



Tendências e Debates:

Norma de referência para as condições de governança para a Agências Reguladoras

Alexandre Araújo Godeiro Carlos

Especialista em Infraestrutura Sênior e Coordenador da Coordenação de Diretrizes Regulatórias (CDR) da Coordenação Geral de Diretrizes Regulatórias (CGDR) do Departamento de Cooperação Técnica (DCOT) da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) do Ministério das Cidades (Mcidades).

Local: Sala São Carlos 1º andar

Horário: 10h às 12h

Poços de Caldas(MG), 20/09/2023.



A Lei nº 14.026, de 15 de julho 2020, atualiza o Marco Legal do Saneamento Básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas (ANA) competências na regulação do setor do saneamento.

Entre as diversas atribuições desta agência reguladora federal, no Art. 4º-A. da nova Lei de Saneamento é estabelecido no § 1º que:

‘Caberá à ANA estabelecer normas de referência sobre: (...) VIII - governança das entidades reguladoras, conforme princípios estabelecidos no art. 21 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007;’

GOV.BR/CIDADES



Decreto 11.599 de 12 de julho de 2023.

DAS NORMAS DE REFERÊNCIA PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

- **Art. 13.** As normas de referência a serem editadas pela ANA, nos termos do disposto no [art. 4º-A da Lei nº 9.984, de 2000](#), conterão parâmetros técnicos e procedimentos para a regulação dos serviços de saneamento pelos titulares e pelas respectivas entidades reguladoras e fiscalizadoras infranacionais, no exercício de suas funções regulatórias, com vistas a ser garantida uniformidade regulatória ao setor de saneamento básico e segurança jurídica à prestação e à regulação dos serviços, observados os objetivos da regulação estabelecidos no [art. 22 da Lei nº 11.445, de 2007](#).
- **§ 1º** *Ao editar as normas de referência, a ANA deverá:*
 - *I - observar as diretrizes da política federal de saneamento básico, inclusive aquelas estabelecidas pelo Ministério das Cidades;*
 - II - considerar as diferenças socioeconômicas regionais;
 - III - limitar-se ao mínimo necessário para atingimento da finalidade de padronização; e
 - IV - definir prazo razoável para que as entidades reguladoras infranacionais incorporem as normas de referência em seu arcabouço regulatório, o qual não poderá ser inferior a doze meses a partir da publicação das respectivas normas de referência.
- **§ 2º** As normas de referência editadas pela ANA terão incidência sobre as relações jurídicas estabelecidas entre titulares, prestadores e usuários dos serviços de saneamento somente após a incorporação pelas respectivas entidades reguladoras infranacionais em seu arcabouço regulatório.
- **§ 3º** O ato normativo a que se refere o [§ 1º do art. 4º-B da Lei nº 9.984, de 2000](#), poderá prever requisitos graduais para a comprovação da adoção das normas de referência.
- **§ 4º** No prazo de incorporação das normas de referência a que se refere o inciso IV § 1º, fica excepcionada a condicionante de que trata o inciso III do **caput** do art. 7º.
- **§ 5º** O prazo estabelecido pela ANA para a incorporação das normas de referência, com fundamento no disposto no inciso IV do § 1º, não impede que as entidades reguladoras infranacionais incorporem as referidas normas de referência em prazo inferior.
- **Art. 14.** As normas de referências já publicadas e as que se encontram em elaboração deverão ser adequadas aos termos do disposto neste Decreto.



Art. 22. São objetivos da regulação:

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação e a expansão da qualidade dos serviços e para a satisfação dos usuários, com observação das normas de referência editadas pela ANA; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais ou de prestação regionalizada de saneamento básico; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; e [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários. [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

(...)

LEI Nº 11.445, DE 5 DE JANEIRO DE 2007.

