

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS - IBRAOP

INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS

PROC-IBR-SAN 140/2024

**Procedimento de Auditoria da Regulação
do Saneamento Básico**

Primeira edição válida a partir de: ____/____/____

www.ibraop.org.br

1. OBJETIVOS/JUSTIFICATIVAS

O procedimento tem por objetivo orientar a Equipe de Auditoria na verificação dos aspectos relativos à regulação dos serviços públicos de saneamento básico, sobretudo no que diz respeito à existência e à atuação da entidade reguladora infranacional (ERI), conforme determinam as legislações federais, distrital, estaduais e municipais, bem como as normas de referência (NRs) expedidas pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA).

O procedimento se faz necessário devido à importância da verificação dos aspectos relativos à regulação, tendo em vista a transversalidade da regulação em diversos momentos da implementação da política pública de saneamento básico.

2. EQUIPAMENTOS/INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS

3. PROCEDIMENTO

3.1. Introdução

Inicialmente, a Equipe de Auditoria deve verificar:

- a) as legislações federais, estaduais e municipais relacionadas à regulação dos serviços públicos de saneamento básico, a exemplo da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, alterada pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, dos Decretos nº 11.598 e 11.599, de 12 de julho de 2023;
- b) as NRs da ANA, a exemplo da NR ANA nº 4/2024, publicada pela Resolução ANA nº 177, de 12 de janeiro de 2024, que estabelece práticas de governança para a ERI no setor de saneamento básico;
- c) os atos normativos editados pela ERI, que regulam a prestação dos serviços e definem o seu modelo de governança.

Para a definição do escopo da auditoria, é recomendável que a Equipe de Auditoria tenha revisado o PROC-IBR-SAN 100/2024, que estabelece as diretrizes gerais para as auditorias nos serviços públicos de saneamento básico.

Na etapa de planejamento dos trabalhos, a Equipe de Auditoria deve avaliar o estágio de amadurecimento da regulação dos serviços de cada componente do saneamento básico, em especial relacionados aos que se encontram mais incipientes, tais como os serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos, bem como de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

O estágio de amadurecimento da ERI depende de diversos fatores, como o tempo de existência, a independência decisória, a autonomia administrativa, orçamentária e financeira, além de um quadro próprio de pessoal com servidores estáveis. Dessa forma, a Equipe de Auditoria poderá considerar que algumas lacunas ou ausências no atendimento às normas são transitórias e que possíveis achados de auditoria podem ser posteriormente incluídos no escopo de ciclos futuros para serem avaliados.

É importante realizar a análise crítica quanto à consistência, conformidade e aderência técnica em relação aos estudos, documentos complementares e dados que fundamentam a regulação dos serviços, a fim de identificar riscos relevantes decorrentes de falhas, omissões ou vieses nas informações que possam comprometer a eficiência, a eficácia ou a efetividade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos, e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas. Para tanto, a equipe técnica poderá verificar a coerência metodológica e a fundamentação técnica dos estudos apresentados, bem como sua compatibilidade com as diretrizes estabelecidas nos planos setoriais.

Verificar se houve a edição de novas legislações e normas regulamentadoras, alterações ou substituições das legislações e normas citadas neste procedimento.

Selecionar o escopo da sua auditoria, cabendo, diante dos recursos disponíveis e do caso concreto, estabelecer quais procedimentos a seguir serão utilizados e quais documentações serão requisitadas.

3.2. Etapas

Devido ao aspecto transversal da regulação, este procedimento apresenta pontos a serem verificados nas diversas etapas da política pública de saneamento básico: formulação, implementação e avaliação.

3.2.1. Política e Governança

Para a análise dos aspectos relacionados à política pública de saneamento básico e da estrutura de governança necessária à sua condução, nos estágios de formulação, implementação e avaliação, a Equipe de Auditoria pode observar o PROC-IBR-SAN 110/2024 - Procedimento de auditoria da política de saneamento básico e sua governança.

