

# Caderno temático

## 6 Regulação



PLANSAB

# 6 Regulação<sup>1</sup>

## **Autores**

Frederico Araujo Turolla  
Alejandro Bontes Guerrero

## **Revisão**

Alexandre Araújo Godeiro Carlos  
Glaucia Tamayo Hassler

## **Aspectos conceituais da regulação<sup>2</sup>**

A regulação dos mercados é indispensável para o bom funcionamento da sociedade. Em termos econômicos, é o elemento mais importante da infraestrutura institucional de uma economia de mercado. A regulação deve atuar onde existam falhas de mercado, sendo este o conceito teórico que justifica, na prática, a intervenção do Estado na economia. As falhas de mercado, por sua vez, são situações em que o mercado livre e desregulado não oferece os melhores benefícios aos cidadãos.

O setor de saneamento básico, nos segmentos de água e esgoto, apresenta um tipo de falha de mercado<sup>3</sup> bem específica, que enseja regulação para que funcione bem. Essa falha é o monopólio natural, situação em que os consumidores são mais bem atendidos por um único operador do serviço do que por vários operadores concorrentes, podendo ser de direito público, privado ou misto. A vantagem do operador único – monopolista – tem relação com os custos fixos, que por serem elevados não justificariam a duplicação da rede de abastecimento, por exemplo, sendo preferível que um único prestador abasteça todo o mercado em uma região.

No entanto, o monopolista precisa ser regulado, pois na ausência de concorrência poderá se sentir à vontade para obter vantagens dos usuários, através de ações como tarifas elevadas ou degradação dos aspectos técnicos do serviço. Desta forma, o governo precisa ter controle sobre os preços, as tarifas e a qualidade técnica dos serviços. É claro que a regulação trará, em si, custos à sociedade e, eventualmente, poderá funcionar de maneira ineficiente.

Não se deve pensar que quando o governo opera o serviço, diretamente ou através de empresas estatais, autarquias ou departamentos, o operador poderia ficar isento da regulação. A experiência internacional é repleta de evidências de que mesmo uma empresa pública, em posição de monopolista, abusa do preço ou de aspectos técnicos ou, ao contrário, age de forma muito ineficiente por falta de estímulos de mercado. Como aponta Berg (2013):

---

<sup>1</sup> Caderno elaborado pelo Consórcio contratado pelo Projeto REGULASAN – Programa Interáguas e revisado pela equipe técnica da DPLAR/SNSA/MCIDADES.

<sup>2</sup> Com elementos do documento “Desenvolvimento do Brasil – o Papel da Regulação”, editado pela Associação Brasileira das Agências de Regulação (ABAR) em 2018.

<sup>3</sup> Falhas de mercado correspondem a situações em que a atuação livre e desregulada não produz a melhor situação de eficiência econômica para a sociedade. Quando adaptado aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, o conceito encontra aplicação em situações de monopólio natural e de assimetrias informacionais, que ensejam a ação reguladora do Estado.

*“Pode-se perguntar se há a necessidade de uma instituição reguladora independente quando o prestador é de propriedade pública. Presumivelmente, o ministério órgão responsável pelo saneamento (talvez em conjunto com o Ministério das Finanças), já está efetuando a supervisão da gestão dos prestadores de serviço de âmbito nacional. Da mesma forma, se os contribuintes municipais são proprietários do prestador, as autoridades eleitas que integram o conselho ou a comissão municipal devem supervisionar e incentivar os gestores públicos para melhorar o desempenho. No entanto, a questão já se responde a si mesma: quando ambas, a operação e a supervisão, fazem parte da mesma organização, a pressão para o desempenho mais elevado é improvável, pois as reformas representam uma admissão pública de que os procedimentos passados eram inadequados (na melhor das hipóteses) ou corruptos (na pior das hipóteses)” (Berg<sup>4</sup>, 2013, pág. 10, tradução livre)*

No Brasil, e em vários outros países, às vezes ocorre outro tipo de distorção: o titular dos serviços evita o reajuste de tarifas, degradando a capacidade econômico-financeira do operador, público ou privado, o que joga contra os esforços pela universalização do serviço e pode, ainda, afetar a qualidade da prestação em ambientes não adequadamente regulados. O mesmo ocorre quando um estado opera uma companhia e evita reajustes, prejudicando igualmente a capacidade econômico-financeira dessa companhia, apenas por razões político-eleitorais.

Para que a regulação do mercado funcione bem e não seja ela mesma corrompida ou distorcida, é preciso que seja desenhada de forma a se tornar técnica e independente. Infelizmente, não há como assegurar que isso aconteça de forma plena, mas há cuidados que as melhores democracias tomam para reduzir a probabilidade de que seus sistemas regulatórios sejam desvirtuados. As providências típicas neste sentido não parecem óbvias ao cidadão comum, mas são muito importantes. Elas incluem: decisão colegiada, aprovação legislativa de dirigentes e mandatos alternados. São os chamados “freios e contrapesos”<sup>5</sup>.

Por isso, as entidades reguladoras independentes, conhecidas no Brasil e em vários países como agências reguladoras, são governadas por conselhos de diretores ou conselheiros. O uso do mecanismo da decisão colegiada nesses conselhos dirigentes torna as decisões mais independentes. É claro que se todos os membros do conselho forem apontados por um mesmo presidente, governador ou prefeito, a independência será limitada. Por isso, os conselheiros ou diretores devem ter mandatos não coincidentes, para que sejam apontados por diferentes agentes políticos – criando “tensões” internas entre os tomadores de decisão.

Há outros mecanismos para a independência, como a aprovação legislativa dos dirigentes da agência. Neste caso, o benefício é a exposição pública do candidato a dirigente junto

---

<sup>4</sup> Berg, Sanford V. *Best practices in regulating State-owned and municipal water utilities*. ECLAC – Project Documents Collection. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2013.

<sup>5</sup> “Freios e contrapesos” esta frase é uma tradução de uma conhecida expressão da língua inglesa: “checks and balances”.

aos representantes da população. Se o candidato mostra proficiência no assunto que vai regular, não será tranquilo ao deputado ou senador reprová-lo. Mas, ao contrário, se mostrar possuir pouco conhecimento, a oposição vai facilmente expor à opinião pública que a sua recomendação não é adequada.

É justamente nesse sentido que a Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, em seu art. 21, estabeleceu que, em saneamento, o exercício da função de regulação atenderá aos seguintes princípios:

*I - independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora;*  
*II - transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões”.*

Pode-se dizer que a presença de uma agência reguladora, com mandato para reajustar as tarifas em bases periódicas, mitiga o risco da atividade e permite a atração de investimentos. Por este motivo, a regulação não somente contribui para a universalização, como também atua em benefício dos mais pobres, colaborando para a maior eficiência na prestação de serviços e gerando tarifas mais módicas para serviços melhores.

## Cenário atual e principais entraves

A partir de pesquisa detalhada, fundamentalmente, junto às entidades reguladoras subnacionais atuantes no segmento de abastecimento de água e esgotamento sanitário, foi possível traçar um quadro nacional dos municípios regulados, por tipologia de abrangência: estadual (incluindo o DF), intermunicipal ou consorciada e municipal, no ano base de 2018.

A pesquisa foi realizada a partir de dados secundários disponíveis na internet nos sítios eletrônicos das entidades reguladoras subnacionais e dos titulares. Este esforço de agregação, entretanto, permite uma visão geral do estado da arte da regulação infranacional dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no país, sintetizados na Tabela 1.

Tabela 1. Número de municípios com e sem regulação abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil, por tipologia de regulação, 2018.

Tipologia de Regulação	Número de entidades reguladoras	Número de municípios	% municípios do Brasil
Total de municípios com regulação	63	3.842	69,0%
Municípios com regulação Estadual (incluindo DF)	24	3.429	61,6%
Municípios com regulação intermunicipal ou consorciada	9	383	6,9%
Municípios com regulação municipal	30	30	0,5%
Total de municípios sem regulação	-	1.728	31,0%
Total de municípios do Brasil	63	5.570	100,0%

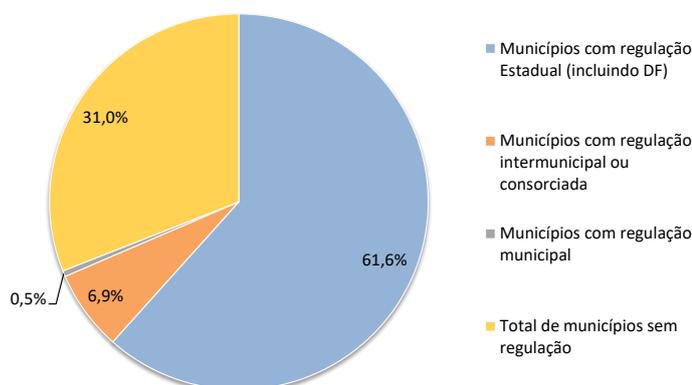
Fonte: Projeto Regularsan

Hoje, a partir da Tabela 1, a regulação dos componentes abastecimento de água e esgotamento sanitário do setor de saneamento é realizada por 63 agências reguladoras, sendo 30 de abrangência municipal, 23 estadual, 9 consorciadas e 1 distrital, regulando os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 3.842 municípios.

Dos dados da Tabela 1 pode-se inferir, também, que a presença de regulação entre esses municípios atinge, com maior intensidade, os serviços operados por prestadores estaduais e privados (61,6% ou 3.429 municípios). De outro modo, apenas uma pequena fração dos serviços autônomos (SAMAe e SAAE), secretarias e departamentos autônomos, e companhias municipais de água e esgoto são regulados. A qualidade da regulação aplicada nesses mais de três mil municípios que possuem regulação é fortemente heterogênea, sendo que tipicamente carece de metodologias de regulação econômica e trabalha com quadros de pessoal insuficiente para as funções assumidas.

A seguir, a Figura 1 apresenta o quadro percentual dos municípios regulados em abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil por tipo de abrangência das entidades subnacionais (Agências Reguladoras - AR) que regulam o setor no país.