DA POLÍTICA FEDERAL DE SANEAMENTO BÁSICO

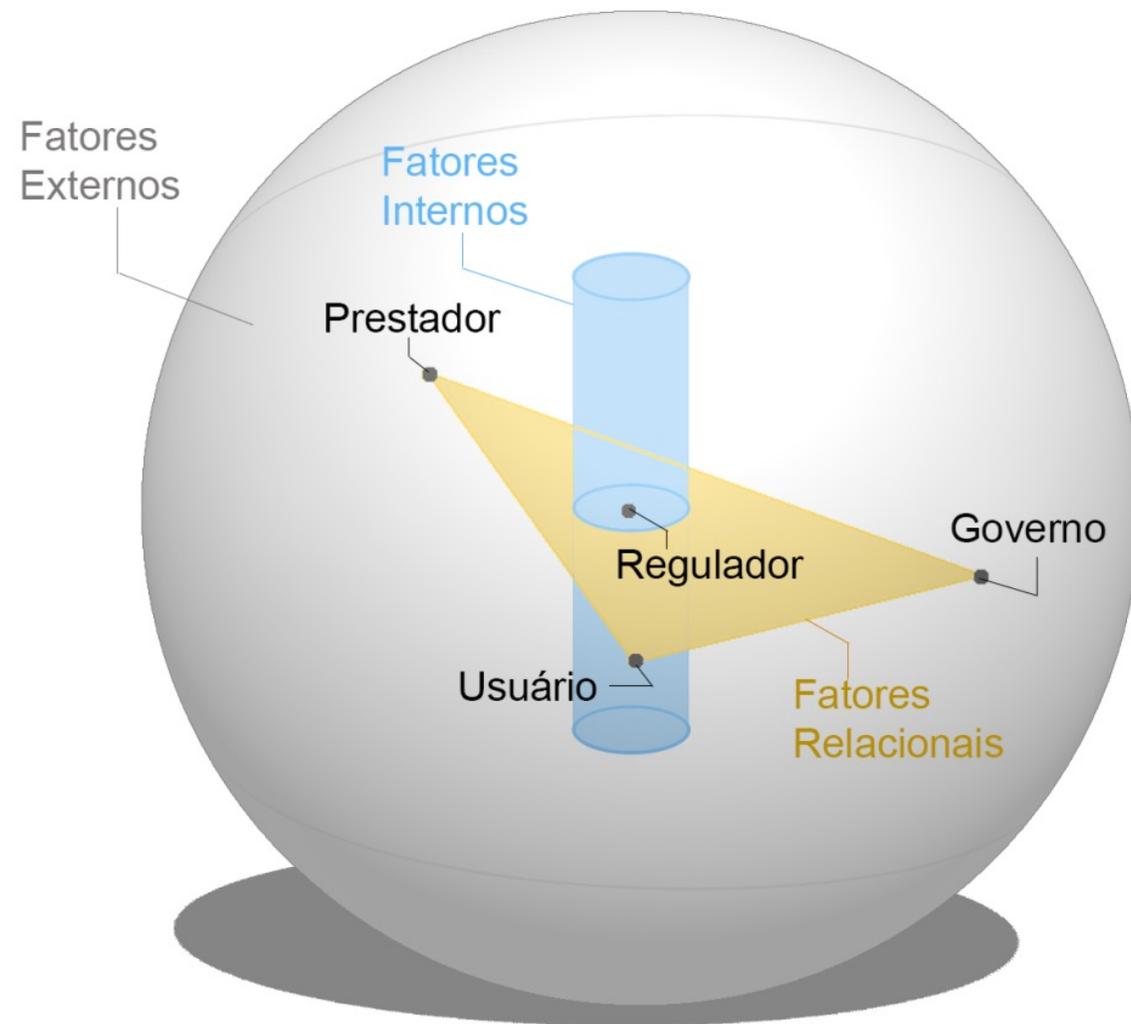
Art. 48. A União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, observará as seguintes diretrizes:

