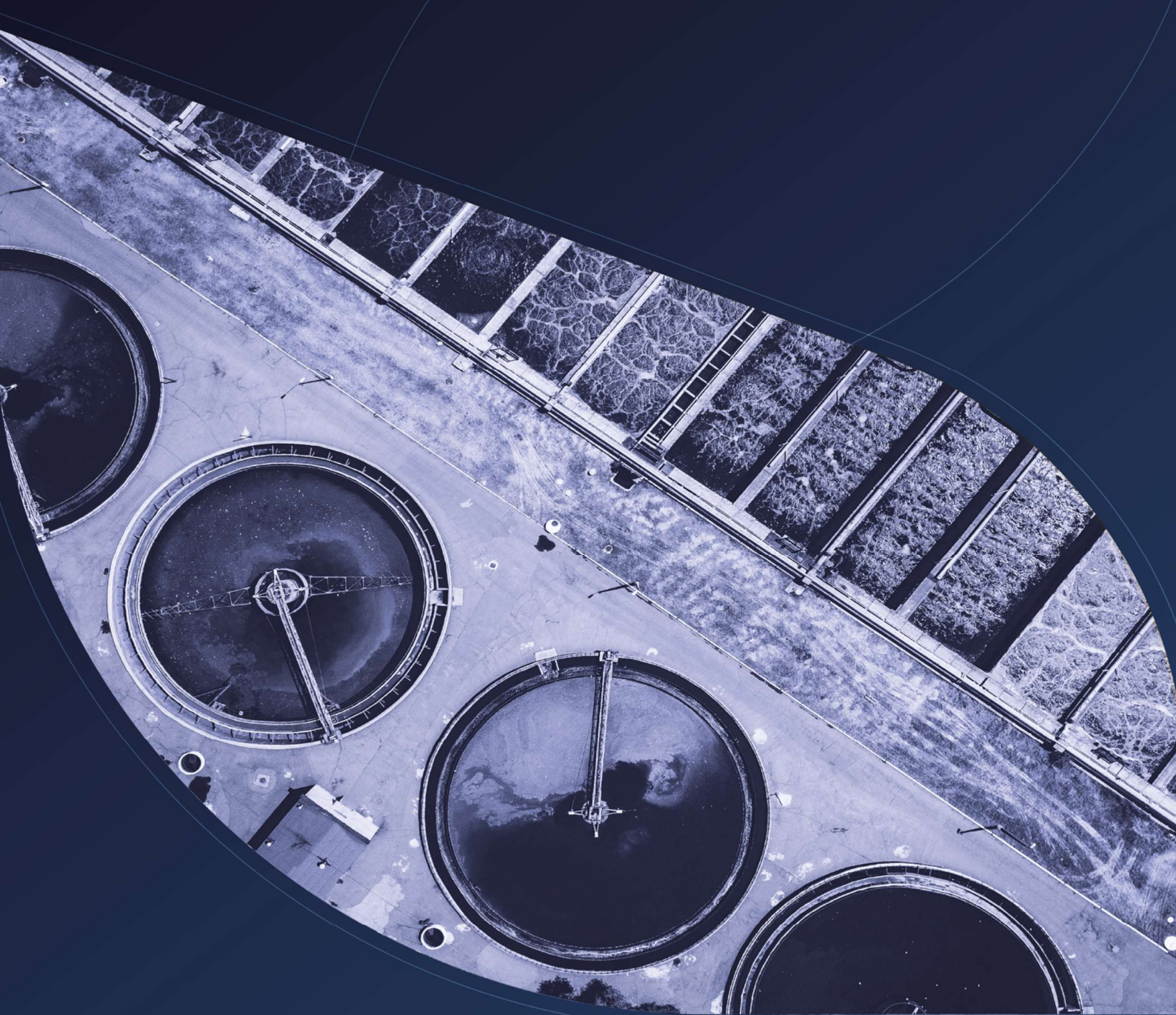




MANUAL ORIENTATIVO SOBRE A NORMA DE REFERÊNCIA ANA Nº 3/2023

METODOLOGIA DE INDENIZAÇÃO DE INVESTIMENTOS
REALIZADOS E AINDA NÃO AMORTIZADOS OU
DEPRECIADOS DOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO
SANITÁRIO

República Federativa do Brasil

Luís Inácio Lula da Silva

Presidente da República

Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional

Waldez Góes

Ministro

Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

Diretoria Colegiada

Veronica Sánchez da Cruz Rios (Diretora-Presidente)

Ana Carolina Argolo

Marcelo Medeiros (Interino)

Marco Neves (Interino)

Nazareno Araújo (Interino)

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MANUAL ORIENTATIVO SOBRE A NORMA DE REFERÊNCIA ANA N° 3/2023

METODOLOGIA DE INDENIZAÇÃO DE INVESTIMENTOS REALIZADOS E AINDA NÃO
AMORTIZADOS OU DEPRECIADOS DOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO.

BRASÍLIA – DF

ANA

2025

© 2025 Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)

Setor Policial, Área 5, Quadra 3, Edifício Sede, Bloco M

CEP: 70.610-200 – Brasília/DF

Telefone: (61) 2109-5400 / 5252

Endereço eletrônico: <https://www.gov.br/ana/pt-br>

Esta publicação é resultante do Acordo de Cooperação Técnica entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico para o projeto “Apoio ao Desenvolvimento e Implementação da Regulação Nacional dos Serviços de Saneamento Básico no Brasil”(Contrato C-BR-T1484-P006, nº ATN/OC-18816-BR).

Comissão de Editoração

Joaquim Gondim (Coordenador)

Humberto Cardoso Gonçalves

Ana Paula Fioreze

Matheus Monteiro de Abreu (Secretário-Executivo)

Coordenação Geral

Cíntia Leal Marinho de Araujo

Alexandre Anderáos

Lígia Maria Nascimento de Araújo

Elaboração dos originais e Produção

Diogo Ribeiro Lopes

Silvia Helena Paula Carvalhêdo

Valdeme Daniel Rosa Almeida

Capa

Thiago Lessa Montalvão

Antonio Augusto Drumond Ramos Gondim

Os artigos entre parêntesis, sem menção legislativa, referem-se aos artigos da Norma de Referência nº 3/2023. As ilustrações e tabelas sem indicação de fonte foram elaboradas pela ANA.

Todos os direitos reservados.

É permitida a reprodução de dados e informações contidos nesta publicação, desde que citada a fonte.

Catálogo na fonte: Divisão de Biblioteca/CEDOC

A265m

Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (Brasil).

Manual orientativo sobre a norma de referência ANA Nº 3/2023 : metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados dos contratos de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário / Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, Banco Interamericano de Desenvolvimento. – Brasília: ANA, 2025.

129 p. : il.

ISBN

1. Abastecimento de água. 2. Esgotos. 3. Saneamento – Regulação. I. Banco Interamericano de Desenvolvimento. II. Título.

CDU 628.1 (035)

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Objetivos da NR 3.....	10
Figura 2 - Escopo da NR 3.....	12
Figura 3 - Razões para Adoção da NR 3	13
Figura 4 - Bens Reversíveis.....	14
Figura 5 - Bens Não Reversíveis.....	16
Figura 6 - Imagem de Municípios com Sistemas Integrados.....	17
Figura 7 - Consequências para os Sistemas Integrados	18
Figura 8 - Auditoria e Certificação	21
Figura 9 - Utilidades do Inventário	23
Figura 10 - Advento do Termo Contratual	26
Figura 11 - Reconhecimento dos Investimentos Indenizáveis	28
Figura 12 - Metodologias para Indenização.....	30
Figura 13 - Árvore de Decisão	38
Figura 14 - 1ª Bifurcação – Marco Temporal.....	39
Figura 15 - Definição de Metodologia para Contratos Futuros.....	40
Figura 16 - 2ª Bifurcação – Modelo de Contrato.....	41
Figura 17 - Definição de Metodologia para Contratos Licitados	42
Figura 18 - Definição de Metodologia para Contratos não Licitados.....	43
Figura 19 - Encampação	46
Figura 20 - Cálculo de Indenização para Encampação – Contratos Licitados	47
Figura 21 - Cálculo de Indenização para Encampação – Contratos Não Licitados	48
Figura 22 - Caducidade.....	48
Figura 23 - Cálculo de Indenização para Caducidade – Contratos Não Licitados.....	49
Figura 24 - Cálculo de Indenização para Caducidade – Contratos Licitados.....	50
Figura 25 - Reversibilidade dos Ativos.....	52
Figura 26 - Ativos em Construção.....	54
Figura 27 - Verificador Independente	57
Figura 28 - Critérios para Indenização de Investimentos	61
Figura 29 - Bens não Indenizáveis	62
Figura 30 - Depreciação e Amortização	64
Figura 31 - Laudo de Inspeção Física.....	65
Figura 32 - Inexistência de Indenização na Prestação Direta do Serviço	66
Figura 33 - Depósito Judicial para Garantia de Continuidade do Serviço.....	67

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Metodologias de Indenização	36
Quadro 2 – Principais Atribuições do Verificador Independente	59

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA - Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

BAR - Base de Ativos Regulatória

BRR- Base de Remuneração Regulatória

CHC - Custo Histórico Corrigido

ERI - Entidade Reguladora Infranacional

ERIs - Entidades Reguladoras Infranacionais

ETA - Estações de tratamento de água

ETE - Estações de tratamento de esgoto

EVTE - Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica

NR 3 - Norma de Referência nº 3/2023, que estabelece metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados dos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário

VNR - Valor Novo de Reposição

VJ - Valor Justo

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	9
1 OBJETIVO DA NORMA.....	10
2 ALCANCE DA NORMA.....	11
3 POR QUE ADERIR À NORMA DE REFERÊNCIA?.....	12
4 O QUE SÃO BENS REVERSÍVEIS?.....	14
5 SISTEMAS INTEGRADOS.....	17
6 INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA CÁLCULO DAS INDENIZAÇÕES.....	19
7 A IMPORTÂNCIA DO INVENTÁRIO.....	21
8 EXTINÇÃO CONTRATUAL.....	25
9 METODOLOGIA PARA INDENIZAÇÃO DOS INVESTIMENTOS.....	29
10 CRITÉRIOS D E ESCOLHA ENTRE AS METODOLOGIAS.....	37
11 EXTINÇÃO ANTECIPADA DO CONTRATO.....	44
12 PROCEDIMENTOS PARA ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES.....	51
13 REVERSIBILIDADE DOS ATIVOS.....	52
14 ATIVOS EM CONSTRUÇÃO.....	53
15 PAPEL DO REGULADOR NO ACOMPANHAMENTO DOS INVESTIMENTOS.....	55
16 VERIFICADOR INDEPENDENTE.....	57
17 OUTROS DESTAQUES TRAZIDOS PELA NR 3.....	61
18 PERGUNTAS E RESPOSTAS SOBRE OS DISPOSITIVOS DA NORMA.....	68
19 ESTUDOS DE CASOS.....	70
REFERÊNCIAS.....	77
ANEXO A – NORMA DE REFERÊNCIA Nº 3/2023.....	79
ANEXO B – INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 22 DE MAIO DE 2024.....	92
ANEXO I – METODOLOGIA PARA REALIZAÇÃO DE INVENTÁRIO.....	92
ANEXO II – METODOLOGIA CUSTO HISTÓRICO CORRIGIDO.....	100
ANEXO III – METODOLOGIA DO VALOR NOVO DE REPOSIÇÃO.....	107
ANEXO IV – METODOLOGIA DO VALOR JUSTO.....	119



Estação de Tratamento de Esgoto Bela Vista (Piracicaba, SP)
Daniela Bragatin / Banco de Imagens da ANA

APRESENTAÇÃO

Com a vigência da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, que alterou o Marco Legal do Saneamento, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) passou a ter, como parte de suas atribuições, a instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. As normas deverão ser consideradas pelas entidades reguladoras infranacionais e pelos titulares dos serviços públicos, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

A Lei nº 8.987/1995, prevê que, ao fim da concessão, os bens reversíveis devem ser transferidos ao poder concedente mediante indenização prévia, desde que já não estejam amortizados ou depreciados.

Com a finalidade de aprimorar a qualidade dos contratos de prestação de serviços de saneamento básico e estabelecer critérios claros para a mensuração dos ativos passíveis de indenização, a ANA aprovou a Norma de Referência nº 3/2023 (NR 3) por meio da Resolução nº 161, de 3 de agosto de 2023. Essa norma estabelece critérios objetivos para a indenização de investimentos não amortizados, especifica os documentos necessários para comprovação dos valores e disciplina as hipóteses em que não há direito à indenização, como nos casos de bens doados pelo Poder Público ou na prestação direta de serviços sem contrato formalizado.

Com vistas a apoiar a aplicação uniforme da NR 3, este Manual foi elaborado para orientar os entes reguladores infranacionais, os titulares dos serviços e os prestadores. O conteúdo busca sistematizar, de forma clara e objetiva, os principais aspectos da norma e da respectiva Instrução Normativa, contribuindo para sua adequada interpretação e implementação.

Diretoria Colegiada da ANA

1 OBJETIVO DA NORMA

A NR 3¹ tem como principal objetivo estabelecer critérios e diretrizes claras para a indenização de investimentos não amortizados ou depreciados em bens reversíveis nos contratos de abastecimento de água e esgotamento sanitário (art.1º). A norma visa garantir segurança jurídica, previsibilidade e equilíbrio econômico-financeiro, padronizando as metodologias que poderão ser utilizadas para o cálculo e os requisitos documentais necessários para a comprovação da indenização, conforme Figura 1.

Figura 1- Objetivos da NR 3



Além disso, a norma define os casos em que não há indenização, como na prestação direta dos serviços sem contrato ou quando os bens foram cedidos gratuitamente pelo Poder Público ou ainda para os bens classificados como não reversíveis. Também

¹ AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Norma de Referência nº 3/2023**, aprovada pela Resolução ANA nº 161, de 3 de agosto de 2023, que dispõe sobre metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados dos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2023/161>. Acesso em: março de 2024.

busca harmonizar e padronizar as regras contratuais relacionadas à metodologia de indenização, assegurando transparência, segurança jurídica e alinhamento com a metodologia tarifária.

Construída para atender às diversas situações existentes no setor de saneamento, a NR 3 estabelece parâmetros necessários para a avaliação e mensuração justa dos ativos, favorecendo uma transição suave entre os concessionários (antecessor e sucessor).

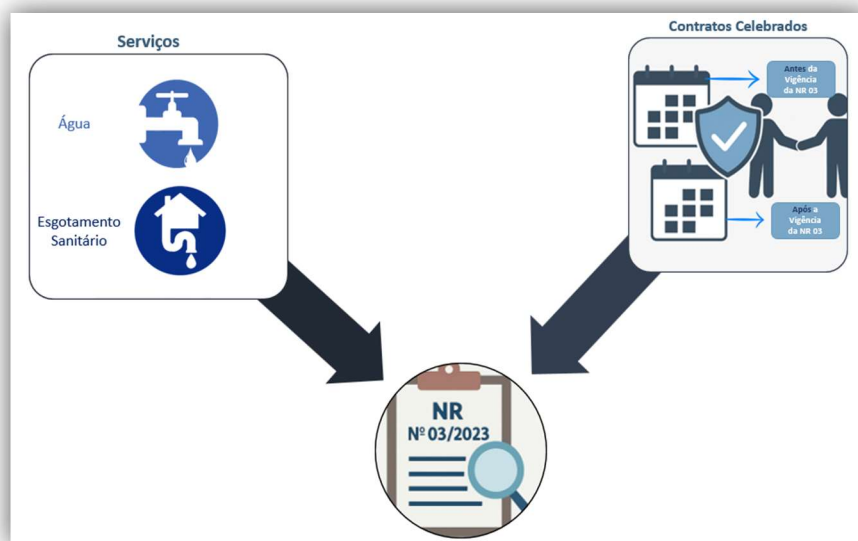
2 ALCANCE DA NORMA

A NR 3 tem seu escopo limitado dentro do setor de saneamento básico, que é regido pela Lei nº 11.445/2007² e estruturado nos quatro componentes: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de águas pluviais urbanas, e limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. No entanto, a NR 3 se aplica, exclusivamente, aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário (art.2º).

Um dos pontos centrais da NR 3 é a regulamentação da indenização de bens reversíveis em contratos de prestação de serviços públicos de saneamento. Essa regulamentação abrange tanto contratos celebrados antes da vigência da norma quanto aqueles que serão firmados futuramente (art. 2º), proporcionando maior segurança jurídica às concessionárias e ao poder concedente, ver Figura 2.

² BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nºs 6.766, de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978 (redação pela Lei nº 14.026, de 2020). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: março de 2024.

Figura 2 - Escopo da NR 3



Os contratos de programa também podem prever indenização ao término do contrato, no entanto, nesses casos, a NR 3 estabelece que as regras contratuais existentes serão respeitadas, ressaltando a necessidade de ajustes conforme a legislação vigente.

É importante destacar que, com a Lei nº 14.026/2020, foi vedada a celebração de novos contratos de programa.



3 POR QUE ADERIR À NORMA DE REFERÊNCIA?

A seguir, na Figura 3, são apresentadas algumas razões para a adoção da NR 3 :

Figura 3 - Razões para Adoção da NR 3



Segurança Jurídica e Regulamentar: A norma estabelece critérios claros para a indenização dos investimentos ainda não amortizados ou depreciados, reduzindo incertezas sobre direitos e obrigações dos prestadores de serviço e dos titulares. E garante alinhamento com a Lei nº 14.026/2020³, que modernizou o marco regulatório do saneamento.

1) Padronização dos Processos: Destaca as três possíveis metodologias para o cálculo das indenizações, proporcionando maior clareza e previsibilidade para as entidades reguladoras infranacionais (ERIs). Sendo assim, a NR 3 orienta a escolha da metodologia mais adequada para cada contrato, reduzindo disputas e interpretações divergentes sobre valores indenizáveis e critérios de compensação.

2) Acompanhamento da ANA: A norma prevê que a ANA monitorará a implementação das regras a partir de 2025, verificando a conformidade e a efetividade do modelo de indenização adotado.

3) Acesso a Financiamentos Públicos: Para acessar a esses recursos, tanto onerosos quanto não onerosos, os municípios e suas agências reguladoras estão

³ BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020.** Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm. Acesso em: março de 2024.

condicionados ao cumprimento das normas de referência da ANA (Lei nº 11.445/2007, arts. 48 e 49)

4) Proteção dos Investimentos e Continuidade dos Serviços: Permite a justa compensação pelos investimentos realizados durante o contrato, garantindo que os ativos necessários à prestação dos serviços sejam mantidos e utilizados de forma eficiente. Também evita descontinuidade operacional e protege o interesse dos usuários do serviço de saneamento.

4 O QUE SÃO BENS REVERSÍVEIS?

As prestadoras de serviços de saneamento básico possuem bens que são classificados como reversíveis e não reversíveis.

Os **bens reversíveis** são aqueles bens vinculados à operação imprescindíveis para a continuidade da prestação do serviço (art.4º), ou seja, são aqueles **ativos essenciais para que o serviço de água e esgotamento sanitário continue** funcionando normalmente.

No setor de água e esgoto, alguns exemplos de bens reversíveis poderiam ser os representados na Figura 4.

Figura 4 - Bens Reversíveis



Fonte: gerada por IA usando o ChatGPT (DALL.E) , em julho de 2025.

Estações de tratamento de água (ETA) – Responsáveis por tornar a água potável antes da distribuição.

Estações de tratamento de esgoto (ETE) – Onde o esgoto é tratado antes de ser devolvido ao meio ambiente.

Reservatórios – Armazenam a água tratada para distribuição à população.

Redes de distribuição de água – Conjunto de tubulações que levam a água tratada até as residências e comércios.

Redes coletoras de esgoto – Tubulações que transportam o esgoto das casas até as estações de tratamento.

Bombas e estações elevatórias – Equipamentos que ajudam no transporte da água ou do esgoto em regiões com desníveis de terreno.

Softwares específicos – São aqueles cuja utilização seja essencial para a prestação dos serviços, como programas técnicos, de análise e processamento de dados.



Os bens reversíveis são essenciais para a prestação contínua do serviço e, ao término do contrato de concessão, devem ser devolvidos ao Poder Concedente para garantir a continuidade do atendimento à população.

Os **bens não reversíveis** são ativos cuja função é genérica ou administrativa, ou seja, não estão diretamente vinculados à prestação do serviço público de saneamento. Por sua natureza, esses bens **podem ser utilizados em outras finalidades ou serviços** após o encerramento do contrato de concessão, **não sendo indispensáveis à continuidade do serviço** (§2º do art. 4).

Na Figura 5 têm-se alguns exemplos de bens não reversíveis.

Figura 5 - Bens Não Reversíveis



Fonte: gerada por IA usando o ChatGPT (DALL.E), em julho de 2025.

O novo prestador poderá adquirir os bens não reversíveis, desde que isso seja acordado com o prestador anterior (§3º art. 4).

Ainda sobre os bens reversíveis, cabe lembrar que os bens que forem cedidos ou transferidos ao prestador de serviço pelo Poder Concedente, de forma gratuita e sem qualquer ônus, serão considerados reversíveis e não indenizáveis (art. 5).



Isso significa que **esses bens reversíveis deverão retornar ao patrimônio público** ao final da prestação do serviço, **sem gerar direito a indenização ao prestador**, uma vez que sua posse não envolveu contrapartida financeira.

5 SISTEMAS INTEGRADOS

Os sistemas integrados ou compartilhados são uma realidade no setor de saneamento básico, sendo comum que infraestruturas, como estações de tratamento de água e esgoto, atendam a mais de um município, como no exemplo da Figura 6.

Figura 6 - Imagem de Municípios com Sistemas Integrados



Fonte: gerada por IA usando o ChatGPT (DALL.E) , em julho de 2025.

Diante da complexidade do tema, a ANA optou por tratá-lo em dois momentos distintos: antes e após a reversão dos ativos.

As questões relacionadas à gestão do ativo, após a indenização, serão aprofundadas na norma de referência sobre contabilidade regulatória, especialmente no que se refere ao controle patrimonial. Já os aspectos que antecedem a reversão, como ilustrado na Figura 7, por impactarem diretamente o processo indenizatório, foram contemplados na NR 3, a qual estabelece diretrizes gerais para a indenização de ativos compartilhados entre entes ou prestadores de serviços.

Figura 7 - Consequências para os Sistemas Integrados



Indenização Proporcional em Sistemas Integrados: A NR 3 ratifica que, quando couber, os sistemas integrados serão indenizados ao prestador de serviços que está deixando a operação, na proporção devida. Inicialmente a responsabilidade é dos municípios envolvidos na instalação, no entanto, essa obrigação pode ser transferida ao novo prestador que assumirá os serviços, conforme prevê o art. 42 da Lei nº 8.987/1995, estando sujeita à aprovação dos titulares envolvidos (art. 6º).

