de energia elétrica). Nesses casos, é possível endereçar o reajuste tarifário em duas partes. A variação referente à parcela do custo não administrável é repassada integralmente à tarifa. A consideração de que existe uma parte dos custos que não são administráveis pelo prestador pode exigir a definição de uma conta de compensação pelos desvios observados entre os valores incorridos e previstos no último reajuste ou revisão.

Escopo: Prática do Reajuste Tarifário	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Reajuste Tarifário	
Histórico de Revisões:	
Revisado por: Bruno Aguiar Carrara de Melo	Data: 24/10/2018
Alteração: Nova redação	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-13 PRÁTICA DA REVISÃO TARIFÁRIA

Escopo: Prática da Revisão Tarifária	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a prática da revisão tarifária.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis à prática da revisão tarifária.	
Conceitos: <p>Revisão periódica: procedimento em que o regulador estabelece o nível de receita tarifária necessário à prestação adequada dos serviços, conciliando a busca da sustentabilidade econômica da prestação com a modicidade tarifária.</p> <p>Revisão extraordinária: reavaliação das tarifas para preservação do equilíbrio econômico-financeiro diante de fatores extraordinários, fora do controle do prestador.</p> <p>Modelo de Regulação pelo Custo: define as tarifas com base nos custos incorridos pelo prestador e assim garante a recuperação de custos e uma remuneração justa.</p> <p>Modelo de Regulação pelo Preço: desvincula as tarifas dos custos do prestador e, através de mecanismos de incentivo que permitem apropriação de excedente de lucro, estimula a eficiência operacional.</p> <p>Modelo Híbrido: combinação de elementos dos modelos de regulação pelo custo e pelo preço de acordo com as necessidades do setor, além das particularidades do contexto e do prestador.</p>	
Principais vantagens e desvantagens: <p>Vantagens do Modelo de Regulação pelo Custo: sustentabilidade do negócio alcançada pela adaptação tarifária às condições variáveis ao longo do tempo; baixo risco do negócio, pois há garantia de retorno do capital investido; redução do custo de capital e atração de investimentos; manutenção dos lucros em nível adequado dos pontos de vista tanto dos investidores quanto dos consumidores; contínuo monitoramento do lucro ou da situação econômico-financeira do prestador; e possibilidade de manutenção de alta qualidade dos serviços.</p> <p>Desvantagens do Modelo de Regulação pelo Custo: ênfase na recuperação de custos pode resultar em altas tarifas; não há incentivos à operação eficiente e redução de custos operacionais; garantia de retorno de investimentos representa estímulos a investimentos desnecessários ou imprudentes e ineficiência alocativa (relação capital x trabalho), especialmente quando a taxa de retorno é atrativa (efeito Averch-Johnson); risco de manipulação contábil; altos custos administrativos para o regulador.</p> <p>Vantagens do Modelo de Regulação pelo Preço: incentivos ao prestador para melhorar a eficiência operacional; atenuação dos efeitos de assimetria de informação; redução do incentivo a investimentos não prudentes; maior liberdade de ação do prestador; menores custos administrativos para o regulador durante o ciclo tarifário devido à simplicidade dos reajustes; maior estabilidade de preços; possibilidade de estabelecimento de trajetória de preços.</p> <p>Desvantagens do Modelo de Regulação pelo Preço: ao dissociar as tarifas dos custos, aloca-se maior parcela de risco ao prestador, pois variações de custos de insumos e de demanda não são compensadas pela tarifa; pelo maior risco, há elevação do custo de capital que pode comprometer investimentos em aumento de capacidade; pode haver deterioração da qualidade dos serviços ou baixo investimento em expansão e em reposição; no início do ciclo, maior investimento em ganho de produtividade, que resulta em aumento de lucro, e no fim do ciclo, em aumento de capacidade: remuneração dependerá do investimento realizado; possibilidade de altos lucros, o que não é bem aceito pela sociedade; risco de aumento de alavancagem, que representa uma armadilha para o regulador.</p>	
Premissas: O sucesso regulatório depende de um ambiente transparente e colaborativo entre os diversos agentes (regulador, prestador, município, representantes de usuários e de usuários potenciais) de forma a discutir necessidades e desafios da prestação dos serviços públicos nos municípios e buscar soluções em conjunto para universalizar os serviços, melhorar a qualidade, buscar a eficiência e alcançar sustentabilidade dos serviços.	

Escopo: Prática da Revisão Tarifária

Versão: 1

Data: 24/10/2018

É fundamental buscar comprometimento e cooperação entre os agentes, em especial entre o regulador e o prestador. A interação repetida entre regulador e regulado, em um processo participativo, aberto ao diálogo, com tratamento justo, valorizando soluções locais que favoreçam o envolvimento e com rotinas de envio de informações periódicas pode contribuir decisivamente para a construção do ambiente regulatório colaborativo que favoreça a transparência e a construção de reputação dos atores.

A Revisão Tarifária pode ser encarada como uma oportunidade de transformação do saneamento básico nos municípios. Ao sugerir a possibilidade de geração de recursos adicionais para o desenvolvimento dos serviços, desde que haja comprometimento, o regulador pode exigir como contrapartida por parte do prestador a adoção de ações e processos, além de mudanças estruturais que superem os gargalos que limitam a eficiência e a eficácia dos serviços. Assim, em vez de se limitar a uma abordagem econômica, a Revisão Tarifária pode ser o ponto de partida para o desenvolvimento em diversas dimensões do saneamento básico, de forma coordenada e sistêmica.

Principais Referências:

Experiências nacionais:

■ Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica):

ANEEL. Notas Técnicas do 3º Ciclo de Revisão Tarifária das Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica – Audiência Pública (Notas Técnicas 262 e 264 a 271). Brasília, 2010

■ Adasa (Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal): ADASA. Nota Técnica nº 004/2009 – Metodologias a serem aplicadas na Revisão Periódica das Tarifas dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário no Distrito Federal – Anexo II: Base de Ativos Regulatória e Remuneração Adequada. Brasília, 2009.

■ Arsa-MG (Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais):

ARSAE-MG. Nota Técnica CRFEF 14/2016: Detalhamento do Cálculo da Revisão Tarifária Periódica de 2016 da Companhia de Saneamento Municipal de Juiz de Fora - Cesama. Belo Horizonte, 1º de março de 2016.

■ Arsesp (Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo):

ARSESP. Nota Técnica nº RTS/01/2012 - Metodologia Detalhada para o Processo de Revisão Tarifária da SABESP. 2012.

Principais Diretrizes:

INFORMAÇÕES

A boa regulação dos serviços de saneamento básico depende de informações de qualidade, sejam físicas ou econômicas. O estabelecimento de rotinas periódicas de envio, pelo prestador, de informações padronizadas e verificação de sua consistência, pelo regulador, contribui para a redução de assimetria de informações.

A contabilidade do prestador é a principal fonte de informações para a regulação econômica, que também faz uso de plano de negócios do prestador, informações e indicadores técnico-operacionais e econômicos, informações de mercado, índices financeiros, objetivos e metas contratuais, PMSB, dentre outros.

Informações de outros prestadores também são fundamentais para comparações de desempenho, em estudos de *benchmarking*, que podem adotar informações e indicadores do SNIS (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento).

O esforço dos diversos atores para aprimorar as informações do prestador e do setor é essencial para o desenvolvimento do saneamento e da regulação.

MODELO REGULATÓRIO

Não existe um modelo tarifário superior aos demais em todos os aspectos, nem uma solução pronta e acabada que funcione sempre. O mais importante para uma boa regulação é a dedicação do regulador em conhecer as particularidades do setor e dos prestadores

Escopo: Prática da Revisão Tarifária

Versão: 1

Data: 24/10/2018

regulados. A partir de um diagnóstico cuidadoso e do conhecimento das alternativas possíveis, pode-se definir um modelo com mecanismos de incentivo apropriados às necessidades dos usuários e identificar os pontos de atuação do regulador, que podem ir além do modelo tarifário.

CUSTOS OPERACIONAIS

A avaliação dos custos operacionais pode se basear em análise comparativa de desempenho do prestador com outros prestadores semelhantes, usando técnicas de *benchmarking* e adotando dados do SNIS. A partir da análise comparativa de eficiência, constata-se a necessidade de ajuste dos custos operacionais para a meta de eficiência comparativa.

Cabe ressaltar que, além da eficiência, há outros aspectos importantes a serem avaliados em uma revisão tarifária. É preciso que as tarifas permitam ao prestador, com esforço de gestão, alcançar o equilíbrio econômico-financeiro, vencer os desafios enfrentados no saneamento de cada município, expandir visando à universalização dos serviços, prover serviços de qualidade e ter sustentabilidade.

A meta definida a partir do estudo de *benchmarking* pode ser uma referência para discussões com o prestador e para que seja acordada uma trajetória factível de ajuste dos custos operacionais administráveis. O ideal é que o regulador dê condições para esse ajuste, gerando recursos para programas de melhoria (informação, gestão, capacitação, investimento em reposição, automação, eficiência energética, combate a perdas etc.).

CUSTOS DE CAPITAL

A depender do tipo de prestador, se de direito público ou privado, a metodologia de revisão tarifária deve ser distinta no que diz respeito a custos de capital (parcela de receita associada à implantação de infraestrutura), baseadas em perspectivas futura e passada, respectivamente. Em caso de empresas de direito privado, amortiza-se e remunera-se o que já foi investido com recursos onerosos (direitos econômicos do prestador) e está em operação, sendo necessário o levantamento da base de ativos. Já em caso de prestadores de direito público, geram-se recursos para novos investimentos a serem realizados no próximo ciclo tarifário, além da cobertura dos pagamentos de amortização e juros de empréstimos já contraídos e dos que irão ser contratados nesse mesmo ciclo, descontados eventuais saldos disponíveis em caixa da entidade prestadora dos serviços no início da cobrança das novas tarifas.

AUDIÊNCIA/CONSULTA PÚBLICA

Por se tratar de reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas, é preciso ouvir interessados, como os titulares, os usuários e os prestadores dos serviços. Recomenda-se a redação de notas técnicas com linguagem acessível e apresentação dos resultados em audiências ou consultas públicas como forma de ampliar o acesso à informação e permitir discussões.

É importante a criação de um ambiente positivo e participativo entre os diversos atores durante todo o processo para que o controle social seja efetivo.

Escopo: Prática da Revisão Tarifária

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Reajuste Tarifário

Histórico de Revisões:	
Revisado por: Bruno Aguiar Carrara de Melo	Data: 24/10/2018
Alteração: Nova redação	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-14 LEVANTAMENTO E CERTIFICAÇÃO DA BASE DE ATIVOS

Escopo: Levantamento e certificação da base de ativos	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para o levantamento e certificação da base de ativos	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis para integração das informações relacionadas a ativos, contribuindo para aprimorar os cálculos tarifários, verificação do cumprimento dos contratos, cálculos de indenizações e redução da assimetria das informações.	
Conceitos: <p>BASE DE REMUNERAÇÃO REGULATÓRIA: Conjunto de ativos que contempla apenas os investimentos prudentes realizados de forma onerosa pelo prestador de serviço, que consideram aspectos fundamentais como necessidades da população atendida, soluções de menor custo e a oportunidade de sua realização. A Base de Remuneração Regulatória é composta pelos ativos existentes em operação para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, avaliados e ajustados, deduzidos os ativos não onerosos.</p> <p>ATIVOS NÃO ONEROSOS: São investimentos provenientes de recursos relativos à participação financeira do usuário, das dotações orçamentárias da União, bem como todo e qualquer valor de ativos e/ou de forma não onerosa para o prestador de serviço. Esses ativos não comporão a Base de Remuneração Regulatória.</p> <p>BASE BILINDADA: é a base de ativos regulatória que passou por levantamento e certificação em ciclos tarifários anteriores, excluídas as baixas, sendo considerada como um ativo financeiro. Apesar dessa premissa, a base de ativos pode ser revisitada periodicamente para verificação de possíveis distorções entre os valores blindados e o valor de mercado.</p> <p>BASE INCREMENTAL: é a base de ativos regulatória disponibilizada em serviço no período entre o último ciclo finalizado e o ciclo de revisão tarifária em andamento.</p> <p>ATIVOS ESSENCIAIS (AE): são os ativos considerados imprescindíveis à prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, tais como barragens, sistemas de captação, estações de tratamento, adutores, estações elevatórias, dentre outros.</p> <p>ATIVOS ACESSÓRIOS (AE): são os ativos indiretamente relacionados à prestação do serviço, ou seja, ativos que, embora contribuam para a execução das atividades, não são irrecuperáveis, podendo ser convertidos para uso em outras atividades. Enquadram-se aqui ativos tais como imóveis administrativos, imóveis para atendimento ao público, móveis, veículos, ferramentas, softwares e programas, dentre outros.</p> <p>ATIVOS DESCONSIDERADOS (AD): são os ativos que decorrem de investimentos tidos pelo regulador como não necessários aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, seja porque são ativos fora de operação, como aqueles classificados como projetos, obras em andamento, direitos de exploração dos serviços, paralisados, ou alocados para outros fins. Ativos já completamente amortizados/depreciados também devem estar nesse grupo.</p> <p>CUSTO HISTÓRICO CORRIGIDO: Método e avaliação da base de ativos regulatória que toma por base os valores efetivamente incorridos pelos prestadores, registrados na contabilidade patrimonial, atualizados pela inflação.</p> <p>VALOR NOVO DE REPOSIÇÃO (VNR): os ativos são avaliados com base no quanto seria necessário para substituí-los, utilizando preços correntes de mercado e a tecnologia disponível atualmente, simulando, assim, um ambiente competitivo.</p>	
Principais vantagens e desvantagens: O levantamento e a certificação da base de ativos regulatória permitem que a entidade reguladora apure o valor total de ativos utilizados na prestação dos serviços, sendo de fundamental importância para revisão tarifária por ser um componente significativo na apuração dos custos referentes à sua remuneração e depreciação. Além disso, um procedimento adequado de levantamento e certificação de ativos minimiza a assimetria de informações entre regulado e regulador, deixando mais transparente e rastreável a destinação dos investimentos realizados pelo prestador. Por outro lado, essa atividade exige corpo técnico capacitado e multidisciplinar, pois envolvem atividades relativas às áreas de engenharia, contabilidade, economia, jurídica, entre outras.	
Premissas:	

A Lei Federal 11.445/2007 deixa clara a atribuição das agências reguladoras quanto à definição de regras de contabilização de prestadores, em especial para separar custos entre serviços e entre municípios. As agências deverão definir o sistema contábil específico para os prestadores que atuem em mais de um município, planos de contas, mecanismos de informação, auditoria e certificação. Além disso, os investimentos realizados, amortizações, depreciação e respectivos saldos deverão ser anualmente auditados e certificados pela entidade reguladora.

Apesar de se constituir de uma atividade extremamente complexa, os esforços do regulador não podem se limitar à avaliação dos ativos existentes. É preciso que o regulador também defina procedimentos de registro dos novos ativos a serem incorporados aos serviços. Esses procedimentos devem permitir a auditoria e a certificação dos investimentos e viabilizar a atualização da avaliação de ativos para os diversos fins sempre que necessário.

Principais Referências:

- ▣ Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (ARSESP): Deliberação Arsesp nº 672, de 14 de outubro de 2016. Estabelece a metodologia e critérios gerais para atualização da Base de Remuneração Regulatória da 2ª Revisão Tarifária Ordinária (RTO) da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – Sabesp
- ▣ Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA): Resolução nº 15, de 14 de agosto de 2014. Estabelece a metodologia de Base de Ativos Regulatória – BAR e Remuneração Adequada – RA a ser aplicada na 2ª Revisão Tarifária Periódica – 2ª RTP, bem como nas Revisões Tarifárias Periódicas subsequentes, dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Distrito Federal, prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, e dá outras providências.
- ▣ Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE): Nota Técnica CET nº 11/2015. Homologação da Base de Ativos da Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará.
- ▣ Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG): Nota Técnica CRFEF 16/2016, de 01 de março de 2016. Metodologia de Apuração da Base de Ativos e da Base de Remuneração - Revisão Tarifária Periódica de 2016 da Companhia de Saneamento Municipal de Juiz de Fora - Cesama.

Principais Diretrizes:

1.1.1.5 Metodologia de avaliação dos ativos

A avaliação dos ativos em operação para fins tarifários pode ser feita pelo critério de custos a partir da apuração Custo Histórico Corrigido ou a partir da avaliação do Valor Novo de Reposição (VNR). Sugere-se a adoção da metodologia do VNR, pois permite ao regulador a simulação de um ambiente competitivo, calculando o quanto um prestador virtual teria de investir hoje para instalar os ativos necessários à prestação dos serviços. Por ser um procedimento complexo e dispendioso, as agências reguladoras credenciam empresas avaliadoras a serem contratadas pelos prestadores, podendo o custo ser considerado na formação das tarifas.

Porém, caso seja possível validar os registros do banco patrimonial existente, com alguma margem de erro aceitável, pode ser vantajoso adotar o método de Custo Histórico Corrigido para que se destinem esforços ao aprimoramento dos registros da base incremental.

1.1.1.6 Formação da base de ativos

É recomendável que apenas ativos em operação sejam considerados de forma a respeitar os princípios de uso e de utilidade. Para isso é preciso incluir o custo do dinheiro (juros) para financiar a construção, incorporando-o à base assim que o ativo entra em operação.

O regulador pode adotar o critério de glosar parte do valor de ativos segundo um fator de aproveitamento, especialmente em terrenos não aproveitados na prestação de serviço ou estruturas superdimensionadas, a fim de desestimular investimentos imprudentes;

No processo de avaliação da base de ativos existente, recomenda-se a classificação nas seguintes categorias, que terão tratamento regulatório diferenciado: Ativos Essenciais (AE), Ativos Acessórios (AA) e Ativos Desconsiderados (AD).

