



Painel: Controle Externo do Saneamento Básico

PROCEDIMENTOS IBRAOP NA ÁREA DE SANEAMENTO

Dener Alves de Souza: Auditor – TCETO

Alysson Mattje: Auditor - TCESC

Set/2025



Sobre o Ibraop



- Criado em 2000.
- Reúne engenheiros, arquitetos e agrônomos que atuam na auditoria de obras públicas.
- Atua no desenvolvimento de metodologias e critérios e apoio aos Tribunais de Contas e órgãos de controle interno.
- Organiza o SINAOP e os Encontros Técnicos Nacionais.
- Missão: promover estudos, debates e difundir boas práticas em auditoria de obras públicas, sempre com foco no interesse público.



Procedimentos de Auditoria do Ibraop

- Elaboração de procedimentos para uniformizar as auditorias de obras públicas.
- Objetivos principais:
 - Identificar e difundir boas práticas de auditoria.
 - Uniformizar conceitos e critérios técnicos.
 - Subsidiar e capacitar os Tribunais de Contas.
- Estrutura:
 - Procedimentos gerais: aplicáveis a qualquer obra pública.
 - Procedimentos específicos: edificações, rodovias, vias públicas e saneamento.



Procedimentos de Auditoria do Ibraop

- Procedimentos gerais:
 - Planejamento e Licitação;
 - Orçamento e Composição de Preços; e
 - Execução Contratual e Fiscalização.
- Procedimentos específicos:
 - Obras de edificações;
 - Obras rodoviárias;
 - Resíduos sólidos urbanos;
 - Socioambientais;
 - **Saneamento básico.**



Grupo de Trabalho (GT) em Saneamento

- A publicação da Lei nº 14.026/2020 – Novo Marco Legal do Saneamento Básico;
- Em 2021 foi criado o GT em Saneamento;
- Necessidade de desenvolver materiais técnicos de orientação, voltados aos serviços públicos de saneamento básico:
 - ENAOP/2022: Artigos – Novo Marco de Saneamento Básico;
 - ENAOP/2024: Gestão, Controle e Regulação do Saneamento Básico.



Grupo de Trabalho (GT) em Saneamento

- Composição de 14 membros (Ato DIEX – 04/2025), sendo eles:
- Representantes de TCs: 9
 - **TCE-TO (1):** Dener Alves de Souza
 - **TCE-PE (4):** Alfredo C. M. Batista Belo; Paulo Henrique P. Cavalcanti; Tiago F. A. Martins; Victor C. O. Pereira
 - **TCE-ES (2):** Ana Emília Brasiliano Thomaz; Lygia Maria Sarlo Wilken
 - **TCE-PB (1):** João César Bezerra de Menezes
 - **TCE-RS (1):** Omar da Silveira Neto
 - **TCE-SC (1):** Paula Antunes Dal Pont
 - **Representantes da ANA (2):** Lauseane Santoni; Sávila M. L. Rodrigues
 - **Consultora especialista (1):** Valéria Cristina Gonzaga
 - **Presidente do Ibraop (1):** Adriana Cuoco Portugal
- Reuniões/2025: 23 virtuais e 01 presencial



Procedimentos em Saneamento

1°

- Definição de relatores para minuta de procedimento;

2°

- Avaliação interna dos membros do GT em Saneamento;

3°

- Consulta pública;

4°

- Consolidação de contribuições e revisão final;

5°

- Publicação do procedimento.



Procedimentos em Saneamento



Procedimentos em Saneamento

- Alinhado ao Marco Legal do Saneamento (Lei nº 11.445/2007, alterada pela Lei nº 14.026/2020) e seus decretos regulamentadores;
- Orienta a execução da política de saneamento básico;
- Forma um roteiro integrado de auditoria;
- Adaptável a diferentes arranjos institucionais e níveis de maturidade dos serviços;
- Facilita a definição de escopos de fiscalizações.



