

ANEXO I – SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Tema

Padronização dos aditivos aos Contratos de Programa e de Concessão para prestação de serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário para incorporação das metas previstas no caput do Art. 11-B da Lei nº 11.445/2007, modificada pela Lei nº 14.026/2020.

2. Apresentação

Este sumário executivo apresenta os principais elementos constantes do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) desenvolvido pela equipe da COCOL/SRE, da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) relativo ao tema “Padronização dos aditivos aos Contratos de Programa e de Concessão, para prestação de serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário”.

3. Problema Regulatório

O problema regulatório identificado foi:

“Diferentes interpretações sobre o conteúdo dos aditivos aos contratos para incorporação de metas definidas no Art. 11-B da Lei 11.445/2007”.

Em 2020, o novo marco legal do saneamento, publicado por meio da Lei 14.026/2020, trouxe várias inovações, dentre as quais pode se destacar a necessidade comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviço para o atingimento das metas de universalização (90% de cobertura para esgoto e 99% para água) e a necessidade de viabilização de aditivos aos contratos existentes para incorporação dessas metas.

Em audiência pública realizada pela ANA em 2 de setembro de 2021, ficou patente a diferença de interpretações sobre as determinações do novo marco legal de saneamento, em especial quanto aos aditivos contratuais, indicando a necessidade da ANA se manifestar para uniformizar esses entendimentos.

4. Base legal para atuação da ANA

A Lei Federal nº 14.026/2020, que atualizou o Marco Legal do Saneamento Básico alterou a Lei nº 9.984/2000, atribuindo à ANA competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, dentre outras alterações legais. Por sua vez, o Art. 4A, § 1º, III, estabelece que a ANA deverá elaborar norma de referência sobre “padronização dos instrumentos negociais de prestação de serviços públicos de saneamento básico firmados entre o titular do serviço público e o delegatário, os quais contemplarão metas de qualidade, eficiência e ampliação da cobertura dos serviços, bem como especificação da matriz de riscos e dos mecanismos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das atividades”

O presente instrumento regulatório enquadra-se nessa obrigação da ANA de padronizar instrumento negocial, no caso os aditivos decorrentes dos comandos previstos no art. 11-B da Lei 11.445/2007, na redação dada pela Lei 14.026/2020.

5. Objetivos

Os principais objetivos pretendidos com a iniciativa desse instrumento regulatório são:

- Padronizar o entendimento sobre o conteúdo dos aditivos aos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário;
- Permitir o devido acompanhamento da implementação das metas da legislação, notadamente as de universalização de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgotos até 31/12/2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento; e
- Contribuir para a efetivação do novo marco legal de Saneamento Básico, no que se refere à água e esgoto.

6. Alternativas de atuação da ANA

1. Foram identificadas três alternativas para enfrentar o problema regulatório:

- Alternativa 1: Atuar por meio das Normas de Referência futuras para regulação dos Contratos de Programa e de Concessão;
- Alternativa 2: Somente padronizar o conteúdo mínimo dos aditivos; e
- Alternativa 3: Padronizar o conteúdo dos aditivos (alternativa 2) + complementar com as Normas de Referência de regulação discricionária (alternativa 1) apenas para os contratos de programa

7. Descrição das alternativas de atuação da ANA

Apresenta-se a seguir o detalhamento de cada alternativa identificada:

A alternativa 1 corresponde a não emitir ato normativo neste momento e fazer o aprimoramento dos contratos, seja de programa ou de concessão, por meio das futuras normas de referência, como aquela referidas no Art. 4-A, parágrafo 1º da lei nº. 9984/200. Quanto a essa alternativa, uma **diretriz fundamental** é que as normas de referência que tem impacto na **regulação exercida pelas agências reguladoras devem sempre respeitar os contratos de concessão já assinados**, de forma a não trazer riscos regulatórios ao processo e que não foram identificados quando do processo de licitação. Por outro lado, há elementos da regulação discricionária sobre as CESBs que podem e devem ser aprimorados por meio das futuras Normas de Referência da ANA e poderão ser absorvidas no âmbito dos contratos de programa. Essa discussão será feita caso a caso, no momento de discussão de cada norma de referência.

A alternativa 2 trata da elaboração de um ato normativo contendo a definição de um conteúdo mínimo padronizado aos aditivos de contrato nesse momento, seja de programa ou concessão, de forma a uniformizar a abordagem das questões relevantes que possam influenciar a definição das metas de universalização e assim permitir um adequado dimensionamento dos investimentos necessários para fazer frente às metas.