PROCEDIMENTO DE CERTIFICAÇÃO DE INVESTIMENTOS

Uma proposta é que seja promovida a rastreabilidade das ações de investimento através da adoção de um código em todos os registros do prestador. Esse código deve permitir o rastreamento da ação de investimento desde o contrato, passando pelo banco de dados de planejamento das obras (com objetivo da ação de investimento; tipo de solução; materiais; dimensionamento; cronogramas físico e orçamentário; grandezas físicas; informações de projetos básico e executivo; licenciamento ambiental), de engenharia (contratos com empreiteiras e seus aditivos; fiscalizações de obras e medições; vida útil econômica; notas fiscais; valores; datas) até o registro no banco patrimonial (registro por município; por classe do ativo; data de incorporação; vida útil contábil; valor original; valor residual etc.).

Informações recomendadas para cada banco de dados

1.1.1.7 Banco de Contratos

(uma linha por ação de investimento)

- ✓ Identificação do contrato (ou aditivo) que previu a ação de investimento (município¹_ano_mês)
- ✓ data de concessão
- ✓ data de encerramento
- ✓ PMSB de referência
- ✓ escopo do contrato (água, esgoto, sedes, localidades)
- ✓ indicadores e metas acordadas
- ✓ código da localidade (01 se sede e definição dos demais no contrato, ou nesse banco)
- ✓ ações de investimento pactuadas (descrição)
- ✓ **código de rastreabilidade da ação de investimento** (não pode haver repetição do código)
- ✓ código de classe do ativo (mesmo usado no banco patrimonial)
- ✓ tipo de ação (E se expansão, R se reposição, C se crescimento vegetativo, M se emergencial)
- ✓ prazo para entrada em operação
- ✓ valores previstos de cada investimento
- ✓ origem dos recursos: próprios, financiamentos ou não onerosos
- ✓ grandezas físicas dos investimentos pactuados (valores e unidades)
- ✓ custo unitário previsto no contrato (grandeza principal)
- ✓ grandeza principal
- ✓ unidade da grandeza principal
- ✓ data do PMSB de referência

¹ Código de município do IBGE

1.1.1.8 Banco de Planejamento

(uma linha por ação de investimento)

- ✓ **código de rastreabilidade da ação de investimento** (não pode haver repetição do código)
- ✓ projeto básico (identificador, solução, custo, prazo, grandeza física, custo unitário)
- ✓ projeto executivo (identificador, solução, custo, prazo, grandeza física, custo unitário)
- ✓ custo operacional anual médio associado
- ✓ custo planejado total (obra, operacional e manutenção)
- ✓ custo unitário planejado (grandeza principal)
- ✓ listagem de ativos necessários à solução
- ✓ licenciamento ambiental (data ou código)
- ✓ desapropriações prévias (antes de iniciar a obra)
- ✓ contrato com empreiteiras ou fornecedor (com data, empresa contratada, código, escopo, valores contratados, cronograma físico e de desembolsos)
- ✓ aditivos contratuais
- ✓ tipo de solução contratada (descrição)
- ✓ informações físicas contratadas
- ✓ materiais (ou especificação)
- ✓ fiscalização de obra (responsabilidade, empresa contratada ou próprio prestador)

1.1.1.9 Banco de Engenharia (empreendimentos)

(lançamentos por medição ou nota fiscal para pagamento – pode haver vários lançamentos por ativo)

- ✓ código do lançamento
- ✓ código do contrato com empreiteira ou fornecedor
- ✓ código do ativo (mesmo do banco patrimonial: várias linhas podem ter o mesmo código se relativas ao mesmo ativo)
- ✓ **código de rastreabilidade da ação de investimento** (o mesmo código pode ser usado para diversos lançamentos)
- ✓ data da medição
- ✓ grandezas físicas medidas (valor e unidade)
- ✓ número da nota fiscal
- ✓ valor da nota fiscal
- ✓ data da nota fiscal
- ✓ data do pagamento

Em caso de última medição, incluir:

- ✓ custos preliminares (terraplanagem, escavação etc.), complementares, gerenciamento, fiscalização e material a cargo do prestador
- ✓ custos de equipamentos e obras
- ✓ custo total incorrido
- ✓ custo unitário incorrido (grandeza principal)
- ✓ grandeza principal
- ✓ unidade da grandeza principal
- ✓ informações físicas efetivas, a depender do ativo (extensão, diâmetro, capacidade volumétrica, capacidade de fluxo, unidades)
- ✓ vida útil econômica prevista na data de entrada em operação do ativo
- ✓ previsão de manutenção (periodicidade)
- ✓ previsão de reposição (data)

1.1.1.10 Banco Patrimonial

(uma linha por ativo)

- ✓ código do ativo (imobilizado)
- ✓ **código de rastreabilidade da ação de investimento** (o mesmo código pode ser usado para diversos ativos)
- ✓ data de incorporação
- ✓ cadastro técnico (identificação e data de atualização)
- ✓ classificação em classes compatível com contratos
- ✓ descrição da classe
- ✓ espécie de ativo
- ✓ descrição da espécie
- ✓ propriedade
- ✓ identificação em caso de bem não oneroso ou de coparticipação de usuários
- ✓ está em operação? (depreciação/amortização ativa ou paralisada)
- ✓ serviço (A se água, E se esgoto, G se geral)
- ✓ atividade
- ✓ localização – município (cód IBGE)
- ✓ localização – nome do município
- ✓ localização – localidade (segundo classificação no banco de dados de contrato)
- ✓ centro de custo
- ✓ valor original
- ✓ vida útil contábil
- ✓ taxa de depreciação/amortização²
- ✓ data de fim da vida útil contábil
- ✓ tempo residual
- ✓ depreciação/amortização acumulada
- ✓ valor residual
- ✓ índice inflacionário da data de incorporação para atualização (IPCA, por exemplo)
- ✓ valor original atualizado pelo índice inflacionário
- ✓ valor residual atualizado pelo índice inflacionário
- ✓ depreciação/amortização atualizada pelo índice inflacionário
- ✓ custo unitário incorrido (grandeza principal)
- ✓ grandeza principal
- ✓ unidade da grandeza principal
- ✓ informações físicas do ativo, a depender do ativo (extensão, diâmetro, capacidade volumétrica, capacidade de fluxo, unidades)
- ✓ material (ou especificação)
- ✓ data do último inventário

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

² A taxa de depreciação pode mudar ao longo do tempo em função do aumento ou da redução da vida útil. Caso ocorra, é preciso que haja algum tipo de registro.

II-15 REAVALIAÇÃO DA ESTRUTURA TARIFÁRIA

Escopo: Reavaliação da estrutura tarifária	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar sugestões para reavaliação da estrutura tarifária dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis para reavaliação da estrutura tarifária, visando aplicar as melhores práticas para maior eficiência alocativa e aderência aos custos, produzindo os incentivos adequados para os diferentes tipos de uso da água e a expansão na prestação e no consumo dos serviços de esgotamento sanitário.	
Conceitos: Estrutura tarifária: Corresponde à forma de cobrança a usuários para produzir a receita (ou preço médio) definida pelo regulador. Em vez de aplicar uma tarifa única e linear, é possível diferenciar as tarifas conforme: Categorias (residencial, comercial, industrial e pública); Faixas de consumo por categoria; Serviços (água e esgoto); Parcelas fixa e variável; Qualidade do serviço; Períodos de demanda muito distintos; e Subsídios. Aderência aos custos: qualquer distanciamento da tarifa cobrada em relação ao custo marginal é sinal de ineficiência econômica alocativa. Portanto, é recomendável que se tenham os custos segregados entre os serviços prestados (água e esgoto) e os tipos de custos (fixos e variáveis), além de calcular o custo médio e o custo marginal. Capacidade de pagamento e subsídios: por se tratar de serviços públicos essenciais, é preciso considerar a capacidade de pagamento dos usuários e desenhar mecanismos de subsídio que permitam o acesso de todos os estratos da população ao serviço de saneamento. Quando não há fontes oficiais de subsídio direto aos usuários carentes, é possível propiciar o acesso aos serviços através de subsídios cruzados, em que determinados subgrupos de usuários pagam tarifa abaixo dos custos (subsidiado) enquanto outros subgrupos pagam acima (subsidiários), de forma a igualar a receita total ao previsto pelo regulador e garantir a neutralidade para o prestador. Incentivos tarifários (consumo consciente, proteção ambiental): a água é um bem escasso e a estrutura tarifária pode contribuir para inibir o consumo supérfluo. Na categoria residencial, é possível estabelecer uma faixa limite de consumo para evitar o desperdício, inclusive com a adoção da progressividade da tarifa (maior o consumo maior a tarifa). Nas outras categorias, a progressividade não faz sentido, pois é possível encontrar usuários de tamanhos distintos, mas com o mesmo consumo unitário. Esse critério pode onerar injustamente os usuários de maior escala, incentivando-os a buscarem soluções próprias de abastecimento, colocando em risco a saúde pública e excluindo do sistema um grupo de usuários que poderia contribuir no subsídio implícito a usuários carentes.	
Principais vantagens e desvantagens: A reavaliação da estrutura tarifária permite ao regulador, através de estudos, identificar possíveis distorções na estrutura atual, em especial de subsídios e incentivos. O desenho da estrutura tarifária requer a consideração de princípios, algumas vezes, contraditórios. É recomendável que o regulador se atente à aderência entre o custo e a tarifa para melhorar a eficiência e a sinalização econômica, mas permitir alguma flexibilização em função dos objetivos sociais e ambientais. Em muitos casos, alterações na estrutura tarifária podem impor impactos consideráveis sobre alguns grupos de usuários. Nesses casos, é recomendável a adoção de regra de transição que minimize esses impactos ao longo do tempo.	
Premissas: De acordo com a Lei Federal nº 11.445/2007, os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário devem ter, sempre que possível, sustentabilidade econômico-financeira assegurada mediante a cobrança pelos serviços prestados na forma de tarifas ou outros preços públicos. A definição de critérios para estabelecer a estrutura tarifária deve ser de forma mais objetiva possível, com amplo debate entre as partes interessadas. Os procedimentos devem ser regulamentados seguindo os critérios estabelecidos pela Lei 11.445/2007 e seguir aos seguintes princípios: aderência aos custos; capacidade de pagamento e subsídios; incentivos tarifários para consumo consciente, proteção ambiental, dentre outros.	
Principais Referências: <input checked="" type="checkbox"/> Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG). Nota Técnica CRFEF 28/2016. Estrutura Tarifária.	

Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG). Nota Técnica CRFEF 62/2017. Estrutura Tarifária



II-16 TARIFA DE CONTINGÊNCIA

Escopo: Tarifa de Contingência	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a adoção do mecanismo tarifário – Tarifa de Contingência – em situações de escassez hídrica, baseado nas boas práticas observadas.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis diante da necessidade de se realizar gestão da demanda de água e/ou cobrir custos adicionais do prestador de serviço de abastecimento de água em situações de escassez hídrica ou contaminação de mananciais.	
Conceitos: <p>Racionamento na distribuição de água: Ações que visem à restrição da oferta/distribuição de água de acordo com a disponibilidade do produto. Pode ser de forma incentivada (tarifária) ou direta, como redução de pressão, manobras operacionais ou rodízio.</p> <p>Redução de pressão: Uma forma de racionamento que ocorre com manobras e ajustes de válvulas que reduzem a pressão das redes de abastecimento ao mínimo possível dentro das normas, reduzindo, assim, o volume das perdas físicas. A redução de pressão tende a afetar parcialmente o abastecimento de água em regiões de cotas mais altas, haja vista a complexidade dos sistemas de distribuição de água. A redução de pressão controlada que não afete o abastecimento não é considerada medida de racionamento.</p> <p>Rodízio: É uma forma mais radical de racionamento, que consiste em realizar interrupções planejadas no fornecimento de água, alternando períodos com e sem abastecimento de água. O rodízio pode ser brando ou severo, conforme o período programado para ficar sem água.</p> <p>Tarifa de Contingência: é uma sobretaxa sobre o consumo dos serviços de abastecimento de água, que pode ter como finalidade a gestão da demanda, ou seja, através da sobretaxa induzir a redução do consumo de água; e/ou cobrir custos adicionais da prestação do serviço de abastecimento de água diante de um cenário de escassez hídrica ou contaminação de mananciais.</p>	
Principais vantagens e desvantagens: A adoção da tarifa de contingência em situações de escassez hídrica contribui para a gestão da demanda, contribuindo para o controle do recurso hídrico disponível para o tratamento e distribuição. Além disso, considerando os casos recentes de regiões que enfrentaram uma crise hídrica, há uma demanda por investimentos emergenciais significativos, além do aumento do custo da prestação desse serviço, seja para o tratamento de uma água bruta de menor qualidade, seja para transferência de água entre setores. Por outro lado, não há como descartar o desgaste político e a opinião pública contrária à prática de “sobretaxa” em um cenário de redução da qualidade da prestação do serviço diante da queda de oferta de água.	
Premissas: A definição de critérios para estabelecer a tarifa de contingência deve ser de forma mais objetiva possível, com amplo debate entre as partes interessadas. Os procedimentos devem ser regulamentados seguindo os critérios estabelecidos pela Lei 11.445/2007.	
Principais Referências: <i>1.1.1.11 Experiência Internacional:</i> <input type="checkbox"/> Califórnia Legislative – Senate Bill nº 814-2016	

I.1.1.12 Experiência nacional:

- ▣ Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE): Resolução n. 201, de 19 de novembro de 2015. Dispõe sobre a autorização de implantação da tarifa de contingência pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece), visando à gestão do consumo de água potável em face da situação de escassez de recursos hídricos e dá outras providências.
- ▣ Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (ARSESP): Deliberação Arsesp nº 545, de 08 de janeiro de 2015. Dispõe sobre a autorização da implantação da tarifa de contingência pela Sabesp, visando à redução do consumo de água em face da situação de grave escassez de recursos hídricos.
- ▣ Agência Reguladora de de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA): Resolução nº 17, de 07 de outubro de 2016. Estabelece a Tarifa de Contingência para os serviços públicos de abastecimento de água do Distrito Federal, prestados pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB.

Principais Diretrizes:

I.1.1.13 ADOÇÃO DE TARIFA DE CONTINGÊNCIA

Recomenda-se que a tarifa de contingência seja adotada nas situações críticas de escassez ou contaminação do recurso hídrico que obrigue adoção de racionamento na distribuição de água potável.

Os recursos provenientes da tarifa de contingência devem ser contabilizados em conta específica, sendo destinados para cobrir custos adicionais e/ou investimentos necessários para melhoria do sistema. A tarifa de contingência pode ser utilizada também como mecanismo de gestão da demanda, com objetivo de reduzir o consumo mediante a escassez de água.

A adoção de descontos tarifários em situações de escassez deve ser evitada, pois, embora possa contribuir para a redução do consumo de água por parte dos usuários, os efeitos negativos da perda de receita podem comprometer investimentos essenciais à prestação dos serviços de saneamento.

II-17 POSTURA REGULATÓRIA EM AMBIENTE DE CRISE HÍDRICA

Escopo: Postura regulatória em ambiente de crise hídrica	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes da postura das agências reguladoras de saneamento em ambiente de crise hídrica.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis diante de cenários de escassez ou contaminação dos recursos hídricos que afetem a prestação do serviço de abastecimento de água.	
Conceitos: <p>Racionamento na distribuição de água: Ações que visem à restrição da oferta/distribuição de água de acordo com a disponibilidade do produto. Pode ser de forma incentivada (tarifária) ou direta, como redução de pressão, manobras operacionais ou rodízio.</p> <p>Redução de pressão: Uma forma de racionamento que ocorre com manobras e ajustes de válvulas que reduzem a pressão das redes de abastecimento ao mínimo possível dentro das normas, reduzindo, assim, o volume das perdas físicas. A redução de pressão tende a afetar parcialmente o abastecimento de água em regiões de cotas mais altas, haja vista a complexidade dos sistemas de distribuição de água. A redução de pressão controlada que não afete o abastecimento não é considerada medida de racionamento.</p> <p>Rodízio: É uma forma mais radical de racionamento, que consiste em realizar interrupções planejadas no fornecimento de água, alternando períodos com e sem abastecimento de água. O rodízio pode ser brando ou severo, conforme o período programado para ficar sem água.</p> <p>Tarifa de Contingência: é uma sobretaxa sobre o consumo dos serviços de abastecimento de água, que pode ter como finalidade a gestão da demanda, ou seja, através da sobretaxa induzir a redução do consumo de água; e/ou cobrir custos adicionais da prestação do serviço de abastecimento de água diante de um cenário de escassez hídrica ou contaminação de mananciais.</p>	
Principais vantagens e desvantagens: <p>Geralmente os cenários de crise hídrica acarretam dificuldades aos prestadores de serviços de saneamento para manutenção da continuidade dos serviços. A atuação da agência reguladora é essencial para normatizar as práticas operacionais e tarifárias de enfrentamento da crise, tornando clara as regras e possibilitando aos usuários uma programação mínima nos casos de restrição da oferta de água. Por outro lado, não há como descartar o desgaste político e a opinião pública contrária em um cenário de redução da qualidade da prestação do serviço diante da queda de oferta de água.</p>	
Premissas: <p>A Lei Federal 11.445/2007 apresenta as competências e responsabilidades das agências reguladoras de saneamento diante de cenários de escassez ou contaminação dos recursos hídricos. Nesse sentido, os planos de emergência e contingência devem ser elaborados pelos prestadores a partir das diretrizes definidas pela entidade reguladora.</p> <p>A agência reguladora de saneamento deve atuar em conjunto com o órgão gestor de recursos hídricos e demais atores envolvidos com o tema, de forma a otimizar e potencializar os efeitos positivos das ações.</p>	
Principais Referências: <p><i>1.1.1.14 Experiência Internacional:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ CHAMBERLIN, J.; HERMAN, P.; WIKLER, G.; Mitigating rate impacts of DSM programs. The Electric Journal.1993 ▣ Califórnia Legislative – Senate Bill nº 814-2016 	

1.1.1.15 Experiência nacional:

- ▣ Agência Nacional de Água. Conjuntura dos Recursos Hídricos. Disponível em <http://conjuntura.ana.gov.br/>
- ▣ Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE): Resolução n. 201, de 19 de novembro de 2015. Dispõe sobre a autorização de implantação da tarifa de contingência pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece), visando à gestão do consumo de água potável em face da situação de escassez de recursos hídricos e dá outras providências.
- ▣ Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (ARSESP): Deliberação nº 480, de 31 de março de 2014. Amplia a área de abrangência e estende o período de vigência do Programa de Incentivo à Redução de Consumo de Água da Sabesp e dá outras providências.
- ▣ Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA): Resolução nº 20, de 07 de novembro de 2016. Declara o estado de restrição de uso dos recursos hídricos, estabelece o regime de racionamento do serviço de abastecimento de água nas localidades atendidas pelos reservatórios do Descoberto e Santa Maria e dá outras providências.
- ▣ Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARASE-MG). Resolução nº 68/2016. Diretrizes gerais para a adoção de medidas de racionamento do abastecimento público de água potável.
- ▣ Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP). Crise Hídrica, Estratégia e Soluções da Sabesp – CHESS. 2015.