Critérios de Rateio: Os critérios de rateio para definição da cota parte de responsabilidade de cada município em um processo indenizatório para o prestador de saída pode variar, porém devem guardar relação com o custo da instalação. Qualquer um dos critérios citados na Norma de Referência pode dar um sinal do nível de consumo e amortização proporcional do investimento por cada município conectado àquela instalação compartilhada: volume faturado; volume macromedido; número de economias ativas; população atendida; ou outro critério definido e justificado pelas ERIs (§1º do art. 6º).

Regionalização dos Serviços: A Lei nº 14.026/2020 tem como diretriz a promoção da regionalização dos serviços, visando a ganho de escalas e a sustentabilidade econômica e financeira para o serviço de saneamento básico. A solução passa pela formação de blocos de referência, para uma prestação regionalizada. Mesmo com essa configuração, a titularidade do serviço e a responsabilidade pela

indenização permanece individualizada, sendo necessário apurar a cota parte de cada município envolvido em uma estrutura compartilhada (§2º do art. 6º).

Presunção do direito de Permanecer Conectado à instalação: Quando um contrato de prestação de serviços de saneamento é encerrado, os municípios que utilizam sistemas integrados têm o direito de permanecer conectados às instalações, desde que paguem a indenização devida ao prestador anterior. Esse direito se baseia na contribuição dos usuários, via tarifas, para a amortização dos investimentos (Capex), o que lhes garante acesso sobre a infraestrutura. A continuidade no sistema também assegura o rateio dos custos operacionais (Opex) entre os usuários, mantendo a viabilidade econômica e evitando a interrupção dos serviços, mesmo com a troca do prestador (art. 7º).



Cabe lembrar que nos casos em que houver sistemas integrados, os prestadores de serviços deverão manter sistema contábil que possibilite o registro e a demonstração segregada dos custos e das receitas de cada serviço, em cada um dos municípios ou regiões atendidas (art. 34).

6 INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA CÁLCULO DAS INDENIZAÇÕES

Para fins de indenização dos investimentos realizados pelo prestador de serviços de saneamento que ainda não foram totalmente amortizados ou depreciados, a NR 3 estabelece critérios de transparência e controle. O art. 8º da norma determina que o prestador deve apresentar à ERI um conjunto de informações essenciais que viabilizam a correta apuração dos valores indenizáveis.

São exigidos, obrigatoriamente:

Inventário de bens reversíveis atualizado: é uma ferramenta de controle essencial para verificação física e qualitativa do acervo patrimonial. Deve incluir a descrição completa e padronizada dos ativos, permitindo sua clara identificação e valoração adequada, bem como a conciliação físico-contábil. O inventário deve segregar os bens vinculados à operação entre reversíveis e não reversíveis, informar a origem dos recursos e identificar se foram adquiridos/construídos no âmbito de Parceria Público-Privada (PPP) ou com recursos não onerosos (doações, subvenções etc.). A ERI estabelecerá prazos suficientes para a elaboração e apresentação deste inventário, considerando as especificidades de cada contrato. Mais detalhes podem ser conferidos no Anexo I – Metodologia para Realização de Inventário da IN 01/2024.

Demonstrações financeiras auditadas por empresa de auditoria independente: os registros contábeis devem estar auditados por empresa independente, garantindo a fidedignidade dos dados apresentados. Lembrando que essas demonstrações são insumos necessários para as metodologias de indenização, como o Valor Justo, e a análise do desempenho histórico do prestador (Anexo IV da IN 01/2024).

Laudos técnicos específicos, quando necessários, elaborados por pessoa jurídica especializada e independente: quando a natureza dos ativos ou das obras realizadas demandar conhecimento técnico específico — como em avaliações de engenharia ou cálculos de depreciação de equipamentos complexos — a norma exige documentos elaborados por empresas especializadas e independentes para embasar tecnicamente os valores reclamados, e para isso, será exigido um laudo técnico elaborado por empresa idônea e desvinculada das partes envolvidas, evitando assim qualquer conflito de interesse.

Demonstrativos financeiros desagregados por município e/ou contrato: Como a atuação do prestador pode abranger diversos municípios ou contratos distintos, a apresentação granular das informações permite à ERI aferir com precisão os investimentos realizados em cada localidade atendida ou contrato em vigor. Para isso é exigido que os demonstrativos financeiros sejam segmentados, possibilitando à ERI a análise individualizada de cada contexto contratual, o que garante maior precisão no cálculo das indenizações.

Adicionalmente, a ERI tem o dever de auditar e certificar anualmente os investimentos realizados, bem como acompanhar os valores amortizados, a depreciação dos ativos e os saldos respectivos, como ilustrado na Figura 8, nos termos do §2º do art. 42 da Lei nº 11.445/2007, sendo um mecanismo fundamental para garantir que, ao final da

concessão, os valores a serem indenizados reflitam a realidade dos ativos (§1º do art. 8º).

Figura 8 - Auditoria e Certificação



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

A NR 3 reforça a importância de observância às **normas de integridade e prevenção de conflitos de interesse**, afirmando que toda auditoria, certificação ou elaboração de laudos deve respeitar as restrições previstas na Lei nº 12.813/2013 (que trata dos conflitos de interesse no serviço público federal) e no Código Civil (Lei nº 10.406/2002). Tal exigência tem como objetivo preservar a imparcialidade e a lisura dos processos de avaliação dos ativos indenizáveis.

7 A IMPORTÂNCIA DO INVENTÁRIO

O inventário patrimonial é um instrumento essencial no setor de saneamento básico, especialmente no contexto da indenização de ativos não amortizados ou depreciados. Sua importância decorre do papel que exerce como ferramenta de controle e verificação física do acervo patrimonial do prestador de serviços, permitindo a identificação precisa, padronizada e detalhada dos ativos utilizados na operação dos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Isso inclui: localização, características técnicas, data de aquisição, estado de conservação e informações contábeis essenciais à valoração dos bens.

O processo de indenização exige que apenas os ativos efetivamente vinculados à operação (bens reversíveis) e ainda não amortizados ou depreciados sejam considerados para compensação financeira ao fim dos contratos. Para isso, o inventário deve ser robusto e atualizado, contendo dados que possam ser auditados e validados pela ERI. Entre os bens a serem inventariados estão estações de tratamento, adutoras, redes de distribuição e coleta, reservatórios, equipamentos eletromecânicos e softwares específicos diretamente relacionados à prestação do serviço.

É importante destacar que, embora as metodologias mencionadas anteriormente tenham uma abordagem predominantemente patrimonialista — centrada na avaliação dos bens em si —, a metodologia do Valor Justo (VJ), ainda que mais abrangente, não afasta a necessidade de realização de um inventário de ativos.



Apesar de o Valor Justo considerar o negócio como um todo, por meio da análise do fluxo de caixa do projeto, os **bens permanecem reversíveis ao término do contrato**, nos termos da regulação vigente. Assim, o **inventário dos ativos é indispensável** para assegurar o controle adequado sobre sua existência, condições operacionais e valoração.

Além disso, o inventário contribui para a transparência regulatória, o reequilíbrio contratual, modicidade tarifária e outros. A Figura 9 exemplifica outras contribuições que o inventário serve como subsídio.

Figura 9 - Utilidades do Inventário



Fonte: gerada por IA usando o ChatGPT (DALL.E), em julho de 2025.

Base Técnica para o Cálculo da Indenização: A norma de referência exige um inventário atualizado e detalhado para embasar o cálculo indenizatório, pois ele detalha todos os bens e ativos utilizados na prestação dos serviços, permitindo identificar: ativos reversíveis, ou seja, que retornam ao titular ao fim do contrato, pois ainda não foram amortizados ou depreciados; quais foram adquiridos com recursos onerosos (do prestador) ou não onerosos (subvenções governamentais, participação financeira dos consumidores, doações etc.). Essas informações são essenciais para garantir que os valores ressarcidos ao prestador, que está deixando a operação, sejam justos.

Sustentação da Base de Remuneração Regulatória (BRR): A Base de Ativos representa o conjunto de bens utilizados na prestação do serviço, e sua correta identificação no inventário é fundamental para evitar pagamentos indevidos ou omissões de ativos relevantes. Além disso, a Base de Remuneração Regulatória (BRR), utilizada para definir a tarifa do serviço, depende de um inventário confiável para que os ativos indenizáveis sejam calculados de forma justa, sem superavaliação ou subavaliação. No setor de saneamento básico, a indenização de ativos está diretamente ligada à base tarifária, pois envolve a compensação por investimentos realizados pelo prestador que ainda não foram recuperados via tarifas. Um inventário patrimonial bem estruturado e atualizado é essencial para

identificar corretamente os ativos utilizados na prestação dos serviços, distinguir os obtidos com recursos onerosos e não onerosos, e excluir da indenização bens totalmente amortizados. Isso assegura um cálculo indenizatório justo, evita distorções e contribui para a justiça tarifária, garantindo equilíbrio na definição dos valores cobrados dos usuários.

Equilíbrio Econômico-financeiro dos Contratos: A correta valoração dos ativos indenizáveis assegura que o prestador receba o valor justo pelos investimentos realizados, que o novo prestador não assuma custos indevidos; e que o impacto tarifário sobre o usuário final seja adequado.

Fonte para Identificação da Origem dos Recursos: Outro ponto relevante do inventário é a identificação da origem dos recursos utilizados para aquisição ou construção dos ativos. Isso é fundamental para distinguir bens adquiridos com recursos próprios da concessionária, subvenções governamentais, doações ou participação financeira dos usuários garantindo que a indenização seja justa e proporcional.

Fonte de Informação para a Garantia da Continuidade dos Serviços: Conhecer a situação física e a condição operativa dos ativos é fundamental para garantir a continuidade e qualidade da prestação dos serviços de saneamento. O inventário patrimonial exerce papel central nesse processo, ao fornecer um retrato preciso e atualizado da infraestrutura existente. Isso permite que o novo prestador tenha pleno conhecimento dos bens a serem utilizados na operação, evitando atrasos, falhas operacionais e prejuízos durante a transição. Dessa forma, o inventário contribui para uma mudança eficiente de operador, transparente e sem interrupções na prestação dos serviços à população.

Transparência e Segurança Jurídica: Um inventário patrimonial atualizado, auditado e certificado assegura que o processo de indenização seja feito com transparência, evitando litígios entre o titular e o prestador. Isto fortalece a segurança jurídica e regulatória, especialmente em processos de transição.

Cumprimento das Exigências Regulatórias: A legislação exige que o inventário patrimonial seja atualizado pelo prestador, auditado periodicamente por entidades independentes e certificado anualmente pela ERI. Isso assegura que apenas investimentos legítimos e ainda não amortizados sejam passíveis de indenização, por exemplo. Além de trazer segurança jurídica e regulatória para todas as partes envolvidas, evitando litígios e descompassos financeiros na transição de prestadores.

O **inventário patrimonial** vai além de uma obrigação administrativa — trata-se de uma ferramenta estratégica essencial para assegurar equidade, eficiência e conformidade legal no encerramento dos contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico. Ele exerce papel central na indenização de ativos: **visa a assegurar a justa compensação pelos investimentos realizados**, além de promover a transparência regulatória, o equilíbrio tarifário e a continuidade dos serviços.

É indispensável que o inventário seja atualizado, detalhado e auditado, de modo a sustentar um processo indenizatório eficiente e alinhado às normas estabelecidas pela regulação.



8 EXTINÇÃO CONTRATUAL

Pelo Advento do Termo Contratual

A extinção pelo advento do termo contratual ocorre quando **o contrato é encerrado pelo** simples decurso do **prazo de vigência previamente pactuado (Figura 10)**. Trata-se da forma natural de extinção do vínculo contratual. O art. 15 da **NR 3** prevê que a regra geral é que todos os investimentos realizados ao longo do contrato sejam considerados integralmente amortizados ou depreciados até seu término, não gerando, portanto, direito à indenização.

Figura 10 - Advento do Termo Contratual



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

Contudo, a norma reconhece que há contratos vigentes, especialmente os não licitados, nos quais foi adotado um modelo regulatório que considera uma Base de Ativos Regulatória (BAR) cujos ativos possuem vida útil superior ao prazo contratual. Para esses casos, o §1º do artigo 15 prevê uma exceção.



Art. 15, §1º – No caso dos contratos não licitados em que o modelo de regulação considere um prazo de amortização ou depreciação dos investimentos maior do que o prazo contratual, deverá ser verificada a modicidade tarifária pela ERI, observada a norma de referência de modelo de regulação tarifária.

O dispositivo acima mencionado oferece a previsibilidade legal necessária aos contratos existentes e, ao mesmo tempo, sinaliza a formulação dos contratos futuros, reforçando que os investimentos sejam amortizados integralmente durante a vigência contratual.

Em termos metodológicos, a norma estabelece que, na extinção contratual por advento do prazo, deve ser aplicada a metodologia prevista no próprio contrato ou no arcabouço normativo da ERI. Nos casos de extinção contratual por advento do prazo, a metodologia de indenização a ser aplicada deve observar, prioritariamente, o que

estiver previsto no contrato ou no normativo específico da ERI. Na ausência ou inaplicabilidade de metodologia contratual, a norma estabelece critérios distintos para contratos não licitados (art. 17) e licitados (art. 22), ambos alinhados ao modelo regulatório e tarifário vigente.

Para contratos licitados já existentes, se a tarifa foi definida com base no fluxo de caixa do projeto, aplica-se a metodologia do Valor Justo. Nos casos em que a tarifa foi formada a partir de uma Base de Remuneração Regulatória (BRR), a indenização deve seguir a mesma premissa regulatória adotada pelo regulador para formação da BRR, com os devidos ajustes por índice de aproveitamento, quando aplicável, descontado os valores correspondentes a subvenções e doações. Na ausência de dados históricos, a metodologia a ser adotada é a do Valor Novo de Reposição (VNR).

Já para contratos licitados após a vigência da norma, em caso de extinção pelo advento do termo contratual, não há que se falar em indenização, pois conforme já mencionado, o modelo contratual pressupõe que todos os investimentos ao longo do contrato estariam completamente amortizados ou depreciados ao final.

Independentemente do tipo de contrato ou da forma de extinção, não são considerados para fins de indenização os recursos recebidos pelo prestador a título de subvenção governamental, doações ou qualquer outro aporte não oneroso.



Esses valores devem ser obrigatoriamente deduzidos do cálculo final da indenização, conforme previsto no art. 32 da norma — tema que será retomado no Capítulo 17 deste Manual.

Reconhecimento dos Investimentos Indenizáveis

A regra geral prevê que os investimentos realizados em cumprimento às obrigações contratuais sejam integralmente amortizados ou depreciados ao longo da vigência contratual. Portanto, em princípio, não há direito à indenização por esses investimentos ao término do contrato (art. 15). Entretanto, na hipótese de saldo remanescente de valores passíveis de indenização pelo titular ao prestador, é necessário observar as exceções específicas que a norma prevê, inclusive os critérios e condições para possível indenização, reunidos na Figura 11 e detalhados a seguir.

Figura 11 - Reconhecimento dos Investimentos Indenizáveis



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

Investimentos Não Amortizados/Depreciados ao Término do Contrato: Para os contratos não licitados (como contratos de programa), se o modelo de regulação tiver previsto um prazo de amortização maior que a duração do contrato, a ERI poderá reconhecer tais investimentos para fins de indenização (§1 do art. 15). Já nos contratos de concessão licitados, pode haver indenização excepcional da parcela não amortizada ou depreciada, desde que essa possibilidade esteja expressamente pactuada no contrato (§2 do art. 15).

Investimentos Incrementais: a indenização poderá ser devida quando houver investimentos extraordinários realizados em decorrência de fatos imprevisíveis, como acidentes, desastres naturais ou novas exigências técnicas exigidas pela autoridade reguladora. Nesses casos, é necessário que o evento tenha sido comprovado como extraordinário e justificado tecnicamente perante a ERI à época de sua ocorrência. Além disso, o investimento correspondente não pode ter sido totalmente pago ou depreciado/amortizado até o encerramento do contrato. Ressalta-se que essa exceção só se aplica na ausência de cláusula contratual que estabeleça regra distinta (art. 16). E, ainda, que as regras sobre as vidas úteis regulatórias e as taxas de amortização e/ou depreciação dos investimentos são aquelas regulamentadas pela Receita Federal do Brasil – RFB (Parágrafo único do Capítulo V).

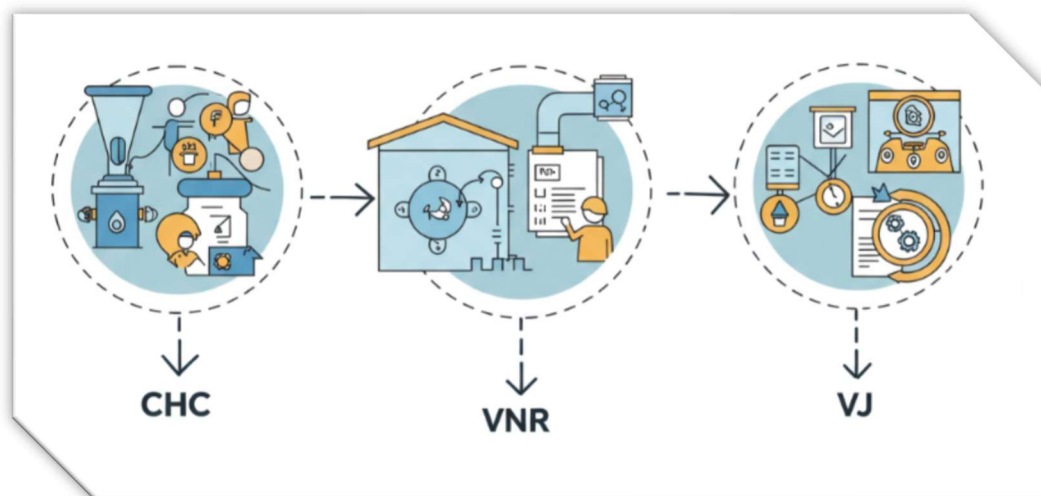
Investimentos Após o Prazo Contratual: a NR 3 admite exceção para situações em que tais investimentos sejam estritamente necessários à continuidade do serviço de saneamento básico. Nesses casos, a indenização poderá ser considerada, desde que cumulativamente: i) os investimentos tenham sido prévia e expressamente autorizados pela ERI; ii) e o titular do serviço (município) não tenha condições técnicas ou financeiras de arcar com os custos envolvidos. Essa exceção tem o objetivo de assegurar a prestação ininterrupta e adequada dos serviços, mesmo diante da transição contratual (art. 19).

A apuração da indenização depende de uma **análise criteriosa das disposições contratuais**, da comprovação técnica dos investimentos e da aplicação das regras regulatórias definidas na NR 3. As **metodologias de cálculo** aplicáveis ao valor da indenização dos bens reversíveis serão abordadas no capítulo seguinte, conforme os critérios estabelecidos nos arts. 9 a 14 da NR 3.

9 METODOLOGIA PARA INDENIZAÇÃO DOS INVESTIMENTOS

Embora existam diversas metodologias de valoração de ativos empregadas em diferentes setores de infraestrutura, no contexto do **saneamento básico brasileiro** a ANA reconheceu **três metodologias** para fins de **indenização de investimentos não amortizados ou depreciados**: o **Custo Histórico Corrigido (CHC)**, o **Valor Novo de Reposição (VNR)** e o **Valor Justo (VJ)**, representados esquematicamente na Figura 12.

Figura 12 - Metodologias para Indenização



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

As definições dessas três metodologias constam na [NR 3](#), com diretrizes complementadas pela Instrução Normativa nº 1/2024, que, por sua vez, detalha os procedimentos para aplicação prática dessas metodologias.

A escolha por **restringir a três metodologias visa a trazer padronização, segurança jurídica e coerência com os princípios da regulação infranacional**, facilitando a atuação das ERIs e contribuindo para um ambiente contratual mais estável. Além disso, busca-se garantir que os investimentos efetivamente realizados e necessários à prestação do serviço público de saneamento sejam adequadamente reconhecidos e indenizados, sem prejuízo ao interesse público nem à modicidade tarifária.

A escolha da metodologia deve respeitar a natureza do contrato, a existência de previsão expressa e a qualidade das informações disponíveis. A seguir, apresentam-se as principais características das três abordagens regulamentadas.

Custo Histórico Corrigido (CHC)

É uma metodologia amplamente aplicável em contextos em que há **histórico consistente e rastreável dos investimentos** e registros contábeis organizados.

Principais características:

- Baseia-se na **contabilidade do prestador**, ajustada por auditoria independente;
- Demanda inventário físico detalhado dos ativos;
- Exige **teste de recuperabilidade (*impairment*)** para excluir apropriações indevidas;
- Valores referentes a recursos não onerosos, margem de construção e adiantamentos devem ser excluídos; e
- Aplica-se, preferencialmente, em contratos com **base contábil estruturada e auditável**.

O Custo Histórico Corrigido (CHC) é a metodologia que utiliza os registros contábeis históricos do prestador de serviços para aferir o valor dos investimentos realizados, considerando o **custo de aquisição ou construção dos bens registrados na contabilidade**, atualizados por índices inflacionários definidos contratualmente ou pela ERI (art. 9º).

Grande parte desses investimentos refere-se a bens reversíveis, como obras civis e ativos construídos pelo próprio prestador ou mediante contratação de terceiros. Portanto, não se trata apenas da aquisição de equipamentos ou instalações, mas também de construção de ativos essenciais à prestação dos serviços.



Compete à ERI definir o índice a ser utilizado na atualização dos valores contábeis nos contratos vigentes que não preveem expressamente qual índice inflacionário deve ser utilizado. A escolha do índice deverá ser devidamente justificada e estar em conformidade com a legislação vigente (§1 do art. 9º).

Quanto **à atualização dos valores**, muitos desses investimentos foram realizados há 20, 30 anos ou mais, o que justifica a necessidade de sua atualização monetária. Embora o termo "correção" monetária tenha sido abandonado pela contabilidade brasileira na década de 1990, optou-se por manter a denominação "Custo Histórico Corrigido" por ser consagrada na literatura técnica.

No contexto regulatório, o **teste de recuperabilidade (*impairment*)** assume uma abordagem distinta daquela tradicionalmente adotada pela literatura contábil. Esse teste tem como principal finalidade excluir dos registros contábeis quaisquer efeitos decorrentes de apropriações indevidas ou ineficientes, assegurando que os valores dos bens reversíveis não amortizados ou depreciados reflitam, de fato, a realidade patrimonial do prestador (§2 do art. 9º). Durante o processo de homologação para fins de indenização, o regulador deve verificar se os investimentos registrados estão livres de distorções como: despesas classificadas indevidamente como investimentos; quantidades de ativos superiores às efetivamente existentes (as chamadas "sobras contábeis"); registros contábeis não conciliados com o inventário físico.

Em suma, o teste de recuperabilidade visa a eliminar qualquer apropriação contábil que não esteja alinhada com a realidade física e econômica dos ativos, sendo imprescindível que tais informações sejam verificadas e auditadas, conforme destacado no item 6 da norma, que trata da importância da conciliação com o inventário físico.