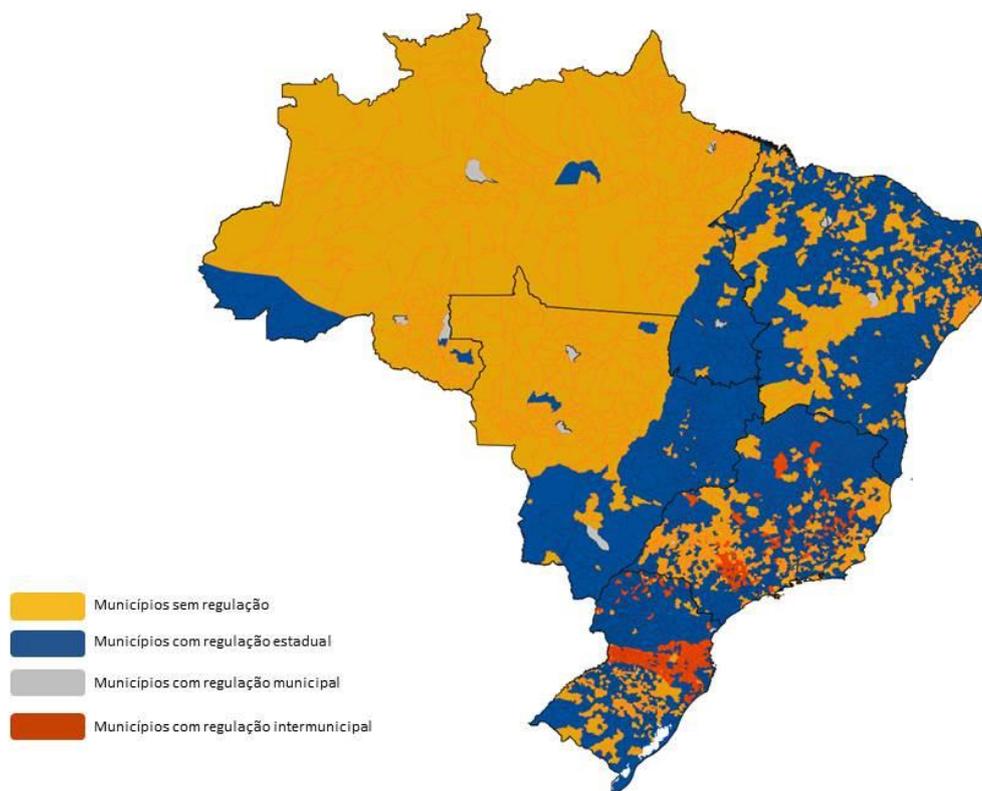
Figura 1. Municípios regulados em abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil (em percentual) por tipologia de regulação em 2018.



Fonte: Projeto Regulasan

Na Figura 2 pode-se concluir que a regulação de abastecimento de água e esgotamento sanitário está presente em 69% dos municípios brasileiros, alcançando um total de 3.842 municipalidades, divididos por tipo de regulação. Os demais 1.728 não regulados representam 31% do total de municípios.

Figura 2. Representação espacial dos municípios regulados em abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil por tipologia de regulação no ano de 2018.



Fonte elaboração por equipe própria

### Situação da regulação

A Tabela 2 a seguir apresenta a estrutura das agências reguladoras subnacionais que atuam na regulação e fiscalização dos serviços de saneamento, conforme consta no anuário Saneamento Básico Regulação 2017 (Pesquisa ABAR):

Tabela 2. Estrutura das Agências Reguladoras de Saneamento

Agência Reguladora	Nº Economias Reguladas Água e Esgoto	Nº municípios regulados	Outros setores regulados	Total de funcionários atuando em saneamento	Regulação Econômica	Fiscalização Qualidade	Ouidoria	Jurídico	Outros	Nº Funcionários por 1000 economias reguladas
AGIR-SC	295.251	15	-	10	4	2	1	2	1	0,034
ARES-PCJ	4.438.797	49	-	16	3	8	1	2	2	0,004
AGR-TUBARÃO	41.897	1	-	6	1	2	1	1	1	0,143
ARSEC-CUIBÁ	345.317	1	-	15	-	3	2	1	8	0,043
ADASA	1.823.963	1	2	44	9	12	9	5	9	0,024
AGEPAN-MS	675.476	68	4	11	2	4	1	1	3	0,016
AGERGS-RS	3.008.410	273	5	12	3	5	1	2	-	0,004
AGER-MT	12.674	2	5	2	-	2	-	-	-	0,158
AGR-GO	3.394.226	228	5	6	1	5	-	-	-	0,002
ARCE-CE	1.230.778	150	3	12	1	4	1	3	3	0,01
ARCON-PA	43.117	1	3	3	1	2	-	-	-	0,07
ARPE-PE	1.319.475	171	4	12	4	5	6	6	-	0,009
ARSAE-MG	9.105.709	672	-	98	33	32	5	4	24	0,011
ARSAL-AL	167.547	35	2	2	2	2	-	-	-	0,012

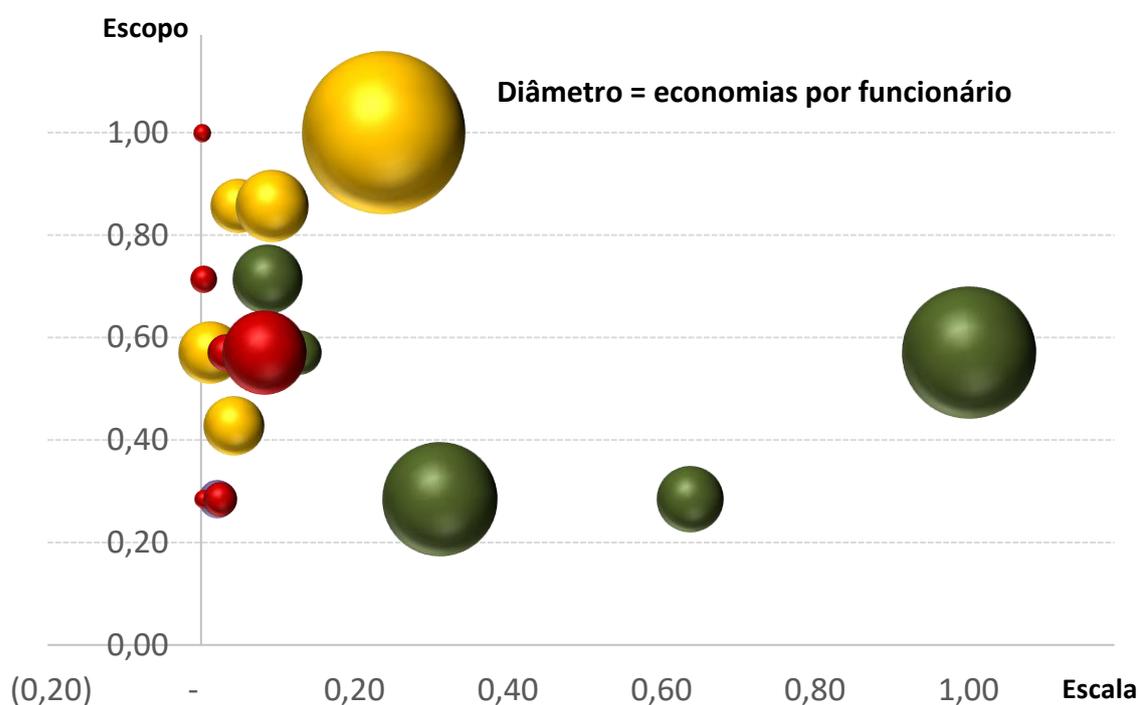
ARSAM-AM	450.539	1	2	17	3	8	1	2	3	0,038
ARSESP-SP	14.296.041	284	2	38	8	20	-	-	10	0,003
ARSP-ES	1.177.385	20	2	8	2	2	1	2	1	0,007
ATR-TO	603.477	64	1	8	3	4	-	1	-	0,013
<b>TOTAL</b>	<b>42.430.079</b>	<b>2.036</b>	<b>40</b>	<b>320</b>	<b>80</b>	<b>122</b>	<b>30</b>	<b>32</b>	<b>65</b>	<b>-</b>

Fonte: Adaptado de ABAR (2017).

Nota-se que existe grande diversidade na quantidade de municípios e economias de água e esgoto reguladas por agência, com diferentes conformações nos quadros de empregados. Além do quadro próprio das agências, há de se considerar que boa parte se utiliza de contratação de consultorias específicas para determinados temas. A Tabela 2 demonstra também que muitas agências atuam de forma multissetorial, otimizando o seu escopo de atuação e compartilhando a expertise de outros setores regulados.

A próxima figura apresenta uma análise do potencial de economias de escala e de escopo na função regulatória e da eficiência efetivamente obtida pelas agências que responderam à pesquisa ABAR 2017<sup>6</sup>. Para efeitos de comparação, de forma bem superficial e relativizada, foi construída na figura 3 uma relação de número de funcionários por mil economias reguladas. Nesta figura, os pontos mais a nordeste do diagrama representam maior potencial de eficiência na regulação, enquanto os pontos mais a sudoeste sugerem menor potencial. Os pontos a noroeste apresentam maior economia de escopo com baixa escala na função regulatória, enquanto a sudeste maior escala potencial com menor escopo.

Figura 3. Escala, escopo e eficiência na regulação



Nesta figura, são apresentadas quatro dimensões, duas delas são apresentadas nos dois eixos cartesianos do gráfico. Essas dimensões refletem o potencial de economias a serem naturalmente obtidas na regulação dos serviços, relacionadas a:

<sup>6</sup> <http://abar.org.br/saneamento-basico-regulacao-2017/>

- No eixo x (horizontal), o **Índice de Economias de Escala** (potenciais) = número de economias reguladas em relação ao regulador de maior número de economias reguladas (ARSESP = 1); e
- No eixo y (vertical), o **Índice de Economias de Escopo** (potenciais) = número de setores regulados em relação ao regulador de maior número de setores (7 setores é o máximo – água e esgoto considerados como 2 setores).