Procedimentos em Saneamento

Estrutura do Procedimento:

OBJETIVOS/JUSTIFICATIVAS

EQUIPAMENTOS/INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS

PROCEDIMENTO

POSSÍVEIS ACHADOS DE AUDITORIA

DOCUMENTOS PARA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL

NORMAS TÉCNICAS RELACIONADAS



Procedimentos de Saneamento Publicados - Ibraop



- **PROC-IBR-SAN-110-2024:**
Política e Governança
- **PROC-IBR-SAN-120-2024:**
Planejamento e execução orçamentária
- **PROC-IBR-SAN-130-2024:**
Contratação dos Serviços
- **PROC-IBR-SAN-140/2024:**
Regulação dos Serviços



PROC-IBR-SAN-110-2024: Política e Governança

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS - IBRAOP
INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS
PROC-IBR-SAN 110/2024 Procedimento de auditoria da política de saneamento básico e sua governança
Princípio edição válida a partir de: ____/____/____
www.ibraop.org.br

PROC-IBR-SAN-110-2024: Política e Governança

- **Objetivo:** Verificação de impropriedades e irregularidades, prevenir desperdícios de recursos públicos e assegurar que a política alcance os resultados pretendidos, com foco no atendimento adequado ao cidadão.
- **Documentos necessários:**
 - Atos administrativos que materializam o plano local de saneamento básico.
 - Atos normativos locais sobre saneamento básico.
 - Instrumentos convocatórios e respectivas atas das audiências públicas.
 - Relatórios emitidos pelo ente auditado e pelo sistema de informações.



PROC-IBR-SAN-110-2024: Política e Governança

- **Procedimento:**

- 1. Fase de Formulação da Política**

- Avaliar estudos de alternativas, custos, riscos e benefícios.
 - Analisar registros de pareceres, deliberações e participação social.
 - Confirmar existência de ato normativo que institua a política.
 - Checar se a política contém princípios, diretrizes, objetivos, metas, indicadores, mecanismos de controle social, governança e regulação.
 - Avaliar adequação à legislação de regionalização, quando aplicável.

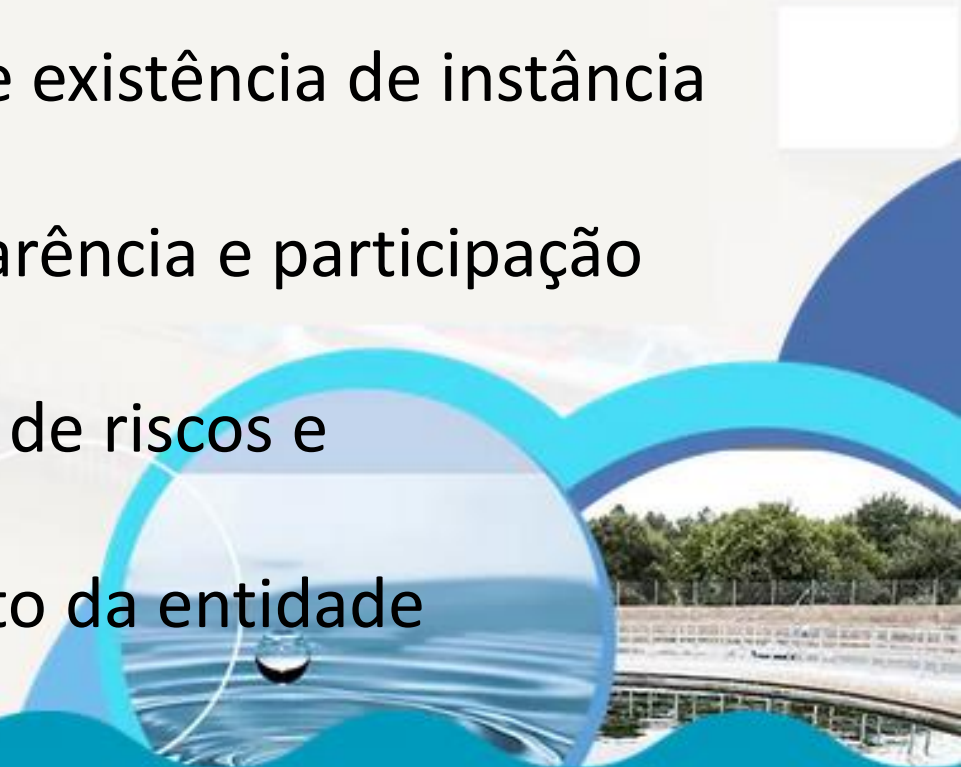


PROC-IBR-SAN-110-2024: Política e Governança

- **Procedimento:**

2. Fase de Implementação da Política

- Verificar se o ente possui órgãos e entidades estruturados (recursos humanos, materiais e financeiros).
- Analisar clareza das competências dos atores e existência de instância de coordenação.
- Avaliar mecanismos de controle social, transparência e participação popular.
- Conferir a atuação do controle interno, gestão de riscos e procedimentos formais.
- Avaliar definição e condições de funcionamento da entidade reguladora.