Nos termos do art. 10 da NR 3, a aplicação da metodologia de Custo Histórico Corrigido (CHC) exige, além das informações previstas no art. 8º, a apresentação de **documentação comprobatória** referente aos investimentos ainda não amortizados ou depreciados.



Art. 8º – Para fins de indenização dos investimentos não amortizados ou depreciados, é obrigatória a apresentação, pelo prestador de serviço, das seguintes informações à ERI:

- Inventário de bens reversíveis atualizado;
- Demonstrações financeiras auditadas por empresa de auditoria independente;
- Laudos técnicos específicos, quando necessários, elaborados por pessoa jurídica especializada independente; e
- Demonstrativos financeiros desagregados por município e/ou contrato.

Essa documentação comprobatória inclui, por exemplo, notas fiscais, extratos bancários, laudos técnicos e demais registros que atestem a efetiva aquisição ou construção dos bens e instalações.

A responsabilidade primária pela produção e disponibilização dessas informações são da companhia prestadora de serviços, cabendo à gestão e à área contábil assegurar a veracidade, integridade e rastreabilidade dos dados apresentados. Compete, portanto, ao prestador apresentar todos os documentos necessários para que a ERI possa apurar, validar e homologar a Base de Ativos passível de indenização.

Valor Novo de Reposição (VNR)

A metodologia do VNR consiste na apuração do custo necessário para **repor o ativo existente com outro novo e de mesma funcionalidade**, utilizando como base os **preços atuais de mercado** (art. 11). O valor é composto por equipamentos principais, componentes acessórios, custos adicionais (como projeto e instalação), e sofre desconto proporcional à **depreciação física do bem** (§1º do art. 11º).

Principais características:

- **Baseia-se em bancos de preços de referência**, podendo ser instituídos pela ERI, por ela homologados ou estabelecidos pela ANA (§4º do art. 11º).
- **Exige inventário físico detalhado dos ativos**, com inspeção técnica *in loco* e georreferenciamento.

- **Recomendado quando não há registros contábeis confiáveis** ou quando os contratos são omissos quanto à metodologia de indenização.
- **Indicado para estimar o custo real de reposição e continuidade da prestação do serviço** em condições adequadas.

Os bens e os respectivos valores utilizados no cálculo da indenização com base no Valor Novo de Reposição (VNR) deverão constar em inventário físico auditado por entidade independente contratada pelo prestador de serviço, sendo sua homologação de competência da ERI. (§2º do art. 11).



É a metodologia indicada quando **a base contábil é insuficiente ou inconsistente**, ou quando há necessidade de uma avaliação mais objetiva dos ativos em campo.

Valor Justo (VJ)

Essa metodologia busca capturar **a lógica financeira da concessão**, sendo adequada para contratos cuja remuneração é baseada em retorno do investimento ao longo do tempo. O Valor Justo baseia-se na metodologia do **fluxo de caixa descontado** da concessão, refletindo o valor presente líquido dos retornos futuros esperados do investimento, conforme previsto contratualmente ou definido pela ERI.

Principais características:

- Aplica-se, preferencialmente, em **contratos licitados com modelagem a partir de fluxos de caixa**,
- Considera receitas, custos operacionais e investimentos futuros até o fim do contrato.
- Exige premissas mais robustas, técnicas e projeções econômicas justificadas.

De acordo com o parágrafo único do art. 12 da NR 3, o Valor Justo corresponde ao valor presente do fluxo de caixa estimado para o prazo remanescente do contrato, devendo esse fluxo refletir a performance efetiva da concessão.

Nesse contexto, embora o fluxo de caixa submetido durante o processo de leilão represente a expectativa inicial da concessão, para fins de indenização decorrente de extinção antecipada do contrato, o entendimento da ANA é de que o **fluxo de caixa realizado deve ser a base de referência**.

Isso porque, ao avaliar a performance da concessão até a data de corte, torna-se possível identificar a parcela do fluxo de caixa originalmente projetado que, de fato, não se concretizou. Essa abordagem permite medir, com maior precisão, a fração da expectativa contratual que foi interrompida, servindo de base para o cálculo do valor justo a ser indenizado.



Para fins de indenização, o fluxo de caixa deve ser elaborado com base nos dados reais do prestador até o fim do contrato, seguindo as mesmas regras contratuais aplicáveis ao reequilíbrio econômico-financeiro (art. 14).

É importante destacar que o modelo econômico presume que todos os investimentos seriam amortizados ao longo da vigência contratual. Contudo, diante de uma extinção antecipada (Capítulo 11 deste Manual Orientativo), é essencial avaliar a efetiva realização desses fluxos para projetar, com fundamento na realidade operacional, os valores futuros ainda não performados. Assim, adotar o fluxo de caixa realizado como referência garante maior aderência entre a indenização devida e a realidade da concessão.

Para facilitar a compreensão, apresenta-se a seguir um quadro comparativo com as principais características das três metodologias de indenização de ativos previstas na NR 3 (Quadro 1).

Quadro 1 – Metodologias de Indenização

Critério	Custo Histórico Corrigido (CHC)	Valor Novo de Reposição (VNR)	Valor Justo (Fair Value)
Base de cálculo	Valor contábil dos ativos, atualizado por índices inflacionários.	Valor de mercado para substituição do ativo por um similar novo, atualizado.	Fluxo de caixa futuro projetado até o fim do contrato, descontado a valor presente.
Documentos exigidos	Inventário Físico, notas fiscais, registros contábeis, laudos técnicos, demonstrativos auditados.	Inventário físico, banco de preços de referência, laudo técnico, especificações dos ativos.	Informações financeiras do prestador, contrato, dados históricos e projeções.
Ajustes obrigatórios	Teste de recuperabilidade (<i>impairment</i>), exclusão de margens de construção e tributos recuperáveis.	Aplicação de depreciação física sobre o valor novo. Inclusão de custos acessórios, frete, impostos, etc.	Ajuste conforme taxa de desconto contratual ou definida pela ERI; deve refletir performance real e projetada.
Aplicação preferencial	Quando há informações contábeis organizadas e auditadas disponíveis.	Quando não há informações históricas completas ou quando o CHC não é aplicável.	Para contratos com tarifa formada via fluxo de caixa (ex: PPPs ou concessões licitadas).
Fontes regulatórias	Art. 9 e 10 da NR nº 3; Anexo II da IN nº 1/2024.	Art. 11 da NR nº 3; Anexo III da IN nº 1/2024.	Art. 12 a 14 da NR nº 3.
Pontos fortes	Transparência e rastreabilidade com base em dados contábeis auditados.	Reflete melhor os custos de substituição atuais e é útil quando há falhas nos registros históricos.	Baseado na lógica econômica do contrato; ideal para modelos financeiros robustos.
Limitações	Depende da qualidade e integridade da contabilidade.	Pode ter variações conforme critérios de banco de preços e exigência de laudo detalhado.	Sensível a premissas econômicas, risco de subjetividade em projeções e taxas de desconto.

Cabe às ERIs definir, justificar e aplicar a metodologia adequada, considerando as especificidades contratuais, os dados disponíveis e as diretrizes normativas da ANA.

A correta aplicação da metodologia de indenização é fundamental para garantir: a continuidade dos serviços públicos essenciais; a estabilidade legal dos contratos; a adequada remuneração pelos investimentos realizados; a proteção ao interesse público; e a modicidade tarifária.



10 CRITÉRIOS D E ESCOLHA ENTRE AS METODOLOGIAS

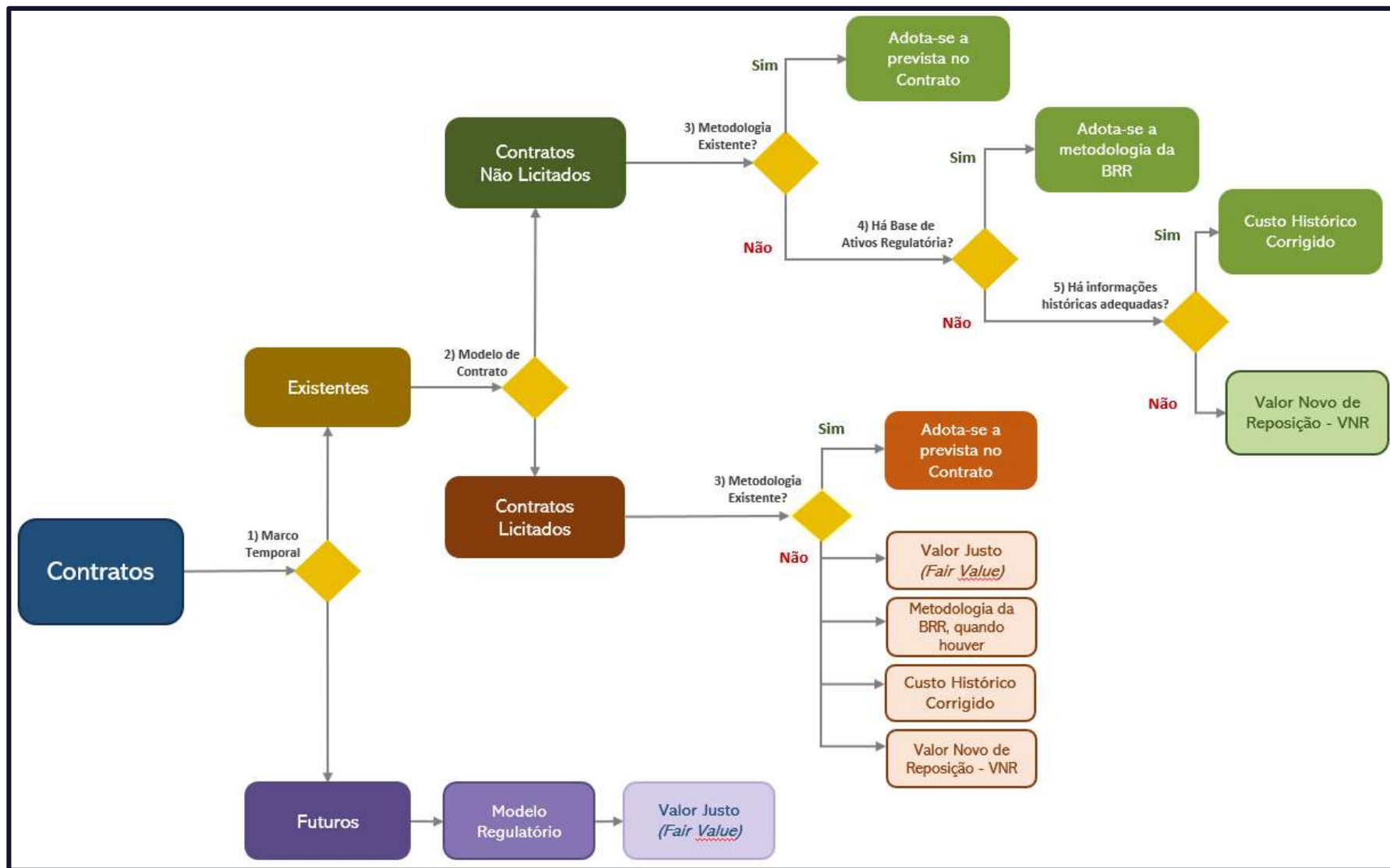
De acordo com o art. 17 da NR e a IN nº 1/2024, a escolha da metodologia deve considerar:

1. **Previsão contratual** — se houver, deve ser respeitada.
2. **Qualidade dos registros contábeis e inventários** — CHC quando forem robustos; VNR na ausência ou deficiência.
3. **Natureza do contrato:**
 - **Valor Justo:** recomendado para contratos licitados com base em fluxo de caixa.
 - **CHC ou VNR:** mais comuns em contratos antigos, com base tarifária ou patrimonial.

A metodologia a ser adotada deve considerar o tipo de contrato, a existência (ou não) de previsão nele expressa, a qualidade da base de dados patrimoniais e contábeis da concessionária, bem como o histórico regulatório vigente. A aplicação adequada da metodologia de indenização é essencial para assegurar a continuidade do serviço, o respeito às obrigações contratuais e o equilíbrio econômico-financeiro entre os entes envolvidos.

Para facilitar a compreensão dos dispositivos mencionados até aqui, apresentamos, na Figura 13, uma árvore de decisão esquematizada.

Figura 13 - Árvore de Decisão

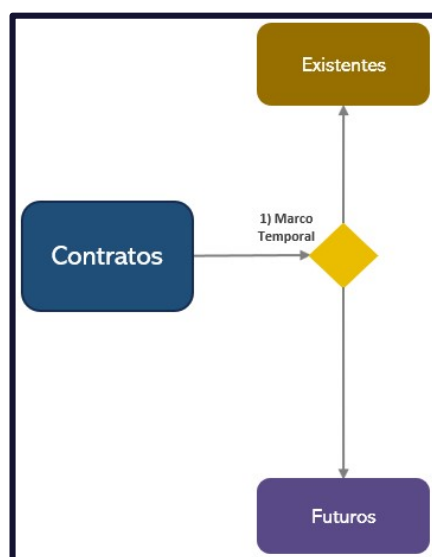


Este fluxograma tem por objetivo orientar as ERIs na análise e avaliação dos contratos sob sua competência regulatória. A proposta é apresentar, de forma estruturada, **os diferentes caminhos possíveis até a definição da metodologia de indenização mais adequada** para cada tipo de contrato.

Na sequência, será apresentado um passo a passo da lógica decisória, com as devidas justificativas técnicas e normativas para cada uma das opções consideradas.

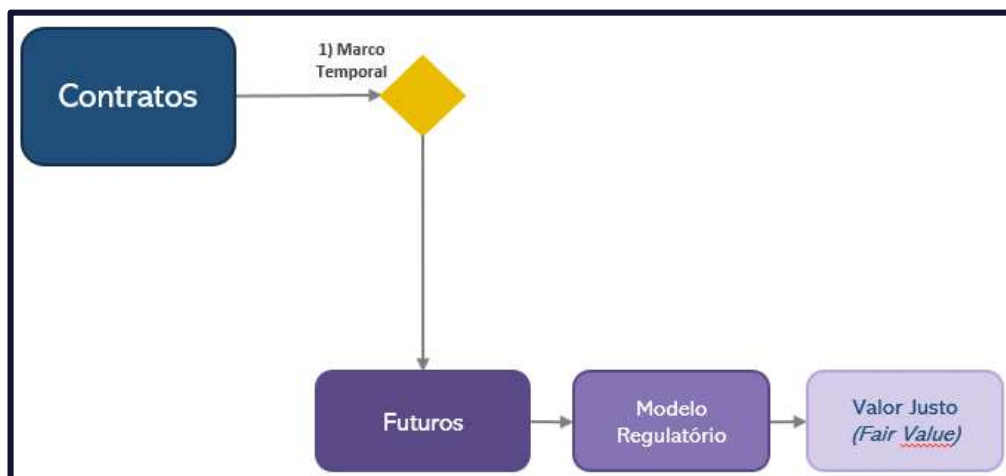
A primeira avaliação é quanto ao marco temporal (Figura 14). Busca-se, primeiramente, entender em qual momento, relativamente à publicação da NR 3, o contrato está: ele é **futuro** ou **existente**. Essa é a primeira bifurcação na árvore de decisão.

Figura 14 - 1ª Bifurcação – Marco Temporal



Dando sequência, vamos aos contratos futuros, Figura 15.

Figura 15 - Definição de Metodologia para Contratos Futuros



Nos contratos futuros de concessão, estruturados por meio de licitação, a configuração econômico-financeira é definida no momento da contratação, sendo vedadas alterações unilaterais por parte do regulador ou da concedente durante a vigência do contrato. Das diretrizes estabelecidas para os novos contratos, a metodologia mais apropriada para avaliação dos investimentos é a do Valor Justo (VJ), baseada na capacidade de geração de caixa futuro da concessão, utilizando o método do fluxo de caixa descontado, conforme prevê o art. 23.



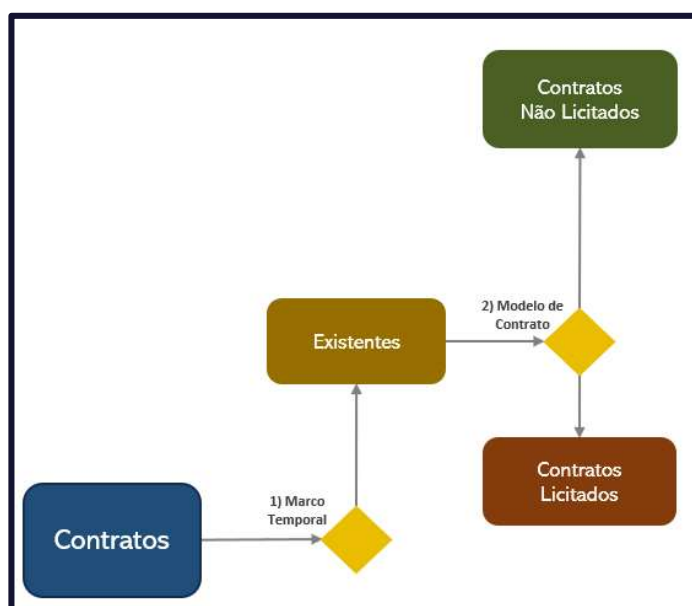
Art. 23 - Os contratos licitados a partir da vigência desta norma deverão adotar a metodologia do Valor Justo, de acordo com o disposto nesta norma.

Para esta avaliação, toma-se como referência o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica (EVTE), o qual fundamenta o modelo econômico-financeiro do contrato. A metodologia do Valor Justo (VJ) proporciona uma visão mais abrangente do valor do investimento, considerando o negócio como um todo e não apenas os bens reversíveis, sendo, portanto, mais adequada ao modelo do que as metodologias de CHC e VNR nesse contexto.

Em síntese, dado que a modelagem desses contratos futuros é baseada no fluxo de caixa projetado, o Valor Justo apresenta-se como o critério mais aderente à avaliação dos investimentos realizados.

Voltando à primeira bifurcação do fluxograma, referente ao Marco Temporal, segue-se para a análise dos Contratos Existentes (Figura 16).

Figura 16 - 2ª Bifurcação – Modelo de Contrato

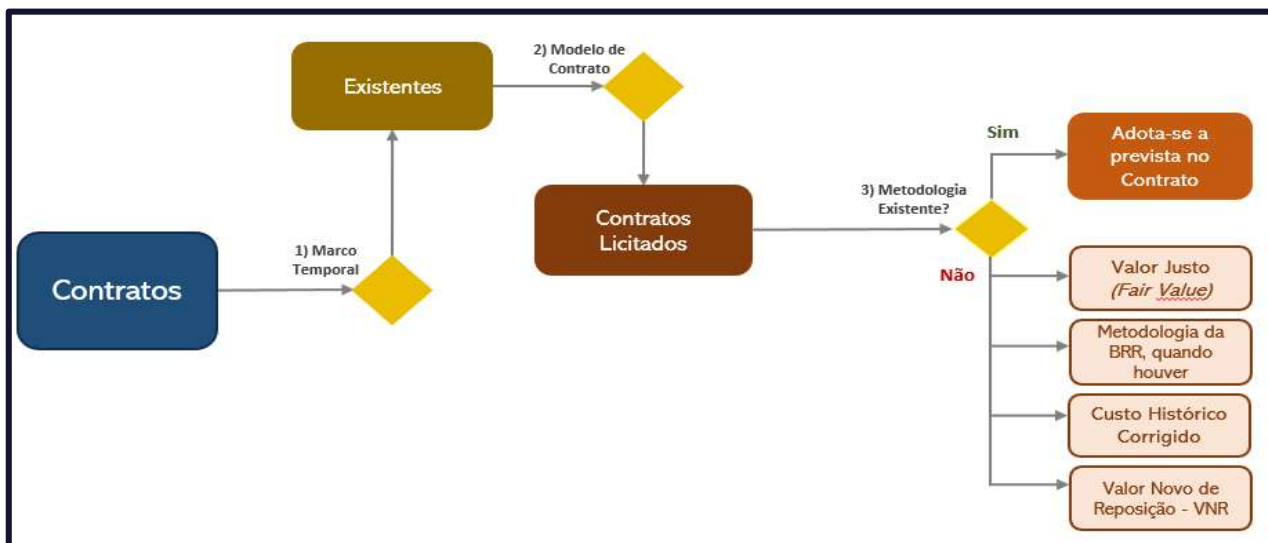


Nesta etapa, é necessário identificar se o contrato em questão foi precedido ou não de licitação. Em regra, contratos de programa existentes não foram precedidos de licitação, enquanto contratos de concessão passaram por processo licitatório.

Contratos Licitados

Nos contratos licitados vigentes, é importante verificar a existência de cláusula contratual que discipline a metodologia de indenização (Figura 17).

Figura 17 - Definição de Metodologia para Contratos Licitados



Nos contratos licitados já existentes, a metodologia a ser aplicada dependerá da forma como a tarifa foi definida. Havendo metodologia prevista, esta deve ser aplicada, em respeito às regras dos contratos.

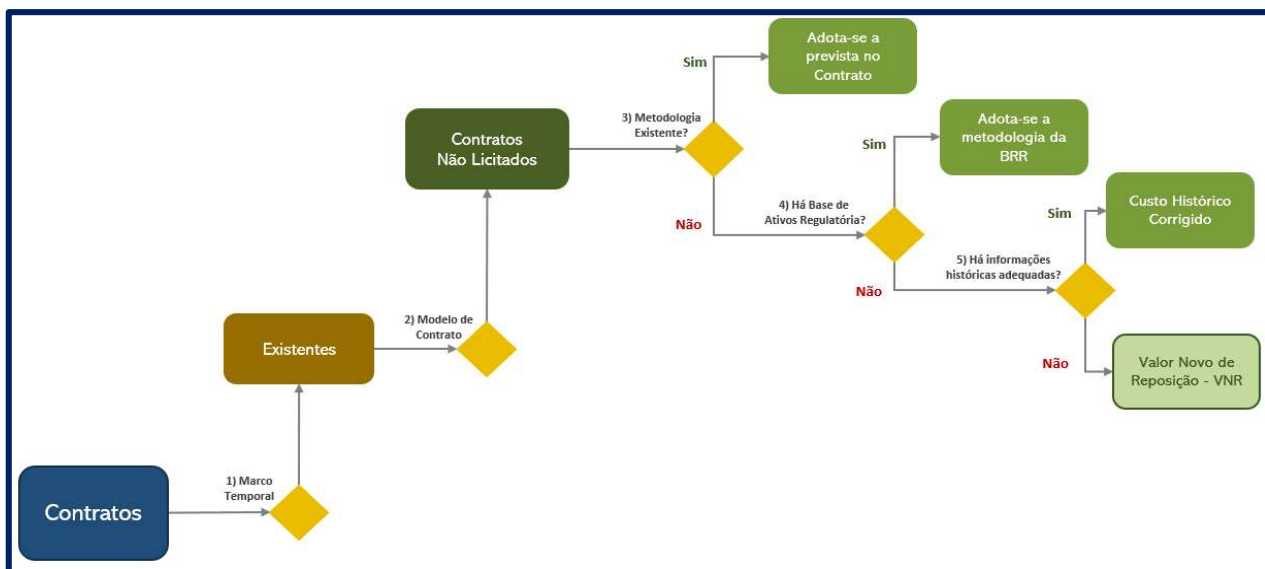
Caso a tarifa tenha sido baseada no fluxo de caixa do projeto, deve-se adotar a metodologia do Valor Justo (art. 22, inciso I). Já nos casos em que a tarifa foi construída a partir de uma Base de Remuneração Regulatória (BRR), a indenização deverá seguir os mesmos critérios utilizados para formação dessa base, com os ajustes necessários — como o índice de aproveitamento — e com a dedução obrigatória dos valores provenientes de doações e subvenções, adotando o Custo Histórico Corrigido (CHC), se houver informações históricas adequadas (art. 22, inciso II). Na ausência de dados históricos confiáveis, aplica-se a metodologia do Valor Novo de Reposição (VNR) (art. 22, inciso III).