Quanto aos demais aspectos, a Equipe de Auditoria pode verificar:

- a) se houve designação, pelos titulares dos serviços públicos de saneamento básico, da entidade responsável pela regulação e fiscalização desses serviços, independentemente da modalidade de sua prestação, conforme disposto no § 5º do art. 8º, no inciso II do art. 9º e no inciso III do art. 11 da Lei nº 11.445, de 2007, e no inciso III do art. 39 do Decreto 7.217, de 21 de junho de 2010; § 14 do art. 6º e § 9º do art. 7º do Decreto nº 11.599, de 2023; e do § 2º do art. 7º da NR ANA nº 4/2024;
- b) se as ERIs estão atuando em toda a extensão territorial e na integralidade das atividades de cada um dos serviços públicos de saneamento básico, conforme o disposto no art. 7 da NR ANA nº 4/2024;
- c) se o ato de delegação da função de regulação é explícito quanto à forma de atuação e à abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas, conforme § 1º do art. 23 da Lei nº 11.445, de 2007;
- d) caso mais de um prestador de serviços públicos de saneamento básico execute atividade interdependente com outra, se a relação entre elas é regulada por contrato e se há entidade única encarregada das funções de regulação e de fiscalização, bem como se a entidade de regulação definiu as disposições elencadas no § 1º do art. 12 da Lei nº 11.445, de 2007;
- e) se a ERI instituiu regras para que empreendedores imobiliários façam investimentos em redes de água e esgoto, conforme parágrafo único do art. 18-A da Lei nº 11.445, de 2007;
- f) se os objetivos da regulação estão sendo cumpridos, conforme art. 22 da Lei nº 11.445, de 2007;
- g) se a ERI adotou e continua observando as NRs da ANA nos termos do art. 4º-B, da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, e do inciso III do art. 50 da Lei nº 11.445, de 2007, e da Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022, a fim de viabilizar o acesso aos recursos públicos federais e à contratação de financiamentos com recursos da União, ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou por entidades da Administração Pública Federal;
- h) se a ERI, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editou normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, e se essas normas estão sendo aplicadas ao longo dos processos de fiscalização e regulação conforme o art. 23 da Lei nº 11.445, de 2007;

- i) se a ERI estabeleceu limites máximos de perda na distribuição de água tratada, conforme § 2º do art. 43 da Lei nº 11.445, de 2007 e segundo Portaria editada nos termos do IV do art. 50 da Lei nº 11.445, 2007 (Portaria MCID nº 788, de 1º de agosto de 2024);
- j) se a ERI competente estabeleceu metas progressivas para a substituição do sistema unitário pelo sistema separador absoluto, conforme § 3º do art. 44 da Lei nº 11.445, de 2007;
- k) se a ERI estabeleceu prazo, não superior a um ano, para que os usuários conectem suas edificações à rede de esgotos, onde disponível, conforme previsto no § 6º do art. 45 da Lei nº 11.445, de 2007, e art. 12 da NR ANA nº 8/2024;
- l) se a estrutura da ERI é adequada para regular e fiscalizar os serviços públicos de saneamento básico de forma efetiva, à luz do que estabelece a NR ANA nº 4/2024, e o art. 21 da Lei nº 11.445, de 2007;
- m) se a ERI cumpre os requisitos e procedimentos estabelecidos na Resolução ANA nº 134, de 2022, para a comprovação da adoção das NRs editadas pela ANA;
- n) se há a instituição dos instrumentos de cobrança dos serviços públicos de saneamento básico, em conformidade com o disposto nas NRs da ANA, considerando, por exemplo, a NR ANA nº 1/2021;
- o) se a ERI cumpre as práticas de governança estabelecidas na NR ANA nº 4/2024, a exemplo dos requisitos constantes no capítulo IX;
- p) se está sendo dada publicidade aos relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços, conforme art. 26 da Lei nº 11.445, de 2007;
- q) se a ERI observa os requisitos citados no § 2º do art. 31 da NR ANA nº 8/2024, como, por exemplo, a lista de municípios com Planos de Saneamento básico atualizados e o relatório de avaliação das metas de universalização; e
- r) se a ERI confere publicidade aos itens previstos no inciso IV do art. 19 do capítulo V da NR ANA nº 4/2024.