Enquanto as duas dimensões acima apresentam as economias de escala e de escopo potencialmente obtidas pelas agências (vantagens “naturais” relativas ao ambiente de operação e ao número de setores incluídos em sua lei de constituição), foram construídos, ainda, dois índices para avaliação da eficiência efetivamente obtida pelas agências na sua atividade regulatória. As principais funções regulatórias que foram usadas são: a frequência da fiscalização, tecnicidade no processo de revisão tarifária, entre outros.

- Diâmetro da Circunferência - **Índice de Eficiência** (efetivo) = número de economias para cada funcionário regulando saneamento; e
- Gradação de cores - **Índice de Qualidade da regulação** (efetivo) = gradação de 3 cores, em que o vermelho representa ausência das principais funções regulatórias; amarelo presença média das principais funções regulatórias; e verde, com presença mais forte das principais funções regulatórias.

Nessa análise, o que se pode observar, sumariamente, é que aparentemente tanto a maior escala quanto o maior escopo têm sido aproveitados por reguladores na obtenção de maior eficiência na função regulatória.

A Figura 3 constitui apresentação meramente indicativa do quadro regulador brasileiro, com os dados informados pelas próprias entidades na pesquisa ABAR. De forma discricionária, foram atribuídas notas de qualidade regulatória, apenas indicativamente, e convertidas em um sistema de cores: verde (regulação com funções plenas); amarelo (regulação com funções incompletas); vermelho (regulação bastante incipiente).

Por essa qualificação se observa que as agências com maior escala tendem a ter melhor desenvolvimento da função regulatória, enquanto as economias de escopo não são determinantes ao pleno desenvolvimento da regulação. Como as agências com menor combinação escala/escopo se apresentam mais incipientes (vermelhos), pode-se sugerir, nessa análise sumária, que o aproveitamento das economias de escopo também contribui para o desenvolvimento da regulação. Adversamente, agências com níveis baixos de ambas as economias têm evolução menos significativa. Assim, uma das avaliações possíveis é que a multissetorialidade pode ser uma estratégia para compensar a baixa escala na regulação dos serviços. Assim, em tese, as figuras de menor diâmetro na cor vermelha tem a pior avaliação, sendo que as de maior diâmetro e na cor verde teriam sua capacidade melhorada.

### ***Principais entraves***

Os principais entraves se referem aos seguintes pontos:

- Falta de constituição de agências ou de delegação dessa função em um grande número de municípios brasileiros, conforme pesquisa ABAR sobre o quadro regulatório nacional;

- Falta de independência das agências subnacionais, verificada pela incidência de agências que alteram o seu quadro de acordo com as mudanças no ciclo político, sem a prática do sistema de freios e contrapesos indicados na literatura; e
- Limitada capacidade de mobilização de quadros técnicos e de recursos para a realização de funções regulatórias tipicamente complexas, verificada na pesquisa ABAR, que mostra que o quadro das agências se encontra abaixo dos níveis necessários à técnica regulatória.

## Modelos de regulação

Os titulares dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário dispõem, atualmente, de três opções para a regulação dos serviços: a regulação por agência municipal do próprio titular; a delegação da regulação a uma agência intermunicipal, formada através de consórcio público entre os municípios constituintes; e a delegação a uma agência estadual. Nesta seção, discute-se a governança desses três modelos de regulação. Adicionalmente, discute-se também a escolha do modelo de regulação econômica.

### ***Governança regulatória: as experiências em três tipos***

Existem diversos modelos regulatórios, desde órgãos colegiados (conselhos municipais)<sup>7</sup> até agências nacionais<sup>8</sup>. Nesta seção, serão discutidas as questões de governança em uma amostra de três tipos de entidades reguladoras que atualmente operam no Brasil: estaduais, intermunicipais e municipais.

## Experiências estaduais

A avaliação das práticas de governança nas agências subnacionais dá-se, inicialmente, a partir do levantamento de informações relativas a três entidades reguladoras estaduais<sup>9</sup>, a saber: Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS, Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco – ARPE e Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP. Cabe destacar que tais agências regulam serviços públicos em diferentes setores da atividade econômica, apresentando elas um único setor regulado em comum, a saber, o saneamento básico. Outro aspecto a ressaltar diz respeito à quantidade de serviços regulados, que varia entre essas agências estaduais pesquisadas, sendo menor na ARSESP (2 serviços) e maior na ARPE (5 serviços).

Novamente, a identificação dos elementos constitutivos de seu modelo de governança regulatória nas agências estaduais foi realizada com base na legislação referente à sua criação e ao funcionamento, bem como no conteúdo dos normativos, relatórios e outros documentos por

<sup>7</sup> A regulação através de conselhos municipais foi objeto de debate durante a discussão do Projeto de Lei que originou a Lei Federal nº 11.445 de 2007. A participação popular é uma vantagem possível. Por outro lado, os conselhos tendem a ter, como desvantagens, o caráter menos técnico do processo decisório e consequentes incertezas geradas sobre a política tarifária, prejudicando os esforços para universalização. Na pesquisa realizada no Brasil de modelos regulatórios, não se identificou a existência de modelo regulatório por órgão colegiado.

<sup>8</sup> Para uma lista mais completa de modelos regulatórios disponíveis, ver Berg, Sanford V. *Best practices in regulating State-owned and municipal water utilities*. ECLAC – Project Documents Collection. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2013.

<sup>9</sup> A escolha dessas agências seguiu a definição do produto respectivo do Projeto Regulasan.

elas publicados. A Tabela 3 sintetiza as informações relativas às práticas e instrumentos de governança adotados pelas referidas agências.

Tabela 3. Agências Reguladoras estaduais: instrumentos e práticas de Governança Regulatória.

Instrumentos/Práticas	ARSESP	ARPE	AGERGS
Ouvidoria (Externa)	Sim (Artigo 26 da Lei Complementar nº 1.025/2007).	Sim (Artigos 27, 28 e 30 do Decreto nº 30.200/2007).	Não. Ouvidoria com atuação junto aos usuários, os delegatários de serviços públicos e aos poderes concedentes com o propósito de prestar informações e registrar reclamações sobre serviços públicos regulados AGERGS (Artigo 30 da Resolução Normativa nº 17/2015).
Conselho(s) Consultivo(s)	Sim (Artigos 21, 22 e 23 da Lei Complementar nº 1.025/2007).	Sim (Artigo 5º da Lei nº 11.742/2000).	Não.
Processo decisório normatizado/AIR	Sim (Deliberação ARSESP nº 053/2009) AIR não previsto	Sim (Decreto nº 30.200/2007). AIR não previsto.	Sim (Artigo 30 da Resolução Normativa nº 17/2015). AIR não previsto.
Audiências/Consultas Públicas	Sim (Artigo 4º da Lei Complementar nº 1.025/2007).	Sim (Artigo 47, § 3º, do Decreto nº 30.200/2007).	Sim (Artigo 33 da Resolução Normativa nº 17/2015)
Publicidade das decisões/atividades	Sim (Artigo 3º, § 2º, da Lei Complementar nº 1.025/2007)	Sim (Artigo 15 da Lei nº 11.742/2000).	Sim (Artigo 14 da Lei nº 10.931/1997).
Pré-requisitos para dirigentes/Processo de Nomeação	Sim (Artigo 16, § 1º da Lei Complementar nº 1.025/2007). Condicional a arguição pública e aprovação pela Assembleia Legislativa (Regulamento ARSESP Artigo 9º, § 1º - Decreto nº 52.455/2007).	Vedações e pré-requisitos pouco definidos. Condicional a aprovação pela Assembleia Legislativa (Artigos 6º e 7º da Lei nº 10.931/1997).	Sim. Condicionada à aprovação pela Assembleia Legislativa (Artigo 7º e incisos da Lei nº 10.931/1997).
Direção colegiada	Sim (Regulamento ARSESP Artigo 9º - Decreto nº 52.445/2007).	Sim (Artigo 6º da Lei nº 11.742/2000).	Sim (Artigo 6º da Lei nº 10.931/1997).
Mandatos/Estabilidades dos dirigentes	Sim. Mandatos não coincidentes de cinco anos (Regulamento ARSESP Artigo 9º, § 2º - Decreto nº 52.445/2007)	Sim. Mandatos não coincidentes de quatro anos (Artigo 6º, § 2º, da Lei nº 12.524/2003).	Sim. Mandatos de quatro anos (Artigo 7º e incisos da Lei nº 10.931/1997).
Fontes Próprias de Recursos	Sim. Taxa de Regulação, Controle e Fiscalização TRCF (Artigo 28 da Lei Complementar nº 1.025/2007)	Sim (Artigo 16 da Lei nº 11.742/2000).	Sim (Artigo 15 da Lei nº 10.931/1997).
Quadro de pessoal próprio	Sim (Artigo 49 da Lei Complementar nº 1.025/2007).	Sim (Artigo 49 da Lei Complementar nº 1.025/2007).	Sim (Artigo 16 da Lei nº 10.931/1997).

Inicialmente, as informações levantadas apontam para a utilização de mecanismos e práticas de governança orientadas para a transparência das decisões e ações das agências reguladoras estaduais avaliadas. No que se refere à realização de audiência ou consulta pública, ficou evidenciado que as três agências estaduais avaliadas preveem a realização de tais eventos previamente à expedição dos atos administrativos que afetem os direitos dos usuários e dos entes regulados. As agências estaduais aqui avaliadas adotam postura comum no sentido de tornar públicas suas decisões, bem como informações (relatórios) sobre as atividades por elas desenvolvidas. A combinação dessas práticas reforça a transparência de sua gestão.

Relativamente às práticas e instrumentos de *accountability*, constata-se que ARSESP, ARPE e AGERGS têm normatizadas as diretrizes aplicáveis a seu processo decisório, ainda que, em nenhuma delas, haja previsão normativa da realização da análise de impacto regulatório no âmbito desse processo.