- I - prioridade para as ações que promovam a equidade social e territorial no acesso ao saneamento básico;
- II - aplicação dos recursos financeiros por ela administrados de modo a promover o desenvolvimento sustentável, a eficiência e a eficácia;
- III - uniformização da regulação do setor e divulgação de melhores práticas, conforme o disposto na [Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000;](#) [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- IV - utilização de indicadores epidemiológicos e de desenvolvimento social no planejamento, implementação e avaliação das suas ações de saneamento básico;
- V - melhoria da qualidade de vida e das condições ambientais e de saúde pública;
- VI - colaboração para o desenvolvimento urbano e regional;
- VII - garantia de meios adequados para o atendimento da população rural, por meio da utilização de soluções compatíveis com as suas características econômicas e sociais peculiares; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- VIII - fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico, à adoção de tecnologias apropriadas e à difusão dos conhecimentos gerados;
- IX - adoção de critérios objetivos de elegibilidade e prioridade, considerados fatores como nível de renda e cobertura, grau de urbanização, concentração populacional, porte populacional municipal, áreas rurais e comunidades tradicionais e indígenas, disponibilidade hídrica e riscos sanitários, epidemiológicos e ambientais; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- X - adoção da bacia hidrográfica como unidade de referência para o planejamento de suas ações;
- XI - estímulo à implementação de infra-estruturas e serviços comuns a Municípios, mediante mecanismos de cooperação entre entes federados.
- XII - redução progressiva e controle das perdas de água, inclusive na distribuição da água tratada, estímulo à racionalização de seu consumo pelos usuários e fomento à eficiência energética, ao reúso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva, em conformidade com as demais normas ambientais e de saúde pública; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- XIII - estímulo ao desenvolvimento e ao aperfeiçoamento de equipamentos e métodos economizadores de água; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- XIV - promoção da segurança jurídica e da redução dos riscos regulatórios, com vistas a estimular investimentos públicos e privados; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- XV - estímulo à integração das bases de dados; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- XVI - acompanhamento da governança e da regulação do setor de saneamento; e [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
- XVII - prioridade para planos, programas e projetos que visem à implantação e à ampliação dos serviços e das ações de saneamento básico integrado, nos termos desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

Parágrafo único. As políticas e ações da União de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate e erradicação da pobreza, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de relevante interesse social direcionadas à melhoria da qualidade de vida devem considerar a necessária articulação, inclusive no que se refere ao financiamento e à governança, com o saneamento básico. [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

Art. 48-A. Em programas habitacionais públicos federais ou subsidiados com recursos públicos federais, o sistema de esgotamento sanitário deverá ser interligado à rede existente, ressalvadas as hipóteses do § 4º do art. 11-B desta Lei. [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)





GOV.BR/CIDADES



⁶ Fonte: Apresentação do prof. Rui Marques, Universidade de Lisboa.

Governança Regulatória

Fatores internos

- *Transparência*
- *Previsibilidade*
- *Consistência e proporcionalidade*
- *Integridade*

Fatores externos

- *Autoridade*
- *Coordenação regulatória*
- *Clareza das regras*

Fatores relacionais

- a. *Autonomia (Tomada de decisão)*
- *Financeiro*
- *Orgânica*
- *Funcional*
- b. *Participação pública*
- c. *Responsabilização*

GOV.BR / CIDADES



Agenda Regulatória da ANA

<https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/agenda-regulatoria>



AGENDA REGULATÓRIA 2022-2024				
EIXO TEMÁTICO	TEMA	#	META	PREVISÃO
9 - SANEAMENTO BÁSICO	Governança Regulatória	9.1	Estabelecer ato normativo que disciplina os requisitos e os procedimentos a serem observados pelas entidades reguladoras infranacionais (ERIs) dos serviços públicos de saneamento básico, para a comprovação da adoção das normas de referência (NRs).	Concluído Resolução ANA nº 134, 18/11/2022
		9.2	Estabelecer norma de referência sobre governança regulatória das entidades reguladoras infranacionais.	2023
	Universalização do acesso ao saneamento básico	9.3	Estabelecer norma de referência com diretrizes para metas progressivas de universalização dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e sistema de avaliação.	2023
	Qualidade da prestação de serviços	9.4	Estabelecer norma de referência sobre padrões e indicadores de qualidade e eficiência e avaliação da eficiência e eficácia para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	2023
		9.5	Estabelecer as condições gerais para prestação dos serviços, atendimento ao público e medição, faturamento e cobrança, dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	2023
		9.6	Estabelecer as condições gerais de prestação dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos.	2023
		9.7	Estabelecer norma de referência sobre padrões e indicadores de qualidade e eficiência e avaliação da eficiência e eficácia para os serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos.	2024
	Desenho e estruturação da prestação do serviço de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas	9.8	Estabelecer norma de referência com diretrizes para definição de modelos de regulação de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas.	2024
	Regulação tarifária	9.9	Estabelecer norma de referência com diretrizes para definição dos modelos de regulação para serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	2023

5

RESOLUÇÃO 138/ANA, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2022

Documento assinado digitalmente por: VERONICA SANCHEZ DA CRUZ RIOS

A autenticidade deste documento 02500.094683/2022 pode ser verificada no site <http://verificacao.ana.gov.br/verificacao.aspx> informando o código verificador: 50AEC17.