3.3. Fase de Planejamento

Para a análise dos aspectos relacionados à verificação da existência, pertinência e adoção dos planos de saneamento básico na orientação das ações e da alocação de recursos orçamentários necessários para a formulação e implementação da política pública voltada ao setor, a Equipe de Auditoria pode observar o PROC-IBR-SAN 120/2024 - Procedimento de auditoria do planejamento e da execução orçamentária da política de saneamento básico.

Tendo em vista que, conforme inciso IV do art. 11 da NR ANA nº 4/2024, as ERIs devem monitorar o setor regulado, incluindo o acompanhamento da implementação da política e dos planos de saneamento básico, de modo que a Equipe de Auditoria possa verificar se a ERI fiscaliza:

- a) a existência dos planos de saneamento com metas, bem como a aderência dos contratos de prestação dos serviços aos planos de saneamento, conforme inciso I do art. 9º e inciso I do art. 11 da Lei nº 11.445, de 2007;
- b) a atualidade dos planos de saneamento básico conforme disposto no § 4º do art. 19 da Lei nº 11.445, de 2007 e no inciso X do art. 9º da NR ANA nº 4/2024; e
- c) se o plano de saneamento básico contempla a exigência prevista no plano diretor para a inclusão de medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres, conforme inciso IV do art. 42-A da Lei 10.257, de 2001, incluído pela Lei nº 12.608, de 2012.

3.4. Fase de Contratação e Execução:

Para a análise dos aspectos relacionados à contratação e execução contratual, a Equipe de Auditoria pode observar o PROC-IBR-SAN 130/2024 - Procedimento de Auditoria da Contratação dos Serviços de Saneamento Básico e o PROC-IBR-SAN 131/2025 - Procedimento de auditoria na execução contratual dos serviços de saneamento básico.

Quanto aos demais aspectos, a Equipe de Auditoria pode verificar:

- a) se a ERI fiscaliza se os contratos relativos à prestação dos serviços públicos de saneamento básico contêm, expressamente, as cláusulas essenciais previstas no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e nos artigos 10-A, 11 e 11-B da Lei nº 11.445, de 2007;
- b) acerca da comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada, com vistas a viabilizar a universalização dos serviços na área licitada até 31 de dezembro de 2033:
 - i) se a avaliação pela ERI atendeu às exigências do § 2º do art. 11-B da Lei nº 11.445, de 2007 e Decreto nº 11.598, de 2023; e
 - ii) se a ERI está verificando anualmente o atendimento aos indicadores econômico-financeiros aos referenciais mínimos e à efetivação do plano de captação, conforme exigências contidas, respectivamente, nos § 5º do art. 5º e § 2º do art. 8º do Decreto nº 11.598, de 2023;
- c) se as ERIs estão atuando em toda a extensão territorial e na integralidade das atividades de cada um dos serviços públicos de saneamento básico, conforme o disposto no art. 7º da NR ANA nº 4/2024;
- d) se o cumprimento das metas de universalização e não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento estão sendo verificados anualmente pela ERI, conforme exigência prevista no art. 11-B da Lei nº 11.445, de 2007 e, para o caso dos indicadores de cobertura e de atendimento ao abastecimento de água e esgotamento sanitário, se estão sendo calculados e avaliados pela ERI, conforme arts. 13, 14, 22 e 24 da NR ANA nº 8/2024;
- e) se a ERI e fiscalizadora dos serviços está verificando o cumprimento das condições e metas dos contratos e dos planos de saneamento básico, por parte dos prestadores de serviços, conforme parágrafo único do art. 20 da Lei nº 11.445, de 2007, e art. 13 da NR ANA nº 8/2024;
- f) se a ERI observa, nos processos de definição, reajustes e revisões tarifárias, as exigências contidas nos arts. 37 e 38 da Lei nº 11.445, de 2007, e NR ANA nº 6/2024¹;

¹ A NR ANA nº 6/2024 separa dois modelos de regulação: contratual e discricionária. De forma simplificada, podemos entender o modelo de regulação como o conjunto de instrumentos e mecanismos que criam um ambiente regulatório que orienta as ações dos atores envolvidos, buscando instituir incentivos adequados para promover o bem-estar social.