Principais Diretrizes:

AÇÕES DE RACIONAMENTO

Cabe às agências reguladoras de saneamento regulamentarem os procedimentos mínimos para que os prestadores elaborem e coloquem em prática os planos de racionamento. Os planos devem ser acompanhados e fiscalizados pelas agências reguladoras. Importante ressaltar a necessidade de transparência e comunicação aos usuários, permitindo, assim, que os moradores da região afetada pelo racionamento se programem e minimizem os impactos causados pela falta de água.

SITUAÇÃO CRÍTICA DE ESCASSEZ OU CONTAMINAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Em relação ao artigo 46 da Lei Federal 11.445/2007, a interpretação correta é importante para se evitar distorções, em especial as provocadas por matérias veiculados pela imprensa.

Art. 46. Em situação crítica de escassez ou contaminação de recursos hídricos que obrigue à adoção de racionamento, declarada pela autoridade gestora de recursos hídricos, o ente regulador poderá adotar mecanismos tarifários de contingência, com objetivo de cobrir custos adicionais decorrentes, garantindo o equilíbrio financeiro da prestação do serviço e a gestão da demanda.

Sugere-se o entendimento apresentado pelo Grupo Técnico de Crise Hídrica da Câmara Técnica de Saneamento, Recursos Hídricos e Saúde (CTSsan) da Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR), de que não existe a necessidade expressa de declaração de racionamento, e sim, uma declaração de situação crítica de escassez ou contaminação dos recursos hídricos. Segundo ABAR (2017), qualquer restrição oficial de outorga da exploração dos recursos hídricos pode ser considerada como a “declaração de escassez de recurso hídrico”.

A partir daí, caso essa restrição na outorga de exploração dos recursos hídricos afete os serviços de produção e distribuição de água, que obrigue adoção de racionamento na distribuição de água, as agências reguladoras devem atuar no sentido de regulamentar esse racionamento, bem como adotar mecanismos tarifários para gestão da demanda e/ou cobrir custos adicionais da prestação de serviço.

PLANOS DE RACIONAMENTO

Às agências reguladoras de saneamento cabem a normatização das medidas de contingência, emergência e de racionamento. Sugere-se um conteúdo mínimo para os planos de racionamento, contemplando os seguintes aspectos:

- i - Data de elaboração;
- ii – Identificação dos responsáveis pelo Plano de Racionamento;
- iii – Justificativa para execução do Plano de Racionamento, contendo o diagnóstico da situação que motivou o racionamento de abastecimento de água e informações relevantes, tais como: o nível de capacidade de abastecimento de água atual e o resultado esperado com o período de racionamento, entre outros resultados esperados;
- iv – Período de vigência do Plano;
- v – Identificação das regiões ou localidades a serem atingidas pelas medidas de racionamento, bem como a programação detalhada dos dias e horários;
- vi - Relação das fontes de captação alternativas, que possam ser utilizadas para abastecimento no período de execução do Plano de Racionamento, caso existam;
- vii - Descrição das formas de distribuição de água complementares à rede pública de abastecimento, caso existam;
- viii - Detalhamento das formas de abastecimento aos usuários que prestam serviços de caráter essencial à população;
- ix - Descrição dos canais de atendimento disponibilizados aos usuários, tais como presencial, telefônico, sítio eletrônico ou outros que se entendam necessários/viáveis;
- x - Descrição das medidas de incentivo à redução do consumo, especialmente as campanhas educativas para uso racional da água e estímulo à adoção de medidas de economia de água para usos menos nobres;
- xi - Descrição de ações específicas voltadas à promoção de instruções direcionadas a síndicos de condomínios que não possuem medições individualizadas e administradores de prédios públicos para recomendar a adoção de medidas que visem evitar o desperdício e estimular o uso racional de água;
- xii - Descrição das medidas para melhoria do sistema de abastecimento de água no sentido de buscar fontes alternativas de água, minimizando os efeitos da escassez hídrica; redução do tempo para reparos de vazamentos; melhorias na setorização dos sistemas de distribuição, permitindo melhor gestão das pressões e redução de perdas.

A regulamentação das agências reguladoras deve prever a apresentação prévia, com tempo hábil para avaliação e sugestões de melhorias dos Planos de Racionamento.

O plano de racionamento deve respeitar o princípio da equidade no atendimento aos usuários da área atendida, objetivando distribuir de forma equânime os efeitos das medidas de racionamento.

DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS

Mecanismos de divulgação ampla e atualização dos planos de racionamento são fundamentais de constarem nos regulamentos e devem ser fiscalizados pelas agências reguladoras.

As regiões afetadas pelas ações de racionamento devem ser divulgadas de maneira clara, permitindo aos usuários se programarem minimamente para as tarefas diárias de forma a enfrentar de melhor maneira possível o período de racionamento.

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

Revisado por:	Data:
Alteração:	



II-18 TRATAMENTO DAS QUESTÕES DE FINANCIAMENTO NA REGULAÇÃO

Escopo: Tratamento das questões de financiamento na regulação	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Apresentar diretrizes para a incorporação de questões de financiamento na Regulação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Principais usos: Diretrizes aplicáveis à prática da regulação, considerando o ambiente de financiamentos e de forma integrada a este.</p>	
<p>Conceitos: 3Ts : geração de receitas a partir da própria cobrança de Tarifas, os recursos não onerosos oriundos de orçamento público (Tributos) e doações de outras naturezas (Transferências). <i>Lacuna financeira (financing gap):</i> recursos necessários ao investimento e que não são cobertos pelos 3T.</p>	
<p>Principais vantagens e desvantagens: A consideração dos aspectos de financiamento na regulação permite uma visão mais ampla do regulador sobre o processo de obtenção de recursos pelo prestador, tornando o processo regulatório mais completo, particularmente no tocante à satisfação das necessidades de financiamentos para a realização de investimentos para ampliação da capacidade instalada e da cobertura dos serviços. Por outro lado, a abordagem do aspecto de financiamento requer abordagem técnica e altamente especializada por parte dos reguladores.</p>	
<p>Premissas: Como um serviço de elevada intensidade de capital, o financiamento é essencial à realização dos investimentos e, portanto, componente essencial do esforço de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Principais Referências:</p> <p><i>Experiência Internacional:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Estudo Regulasan, ação X: Estudo sobre fontes de recursos e estratégia de financiamento no setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Relatórios sobre financiamento do setor água. <p><i>Experiência nacional:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Estudo Regulasan, ação X: Estudo sobre fontes de recursos e estratégia de financiamento no setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Avaliação de atores, instrumentos e segmentos do financiamento no Brasil 	

Escopo: Tratamento das questões de financiamento na regulação**Versão: 1****Data: 24/10/2018****Principais Diretrizes:*****INDEPENDÊNCIA REGULATÓRIA***

Contribui decisivamente neste sentido a existência de regulação com independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora, e com transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões, em linha com o art. 21 da lei no. 11.445 de 2007. Estas características da regulação permitem um certo insulamento desta em relação ao ciclo político, o que contribui para a definição de tarifas realistas e, portanto, para a obtenção de financiamento dos serviços.

TARIFICAÇÃO REALISTA E ESTÁVEL

Os requisitos para o financiamento referem-se principalmente à tarifação realista e estável. A gestão de uma política tarifária realista, matéria que está no coração da regulação econômica, é crucial para a garantia do financiamento adequado. Tarifas realistas conseguem dar conta desse desafio, prevendo também os custos financeiros de se concentrar ou antecipar recursos futuros para o emprego nos dispêndios da fase pré-operacional dos ativos que comporão o exercício futuro das operações. Resta óbvio que sistemas que não praticam política tarifária realista, sem o necessário comprometimento de recursos fiscais seguros, não terão capacidade de financiamento. Não se pode cair na tentação de achar que o financiamento poderá resolver a questão do investimento em sistemas de saneamento que não preenchem esses requisitos.

INTEGRAÇÃO ENTRE FINANCIAMENTO E REGULAÇÃO

A importância da integração entre financiamento e regulação fica mais clara quando se verificou, no estudo quantitativo de financiamento do Projeto Regulasan, que a presença de regulação constitui um fator que influencia positivamente a probabilidade de um prestador obter financiamentos. A participação do regulador no processo de financiamento tem ainda um outro componente, que é a inserção de um ator local, com boa qualificação técnica, no processo de financiamento, lembrando que as instituições locais estão mais próximas e têm um potencial conhecimento mais detalhado dos riscos que serão efetivamente assumidos.

PARTICIPAÇÃO DO REGULADOR EM ESQUEMAS DE AGREGAÇÃO DE FINANCIAMENTOS

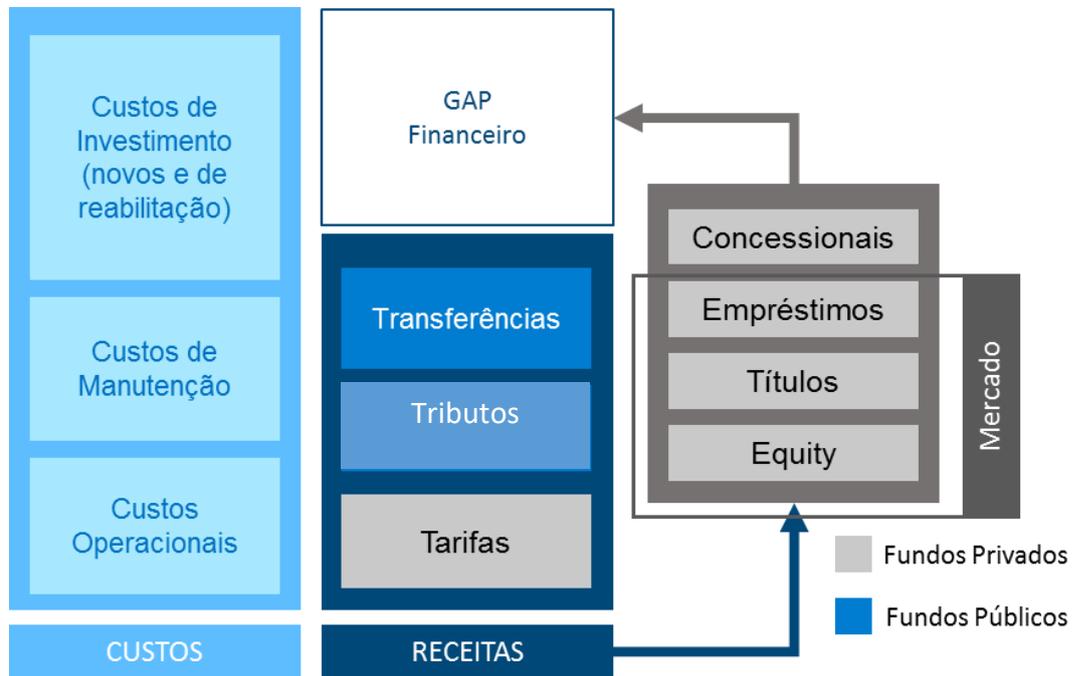
No caso em que prestadores têm uma agência reguladora em comum, a agência reguladora que já pode ter a função de validar o plano de investimentos na revisão tarifária e de fiscalizar aplicações dos recursos contratados, poderia participar do contrato de financiamento e até eventualmente com uma remuneração por essa atividade, a qual deve ser desenhada tendo em vista a mitigação de eventuais conflitos.

Escopo: Tratamento das questões de financiamento na regulação

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Visão esquemática das fontes de financiamento do setor de saneamento



Fonte: Regulasan | WHO (2016, pág. 46), baseado em OECD (2010), tradução livre.

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-19 DESENHO E TRATAMENTO DOS SUBSÍDIOS

Escopo: Desenho e tratamento dos subsídios					
Versão: 1			Data: 24/10/2018		
Objetivos: Apresentar proposta de programa de subsídios às famílias de baixa renda, a partir das alternativas disponíveis de subsídios para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.					
Principais usos: Diretrizes para estabelecimento de programa de subsídios. O subsídio é um instrumento de política social voltado principalmente para solucionar as questões relacionadas ao atendimento de usuários e localidades de baixa renda. De fato, os subsídios são utilizados no setor principalmente para oferecer o acesso ao serviço às populações de baixa renda e garantir que as mesmas possuam um nível de consumo básico de água e de esgoto. O subsídio também pode ser utilizado para viabilizar investimentos de saneamento com custos elevados e que tenham externalidades positivas como, por exemplo, as estações de tratamento de esgoto, as quais beneficiam toda a população e não somente os usuários do sistema em decorrência da diminuição dos impactos ambientais. Desta forma, o custo destas obras não deve ser repassado integralmente para as tarifas cobradas aos usuários dos referidos sistemas. Assim, é possível afirmar que os subsídios do setor de saneamento são dirigidos fundamentalmente ao alívio da pobreza e à proteção do meio ambiente.					
Conceitos:					
Objetivo	Tipo	Forma de entrega	Outorgante	Forma de Financiamento	Programa e Planos
Permitir o acesso aos serviços pela população de baixa renda e garantir um nível de consumo básico (acesso e consumo)	Oferta	Transferência de Recursos para a construção de sistemas de água e esgotamento sanitário.	SNSA, FUNASA	Orçamento Público/Operações de Crédito	PLANSAB, PAC
			Governos Estaduais e Municipais	Orçamento Público	ÁGUA LIMPA no Estado de São Paulo
	Demanda	Direto = pagamento dos custos da ligação ou dos custos das instalações intradomiciliar.	Governo	Orçamento Público	Não utilizado no Brasil
			Governo	Orçamento Público	Utilizado no Chile
			Prestadores	Usuários Financiadores	Estruturas Tarifárias no Brasil e em muitos países da América Latina
	Cruzado Focalizado = Estrutura tarifária de blocos crescentes de consumo, com valores tarifários reduzidos, aplicável a grupos de consumidores que cumpram com determinadas condições socioeconômicas. Conhecido no Brasil como Tarifa Social.	Cruzado = Estrutura tarifária de blocos crescentes de consumo com valores tarifários inferiores a tarifa média para consumo baixo aplicável a todos os consumidores.			

	Fiscais	Isonções de imposto, p.e., PIS/COFINS, CLSLL, ICMS sobre aquisições, IRPJ, ISSQN, etc.,	Governo Federal e Estadual	Renúncia Fiscal	Pouco utilizado
	Financeiro	Financiamento com taxas de juros inferiores às de mercado	BNDES, CEF	Operações de Crédito	PLANSAB, PAC
Proteger o Meio ambiente	Oferta	Pagamento por serviços ambientais como p.e., a compra de efluentes domésticos e industriais utilizando o mecanismo OBA – <i>Output Based Aid</i> .	ANA	Orçamento Público	PRODES

Principais vantagens e desvantagens:

As principais vantagens dos subsídios diretos são a transparência, a explicitidade e a não geração de distorções no comportamento dos prestadores dos serviços de água e de seus clientes. As principais desvantagens são os custos administrativos mais elevados e a dificuldade de conceber critérios de elegibilidade adequados.

Os subsídios cruzados têm como vantagem o custo relativamente baixo de implementação e administração; permite independência quase completa dos prestadores (na prática, pode-se acabar recorrendo ao orçamento público) e menor incidência de corrupção se não há transferências discricionárias. Como desvantagens, a sua viabilidade estar dependente de casos onde há “massa crítica” de usuários financiadores potenciais, tipicamente usuários não residenciais de alto nível de consumo (principalmente comércios e indústrias). Pode haver distorções importantes na sua aplicação, sendo que o uso indiscriminado de subsídios cruzados nas tabelas tarifárias tem o risco potencial de beneficiar a população que não requer subsídio. Localidades pequenas ou setores rurais possuem dificuldades para implementar subsídios deste tipo, a menos que sejam agrupados com municípios de maior tamanho. Além disso, pode-se exigir demais dos usuários financiadores do subsídio, resultando na queda do seu consumo, diminuindo a receita do prestador e a fonte de financiamento desse modelo de subsídio.