Já para contratos licitados após a entrada em vigor da norma, em caso de extinção pelo advento do termo contratual, não há que se falar em indenização. Isso porque, nesses casos, o modelo contratual já parte do pressuposto de que todos os investimentos estarão totalmente amortizados ou depreciados ao final da vigência do contrato.

Contratos Não Licitados

Seguindo o fluxo dos contratos não licitados, deve-se verificar o que consta na Figura 18.

Figura 18 - Definição de Metodologia para Contratos não Licitados



Passo 1 - Existência de metodologia de indenização prevista no contrato?

- Se houver e for aplicável, adota-se a metodologia contratual.
- Se não houver metodologia prevista, ou sendo sua aplicação inviável, passa-se à próxima análise.

Passo 2 - Existência de Base de Remuneração Regulatória (BRR)?

- Se existir BRR, adota-se a metodologia utilizada para a sua formação, preferencialmente, o Custo Histórico Corrigido (CHC), ajustado conforme os critérios previstos na norma.
- Se não houver BRR ou informações históricas adequadas, aplica-se o Valor Novo de Reposição (VNR).

Nos casos em que o VNR for utilizado, a avaliação dos bens reversíveis deve ser realizada com base em levantamento físico atualizado, considerando a situação operacional e o estado de conservação dos ativos. A avaliação deverá ser suportada por laudos técnicos, emitidos, em regra, por profissionais credenciados e com formação e especialização em avaliação de ativos, permitindo estimar o valor atual dos bens com as devidas depreciações e amortizações. A abordagem detalhada sobre os profissionais credenciados será apresentada no Capítulo 16 – Verificador Independente.



A ANA, por meio desta NR, estabeleceu diretrizes que orientam as entidades reguladoras infranacionais na escolha da metodologia mais adequada para o cálculo da indenização de ativos. Com base nesta Árvore de Decisão, a norma propõe que cada contrato seja analisado individualmente, considerando suas especificidades e eventuais lacunas contratuais.

11 EXTINÇÃO ANTECIPADA DO CONTRATO

A **extinção antecipada do contrato** ocorre quando o vínculo contratual é encerrado **antes do prazo originalmente estipulado**. Essa interrupção pode decorrer de diversas causas legais ou contratuais, conforme previsto na Lei das Concessões⁴.

Antes de detalhar cada uma dessas formas, é fundamental destacar que, sempre que houver extinção antecipada, o prestador de serviços tem direito à indenização pelos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados.

⁴ Brasil. **Lei das Concessões nº 8.987/1995** – Disponível em: [L8987compilada](#)

Essa indenização, necessariamente, deve seguir: o que estiver previsto no contrato; as normas regulatórias aplicáveis, especialmente aquelas estabelecidas pela ERI; e a legislação vigente (art. 20).

A apuração dos valores indenizáveis é de responsabilidade da própria ERI, que deve realizar uma análise técnica detalhada para determinar, com precisão, o valor correspondente a cada item a ser indenizado (art. 21)



No contexto da NR 3, duas formas de extinção antecipada recebem regulamentação específica, dada a sua importância para a regulação dos serviços de saneamento básico: **Encampação** e **Caducidade**.

Encampação

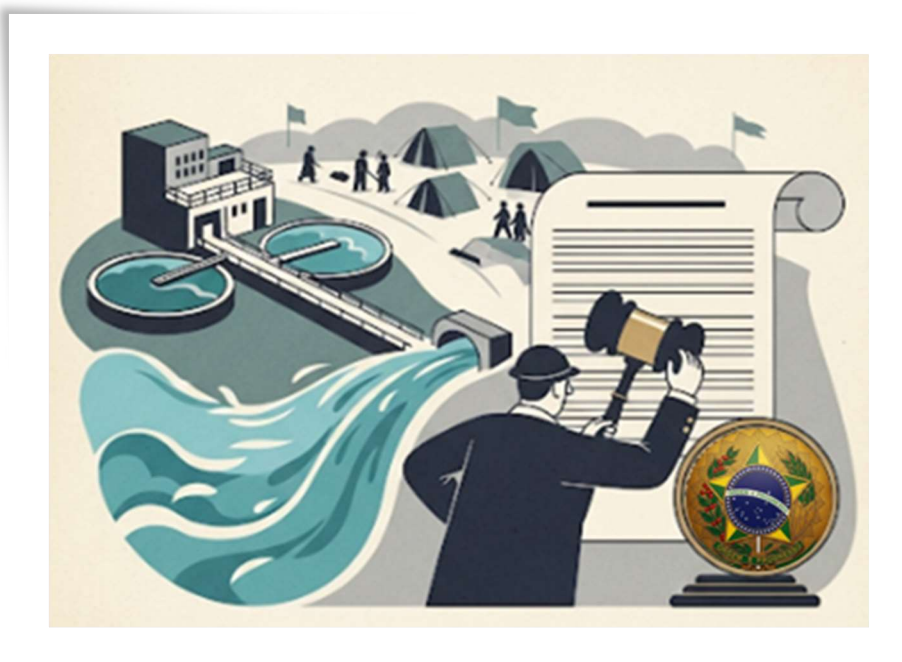
A encampação, ilustrada na Figura 19, consiste na retomada do serviço pelo poder concedente, por motivo de interesse público, durante a vigência do contrato, ou seja, trata-se de uma extinção antecipada do contrato. Nesses casos, é necessária lei autorizativa específica e pagamento prévio de indenização ao concessionário pelos bens reversíveis ainda não amortizados ou depreciados, conforme o art. 37 da Lei de Concessões.



Lei de Concessões

Art. 37 - Considera-se encampação a retomada do serviço pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização, na forma do artigo anterior.

Figura 19 - Encampação

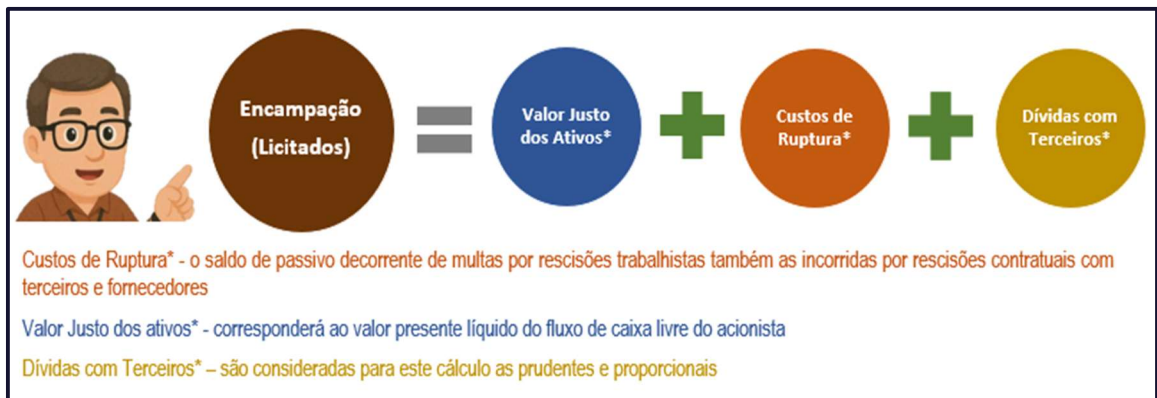


Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

Além da indenização pelos investimentos não amortizados ou depreciados, a norma também reconhece a necessidade de compensar os custos de ruptura gerados pela extinção antecipada do contrato. Como sintetizado na Figura 20, esses custos englobam valores decorrentes de eventuais multas por rescisões trabalhistas e contratuais com terceiros e fornecedores, especialmente, em casos em que a extinção ocorre de forma abrupta e sem culpa do operador (art. 27).

Para os contratos licitados e firmados sob a vigência desta Norma de Referência, a metodologia de indenização, quando prevista, deverá considerar o Valor Justo dos ativos, calculado a partir do valor presente líquido do fluxo de caixa livre do acionista, somado às dívidas com terceiros (desde que prudentes e proporcionais) e aos custos de ruptura (art. 24).

Figura 20 - Cálculo de Indenização para Encampação – Contratos Licitados



Nos casos em que os contratos licitados **não definem expressamente a metodologia de indenização**, aplica-se a regra do art. 22 da norma (o passo-a-passo está na Árvore de Decisão (Figura 13) com algumas recomendações.

Art. 22 - Para os contratos licitados existentes em que não haja previsão contratual da metodologia, a escolha deverá ser justificada pela ERI, considerada a possibilidade de acordo entre as partes, dentre as etapas a seguir:

- I- quando a tarifa tiver sido calculada pelo fluxo de caixa do projeto, a metodologia de cálculo será a do Valor Justo; ou
- II- nos casos em que a tarifa for formada a partir da BRR, a metodologia de cálculo deverá ser consistente com a regra utilizada pelo regulador para a formação da BRR nos processos tarifários, ajustada pelos efeitos da aplicação de índice de aproveitamento, quando couber, descontados os valores correspondentes a doações e subvenções; ou
- III- na ausência das informações históricas de que trata o art. 8º, as ERIs devem adotar a metodologia do VNR.



Nessa hipótese, é possível adotar tanto o critério do Valor Justo (indenização será igual ao do Valor Justo dos ativos) quanto as metodologias de CHC ou VNR (que considerem os investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados), **desde que inclusos os custos de ruptura** (art. 26).

Já para os **contratos não licitados e omissos quanto à metodologia de indenização**, devem ser observadas as etapas previstas no art. 17, o passo-a-passo está sintetizado na Árvore de Decisão (Figura 13). Nesse contexto, também se assegura a indenização dos investimentos ainda não amortizados ou depreciados e dos custos de encerramento (art. 25) como representado na Figura 21.

Figura 21 - Cálculo de Indenização para Encampação – Contratos Não Licitados



Caducidade

A **caducidade** é uma forma de extinção antecipada do contrato motivada pelo **descumprimento de cláusulas contratuais, legais ou regulatórias** que comprometam a continuidade, regularidade ou qualidade do serviço, a Figura 22 ilustra a situação.

Figura 22 - Caducidade



Fonte: gerada por IA usando o Gemine (Google), em julho de 2025.

Prevista no art. 38 da Lei nº 8.987/1995⁵, a caducidade só pode ser declarada após processo administrativo com ampla defesa, sendo precedida por notificações formais para prestadora de serviços promova a correção das falhas apontadas.

Nos contratos não licitados, como os contratos de programa, e que não preveem metodologia específica de indenização, aplica-se o procedimento da árvore de decisão (Figura 13). A indenização, nesses casos, limita-se aos investimentos em bens reversíveis ainda não amortizados ou depreciados, submetidos a testes de recuperabilidade (*impairment*), auditoria independente e avaliação pela ERI (art. 29). O processo é semelhante ao adotado na encampação, mas na caducidade, o valor da indenização tende a ser menor, pois são descontados os valores correspondentes a multas, penalidades e danos causados pela concessionária, como representado na Figura 23.

Figura 23 - Cálculo de Indenização para Caducidade – Contratos Não Licitados



Nos contratos licitados firmados sob a vigência da norma, quando houver previsão de metodologia, a indenização será apurada com base no Valor Justo dos ativos, calculado a partir do valor presente líquido do fluxo de caixa livre do projeto – ou seja, antes do

⁵ BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: maio 2024.

pagamento aos financiadores. Isso se diferencia da encampação, que utiliza o fluxo de caixa livre do acionista (art. 28).

Para contratos licitados **sem cláusula específica sobre a metodologia de indenização**, aplicam-se as disposições do art. 22 da NR 3 (Figura 13) com algumas recomendações.



Art. 22 - Para os contratos licitados existentes em que não haja previsão contratual da metodologia, a escolha deverá ser justificada pela ERI, considerada a possibilidade de acordo entre as partes, dentre as etapas a seguir:

- I- quando a tarifa tiver sido calculada pelo fluxo de caixa do projeto, a metodologia de cálculo será a do Valor Justo; ou
- II- nos casos em que a tarifa for formada a partir da BRR, a metodologia de cálculo deverá ser consistente com a regra utilizada pelo regulador para a formação da BRR nos processos tarifários, ajustada pelos efeitos da aplicação de índice de aproveitamento, quando couber, descontados os valores correspondentes a doações e subvenções; ou
- III- na ausência das informações históricas de que trata o art. 8º, as ERIs devem adotar a metodologia do VNR.

Nessas situações, podem-se adotar tanto o critério do Valor Justo quanto metodologias que considerem os investimentos ainda não amortizados, desde que sejam descontadas as penalidades aplicáveis do valor calculado para a indenização dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados (art. 30), como representado na Figura 24.

Figura 24 - Cálculo de Indenização para Caducidade – Contratos Licitados



É fundamental destacar que, ao contrário da encampação, os custos de encerramento contratual decorrentes da extinção por caducidade não são indenizáveis. Conforme o

art. 31, tais custos devem ser arcados exclusivamente pelo prestador de serviços, tendo em vista que o regime indenizatório da caducidade é mais restritivo, refletindo seu caráter sancionatório.

12 PROCEDIMENTOS PARA ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES

A NR 3 estabelece diretrizes específicas quanto aos procedimentos a serem seguidos para a apuração e o pagamento das indenizações devidas ao final dos contratos de concessão ou nos casos de extinção antecipada.

Regulação dos Prazos pela ERI: Compete à ERI regulamentar os prazos para o envio e análise das informações necessárias à apuração da indenização (art. 36, caput). Na definição desses prazos, a ERI deverá considerar o prazo de encerramento do contrato vigente e a expectativa de realização de nova licitação ou a assunção do serviço por novo prestador (§1º). Os prazos estabelecidos devem ser adequados para permitir que o prestador elabore, audite e disponibilize as informações pertinentes, e que a ERI possa analisá-las, fiscalizá-las e homologar os valores indenizatórios de forma tempestiva (§2º).



O processo de cálculo da indenização deverá ser concluído com antecedência mínima de um ano em relação ao término contratual. Essa exigência visa a possibilitar o cumprimento do disposto no § 5º do art. 42, da Lei nº 11.445/2007, que prevê o pagamento ao prestador dos investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizados ou depreciados, seja pelo titular ou pelo novo operador (§3º).

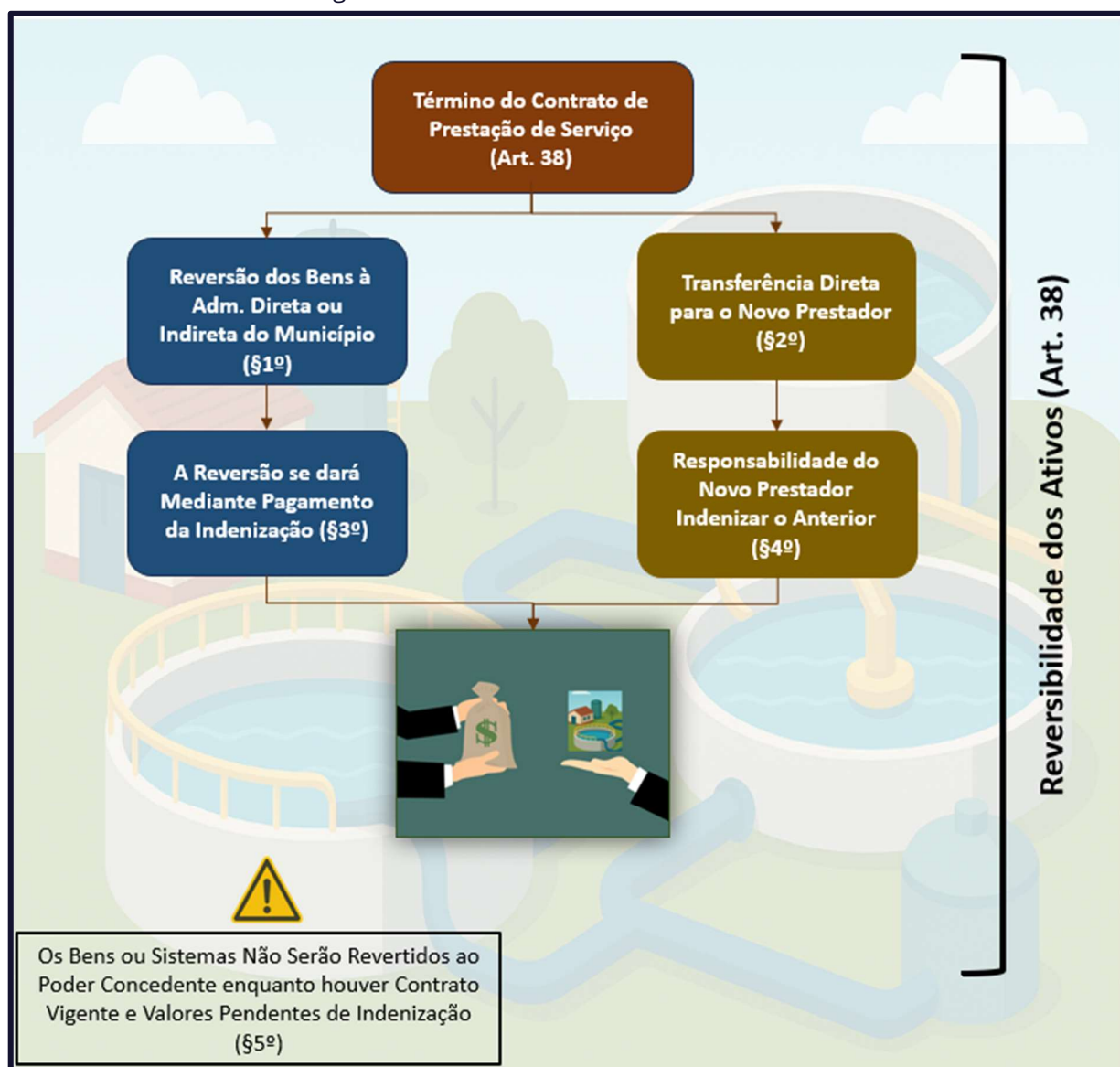
Atualização do Valor Apurado: O valor da indenização, uma vez apurado, deverá ser atualizado monetariamente até a data do efetivo pagamento, assegurando a correção do montante a ser recebido pelo prestador (§4º).

Avaliação dos Bens Reversíveis: Além do processo de indenização, a ERI deverá realizar avaliações anuais da situação cadastral, física e operativa dos bens reversíveis, conforme previsto no art. 42, § 2º da Lei nº 11.445/2007, que caberá à entidade apresentar, ao final do contrato, a relação definitiva dos bens reversíveis, a qual será utilizada para fins de eventual indenização e reversão dos ativos ao poder concedente (art. 37).

13 REVERSIBILIDADE DOS ATIVOS

A NR 3 detalha o procedimento de reversibilidade dos ativos, ao término dos contratos, aplicável ao setor de saneamento básico (Figura 25), reforçando a necessidade de preservar a continuidade e a qualidade dos serviços prestados.

Figura 25 - Reversibilidade dos Ativos



Obrigatoriedade de Reversão ao Término do Contrato: Os bens reversíveis vinculados à prestação dos serviços deverão ser revertidos ao Poder Concedente ao término do prazo contratual (art. 38). Essa devolução assegura que os ativos essenciais à continuidade do serviço permaneçam afetos ao interesse público, garantindo a prestação regular, mesmo após a substituição do operador.

Reversão à Administração Direta ou Indireta: A reversão concretiza-se, de fato, quando o próprio Poder Concedente — diretamente ou por meio de entidade da administração indireta — assume a execução dos serviços. Nesses casos, os ativos retornam formalmente à titularidade do ente público para continuidade da prestação sem nova concessão (§1º).

Transferência ao Novo Prestador em Caso de Nova Licitação: Caso o serviço venha a ser novamente licitado, o Poder Concedente poderá autorizar a transferência direta dos bens reversíveis ao novo prestador, desde que haja previsão expressa no edital de licitação (§2º). Essa medida visa a facilitar a transição entre operadores e assegurar a manutenção ininterrupta do serviço.

Condição para Reversão - Pagamento da Indenização: A reversão dos ativos vinculados ao contrato só se efetiva após o pagamento da indenização relativa aos investimentos ainda não amortizados ou depreciados (§3º).

Responsabilidade do Novo Prestador: Nos casos em que a transferência direta ocorrer, o novo prestador será responsável por indenizar o operador anterior, em nome do Poder Concedente, pelos ativos não depreciados ou amortizados, até a data da efetiva transferência (§4º).

Sistemas Integrados (Bens Compartilhados): Não serão revertidos, ao poder concedente, os sistemas integrados que estejam vinculados a contratos ainda vigentes com o prestador original ou que contenham valores pendentes de indenização (§5º).

14 ATIVOS EM CONSTRUÇÃO

A NR 3 também contempla o reconhecimento de ativos em construção (Figura 26) no processo de indenização (art. 40). Investimentos realizados em bens e instalações ainda não concluídos podem ser considerados para fins indenizatórios, desde que cumpram os seguintes requisitos:

- ✓ Estejam diretamente vinculados ao objeto do contrato (inciso I);
- ✓ Encontrem-se em condições de aproveitamento para a continuidade da prestação do serviço (inciso II).

Figura 26 - Ativos em Construção



Fonte: gerada por IA usando o ChatGPT (DALL.E), em julho de 2025.

Esses critérios visam a garantir que apenas investimentos efetivamente úteis e compatíveis com a finalidade contratual sejam incluídos no cálculo da indenização.

A IN 01/2024 reitera que os valores classificados como obras em andamento poderão ser indenizados, desde que haja comprovação de que os custos incorridos refletem os preços de mercado, considerando o estado atual do ativo. Além disso, é necessário demonstrar que esses bens estão aptos a serem incorporados ao sistema ou que podem ser finalizados pelo Poder Concedente, garantindo seu efetivo aproveitamento. Essa exigência visa a evitar a indenização de obras paralisadas, sem utilidade comprovada ou com vícios insanáveis (Anexo II – Metodologia de Custo Histórico Corrigido).

Esses pontos reforçam a importância de preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, ao reconhecer que ativos em construção — quando comprovadamente úteis e necessários — constituem investimentos legítimos que devem ser indenizados.