PROC-IBR-SAN-110-2024: Política e Governança

- **Procedimento:**

3. Fase de Avaliação da Política

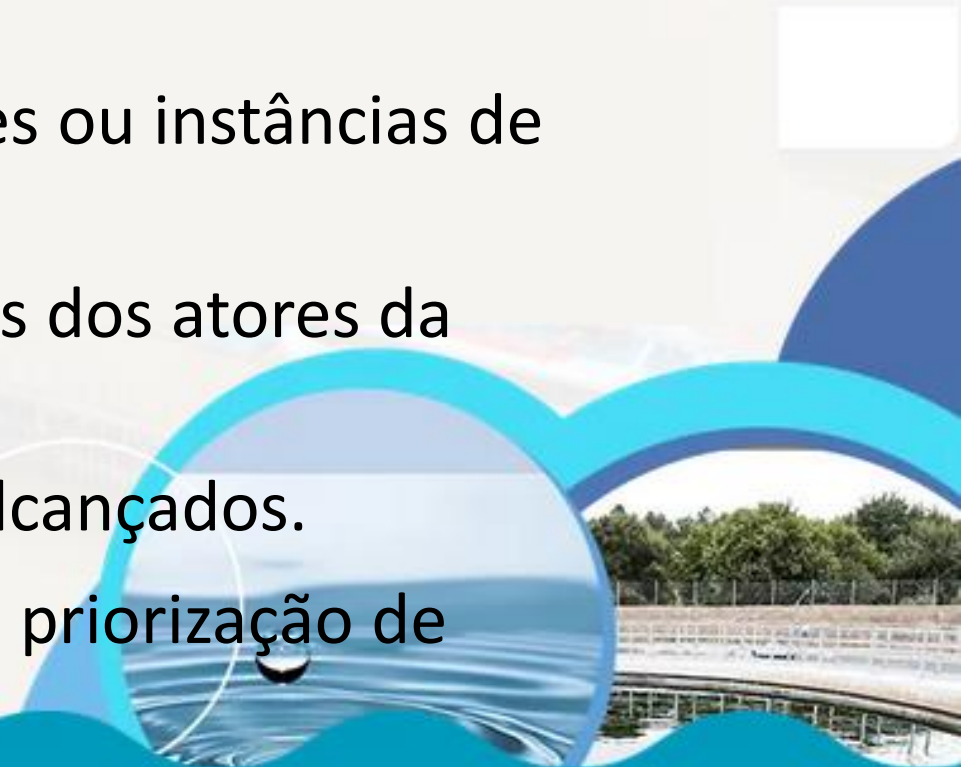
- Examinar validade e factibilidade dos objetivos e metas.
- Analisar coerência entre produtos, serviços, resultados e impactos previstos.
- Avaliar critérios de elegibilidade e priorização dos beneficiários.
- Verificar a efetiva entrega dos serviços ao público-alvo.
- Conferir integração com outras políticas correlatas (recursos hídricos, clima etc.).



PROC-IBR-SAN-110-2024: Política e Governança

- **Possíveis achados de auditoria:**

- Ausência ou deficiência de diagnóstico do problema público.
- Ausência de normativos sobre regionalização ou inadequação da política às leis de regionalização.
- Inexistência ou deficiência de órgãos, entidades ou instâncias de coordenação para implementar a política.
- Falta de clareza nas competências e atribuições dos atores da governança.
- Metas e objetivos inválidos, inviáveis ou não alcançados.
- Falta de critérios adequados de elegibilidade e priorização de beneficiários.



PROC-IBR-SAN-120-2024: Planejamento e execução orçamentária

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS - IBRAOP

INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS

PROC-IBR-SAN 120/2024 Procedimento de auditoria do planejamento e da execução orçamentária da política de saneamento básico

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

www.ibraop.org.br



PROC-IBR-SAN-120-2024: Planejamento e execução orçamentária

- **Objetivo:** Verificação da existência, atualização e adequação dos planos de saneamento básico e/ou de resíduos sólidos, assegurando que eles orientem corretamente as ações e a alocação de recursos orçamentários destinados à implementação da política pública de saneamento.
- **Documentos necessários:**
 - Planos de saneamento básico e de resíduos sólidos.
 - Atos de instituição e aprovação.
 - Atas de audiências públicas e comprovação da divulgação.
 - PPA, LDO e LOA.



PROC-IBR-SAN-120-2024: Planejamento e execução orçamentária

- **Procedimento:**

- 1. Verificação dos Planos**

- Existência de ato formal de aprovação dos planos.
 - Compatibilidade com planos diretores, bacias hidrográficas e planos regionais.
 - Inclusão nos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA).
 - Sustentabilidade econômico-financeira prevista (tarifas, subsídios, recursos orçamentários).