Os subsídios à oferta têm a vantagem de contribuir para prover o serviço ao usuário final e facilitar o acesso ao serviço dos usuários de menor poder aquisitivo. Como desvantagem, a sua aplicação depende de escolhas de aplicação que podem não atingir os seus beneficiários desejados.

Premissas:

Um programa de subsídios deve ser desenhado no contexto de políticas públicas específicas, extrapolando a mera ação regulatória.

Principais Referências:

EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL:

- ▣ Projeto Regulasan – Ação XI: Estudo sobre modelo de subsídio às famílias de baixa renda aplicável aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário
- Estudo de casos internacionais: Chile
- Estudo de casos internacionais: Colômbia
- Estudo de casos internacionais: Índia (Bangalore)
- Estudo de casos internacionais: Indonésia
- Estudo de casos internacionais: Panamá
- Estudo de casos internacionais: Reino Unido

EXPERIÊNCIA NACIONAL:

- ▣ Projeto Regulasan – Ação XI: Estudo sobre modelo de subsídio às famílias de baixa renda aplicável aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário
- Estudo de casos nacionais

Escopo: Desenho e tratamento dos subsídios**Versão: 1****Data: 24/10/2018****Principais Diretrizes:****DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE SUBSÍDIOS**

O objeto do subsídio a ser outorgado deve mudar sua ênfase em subsidiar o consumo para passar a subsidiar de forma mais intensiva o custo da ligação domiciliar e intradomiciliar à população vulnerável;

O subsídio do consumo deve ser mantido, porém passando a ser concedido considerando o montante da diferença entre a capacidade de pagamento da comunidade e o custo médio da prestação do serviço;

A população vulnerável deverá ser identificada da forma mais precisa possível por meio de métodos de focalização que incluam, a princípio, entrevistas diretas de verificação, bem como documentação de comprovação de sua renda familiar e de suas condições de moradia em habitação considerada de padrão compatível com as de famílias de baixa renda;

Quando estes meios de focalização não forem viáveis de serem utilizados, deverão ser empregados cadastros sociais que respondam parcialmente pelos critérios de focalização direta, anteriormente mencionados, ou indicadores indiretos de renda familiar e de focalização geográfica;

O cadastramento da população vulnerável deverá ser de responsabilidade dos municípios em coordenação com os Estados, sendo supervisionado pela unidade executora do programa, o qual poderá ter um conselho orientador constituído de segmentos de toda a sociedade para que se evite toda e qualquer possibilidade de manipulação cadastral.

II-20 PRÁTICA DA REGULAÇÃO DA QUALIDADE

Escopo: Prática da Regulação da Qualidade	
Versão:0	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos:</p> <p>Apresentar as instruções da prática da regulação da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, direcionando as melhores práticas para o aprimoramento dessa atividade.</p>	
<p>Principais usos:</p> <p>A avaliação da qualidade da prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e verificação de metas contratuais e de planejamento.</p>	
<p>Conceitos:</p> <p>A regulação da qualidade fixa condições e parâmetros para a qualidade dos produtos e serviços, e, também, verifica o cumprimento destas disposições, utilizando-se de metodologias e procedimentos de fiscalização, a fim de maximizar a avaliação da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Premissas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ A atuação da regulação técnica está alicerçada pelas leis, portarias e decretos regulamentares, sejam de âmbito nacional, estadual e municipal, além de normas e resoluções editadas próprias pelas Agências reguladoras, que estabelecem as condições gerais dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. ▣ A regulação de qualidade dos serviços prestados não possui, via de regra, uma metodologia única, perfeita e consensual a ser seguida pelas Agências reguladoras, pois cada uma aborda de maneira particular e de acordo com suas especificidades. 	
<p>Principais Referências:</p> <p>Experiência Internacional</p> <p>ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUA E RESÍDUOS. Guia de avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores. 3º Geração do sistema de avaliação. Lisboa, Portugal, Versão março/2018.</p> <p>Experiência Nacional</p> <p>SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS SANITARIOS. Informe de gestión del sector sanitario. Santiago, Chile, 2016.</p> <p>GRAVINA, C. R.; BROCHI, D. F. ; OLIVEIRA, C. R. (Org.). Regulação do saneamento básico: 5 anos de experiência da ARES-PCJ/organizadores. 1. ed.- São Paulo: Essential Ideal Editora, 2016. p. 110-135.</p>	

Escopo: Prática da Regulação da Qualidade

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Principais Diretrizes:

- ▣ As Agências reguladoras, diante de sua competência de apurar a qualidade e eficiência dos serviços prestados de abastecimento de água, devem adotar condições e parâmetros, a fim de regulamentar o atendimento desse serviço, os quais são verificados mediante procedimentos de regulação técnica;
- ▣ No tocante aos SAA, os procedimentos de regulação técnica podem se estender nas áreas técnico-operacional, qualidade e controle da qualidade da água. Contudo, o foco primordial na regulação técnica é a qualidade da água para o consumo humano e a continuidade.
- ▣ As Agências reguladoras podem aplicar a regulação da qualidade através da verificação do controle da qualidade do esgoto tratado na ETE, que é determinado na ocasião da autorização da Licença de Operação – LO, fornecida pelo órgão de controle ambiental (ou posteriormente, em sua renovação de licença), onde são estabelecidas as medidas de controle ambiental a serem seguidas pelo prestador de serviços, como condicionante para sua operação;
- ▣ A área gerencial dos serviços prestados de abastecimento de água e esgotamento sanitário proporciona, no âmbito da regulação da qualidade, informações importantes quanto à avaliação dos serviços prestados. Com essa avaliação no SAA, torna-se possível verificar a continuidade do abastecimento de água através do quantitativo de reclamações registradas pelos usuários ao prestador de serviços e cruzar tais informações com as ocorrências apontadas nos relatórios operacionais sobre paralisação do sistema, seja ela programada ou não. Enquanto que no SES, pode ser verificada através da ocorrência e frequência de transbordamento de PV e obstrução de rede coletora. Diante dessas ocorrências e de sua frequência em pontos ou trechos específicos da rede coletora, pode-se demonstrar a qualidade dos serviços prestados aos usuários;
- ▣ A utilização pelas Agências reguladoras de um sistema de *Benchmarking*, fundamentado num conjunto de indicadores de desempenho, tem rendido bons resultados quanto a incentivar a qualidade do serviço entre os prestadores de SAA e/ou SES.
- ▣ As Agências reguladoras devem apropriar-se dos principais instrumentos normativos da regulação técnica da prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, bem como precisam compreender a interface da regulação com outras áreas (regulação intersetorial), com destaque para as áreas de gestão de recursos hídricos, controle ambiental, vigilância sanitária e defesa do consumidor;
- ▣ A adoção de uma coordenação intersetorial atuante e com parcerias, evitaria problemas de sobreposição de funções da regulação intersetorial, assim como gastos desnecessários e, conseqüentemente, a ineficácia das diversas atividades regulatórias;

Escopo: Prática da Regulação da Qualidade

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Interfaces das atividades das Agências reguladoras com a gestão de recursos hídricos, órgãos de controle ambiental, vigilância sanitária e de defesa do consumidor.



As experiências observadas nas Agências reguladoras internacionais (Superintendência de Serviços Sanitários – SISS, Chile; Entidade Reguladora dos Serviços de Água e Resíduos – ESAR, Portugal) e nacionais (Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC; Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá - ARES PCJ; e Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de Cachoeiro de Itapemirim - AGERSA), ora levantadas neste artigo, permitiram avaliar as ações praticadas da regulação da qualidade dos SAA e SES.

A SISS e ERSA utilizam sistema de *Benchmarking* fundamentado num conjunto de indicadores de desempenho, onde elaboram rankings que permitem comparar a qualidade entre os prestadores serviços, e incentivar a melhoria dos serviços através da competição dos prestadores de serviços e da pressão dos usuários. A SISS e ERSA publicam seus resultados através de “Informe de Gestão do Setor Sanitário” e “Relatório Anual do Setor de Águas e Resíduos em Portugal”, respectivamente.

A ARESC tem centralizado esforços na avaliação da qualidade da água tratada e distribuída para a população e do efluente sanitário tratado, através de análises laboratoriais. Realizando ações específicas como: treinamentos de capacitação da equipe técnica quanto aos requisitos gerais para competência de Laboratórios de Ensaio e Calibração; exigir a adoção de sistema de gestão da qualidade pelos laboratórios dos prestadores de serviços; contratação pela Agência Reguladora de laboratório com acreditação no INMETRO; gestão integrada dos serviços de saneamento e adequação normativa dos procedimentos guias para as fiscalizações de qualidade.

Na ARES PCJ a regulação técnica da qualidade é desenvolvida através de programas de fiscalização e monitoramento dos SAA e SES, onde se desenvolvem ações como: fiscalização e diagnóstico e verificação de não conformidade no programa fiscalização; e avaliação da

qualidade da água e de esgoto, pressão na rede de distribuição e eficiência energética no programa monitoramento.

Quanto a AGERSA, esta desenvolve a prática da regulação técnica da qualidade através da fiscalização direta do SES, onde verifica não somente os problemas estruturais e operacionais do SES, como também o monitoramento da qualidade do efluente sanitário tratado.

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-21 PRÁTICA DA FISCALIZAÇÃO DIRETA

Escopo: Prática da Fiscalização Direta	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos:</p> <p>Apresentar as principais diretrizes para a prática da fiscalização direta dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, norteando, a partir das melhores práticas observadas, os procedimentos e as etapas de elaboração da fiscalização direta de forma planejada e exequível.</p>	
<p>Principais usos:</p> <p>Diretrizes aplicáveis à prática da fiscalização direta por agências reguladoras subnacionais, na avaliação da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Conceitos:</p> <p>Fiscalização Direta: Fiscalização caracterizada, obrigatoriamente, pela presença física de uma equipe de técnicos especializados no sistema de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário.</p> <p>Relatório de Fiscalização: Relatório contendo todas as constatações feitas durante a fiscalização, explicitando as não conformidades, com fundamento na legislação, normas técnicas pertinentes e editadas pelas Agências Reguladoras e estabelecendo as respectivas recomendações e/ou determinações, com definição dos prazos para regularização, independente da aplicação das penalidades previstas nos regulamentos e normas.</p>	
<p>Principais vantagens e desvantagens:</p> <p>O uso da fiscalização direta por parte das agências reguladoras envolve etapas e procedimentos de forma coordenada, deslocando seus técnicos ao SAA e/ou SES, com vantagem de levantar provas documentais contundentes (informações do prestador de serviços, laudos de amostra, fotos, tratamento de dados, testemunhos de usuários) quanto à real situação dos serviços prestado à população. Contudo, a operacionalização da fiscalização direta tem como principal desvantagem os custos elevados, e principalmente, quando equiparada com a fiscalização indireta.</p>	
<p>Premissas:</p> <p>A fiscalização é tarefa essencial para atuação eficiente do ente regulador, pois as funções de fiscalização e de regulação são indissociáveis. E entre os principais procedimentos de fiscalização está a fiscalização direta, que atua conforme a estrutura organizacional, disponibilidade financeira e com as especificidades de cada agência reguladora. Assim, para o aprimoramento das melhores práticas de fiscalização direta, se faz necessário ter quadro de pessoal próprio e qualificado, logística apropriada e laboratório para análises de água e esgoto tratado.</p>	
<p>Principais Referências:</p> <p>AGENCIA REGULADORA DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Resolução ARSAE MG nº 40/2013, de 13 de outubro de 2013. Estabelece as condições gerais para prestação e utilização dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário regulados pela ARSAE. Belo Horizonte, 2013.</p> <p>AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO ESTADO DO CEARÁ. Resolução ARCE nº 130, de 25 de março de 2010. Estabelece as condições</p>	

gerais na prestação e utilização dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Fortaleza, CE, 2010.

AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO DAS BACIAS DOS RIOS PIRACICABA. Resolução ARES-PCJ nº 50, de 28 de fevereiro de 2014. Estabelece as condições gerais de prestação dos serviços públicos de abastecimento de água tratada e de esgotamento sanitário, no âmbito dos municípios associados à Agência Reguladora PCJ. Americana, SP, 2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 12209: Elaboração de projetos hidráulico-sanitários de estações de tratamento de esgotos. Rio de Janeiro, 2011.

_____. NBR 12208: Projeto de estações elevatórias de esgoto. Rio de Janeiro, 1992.

_____. NBR 12216: Projeto de estação de tratamento de água para abastecimento público. Rio de Janeiro, 1992.

_____. NBR 12218: Projeto de rede de distribuição de água para abastecimento público. Rio de Janeiro, 1994.

_____. NBR 9649: Projeto de redes coletoras de esgoto sanitário. Rio de Janeiro, 1986.

_____. Resolução ARES-PCJ nº 50, de 28 de fevereiro de 2014. Estabelece as condições gerais de prestação dos serviços públicos de abastecimento de água tratada e de esgotamento sanitário, no âmbito dos municípios associados à Agência Reguladora PCJ. Americana, SP, 2014.

BRASIL. Lei nº 11.445, de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para saneamento básico. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de janeiro de 2007.

GALVÃO JUNIOR, A. C. et al. Regulação: procedimentos de fiscalização em sistemas de abastecimento de água. Fortaleza: Expressão Gráfica Ltda./ARCE, 2006.

Escopo: Prática da Fiscalização Direta**Versão: 1****Data: 24/10/2018****Principais Diretrizes:*****PLANEJAMENTO DE FISCALIZAÇÃO***

O planejamento de fiscalização dos sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário é delimitado, notadamente, em função do marco regulatório e estrutura técnica-operacional de cada Agência Reguladora. Além da programação regular, há ocorrências de outras motivações para realização de ação de fiscalização, como por exemplo, a fiscalização emergencial ou eventual. Como fiscalizações eventuais, tem-se àquelas geradas por meio de reclamações de usuários na ouvidoria da Agência, denúncias do Ministério Público ou dos Poderes Concedente e Legislativo ou tratamento de temas específicos oriundo de outras fiscalizações.

ação de fiscalização

As Agências Reguladoras, diante de sua realidade e especificidades regionais ou locais, após elaborarem seu planejamento de fiscalização, devem seguir etapas e procedimentos da ação de fiscalização. Efetivamente, a ação de fiscalização compreende todos os procedimentos administrativos, técnicos e levantamentos documentais, como ofícios, laudos laboratoriais, relatório de fiscalização direta (presença física de uma equipe de técnicos especializados no local a ser fiscalizado), Termo de Notificação, pareceres, análise da manifestação do prestador de serviços, enfim, todos os documentos pertinentes que serão juntados no decorrer do processo.

FISCALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

A fiscalização do SAA tem como principais finalidades a verificação da qualidade e continuidade do abastecimento de água, a adequação dos serviços prestados em observância ao contrato de concessão ou de programa e à legislação vigente. Esta fiscalização aborda etapas da área técnico-operacional (manancial, captação; adução de água bruta; tratamento; elevatória; reservatórios, adução de água tratada; reservatórios e rede de distribuição) da área gerencial, da qualidade e o controle da água distribuída à população.

FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO

A fiscalização do sistema de esgotamento sanitário – SES tem como objetivo principal demonstrar as condições técnicas, operacionais e de atendimento aos padrões legais de lançamento e do corpo receptor, observando a qualidade dos serviços prestados à população.

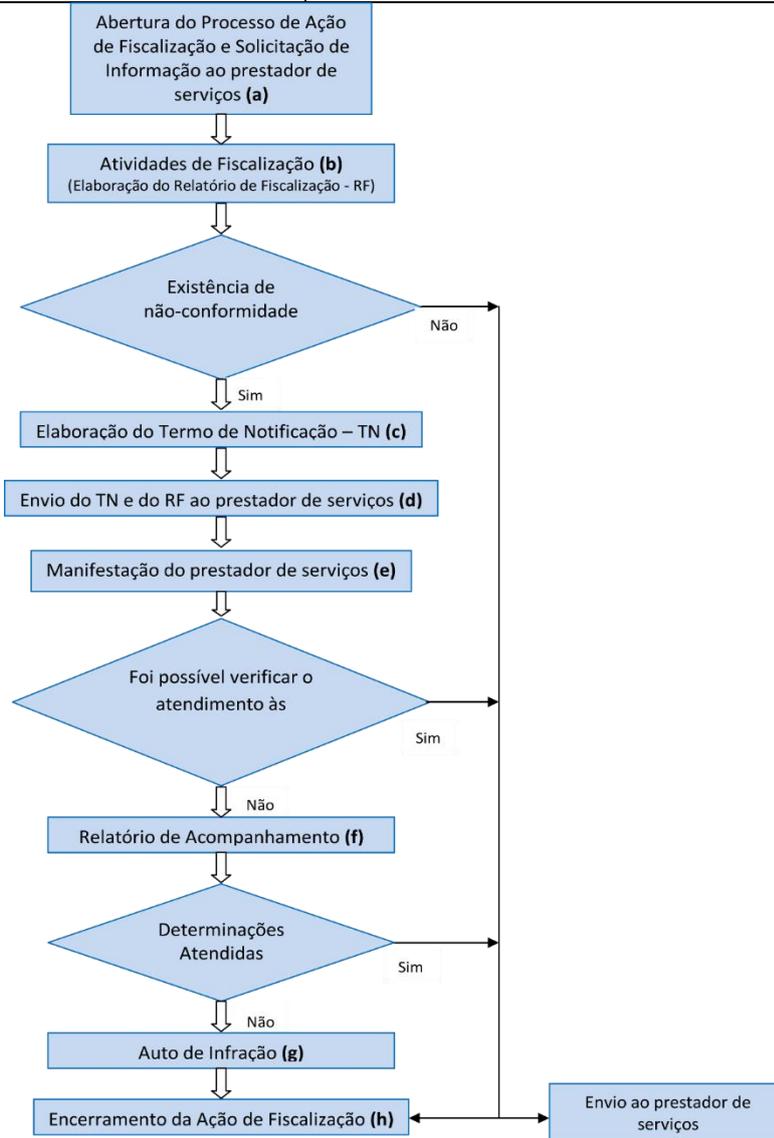
FISCALIZAÇÃO DAS AÇÕES DE COMERCIALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA ESGOTAMENTO SANITÁRIO

A área comercial da prestação do SAA e/ou SES, torna-se possível verificar a qualidade e estrutura física de atendimento aos usuários, tempo de atendimento dos serviços solicitados pelos usuários, cortesia do atendimento e qualidade da execução.