Margem de construção

Conforme a ICPC 01 (OCPC 05), a margem de construção representa o lucro previsto na execução das obras pela concessionária. No entanto, como se trata de um ajuste contábil que não corresponde ao arcabouço regulatório do setor, essa margem não deve integrar a base de ativos reversíveis e, portanto, não deve ser indenizada (IN 01/2024 – Anexo II - Metodologia de Custo Histórico Corrigido).



15 PAPEL DO REGULADOR NO ACOMPANHAMENTO DOS INVESTIMENTOS

O acompanhamento efetivo dos investimentos realizados pelos prestadores de serviços é uma das responsabilidades centrais da ERI. Esse papel é essencial não apenas para garantir a adequada prestação dos serviços públicos de saneamento básico, mas também para assegurar a fidedignidade dos dados que embasarão futuras indenizações por ativos não amortizados ou depreciados.

Esse dever do regulador está inserido no contexto mais amplo da Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, e que foi, significativamente, atualizada pela Lei 14.026/2020. Com as alterações promovidas, a atuação das entidades reguladoras passou a exigir maior padronização, eficiência e transparência, especialmente no que se refere à fiscalização dos investimentos e à avaliação da sustentabilidade dos serviços.

É nesse contexto que se insere a NR 3, que operacionaliza essas diretrizes ao estabelecer regras claras para a apuração e indenização dos investimentos não amortizados ou depreciados no âmbito dos contratos de prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Ela fortalece o papel fiscalizador da ERI, ao prever obrigações específicas de controle e verificação dos ativos vinculados à concessão.

O regulador tem como funções principais:

- **Acompanhar os planos de investimentos** - verificar se os investimentos propostos pelas prestadoras de serviço estão de acordo com os contratos de concessão.
- **Avaliar o cumprimento das metas contratuais** - acompanhar se os investimentos estão sendo realizados nos prazos e padrões estabelecidos; aplica-se penalidades em caso de descumprimento.
- **Revisar tarifas** - assegurar que os investimentos sejam compatíveis com a modicidade tarifária, evitando tarifas abusivas; considera os investimentos realizados como parte da base de cálculo para revisões tarifárias.
- **Garantir transparência e controle social** - promover a publicidade das informações sobre os investimentos e resultados; facilita a participação social por meio de consultas públicas e audiências.
- **Compatibilizar os investimentos com a sustentabilidade econômica** - analisar se o plano de investimentos é financeiramente viável e se contribui para a sustentabilidade de longo prazo do serviço.

De forma mais específica, o **art. 8º da NR 3** evidencia que a ERI deve receber, do prestador de serviços, um conjunto robusto de informações — incluindo inventário de bens reversíveis, demonstrações financeiras auditadas e laudos técnicos elaborados por entidades especializadas. Com base nessas informações, cabe à ERI **auditar e certificar anualmente** os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos, nos termos do **art. 42, §2º da Lei nº 11.445/2007**.

Embora essa certificação seja uma atribuição formal da ERI, a **complexidade técnica dos processos** pode justificar a contratação de **apoio técnico especializado**, conforme reconhecido na **Instrução Normativa nº 1/2024**.



Esses parceiros técnicos são importantes para assegurar a conformidade com os critérios contábeis, regulatórios e técnicos exigidos.

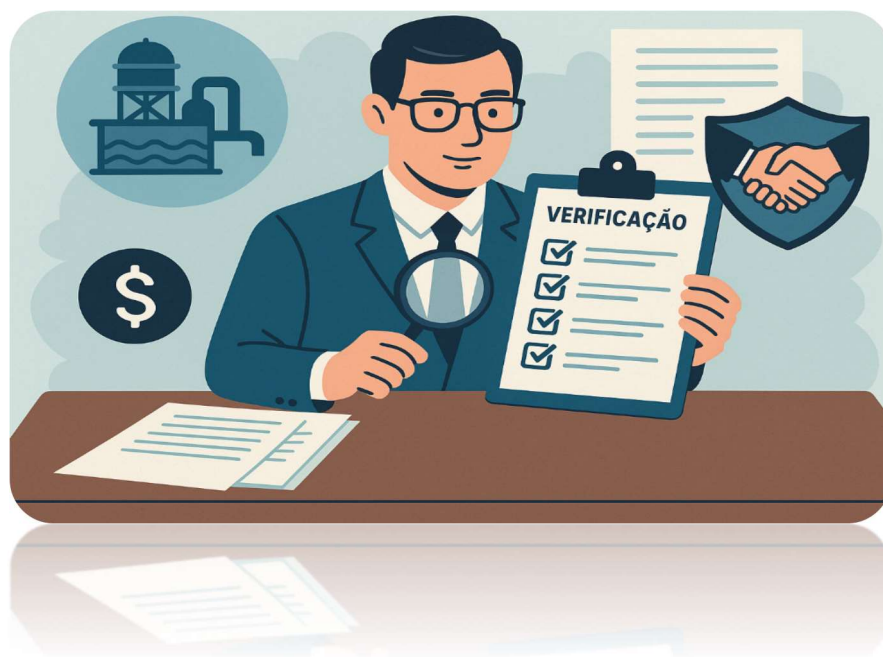
Nesses casos, a ERI pode se valer de consultorias credenciadas para realizar verificações independentes, assegurando a qualidade técnica e a confiabilidade dos dados que servirão de base para os cálculos indenizatórios — ponto que estabelece um elo direto com a atuação do **verificador independente**, figura que será abordada no capítulo seguinte. O verificador atua com foco no apoio para validação das informações necessárias na apuração final dos valores indenizáveis pela ERI.

Assim, o trabalho do regulador assegura a legalidade e a modicidade tarifária, além de fortalecer a confiança entre os entes envolvidos, criando as condições para uma transição contratual mais transparente, eficiente e justa.

16 VERIFICADOR INDEPENDENTE

A atuação do verificador é essencial para confiabilidade e segurança técnica do processo de apuração dos valores indenizáveis, sobretudo em contextos de encerramento contratual ou transição da prestação dos serviços. Sua análise imparcial reduz assimetrias de informação, mitiga conflitos entre as partes envolvidas e fortalece a segurança jurídica dos contratos e a modicidade tarifária (Figura 27).

Figura 27 - Verificador Independente



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

Importância da Verificação Independente no Processo de Indenização

A verificação independente é um tema muito debatido no setor de saneamento básico, ao mesmo tempo em que há muita controvérsia sobre a sua função. É importante, primeiramente, destacar que a verificação independente não substitui as atribuições do regulador, como seu papel fiscalizatório dos contratos. Seu papel é apoiar a atuação do regulador, pois caberá apenas ao segundo a posição decisória. O Verificador Independente pode atuar naquelas situações em que há limitações de quadro de pessoal capacitado para execução dos serviços de auditoria e certificação dos investimentos. Nesses casos, a ERI pode contratar consultorias especializadas, devidamente credenciadas e sem conflito de interesses, para conduzir o processo técnico de avaliação e certificação dos ativos, conforme previsto na Instrução Normativa nº 1/2024.

Papel do Verificador Independente na Regulação do Saneamento

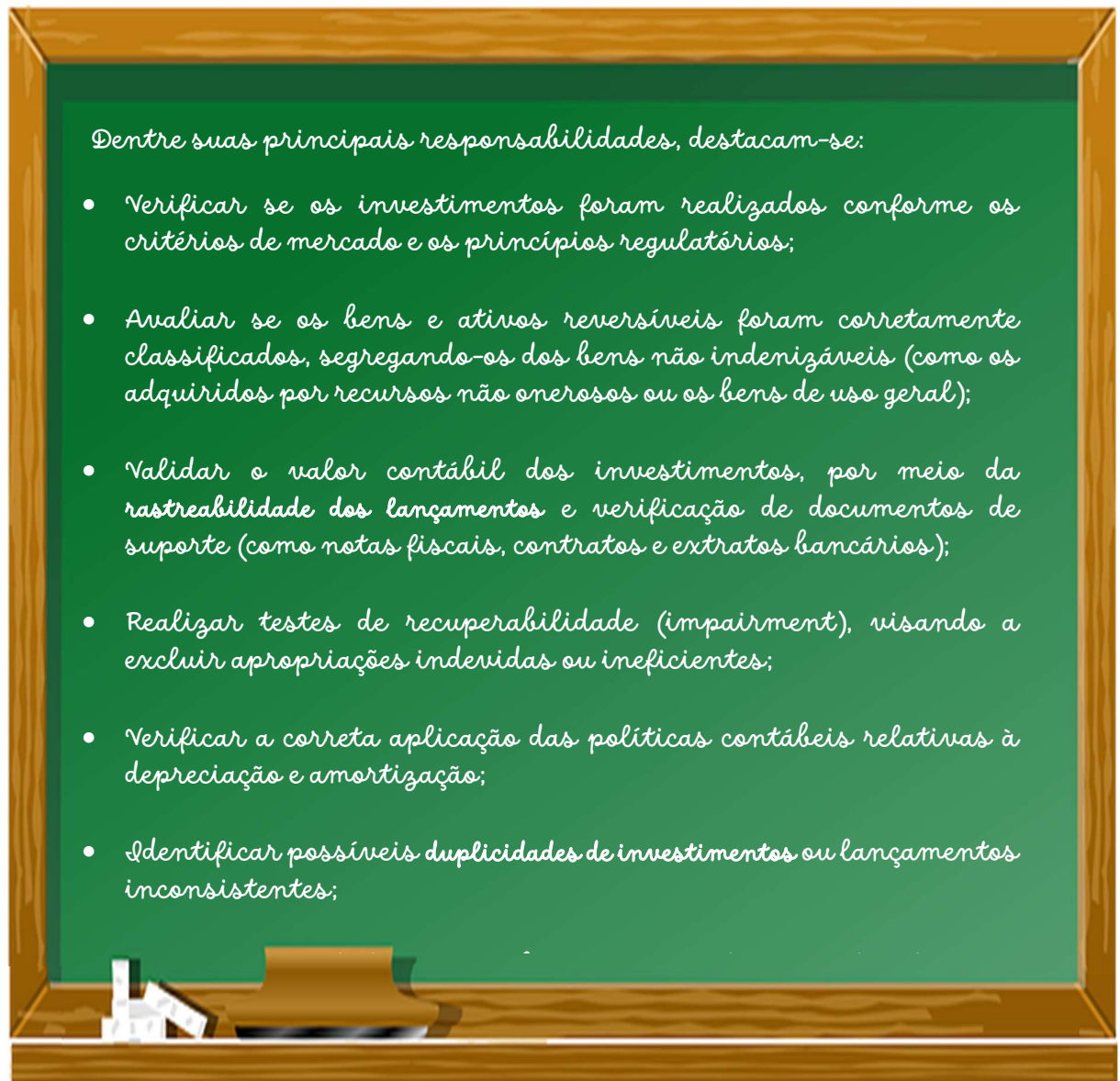
Sua responsabilidade exige verificação técnica detalhada e pautada em diretrizes específicas que assegurem a confiabilidade das informações utilizadas para fins de compensação de investimentos realizados. Sua atuação qualificada contribui para assegurar que os valores a serem indenizados reflitam a realidade dos investimentos não amortizados ou depreciados, conforme previsto na Norma de Referência e operacionalizado pela IN 01/2024. As principais atribuições do verificador independente estão resumidas no Quadro 2.

Diretrizes e Apoio Técnico

Compete à ERI definir as diretrizes para o processo de certificação anual dos investimentos, podendo o procedimento ser amostral ou completo, desde que assegure elevado grau de confiabilidade. Na ausência de equipe técnica própria em

número ou capacitação suficiente, a ERI poderá contratar consultorias especializadas e devidamente credenciadas que deverão atuar em conformidade com os procedimentos do verificador independente. Ressalta-se que tais profissionais devem atender à qualificação técnica mínima exigida pelo art. 2º, I, do Decreto nº 11.598/2023⁶

Quadro 2 – Principais Atribuições do Verificador Independente



⁶ Brasil. **Decreto nº 11.598/2023** - Nos casos de prestação por meio de contrato precedido de licitação, seja de concessão comum, nos termos do disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, ou de concessão patrocinada ou administrativa, nos termos do disposto na Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, a comprovação da capacidade econômico-financeira do prestador será necessária somente para fins de aditamento dos contratos para inclusão das metas de universalização.

Campos de Verificação

Algumas atuações, por parte do Verificador Independente, que merecem destaque:

Verificação de Conformidade dos Investimentos: O trabalho de verificação deve abranger diversos aspectos cruciais. Dentre eles, destaca-se a verificação da adequação dos preços dos investimentos ao mercado e à governança aplicável, a identificação de recursos não onerosos corretamente classificados, e a rastreabilidade dos lançamentos contábeis que compõem o Valor Contábil dos ativos. Essa rastreabilidade pode ser obtida, por exemplo, pelo cruzamento de extratos de ativos em curso com os contratos originais, assegurando a legitimidade e a compatibilidade dos valores capitalizados.

Identificação de Duplicidades e Aplicação das Políticas Contábeis: Outro ponto fundamental é a identificação de eventuais duplicidades de investimentos, que não devem ser considerados para fins de indenização. Também é papel do verificador assegurar a correta aplicação das políticas contábeis, especialmente, no que diz respeito à depreciação e amortização dos ativos, datas de entrada em operação e mensuração dos valores líquidos.

Correções Monetárias e Registro no Intangível: O verificador deve garantir a correção dos valores registrados no intangível ao custo histórico, considerando as devidas correções monetárias e a exatidão das datas de aquisição e entrada em operação dos bens reversíveis.

Critérios e Qualificações

O verificador independente deve possuir qualificação técnica compatível com a complexidade das atividades desempenhadas. Conforme a legislação vigente, a sua atuação deve observar:

- A ausência de conflitos de interesse (art. 3º, I, da Lei nº 12.813/2013);
- A exigência de qualificação mínima nos moldes do art. 2º, I do Decreto nº 11.598/2023;
- O domínio de metodologias específicas (CHC, VNR, Valor Justo), com domínio sobre normas contábeis e regulatórias;
- A capacidade de emitir **relatórios técnicos detalhados**, com dados auditáveis e replicáveis, incluindo planilhas editáveis e memória de cálculo.

17 OUTROS DESTAQUES TRAZIDOS PELA NR 3

Neste capítulo estão reunidos pontos relevantes trazidos na Norma de Referência e na Instrução Normativa que não foram abordados nos capítulos anteriores.

Investimentos de melhoria realizados em bens reversíveis

Conforme o parágrafo único do Capítulo II que trata sobre os Bens Reversíveis, os investimentos destinados à manutenção do funcionamento desses bens poderão ser indenizáveis, desde que cumpram dois critérios essenciais: sejam necessários e tenham aprovação prévia da ERI (Figura 28).

Figura 28 - Critérios para Indenização de Investimentos



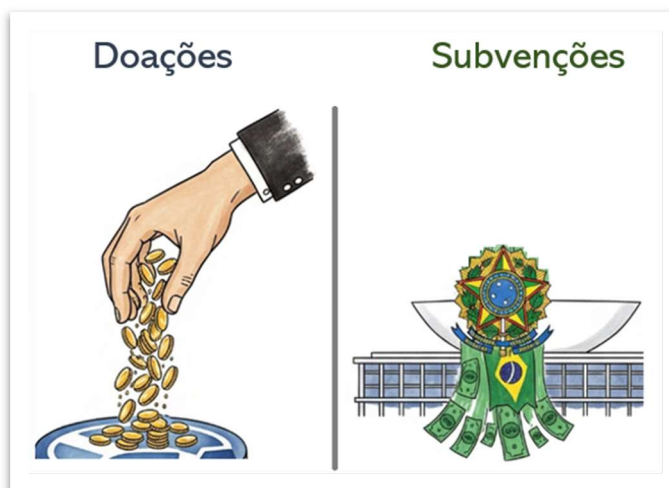
Fonte: gerada por IA usando o ChatGPT (DALL.E), em julho de 2025.

Essa previsão garante respaldo normativo ao prestador de serviços, ao reconhecer que, embora os bens sejam reversíveis ao Poder Público, é possível obter compensação pelos aportes realizados com o objetivo de manter sua funcionalidade. A exigência de aprovação da ERI, por sua vez, garante controle regulatório e evita distorções na aplicação dos recursos.

Bens Não Indenizáveis: Doações e Subvenções (art 32)

Independentemente do tipo de contrato ou da forma de extinção, não são indenizáveis os valores recebidos pelos prestadores de serviço a título de doações ou subvenções destinadas a investimentos em bens reversíveis, assim não poderão ser incluídos no cálculo da indenização ao final do contrato (Figura 29). Isso significa que, mesmo que tais bens tenham sido incorporados ao sistema do prestador, eles não geram direito a ressarcimento, já que não representaram um custo efetivo ao prestador.

Figura 29 - Bens não Indenizáveis



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

Esse mesmo princípio se aplica aos bens adquiridos com recursos considerados não-onerosos, isto é, aqueles obtidos sem desembolso direto ou financiamento por parte do prestador de serviços. Tais bens também não são passíveis de indenização, pois não resultaram em investimento com ônus financeiro. Conforme o art. 32 da NR 3, tais valores devem ser obrigatoriamente excluídos do cálculo da indenização final.



Enquanto não for publicada uma norma de referência específica sobre a contabilidade regulatória do setor de saneamento básico, todos os valores e bens recebidos sem custo pelo prestador de serviços — doações, subvenções ou outras fontes não onerosas — devem ser registrados separadamente em demonstrativos contábeis específicos, de forma a permitir a identificação clara e completa desses recursos (art. 33).

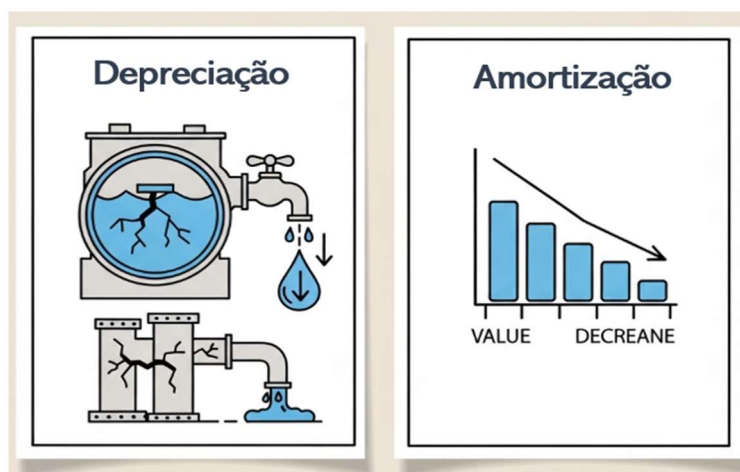
Quanto ao ônus da prova, é responsabilidade do próprio prestador comprovar que os bens foram adquiridos com recursos próprios ou onerosos. Caso ele não consiga apresentar essa comprovação, esses ativos serão excluídos do cálculo do valor indenizável.

Compete à ERI – responsável pela regulação e fiscalização da prestação do serviço — identificar e apurar os valores e bens recebidos a título de doações, subvenções ou recursos não-onerosos, assegurando que esses montantes sejam corretamente excluídos do cálculo de indenização ao término do contrato.

Depreciação e Amortização (IN 01/2024)

O Anexo II da IN 01/2024 evidencia que as taxas de depreciação ou amortização devem respeitar a vida útil regulatória dos ativos, definida com base na expectativa de geração de benefícios econômicos, a partir do momento em que o ativo estiver disponível para uso (Figura 30).

Figura 30 - Depreciação e Amortização



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

Essa expectativa poderá ser determinada pelas regras contratuais ou por regulamento específico da ERI.

Na ausência dessas definições, aplicam-se os critérios estabelecidos na NR 3:

- A vida útil regulatória poderá coincidir com a vida útil física do ativo ou com o prazo contratual, sendo ambas consideradas válidas para fins de cálculo da depreciação ou amortização (art. 35).

Para fins de cálculo dos valores dos investimentos ainda não depreciados ou amortizados, o mês de referência para aplicação das respectivas taxas será aquele em que o novo prestador de serviços iniciar, efetivamente, suas atividades.

A data de início da operação será considerada da seguinte forma:

- ✓ Se o novo prestador iniciar suas atividades após o dia 15 do mês, considera-se o próprio mês da transferência contratual como base para aplicação das taxas de depreciação ou amortização;
- ✓ Se o início das atividades ocorrer até o dia 15 do mês, considera-se o mês imediatamente anterior como referência para os cálculos.

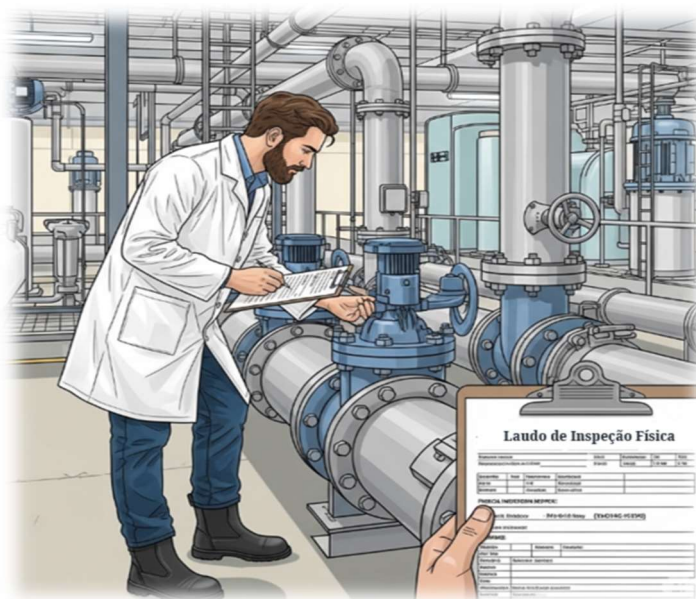
Essa regra busca refletir com precisão o uso econômico do ativo no período de transição entre os prestadores, assegurando a continuidade do serviço público e o correto reconhecimento da perda de valor dos ativos.

Durante o período entre o encerramento contratual e a efetiva assunção pelo novo prestador, em observância ao princípio da continuidade da prestação do serviço público, o prestador atual deve manter a prestação dos serviços, sendo que seus ativos continuam sujeitos à depreciação ou amortização normalmente até a data de transferência contratual.

Laudo de Inspeção Física (IN 01/2024)

O **laudo de inspeção física** tem como objetivo levantar informações gerais sobre todas as edificações pertencentes à concessionária, incluindo as especificações dos materiais utilizados, como ilustra a Figura 31. Esses dados visam a subsidiar a estimativa do padrão construtivo, da tipologia, do estado de conservação e da idade aparente das estruturas.

Figura 31 - Laudo de Inspeção Física



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

As etapas para a elaboração do laudo de inspeção estão descritas no Anexo I - Metodologia para Realização de Inventário da Instrução Normativa.

Vedações na Prestação Direta de Serviços (art. 41):

O Capítulo XII trata das disposições finais relativas ao processo indenizatório no contexto da prestação de serviços públicos, especialmente, no que se refere aos investimentos realizados e à forma como esses valores devem ser tratados quando há encerramento de contrato ou transição para novo prestador.