GOV.BR/CIDADES



Painel Monitoramento - Agenda Regulatória 2022 - 2024

<https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/agenda-regulatoria>

Intranet Funasa x (1) WhatsApp x Agenda Regulatória — Agência x Microsoft Power BI x Caixa de entrada (899) - alexan

app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaZjJiOWEzNTYtMzZy00YWJkLThkYWVtZTE5M2Y0YTJkYjJlIiwidCI6ImUwYmI0MDEyLWY0YjRkLTkyZjZDFiYjY4OCJ98

Nova guia

[Voltar ao relatório](#)

TEMA	META	PR	ES	TS	AIR	CP + RAC	DF	EDIÇÃO DA MEDIDA REGULATÓRIA	MEDIDA NORMATIVA PUBLICADA/ÚLTIMA TRAMITAÇÃO (Informação disponibilizada no BI)
	abastecimento de água e esgotamento sanitário.								
Governança Regulatória	Estabelecer norma de referência sobre governança regulatória das entidades reguladoras infranacionais	1º/22	1º/22	2º/22	2º/22	1º/23	1º/23	2º semestre/2023	Concluída a Tomada de Subsídios
Regulação tarifária	Estabelecer norma de referência sobre reajuste tarifário para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	2º/22	1º/22	2º/22	1º/23	2º/23	2º/23	2º semestre/2023	Consultoria contratada.
Padronização de instrumentos negociais	Estabelecer norma de referência para a padronização dos contratos de concessão para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	1º/22	1º/22	2º/22	1º/23	2º/23	2º/23	2º semestre/2023	Consultoria contratada. Elaboração de NT de abertura do processo regulatório em andamento.
Regulação contábil	Estabelecer norma de referência sobre os critérios para a contabilidade regulatória privada para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	1º/22	2º/22	2º/22	1º/23	1º/23	1º/23	1º semestre/2024	Contratação de estudos em análise pelo Diretor relator.

GOV.BR / CIDADES



Consulta Pública nº 006 / 2023

Sistema de Participação Social nas Decisões da ANA

- **Objeto** - Aprimoramento da proposta de Norma de Referência que estabelece práticas de governança a serem observadas pelas Entidades Reguladoras Infranacionais que atuam no Setor de Saneamento Básico.
- Período de contribuição de 08:00 h do dia 15/09/2023 até as 08:00 h do dia 30/10/2023.

» Minuta da Norma de Referência que estabelece práticas de governança a serem observadas pelas Entidades Reguladoras Infranacionais que atuam no Setor de Saneamento Básico



Quadro atual – fragmentos do AIR da NR.

- “Em pesquisa recente, realizada pelo Instituto Trata Brasil e pela Associação Brasileira de Agências Reguladoras (2021) – ABAR₃ com 48 agências infranacionais, que buscou captar a percepção de dirigentes e técnicos das agências sobre os desafios trazidos com as novas atribuições para elas e para a ANA, constatou-se que os **grandes desafios** são: **quadro de pessoal (51% das respostas), autonomia financeira (45%) e autonomia administrativa (41%).**” (Grifo nosso).
- “O estudo apontou ainda que as **agências reguladoras infranacionais de saneamento básico** enfrentam **diferentes desafios, desde a sustentabilidade financeira, autonomia administrativa, quadro de pessoal, como também em relação ao quadro gerencial e diretivo.**” (Grifo nosso).

Fonte: RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR), disponível em <https://participacao-social.ana.gov.br/api/files/RAIR%20Norma%20de%20Referencia%20sobre%20Governana-1694566115765.pdf>

Possíveis Impactos Negativos da Alternativa Sugerida



Alternativa 5: NR com o estabelecimento de requisitos mínimos a serem observados pelas ERIs, com a definição de temporalidade, com proposta de sistema de avaliação da governança das ERIs por pontos a ser detalhada posteriormente.

Fonte: RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR), disponível em <https://participacao-social.ana.gov.br/api/files/RAIR%20Norma%20de%20Referencia%20sobre%20Governana-1694566115765.pdf>

- **Aumento dos custos da ERI;**
- **Aumento dos custos administrativos e de monitoramento para a ANA; e,**
- **Possível aumento dos custos da regulação para a sociedade.**

GOV.BR/CIDADES



Desafios da Governança regulatória. Para quem? E... Quais?

- Para a União:
 - ANA
 - SNSA/MCidades
- Para as Entidades Reguladoras Infranacionais - ERIs.
- Para os Prestadores de Serviços.
- Para o usuários.





REALIZAÇÃO



*Obrigado
e bom dia!*