PROC-IBR-SAN-120-2024: Planejamento e execução orçamentária

- **Procedimento:**

- 1. Verificação dos Planos**

- Revisão periódica:
 - Planos municipais/regionais de saneamento e resíduos sólidos: a cada 10 anos.
 - Planos nacionais/estaduais de resíduos sólidos: a cada 4 anos.
 - Avaliação de metas, programas, indicadores e abrangência (inclusive áreas rurais).
 - Compatibilidade entre metas dos planos e dos contratos de prestação de serviços.
 - Incorporação das recomendações da entidade reguladora e observância das NRs da ANA (8 e 9).



PROC-IBR-SAN-120-2024: Planejamento e execução orçamentária

- **Possíveis achados de auditoria:**

- Inexistência ou deficiência de planos.
- Falta de ato formal de aprovação.
- Incompatibilidade com planos superiores ou orçamentários.
- Planos desatualizados ou sem revisão no prazo legal.
- Ausência de comprovação de viabilidade econômico-financeira.
- Ausência de divulgação e participação social (consultas e audiências públicas).
- Não inclusão do saneamento rural.



PROC-IBR-SAN-130-2024: Contratação dos serviços

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS - IBRAOP

INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS

PROC-IBR-SAN 130/2024

Procedimento de Auditoria da Contratação dos
Serviços de Saneamento Básico

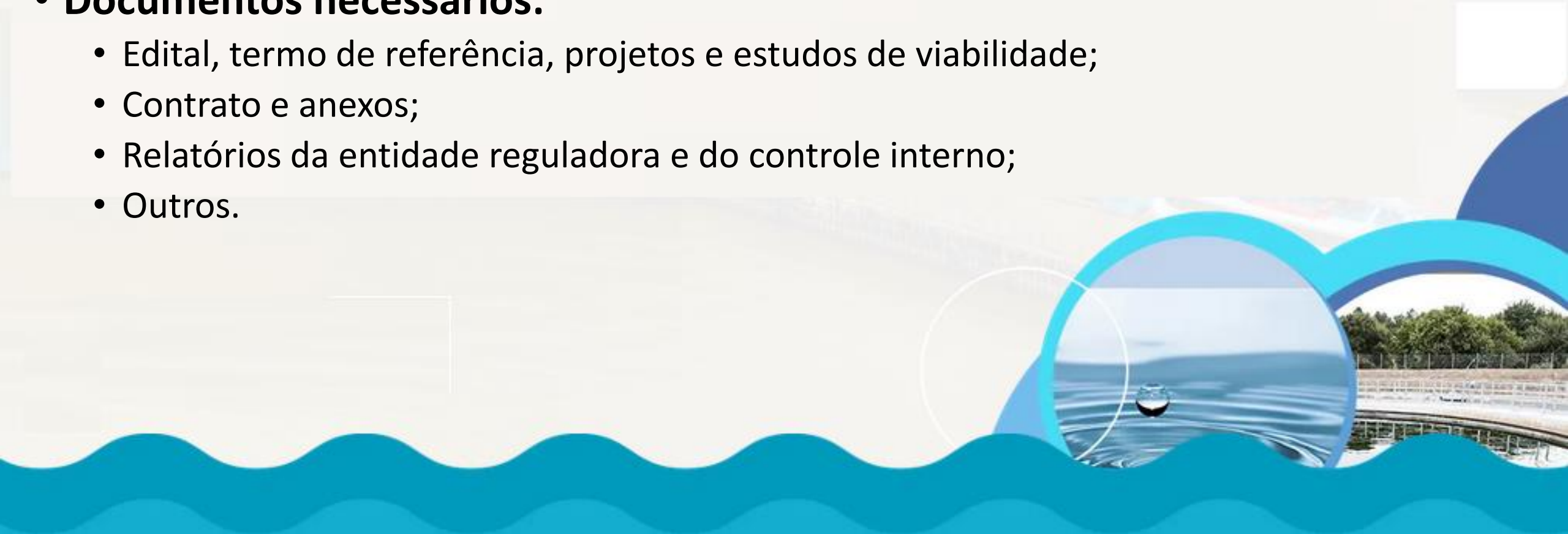
Primeira edição válida a partir de: / /

www.ibraop.org.br



PROC-IBR-SAN-130-2024: Contratação dos serviços

- **Objetivo:** Verificação do atendimento aos diversos normativos legais no processo de contratação, bem como para a avaliação do melhor arranjo em relação aos componentes do saneamento básico.
- **Documentos necessários:**
 - Edital, termo de referência, projetos e estudos de viabilidade;
 - Contrato e anexos;
 - Relatórios da entidade reguladora e do controle interno;
 - Outros.