Nos casos em que o serviço é prestado diretamente pelo titular (ente público), os investimentos realizados com recursos próprios que ainda não foram amortizados ou depreciados, não ensejam direito à indenização (Figura 32). Essa regra reforça que, sendo o titular o próprio financiador do investimento, não há relação contratual que justifique compensação financeira a si mesmo, preservando a coerência da gestão pública e o uso eficiente dos recursos.

Figura 32 - Inexistência de Indenização na Prestação Direta do Serviço



Fonte: gerada por IA usando o ChatGPT (DALL.E), em julho de 2025.

Embora não haja indenização na prestação direta por ente da administração pública direta, é importante que, nos casos em que a prestadora seja uma entidade da administração indireta (autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista) e única regulada pela agência, haja um normativo sobre indenização de ativos. Isso garante segurança jurídica e previsibilidade para uma eventual futura transição para outro modelo de prestação.

Gestão de Conflitos e Continuidade dos Serviços (art. 42):

Ainda referente ao Capítulo XII, nos casos em que houver dissenso ou incerteza sobre o valor da indenização devida ao prestador anterior, a norma prevê que o novo prestador (licitante vencedor) poderá realizar o depósito judicial dos valores estimados, como medida cautelar para evitar a interrupção da prestação dos serviços e assegurar a regularidade dos processos licitatórios, conforme representado na Figura 33.

Figura 33 - Depósito Judicial para Garantia de Continuidade do Serviço



Fonte: gerada por IA usando o Gemini (Google), em julho de 2025.

- Os recursos devem ser alocados em conta exclusiva e permanecerão indisponíveis até a decisão definitiva da autoridade competente;

- Essa medida visa a garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais, mesmo diante de disputas ou indefinições quanto à indenização.

Os valores depositados que não forem reconhecidos como devidos, no todo ou em parte, deverão ser revertidos à modicidade tarifária, promovendo a redução de custos ao usuário final. Esse princípio está alinhado com as diretrizes da ANA, que priorizam a eficiência na prestação dos serviços com tarifas justas e acessíveis. (art. 42)

Quanto aos processos de transição contratual, os mecanismos de indenização devem estar previamente definidos, prevendo inclusive a segregação e a alocação adequada de recursos — como depósitos judiciais — para garantir segurança jurídica, equilíbrio contratual e a proteção dos usuários dos serviços públicos.

18 PERGUNTAS E RESPOSTAS SOBRE OS DISPOSITIVOS DA NORMA

? Dúvida 1

O art. 5º da NR 3 menciona que os “investimentos de melhoria”, realizados em bens cedidos a título não oneroso pelo Poder Público, poderão ser indenizáveis se aprovados pela ERI. Isso inclui também investimentos de ampliação desses bens? Todo tipo de investimento pode ser enquadrado como “de melhoria”?

☒ Resposta

Sim. Investimentos de ampliação podem ser considerados “de melhoria” desde que tenham por objetivo manter ou ampliar a funcionalidade do bem para continuidade do serviço, e estejam previamente aprovados pela ERI.

A caracterização como investimento de melhoria depende da análise de mérito técnico e da sua finalidade operacional, não se limitando a ações corretivas ou conservativas.

? Dúvida 2:

O §2º do art. 9º exige a realização de teste de recuperabilidade (*impairment*) para bens reversíveis não amortizados ou depreciados. Esse teste deve ser aplicado individualmente por ativo ou pode ser feito de forma agregada com base no fluxo de caixa?

☑ Resposta:

A abordagem dependerá do modelo regulatório adotado. Em contratos com metodologia baseada em Base de Remuneração Regulatória (BRR), é recomendável que o teste seja aplicado de forma individual por ativo. Já em contratos licitados estruturados com base no fluxo de caixa do plano de negócios, é admissível a aplicação agregada, desde que tecnicamente fundamentada e validada pela ERI.

? Dúvida 3:

O art. 10 estabelece a exigência de apresentação de documentos comprobatórios de aquisição ou construção dos bens não amortizados. Essa entrega deve ocorrer obrigatoriamente ou apenas se a ERI solicitar?

☑ Resposta:

A apresentação é obrigatória no processo de indenização. Os documentos devem ser apresentados pelo prestador no rito estabelecido, independentemente de solicitação prévia da ERI. Eles são fundamentais para validar a origem e a consistência dos registros contábeis que subsidiarão a indenização.

? Dúvida 4:

A avaliação anual da situação dos bens reversíveis prevista no art. 37 é obrigatória mesmo se o contrato estiver longe de encerrar?

☑ Resposta:

Sim. A avaliação anual é obrigatória e independe do prazo do término contratual. Trata-se de uma rotina contínua de fiscalização patrimonial que permite à ERI manter o controle da evolução dos ativos ao longo do tempo. Essa verificação pode ser feita por verificação *in loco*, com equipe própria, acompanhada de consultorias especializadas e credenciadas ou mediante relatórios periódicos enviados pelo prestador e validados pela ERI.

? Dúvida 5:

Essa avaliação anual dos ativos pode ser feita por amostragem ou deve abranger todos os bens?

☑ Resposta:

A norma admite o uso de amostragem, especialmente, para ativos de natureza linear (como redes e ramais). Contudo, certos bens — como instalações, estações e equipamentos operacionais — devem ser levantados individualmente. O detalhamento está no Anexo I da IN nº 01/2024, que orienta sobre a metodologia do inventário físico.

19 ESTUDOS DE CASOS

Os estudos de caso a seguir – baseados em experiências reais, cujos nomes foram substituídos para preservar a confidencialidade dos processos - oferecem subsídios práticos para a compreensão das diferentes abordagens adotadas em situações de encerramento contratual, substituição de operadores e apuração de indenizações. Esses casos contribuem para o debate sobre a aplicação das Normas de Referência da ANA e a atuação das agências reguladoras.

Estudo de Caso 1

Indenização de Ativos Não Amortizados - Município de Pitangueiras

Resumo Executivo:

Este estudo de caso trata da análise da indenização de ativos não amortizados ou depreciados no contexto do encerramento do contrato de concessão de serviços públicos de saneamento entre o **Município de Pitangueiras** e a **Companhia Água Boa S.A.**, sob a regulação da **ARFSP – Agência Intermunicipal de Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos**. A assunção da prestação do serviço pelo novo prestador, após licitação, suscitou questionamentos sobre a metodologia de apuração do valor

indenizável pelos ativos ainda não amortizados ou depreciados quando da transferência dos serviços concedidos ao novo concessionário.

Histórico do Caso

Desde a década de 1980, os serviços de água e esgoto do Município vinham sendo prestados pela Companhia Água Boa, inicialmente com base em convênio firmado desde a década de 1980. Em 2000, esse vínculo foi substituído por autorização legislativa municipal, resultando na assinatura do **Contrato de Concessão nº 045/2000**, com prazo de vigência de 20 anos, findo em dezembro de 2020.

O contrato não previa renovação automática, e, após seu encerramento, a Água Boa S.A. continuou prestando os serviços em caráter precário até ano de 2024, quando finalmente o Município de Pitangueiras realizou processo licitatório.

Após licitação pública no ano de 2024, foi contratado o **Consórcio Águas do Horizonte**, que assumiu os serviços em fevereiro de 2025. A transição exigiu a apuração de valores devidos à Companhia Água Boa a título de indenização pelos ativos não amortizados ou depreciados.

Apuração da Indenização

O Município contratou auditoria independente para estimar o valor indenizável, que utilizou a metodologia do **Valor Justo**, conforme a **NR 3**, resultando no montante de **R\$ 8.000.000,00**. No entanto, é informado que o contrato vigente no período entre 2000 e 2020 não teve origem em processo licitatório, sem, portanto, ter uma proposta baseada em um fluxo de caixa.

Segundo a Agência Reguladora ARFSP, a Água Boa S.A. discordou desse valor, apresentando novo cálculo com base nos métodos do **Valor Novo de Reposição (VNR)** e **Custo Histórico Corrigido (CHC)**, conforme também permitidos pela norma. O valor apurado pela empresa foi de **R\$ 140.000.000,00**, defendendo que esse cálculo refletiria fielmente o modelo tarifário regulatório utilizado durante a vigência contratual.

Diante da divergência envolvendo a amplitude e os limites da indenização de ativos, a ARFSP, com apoio de consultorias especializadas, elaborou parecer técnico em que a indenização é segregada em quatro períodos ao longo do tempo:

Metodologia	Período	Valor (R\$)
VNR	Antes do contrato (1994–1999)	10.000.000,00
VNR	Durante o contrato (2000–2018)	20.000.000,00
CHC	Final do contrato (2019–2020)	500.000,00
CHC	Pós-contrato (a partir de 2020)	80.000.000,00
Total	—	R\$ 110.500.000,00

O parecer da ARFSP apontou que apenas os ativos não amortizados ou depreciados ao final de 2020 (vigência contratual) são indenizáveis.

Entendimento Técnico

A ARFSP submeteu à **ANA** os seguintes questionamentos:

1. À luz da NR 3, poderiam ser reconhecidos como indenizáveis ativos cuja aquisição ou construção tenha sido iniciada na vigência do contrato, mas concluída após seu término?
2. Em caso positivo, qual método seria mais adequado para mensurar a indenização?
 - o a) Valor das obras em andamento conforme balanço de 2021;
 - o b) Valor final da execução, descontada a depreciação acumulada;
 - o c) Outro método sugerido pela ANA.

Resposta da ANA

De acordo com o art. 40 da NR 3, os investimentos em bens e instalações em fase de construção serão considerados no processo indenizatório desde que:

“I – tenham sido realizados no objeto do contrato e serviço;

II – estejam em perfeitas condições de serem aproveitados na prestação do serviço”

Os ativos que são construídos pela companhia passam por um estágio “em construção” antes de entrarem em serviço ou operação, onde são apropriados gastos a eles durante esse período, indispensáveis para a sua colocação em pleno funcionamento. É uma fase inerente ao ciclo de vida do ativo e, portanto, naturalmente muitos ativos poderão estar inacabados quando da extinção do contrato.

É importante frisar que, de acordo com a Norma, esses investimentos devem ter sido realizados no objeto do contrato e serviço, bem como estarem com condições de serem aproveitados na prestação do serviço pelo futuro contrato.

Quanto ao segundo questionamento, entendendo que: i) os investimentos foram iniciados ainda durante a vigência do contrato; ii) que o Poder Concedente não retomou de imediato a prestação dos serviços com o término do prazo contratual; iii) em observância ao Princípio da Continuidade do Serviço Público; e iv) o processo licitatório ocorreu somente em 2024, entende-se pelo reconhecimento dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados na posição patrimonial referente à data base considerada para a transferência dos ativos ao novo concessionário.

Quanto ao ritmo da depreciação ou amortização desses investimentos iniciados durante o período da vigência contratual, cuja conclusão ocorreu após o término do prazo original do contrato, ele deverá observar as vidas úteis definidas no arcabouço regulatório tarifário adotado pela ERI para o contrato em questão. A parcela não amortizada dentro do prazo contratual, desde que previsto no referido arcabouço, comporá a parcela indenizatória a ser paga pelo Poder Concedente ou Concessionário (em nome do Concedente) a depender da previsão em edital licitatório.

Ressalta-se que a orientação aqui apresentada refere-se aos investimentos iniciados antes do término do prazo contratual, que não se confundem com novos investimentos durante o período precário do contrato. Investimentos iniciados após o término do prazo contratual devem ser autorizados pelo regulador, em consonância com a NR 3.

Estudo de Caso 2

Indenização de Ativos Não Amortizados - Município Janeiro

Contextualização

O **Município Janeiro** firmou, em 1980, o Contrato nº 001/80 com a **Empresa Pública de Saneamento Fevereiro S/A** para prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. O contrato possuía vigência original até 2010, sendo posteriormente prorrogado até 2040, por meio do Termo Aditivo nº 001/1996, com a justificativa de viabilizar novos investimentos no sistema de esgotamento sanitário.

Por decisão judicial em Ação Civil Pública, foi declarada a **nulidade do dispositivo de prorrogação contratual** referente a 30 anos. A sentença foi confirmada pelo Tribunal de Justiça estadual e, posteriormente, mantida pelo Supremo Tribunal Federal. Com isso, o contrato foi considerado **juridicamente nulo desde 2010**, passando o serviço a ser prestado em **situação precária**, sem amparo contratual válido. Desde então, a prestação dos serviços ocorre em situação jurídica precária.

Providências Adotadas

Para possibilitar a retomada da titularidade dos serviços pelo Município Janeiro, a Justiça determinou a **indenização prévia** à Empresa Pública de Saneamento Fevereiro S/A pelos investimentos realizados e ainda não amortizados. A Procuradoria-Geral do Município contratou estudo técnico com entidade especializada para mensurar os investimentos ainda não amortizados.

Diante da inexistência de cláusula contratual sobre a metodologia de indenização, o Município adotou como base a **NR 3**, que prevê três metodologias possíveis:

- Custo Histórico Corrigido (CHC),
- Valor Novo de Reposição (VNR),
- Valor Justo (VJ).

O estudo adotou a **metodologia do Valor Novo de Reposição (VNR)**, seguindo as práticas adotadas pela **Agência Reguladora Municipal – ARM-Março**, que utiliza esse parâmetro em seus processos de revisão tarifária. Inclusive, a reguladora municipal, participou do processo validando as informações de base patrimonial e contábil.

Consulta à ANA

A Procuradoria-Geral do Município Janeiro, considerando a complexidade da situação, encaminhou consulta via ofício à ANA, indagando:

1. Se a **NR 3** seria aplicável, mesmo diante da inexistência de cláusula contratual específica sobre indenização;
 2. Se o **VNR** desconsideraria os benefícios econômicos auferidos pela prestadora Fevereiro S/A no período de prestação precária;
 3. Se a **NR 3** comportaria complementações para considerar tais benefícios econômicos.
-

Resposta da ANA

- A NR 3 **é aplicável** inclusive aos contratos existentes e suas diretrizes devem ser observadas pela agência reguladora (neste caso, a ARM-Março), por meio de aditivos contratuais e/ou atos normativos. A Norma oferece não uma, mas um conjunto de três metodologias adequadas a depender do modelo de regulação aplicada ao contrato.
- A metodologia do **VNR** assim como o **CHC** tem característica **patrimonialista**, ou seja, considera estritamente a existência dos bens reversíveis (ativos físicos), suas condições técnico-operativas e sua base de mensuração, sem computar lucros/prejuízos ou performance empresarial (como são tratados na metodologia do Valor Justo). A quota de reintegração do capital, na forma da depreciação ou amortização, é a recuperação do capital investido, que ainda deve ser acrescido de sua remuneração;
- Frisa-se que a NR 3, assim como as demais normas de referências da ANA, estabelece diretrizes gerais, ou seja, cabe à entidade reguladora infranacional

(ARM-Março) recepcionar as diretrizes da NR 3 em seu arcabouço regulatório, **podendo se estender para além das diretrizes gerais, no intuito de abarcar questões específicas da sua jurisdição de atuação.**

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Resolução nº 161, de 3 de agosto de 2023**. Aprova Norma de referência ANA nº 3, que dispõe sobre metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados dos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/resolucoes/resolucoes-da-ana/2023/resolucao-no-161-de-3-de-agosto-de-2023.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8987cons.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000**. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (Brasil), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. (Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9984.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nºs 6.766, de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978 (redação pela Lei nº 14.026, de 2020). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.** Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego. Disponível em: [L12813](#). Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020.** Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007.** Regulamenta a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que estabelece normas gerais para a contratação de consórcios públicos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6017.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 10.710, de 31 de maio de 2021.** Regulamenta o art. 10-B da Lei Federal nº 11.445/2007 e estabelece diretrizes para a comprovação da capacidade econômico-financeira das empresas prestadoras dos serviços de água e esgotamento sanitário. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10710.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.598, de 12 de julho de 2023.** Regulamenta o art. 10-B da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11598.htm. Acesso em: 2 jun. 2025.

ANEXO A – NORMA DE REFERÊNCIA Nº 3/2023

RESOLUÇÃO ANA Nº 161, DE 3 DE AGOSTO DE 2023

Estabelece metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados dos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta norma de referência dispõe sobre metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados dos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Art. 2º Esta norma aplica-se aos contratos de programa e de concessão para prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário celebrados antes e depois de sua vigência.

Art. 3º Para os efeitos desta norma, são adotadas as seguintes definições:

- I- ativo : recurso econômico presente controlado pela empresa como resultado de eventos passados;
- II- base de remuneração regulatória: valor atribuído pela Entidade Reguladora Infranacional (ERI) ao conjunto de bens vinculados e imprescindíveis à prestação dos serviços públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, tais como redes de água e esgoto, estações de tratamento de água e esgoto, estações elevatórias e reservatórios, com vistas a encontrar o valor da remuneração de capital e a quota de reintegração do capital;
- III- bens vinculados à operação: conjunto formado pela soma dos bens não reversíveis e bens reversíveis que atende ao objeto do contrato;
- IV- contratos existentes: contratos firmados até a data de publicação desta norma;
- V- contratos futuros: contratos firmados após a publicação desta norma;

- VI- índice de aproveitamento: fator de ajuste aplicado aos investimentos ociosos;
- VII- investimentos incrementais extraordinários: Investimentos necessários, realizados ao longo do prazo contratual, por demanda do Poder Concedente ou da ERI; e
- VIII- sistemas integrados: conjunto de bens reversíveis utilizados nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário que atende mais de um município.

CAPÍTULO II

BENS REVERSÍVEIS

Seção I

Art. 4º Consideram-se bens reversíveis aqueles vinculados à operação e imprescindíveis para a continuidade da prestação do serviço.

§1º São classificados como bens reversíveis, exemplificativamente:

- I - redes de água e esgoto;
- II - estações de tratamento de água e esgoto;
- III - estações elevatórias;
- IV - reservatórios; e
- V - softwares específicos cuja utilização seja essencial para a prestação dos serviços, como programas técnicos, de análise e processamento de dados.

§2º Não são considerados bens reversíveis aqueles cuja característica funcional é de um bem comum, capaz de atender as demandas de outros serviços após o término do contrato de prestação de serviços, tais como:

- I – softwares de gestão corporativa;
- II – máquinas e equipamentos de uso geral;
- III – terreno da sede da companhia;
- IV – edifício sede da companhia;
- V – móveis e utensílios;
- VI – veículos administrativos; e

VII – tratores.

§3º Os bens não reversíveis poderão ser adquiridos pelo novo prestador, desde que pactuado com o prestador de serviço anterior.

Art. 5º Serão considerados reversíveis e não indenizáveis os bens cedidos ou transferidos ao prestador de serviço pelo Poder Público a título não oneroso.

Parágrafo único. Os investimentos de melhoria, necessários para a manutenção do funcionamento dos bens de que trata o caput, desde que aprovados pela ERI, estarão sujeitos à indenização.

CAPÍTULO III

SISTEMAS INTEGRADOS

Art. 6º Os sistemas integrados serão indenizados ao prestador de serviço, quando couber, pelos municípios conectados às instalações, na proporção devida, ou pelo novo prestador que assumirá o serviço, a critério dos titulares.

§1º A proporção devida de que trata o caput, será definida por norma das ERIs para rateio da cota-parte de responsabilidade de indenização para cada município, e esta proporção poderá considerar os seguintes critérios:

- I - volume faturado;
- II - volume macromedido;
- III - número de economias ativas;
- IV - população atendida; ou
- V - outro critério definido e justificado pelas ERIs.

§ 2º Nos casos em que houver prestação regionalizada, nos termos do inciso VI, art. 3º da Lei 11.445, de 5 de janeiro de 2007, a obrigação de indenizar permanecerá sob responsabilidade dos municípios conectados aos sistemas integrados.

Art. 7º Os municípios afetados pelo encerramento de contratos com o prestador de serviço responsável pela operação de sistemas integrados de saneamento básico, mediante a indenização cabível, têm o direito de permanecer conectados às instalações.

CAPÍTULO IV

METODOLOGIAS DE INDENIZAÇÃO

Seção I

Das Informações Necessárias para Cálculo das Indenizações

Art. 8º Para fins de indenização dos investimentos não amortizados ou depreciados, é obrigatória a apresentação, pelo prestador de serviço, das seguintes informações à ERI:

- I - inventário de bens reversíveis atualizado;
- II - demonstrações financeiras auditadas por empresa de auditoria independente;
- III - laudos técnicos específicos, quando necessários, elaborados por pessoa jurídica especializada independente; e
- IV - demonstrativos financeiros desagregados por município e/ou contrato.

§1º A ERI deverá auditar e certificar anualmente os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos, conforme o art. 42, § 2º, da Lei nº 11.445, de 2007.

§2º Toda auditoria, certificação, elaboração de laudos técnicos e outros documentos para fins da observância desta norma, deverão atender às restrições de conflito de interesses dispostas no art. 3º, I, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 e no art. 119 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Seção II

Do Custo Histórico Corrigido

Art. 9º O Custo Histórico Corrigido – CHC, para fins desta norma, considera o custo de aquisição ou construção do bem registrado na contabilidade, atualizado por índices inflacionários.

§1º Para os contratos existentes e omissos quanto à adoção de índices inflacionários, a ERI indicará os índices a serem adotados para atualização dos valores registrados na contabilidade, apresentando as devidas justificativas na escolha do índice e respeitando a legislação vigente.

§2º Para fins desta norma, os bens reversíveis não amortizados ou depreciados deverão passar por teste de recuperabilidade (*impairment*) com objetivo de excluir os efeitos de apropriações indevidas ou ineficientes nos registros contábeis.

Art. 10. Para fins de aplicação de metodologia de CHC, além das informações previstas no art. 8º é necessária a apresentação dos documentos comprobatórios de aquisição e construção dos bens e instalações referentes aos investimentos ainda não amortizados ou depreciados.

Seção III

Do Valor Novo de Reposição

Art. 11. O Valor Novo de Reposição – VNR é o valor de um bem novo, idêntico ou similar ao avaliado, que pode ser obtido a partir do banco de preços de referência.

§1º O VNR é determinado pelo valor de fábrica do equipamento principal somado aos componentes acessórios, custos adicionais e juros sobre obras em andamento.

§ 2º Os bens e os respectivos valores considerados no cálculo da indenização por VNR são aqueles listados por inventário físico dos ativos, auditados por uma entidade independente contratada pelo prestador do serviço e homologados pela ERI.

§3º A indenização pelo VNR considerará o valor novo de reposição, descontada a depreciação física, de forma a incorporar o desgaste dos ativos.

§4º São permitidos os bancos de preços de referências instituídos pela ERI, ou por ela homologados, ou instituídos pela ANA.

Seção IV

Do Valor Justo

Art. 12. O Valor Justo, para fins desta norma, corresponde ao valor calculado com base no valor presente do fluxo de caixa estimado para o prazo remanescente do contrato.

Parágrafo único. O fluxo de caixa para o cálculo do valor justo deve refletir a performance da concessão.