Escopo: Prática da Fiscalização Direta

Versão:0

Data: 24/10/2018



Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-22 PRÁTICA DA FISCALIZAÇÃO INDIRETA

Escopo: Prática da Fiscalização Indireta	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a prática da fiscalização indireta dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, baseadas nas boas práticas observadas.	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis à prática da fiscalização indireta por agências reguladoras subnacionais, na avaliação da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	
Conceitos: Fiscalização Indireta: Caracterizada pelo uso de indicadores de avaliação de desempenho da prestação dos serviços, proporcionando uma avaliação direta e contínua da sua eficiência e eficácia. Indicador de Desempenho: Medida quantitativa da eficiência e eficácia da prestação dos serviços que resulta da combinação de duas ou mais variáveis. Devem ser expressos por razões entre variáveis, frequentemente com informações produzidas pelo prestador de serviços.	
Principais vantagens e desvantagens: O uso da fiscalização indireta possibilita aos entes reguladores focar suas atividades em áreas críticas de um prestador de serviços ou mesmo de vários deles, no caso das agências estaduais e consorciadas. Desse modo, permite aos mesmos deslocar seus técnicos somente para áreas onde existam não conformidades na prestação dos serviços, propiciando economia de recursos humanos e financeiros, celeridade, e, portanto, maior eficiência na atividade de fiscalização. Por outro lado, nem sempre os dados transmitidos pelos prestadores de serviços são confiáveis. Nesse caso, a fiscalização indireta necessita ser complementada pela fiscalização direta.	
Premissas: Um sistema de avaliação da qualidade dos serviços de saneamento não é imutável, e melhorias contínuas são necessárias, face à realidade do setor, bem como às particularidades locais que as entidades reguladoras e prestadores de serviços estão inseridos. Assim, a implantação do sistema deve ser progressiva, permitindo a adaptação consistente do prestador às novas exigências regulatórias. Os indicadores selecionados devem ser constantemente avaliados, de modo a obter um número tão reduzido quanto possível, porém sem perda de visão global.	
Principais Referências: <i>Experiência Internacional:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR): Guia de avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores. 3.^a Geração do Sistema Avaliação. <i>Experiência nacional:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE): Resolução n. 167, de 05 de abril de 2013. Dispõe sobre procedimentos de prestação de informações periódicas e eventuais, institui o sistema de avaliação de desempenho dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e dá outras providências. ▣ Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (ARIS): Resolução Normativa nº 008, de 11 de fevereiro de 2016. Estabelece procedimentos para coleta, sistematização de dados e cálculo de indicadores, para avaliação da evolução de desempenho da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios regulados pela ARIS; ▣ Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG): Fiscalização dos Serviços de Saneamento: Alternativas para Melhoria da Abrangência. Artigo apresentado no X Congresso Brasileiro de Regulação. 	

Metodologia para fiscalização dos serviços de saneamento, baseada na integração das fiscalizações direta e indireta, visando a melhoria da abrangência da atividade de fiscalização.

Escopo: Prática da Fiscalização Indireta**Versão: 1****Data: 24/10/2018****Principais Diretrizes:***Agregação Territorial e Funcional*

Individualização do cálculo e análise por Unidade de Avaliação (Sistema) e por serviço (abastecimento de água ou esgotamento sanitário).

Estrutura do Sistema de Avaliação

Base de dados e informações referentes ao prestador de serviços, sistema operado e local de operação; avaliação assentada em um conjunto essencial de indicadores, organizados em dimensões que avaliem acessibilidade, eficiência e qualidade dos serviços prestados; utilização de fatores de contexto que permitam auxiliar a interpretação do resultado.

Seleção de Informações e Indicadores

A fim de proporcionar o *benchmarking* a nível nacional, recomenda-se que as informações e os indicadores adotados sejam os já existentes no SNIS. Porém, em função de particularidades locais e eventuais necessidades da Agência Reguladora, poderão ser criadas informações e indicadores próprios para atendimento a demandas específicas da Agência.

Periodicidade

Estabelecida em função do comportamento de cada informação, da sua importância e da relação entre custos e benefícios resultantes do aumento da frequência da análise. Deve ser considerada ainda a volatilidade da informação, isto é, se os dados evoluem de forma mais rápida (como é o caso das análises de qualidade da água ou dos esgotos tratados) ou se têm um comportamento mais lento (como no caso dos níveis de cobertura dos serviços).

Validação das Informações

Análise documental para avaliar se as informações são consistentes com as definições regulatórias; entrevistas, quando necessárias, com empregados responsáveis para avaliar o entendimento deles no processo de coleta das informações; análise dos sistemas de informação para avaliar se produzem informação de acordo com as definições regulatórias; análise dos mecanismos de controle de qualidade (tais como ouvidoria e auditorias internas) das informações; e informações obtidas por meio de fiscalização direta.

Valores de Referência

Devem ser estabelecidos valores de referências para cada indicador, relacionados com objetivos considerados como alcançáveis pelo Regulador tendo presente, quer a realidade do serviço e do meio em causa, quer os padrões de desempenho observados a nível estadual, nacional e internacional. Na fixação de valores de referência deve-se, assim, evitar a perda de motivação do Prestador em consequência da definição de metas demasiado ambiciosas ou inalcançáveis face às circunstâncias que caracterizam o serviço em particular. Por outro lado, não podem ser insignificantes de modo a deixar de estimular a evolução do serviço.

Análise da performance

Considerando um sistema de classificação baseado em cores, fundamentado na Regulação *Sunshine*. A tradução dos dados em códigos ou cores proporciona simples entendimento para qualquer *stakeholder*, principalmente para os usuários.

Comparação de Desempenho (Benchmarking)

Comparação do desempenho: evolução dos indicadores em cada Unidade de Avaliação (comparação evolutiva); análise dos resultados de cada Unidade de Avaliação com valores de referência (comparação absoluta); análise dos resultados entre as Unidades de Avaliação do Prestador de Serviços (comparação confinada); e análise dos resultados em face de outros prestadores de serviços nacionais ou internacionais (comparação alargada), se possível.

Procedimento de implementação

Procedimentos estabelecidos em fases, com tarefas definidas de forma clara e concisa, tanto para o prestador de serviços quanto para a entidade reguladora.

Síntese e divulgação dos resultados

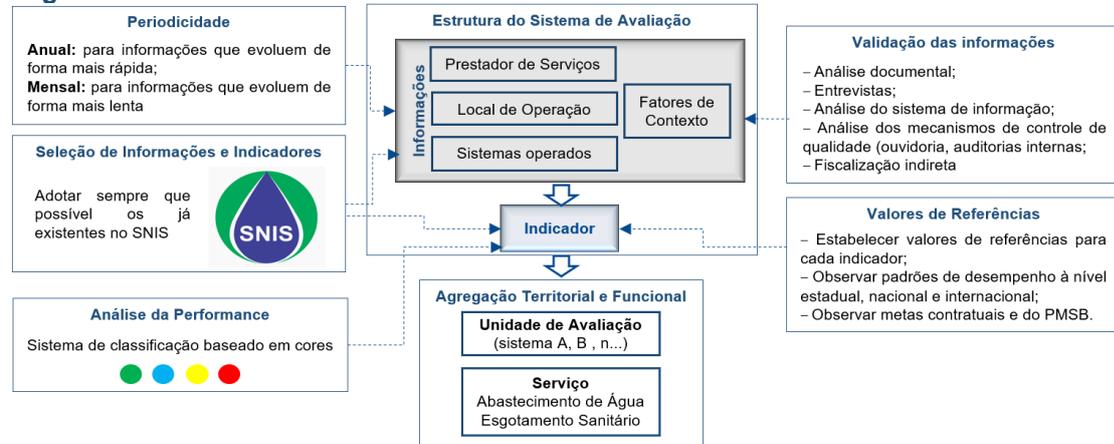
Divulgação de forma transparente, concisa, credível e de fácil interpretação por todos os agentes do setor, principalmente pelos usuários. Observar os modelos de Carta de Desempenho existentes e em uso pela ERSAR e pela ARCE.

Escopo: Prática da Fiscalização Indireta

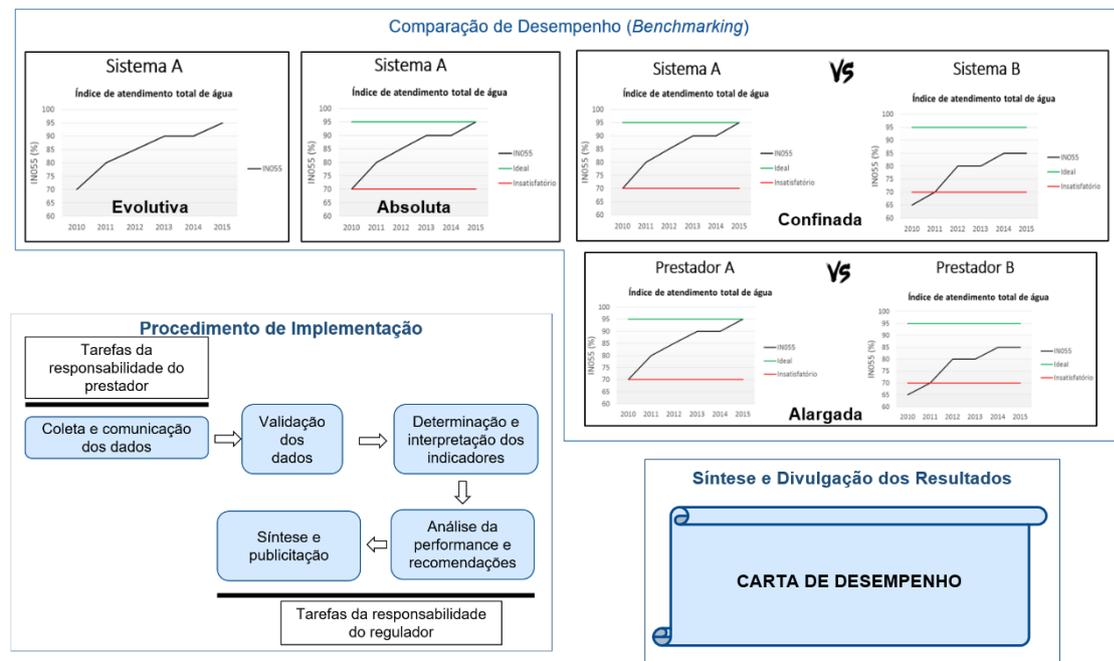
Versão: 1

Data: 24/10/2018

Sistema de Avaliação da Qualidade dos Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário



Comparação de Desempenho (Benchmarking)



Procedimento de Implementação

```

    graph TD
        A[Tarefas da responsabilidade do prestador] --> B[Coleta e comunicação dos dados]
        B --> C[Validação dos dados]
        C --> D[Determinação e interpretação dos indicadores]
        D --> E[Análise da performance e recomendações]
        E --> F[Síntese e publicitação]
        F --> G[Tarefas da responsabilidade do regulador]
    
```

Síntese e Divulgação dos Resultados

CARTA DE DESEMPENHO

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-23 DESENHO E USO DE INDICADORES

Escopo: Desenho e uso de indicadores	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos:	
Apresentar as principais diretrizes para o desenho e a utilização de indicadores como ferramenta de avaliação da qualidade e do desempenho dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.	
Principais usos:	
Diretrizes aplicáveis na atividade de regulação técnica das entidades reguladoras subnacionais, notadamente na prática da fiscalização indireta visando a avaliação da qualidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	
Conceitos:	
Indicador de Desempenho: Medida quantitativa da eficiência e eficácia da prestação dos serviços que resulta da combinação de duas ou mais variáveis. Devem ser expressos por razões entre variáveis, frequentemente com informações produzidas pelo prestador de serviços.	
Principais vantagens e aplicações:	
Os indicadores de desempenho podem ser úteis para os diversos tipos de atores na gestão dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário:	
Reguladores: podem ser usados como instrumentos de monitoramento para apoio da defesa dos interesses dos usuários; como instrumentos de apoio para a fiscalização dos serviços; na verificação da conformidade com objetivos previamente estabelecidos, especialmente na verificação de metas contratuais e de planejamento.	
Prestadores de serviços: seu uso fornece a informação de suporte a uma atitude proativa da gestão, em alternativa a uma atitude reativa, baseada nas disfunções aparentes dos sistemas; permite destacar os pontos fortes e fracos dos diversos setores do prestador de serviços;	
Administradores públicos: fornece um quadro de referência comum para comparação do desempenho do prestador de serviços e para identificação de possíveis medidas corretivas; podem ser úteis também para a formulação e implementação de políticas públicas de saneamento básico;	
Entidades financiadoras: seu uso permite avaliar as prioridades de investimento e apoiar a seleção de projetos e o respectivo acompanhamento;	
Usuários: proporcionam um meio de traduzir processos complexos em informação objetiva e de fácil interpretação, transmitindo nomeadamente uma medida da qualidade do serviço prestado.	
Principais Referências:	
Experiência Internacional:	
<ul style="list-style-type: none"> ▣ <i>International Water Association (IWA)</i>: Publicação de manuais sobre indicadores de performance para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário; ▣ <i>Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR)</i>: Guia de avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores. 3.ª Geração do Sistema Avaliação. Avaliação baseado em indicadores de desempenho; ▣ <i>Normas ISO, série 24500</i>: normas que estabelecem critérios comuns para a boa prestação dos serviços, incluindo a elaboração de indicadores de desempenho e a sua utilização; 	

▣ **Outras referências:** Associação de Entidades Reguladoras de Água Potável e Saneamento das Américas (ADERASA); *International Benchmarking Network for Water and Sanitation Utilities* (IBNET); *Water Service Association of Australia* (WSAA); *American Water Works Association* (AWWA); Office of Water Services (OFWAT); *Six-Cities Group*

Experiência nacional:

- ▣ Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS);
- ▣ Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR): Projeto ACERTAR;
- ▣ Prêmio Nacional de Qualidade em Saneamento (PNQS);
- ▣ Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE);
- ▣ Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (ARIS).

Escopo: Desenho e uso de indicadores

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Principais Diretrizes:

REQUISITOS NA ELABORAÇÃO DE INDICADORES

Requisitos relativos a cada indicador:

- ✓ Definição rigorosa, com atribuição de significado conciso e interpretação inequívoca;
- ✓ Ser avaliado a partir de variáveis que possam ser facilmente medidas, de modo confiável e a um custo razoável;
- ✓ Possibilidade de verificação por entidades independentes;
- ✓ Simplicidade e facilidade de interpretação, inclusive por não especialistas;
- ✓ Medição quantificada, objetiva e imparcial sob um aspecto específico do desempenho do prestador, de modo a evitar julgamentos subjetivos ou distorcidos;
- ✓ Estar relacionado com um período específico, bem definido (geralmente um ano);
- ✓ Deve se referir a áreas geográficas bem definidas;
- ✓ Não devem ser usadas como denominador, informações suscetíveis de variação significativa de ano para ano por fatores externos ao prestador de serviços (consumo de água, por exemplo), a não ser que a variação se reflita no numerador na mesma proporção; e
- ✓ Não usar como indicadores de desempenho eventuais atividades que traduzam opções de gestão, mas que não avaliem diretamente nem eficiência ou eficácia (por exemplo, nível de terceirização).

Requisitos relativos ao conjunto de indicadores:

- ✓ Adequação à representação dos principais aspectos relevantes do desempenho do prestador de serviços, permitindo uma representação global;
- ✓ Contribuírem efetivamente para a tomada de decisão;
- ✓ Ausência de sobreposição em significado ou em objetivos entre indicadores;
- ✓ Referência ao mesmo período;

- ✓ Referência à mesma zona geográfica, que deve estar bem delimitada e coincidir com a área de intervenção do prestador relativa ao serviço em análise;
- ✓ Devem ser observadas as políticas e as metas de qualidade, os fatores de desempenho e os alvos do processo; e
- ✓ Devem ser um número tão reduzido quanto possível, porém, sem perda de visão.

PRINCIPAIS ERROS NA ELABORAÇÃO DE INDICADORES

- ▣ **Agregação exagerada:** se muitos dados forem reunidos, sua mensagem final pode ser indecifrável;
- ▣ **Medir o que é mensurável em detrimento de medir o que é importante:** por exemplo, medir a riqueza da população em valores monetários, em vez de medi-la pela qualidade de vida;
- ▣ **Falsificação deliberada:** se algum indicador possui resultados negativos, governantes podem mudar o seu foco, termos e definições;
- ▣ **Confiar demais nos indicadores:** os indicadores podem estar incorretos;
- ▣ **Incompletos:** podem deixar de apresentar detalhes relevantes.