Conforme os incisos XIII e XIV do art. 3º da NR ANA nº 6/2024, o modelo de regulação contratual define que as principais regras e procedimentos de remuneração, formação da tarifa, metas de cobertura e expansão dos serviços, níveis de desempenho e qualidade, e alocação de riscos são estabelecidos no instrumento contratual pactuado. A ERI deve zelar pelo cumprimento dessas regras e, em caso de alterações, assegurar o equilíbrio econômico-financeiro inicial mediante acordo entre as partes. Já o modelo de regulação discricionária define essas regras e procedimentos nas revisões tarifárias periódicas conforme, previsão contratual ou de regulamento, baseando-se em demanda, custos, e investimentos projetados ou incorridos, assegurando o equilíbrio econômico-financeiro da prestação.

Pela teoria da regulação econômica, no modelo contratual, a empresa revela suas informações durante o processo de leilão, reduzindo a assimetria de informações. As regras de remuneração, investimento e níveis de qualidade são fixadas em contrato, minimizando os custos de supervisão do regulador. A rigidez das cláusulas limita alterações unilaterais, conferindo maior segurança jurídica ao operador, mas a falta de flexibilidade para lidar com incertezas exige uma matriz de risco bem definida, separando a alocação dos riscos. Na regulação discricionária, a existência de Revisões Tarifárias periódicas demanda uma ERI independente e bem estruturada, aumentando os custos regulatórios. A flexibilidade do modelo permite lidar com mudanças de mercado e avanços tecnológicos, mas o poder e a discricionariedade do regulador tornam esse modelo mais suscetível a riscos políticos e institucionais.

A NR ANA nº 6/2024 disciplina quais tipos de contratos e prestações se enquadram em cada modelo de regulação e, nos artigos 40 e 41, especifica os pontos aos quais a entidade reguladora deve atender em ambos os modelos.

- g) quanto aos investimentos realizados, a regularidade dos registros contábeis e se os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos estão sendo anualmente auditados e certificados pela ERI, conforme exigência do § 2º do art. 42 da Lei nº 11.445, de 2007, e § 1º do art. 8º da NR ANA nº 6/2024²;
- h) em caso de prestação direta dos serviços em determinado Município da estrutura de prestação regionalizada, autorizada pela entidade de governança interfederativa, se a entidade responsável pela regulação e fiscalização atestou o cumprimento do disposto no art. 9º da Lei nº 11.445, de 2007, conforme exigência do § 14 do art. 6º do Decreto nº 11.599, de 2023, bem como a verificação das metas nos casos enquadrados no § 15 do art. 6º do Decreto nº 11.599, de 2023;
- i) se a ERI verificou as exigências para fins de alocação de recursos públicos federais, conforme disposto nos incisos I e II do art. 7º do Decreto nº 11.599, de 2023;
- j) se a ERI avaliou a existência de eventuais irregularidades do contrato que impliquem a irregularidade da operação, e tomou as providências cabíveis em cada situação, nos termos do art. 9º do Decreto nº 11.599, de 2023;
- k) caso aplicável, se as ERIs regulamentaram e seguiram a metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados, estabelecida na NR ANA nº 3/2023;
- l) caso aplicável, se as ERIs regulamentaram e seguiram as disposições sobre matriz de riscos para contratos, estabelecidas na NR ANA nº 5/2024;
- m) se a ERI alimenta o sistema de monitoramento da cobertura e do atendimento ao abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, conforme estabelecem os arts. 28 e 29 da NR ANA nº 8/2024;

² Os processos de auditoria e certificação dos ativos envolvem a verificação dos registros financeiros para assegurar que os investimentos, amortizações, depreciações e saldos apresentados estão adequados e de acordo com os princípios contábeis.

A exigência de auditoria e certificação dos investimentos realizados, valores amortizados, depreciação e saldos, conforme o § 2º do art. 42 da Lei nº 11.445, de 2007 e § 1º do art. 8º da NR ANA nº 6/2024, aplica-se especificamente aos novos investimentos. Isso significa que todas as novas infraestruturas, tecnologias e melhorias implementadas após a promulgação dessas normas devem passar por auditoria e certificação anual. Essa exigência visa garantir a transparência, a precisão dos registros contábeis e a adequada alocação dos custos ao longo da vida útil dos ativos, promovendo a sustentabilidade econômica e a eficiência dos serviços de saneamento básico.