Art. 13. Para cálculo do Valor Presente Líquido, será utilizada a mesma fórmula ou índice de preços previsto em contrato para a taxa de desconto utilizada para fins de reequilíbrio econômico-financeiro ou aquela estabelecida pela ERI.

Art. 14. Na elaboração do Fluxo de Caixa, para fins de indenização, deverão ser considerados os dados reais do prestador até a data do encerramento contratual, que servirão de referência para as projeções futuras.

Parágrafo único. A projeção do Fluxo de Caixa deve seguir as regras descritas no contrato sobre a projeção de Fluxo de Caixa para fins de reequilíbrio econômico-financeiro.

CAPÍTULO V

INDENIZAÇÃO PELO ADVENTO DO TERMO CONTRATUAL

Art. 15. Para fins de indenização, os investimentos realizados por força de obrigações firmadas em contratos precedidos ou não de licitação, serão considerados integralmente amortizados ou depreciados até o término do prazo contratual e, por isso, não serão objeto de indenização.

§1º No caso dos contratos não licitados em que o modelo de regulação considere um prazo de amortização ou depreciação dos investimentos maior do que o prazo contratual, deverá ser verificada a modicidade tarifária pela ERI, observada a norma de referência de modelo de regulação tarifária.

§2º Excepcionalmente, poderá ser considerada indenização de parcela não amortizada ou depreciada no prazo contratual, desde que o investimento a ser indenizado esteja pactuado no contrato de concessão.

Art. 16. Os investimentos incrementais de contratos de concessão precedidos de licitação, realizados ao longo do prazo contratual, também serão considerados integralmente amortizados ou depreciados quando do advento do termo.

§1º Investimentos incrementais extraordinários originados por eventos não previsíveis podem ter prazos de amortização maiores do que o prazo contratual, desde que:

I - haja comprovação do fato extraordinário originário dos investimentos acompanhado de justificativas técnicas registradas à época pela ERI.

II - sendo o saldo remanescente indenizado no encerramento do contrato.

§2º O disposto no caput é válido, desde que não haja disposição contratual específica que estabeleça prazo distinto.

Art. 17. Na ausência ou inaplicabilidade de metodologia de indenização em contratos não licitados, a escolha da metodologia deverá ser justificada pela ERI, e observar as seguintes etapas:

I - a metodologia de cálculo deverá ser consistente com a regra utilizada pelo regulador para a formação da Base de Remuneração Regulatória – BRR nos processos tarifários, ajustada pelos efeitos da aplicação de índice de aproveitamento, quando couber, descontados os valores correspondentes

a doações e subvenções.

II - nos casos em que não houver BRR e em que existam as informações históricas necessárias para a aplicação da referida metodologia de Custo Histórico Corrigido - CHC, de que trata o art. 10, as entidades reguladoras infranacionais devem adotar a metodologia de CHC.

III - na ausência das informações históricas de que trata o art. 10 as agências

infranacionais devem adotar a metodologia do Valor Novo de Reposição – VNR.

Parágrafo único. No caso previsto no inciso II do caput, as regras sobre as vidas úteis regulatórias e as taxas de amortização e/ou depreciação dos investimentos são aquelas regulamentadas pela Receita Federal do Brasil – RFB.

Art. 18. Na impossibilidade de aplicação da metodologia de indenização de ativos prevista em contrato, sugere-se adotar VNR.

Art. 19. Os investimentos realizados após o término do prazo contratual não estão sujeitos à indenização.

Parágrafo único. Investimentos necessários à garantia da continuidade da prestação do serviço são elegíveis para fins de indenização, desde que:

I - tenham sido autorizados pela ERI; e

II - não possam ser arcados pelo titular.

CAPÍTULO VI

EXTINÇÃO ANTECIPADA DO CONTRATO

Art. 20. Na hipótese de extinção antecipada dos contratos, a indenização deverá observar os termos contratuais, as normas regulatórias e a legislação vigente.

Art. 21. Caberá à ERI responsável pela regulação e fiscalização do contrato a apuração dos valores devidos a cada item indenizável.

Art. 22. Para os contratos licitados existentes em que não haja previsão contratual da metodologia, a escolha deverá ser justificada pela ERI, considerada a possibilidade de acordo entre as partes, dentre as etapas a seguir:

I – quando a tarifa tiver sido calculada pelo fluxo de caixa do projeto, a metodologia de cálculo será a do Valor Justo; ou

II – nos casos em que a tarifa for formada a partir da BRR, a metodologia

de cálculo deverá ser consistente com a regra utilizada pelo regulador para a formação da BRR nos processos tarifários, ajustada pelos efeitos da aplicação de índice de aproveitamento, quando couber, descontados os valores correspondentes a doações e subvenções; ou

III – na ausência das informações históricas de que trata o art. 8º, as ERIs devem adotar a metodologia do VNR.

Art. 23. Os contratos licitados a partir da vigência desta norma deverão adotar a metodologia do Valor Justo, de acordo com o disposto nesta norma.

Seção I

Da Encampação

Art. 24. Para os contratos licitados firmados na vigência desta norma, em caso de extinção antecipada por encampação, a indenização será igual ao Valor Justo dos ativos, que corresponderá ao valor presente líquido do fluxo de caixa livre do acionista somado às dívidas com terceiros, desde que prudentes e proporcionais, e aos custos de ruptura incorridos pela contratada em razão da extinção antecipada.

Art. 25. Para os contratos não licitados, silentes quanto à metodologia de indenização, em casos de extinção por encampação, deverão ser observadas as etapas previstas no art. 17.

Parágrafo único. Os custos de ruptura incorridos pela contratada em razão da extinção antecipada deverão ser somados ao valor calculado para a indenização dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados.

Art. 26. Para os contratos licitados que não contenham previsão de metodologia de indenização de ativos, em caso de extinção antecipada por encampação, deverão ser observadas a regra do art. 22 e as recomendações abaixo:

I – no caso de adoção da metodologia do Valor Justo, usar a regra do art. 24.

II – no caso de adoção das metodologias sugeridas nos incisos II e III do art. 22 somar ao valor calculado para a indenização dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados os custos de ruptura incorridos pela contratada em razão da extinção antecipada.

Art. 27. Os custos de ruptura, relativos ao encerramento antecipado do contrato, contemplam o saldo de passivo decorrente de multas por rescisões trabalhistas e, ainda, por rescisões contratuais com terceiros e fornecedores.

Seção II

Da Caducidade

Art. 28. Para os contratos licitados firmados na vigência desta norma, extintos antecipadamente por caducidade, a indenização será igual ao Valor Justo dos ativos, que corresponderá ao valor presente líquido do fluxo de caixa livre do projeto, descontado os valores correspondentes às penalidades cabíveis.

Art. 29. Na ausência de metodologia de indenização em contratos não licitados, extintos por caducidade, deverão ser observadas as etapas previstas no art. 17.

Parágrafo único. Os valores correspondentes às penalidades cabíveis devem ser descontados do valor calculado para a indenização dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados.

Art. 30. Para os contratos licitados extintos antecipadamente por caducidade, em que não haja previsão contratual da metodologia de cálculo de indenização, sugere-se observar as possibilidades arroladas no art. 22, e as recomendações abaixo:

I – no caso de adoção da metodologia do Valor Justo, usar a regra do art. 28.

II – no caso de adoção das metodologias sugeridas nos incisos II e III do art. 22, descontar os valores correspondentes às penalidades cabíveis do valor calculado para a indenização dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados.

Art. 31. Os custos decorrentes do encerramento antecipado do contrato em razão de caducidade deverão ser arcados pelo prestador de serviços e não são passíveis de indenização.

CAPÍTULO VII

DOAÇÕES E SUBVENÇÕES

Art. 32. Os valores recebidos pelos prestadores de serviço a título de doação ou subvenção para investimentos em bens reversíveis. Lembrando que não serão computados para fins de indenização, nos termos do § 1º do art. 42, da Lei nº 11.445, de 2007.

§ 1º Também não serão objeto de indenização os bens adquiridos ou recebidos.

§ 2º O prestador tem o ônus de comprovar que o bem não foi objeto de doação ou adquirido com recursos não-onerosos e, caso isso não seja possível, o bem não será computado para fins de indenização (§ 2º).

§ 3º Caberá à ERI, responsável pela regulação e fiscalização do serviço prestado, a apuração dos valores e bens recebidos que serão descontados no processo indenizatório.

CAPÍTULO VIII

DA CONTABILIDADE

Art. 33. Até que seja publicada norma de referência sobre a contabilidade regulatória aplicada ao setor de saneamento básico, os valores e bens recebidos sem ônus pelo prestador de serviço, a título de doação, subvenção ou outras fontes não onerosas, deverão ser controlados separadamente em registros contábeis específicos que permitam a completa identificação dos recursos.

Art. 34. Nos casos de existência de sistemas integrados, os prestadores deverão, nos termos do art. 18, da Lei nº 11.445, de 2007, manter sistema contábil que permita registrar e demonstrar, separadamente, os custos e as receitas de cada serviço em cada um dos Municípios ou regiões atendidas.

Art. 35. A quota de depreciação ou amortização deverá ser contabilizada, respeitando o prazo contratual e/ou a vida útil regulatória dos bens definida pelo arcabouço regulatório vigente aplicável ao contrato de prestação de serviços.

CAPÍTULO IX

DOS PROCEDIMENTOS

Art. 36. Caberá à ERI a regulamentação dos prazos para envio e a análise das informações necessárias no processo de indenização, de que tratam o art. 8º.

§1º A ERI deverá considerar o prazo de término do contrato, bem como a expectativa para nova licitação ou assunção da prestação do serviço para definição dos prazos.

§2º Os prazos deverão ser suficientes para elaboração, auditoria e disponibilização das informações por parte do prestador, bem como para análise, fiscalização e homologação dos valores de indenização pela ERI

§3º O processo de cálculo da indenização deverá ser finalizado pelo menos um ano antes do prazo do término do contrato, com vistas a possibilitar o atendimento

no art. 42, § 5º da Lei nº 11.445, de 2007, no tocante ao pagamento da indenização dos investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizados ou depreciados pelo titular ou pelo novo prestador.

§4º O valor da indenização apurado será atualizado até o efetivo pagamento.

Art. 37. A ERI avaliará anualmente a situação cadastral, física e operativa dos bens reversíveis, de acordo com o disposto no art. 42, § 2º da Lei nº 11.445, de 2007, devendo ao final do contrato apresentar relação definitiva que será considerada em eventual processo indenizatório e de reversão.

CAPÍTULO X

REVERSÃO DOS ATIVOS

Art. 38. Os bens reversíveis vinculados ao contrato de prestação de serviço deverão ser revertidos ao Poder Concedente ao término do prazo contratual.

§1º A reversão dos bens ao Poder Concedente ocorrerá quando a exploração dos serviços for retomada e executada pela administração direta ou indireta do Município.

§2º Por ocasião de nova licitação ao término do contrato, a critério do Poder Concedente, os bens reversíveis vinculados ao serviço poderão ser transferidos diretamente ao novo prestador.

§3º A reversão dos bens será efetivada somente quando do pagamento da indenização dos ativos não amortizados ou depreciados.

§4º No caso em que ocorrer a transferência direta, conforme previsão em edital licitatório, o prestador que assumir o serviço deverá até a data de transferência dos bens, indenizar, quando couber, o prestador anterior pelos ativos ainda não depreciados ou amortizados.

§5º Não serão revertidos ao Poder Concedente os bens ou sistemas integrados enquanto houver algum contrato vigente com o prestador de serviço valores a indenizar.

CAPÍTULO XI

COMPROVAÇÃO DA OBSERVÂNCIA E ADOÇÃO DA NORMA

Art. 39. Os requisitos a serem observados pelas ERIs para fins de comprovação da adoção desta norma de referência, nos termos da Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022, são:

I – definição de bens reversíveis; e

II – estabelecimento de metodologia para indenização dos investimentos não amortizados ou depreciados para cada forma de extinção contratual, conforme previsto nos Capítulos IV, V e VI.

§ 1º Para fins de monitoramento pela ANA da implementação dessa norma de referência, em consonância com o art. 4-B da Lei nº 9.984, de 2000, a comprovação se dará por meio de envio dos contratos de concessão ou programa, incluindo seus aditivos, ou dos atos normativos das ERIs.

§ 2º No caso de contratos omissos ou incompletos em relação à indenização de investimentos não amortizados ou depreciados é imprescindível a celebração de termos aditivos e/ou regulamentação do tema pela ERI para comprovação da adoção e incorporação das regras desta norma.

CAPÍTULO XII

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 40. Serão considerados, no processo indenizatório, os investimentos em bens e instalações em fase de construção, desde que:

I - tenham sido realizados no objeto do contrato e serviço;

II - estejam em perfeitas condições de serem aproveitados na prestação do serviço.

Art. 41. Nos casos de prestação direta de serviço, os investimentos não amortizados ou depreciados realizados com recursos do titular do serviço, não darão ensejo a qualquer indenização.

Art. 42. Na hipótese de incerteza ou dissenso acerca do valor devido a título de indenização, os valores provenientes de recursos de outorgas e destinados à indenização poderão ser depositados em juízo pelo licitante vencedor, mantidos em conta exclusiva para esse fim, até que decisão final seja proferida, com vistas a evitar a interrupção dos serviços e dos procedimentos licitatórios.

Parágrafo único. Os valores depositados em juízo que não forem considerados devidos, no todo ou em parte, ao prestador serão utilizados para fins de modicidade tarifária.

Art. 43. A verificação da adoção desta norma pelas ERIs será realizada conforme cronograma estabelecidos na Resolução nº 134, a partir do ano de 2025.

Art. 44. Caberá à Superintendência de Regulação de Saneamento Básico - SSB desta Agência a publicação de instrução normativa para detalhar os procedimentos para adoção das metodologias previstas nesta norma de referência.

Art. 45. Esta norma entra em vigor em 7 (sete) dias da data de sua publicação.

ANEXO B – INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 22 DE MAIO DE 2024

Estabelece os procedimentos necessários para adoção das metodologias de indenização dos investimentos não amortizados ou depreciados previstas na Norma de Referência Nº 3, aprovada pela Resolução ANA nº 161, de 2 de agosto de 2023, e presta os esclarecimentos necessários para sua adequada interpretação.

ANEXO I – METODOLOGIA PARA REALIZAÇÃO DE INVENTÁRIO

I. OBJETIVO

O Inventário é a ferramenta de controle que permite a verificação física do acervo patrimonial existente, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos. Para tanto, deve contemplar a descrição completa e padronizada dos ativos, de modo que possibilite a sua clara identificação e adequada valoração. Para sua elaboração é fundamental que exista a conciliação físico-contábil dos ativos para eliminar as chamadas sobras físicas.

Entre as informações necessárias para o inventário, este deve conter informações dos bens vinculados à operação, segregados entre reversíveis e não reversíveis, quanto à origem do recurso, se o bem foi adquirido ou construído no âmbito de um contrato de Parceria Público- Privada (PPP), ou se foi construído com recursos não onerosos (doações, subvenções governamentais, participação financeira com recursos dos usuários, ou outras fontes não onerosas). Sendo necessária a segregação e o controle dos bens adquiridos, por meio de doações e outros recursos não onerosos, em conta contábil específica ou centro de custo também específico.

Os prazos a serem estabelecidos pela respectiva Entidade Reguladora Infranacional- ERI para elaboração e apresentação do inventário serão suficientes para atender aos requisitos do processo indenizatório, devendo ser observadas as especificidades de cada contrato e prestador de serviços. Ainda que esta Instrução Normativa estabeleça procedimentos para atender aos objetivos da NR 3, entende-se indispensável que o inventário seja elaborado de forma a subsidiar os processos de revisões tarifárias.

II. DEFINIÇÕES

A. Sistema de abastecimento de água potável

Um sistema de abastecimento de água, em geral, é composto por: manancial, captação, adução, tratamento, reservação ou reservatório, rede de distribuição e ligações prediais, estações elevatórias ou de recalque. As etapas dos sistemas de abastecimento de água podem ser agrupadas em – produção de água bruta, tratamento e distribuição de água tratada –, e assim divididas em três categorias as suas infraestruturas e instalações operacionais:

1. BCEA - Barragens, Captações (superficiais e poços de água subterrânea), Reservatórios, Elevatórias e Adutoras de Água Bruta;
2. ETA - Estações de Tratamento de Água; e
3. DAT - Distribuição de Água Tratada (Adutoras de Água Tratada, Elevatórias, Reservatórios, Redes, Ligações e instrumentos de medição).

B. Sistema de esgotos sanitários

Conjunto de obras, equipamentos e instalações destinados à coleta, transporte, afastamento, tratamento e disposição final das águas residuais dos usuários de forma adequada do ponto de vista sanitário. As etapas dos Sistemas de Esgotamento Sanitário são divididas em três categorias:

1. RCE – Rede Coletora de Esgoto (Rede – Interceptores, Coletores, Ramais, e Estações Elevatórias);
2. ETE - Estações de tratamento de esgoto;
3. EPC - Estações de pré-condicionamento; e
4. DET – Disposição de Esgotos Tratados (Emissários).

C. Bens de uso geral e de controle de qualidade

São os bens administrativos de uso geral da entidade (edificações, móveis e utensílios, máquinas e equipamentos, veículos, computadores), centro de administração da operação, manutenção e conservação, obras e serviços especiais, comercialização e Laboratório de Controle de Qualidade da Água e Esgoto.

III. PROCEDIMENTOS GERAIS

Procedimentos para a realização do inventário dos bens reversíveis

Deverão ser objeto de levantamento individual as unidades de ativos, de modo a refletir com precisão a realidade de campo no registro contábil, para fins de

identificação. É importante destacar o conceito de unidade de ativo para não confundir com componentes e peças de reposição para manutenção e peças acessórias, que não devem ser levantadas individualmente. Seguem abaixo os tipos de ativos que devem ser levantados individualmente e que comporão o laudo de indenização, independentemente da metodologia aplicável:

1. Terrenos das instalações e edificações operacionais;
2. Sistema de abastecimento de água: instalações, máquinas e equipamentos das barragens, captações, estações elevatórias de água, estações de tratamento de água, e reservatórios;
3. Sistema de esgotamento sanitário: instalações, máquinas, equipamentos, estações elevatórias, estações de tratamento de esgotos, estações de pré-condicionamento;
4. Laboratórios de controle de qualidade, centros de controle operacional, instalações, máquinas e equipamentos, sistemas de medição; e
5. Softwares (licenças), diretamente ligados com a prestação dos serviços regulatórios.

Poderão ser objeto de levantamento, por amostragem, com as suas características:

- Sistema de abastecimento de água:
 - a. Redes de tubulações em geral: material, diâmetro, classe de pressão; profundidade, caixas de passagem/inspeção;
 - b. Ligações prediais (material e diâmetro), hidrômetros (diâmetro e vazão nominal) e demais equipamentos; e
 - c. Adutoras de água bruta e tratada, e linhas de recalque.
- Sistema de esgoto:
 - a. Redes de tubulações em geral: material, diâmetro; profundidade, caixas de passagem/inspeção;
 - b. Ligações prediais (material e diâmetro) e demais equipamentos; e
 - c. Linhas de recalque, coletores troncos, interceptores, emissários.

Procedimento para realização do inventário e coleta de informações para valoração dos ativos

O inventário físico consiste na inspeção *in loco* e coleta de informações de identificação, técnicas e operacionais de cada ativo, incluindo fabricante, com o objetivo de coletar especificações técnicas, incluindo também informações sobre o fabricante, modelo, tipo, número de série, quando possível, ano de fabricação, capacidade, reformas,

agregações, materiais técnicos como manuais e projetos, entre outros, cuja responsabilidade primária de elaboração e atualização é do prestador de serviços público, sendo atribuição da ERI a sua fiscalização.

Identificação dos ativos a serem avaliados segundo o tipo de serviço

Os bens devem ser classificados e listados segundo o serviço:

1. Sistema de Abastecimento de água;
2. Sistema de Esgotos Sanitários; e
3. Bens de uso geral e de controle de qualidade.

A identificação/classificação deve seguir a hierarquia mínima de ativos conforme proposta abaixo:

1. MUNICÍPIO – para ativos que estejam localizados em apenas um município. Para unidades de ativos que atendam mais de um município, identificar o nome do sistema integrado.
2. SISTEMA – água, esgoto, bens de uso geral e de controle de qualidade.
3. UNIDADES DO SISTEMA:
 - Unidades pontuais: barragens, poços, captações de água superficial, estações elevatórias de água bruta, estações de tratamento de água, estações elevatórias de água tratada, reservatórios de água bruta ou tratada, estações elevatórias de esgoto e estações de tratamento de esgoto, estações de pré-condicionamento, etc. Deve ser cadastrado com o endereço de localização e coordenadas geográficas.
 - Unidades lineares: Adutoras, redes de abastecimento, rede coletora de esgoto, ramais, interceptores. Não é possível ser cadastrado com um endereço ou par de coordenadas geográficas. É representado por linhas georreferenciadas.
4. INSTALAÇÃO – barragens, poços, estações elevatórias de água bruta, estações de tratamento de água, estações elevatórias de água tratada, reservatório, estações elevatórias de esgoto e estações de tratamento de esgoto. Deve possuir o endereço de localização e par de coordenadas georreferenciadas
5. GRUPO – Conjunto motor-bomba e subsistemas
6. ATIVO – motor elétrico, bomba, painel elétrico, transformador, reservatório apoiado, lagoa, tubulações etc.

Levantamento de Campo

Em campo, após a identificação, georreferenciamento e listagem de todos os bens pertencentes à operação delegada do serviço, deve-se verificar, regularmente, o estado de conservação e manutenção, bem como o estado operacional. É recomendado que seja realizado um relatório ilustrado com fotografias ou vídeos dos ativos para o levantamento de campo, permitindo verificar o estado de conservação, operação e de manutenção, assim, como plantas e mapas de localização e cadastro georreferenciado dos bens com auxílio de aplicativo ou sistema apropriado para armazenamento do cadastro.

Roteiro para levantamento de equipamentos, benfeitorias e instalações:

1. Identificação do bem segundo o serviço;
2. Identificação da plaqueta (tombamento patrimonial/contábil) que individualiza o ativo, quando existir registro contábil;
3. Registro fotográfico ou vídeo;
4. Cadastro da localização georreferenciada (com uso de GPS) da instalação onde está o ativo;
5. Designação do equipamento e identificação de uso interno;
6. Informações técnicas do ativo:
 - Fabricante
 - Ano de fabricação
 - Modelo, tipo, nº de série
 - Potência, capacidade, dimensões
 - Características construtivas – detalhes
 - Data da instalação
 - Características operacionais
 - Data de Entrada em Operação
 - Estado de Conservação
7. Plantas e mapas;
8. Catálogos;
9. Manuais; e
10. Faturas ou documentação comprobatória do custo de aquisição ou construção (custo histórico).