Quanto à atuação institucionalizada da sociedade junto à gestão da atividade regulatória por meio de conselhos (ou instâncias equivalentes), as informações levantadas evidenciam que ARSESP e ARPE, ao contarem com conselhos de natureza consultiva, integrados por diferentes atores, diferentemente do observado na AGERGS (na qual não foi identificado tal instrumento), apresentam uma maior abertura à participação da sociedade no processo regulatório.

Situação semelhante ocorre com o instrumento do ouvidor, sem vinculação hierárquica com a direção da agência, encarregado de receber, apurar e cobrar solução para as reclamações dos usuários dos serviços regulados. Enquanto na ARSESP e na ARPE, ao ouvidor é assegurada autonomia para sua atuação, na medida em que é nomeado pelo chefe do Poder Executivo, para o exercício de um mandato com prazo determinado, na AGERGS essa função é exercida com subordinação hierárquica em relação à direção da agência.

Da mesma forma como observado no grupo de agências federais pesquisado, há total uniformidade na adoção de mecanismos e práticas de governança orientadas para a independência decisória nas agências reguladoras estaduais avaliadas. Nessas três agências, foi observada a fixação de requisitos a ser atendida pelos dirigentes nomeados, a necessária aprovação prévia pelo Legislativo dos apontados para a direção das agências, a fixação de mandatos não coincidentes, a estabilidade dos dirigentes (excetuadas situações específicas) e a opção por direção colegiada.

Por fim, relativamente aos instrumentos e práticas de governança tendentes a assegurar a autonomia (financeira e administrativa) das agências reguladoras, foi observada a mesma modelagem institucional nos três reguladores federais pesquisados, caracterizada pela previsão legal de fontes próprias e perenes de receitas e da existência de quadro próprio de pessoal.

Em síntese, os resultados aqui apresentados evidenciam que ARPE, ARSESP e AGERGS são formalmente dotadas de instrumentos e práticas orientadas para assegurar a sua autonomia (financeira e administrativa) e independência decisória, bem como a transparência na sua atuação regulatória. Em relação à dimensão *accountability*, resta evidente a existência de um espaço para melhoria, notadamente, na AGERGS, com a introdução ou com o aperfeiçoamento de práticas e

instrumentos de governança que reforcem o compromisso das agências reguladoras avaliadas com a prestação de contas à sociedade.

## **Governança Regulatória: as experiências intermunicipais**

No nível subnacional, além das agências reguladoras estaduais, há as agências intermunicipais, aquelas resultantes da formação de consórcios municipais, nos termos da Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Cabe destacar que o surgimento das agências reguladoras intermunicipais, capazes de exercer as atividades regulatórias no setor do saneamento básico, resultou, em grande parte, da necessidade de preenchimento do espaço deixado pela ausência da regulação por agências estaduais ou municipais em diversos entes federativos. Assumindo a natureza legal de consórcios públicos (definidos, nos termos do art. 2º, inciso I, do Decreto Federal nº 6.017/07, como pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum), tais agências intermunicipais possibilitam o agrupamento de forças e recursos requeridos para a efetivação das atividades de regulação. As experiências no Brasil a respeito destes consórcios públicos com Agências de Regulação Intermunicipais estão registradas nos Estados de Santa Catarina, São Paulo e Minas Gerais.

No Estado de Santa Catarina, há atualmente a Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – ARIS, criada em 2009, atuando em 176 municípios de Santa Catarina, abrangendo mais de 2,8 milhões de habitantes e a Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – AGIR, constituída em 2010 e com atuação em 14 municípios. Já no Estado de São Paulo, atua a Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES-PCJ, criada em 2011, com a responsabilidade de regular os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas de 50 (cinquenta) municípios paulistas. Por fim, em Minas Gerais, existe, desde 2014, o Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico Região Central – CISAB-RC, com a missão de regular e fiscalizar os serviços públicos de saneamento básico nos 92 municípios associados.

Com o propósito de descrever e analisar as práticas de governança nessas agências reguladoras, são levantadas e analisadas informações referentes aos seguintes reguladores<sup>10</sup>: Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – ARIS, Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – AGIR, e Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES-PCJ.

A identificação dos elementos constitutivos do modelo de governança regulatória das agências intermunicipais de regulação da amostra aqui considerada é realizada a partir, principalmente, dos respectivos protocolos de intenções ordenadores fundamentais de sua criação e funcionamento, sendo, quando necessário, complementada pelo conteúdo dos normativos, relatórios e outros documentos por elas publicados. A Tabela 4, a seguir, apresenta as informações relativas às práticas e instrumentos de governança adotados por essas agências.

---

<sup>10</sup> A escolha dessas agências seguiu a definição do produto respectivo do Projeto Regulasan.

Tabela 4. Agências Reguladoras intermunicipais: instrumentos e práticas de Governança Regulatória

Instrumentos/Práticas	ARIS	AGIR	ARES - PCJ
Ouvidoria (Externa)	Não. A ouvidoria é órgão da estrutura da ARIS, vinculada à Direção Geral, tendo natureza técnica (Protocolo de Intenções, artigo 43).	Não. A ouvidoria é vinculada à Direção Geral da Agência (Protocolo de Intenções, cláusula 65)	Não. A ouvidoria é vinculada à Direção Geral da Agência (Protocolo de Intenções, cláusula 35ª).
Conselho(s) Consultivo(s)	Sim. Conselho de Regulação (Protocolo de Intenções, artigo 27).	Sim. Conselho de Regulação (Protocolo de Intenções, cláusula 27)	Sim. Conselho de Regulação e Conselho de Controle Social (Protocolo de Intenções, Cláusula 59ª e Cláusula 60ª).
Processo decisório normatizado/AIR	Sim. Procedimentos de fiscalização dos serviços regulados, de aplicação das sanções previstas e de normatização da prestação dos serviços de saneamento básico (Protocolo de Intenções, artigo 67). Não há normativo sobre AIR.	Sim. Procedimentos de fiscalização dos serviços regulados, de aplicação das sanções previstas e de normatização da prestação dos serviços de saneamento básico (Protocolo de Intenções, cláusula 69). Não há normativo sobre AIR.	Sim. Critérios de Regulação, Fiscalização e Sanção (Protocolo de Intenções, Cláusulas 66ª). Condições, procedimentos e metodologia de cálculo das tarifas, quando do reajuste e revisão das tarifas de água e esgoto (Resolução ARES-PCJ n° 115/2015). Não há normativo sobre AIR.
Audiências/Consultas Públicas	Sim. (Protocolo de Intenções, artigo 8°)	Sim. (Regimento Interno, artigo 157).	Sim. (Resolução ARES-PCJ n° 32/2013).
Publicidade das decisões/atividades	Sim. (Protocolo de Intenções, artigo 70)	Sim. (Protocolo de Intenções, Cláusula 72).	Não. Somente no que se refere às atas das assembleias gerais, editais e demonstrações financeiras (Protocolo de Intenções, Cláusula 74ª e Cláusula 78ª; Estatuto Social, Artigo 59, Inciso I).
Pré-requisitos para dirigentes/Processo de Nomeação	Sim. Vedações e requisitos mínimos (Protocolo de Intenções, artigos 31 e 32). Indicados pelo Conselho Administrativo e escolhidos pela Assembleia Geral do Consórcio (Protocolo de Intenções, artigo 29).	Sim. Vedações e requisitos mínimos (Protocolo de Intenções, cláusulas 31 e 32). Nomeação pela Assembleia Geral (Protocolo de Intenções, cláusula 27).	Sim. Vedações e requisitos mínimos (Protocolo de Intenções, Cláusula 30ª e Cláusula 31ª). Indicados pelo Presidente de Consórcio e aprovados pela Assembleia Geral do Consórcio (Protocolo de Intenções, Cláusula 23ª, inciso III)
Direção colegiada	Sim. (Protocolo de Intenções, artigo 16).	Não. A ouvidoria é vinculada à Direção Geral da Agência (Protocolo de Intenções, cláusula 39)	Sim. (Protocolo de Intenções, Cláusula 29ª)
Mandatos/Estabilidades dos dirigentes	Sim. (Protocolo de Intenções, artigos 30 e 33).	Sim. (Protocolo de Intenções, Cláusula 30 e 39).	Sim. (Protocolo de Intenções, Cláusula 31ª)
Fontes Próprias de Recursos	Sim. (Protocolo de Intenções, artigos 8° e 77).	Sim. (Protocolo de Intenções, Cláusula 1ª e Capítulo XI).	Sim. (Protocolo de Intenções, Preâmbulo e Cláusula 67ª).
Quadro de pessoal próprio	Sim. (Protocolo de Intenções, artigos 1° e 71)	Sim. (Protocolo de Intenções, Cláusula 1ª e Capítulo X).	Sim. (Protocolo de Intenções, Preâmbulo e Cláusula 54ª).

As informações levantadas apontam para a ampla adoção, pelas agências analisadas, de práticas e mecanismos orientados para assegurar a transparência de suas decisões e atividades e, portanto, há poucas lacunas nessa dimensão da governança regulatória. Nesse contexto, destoa

apenas a ausência, no âmbito da ARES-PCJ, de menção explícita à garantia de publicidade de todos os atos de decisão e seus fundamentos, na medida em que, nos termos do protocolo de intenções de sua criação e de seu estatuto, tal publicidade somente é assegurada às atas das assembleias gerais, editais e demonstrações financeiras. Cabe destacar a realização de audiência ou consulta pública, previamente às decisões de natureza regulatória, como prática de todas as agências intermunicipais aqui consideradas, o que evidencia o compromisso com a transparência de seus modelos de governança regulatória.

Em relação à *accountability* dessas agências intermunicipais, apesar da existência de previsão de disciplinamento dos procedimentos aplicáveis à fiscalização dos serviços regulados, à aplicação das sanções previstas e à normatização da prestação dos serviços de saneamento básico, o que se constitui em fator favorável a essa dimensão da governança regulatória, constata-se a ausência, nessas mesmas agências, de qualquer menção à incorporação da prévia análise de impacto regulatório a seus processos decisórios.