PRINCIPAIS DESAFIOS

- ▣ **Confiabilidade dos dados:** os reguladores não produzem informação, mas as recebem dos prestadores de serviços periodicamente. Essa metodologia de transferência de informações e formato deve estar previamente acordada entre entidades reguladoras e prestadores de serviços. Há que se estabelecer procedimentos de auditoria e certificação das informações coletadas, de forma a gerar a confiabilidade necessária para a aplicação prática. Nesse sentido, o Projeto ACERTAR visa preencher essa lacuna ao desenvolver metodologias para certificação de informações do SNIS, por meio das quais as agências reguladoras serão as responsáveis por aplicar os procedimentos previstos nos Guias de Certificação;
- ▣ **Uniformidade e consistência:** Ao longo do tempo, tanto nas medições como no processamento da informação. A confiabilidade e a exatidão dos dados são a coluna vertebral do sistema de regulação por comparação por meio de indicadores;
- ▣ **Fatores explanatórios:** interferências de condições ambientais e tecnológicas;
- ▣ **Divulgação:** produção de informação inteligível aos usuários dos serviços.

Escopo: Desenho e uso de indicadores

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Indicadores propostos no âmbito do Projeto Regulasan

Componente	Dimensão	Código	Descrição	Unidade	Periodicidade
Água	Acesso	IN055	Índice de atendimento total de água	%	Anual
		IN023	Índice de atendimento urbano de água	%	Anual
	Eficiência	IN009	Índice de Hidrometração	%	Anual
		IN011	Índice de Macromedição	%	Anual

		IN013	Índice de perdas faturamento	%	Anual
		IN049	Índice de perdas na distribuição	%	Anual
		IN051	Índice de perdas por ligação	l/dia/lig	Anual
		IN058	Índice de consumo de energia elétrica em sistemas de abastecimento de água	kWh/m ³	Anual
	Qualidade	INp002	Reclamações Serviços de Água	n.º/1000 ligações	Anual
		IN075	Incidência das análises de cloro residual fora do padrão	%	Mensal
		IN076	Incidência das análises de turbidez fora do padrão	%	Mensal
		IN084	Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão	%	Mensal
		INp001	Incidência das análises de <i>escherichia coli</i> fora do padrão	%	Mensal
	Esgoto	Acesso	IN056	Índice de atendimento total de esgoto	%
IN024			Índice de atendimento urbano de esgoto	%	Anual
Eficiência		IN015	Índice de coleta de esgoto	%	Anual
		IN046	Índice de esgoto tratado referido à água consumida	%	Anual
		IN059	Índice de consumo de energia elétrica em sistemas de esgotamento sanitário	kWh/m ³	Anual
		INp003	Reclamações Serviços de Esgoto	n.º/1000 ligações	Anual

Nota: a cesta de indicadores apresentada serve como referência, a título de recomendação. Cabe a cada agência reguladora subnacional fazer uma análise crítica e levar em consideração as particularidades locais e eventuais necessidades no tocante à Regulação Técnica. Assim, poderão ser criadas informações e indicadores próprios para o atendimento a demandas específicas da Agência e à realidade da prestação dos serviços.

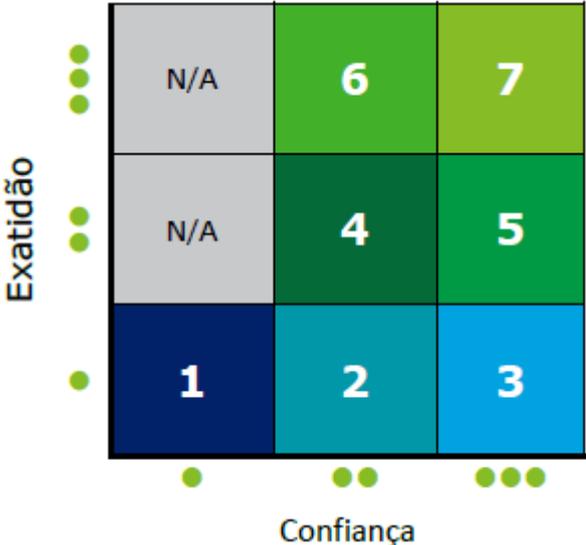
Histórico de Revisões:

Revisado por:

Data:

Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-23A INDICADORES: PROJETO ACERTAR

Escopo: Projeto Acertar																								
Versão: 1	Data: 24/10/2018																							
<p>Objetivos: Da necessidade de melhorar a qualidade da informação sobre o saneamento básico e aperfeiçoar e certificar o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS, administrado pelo Governo Federal através da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades, por parte das Agências Reguladoras, surgiu o Projeto Acertar.</p> <p>O Projeto Acertar, como ilustra a formação de seu nome (“A” de auditoria, “CERT” de certificação e “AR” de agências reguladoras), visa a execução, por parte das agências reguladoras, da auditoria e certificação dos dados do SNIS, tornando-os mais sólidos e confiáveis.</p>																								
<p>Principais usos: Orientações gerais sobre a Execução do Guia de Certificação do Projeto Acertar por parte das Agências Reguladoras de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário.</p>																								
<p>Conceitos: Auditoria: Processo sistemático, documentado e independente para obter evidências e avaliá-las objetivamente para determinar a extensão na qual os critérios determinados são atendidos. Certificação: É um processo no qual uma entidade independente avalia se determinado produto ou serviço atende às normas de referência. Esta avaliação se baseia em auditorias. Avaliação de Confiança: É composta pelos testes de controle, cujo o objetivo é verificar o nível de implementação dos controles considerados essenciais para a geração de informações confiáveis. Assim, atribui-se uma nota de confiança a cada informação a partir da avaliação dos seus controles relacionados. Avaliação de Exatidão: Se dá a partir do desenvolvimento de testes substantivos que verificam cada informação individualmente para analisar o nível de precisão dos dados declarados pelo prestador de serviços ao SNIS. Nota de Certificação: Estabelecida considerando a combinação das análises de confiança e exatidão, a fim de alcançar uma avaliação única, conforme matriz e legenda a seguir:</p>																								
 <p>The matrix shows the relationship between Confidence (Confiança) and Accuracy (Exatidão) scores. The columns represent Confidence levels (1, 2, 3) and the rows represent Accuracy levels (1, 2, 3). The resulting scores are: (1,1)=1, (1,2)=2, (1,3)=3, (2,1)=N/A, (2,2)=4, (2,3)=5, (3,1)=N/A, (3,2)=6, (3,3)=7.</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td rowspan="3" style="vertical-align: middle;">Exatidão</td> <td style="text-align: center;">●●●</td> <td style="background-color: #cccccc; text-align: center;">N/A</td> <td style="background-color: #4CAF50; color: white; text-align: center;">6</td> <td style="background-color: #8BC34A; color: white; text-align: center;">7</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">●●</td> <td style="background-color: #cccccc; text-align: center;">N/A</td> <td style="background-color: #2E7D32; color: white; text-align: center;">4</td> <td style="background-color: #4CAF50; color: white; text-align: center;">5</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">●</td> <td style="background-color: #003366; color: white; text-align: center;">1</td> <td style="background-color: #009688; color: white; text-align: center;">2</td> <td style="background-color: #00BCD4; color: white; text-align: center;">3</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td style="text-align: center;">●</td> <td style="text-align: center;">●●</td> <td style="text-align: center;">●●●</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td colspan="3" style="text-align: center;">Confiança</td> </tr> </table>		Exatidão	●●●	N/A	6	7	●●	N/A	4	5	●	1	2	3			●	●●	●●●			Confiança		
Exatidão	●●●		N/A	6	7																			
	●●		N/A	4	5																			
	●	1	2	3																				
		●	●●	●●●																				
		Confiança																						

NC

Não Certificado - A informação não passou pelo processo de auditoria e certificação

1

A informação possui baixo nível de confiança e, portanto, não teve exatidão avaliada

2

A informação possui um médio nível de confiança e teve sua exatidão avaliada como baixa ou a exatidão não foi avaliada

3

A informação possui um alto nível de confiança e teve sua exatidão avaliada como baixa ou a exatidão não foi avaliada

4

A informação possui níveis médios de confiança e exatidão

5

A informação possui um médio nível de exatidão e um alto nível de confiança

6

A informação possui um alto nível de exatidão e um médio nível de confiança

7

A informação possui os níveis máximos de confiança e exatidão

Classificação do Indicador: Estabelecida considerando a combinação da importância relativa de cada informação no indicador, a partir das análises de confiança e exatidão, a fim de alcançar uma avaliação única, conforme as categorizações propostas a seguir:



Principais vantagens e desvantagens:

Vantagens:

- **Maior confiabilidade das informações:** A auditoria dos dados das empresas terá como consequência a redução da assimetria de informações entre prestadores, reguladores, poder concedente e usuários, contribuindo para a transparência e o controle social sobre a prestação dos serviços de saneamento e para a formação de políticas públicas;
- **Regulação por comparação:** Uma vez que a competição no setor de saneamento é extremamente limitada, devido à sua condição de monopólio natural, os reguladores têm a função de substituir o mercado, procurando instituir incentivos que seriam presentes num mercado concorrencial. Para que isso ocorra, cada vez mais, se recorre a regulação por comparação. O trabalho aqui apresentado validaria essa prática, já que os dados auditados formariam um benchmarking confiável, limitando a possibilidade de erros ou fraudes e viabilizando sua utilização com a finalidade de conformação tarifária;
- **Monitoramento constante da prestação de serviços:** Durante todo o processo de auditoria, os processos dos prestadores serão monitorados, o que permite que os pontos de melhoria sejam identificados rapidamente tanto pelo prestador quanto pelo regulador estimulando a melhoria contínua da gestão;
- **Seleção de amostra e aspectos de fiscalização de campo:** O acompanhamento dos indicadores de desempenho dos prestadores poderá ser utilizado como um dos fatores de seleção/priorização de municípios e/ou sistemas a serem fiscalizados, o que deveria

conduzir a uma melhor distribuição de recursos e otimização do tempo nas fiscalizações *in loco*;

- Acompanhamento de contratos de concessão e programa: Os indicadores de desempenho em conjunto com as informações auditadas poderão ser úteis na elaboração dos novos contratos entre prestador e poder concedente, pois será possível fazer uma avaliação fidedigna da prestação de serviços e do cumprimento das metas estabelecidas nos contratos com reduzida assimetria de informações;
- Sunshine Regulation e Controle Social: A metodologia de *Regulação Sunshine* firma-se na publicidade, comparação e discussão pública dos resultados do desempenho dos prestadores. Esse método não fixa tarifas e seu poder coercivo é, quase sempre, limitado. Porém, a exposição e a discussão pública do comportamento do regulado desencadeia efeitos positivos, introduzindo competitividade entre os prestadores e conduzindo ao aumento progressivo da performance em todo o setor. A força desse tipo de regulação reside no aumento da participação social no setor, tornando-a um agente ativo que exige uma prestação de serviços de qualidade a preços módicos;

Desvantagens:

- Custos: A realização dos procedimentos de certificação enseja custos, sejam diretamente arcados pela agência ou pelos prestadores de serviços (mediante reconhecimento de custos regulatórios). Diante das diferentes possibilidades de execução das atividades de auditoria e certificação, a Agência Reguladora, juntamente com o prestador de serviços, deverá elaborar uma estratégia global e um plano de auditoria para definir os executores, o alcance, a época e a extensão dos procedimentos a serem realizadas pela equipe de trabalho.
- Os resultados não são imediatos: Os resultados de melhorias de processo resultantes de procedimentos de certificação e auditoria não são percebíveis de imediato, justamente por demandar tempo para que os riscos do setor sejam mapeados, avaliados e que tenham seus controles implementados e funcionando de forma efetiva. Dessa forma, é imprescindível que a ausência de resultados tempestivos não comprometa a continuidade e o empenho no projeto por parte das Agências Reguladoras;
- Necessidade de envolvimento e adesão das Agências Reguladoras: O sucesso desse trabalho depende crucialmente do envolvimento das agências reguladoras do setor de saneamento do Brasil, pois serão elas, em última instância, que executarão e/ou coordenarão os trabalhos de auditoria e certificação de informações.

Premissas:

Conforme o art. 23 Inciso VIII da Lei 11.445/2007, as Agências Reguladoras são responsáveis por editar normas que abrangerão planos de contas, mecanismos de informação, auditoria e certificação.

Promover a confiabilidade das informações é o primeiro passo para um desenvolvimento consciente do setor, sem isso limita-se a capacidade de efetuar políticas, planejamento, gestão ou regulação com os níveis ideais de qualidade. A ABAR e o Ministério das Cidades entendem que a execução do Projeto Acertar é um caminho necessário para a melhoria da qualidade da regulação e da gestão no setor de saneamento e envidarão esforços conjuntos para o alcance desses objetivos comuns.

Principais Referências:

As principais referências do Projeto Acertar são:

Produto	Descrição	Direcionamento
1	Diagnóstico	Público Geral

2	Guia de Certificação das Informações do SNIS	Agências Reguladoras
3	Relatório Técnico das Campanhas Piloto	Público Geral
4	Manual de Melhores Práticas de Gestão da Informação	Prestadores de Serviços - Água e Esgoto
5	Relatório sobre os Treinamentos – Parte 1 (Recife, Belo Horizonte e Florianópolis)	Público Geral
6	Adaptações do Guia e Manual ao SINISA	Serão utilizados posteriormente, quando da entrada em funcionamento do SINISA
	a Guia de Certificação das Informações do SINISA	Agências Reguladoras
	b Manual de Melhores Práticas de Gestão da Informação - SINISA	Prestadores de Serviços - Água e Esgoto
7	Relatório técnico contendo o modelo de cálculo das notas de certificação para indicadores gerados pelo SNIS e SINISA	Ministério das Cidades
8	Relatório sobre os Treinamentos – Parte 2 (Brasília)	Público Geral
9	Escopo Técnico das Atividades de Certificação das Informações do SNIS	Agências Reguladoras
10	Cartilha – Orientações Gerais às Agências Reguladoras para Execução das Atividades de Certificação	Agências Reguladoras

Todos os documentos estão disponíveis em: <http://abar.org.br/projeto-acertar/>

II-24 REGULAÇÃO SUNSHINE

Escopo: Regulação <i>Sunshine</i>	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a prática da regulação <i>Sunshine</i> .	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis no âmbito das entidades reguladoras subnacionais, no exercício da fiscalização indireta, utilizando a regulação <i>Sunshine</i> .	
Conceitos: REGULAÇÃO <i>SUNSHINE</i>: processo regulatório baseado na publicitação, comparação e discussão pública dos resultados do desempenho dos prestadores de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	
Vantagens: <ul style="list-style-type: none"> ▣ A exposição e a discussão pública do desempenho do regulado desencadeia efeitos bastante positivos, introduzindo competitividade entre os prestadores de serviços e conduzindo ao aumento progressivo da performance em todo o setor; ▣ É frequentemente, o mecanismo mais fácil e o mais adequado para implementação, sobretudo porque nos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário suas vantagens são acrescidas, em função da extrema importância dos padrões da qualidade do serviço; ▣ Na apresentação de resultados de desempenho relacionado com a qualidade do serviço, as consequências são quase sempre, muito positivas. 	
Limitações: <ul style="list-style-type: none"> ▣ Por não fixar tarifas, o método tem seu poder coercivo quase sempre limitado; ▣ Se a regulação <i>sunshine</i> for aplicada isoladamente, o seu poder de atuação torna-se menos abrangente do que quando se aplica como complemento de outras técnicas de regulação; ▣ Na apresentação de resultados de desempenho econômico, o efeito da regulação <i>sunshine</i> não é muito eficaz, uma vez que a sua melhoria pode implicar na diminuição dos lucros na mesma relação, na medida em que o prestador de serviços realiza investimentos para atingir melhores resultados. 	
Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> ▣ A publicitação do desempenho deve envolver não apenas o prestador de serviços em causa, mas outros prestadores de serviços, bem como vários sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário, para que a comparação entre os diferentes prestadores seja possível; ▣ A comparação entre os serviços prestados não se limita à prática das agências reguladoras estaduais e consorciadas. A agência reguladora municipal também pode realizar comparações do seu município regulado, com outros municípios. Para tanto, deve-se escolher municípios que apresentem mesmo porte (em termos de população atendida ou quantidade de ligações de água e esgoto, por exemplo). Nesse caso, é importante observar também a abrangência dos prestadores de serviços selecionados para comparação, ou seja, não é razoável comparar prestadores de serviços locais (serviços municipais públicos ou privados) com prestadores de serviços regionais (companhias estaduais de saneamento básico); ▣ Os resultados de desempenho devem ser disponibilizados em conjunto com os valores ótimos ou de referência, bem como com eventuais fatores de contexto que sejam relevantes; ▣ A publicitação dos resultados deve ser próxima e acessível aos usuários; ▣ Deve ser promovida uma discussão pública sobre os resultados evidenciados com a presença dos diferentes stakeholders. 	

Escopo: Regulação Sunshine

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Matriz Swot da Regulação Sunshine

Pontos Fortes	Pontos fracos
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Custo reduzido; ✓ Fomento da qualidade do serviço; ✓ Fácil interpretação pelos <i>stakeholders</i>; ✓ Bons resultados através da pressão externa. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Poder coercivo limitado; ✓ Necessidade de informação credível; ✓ Necessidade de um organismo independente que desenvolva o trabalho de compilação; ✓ Menos incentivos no plano econômico-financeiro, não fixando tarifas.
Oportunidades	Ameaças
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Participação do usuário; ✓ Participação do titular dos serviços e da sociedade em geral; ✓ Implementação sozinha ou em complemento de outro processo regulatório; ✓ Identificação e recomendações de melhorias na prestação dos serviços; ✓ Avaliação crítica do próprio gestor do prestador de serviços, a fim de exigir melhor desempenho de sua empresa. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Informação assimétrica; ✓ Se aplicada isoladamente o seu poder de atuação pode tornar-se menos abrangente.