PROC-IBR-SAN-130-2024: Contratação dos serviços

- **Procedimento:**

- 1. Análise do Projeto da Contratação**

- Conferir a observância da legislação aplicável (Leis nº 11.445/2007, 14.133/2021, 11.079/2004, 8.987/1995, 11.107/2005 e correlatas).
 - Examinar estudos de viabilidade, justificativa da forma de prestação, sustentabilidade econômico-financeira.
 - Verificar indicadores de cobertura, metas de universalização e regras tarifárias.



PROC-IBR-SAN-130-2024: Contratação dos serviços

- **Procedimento:**

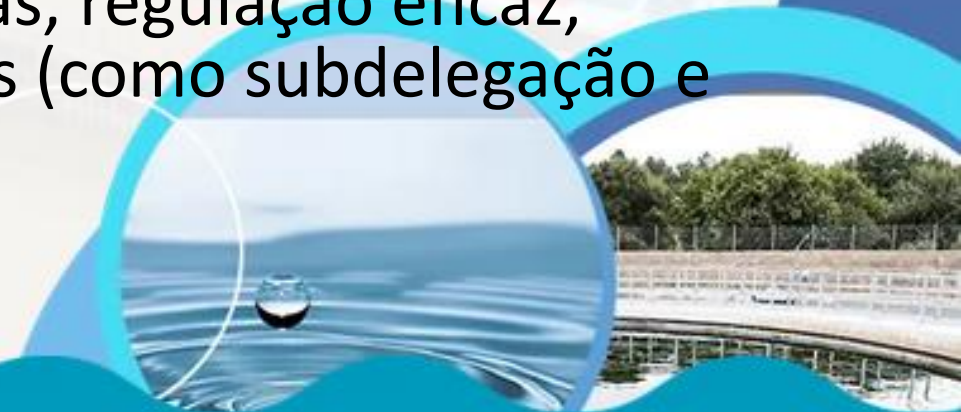
2. Análise do Termo Contratual

Contratos de programa (pré-Lei nº 14.026/2020):

- Verificar validade, compatibilidade com metas de universalização, capacidade econômico-financeira do prestador e regulação adequada.

Novos contratos:

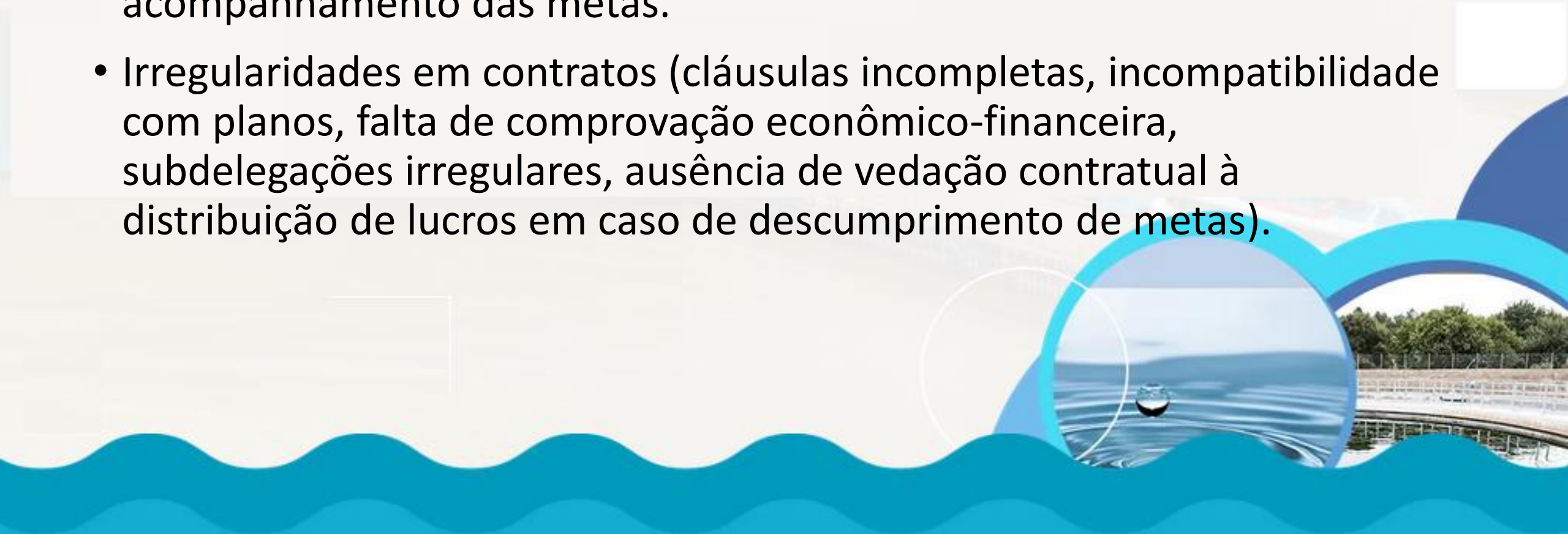
- Confirmar licitação obrigatória, cláusulas essenciais, compatibilidade com planos de saneamento, metas progressivas, regulação eficaz, regras de tarifas e observância de limites legais (como subdelegação e distribuição de lucros).