Ainda no que se refere à *accountability*, nessas agências, a atividade de ouvidoria, é subordinada às respectivas direções gerais, atuando junto aos usuários, aos delegatários de serviços públicos e aos poderes concedentes com o propósito de prestar informações e registrar reclamações sobre os serviços públicos regulados. A natureza de consórcio público, características das agências intermunicipais consideradas, favorece a participação da sociedade no processo regulatório não apenas por meio de conselhos municipais de saneamento básico ou conselhos consultivos (formalmente constituídos e integrados ao arranjo institucional da regulação), mas, também, pela cobrança feita diretamente pelos munícipes aos prefeitos, seus representantes e responsáveis diretos na gestão da entidade reguladora.

As agências intermunicipais têm como característica comum a previsão de requisitos e vedações para a nomeação de seus dirigentes, bem como a fixação de duração e de condições para a perda de seus mandatos. Ademais, há em comum a aprovação dos dirigentes pela Assembleia Geral dos respectivos consórcios, emulando, dessa forma, a participação da sociedade, por meio de seus representantes eleitos (prefeitos integrantes daquela assembleia), no processo de nomeação dos dirigentes da entidade reguladora. Tais resultados sugerem a existência de um padrão comum de independência decisória nessas três agências reguladoras intermunicipais.

Finalmente, nas três agências municipais, foi observada a mesma modelagem institucional, caracterizada pela previsão legal de alguns elementos, tais como a existência de fontes próprias e perenes de receitas e quadro próprio de pessoal, orientadas para assegurar a desejável autonomia (financeira e administrativa) dessas agências.

## **Governança Regulatória: as experiências municipais**

No nível subnacional, além das agências reguladoras estaduais, há as agências municipais. O quantitativo desses reguladores municipais vem apresentando significativo crescimento nos últimos anos, especialmente, em razão das exigências legais presentes no setor de saneamento, após o advento da Lei Federal de Saneamento Básico. Dessa forma, com o objetivo de se obter um perfil das práticas de governança nessas agências reguladoras, são

levantadas e analisadas informações referentes aos seguintes reguladores<sup>11</sup>: Agência Reguladora de Saneamento de Tubarão – AGR Tubarão, Agência Reguladora e Fiscalizadora dos Serviços Públicos de Salvador – ARSAL, e Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Município do Natal – ARSBAN. Deve ser ressaltado que, pela razão já apontada, tais agências têm em comum a atuação na regulação dos serviços de saneamento básico.

Mais uma vez, a legislação referente à criação e ao funcionamento das agências selecionadas constitui a principal referência para a identificação dos elementos constitutivos de seu modelo de governança regulatória, complementada, eventualmente, pelo conteúdo dos normativos, relatórios e outros documentos por elas publicados. A Tabela 5 apresenta as informações relativas às práticas e aos instrumentos de governança adotados por essas agências.

Tabela 5. Agências Reguladoras municipais: instrumentos e práticas de Governança Regulatória.

Instrumentos/Práticas	ARSAL (Salvador)	ARSBAN	AGR - Tubarão
Ouvidoria (Externa)	Não. Ouvidoria, subordinada à direção superior da Agência, com atuação junto aos usuários, aos delegatários de serviços públicos e aos poderes concedentes com o propósito de prestar informações e registrar reclamações sobre os serviços públicos regulados pela ARSAL (Artigo 18 da Lei nº 7394/2007, com redação dada pela Lei 8473/2013)	Não. Ouvidoria, subordinada à direção superior da Agência, com atuação junto aos usuários, aos delegatários de serviços públicos e aos poderes concedentes (Resolução ARSBAN 002/20208)	Não. Ouvidoria, subordinada à superintendência, com atuação junto aos usuários, aos delegatários de serviços públicos e aos poderes concedentes com o propósito de prestar informações e registrar reclamações sobre os serviços públicos regulados pela AGR - Tubarão (Lei Complementar nº 20/2008, artigo 22, § 1º)
Conselho(s) Consultivo(s)	Não.	Sim. (Lei nº 5346/2001, artigo 12, inciso I; Decreto nº 8.622/2008, artigo 9º e Decreto 6877/2001)	Sim. Conselho Municipal de Saneamento Básico de Tubarão (Lei Complementar nº 114/2015)
Processo decisório normatizado/AIR	Não.	Processo decisório fracamente normatizado (Decreto nº 8622/2018, artigos 24 e 25). Não há normativo sobre AIR.	Processo de Fiscalização e de Ouvidoria (Resoluções AGR 14/2007 e 17/2017). Não há normativo sobre AIR.
Audiências/Consultas Públicas	Não.	Sim. (Decreto nº 8622/2008, artigo 25).	Não.
Publicidade das decisões/atividades	Sim. (Decreto nº 24.729/2014, artigo 3º, incisos X e XXI).	Sim. (Decreto nº 8622/2008, artigo 17, incisos XXIII e XXIV, e artigo 25).	Sim. (Lei complementar 20/2008, artigos 4º, inciso XXV, e 19, incisos VII e VIII)
Pré-requisitos para dirigentes/Processo de Nomeação	Não. Livre nomeação pelo Chefe do Executivo Municipal (artigo 20 da Lei nº 7394/2007)	Sim. Vedações e requisitos mínimos (Lei 5346/2001, artigo 14). Livre nomeação pelo Chefe do Executivo Municipal (artigo 13 da Lei nº 5346/2001)	Sim. Vedações e requisitos mínimos (Lei Complementar nº 20/2008, artigo 15). Condicionada à aprovação pelo Legislativo Municipal (Lei Complementar nº 20/2008, artigo 14, §1º).

<sup>11</sup> A escolha dessas agências seguiu a definição do produto respectivo do Projeto Regulasan.

Direção colegiada	Sim. (artigo 20 da Lei 7394/2007)	Não.	Sim. (Lei complementar nº 20/2008, artigo 13)
Mandatos/Estabilidades dos dirigentes	Sim. (artigo 20 e 22 da Lei 7394/2007)	Sim. (Lei nº 5346/2001, artigos 13, 15 e 18)	Sim. (Lei complementar nº 20/2008, artigos 1º, parágrafo único, 14, caput, e 16, caput)
Fontes Próprias de Recursos	Sim. (artigo 33 e 34 da Lei nº 7394/2007)	Sim. (Lei nº 5346/2001, artigos 23, 24 e 25)	Sim. (Lei complementar nº 20/2008, artigo 26)
Quadro de pessoal próprio	Sim (Lei nº 7394/2007, artigo 15, parágrafo único e Lei nº 8473/2013, artigo 13, caput e §2º).	Sim. (Lei nº 5346/2001, artigo 22;)	Sim. (Lei complementar nº 20/2008, artigo 24)

Considerando, em primeiro lugar, as práticas e os instrumentos que contribuem para a transparência das decisões e ações das agências reguladoras municipais, identificam-se lacunas importantes nessa dimensão da governança regulatória. A despeito do fato de que os três reguladores municipais avaliados adotarem como prática a publicização de suas decisões, bem como de informações (relatórios) sobre as atividades por elas desenvolvidas, somente a ARSBAN incorporou a realização de audiência ou consulta pública, previamente às suas decisões de natureza regulatória. Dada a relevância dessa prática para reforçar o compromisso com a transparência, a falta de menção à realização de audiências ou consultas públicas na ARSAL e na AGR-Tubarão sugere uma significativa falha no seu modelo de governança regulatória.

No tocante à *accountability* dessas agências municipais, ficam evidentes algumas deficiências no modelo de governança regulatória por elas adotado. O processo decisório apresenta-se apenas parcial ou superficialmente normatizado, como na AGR-Tubarão e ARSBAN, respectivamente. Na ARSAL, não se detectou qualquer dispositivo legal ou normativo nesse sentido. Nenhum dos reguladores municipais pesquisados prevê a realização de análise de impacto regulatório em seus processos decisórios.

Nessas agências, a atividade de ouvidoria é subordinada à direção superior da Agência, com atuação junto aos usuários, aos delegatários de serviços públicos e aos poderes concedentes com o propósito de prestar informações e registrar reclamações sobre os serviços públicos regulados. ARSBAN e AGR-Tubarão estão abertas à participação da sociedade no processo regulatório por meio de conselhos municipais de saneamento básico, o mesmo não ocorrendo na ARSAL (Salvador).

Os dirigentes da AGR-Tubarão, ARSAL e ARSBAN têm mandatos com duração determinada, embora apenas os dirigentes da primeira tenham sua nomeação condicionada à aprovação do Legislativo, diferentemente do que ocorre nas duas últimas, nas quais a direção é de livre nomeação pelo chefe do Poder Executivo. Em relação à direção colegiada, esta é prevista na ARSAL (Salvador) e na AGR-Tubarão, não fazendo parte do modelo de governança da ARSBAN. Tais resultados sugerem a existência de diferentes níveis de independência decisória nessas três agências reguladoras municipais, estando a AGR-Tubarão em posição de vantagem quando comparada às demais (ARSBAN e ARSAL).

Por último, nas três agências municipais, foi observada a mesma modelagem institucional, caracterizada pela previsão legal de alguns elementos, tais como a existência de

fontes próprias e perenes de receitas e quadro próprio de pessoal, orientadas para assegurar a desejável autonomia (financeira e administrativa) dessas agências.

Uma análise comparativa dos instrumentos e das práticas de governança das agências municipais em relação àqueles observados nas agências intermunicipais e estaduais revela uma situação de maior fragilidade do modelo de governança regulatória daquelas, especialmente, no que diz respeito à independência decisória e à prestação de contas à sociedade das decisões e das ações (*accountability*) dessas agências reguladoras municipais.

## ***Modelos de regulação econômica***

Um aspecto importante da regulação é a escolha do modelo de regulação econômica a ser empregado. Esta seção apresenta os principais modelos disponíveis.