Para a verificação dos ativos, a entidade reguladora pode optar por realizar a auditoria diretamente ou contratar um verificador ou certificador independente. Quando a entidade reguladora realiza a verificação diretamente, ela utiliza seus próprios recursos e equipe técnica para examinar os registros contábeis, inspeções físicas dos ativos e conformidade com as normas. Esse método pode ser vantajoso por oferecer maior controle sobre o processo e permitir uma resposta mais rápida às questões identificadas.

Por outro lado, a contratação de um verificador ou certificador independente é uma opção interessante, especialmente quando a entidade reguladora possui poucos recursos humanos para realização dessas atividades. Esse profissional ou empresa externa realiza a auditoria de maneira objetiva, trazendo uma perspectiva externa que pode aumentar a credibilidade do processo. Os verificadores ou certificadores independentes são especializados em auditorias contábeis e regulatórias, oferecendo expertise adicional à entidade reguladora.

A verificação dos ativos é um processo complexo que envolve a avaliação dos investimentos realizados, com ênfase no cumprimento das metas de expansão e atendimento, averiguando-se a amortização, a depreciação e os respectivos saldos. Muitas entidades reguladoras ainda não realizam esse procedimento de maneira abrangente devido às dificuldades técnicas e operacionais envolvidas. A complexidade se dá pela necessidade de assegurar que todos os ativos estejam devidamente registrados, avaliados e auditados, o que requer uma infraestrutura adequada e pessoal qualificado. Além disso, a possibilidade de realizar essa verificação diretamente pela entidade reguladora ou por meio de verificadores ou certificadores independentes adiciona uma camada extra de desafio, pois exige a definição de procedimentos claros para a contratação e atuação desses profissionais. A falta de um regulamento detalhado que padronize esses processos aumenta ainda mais as dificuldades, tornando essencial a intervenção da ANA para fornecer diretrizes claras e apoiar as entidades reguladoras na implementação de práticas eficazes de verificação dos ativos.

É importante ter em mente que, ao se falar em investimentos realizados, deve haver uma vinculação ao instrumento contratual. Ou seja, não se trata necessariamente de verificar o valor monetário, mas o atingimento das metas de expansão e atendimento pactuadas em contrato. A verificação deve assegurar que os investimentos estejam alinhados com as metas e os compromissos acordados no contrato, garantindo a conformidade com os objetivos estabelecidos para a melhoria dos serviços.

- n) se a ERI publica a avaliação do cumprimento das metas progressivas de universalização para as áreas de abrangência da ação ou prestação previstas no art. 24 da NR ANA nº 8/2024 na internet, conforme inciso V do § 2 do art. 31 da NR ANA nº 8/2024;
- o) no caso dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos, se a ERI, no exercício de sua função, cumpre as condições gerais estabelecidas na NR ANA nº 7/2024, a exemplo dos deveres listados no art. 103 desta norma;
- p) se existe previsão, no termo de designação da ERI e/ou no contrato de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, da forma de remuneração das funções de regulação e fiscalização, conforme legislação específica que estabeleça a forma de remuneração da ERI, art. 35 da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, e art. 102 da NR ANA nº 7/2024;
- q) se a ERI certifica que as análises profissionais relativas aos contratos regulados são realizadas por profissionais legalmente habilitados, nos termos do art. 5º, XIII, Constituição Federal e do art. 1º, Lei nº 6.839, de 1980.

Além dos procedimentos indicados acima, cabe à Equipe de Auditoria verificar a aplicabilidade de normas técnicas específicas e efetuar análises complementares segundo sua experiência profissional e situação fática.

