

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 serviços 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 incluindo 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 pode 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 dos indicadores econômico-financeiros aos referenciais mínimos e a 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 de 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 na 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 que 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 de 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, dos 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 dos indicadores econômico-financeiros aos referenciais mínimos e da 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 de 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 de 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) a 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) a 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 dos 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.