### ***Regulação por Contrato***

A **regulação por contrato** se baseia nos termos estabelecidos em contrato entre o titular e o prestador do serviço para a definição da tarifa necessária para cobrir os custos previstos e recuperar adequadamente o capital investido. É desejável que o contrato seja o mais completo possível, contemplando metas<sup>12</sup> e penalidades em caso de descumprimento, investimentos requeridos e compatíveis com o objetivo da universalização do acesso, padrões mínimos de qualidade do serviço prestado e matriz de riscos, dentre outros aspectos relevantes.

Contudo, as regras estabelecidas em contrato não permitem adaptabilidade nas ocasiões em que as condições econômicas se alteram substancialmente, representando risco não desprezível à sustentabilidade da atividade, à qualidade do serviço ou permitindo tarifas desnecessariamente elevadas.

### ***Regulação pelo custo ou taxa de retorno***

O modelo de **regulação pela taxa de retorno (*rate of return regulation*) ou regulação pelo custo** foi desenvolvido nos Estados Unidos para substituir a regulação por contratos, sendo amplamente adotado nos contratos de concessão antes da efetiva ação das agências reguladoras e da adoção da regulação por incentivos.

Este modelo se referencia nos custos incorridos pelo prestador para definir a tarifa<sup>13</sup> que garanta o nível de remuneração. As tarifas assim determinadas são consideradas justas, pois possibilitam aos prestadores a recuperação dos custos e limitam a apropriação de lucros exorbitantes característicos do monopólio.

Na Regulação pelo Custo, não há necessariamente uma periodicidade pré-definida para se revisar as tarifas. Os custos são constantemente monitorados e a revisão pode ser feita quando se percebe o desequilíbrio econômico-financeiro.

---

<sup>12</sup> Nesse caso, definindo quais indicadores serão usados como referência para o monitoramento do cumprimento das metas.

<sup>13</sup> A tarifa é definida *ex-post*.

Entretanto, se a tarifa for calculada somente com base nos custos incorridos pelo prestador, sem considerar critérios de eficiência operacional ou prudência no investimento, há a tendência à ineficiência na prestação do serviço e inchaço destes custos, resultando em tarifas elevadas. Não há incentivos à operação eficiente e à redução dos custos operacionais. Além disso, a garantia de retorno do investimento tende a incentivar investimentos desnecessários ou imprudentes, especialmente quando a taxa de retorno é atrativa (efeito *Averch-Johnson*<sup>14</sup>). Há, ainda, o risco de manipulação contábil por parte do prestador, além de haver altos custos administrativos para o regulador, pois requer o processamento e a análise de muitas informações e frequentes ajustes de preços.

Mesmo com essas desvantagens ainda é possível obter bons resultados com a Regulação pelo Custo, desde que:

- A taxa de retorno seja suficiente apenas para atrair o investimento necessário para manutenção do nível de qualidade e possibilitar a expansão;
- Os investidores tenham segurança de que o capital investido será recuperado;
- Sejam incentivadas práticas gerenciais eficientes;
- A estrutura tarifária estimule a racionalização do consumo; e
- As regras sejam estáveis e previsíveis<sup>15</sup>.

A maior crítica à Regulação por Taxa de Retorno está na falta de incentivos à eficiência operacional. Para estimulá-la, o regulador pode desconsiderar parte dos custos operacionais e investimentos quando da revisão tarifária. Mas, mesmo que o regulador não glose parcelas ineficientes dos custos na definição das tarifas, o simples fato de estas permanecerem constantes por um período representa um estímulo à ineficiência, pois permite lucro adicional por um determinado tempo<sup>16</sup>.

A remuneração do modelo de Regulação por Taxa de Retorno advém da aplicação da taxa de remuneração (TdR) permitida sobre a base de remuneração (BdR), que tem relação direta com os investimentos realizados. Assim, para evitar investimentos em excesso e desnecessários, é fundamental que o regulador os monitore, considerando apenas os investimentos prudentes, úteis e em uso na base de remuneração. Outra consequência deste modelo é que o prestador não terá incentivos para operar sistemas já completamente depreciados ou amortizados, pois a tarifa cobrirá apenas os custos operacionais e os impostos.

### ***Regulação por incentivos ou preço teto (price-cap)***

O modelo do preço teto, também conhecido por *price cap*, dissocia a definição da tarifa da estrutura de custos. O principal objetivo é incentivar o prestador do serviço a buscar de forma perene pela eficiência na estrutura de custos.

A Regulação pelo Preço (Preço Teto ou *Price-Cap*) foi desenvolvida no Reino Unido, de forma a compor o modelo regulatório de empresas privatizadas do setor elétrico na década de

---

<sup>14</sup> Para maximizar o valor total de seu lucro, a empresa tende a investir em excesso, inclusive substituindo trabalho por capital além do ponto ótimo de eficiência alocativa.

<sup>15</sup> Jamison, 2007.

<sup>16</sup> Joskow, 2007.

1990. Nesse modelo, as tarifas são dissociadas dos custos incorridos pelos prestadores e mantidas constantes por um período pré-determinado, a não ser por reajustes anuais que considerem a inflação e um fator de ajuste (Fator X). Assim, o aumento do lucro é obtido através da redução dos custos durante o período do ciclo tarifário. Ao permitir que as empresas retenham o excedente de lucro por um tempo, espera-se que essas sejam estimuladas a reduzir seus custos e, assim, revelem ao regulador o potencial de sua eficiência.

Ao final do ciclo tarifário, o regulador pode redefinir os preços em uma Revisão Tarifária, convertendo o ganho de produtividade em prol da modicidade para beneficiar o usuário, e calcular um novo Fator X. Quanto maior o ciclo, maior o incentivo ao aumento da eficiência, mas eleva-se a possibilidade de o prestador auferir altos lucros excedentes, o que não é bem aceito pela sociedade.

A regra de reajuste é mantida durante um ciclo pré-determinado (geralmente de 3 a 6 anos), de forma a permitir que o prestador absorva o ganho de produtividade excedente e tenha incentivos para aumentar a eficiência operacional. A variação do preço médio do prestador no ciclo tarifário é limitada por um índice que inclui a inflação (*inf*) e um fator que geralmente reflete o ganho de produtividade esperado (*X*), a ser distribuído com os usuários:

$$P_1 = P_0 \times (1 + inf - X)$$

Dentre os benefícios da Regulação por Preço Teto, destacam-se:

- Os incentivos a melhorar a eficiência operacional;
- A atenuação dos efeitos de assimetria de informação entre o prestador e o regulador;
- A redução do incentivo a investimentos não prudentes;
- A maior liberdade de ação do prestador;
- Os menores custos administrativos para o regulador durante o ciclo tarifário, devido à simplicidade dos reajustes;
- Maior estabilidade de preços; e,
- Possibilidade de estabelecimento de trajetória de preços.

Ao dissociar as tarifas dos custos, aloca-se maior parcela de risco ao prestador, pois variações nos custos dos insumos e de demanda não são compensadas pela tarifa. Esta alocação de risco é benéfica, pois é esse o agente que pode gerir o risco e mitigá-lo através de seu plano estratégico<sup>17</sup>. Entretanto, ao submeter a empresa a maior risco, há elevação no custo do capital, que pode comprometer os investimentos em aumento de capacidade.

Como o maior incentivo é dirigido à eficiência operacional, pode haver deterioração da qualidade dos serviços ou baixo investimento em expansão. No início do ciclo, o prestador tende a investir prioritariamente em ganho de produtividade, que gera aumento de lucro e no fim do ciclo, próximo à revisão tarifária, em aumento de capacidade, pois a remuneração do próximo ciclo pode depender do investimento realizado.

Como a assimetria de informação faz com que o regulador desconheça a eficiência potencial do prestador e como o regulador não pode comprometer a sustentabilidade da

---

<sup>17</sup> Instituto Acende Brasil, 2011.

atividade, é possível que se estabeleça um preço inicial relativamente alto, que garanta a cobertura dos custos e não coloque em risco o equilíbrio econômico-financeiro da empresa regulada. Caso isso ocorra, a empresa pode auferir significativos excedentes no período entre revisões tarifárias com redução dos custos, constituindo um problema moral perante a sociedade.

Se o regulador utilizar as informações de desempenho passado para definir o novo preço teto, as questões associadas ao modelo de Regulação pelo Custo ressurgem. Se o prestador antecipar que a variação da produtividade obtida no ciclo tarifário pode ser usada no futuro para reduzir preços, não há tanto incentivo à eficiência<sup>18</sup>. Mas há mecanismos que amenizam o problema, como utilizar informações fora do controle do prestador, como medidas de desempenho de outras empresas<sup>19</sup>.

Pode-se, outrossim, dissociar completamente os preços do custo do prestador, inclusive na revisão tarifária, intensificando os incentivos à eficiência. Os custos operacionais reconhecidos podem ser determinados através de comparação com outros prestadores (*benchmarking*)<sup>20</sup> ou pela construção de uma Empresa de Referência, baseada nas melhores práticas do setor adaptadas às características da concessão. Mas a dissociação dos custos aloca mais risco ao prestador, com consequente aumento no custo de capital.

No modelo de Preço Teto, há ainda o risco de se estimular a alavancagem financeira, que pode constituir em armadilha para o regulador no longo prazo. Como o custo do capital de terceiros é inferior ao custo do capital próprio, o prestador pode ser induzido a buscar um percentual de endividamento superior ao adotado no cálculo do WACC<sup>21</sup> para definição tarifária, pois assim incorrerá em custo de capital inferior ao reconhecido e haverá maior lucro durante o ciclo tarifário. Apesar de ser possível definir tarifas mais baixas no curto prazo, pela consideração de um peso maior ao capital de terceiros, no longo prazo o alto endividamento da empresa regulada poderá elevar o custo do capital de terceiros e obrigar o regulador a manter altas tarifas para evitar a falência do prestador<sup>22</sup>. O aumento no endividamento em empresas reguladas pelo sistema de Regulação pelo Preço Teto foi observado no Reino Unido e em outros países europeus, nos setores de energia elétrica, de telecomunicações, de gás e de água<sup>23</sup>. Por isso, é fundamental que o regulador acompanhe e estabeleça limites de endividamento das empresas reguladas<sup>24</sup>.