4. POSSÍVEIS ACHADOS DE AUDITORIA

4.1. Fase de Política e Governança

- a) omissão pelos titulares dos serviços públicos de saneamento básico em designar a entidade responsável pela regulação e fiscalização desses serviços, conforme disposto no § 5º do art. 8º, no inciso II do art. 9º e no inciso III do art. 11 da Lei nº 11.445, de 2007 e no inciso III do art. 39 do Decreto 7.217, de 2010; § 14 do art. 6º e § 9º do art. 7º do Decreto nº 11.599, de 2023; e do § 2º do art. 7º da NR ANA nº 4/2024;
- b) descumprimento da ERI do dever de atuar em toda a extensão territorial e/ou na integralidade das atividades de cada um dos serviços públicos de saneamento, conforme o disposto no art. 7º da NR ANA nº 4/2024;
- c) não evidenciação no ato de delegação da função de regulação, da forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas, conforme § 1º do art. 23 da Lei nº 11.445, de 2007;
- d) relação não regulada por contrato quando mais de um prestador de serviços públicos de saneamento básico executa atividade interdependente com outra, e/ou existência de mais de uma entidade encarregada das funções de regulação e de fiscalização, e/ou não definição pela entidade de regulação das disposições elencadas no § 1º do art. 12 da Lei nº 11.445, de 2007;
- e) omissão da ERI no dever de instituir regras para que empreendedores imobiliários façam investimentos em redes de água e esgoto, conforme parágrafo único do art. 18-A da Lei nº 11.445, de 2007;
- f) inobservância dos objetivos da regulação, conforme art. 22 da Lei nº 11.445, de 2007;
- g) descumprimento da adoção e/ou da observância, por parte da ERI, das NRs da ANA nos termos do art. 4º-B, da Lei nº 9.984, de 2000, e do Inciso III do art. 50 da Lei nº 11.445, de 2007 e da Resolução ANA nº 134, de 2022, a fim de viabilizar o acesso aos recursos públicos federais e à contratação de financiamentos com recursos da União, ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou por entidades da Administração Pública Federal;
- h) descumprimento, por parte ERI, do dever de editar normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, observadas as

diretrizes determinadas pela ANA, e/ou não aplicação dessas normas ao longo dos processos de fiscalização e regulação, conforme o art. 23 da Lei nº 11.445, de 2007;

- i) omissão da ERI no dever de estabelecer limites máximos de perda na distribuição de água tratada, conforme § 2º do art. 43 da Lei nº 11.445, de 2007 e segundo Portaria editada nos termos do IV do art. 50 da Lei nº 11.445, 2007 (Portaria MCID nº 788, de 1º de agosto de 2024);
- j) omissão da ERI competente no dever de estabelecer metas progressivas para a substituição do sistema unitário pelo sistema separador absoluto, conforme § 3º do art. 44 da Lei nº 11.445, de 2007;
- k) omissão da ERI no dever de estabelecer prazo, não superior a um ano, para que os usuários conectem suas edificações à rede de esgotos, onde disponível, conforme previsto no § 6º do art. 45 da Lei nº 11.445, de 2007 e art. 12 da NR ANA nº 8/2024;
- l) estrutura da ERI não adequada para regular e fiscalizar os serviços públicos de saneamento básico de forma efetiva, à luz do que estabelece a NR ANA nº 4/2024, e o art. 21 da Lei nº 11.445, de 2007;
- m) não atendimento, por parte da ERI, aos requisitos e procedimentos estabelecidos na Resolução ANA nº 134, de 2022 para a comprovação da adoção das NRs editadas pela ANA;
- n) descumprimento do dever de instituir os instrumentos de cobrança dos serviços públicos de saneamento básico, em conformidade com o disposto nas NRs da ANA, considerando, por exemplo, a NR ANA nº 1/2021;
- o) descumprimento, por parte da ERI, das práticas de governança estabelecidas na NR ANA nº 4/2024;
- p) não publicizar os relatórios, estudos, decisões e instrumentos equivalentes que se refiram à regulação ou à fiscalização dos serviços, conforme art. 26 da Lei nº 11.445, de 2007;
- q) inobservância, por parte da ERI, dos requisitos citados no § 2º do art. 31 da NR ANA nº 8/2024;
- r) descumprimento do dever de conferir publicidade dos itens previstos no inciso IV do art. 19 do capítulo V da NR ANA nº 4/2024.