PROC-IBR-SAN-130-2024: Contratação dos serviços

- **Possíveis achados de auditoria:**

- Ausência ou deficiência de estudos de viabilidade e matriz de riscos.
- Inexistência de indicadores de desempenho e mecanismos de acompanhamento das metas.
- Irregularidades em contratos (cláusulas incompletas, incompatibilidade com planos, falta de comprovação econômico-financeira, subdelegações irregulares, ausência de vedação contratual à distribuição de lucros em caso de descumprimento de metas).



PROC-IBR-SAN-140-2024: Regulação dos serviços

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



PROC-IBR-SAN-140-2024: Regulação dos serviços

- **Objetivo:** Verificação do atendimento da regulação, especialmente, quanto à existência, estrutura e atuação das entidades reguladoras infranacionais (ERIs).
- **Documentos necessários:**
 - Ato de definição e designação da entidade reguladora;
 - Plano de saneamento básico;
 - NRs editadas pela ANA;
 - Atos normativos expedidos pela ERI;
 - Contratos de prestação de serviços;
 - relatório/prestação anual de contas da ERI;
 - Outros.

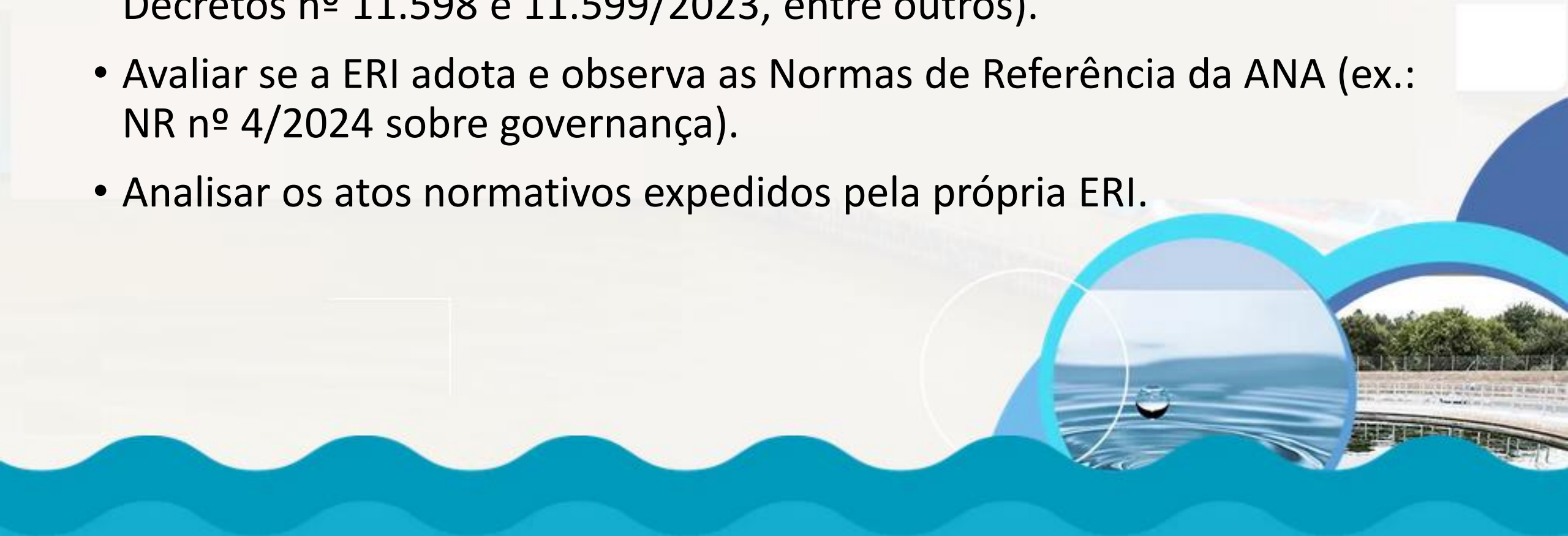


PROC-IBR-SAN-140-2024: Regulação dos serviços

- **Procedimento:**

- 1. Verificação normativa e institucional**

- Conferir legislações aplicáveis (Lei nº 11.445/2007 e alterações, Decretos nº 11.598 e 11.599/2023, entre outros).
 - Avaliar se a ERI adota e observa as Normas de Referência da ANA (ex.: NR nº 4/2024 sobre governança).
 - Analisar os atos normativos expedidos pela própria ERI.