Observa-se, assim, um aparente dilema entre os incentivos na regulação tarifária. A Regulação pelo Custo, ao reduzir o risco alocado ao prestador e garantir a remuneração ao capital investido, é mais adequada em situações que exigem significativos investimentos, mas tem como consequência permitir ineficiências. Já a Regulação pelo Preço, por não garantir a cobertura tarifária dos custos incorridos, estimula a eficiência operacional, mas aloca mais risco ao

---

<sup>18</sup> Conhecido como “Efeito Ratchet”, ou Efeito Cremalheira, segundo o qual os incentivos presentes dependem do passado, autoperpetuando expectativas de aumento de eficiência baseados em ganhos passados.

<sup>19</sup> King, 1998.

<sup>20</sup> As técnicas usuais de benchmarking incluem a Análise de Fronteira Estocástica (SFA, de Stochastic Frontier Analysis) e a Análise Envoltória de Daods (DEA, de Data Envelopment Analysis). Para uma visão desses modelos e de outros modelos de comparação de produtividade e eficiência econômica, ver Mesquita e Campos (2013) ou Bontes, Aguilera e Cordero (2013).

<sup>21</sup> O Custo médio ponderado de capital (WACC) é uma medida do custo de financiamento de uma empresa ou projeto.

<sup>22</sup> DTI, 2004.

<sup>23</sup> Cambini, 2011.

<sup>24</sup> Carrara e Turolla, 2013.

prestador, elevando o custo de capital. Assim, a Regulação pelo Preço parece mais apropriada para aumentar eficiência em um setor já amadurecido<sup>25</sup>.

Contudo, é possível combinar elementos dos modelos e adotar um modelo híbrido, de acordo com as necessidades do setor, além das particularidades do contexto e do prestador. Pode-se, por exemplo, partir dos custos incorridos pelo prestador e adicionar incentivos à eficiência operacional de forma a não elevar demasiadamente os riscos.

A Tabela 6, a seguir, compila os prós e contras de cada modelo regulatório.

Tabela 6. Vantagens e desvantagens dos principais modelos regulatórios.

<b>Modelo regulatório</b>	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>
<i>Preço teto (price cap)</i>	Incentiva a busca perene pela eficiência operacional por não considerar os custos no cálculo da tarifa.	Por não considerar os custos, pode não ser o melhor modelo para os prestadores que precisam ampliar a cobertura do serviço.
<i>Taxa de retorno (custo)</i>	Reembolsa todos os custos regulatórios incorridos na prestação do serviço (operação, investimento e remuneração do capital, se for o caso).	Por reembolsar todos os custos, pode incentivar a ineficiência operacional e de investimento.
<i>Contrato</i>	É mais fácil de monitorar, pois os ajustes aplicados estão definidos em contrato.	Pode ser benéfico ou maléfico, dependendo da direção em que a conjuntura econômica e institucional caminha. Mesmo estando em contrato, interpretações jurídicas pode ser motivo de instabilidade.

Cada modelo regulatório tem um objetivo. É importante identificar o momento da prestação do serviço para definir o modelo regulatório que prevalecerá como parâmetro na avaliação econômico-financeira e na definição das tarifas. Percebe-se que o preço teto é o ideal para prestadores já estabelecidos, com 100% de cobertura. Por outro lado, para os prestadores que precisam cumprir a universalização do acesso, pode ser mais interessante a aplicação do modelo de taxa de retorno. Contudo, há que se monitorar excesso de custos ou de investimentos não necessários para evitar que a remuneração seja superior ao justo. Nada impede que o regulador opte por modelos híbridos, que combinem o melhor de cada um.

### ***Variantes de modelos regulatórios***

O modelo de Faixa de Taxa de Retorno (*Banded Rate of Return*) é uma variante da Regulação pelo Custo, com adição de incentivo por permitir que a empresa tenha rentabilidade

<sup>25</sup> Arsae-MG, 2016.

superior desde que não ultrapasse um determinado limite. A possibilidade de reter excedente do lucro induziria a empresa a envidar esforços para o aumento da produtividade.

O modelo de Partição nos Lucros (*Profit Sharing*) é uma solução intermediária aos modelos de Regulação pelo Custo e Regulação pelo Preço. As tarifas são parcialmente pré-definidas, mas podem mudar parcialmente em resposta a custos realizados. A receita requerida (RR) é determinada por uma componente fixa ( $\alpha$ ), definida *ex-ante*, uma segunda componente baseada no custo realizado pela empresa (C) e um fator ( $\beta$ ) responsável pela ponderação que define quanto da receita é influenciada pelos custos realizados.

$$RR = \alpha + (1 - \beta) \times C$$

Na Regulação pelo Custo, sem as considerações de eficiência, os parâmetros  $\alpha$  e  $\beta$  seriam iguais a zero e a receita requerida seria igual ao custo realizado ( $R = C$ ).

Na Regulação pelo Preço, o fator  $\beta$  seria igual a 1 e a receita requerida seria fixa, igual ao custo eficiente estipulado pelo regulador ( $RR = \alpha = C^*$ ).

Na Regulação por Partição de Lucro, o valor de  $\alpha$  seria definido entre 0 e o custo eficiente ( $C^*$ ) e o valor de  $\beta$ , entre 0 e 1.

O regulador pode oferecer um cardápio de parâmetros  $\alpha$  e  $\beta$  condicionadas à conduta do prestador. Uma empresa capaz de aumentar sua eficiência poderia optar por  $\beta$  próximo de 1 e  $\alpha$  próximo do custo eficiente ( $C^*$ ), e haveria alguma conversão de eficiência em prol da modicidade tarifária. Caso a empresa não tenha oportunidades de redução de custos, a opção seria por um conjunto de  $\alpha$  e  $\beta$  próximos à zero, mas que induziria a alguma redução de custos<sup>26</sup>.

O interessante desse modelo é que, ao selecionar uma das opções, o prestador revela seus potenciais de ganho de eficiência e intenções de esforço de gestão ao regulador, o que reduz a assimetria de informação. Afinal, um dos grandes desafios da regulação econômica é perceber o quanto o prestador pode ganhar de eficiência com esforço de gestão. A interpretação de dados históricos ou a comparação de indicadores com as de outros prestadores muitas vezes é dificultada por variações aleatórias ou por condições (favoráveis ou desfavoráveis) inerentes à área de concessão que influenciam o custo, independentemente do esforço de gestão do prestador.

## Estratégias para ampliação e melhoria da regulação

Embora os serviços de água e esgoto tenham titularidade subnacional constitucionalmente atribuída, o governo federal tem um papel central em vários aspectos. Além do financiamento e dos incentivos decorrentes da alocação de recursos, a União tem atuado para promover o desenvolvimento institucional do setor, com ações ligadas ao planejamento, participação da sociedade e controle social, diretrizes para o desenvolvimento dos estudos de viabilidade e na própria regulação.

---

<sup>26</sup> Joskow, 2007.

## ***Papel do governo federal na regulação***

O Ministério das Cidades foi criado em 1º de janeiro de 2003, a partir da Medida Provisória nº 103/2003, convertida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Constituíam áreas de competência do Ministério das Cidades: a) política de desenvolvimento urbano; b) políticas setoriais de habitação, saneamento ambiental, transporte urbano e trânsito; c) promoção, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e organizações não-governamentais, de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano; d) política de subsídio à habitação popular, saneamento e transporte urbano; e) planejamento, regulação, normatização e gestão da aplicação de recursos em políticas de desenvolvimento urbano, urbanização, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito; f) participação na formulação das diretrizes gerais para conservação dos sistemas urbanos de água, bem como para a adoção de bacias hidrográficas como unidades básicas do planejamento e gestão do saneamento.

Com a edição da Lei Federal nº 9.666, de 2 de janeiro de 2019, as competências do Ministério das Cidades e do Ministério da Integração Nacional foram reunidas em uma única pasta, restando estabelecido como competências referentes ao saneamento: a) política nacional de saneamento; b) estabelecimento de metas a serem alcançadas nos programas de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana realizados com aplicação de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS; c) estabelecimento de diretrizes e normas relativas à política de subsídio à habitação popular, ao saneamento e à mobilidade urbana; e d) planos, programas, projetos e ações de habitação, de saneamento, de mobilidade e de serviços urbanos.

A Secretaria Nacional de Saneamento, por sua vez, encontra-se com a competência de coordenar a implementação da Política Nacional de Saneamento e o monitoramento, a avaliação e a revisão do Plano Nacional de Saneamento Básico e dos Planos e Programas de saneamento das Regiões Integradas de Desenvolvimento - RIDE; promover a regulação da prestação de serviços de saneamento e acompanhar o seu processo de implementação; formular, promover e coordenar programas e ações orientados para a universalização e a melhoria da qualidade dos serviços de saneamento, em consonância com as diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Saneamento Básico; propor e implementar projetos estratégicos relacionados à eficiência energética, reuso e redução de perdas; promover apoio técnico a Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades que atuam no setor de saneamento; apoiar as atividades referentes ao saneamento no Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano; propor diretrizes nacionais para o financiamento ao setor de saneamento; implementar, manter, administrar e desenvolver o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento Básico; promover ações de cooperação técnica, em âmbito nacional e internacional; promover a realização de estudos e de pesquisas setoriais; fomentar e apoiar programas e ações de melhoria da gestão dos serviços de saneamento básico e de desenvolvimento institucional dos entes federados e das suas organizações na área de saneamento básico, incluindo prestação dos serviços, planejamento, regulação e fiscalização, sistemas de informações, participação e controle social; apoiar a implementação das políticas e dos planos de saneamento básico municipais, estaduais e regionais; e propor e implementar ações de capacitação técnica de agentes públicos, de agentes sociais, de profissionais e de instituições que atuam no setor.