Principais Referências:

Experiência Internacional:

- ▣ Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR): Guia de avaliação da qualidade dos serviços de águas e resíduos prestados aos utilizadores. 3.^a Geração do Sistema Avaliação. A divulgação dos resultados através de cartas de desempenho é fundamentada na Regulação Sunshine.
- ▣ Office of Water Services (OFWAT) - Inglaterra e País de Gales
- ▣ Essential Services Commission (ESC) e Economic Regulation Authority (ERA) – Austrália
- ▣ Comité de Contrôle de l'Eau (CCE) - Bélgica

Experiência nacional:

- ▣ Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE): Resolução n. 222/2017: Dispõe sobre procedimentos de prestação de informações periódicas e eventuais, institui o sistema de avaliação de desempenho dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.
- ▣ Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento (ARIS): Resolução Normativa nº 008/2016: Estabelece procedimentos para coleta, sistematização de dados e cálculo de indicadores, para avaliação da evolução de desempenho da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos municípios regulados pela ARIS.
- ▣ Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (ARSAE-MG): Resolução ARSAE-MG nº 108/2018: Dispõe sobre a metodologia de avaliação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário de prestadores de serviços regulados pela ARSAE-MG por meio de indicadores no âmbito do Projeto *Sunshine* (Prosun): Regulação por Exposição.

Escopo: Regulação Sunshine

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Principais Diretrizes:

FASES OU TAREFAS DE IMPLEMENTAÇÃO

Tarefas de responsabilidade do Prestador	Tarefas de responsabilidade do regulador
1 - Coleta e comunicação dos dados	2 - Validação dos dados
	3 - Determinação e interpretação dos indicadores
	4 - Análise da performance e recomendações
	5 - Síntese e publicitação

MECANISMOS DE BENCHMARKING

A regulação *sunshine* compreende sempre a aplicação de mecanismos de *benchmarking* (através de indicadores ou de outros métodos), em maior ou menor grau.

INDICADORES DE DESEMPENHO

É importante estabelecer um conjunto de indicadores que permitam mensurar razoavelmente a qualidade dos serviços prestados. Esses indicadores devem estar associados à fatores de contexto (fatores explanatórios), que permitam justificar ou contextualizar os resultados alcançados pelos prestadores de serviços. Esses fatores podem estar relacionados ao tamanho da população, topografia, grau de urbanização, capacidade de pagamento dos usuários, idade das tubulações, clima, entre outros.

VALORES DE REFERÊNCIAS

Para cada indicador, devem ser estabelecidos valores de referências, levando-se em conta o histórico do prestador de serviços, os fatores de contexto, metas contratuais ou de planejamento (PLANSAB, planos estaduais e ou municipais).

CÁLCULO DOS INDICADORES

De posse das informações fornecidas pelo prestador de serviços, a entidade reguladora deve calcular cada Indicador, para cada unidade de avaliação. Posteriormente, deve interpretar o resultado de cada Indicador, atendendo aos fatores explanatórios apresentados. Por fim, deve comparar com valores de referência e interpretar os resultados.

SISTEMA DE CLASSIFICAÇÃO PICTÓRICO

É fundamental ser adotado um sistema de classificação de resultados em função da sua distância ao *target* definido

Entidade Reguladora	Sistema de Classificação
ERSAR	<ul style="list-style-type: none"> ● Qualidade de serviço boa ● Qualidade de serviço mediana ● Qualidade de serviço insatisfatória
ARCE	<ul style="list-style-type: none"> ● Excelente ● Bom ● Mediano ● Ruim
ARIS	<ul style="list-style-type: none"> ● Ideal ● Satisfatório ● Insatisfatório
ARSAE-MG	<ul style="list-style-type: none"> ● Satisfatório ● Moderado ● Insatisfatório

Escopo: Regulação Sunshine

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Principais Diretrizes:

RANKINGS

Os rankings são inevitáveis, porém, sempre muito apelativos. É preciso ter atenção aos indicadores utilizados e fazer ponderações entre eles, pois há indicadores mais importantes que outros. Por exemplo, considerar a mesma pontuação para índice de atendimento e macromedição não é razoável. Deve-se também evitar comparações entre prestadores de serviços ou sistemas com diferentes condições de contexto.

INCENTIVOS

É necessário estabelecer incentivos para induzir a melhora da performance do prestador dos serviços. Alguns mecanismos têm sido utilizados como a conferência de selos de reconhecimento, mediante a cumprimento de metas.

SÍNTESE E PUBLICITAÇÃO DOS RESULTADOS

Este talvez seja o aspecto mais importante da regulação Sunshine, pois o método pressupõe que, a partir da publicitação dos resultados, aqueles prestadores com desempenhos ruins, fiquem constrangidos e procurem corrigir as falhas, com o conseqüente aumento progressivo da performance no setor. Para tanto, as cartas de desempenho, em formato sintético e linguagem acessível e apelativa, se apresenta como uma importante via de comunicação dos resultados, principalmente para os usuários dos serviços.

Recorte da Carta de Desempenho formulada pela ARCE

Indicador	2013	2014	2015	2016
IA02 - Índice de Atendimento Urbano de Água (%)	●	●	●	●
IA03 - Acessibilidade Econômica (%)	●	●	●	●
IA04 - Índice de Hidrometração (%)	●	●	●	●
IA06 - Incidência das Análises de Coliformes Totais Fora do Padrão (%)	●	●	●	●
IA07 - Incidência das Análises de Cloro Residual Fora do Padrão (%)	●	●	●	●
IA08 - Incidência das Análises de Turbidez Fora do Padrão (%)	●	●	●	●
IA09 - Índice de Reclamações (reclamações/mil ligações) *	●	●	●	●
IE02 - Índice de Atendimento Urbano de Esgoto (%)	●	●	●	●
IE03 - Acessibilidade Econômica (%)	●	●	●	●
IE04 - Índice de Reclamações (reclamações/mil ligações) *	●	●	●	●
IA11 - Índice de Perdas Faturamento (%)	●	●	●	●
IA16 - Índice de Perdas por Ligação (l/dia/Lig.)	●	●	●	●

Simbologia: ● Excelente; ● Bom; ● Mediano; ● Ruim; ● Sem Informação.
 *As informações de água e esgoto para o Índice de Reclamações em 2013 e 2014, eram agregadas, a partir de 2015, foram desagregadas.

Histórico de Revisões:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	



II-25 PAPEL DO REGULADOR NOS PMSB

Escopo: Papel do regulador nos PMSB	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para o exercício da verificação do cumprimento dos planos municipais de saneamento.</p>	
<p>Principais usos: Diretrizes aplicáveis no âmbito das entidades reguladoras subnacionais, no exercício da verificação do cumprimento dos planos de saneamento por parte dos prestadores de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.</p>	
<p>Conceitos: Planos Municipal de Saneamento Básico (PMSB): instrumento de planejamento municipal para o alcance da universalização dos serviços de saneamento básico.</p> <p>Objetivos estabelecidos em um PMSB: são enunciados resumidos do que de fato se deseja alcançar, ou seja, é o que responde à questão: o que se pretende alcançar?</p> <p>Metas estabelecidas em um PMSB: são os parâmetros que irão balizar o alcance dos objetivos. As metas declaram o quanto de fato se quer realizar, como ou quando. É o elemento que permite inferir parâmetros de medição ao alcance dos objetivos.</p> <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 10px; margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> • Objetivo: ampliar o volume de reservação do município, reduzindo o déficit de reservação para 30% no final da etapa • Metas: <ul style="list-style-type: none"> • Até 2020: Elaborar projetos básico e executivo para construção de um reservatório de 300m³ • Até 2023: Construir um reservatório de 300m³ ao lado do reservatório existente </div>	
<p>Premissas: Os principais instrumentos que devem estar contidos nos Planos são os indicadores. Definidos de forma clara e uniforme, com estabelecimento de metas e prazos, o seu acompanhamento ao longo da implementação do plano permite à agência monitorar vários fatores, tais como universalização (metas de atendimento à população do município com abastecimento de água e esgotamento sanitário e implantação de obras para expansão dos serviços); eficiência (metas de redução de perdas, continuidade do abastecimento de água e obras de melhorias na prestação dos serviços); qualidade (metas de atendimento aos padrões de potabilidade de água, além dos padrões de emissão dos esgotos sanitários). Ademais, os indicadores dos PMSBs devem ser inseridos nos contratos de prestação dos serviços, passando a incorporar as metas contratuais do prestador, e respectivo acompanhamento por parte do regulador</p>	
<p>Principais Referências:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Lei Federal nº 11.445/2007 Conteúdo mínimo dos Planos de Saneamento (Art. 19); Responsável pela verificação do cumprimento dos PMSB (Art. 20, parágrafo único). ▣ Agência Intermunicipal de Regulação do Médio Vale do Itajaí (AGIR) Disponibiliza os PMSBs dos municípios regulados em seu sítio eletrônico; realiza o controle das metas, ações e investimentos, por meio de uma planilha sintética em x/s; elabora Relatórios de Acompanhamento dos Planos, sintetizando as metas e as ações contidas no PMSB do município, e solicitando a este, informações sobre a situação de cada meta e ação prevista; promove capacitações aos atores dos municípios regulados, com objetivo de orientá-los na administração e revisão dos Planos e na estruturação dos setores envolvidos. ▣ Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará (ARCE) Disponibiliza os PMSBs dos municípios regulados em seu sítio eletrônico; emite Relatórios de visita técnica ao município, apresentando a verificação do andamento dos programas, projetos e ações para alcance dos objetivos e metas estabelecidos no PMSB; elabora a Planilha de Atividades de Saneamento Básico (PASB), visando o registro e monitoramento das atividades dos programas, projetos e ações, durante a implementação e gestão do PMSB, segundo as metas estabelecidas; e elabora a Planilha de Informações de Saneamento Básico (PISB), para realizar o cadastro de cada domicílio, agregando os dados e informações acerca da situação do saneamento básico de cada domicílio, a fim de construir um banco de dados. Por fim, encaminha relatório ao titular e prestados dos serviços, além do Ministério Público. 	
Escopo: Papel do regulador nos PMSB	

Versão: 1

Data: 24/10/2018

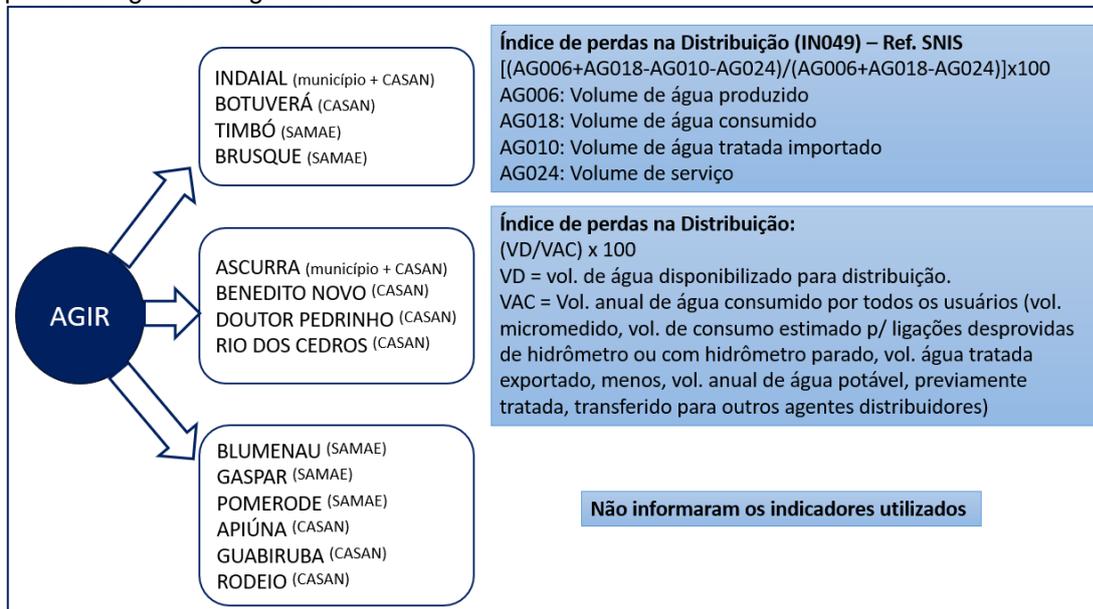
Os indicadores nos PMSBs

UNIFORMIDADE DOS INDICADORES NOS PMSBS

- ✓ Independentemente da localização geográfica ou porte do município, os indicadores das metas de universalização e de eficiência devem ser uniformes;
- ✓ A uniformidade dos indicadores permite às entidades reguladoras e aos governos, estabelecerem sistemas de comparação, permitindo ações de coordenação regional e nacional acerca da evolução da universalização e da eficiência;
- ✓ A uniformidade dos indicadores não significa que, em função de particularidades locais e regionais, o município não possa ter seus próprios indicadores específicos, mas isso se configura como situação de exceção;
- ✓ A adoção de indicadores uniformes, sempre que possível, facilita o planejamento ao nível municipal, estadual e nacional, bem como para o próprio SNIS/SINISA.
- ✓ É importante que os indicadores tenham o mesmo conceito em sua formulação, preferencialmente associados aos indicadores do SNIS. O que irá diferenciar cada município, em termos de indicadores, será o dimensionamento da meta e os prazos para alcançá-la, mais ou menos agressivos, a depender da viabilidade econômico-financeira de cada delegação.

PROBLEMAS DEVIDO À FALTA DE UNIFORMIDADE DOS INDICADORES NOS PMSBS

- ✓ Gestão por parte de um prestador de serviços regional, caso cada uma de suas delegações venha a definir para um determinado indicador, um conceito diferente;
- ✓ Dificuldade na verificação das metas pelas entidades reguladoras regionais de formato estadual ou consorciado, responsáveis pelo acompanhamento de dezenas ou, até mesmo centenas de planos, cujos serviços são operados por um prestador de serviços regional, ou por prestadores de várias naturezas.
- ✓ Exemplo prático da situação de comprometimento da gestão dos PMSBs (1ª geração de planos do Vale do Itajaí) por parte dos prestadores de serviços e seu acompanhamento por parte da Agência Reguladora:



Nota: situação referente à primeira geração de planos dos municípios do Estado de Santa Catarina.

Escopo: Papel do regulador nos PMSB

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Principais Diretrizes:

Atividades obrigatórias do regulador

Verificação do cumprimento dos planos de saneamento

– Verificar a evolução dos indicadores sanitários, se estão de acordo com as metas estabelecidas para o alcance da universalização e eficiência;
– Verificar o cumprimento das metas de investimentos contidas nos PMSBs;
– Adotar procedimentos de coleta de dados e informações dos planos quando das fiscalizações diretas, ou realizar fiscalizações específicas de acompanhamento dos planos, solicitando dados e informações junto aos titulares e prestadores de serviços.

Disponibilização dos planos de saneamento

– Disponibilizar em seus sítios eletrônicos os Planos dos municípios regulados. Tal ação vai de encontro aos princípios do exercício da função de regulação (art. 21) e à publicidade de suas ações (art. 26), Lei Federal n. 11.445/2007.

Atividades de apoio do regulador

Apoio e orientações aos municípios que ainda não elaboraram seus PMSBs

Elaborar cartilhas ou realizar capacitações, a fim de preparar os administradores municipais para elaboração de seus Planos, ou acompanhamento e participação de sua elaboração, quando esses municípios optarem por contratar consultorias.

Orientações aos municípios pós Plano

Orientar os municípios para os próximos passos a serem dados após a elaboração do Plano, tais como:
– Aprovação do PMSB por Lei ou Decreto municipal;
– Vinculação das metas dos PMSBs aos contratos de programa ou concessão; e
– Elaboração da Política Municipal de Saneamento Básico

Participação do regulador na fase de elaboração e revisão dos planos

Orientar os municípios, ou até mesmo, quando possível, apoiar os comitês executivos na elaboração dos Planos, a fim de opinar e discutir na definição dos indicadores propostos. Para aqueles municípios que já elaboraram seus Planos, o regulador deve analisar se os indicadores propostos apresentam uniformidade em seu conceito quando comparado às boas práticas, e caso contrário, orientar os municípios para ajustá-los quando da revisão do PMSB.

Sistema de Informações

Podem ser utilizados para cadastrar os Planos, preencher as metas e ações previstas nos planos, cadastrar os contratos de programa, acompanhar o cronograma de execução do contrato de programa e comparar com o cronograma de investimentos previstos no PMSB, gerar relatórios e gráficos de análises.

Normas de Referência para indicadores

Elaborar norma de referência para os indicadores que devem compor o PMSB, a fim de garantir a uniformização do conceito desses indicadores e posterior acompanhamento por parte do regulador.