4.2. Fase de Planejamento

- a) omissão, por parte da ERI, no dever de verificar a existência dos planos de saneamento básico com metas e a aderência dos contratos de prestação dos serviços aos planos elaborados, conforme inciso I do art. 9º e inciso I do art. 11 da Lei nº 11.445, de 2007;
- b) omissão, por parte da ERI, no dever de verificar a atualidade dos planos de saneamento básico, conforme disposto no § 4º do art. 19 da Lei nº 11.445, de 2007, e no inciso X do art. 9º da NR ANA nº 4/2024;
- c) omissão, por parte da ERI, no dever de verificar a inclusão no plano de saneamento básico da exigência prevista no plano diretor para a incorporação de medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres, conforme inciso IV do art. 42-A da Lei 10.257, de 2001, incluído pela Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.

4.3. Fase de Contratação e Execução:

- a) omissão, por parte da ERI, no dever de verificar se o contrato relativo à prestação dos serviços públicos de saneamento básico contém, expressamente, as cláusulas essenciais previstas no art. 23 da Lei nº 8.987, de 1995, e nos artigos 10-A, 11 e 11-B da Lei nº 11.445, de 2007;
- b) acerca da comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada, com vistas a viabilizar a universalização dos serviços na área licitada até 31 de dezembro de 2033:
 - i) avaliação pela ERI em desacordo às exigências do § 2º do art. 11-B da Lei nº 11.445, de 2007 e Decreto nº 11.598, de 2023; e
 - ii) descumprimento, por parte da ERI, do dever de verificar o atendimento aos indicadores econômico-financeiros aos referenciais mínimos e à efetivação do plano de captação, conforme exigências contidas, respectivamente, nos § 5º do art. 5º e § 2º do art. 8º do Decreto nº 11.598, de 2023;
- c) omissão da ERI no dever de atuar em toda a extensão territorial e/ou na integralidade das atividades de cada um dos serviços públicos de saneamento, conforme o disposto no art. 7 da NR ANA nº 4/2024;
- d) descumprimento da ERI do dever de verificar o cumprimento das metas de universalização e não intermitência do abastecimento de água potável, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento, conforme exigência prevista no art. 11-B da Lei nº 11.445, de 2007, e/ou de realizar o cálculo e/ou avaliação dos indicadores de cobertura e de atendimento ao abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, conforme arts. 13, 14, 22 e 24 da NR ANA nº 8/2024;
- e) omissão da ERI e fiscalizadora dos serviços no dever de verificar o cumprimento das condições e metas dos contratos e dos planos de saneamento básico, por parte dos prestadores de serviços, conforme parágrafo único do art. 20 da Lei nº 11.445, de 2007 e art. 13 da NR ANA nº 8/2024;
- f) inobservância do disposto nos arts. 37 e 38 da Lei nº 11.445, de 2007 e NR ANA nº 6/2024 no processo de definição, reajustes e revisões tarifárias;
- g) omissão da ERI em verificar os registros contábeis referentes aos investimentos realizados, e/ou em realizar auditoria e certificação anual sobre os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos, conforme exigência do § 2º do art. 42 da Lei nº 11.445, de 2007 e § 1º do art. 8º da NR ANA nº 6/2024;
- h) omissão da entidade responsável pela regulação e fiscalização, em caso de prestação direta dos serviços em determinado Município da estrutura de prestação regionalizada, autorizada pela entidade de governança interfederativa, em cumprir o disposto no art. 9º da Lei nº 11.445, de 2007, conforme exigência do § 14 do art. 6º do Decreto nº 11.599, de 2023, e/ou em verificar as metas nos casos enquadrados no § 15 do art. 6º do Decreto nº 11.599, de 2023;
- i) omissão da ERI em verificar as exigências para fins de alocação de recursos públicos federais, conforme disposto nos incisos I e II do art. 7º do Decreto nº 11.599, de 2023;
- j) omissão da ERI em avaliar a existência de eventuais irregularidades do contrato que impliquem a irregularidade da operação, e/ou em tomar as providências cabíveis em cada situação nos termos do art. 9º do Decreto nº 11.599, de 2023;
- k) descumprimento, por parte da ERI, do dever de elaborar regulamentação e/ou observar a metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados estabelecida na NR ANA nº 3/2023;
- l) omissão da ERI em regulamentar e/ou em observar as disposições sobre matriz de riscos para contratos estabelecidas na NR ANA nº 5/2024;