A regulação se situa, no âmbito da SNS, na Coordenação Geral e Planejamento e Regulação. A inclusão explícita da Regulação no próprio nome da Coordenação representa um reconhecimento, pelo governo federal, acerca da importância da regulação dos serviços.

As estratégias federais que vinham sendo desenvolvidas pela SNSA e DPLAR, no antigo Ministério das Cidades, para a ampliação e o aperfeiçoamento da regulação no País passaram por programas de assistência técnica, estudos, capacitação, melhoria de indicadores, entre outros. As principais iniciativas nesse sentido foram realizadas através do Programa de Desenvolvimento do Setor Água – INTERÁGUAS. Este foi um esforço do Brasil na tentativa de se buscar uma melhor articulação e coordenação de ações no setor água. Ou seja, criar um ambiente onde os setores envolvidos com a utilização da água pudessem se articular e planejar suas ações de maneira racional e integrada, de modo a contribuir para o fortalecimento da capacidade de planejamento e gestão no setor água, especialmente nas regiões menos desenvolvidas do País.

No tocante ao tema específico da regulação, essa função se iniciou principalmente com os projetos Regulasan e Acertar.

## O projeto Regulasan

O Projeto Regulasan constitui um verdadeiro marco na regulação subnacional dos serviços de água e esgoto no Brasil. Suas experiências e lições poderão balizar novos avanços. Trata-se de uma grande iniciativa no âmbito do programa Interáguas. Resultado de um acordo de empréstimo do Banco Mundial, contratado em cooperação técnica com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, o projeto foi gerenciado pelo Departamento de Planejamento e Regulação da Secretaria de Saneamento Ambiental do antigo Ministério das Cidades. O consórcio internacional de consultores é liderado pela chilena INECON, com a argentina Macroconsulting, as brasileiras Fey Probst e Reinfra e com coordenação nacional da Pezco Economics.

O Regulasan ofereceu um conjunto de atividades de assistência técnica à regulação, para as cinco agências escolhidas em um processo seletivo, a saber: AGEPAN (MS), AGERSA (ES), ARES-PCJ (SP), ARIS (SC) e ATR (TO). O projeto incluiu ainda três estudos nacionais, sobre contabilidade regulatória, financiamento e subsídios. A tecnologia e a experiência geradas estão sendo disseminadas para todo o setor através de um conjunto de publicações, cursos locais e cursos nacionais, curso à distância, oficinas temáticas e um seminário internacional. Além disto, o projeto incluiu, por meio de um aditivo contratual, a elaboração de um Guia Nacional de Regulação Subnacional dos Serviços de Saneamento (Água e Esgoto). Tendo em vista a própria natureza de assistência e capacitação do projeto Regulasan, e como forma de ampliar seu potencial multiplicador para outras agências, a elaboração de um guia para a formatação da regulação dos serviços de saneamento é de fundamental importância para o bom desenvolvimento da regulação subnacional. Adicionalmente, elaborou-se o presente Caderno Temático para servir de subsídio ao processo de revisão do Plansab.

Com efeito, observou-se ao longo do Projeto Regulasan, que a complexidade do tema vis-à-vis, a heterogeneidade das naturezas institucionais e jurídicas, tanto dos reguladores como

dos prestadores de serviços, exige ao menos referências gerais para a formação e a consolidação dos instrumentos e formas disponíveis para a adequada regulação do setor.

## O projeto Acertar

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, com a participação das Agências Reguladoras, surgiu o Projeto Acertar.

O SNIS é o maior e mais importante sistema de informações do setor saneamento no Brasil, apoiando-se em um banco de dados que contém informações de caráter institucional, administrativo, operacional, gerencial, econômico-financeiro, contábil e de qualidade sobre a prestação de serviços de água, de esgotos e de manejo de resíduos sólidos urbanos.

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.

Com o financiamento do Banco Mundial (instituição financeira internacional realizadora de empréstimos a países em desenvolvimento), através do Programa de Desenvolvimento do Setor Água – INTERÁGUAS do Governo Federal e supervisionado pela Agência Nacional de Águas – ANA, foi possível a contratação de uma consultoria multinacional, a Deloitte, para a definição dos padrões de auditoria do SNIS e a criação de documentos de referência para tal.

## Indicador do Plansab referente à regulação

- **Indicador G3 – % de municípios com serviços públicos de saneamento básico regulados**
- **Indicador Auxiliar G3 – AE - % de municípios com serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário regulados**

Entre os indicadores do grupo de “Indicadores da gestão dos serviços de saneamento básico”, pode ser encontrado o seguinte:

“G3 Número de municípios com serviços públicos de saneamento básico fiscalizados e regulados / Total de municípios [Estimativa]”

O indicador apresenta a seguinte consideração metodológica: *“os valores foram estimados e não baseados nos sistemas de informação, em função da limitação que apresentam para a estimativa dessa linha de base: a Munic aborda a regulação e fiscalização indicando se há “definição do órgão responsável pela regulação e fiscalização”, não implicando que os serviços estejam sendo efetivamente regulados e fiscalizados. A base de informações dos levantamentos da Abar, por sua vez, não contempla o universo dos municípios” (Plansab, pág. 150).*

A Tabela 7 apresenta as metas para gestão dos serviços de saneamento básico nas macrorregiões e no País (em %).

Tabela 7. Indicador G3 e G3 – AE propostos para o Plansab com as respectivas metas intermediárias, por macrorregião brasileira.

Indicador	Descrição	Ano	Brasil	N	Ne	Se	S	CO
G3	% de municípios com serviços públicos de saneamento básico regulados <sup>27</sup>	2017 <sup>28</sup>	10,2	6,2	2,8	19,2	12,3	4,7
		2023	30,0	20,0	20,0	40,0	40,0	20,0
		2033	70,0	60,0	60,0	80,0	80,0	60,0
G3 – AE (Indicador auxiliar)	% de municípios com serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário regulados	2017 <sup>29</sup>	23,7	10,4	11,4	41,1	26,7	14,1
		2018 <sup>30</sup>	69,0	34,7	73,4	69,1	77,1	64,0
		2023	85	60	89	85	92	79
		2033	93	80	95	92	96	90

Fonte: Projeto Regulasan

### **Proposta para o indicador**

A prática da fiscalização pode ser considerada como parte do processo de regulação técnica. Dessa forma, o Projeto Regulasan tratou, no âmbito regulatório, da regulação da qualidade (regulação técnica), levantando principalmente os temas da fiscalização direta e indireta. Assim, pode-se considerar certa indissociabilidade entre a regulação e a fiscalização. Por outro lado, a regulação técnica e econômica plena pressupõe a prática da fiscalização. Assim, propõe-se que o indicador G3 seja mensurado através da presença da regulação.

O projeto Regulasan construiu uma base de municípios identificando os que foram regulados. Essa base de dados, mais atual, serviu de base ao cálculo do indicador G3-AE (indicador auxiliar).

Note-se que tanto o indicador G3-AE (indicador auxiliar) e G3 propostos levam em conta apenas a presença de entidade reguladora, sem considerar a sua qualidade e efetividade. Em futuros desdobramentos, pode-se pensar na inserção de indicador que leve em conta a presença de reajustes/revisões tarifárias, para avaliação da regulação econômica, e a presença de fiscalização, para a regulação técnica.

## **Necessidade de investimento**

A estimativa da necessidade de investimentos para fazer frente à meta estabelecida no Plansab de aumento da cobertura de regulação entre os municípios (indicador G3 e indicador auxiliar G3-AE) está inserida na necessidade de investimentos previstos no **Programa 3: Saneamento estruturante** do próprio Plansab, com ações de planejamento e gestão, incluindo capacitação e assistência técnica, desenvolvimento científico e tecnológico do setor e, principalmente, “a implementação e o aperfeiçoamento da regulação e das atividades de fiscalização, por meio de assistência técnica e incluindo a capacitação dos agentes reguladores”.

<sup>27</sup> A definição de Saneamento Básico, segundo o art.2º, I-A, alíneas de (a), (b), (c) e (d) da Lei 11.445/07.

<sup>28</sup> Fonte: Munic/IBGE 2017 – O município definiu o órgão como responsável pela regulação de serviços de saneamento básico (4 componentes da gestão)

<sup>29</sup> Fonte: Munic/IBGE 2017 – O município definiu o órgão como responsável pela regulação de serviços de saneamento básico (4 componentes da gestão)

<sup>30</sup> Fonte: Projeto Regulasan, elaboração por equipe própria, referência: 2018.

## Proposta de monitoramento

A Proposta de monitoramento e acompanhamento da regulação de saneamento no país seguirá as seguintes premissas:

- (1) Acompanhar a alimentação pelos titulares e entidades reguladoras das informações do módulo de regulação do SINISA;
- (2) Acompanhar a implantação da metodologia de certificação dos dados informados ao SNIS e ao futuro SINISA, construída no âmbito do PROJETO ACERTAR;
- (3) Observar e disseminar as publicações técnicas desenvolvidas no âmbito do PROJETO REGULASAN, principalmente os estudos nacionais sobre subsídios a populações de baixa renda, alternativas de financiamento e contabilidade regulatória;
- (4) Aprimorar e disseminar o Guia de Referência para a Regulação do Saneamento Básico (GRS-AE) e Manual de Contabilidade Regulatória para Prestadores de Serviços de Água e Esgoto, ambos construídos no âmbito do PROJETO REGULASAN; e,
- (5) A partir das informações disponíveis na internet e no Panorama das Agências de Regulação de Saneamento - ARS no país, no SNIS – AE, SNIS – RSU e SNIS – AP, no SINISA, caso esteja operacional, e o diagnóstico da ABAR, traçar um diagnóstico anual da situação regulatória no Brasil para cada componente da gestão de saneamento básico.