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-26 ELABORAÇÃO DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Escopo: Elaboração dos Sistemas de Informação	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<p>Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a prática da elaboração e desenvolvimento dos sistemas de informação.</p>	
<p>Principais usos: Diretrizes aplicáveis ao desenvolvimento do Sistema de Informações.</p>	
<p>Conceitos:</p> <p>Requisito: é uma coleção de sentenças que descrevem de maneira clara, concisa e em ambiguidades todos os aspectos significativos do sistema, contendo informações suficientes para que os desenvolvedores façam um sistema que satisfaça seus usuários, e nada mais.</p> <p>Levantamento de requisitos: um levantamento de requisitos adequado acontece por meio de: uma boa definição do projeto e de sua efetividade, da disponibilidade das informações necessárias para o diagnóstico e de soluções inteligentes.</p> <p>Documento de visão: definirá o escopo e o propósito de um programa. Essa instrução clara do problema, da solução proposta e dos recursos de alto nível, estabelecem as expectativas e reduzem os riscos. Seu objetivo inicial é a comunicação, por isso, seu foco são os “por ques” e “comos” relacionados ao projeto, sendo fundamental validar as futuras decisões com base nele, atualizando-o conforme acontecerem alterações.</p> <p>Mapeamento de processos: é uma ferramenta gerencial, a qual permite entender cada etapa do processo, examinando e melhorando-o. Com esta ferramenta é possível controlar os passos-chave do funcionamento da organização, buscando melhorar processos já existentes, ou, implantar novas estratégias para processos.</p> <p>Service Blueprint: foi uma das primeiras ferramentas do mapeamento de processos de serviços por causa da falta de uma ferramenta sistemática de para projeto e controle. Ele é diferente dos outros porque considera as interações com o cliente.</p> <p>Diagrama de causa e efeito (diagrama espinha de peixe ou diagrama de Ishikawa): é uma ferramenta da qualidade, a qual auxilia no levantamento das causas raízes de um problema, ao analisar os fatores envolvidos na execução do processo.</p> <p>Fluxograma: representa a sequência e a interação das atividades de um processo por meio de símbolos gráficos. No gerenciamento de processos a ferramenta busca garantir a qualidade e aumentar a produtividade.</p> <p>Mapa de processo: é diferente do fluxograma porque busca informações relacionadas a cada atividade do processo, visando as entradas, o processamento e as saídas, para análise e proposta de otimização. O fluxograma apenas descreve as etapas do processo em ordem sequencial.</p> <p>SIPOC: auxilia a identificação dos elementos relevantes do processo, apresentando uma visão macro. O acrônimo SIPOC vem do inglês: S de Supplier: são os fornecedores internos ou externos a organização; I de Input: são as entradas recebidas dos fornecedores, as quais podem ser recursos, ou, informações; P de Process: é o processo em questão, descrito por um verbo no infinitivo. É a etapa que transforma a entrada em saída; O de Output: são as saídas ou resultados, ou seja, a parte mais importante para o cliente, gerando indicadores de eficácia; C de Customer: é o cliente interno ou externo a organização, que é o definidor das especificações da saída.</p>	

Mockups de softwares: podem ser esboços no papel, ou modelos de interface semi funcionais construídos por um programa. Tipicamente, eles são estáticos, representando visualmente desde um site até a tela de interface de uma aplicação.

Principais vantagens e desvantagens:

A vantagem do Sistema de Informações, que constitui seu objetivo, é facilitar o monitoramento e avaliação do desempenho tanto das concessões quanto das entidades reguladoras. O sistema deverá organizar o fluxo de informações, agilizando o processo de coleta, armazenamento e análise dos dados.

O desenvolvimento de sistema de informações fornece suporte às atividades de regulação e fiscalização dos serviços, contribuindo também para a melhoria da gestão interna da entidade reguladora, informatização apoiada em banco de dados, alimentado por informações institucionais, administrativas, operacionais, comerciais, econômico-financeiras, de qualidade dos produtos e serviços, como também para permitir o intercâmbio de informações e comunicações com o prestador de serviços de forma otimizada.

Por outro lado, o uso de sistemas de informação exige recursos especializados tanto para a implementação quanto para a manutenção dos sistemas.

Premissas:

- Voltado às necessidades de cada entidade reguladora
- Conformidade com as marcas utilizadas pela entidade reguladora,
- Simplicidade e facilidade de utilização do sistema pelos usuários.

Principais Referências:

Experiência nacional:

- ▣ Projeto Regulasan, ação VII – Sistema de Informações

Escopo: Elaboração dos Sistemas de Informação**Versão: 1****Data: 24/10/2018****Principais Diretrizes:***fase 1 – MAPEAMENTO DO PROCESSO INSTITUCIONAL*

Mapeamento do processo institucional interno para definição de padrões, de procedimentos, de documentação e de arquitetura das funcionalidades.

fase 2 – LEVANTAMENTO DE FUNCIONALIDADES

Levantamento das funcionalidades do sistema.

- um documento contendo, para cada módulo do sistema, uma descrição do estado atual em que os procedimentos são realizados nas entidades e a definição de como serão os padrões e procedimentos com a utilização do sistema.

fase 3 – módulos

Criação de módulos com dados e informações suficientes para subsidiar a tomada de decisão. Envolve levantamento dos indicadores disponíveis no sistema e apresentação de indicadores recomendados para as entidades aprovarem ou recomendarem alterações.

- definição dos dados e informações que terão destaque em cada módulo, visando facilitar a tomada de decisão.

fase 4 – PADRÃO VISUAL

Avaliação do padrão visual (design do sistema) adotado, elaborado em conformidade com as marcas utilizadas pela entidade reguladora, tendo como requisito a simplicidade e facilidade de utilização do sistema pelos usuários.

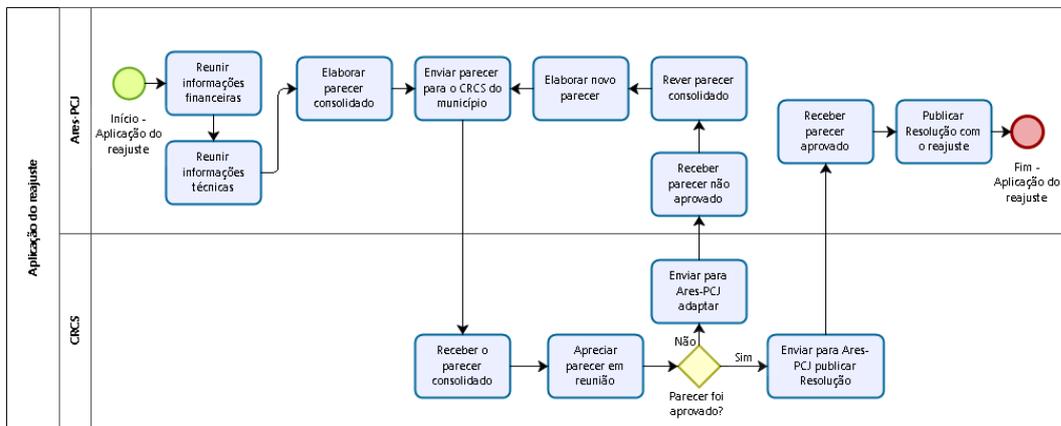
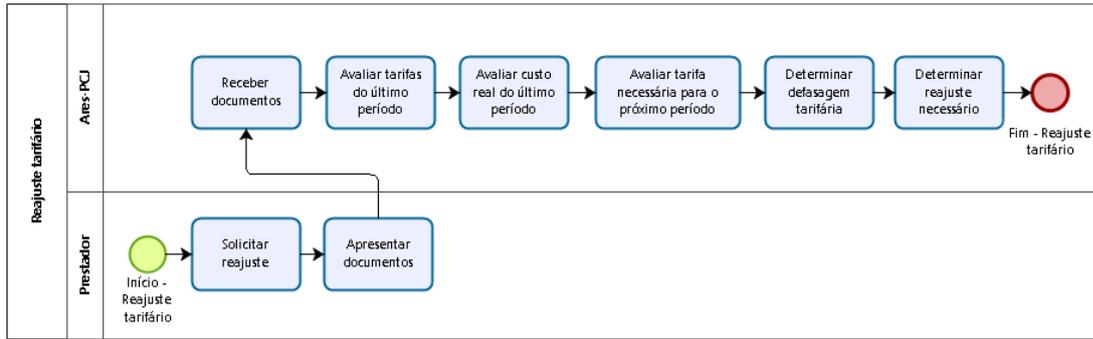
- elaboração de mock-ups e protótipos das telas do sistema para avaliação e escolha do padrão.

Escopo: Elaboração dos Sistemas de Informação

Versão: 1

Data: 24/10/2018

Exemplo de fluxogramas de reajuste tarifário para ARES-PCJ (Regulason Ação VII)



Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	

II-27 REALIZAÇÃO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Escopo: Realização da Análise de Impacto Regulatório	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
Objetivos: Apresentar as principais diretrizes para a realização da análise de impacto regulatório pelas agências reguladoras	
Principais usos: Diretrizes aplicáveis para realização de estudos e análise dos impactos causados pelos atos regulatórios, sejam eles de normatização de determinados temas ou pela não ação da agência reguladora.	
Conceitos: <p>ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO: Abordagem sistêmica para avaliação crítica dos potenciais efeitos (positivos e negativos) das propostas alternativas de regulação e daquelas já existentes, bem como de opções não regulatórias. (OCDE)</p> <p>ANÁLISE DE CUSTO BENEFÍCIO (CB): é entendida como uma técnica de avaliação recorrentemente adotada para avaliar os impactos decorrentes das proposições regulatórias, de modo a maximizar os benefícios líquidos da regulação.</p> <p>ANÁLISE DE CUSTO EFETIVIDADE (CE): procedimento de busca da solução de menor custo que atende ao objetivo especificado (sem cálculo de benefícios).</p>	
Principais vantagens e desvantagens: A adoção da análise de impacto regulatório pelas agências reguladoras permite avaliar em bases qualitativas e/ou quantitativas os efeitos das intervenções regulatórias; ajuda a objetivar o processo de decisão, reduzindo a subjetividade; possibilita a avaliação crítica dos potenciais efeitos positivos e negativos das propostas de regulação e de suas alternativas, além de promover ganhos no ambiente de governança. Para tanto, requer corpo técnico capacitado para desenvolver os estudos e análises de forma adequada. Os procedimentos de AIR podem ser vistos como algo burocrático e que diminui a celeridade dos atos, porém, há de se considerar os possíveis impactos negativos de atos regulatórios mal elaborados.	
Premissas: As agências reguladoras foram criadas para regular setores da economia que atuam em forma de monopólio ou oligopólio. A função regulatória fixa-se na premissa de que há falhas no mercado, devendo ser sanadas por meio de intervenção que garanta a prestação de serviços eficientes e adequados à população. Para tanto as agências devem interferir minimamente na gestão dos serviços regulados, atuando apenas para mitigar os efeitos das falhas de mercado.	
Principais Referências: <p>EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation. <p>EXPERIÊNCIA NACIONAL</p> <ul style="list-style-type: none"> ▣ Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Resolução Normativa nº 540, de 12 de março de 2013. ▣ Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Manual de Análise de Impacto Regulatório, 2ª Edição. ▣ Brasil. Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais – Casa Civil. Diretrizes Gerais e Roteiro Analítico sugerido para Análise de Impacto Regulatório – Diretrizes Gerais AIR. 2018a. ▣ Brasil. Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais – Casa Civil. Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR). 2018b. ▣ CARVALHO, B. E. (2017). Regulatory Impact Assessment (RIA): improving governance on the water and sanitation agenda. Tese de Doutorado/PhD em Tecnologia Ambiental e Recursos Hídricos e Sistema e Gestão, Publicação PTARH. TD - 020/2018, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília, Brasília-DF. 	

Principais Diretrizes:

1.1.1.16 Conteúdo mínimo para relatório de AIR

A AIR deverá ser apresentada em forma de relatório específico – Relatório de AIR, e conterá, no mínimo, informações relativas aos seguintes aspectos:

I – sumário executivo, utilizando linguagem simples e acessível ao público em geral; Lembrar que além de subsidiar a tomada de decisão, o relatório deve comunicar as ações da Agência Reguladora (AR) ao público externo;

II – problema regulatório identificado que se quer solucionar, apresentando suas causas e extensão; (Ver Anexo I)

III – identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema regulatório identificado;

IV – justificativas para a possível necessidade de intervenção da AR; Importante avaliar se a AR tem competência para regulamentar o tema em questão, evidenciando com dispositivos legais/regulamentares.

V – objetivos pretendidos com a intervenção da AR; Deve ficar claro qual o objetivo a ser atingido com a regulamentação;

VI – descrição sucinta das alternativas para o enfrentamento do problema regulatório identificado, considerando a opção de não ação e, sempre que possível, alternativas que não ensejam ato regulamentar;

VII – exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas após utilização das metodologias de multicritérios, CB, CE entre outras;

VIII – análise comparativa das alternativas consideradas, apontando, justificadamente, a alternativa ou a combinação de alternativas que se mostra mais adequada para alcançar os objetivos pretendidos;

IX – identificação de formas de acompanhamento e fiscalização dos resultados decorrentes do novo ato normativo;

X – identificação de eventuais alterações ou revogações de regulamentos em vigor em função da edição do novo ato normativo. O objetivo é que não exista normas contraditórias em vigência.

O Relatório de AIR deverá conter nome completo, cargo ou função e assinatura dos responsáveis.

1.1.1.17 Boas Práticas

A AIR não deve ser entendida como um questionário a ser respondido para justificar a criação de uma regulação. Para atingir o objetivo, deve de fato consistir num processo de diagnóstico do problema, reflexão sobre a necessidade da regulação e de investigação sobre a melhor forma de realizá-la.

A linguagem do relatório de AIR deve ser a mais simples possível, permitindo que seja compreendido pelos diversos atores envolvidos, mantendo um raciocínio lógico, coerência e encadeamento entre fatos, argumentos e conclusões.

A boa prática regulatória recomenda que a consulta aos diversos atores envolvidos no problema identificado pela AR ocorra no início das atividades da AIR.

Recomenda-se a realização da AIR na etapa inicial do projeto ou ação regulatória, pois quando realizada em fase avançada, a escolha da solução pode ser prejudicada por entendimentos já consolidados no curso das discussões. (escolha enviesada)

Histórico de Revisões:

Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:
Alteração:	
Revisado por:	Data:

Alteração:	

Anexo – Informações recomendadas para cada banco de dados

Escopo: Realização da Análise de Impacto Regulatório	
Versão: 1	Data: 24/10/2018
<i>1.1.1.18 Natureza dos problemas regulatórios (BRASIL, 2018B)</i>	
FALHA DE MERCADO	<p>Ocorre quando o mercado por si só não é capaz de atingir resultados econômicos eficientes, provocando alocações sub-ótimas de recursos e impedindo o alcance de bem-estar máximo do ponto de vista social.</p> <p>As falhas de mercado mais comuns são poder de mercado (monopólio, monopólio natural, concorrência imperfeita), externalidades positivas ou negativas, assimetria de informações e existência de bens públicos ou meritórios.</p> <p>Exemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assimetria de informações entre agentes no mercado de saúde; e • Barreiras à entrada no mercado de exploração de petróleo, devido aos altos investimentos iniciais necessários.
FALHA REGULATÓRIA	<p>Ocorre quando uma ação adotada para solucionar um problema regulatório não é efetiva ou é inconsistente, criando novos problemas ou agravando problema já existente. Isso pode ocorrer por diversos motivos, como problema ou objetivos mal definidos, falha na implementação ou fiscalização da regulação, consequências imprevistas, inconsistência entre regulações concorrentes ou complementares, inovações disruptivas, etc.</p> <p>Exemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regulação editada para incentivar a conexão de novas centrais elétricas geradoras próximas aos centros de consumo, visando a diminuição das perdas associadas ao transporte ao longo da rede. Após a implementação da norma, verificou-se o incentivo também às centrais elétricas distantes destes centros, gerando um efeito indesejado.
FALHA INSTITUCIONAL	<p>Ocorre quando as instituições atuam de forma disfuncional ou têm uma performance não satisfatória, prejudicando a eficiência e/ou eficácia dos processos ou impedindo o alcance dos objetivos almejados. Falta de clareza, duplicação ou sobreposição de competências entre instituições, rigidez para alteração de normas ou estruturas para se adaptar a novas realidades, captura das instituições, são exemplos de fatores que podem causar falhas institucionais.</p> <p>Exemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Complexidade no texto da norma gera interpretações divergentes sobre as obrigações a serem obedecidas por terceiros; • Sobreposição ou falta de clareza sobre as competências de dois ou mais órgãos ou falta de coordenação sobre estas

	competências pode gerar normas conflituosas, dificultando ou mesmo impossibilitando que os regulados consigam conformidade com relação a estas regras
RISCOS INACEITÁVEIS	<p>Ocorre quando há riscos que são considerados intoleráveis ou que só podem ser justificados em circunstâncias excepcionais. Este tipo de risco pode variar em função da cultura local, do nível de renda do país, etc.</p> <p>Exemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Risco de falência do sistema financeiro: pode levar à adoção de regras regulatórias prudenciais.
CONTRIBUIR PARA A GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS	<p>Ocorre diante da necessidade de atuação regulatória para garantir ou preservar direitos fundamentais dos cidadãos como, por exemplo: vida, liberdade, integridade, segurança, privacidade, etc.</p> <p>Exemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantir a privacidade das pessoas: edição de normas para acesso, uso ou comercialização de dados pessoais, etc
CONTRIBUIR PARA OBJETIVOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	<p>Ocorre quando há a necessidade de intervenção para garantir objetivos de políticas públicas como, por exemplo: equidade, moradia, saúde, proteção da indústria nacional.</p> <p>Exemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regulação que busca a massificação da banda larga, visando contribuir para o atingimento de objetivos de política pública tais como inclusão digital e melhoria da produtividade, com consequências no desenvolvimento econômico, além das políticas educacionais e de saúde

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este Guia pode ser desenvolvido com seu amadurecimento. Esperamos que a utilização do GRS-AE na prática regulatória ensejará novas revisões em seu conteúdo e recomendações. Dessa forma, propomos que a construção do GRS-AE seja um processo vivo e dinâmico, que não deveria se encerrar com a entrega deste produto no âmbito do Projeto Regulasan.