PROC-IBR-SAN-140-2024: Regulação dos serviços

- **Procedimento:**

2. Fase de Política e Governança

- Verificar a designação formal da ERI pelos titulares dos serviços e sua abrangência territorial e funcional.
- Examinar se a ERI possui autonomia administrativa, orçamentária e financeira, bem como quadro de pessoal estável.
- Conferir se a ERI:
 - instituiu normas técnicas, econômicas e sociais de prestação dos serviços;
 - estabeleceu limites de perdas de água, prazos para conexão à rede de esgoto e metas de universalização;
 - dá publicidade a relatórios, estudos e decisões.

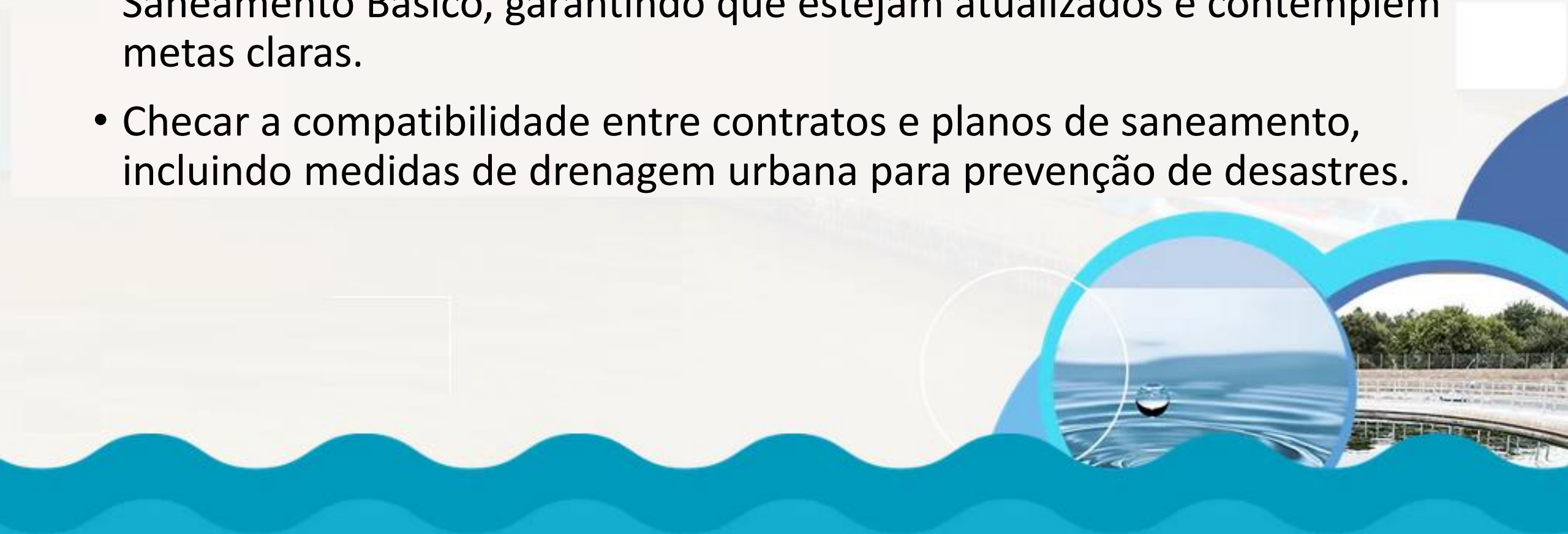


PROC-IBR-SAN-140-2024: Regulação dos serviços

- **Procedimento:**

3. Fase de Planejamento

- Avaliar se a ERI monitora e fiscaliza a implementação dos Planos de Saneamento Básico, garantindo que estejam atualizados e contemplem metas claras.
- Checar a compatibilidade entre contratos e planos de saneamento, incluindo medidas de drenagem urbana para prevenção de desastres.