- m) descumprimento do dever de alimentar, por parte da ERI, o sistema de monitoramento da cobertura e do atendimento ao abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, conforme estabelecem os arts. 28 e 29 da NR ANA nº 8/2024;
- n) descumprimento do dever de publicizar, por parte da ERI, a avaliação do cumprimento das metas progressivas de universalização para as áreas de abrangência da ação ou prestação previstas no art. 24 da NR ANA nº 8/2024 na internet, conforme inciso V do § 2 do art. 31 da NR ANA nº 8/2024;
- o) no caso dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos, descumprimento, por parte da ERI, de condições gerais ou deveres estabelecidos na NR ANA nº 7/2024;
- p) ausência de previsão, no termo de designação da ERI e/ou no contrato de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, da forma de remuneração pela função de regulação e fiscalização, conforme legislação específica que estabeleça a forma de remuneração da ERI, art. 35 da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 e art. 102 da NR ANA nº 7/2024;
- q) se a ERI certifica que as análises profissionais relativas aos contratos regulados são realizadas por profissionais legalmente habilitados, nos termos do art. 5º, XIII, Constituição Federal e do art. 1º, Lei nº 6.839, de 1980;
- r) ausência de verificação pela ERI se os profissionais que se manifestam a respeito das contratações reguladas são legalmente habilitados na entidade de fiscalização profissional, nos termos do art. 5º, XIII, Constituição Federal e do art. 1º, Lei nº 6.839, de 1980.

5. DOCUMENTOS PARA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL

- a) ato de definição e designação da entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico;
- b) instrumento de criação da entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico;
- c) instrumento que formaliza a estrutura de governança da entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços de saneamento;
- d) plano de saneamento básico;
- e) NRs editadas pela ANA e atos normativos expedidos pela ERI dos serviços públicos de saneamento básico para atendimento aos objetivos legais da regulação;
- f) contrato de prestação dos serviços públicos de saneamento básico e contrato do titular com a entidade reguladora;
- g) comprovação de análise da capacidade econômico-financeira da contratada;
- h) documento que comprove a avaliação dos indicadores econômico-financeiros aos referenciais mínimos e a efetivação do plano de captação da contratada;
- i) documentos que comprovem a verificação anual, pela ERI, do cumprimento das metas de universalização e não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento;
- j) comprovantes da publicidade exigida por lei;
- k) relatório/prestação anual de contas da entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico; e
- l) outros documentos necessários aplicáveis ao caso concreto.

6. NORMAS TÉCNICAS RELACIONADAS

A relação apresentada a seguir não é exaustiva, sendo necessário que a Equipe de Auditoria considere as atualizações, revisões, exclusões e inclusões de novas orientações, normas e aspectos legais. Além das leis mencionadas neste procedimento, foram considerados também:

- a) PROC-IBR-SAN – 100/2024 – Diretrizes de auditoria em saneamento básico;
- b) PROC-IBR-SAN – 110/2024 – Procedimento para a auditoria da política de saneamento básico e sua governança;
- c) PROC-IBR-SAN – 120/2024 – Procedimento de auditoria do planejamento e da utilização dos recursos orçamentários para implementação da política de saneamento básico;
- d) PROC-IBR-SAN – 130/2024 – Procedimento de auditoria da contratação dos serviços de saneamento básico;
- e) PROC-IBR-SAN – 131/2025 – Procedimento de auditoria na execução contratual dos serviços de saneamento básico;
- f) NR ANA nº 1/2021;
- g) NR ANA nº 3/2023;
- h) NR ANA nº 4/2024;
- i) NR ANA nº 5/2024;
- j) NR ANA nº 6/2024;
- k) NR ANA nº 7/2024;
- l) NR ANA nº 8/2024;
- m) Novas NRs que venham a ser editadas pela ANA; e
- n) Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022.