Por fim, a alternativa 3 corresponde ao somatório das alternativas 1 e 2, ao indicar a elaboração do ato normativo com conteúdo mínimo padronizado dos aditivos e continuidade do aprimoramento dos contratos no futuro.

Importante destacar que, no caso em tela, não existe a alternativa de “não ação”. A ANA, por obrigação legal, deve editar normas de referência que irão abordar grande parte dos temas que precisam ser regulados ao longo do tempo. Portanto, a alternativa de “não ação” neste caso é igual à alternativa 1, pois significa atuar no futuro, por meio de normas de referência que abordam temas específicos dos contratos.

8. Ação sugerida

A alternativa escolhida foi a Alternativa 3: Padronizar o conteúdo dos aditivos e complementar com as Normas de Referência para os contratos de Programa e de Concessão

Essa alternativa se concretiza por meio da edição de uma norma de referência pela ANA. Dessa forma, suas diretrizes terão um maior “*enforcement*”, pois incentivará Prestadores de Serviço, Titulares e Entidades Reguladoras a adotarem o instrumento regulatório para que o Prestador possa ter acesso no futuro a recursos federais para o financiamento de suas ações.

As principais diretrizes trazidas por esta proposta são:

- i. Estabelece o objeto dos aditivos contratuais, que devem focar-se na incorporação das metas previstas no art. 11-B da lei n. 11.445/2007
- ii. Dirime, de maneira clara, de que não há necessidade de edição das futuras normas de referência pela ANA para que esse aditivo possa ser celebrado
- iii. Estabelece a necessidade de metas quantitativas, intermediárias e finais, para universalização, não-intermitência do abastecimento, redução de perdas e melhorias do processo de tratamento.
- iv. Padroniza os indicadores que deverão ser incorporados aos contratos para a definição e acompanhamento das metas.
- v. Estabelece critérios para definição das metas e para consolidação dos indicadores
- vi. Estabelece o papel das agências reguladoras no processo.

Trata-se, portanto, de uma minuta de norma de referência com escopo focado na padronização dos aditivos aos contratos em decorrência do Art. 11-B da Lei 11.445/2007 e que será complementada por temas decorrentes das competências regulatórias da ANA por meio de futuras normas de referência.

9. Impactos esperados

Os principais impactos identificados em decorrência da alternativa escolhida são:

Para a população:

- Maior probabilidade de usufruir dos benefícios da concretização das metas (melhorias de cobertura e da qualidade dos serviços de água e esgotos) a partir da padronização contratual.
- Possibilidade, em alguns casos, de aumento de tarifas para fazer frente aos investimentos necessários à implementação das metas. Esse aumento será provavelmente maior no caso de Contrato de Programa, que a lei não permite a prorrogação de prazo contratual para amortizar o investimento.

Para o Meio-ambiente:

- Maior probabilidade de usufruir dos benefícios da concretização das metas (melhorias de cobertura e da qualidade dos serviços de água e esgotos) a partir da padronização contratual.

Para o Poder Concedente:

- Maior probabilidade de usufruir dos benefícios da concretização das metas (melhorias de cobertura e qualidade dos serviços de água e esgotos) a partir da padronização contratual.
- Possibilidade, em alguns casos, de aumento de tarifas para fazer frente aos investimentos necessários à implementação das metas. Esse aumento será

provavelmente maior no caso de Contrato de Programa, que a lei não permite a prorrogação de prazo contratual para amortizar o investimento.

- Para evitar eventual aumento tarifário, que terá um custo político, terá que negociar com o governo do respectivo Estado o aporte direto de recursos ao Prestador de Serviços, no caso de Contrato de Programa.

Prestador de Serviços:

- Deverá ter que apresentar um plano de investimentos mais completo para implementação das metas, o que tornará o processo de comprovação da capacidade econômico-financeira mais desafiador.
- No caso de CESB, provavelmente precisará de um aumento de tarifa ou aporte direto de recursos pelo controlador. No caso de contrato de concessão, além das alternativas anteriores, poderá ter seu contrato estendido para amortizar os investimentos com menores impactos na tarifa.
- Terá que, no futuro, se adaptar às normas de referência emitidas pela ANA e adotadas pela respectiva agência reguladora, quando cabível.

Agência Reguladora Infranacional:

- Terá que avaliar a adequação das minutas de aditivos ao que for estabelecido no instrumento regulatório emitido pela ANA.
- Terá que se adaptar às futuras normas de referência a serem emitidas pela ANA.

Financiadores:

- Serão mais demandados para disponibilizar financiamentos, em escalas bem superiores aos valores financiados nos últimos anos.