PROC-IBR-SAN-140-2024: Regulação dos serviços

- **Procedimento:**

4. Fase de Contratação e Execução

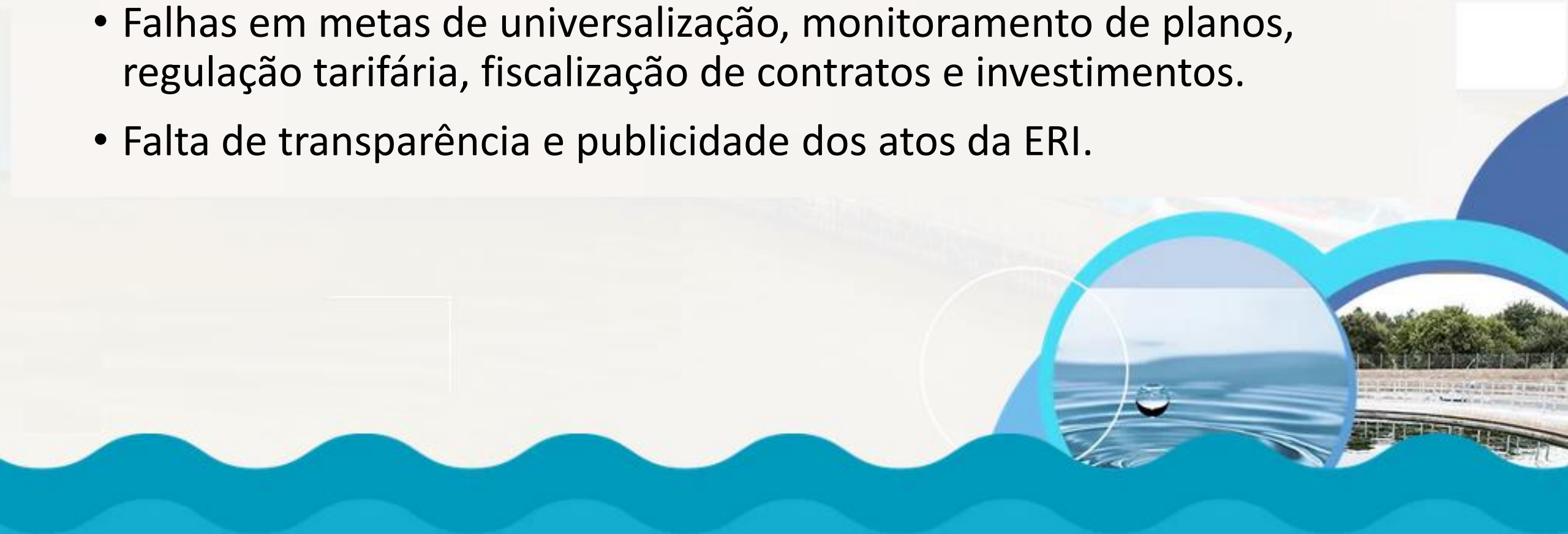
- Verificar se a ERI fiscaliza cláusulas essenciais nos contratos.
- Conferir a análise da capacidade econômico-financeira dos prestadores, assegurando viabilidade da universalização até 2033.
- Avaliar o acompanhamento das metas de cobertura, não intermitência, redução de perdas e qualidade dos serviços.
- Analisar se a ERI observa os critérios de reajuste e revisão tarifária (NR nº 6/2024).



PROC-IBR-SAN-140-2024: Regulação dos serviços

- **Possíveis achados de auditoria:**

- Ausência ou insuficiência na designação/atuação da ERI.
- Não adoção das NRs da ANA.
- Falhas em metas de universalização, monitoramento de planos, regulação tarifária, fiscalização de contratos e investimentos.
- Falta de transparência e publicidade dos atos da ERI.



CONSIDERAÇÕES GERAIS

- Os procedimentos não são exaustivos, orientam as equipes de auditorias;
- Revisão das diretrizes gerais do PROC-IBR-SAN 100/2024 e considerar normas complementares (ANA, IBRAOP, IRB, TCU etc.).
- É necessário avaliar a maturidade da prestação dos serviços em cada componente.
- Os estudos, projetos e documentos que fundamentam o planejamento, a contratação e a regulação dos serviços deve alcançar a adequada prestação dos serviços públicos de saneamento básico.



Obrigado!



II CONGRESSO NACIONAL DE **SANEAMENTO** DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Resiliência Climática e Saneamento Básico

Realização:



**Instituto
Rui Barbosa**
A Casa do Saneamento dos Tribunais de Contas



Focalizando o presente,
orientando o futuro.



ATRICON

Apoio institucional:



ABES-RS