Informações que devem constar no laudo de avaliação classificadas por segmento operacional

A. Unidades dos Sistemas:

1. Caracterização das unidades de captação e adução:

- Barragens: tipologia construtiva, comprimento total da crista (m), altura máxima (m) e cota de crista (m).
 - ✓ áreas inundadas (ha);
 - ✓ indicar a área do espelho d'água nos níveis: máximo excepcional, máximo normal e mínimo;
 - ✓ volumes (m³);
 - ✓ indicar o volume do reservatório nos níveis: máximo excepcional, máximo normal e mínimo; e
 - ✓ área total (ha) dos reservatórios incluindo a área de proteção.
- Tomada d'água: tipo, altura (m), comprimento total (m);
- Tubulação de adução: comprimento (m), tipo de seção, base (m), arco (m), tipo de material;
- Poços: vazão (l/s); e
- Data de aquisição e/ou data de instalação do bem.

2. Estações de Tratamento de Água (ETA)

Devem ser identificadas e listadas as seguintes características para cada ETA:

- Vazão média anual (m³/s ou l/s);
- Capacidade instalada (m³/s);
- Descrição detalhada das unidades e tecnologias adotadas;
- Localização (incluindo cota);
- Potência instalada (kVAr);
- Data de aquisição e/ou data de instalação; e
- Tipo de tratamento.

3. Estações de Tratamento de Esgotos (ETE)

Devem ser identificadas e listadas as seguintes características para cada ETE:

- Vazão média anual (m³/s ou l/s);
- Capacidade instalada (m³/s);
- Descrição detalhada das unidades e tecnologias adotadas (incluindo

nível de tratamento);

- Localização (incluindo cota);
- Potência instalada (kVAr);
- Data de aquisição e/ou data de instalação; e
- Tipo de tratamento.

4. Redes de Coletoras

- Indicar o comprimento das redes coletoras (km) de acordo com material, diâmetro e data de instalação.

5. Redes de Distribuição de Água

- Indicar o comprimento das redes de distribuição (km) e caracterizar as redes por classe de pressão, de acordo com o material e diâmetro, bem como as quantidades de válvulas e dispositivos, ligações prediais e hidrômetros e data de instalação.

6. Reservatórios

- Informar capacidade (m³) e especificações técnicas;
- Data de instalação do reservatório; e
- Tipo de material.

7. Emissários de Esgotos ou Aterros Sanitários: Informar as especificações técnicas, quantidades e data de instalação.

B. Edificações, Obras Cíveis e Benfeitorias:

1. No laudo de inspeção física deve constar as seguintes informações acerca das edificações, obra civil e benfeitoria:
 - Nome que caracterize as edificações, obra civil ou benfeitoria de acordo com a sua função;
 - Localização;
 - Condições de ocupação;
 - Área total construída (m²);
 - Área operacional (m²);
 - Acréscimos de áreas e respectivas datas de imobilização das reformas realizadas; e
 - Data de construção.
2. Descrição sobre as características dos imóveis incluindo a tipologia

construtiva, estrutura, acabamento externo, tipo de fundação e outras informações relevantes:

- Tipologia construtiva, segundo seu grupo/tipo e padrão construtivo;
- Descrição da estrutura, acabamento externo, tipo de fundação e outras informações relevantes;
- Caracterização do fechamento/cercamento da área: tipo (muro, tela galvanizada com mourões, entre outros), quantidade de metros lineares e altura ou área em m²;
- Caracterização das áreas de estacionamento, circulação, manobras existentes; tipo de pavimentação em áreas totais (m²); número de vagas cobertas/descobertas; entre outras informações relevantes;
- Caracterização das áreas cobertas; e
- Caracterização de outras áreas eventualmente existentes.

C. Terreno

1. Dados do terreno avaliado:

- Data Base da avaliação;
- Localização completa do imóvel;
- Descrição da destinação de uso e atividade executada;
- Número de patrimônio – registro na contabilidade;
- Número do título aquisitivo;
- Certidão de Dados Cadastrais do Imóvel - Valor Venal do terreno;
- Área total (m² ou ha);
- Topografia (plano, aclive ou declive);
- Frentes Múltiplas (frente, uma ou mais esquinas);
- Superfície (seca, alagada, pantanosa, brejosa etc.); e
- Formato (regular, irregular etc.).

2. Dados da Região

- Código IBGE da localidade;
- Zoneamento (comercial, industrial, serviços, misto, residencial, rural, Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS) - de acordo com a lei municipal de zoneamento de cada cidade, existem restrições quanto ao uso e ocupação, ou seja, cada região quase sempre possui uma destinação para construções, serviços e as instituições de âmbito local que serão

permitidas quanto à localização. E a utilização deste fator auxilia numa apuração justa do valor do terreno;

- Infraestrutura da região, acesso a serviços de transporte;
- Melhoramentos públicos (serviços de água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, telefonia);
- Outros serviços existentes; e
- Poder aquisitivo da região.

Apresentação do Laudo

O laudo deverá ser apresentado pelo prestador de serviços à ERI em formato de relatório, preferencialmente em *Word* e planilhas eletrônicas em *Excel* e nos formatos que suportem as informações do cadastro técnico das redes e de vídeos. Todos os arquivos de dados devem estar devidamente identificados e formatados.

Planilhas eletrônicas devem ser entregues no formato de arquivos editáveis, incluindo formulação matemática, vínculos e macros de forma aberta, passível de verificação, mediante a apresentação de todos os dados, fórmulas para possibilitar a análise e a consistência dos cálculos.

Os arquivos encaminhados devem trazer as informações solicitadas neste anexo, bem como aquelas necessárias ao adequado entendimento e caracterização, com o maior nível de detalhamento possível, dos trabalhos realizados.

ANEXO II – METODOLOGIA CUSTO HISTÓRICO CORRIGIDO

I. DEFINIÇÃO

Nessa metodologia, o valor da indenização dos bens reversíveis é calculado com base nos custos históricos de aquisição (CHC) ou construção atualizados por índices inflacionários, considerando a base de ativos contábeis e os ajustes correspondentes necessários para fins de apuração do valor recuperável.

II. PROCEDIMENTOS GERAIS

Cumprido destacar que os eventuais processos referentes a reequilíbrio econômico e financeiro dos contratos deverão ser tratados apartados do processo de indenização e liquidados previamente, de forma a não influenciar os processos de apuração dos valores de indenização.

O valor indenizável dos bens reversíveis será apurado considerando o seu custo histórico atualizado por índices inflacionários, aferido com base em registro de ativos contábeis, passível de ajustes por verificação independente, descontados os tributos que tenham sido recuperados, despesas financeiras, depreciação e amortização ajustadas.

Os tributos recuperáveis serão descontados caso não tenham sido compensados nos processos tarifários.

De acordo com a NR 3, na adoção do CHC é necessária a apresentação dos documentos comprobatórios de aquisição e construção dos bens e instalações referentes aos investimentos ainda não amortizados ou depreciados. A documentação comprobatória poderá ser composta por notas fiscais, extratos ou documentos bancários, relatórios financeiros, laudo de avaliações validados pelas ERIs, ou qualquer outro documento solicitado e aceito pela ERI que comprove a origem e aplicação dos recursos nos investimentos e sejam válidos e suficientes para a fiscalização e homologação dos valores devidos de indenização.

A base contábil deve ser construída de modo segregado para cada município onde a concessionária atua, mesmo se a prestação do serviço se der por meio de Sociedade de Propósito Específico – SPE, ou através do uso de relatórios indicando a composição por município, devidamente conciliados com a Contabilidade.

Não serão indenizados os valores registrados no ativo referentes a:

- Adiantamento a fornecedores, por serviços ainda não realizados;
- Bens e direitos que estejam isentos de indenização nos termos do contrato de concessão ou programa;
- Custos pré-operacionais, salvo aqueles que comprovadamente representem benefício econômico futuro ao sistema;
- Investimentos em bens reversíveis realizados acima das condições praticadas pelo mercado cujos critérios não condizem com os previamente estabelecidos pela ERI;
- Recursos não-onerosos recebidos pelo prestador a título de repasses, doações e subvenções, dentre outros; e
- Margem de construção.

Valoração dos ativos

O valor indenizável dos bens reversíveis será apurado considerando o seu custo histórico, tendo como base os registros contábeis, com atualização por índices inflacionários definidos em contrato ou em norma da ERI ajustado pelo teste de recuperabilidade (*impairment*) e confirmado por auditoria independente.

Ajustes na base contábil

O cálculo da indenização com base em registros contábeis, exige que uma série de ajustes sejam realizados, pelas seguintes razões:

1. Custo do ativo e teste de recuperabilidade (*impairment*)

Entende-se que qualquer ativo deve ter capacidade de gerar benefícios econômicos futuros. Tais benefícios podem decorrer do uso direto do ativo em questão ou de sua venda. O maior valor entre o valor líquido da venda e os valores gerados pelo uso do ativo constitui o chamado “valor recuperável do ativo”.

Em diversas situações, é possível que este valor recuperável seja inferior ao valor registrado contabilmente. Esta diferença representa a perda pela redução do valor do ativo ao seu valor recuperável ou, simplesmente, “perda por *impairment*”.

Conforme estabelece a NR 3, os bens reversíveis não amortizados ou depreciados deverão passar por teste de recuperabilidade (*impairment*), conforme as diretrizes descritas no pronunciamento contábeis CPC 01 e no arcabouço regulatório e tarifário da ERI, com objetivo de excluir os efeitos de apropriações indevidas ou ineficientes nos registros contábeis. É esperado que para aqueles contratos que passam por processos de revisão tarifária periódica a ERI responsável pela fiscalização apure as inconsistências relativas a apropriações indevidas. Tais apropriações podem ocorrer pelo fato de determinado gasto não ter sido comprovado e assim não poder ser associado ao investimento. Outra situação possível é quando do reconhecimento de gastos que por sua natureza não correspondem ao investimento em análise, devendo ser expurgado no processo de homologação da base de ativos. Acreditando que em algumas situações esse processo possa não estar ocorrendo de forma adequada, ou pelo fato de determinado contrato não ter previsão de revisão tarifária com homologação da base de ativos regulatória, é imprescindível que esse teste seja realizado.

2. Reequilíbrio econômico-financeiro

Os valores redefinidos (ativos e passivos) entre a concessionária e o Poder Concedente, no que tange aos aspectos de reequilíbrio econômico e financeiro do contrato de concessão ou programa, deverão ser tratados apartados do processo de indenização e liquidados previamente, devendo ser excluídos da base de cálculo de indenização e serem tratados em processos específicos.

3. Obras em Andamento

Os valores classificados como obras em andamento durante a apuração serão indenizados, desde que sejam comprovados que os valores incorridos refletem preços de mercado tendo em consideração o atual estado do ativo.

Contudo, deve estar comprovado que tais itens estejam aptos a serem incorporados ao sistema ou possam ser finalizados pelo Poder Concedente, para serem efetivamente aproveitados. Este processo visa evitar a indenização sobre obras que porventura estejam paradas, que não tenham utilidade evidente ou que apresentem vícios insanáveis, e não tenham sofrido baixa contábil dos itens considerados como obras em andamento.

4. Margem de Construção

Quanto à margem de construção, pela orientação da ICPC 01 (OCPC 05), há uma margem referente aos lucros previstos no empreendimento. Assim, de acordo com a OCPC 05, item 43:

“(...) 43. Quando a concessionária presta serviços de construção, ela deve reconhecer a receita de construção pelo valor justo e os respectivos custos transformados em despesas relativas ao serviço de construção prestado e, dessa forma, por consequência, apurar margem de lucro. Em geral, o concessionário é o responsável primário pela prestação de serviços de construção, mesmo nos casos em que haja a terceirização dos serviços. Nos casos em que há terceirização da obra, normalmente, a margem é bem menor, suficiente para cobrir a responsabilidade primária do concessionário e eventuais custos de gerenciamento e/ou acompanhamento da obra. (...)”

Por se tratar de simples ajuste contábil, que não reflita os valores do contrato suportados financeiramente pela Concessionária, essa margem de lucro não

deve ser contabilizada na base de ativos reversíveis, consequentemente não deve ser indenizada.

5. Bens Não Reversíveis

Os bens não reversíveis não devem compor o cálculo de indenização uma vez que tais bens não seriam devolvidos ao poder concedente no final do contrato, sendo de propriedade dos prestadores de serviços, podendo comercializá-los no final do período de exploração da operação. Desse modo, deverão ser excluídos do cálculo os bens não reversíveis que compõem a base contábil da delegatária.

6. Adiantamento à fornecedores

Os valores contabilizados, referentes aos adiantamentos aos fornecedores, devem ser expurgados da base de cálculo de indenização, líquido dos custos estimados para ressarcimento, uma vez que são passíveis à negociação e a ressarcimento pelos fornecedores ao concessionário.

Depreciação e Amortização

As taxas de depreciação ou amortização deverão respeitar a vida útil regulatória do ativo, que observará o prazo de expectativa de geração de benefícios econômicos, a partir do período em que o ativo estiver disponível para uso. O período de geração de benefícios econômicos dependerá das regras previstas em contrato ou regulamento da ERI, ou, na sua ausência, conforme estabelecido na Norma de Referência nº 3, podendo coincidir com a vida útil física do ativo ou o prazo do contrato. Ambas podem ser consideradas vidas úteis regulatórias.

O mês final utilizado para aplicação das taxas de depreciação ou amortização utilizadas nos cálculos dos valores dos investimentos não depreciados ou amortizados será o mês de assunção do contrato pelo novo prestador de serviço. Será observada a data efetiva de assunção, sendo que se ocorrer após o dia 15 do mês, toda a depreciação ou amortização do mês será aplicada. Caso a assunção ocorra antes do dia 15, a data de referência será o mês anterior para depreciação ou amortização. Em decorrência do princípio da continuidade da prestação do serviço público, o prestador deverá seguir prestando o serviço até a assunção pelo novo prestador, e seus investimentos continuarão depreciando ou amortizando durante esse período.

Trabalho de verificação independente

De acordo com a **NR 3**, a ERI deverá auditar e certificar anualmente os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos, conforme o art. 42, § 2º, da Lei nº 11.445, de 2007. Aquelas ERIs que porventura tiverem limitações de quadro de pessoal capacitado para a execução dos serviços poderão utilizar o apoio de consultorias especializadas e credenciadas na realização das auditorias.

Apesar de algumas concessionárias realizarem auditoria anual e revisões trimestrais, os procedimentos utilizados pelos auditores independentes para fins de indenização devem atender as preocupações específicas desse processo, conforme apresentado anteriormente.

Cabe à ERI responsável a definição das diretrizes para a certificação anual dos investimentos realizados. Os procedimentos podem envolver uma verificação amostral ou completa, assegurando que o trabalho realizado alcance um nível elevado de confiabilidade, condizente com a importância da atividade.

Ainda sobre o auditor independente e/ou certificador independente, deverá ser observada a qualificação técnica mínima exigida no art. 2º, I, do Decreto nº 11.598/23.

O trabalho de verificação independente também deve ser utilizado para:

- Verificar se os investimentos realizados estão a preços de mercado, e se estão de acordo com a governança aplicável;
- Verificar se os investimentos realizados com recursos não onerosos foram devidamente registrados como tal;
- Verificar a rastreabilidade dos lançamentos que deram origem ao Valor Contábil: procedimento que pode ser dado através do cruzamento dos extratos do ativo em curso ou checagem da compatibilidade dos custos capitalizados com os contratos que deram origem ao ativo. Tal processo tem a finalidade de verificar eventuais necessidades de saneamento dos lançamentos não compatíveis com a natureza do investimento;
- Verificar a existência de investimentos duplicados (ou seja, que tiveram que ser refeitos devido a erros), que não devem ser considerados no cálculo da compensação;
- Verificar a correta aplicação das políticas contábeis, entre outras a política de depreciação/amortização dos ativos, incluindo as datas de entrada em operação dos ativos e os valores líquidos.
- Cabe ressaltar também que o trabalho de verificação independente precisará assegurar que os valores calculados com base nas correções monetárias, dos itens contabilizados no intangível ao custo histórico, foram mensurados de forma correta. Desta forma é importante que seja avaliada também a correta data de aquisição e entrada em operação dos bens reversíveis.

Relatório da avaliação

O documento final, contendo a avaliação, deverá ser apresentado à ERI em formato de relatório, preferencialmente em Word, e no caso de planilhas eletrônicas, em EXCEL. Todos os arquivos de dados devem estar devidamente identificados e formatados.

Planilhas eletrônicas devem ser entregues no formato de arquivos editáveis, incluindo formulação matemática, vínculos e macros de forma aberta, passível de verificação, mediante a apresentação de todos os dados, fórmulas e cálculos realizados que resultaram no fluxo de caixa das projeções financeiras, para possibilitar a análise e a consistência dos cálculos.

ANEXO III – METODOLOGIA DO VALOR NOVO DE REPOSIÇÃO

I. DEFINIÇÃO

A metodologia do valor novo de reposição tem como base para a determinação do valor da indenização a consideração do valor de mercado dos ativos em uso. Tal valor é obtido a partir dos preços cotados no mercado ou com base em banco de preços reconhecidos. Deve ser utilizado o custo para reposição de um bem idêntico ou similar ao que está sendo avaliado, descontando-se o valor depreciado do bem.

Além do valor do ativo em si mesmo, a metodologia estabelece que cada ativo é valorado por todos os gastos necessários para sua substituição, e que cumpre as mesmas funcionalidades e capacidades operacionais do ativo existente. Essa metodologia refere-se ao cálculo do valor de um ativo como se fosse construído a preços atuais.

II. PROCEDIMENTOS GERAIS

Os eventuais processos referentes a reequilíbrio econômico e financeiro dos contratos deverão ser tratados apartados do processo de indenização e liquidados previamente, de forma a não influenciar os processos de apuração dos valores de indenização.

Valoração dos ativos

Após os levantamentos físicos e a validação do cadastro patrimonial, deverá ser realizada a avaliação dos ativos com base nos seguintes métodos:

- Método do Custo de Reposição: Aplicável a máquinas e equipamentos;
- Método de Reprodução ou Quantificação de Custo: Aplicável a avaliação dos bens edificações, obras civis e benfeitorias; e
- Método do Custo Histórico Corrigido (atualizado): Aplicável aos terrenos.

Para a correta valoração do ativo, independentemente da classe à qual pertence, conforme anexo I, é necessário iniciar os serviços com inspeção local para identificar os ativos físicos efetivamente existentes, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos. Também deve ser realizado o levantamento de suas características e especificações técnicas, de acordo com levantamento individual ou por amostragem, considerando as etapas do inventário descritas no Anexo I – Metodologia para a Realização do Inventário.

Instalações, máquinas e equipamentos

As instalações, máquinas e equipamentos são avaliados com base no banco de preços de referência, conforme estabelecido no Art. 11 da Norma de Referência nº 3.

O inventário das instalações, máquinas e equipamentos deve conter as especificações técnicas de todos os ativos pertencentes ao prestador de serviços, incluindo informações sobre fabricante, modelo, tipo, número de série, quando possível, ano de fabricação, capacidade, reformas e agregações. A metodologia para a realização do Inventário encontra-se no Anexo I, deste presente documento.

Descrição dos componentes do cálculo

Os componentes para avaliação de máquinas e equipamentos é composto pelos equipamentos principais, componentes acessórios e custos adicionais, conforme descrito abaixo:

1. Equipamentos Principais – EP:

- ✓ Trata-se de um item isolado ou pertencente a um conjunto de componentes, cuja relevância e materialidade requer seu registro individualizado no cadastro de propriedade;
- ✓ Após o levantamento de todos os ativos fixos que pertencem à concessionária, estes serão valorados a partir do banco de preços de referência;
- ✓ As avaliações de preço deverão sempre ser feitas tomando por base o valor novo de equipamento idêntico ou similar ao avaliado, caso disponível no banco de preços de referência, ou o de característica técnica mais próxima, na hipótese de não haver cadastro do equipamento;
- ✓ Para constituição do banco de preços de referência recomenda-se priorizar o banco de dados da ERI, se não possuir, o da Concessionária, mas este último, confrontado com o da SINAPI tendo-o como referência, e verificado pela ERI. Para o banco de preços de referência, será permitido às avaliadoras criarem métodos para adoção de ponderação de fatores para obtenção de custo similar equivalente. Ou seja, será possível a aplicação do conceito de similaridade para os casos de ativos que não são mais fabricados ou comprados com a mesma configuração dos ativos já instalados. De acordo com a Norma de Referência nº 3, a ANA poderá instituir um banco de preços referencial.
- ✓ Aos valores constantes do banco de preço de referência serão adicionados os seguintes custos:
 - Taxa cambial (TC)

- Frete (FR)
- Impostos (I)

$$\text{Fórmula: } VNR EP = (\text{Valor do Ativo} * TC) + FR + I$$

2. Componentes Acessórios - CAc

- ✓ Os componentes acessórios são bens que se incorporam ao principal e que possuem valor isoladamente, incorporado ou não a ele. Identificados os materiais acessórios dos equipamentos principais, estes terão seus custos agregados aos valores desses equipamentos;
- ✓ A valoração dos equipamentos acessórios deverá ser feita tomando por base equipamento igual ao avaliado ou similar, precificado de acordo com os valores do banco de preços de referência ou também podendo ser avaliados tomando por base os padrões construtivos ou ainda precificado de acordo com uma análise dos lançamentos do ativo em curso da totalidade ou das principais obras da companhia dos últimos cinco anos; e
- ✓ Os Equipamentos Acessórios são calculados da mesma forma dos Equipamentos Principais:
 - Taxa cambial: TC
 - Frete: FR
 - Impostos: I

$$\text{Fórmula: } VNR EA = (\text{Valor do Ativo} * TC) + FR + I$$

A taxa de câmbio deverá ser utilizada apenas nos itens importados. Para itens nacionais ou cotados em real (R\$), o TC será igual a 1.

3. Custo Adicional – CA:

- ✓ Os custos adicionais são os custos necessários para colocar o ativo em operação, sendo compostos pelos custos de engenharia que englobam o custo do projeto e de mão-de-obra para a instalação dos equipamentos;
- ✓ As informações referentes aos custos adicionais para colocação do ativo em operação devem ser fornecidas pela entidade prestadora de serviços, quando envolver terceirização, ou pelo operador do serviço quando se referir a mão-de-obra própria;
- ✓ A valoração dos custos adicionais deverá ser feita com base no percentual (custos adicionais em relação aos equipamentos principais + componentes acessórios: $[CA/CAC+AP]$) de projetos semelhantes da própria concessionária; e

- ✓ Os custos adicionais, assim como os equipamentos acessórios, deverão ser apresentados no laudo final, em separado, com discriminação de cada valor, premissas, informações e fórmulas necessárias ao entendimento dos cálculos.

Modelo de Cálculo

O valor novo de reposição para as instalações, máquinas e equipamentos será dado pela somatória dos valores cotados de todos os: ativos principais, equipamentos acessórios e custos adicionais, de acordo com:

$$VNR(Inst.Máq.Equip)= \sum EP' + \sum CAc' + \sum CA$$

Onde:

VNR: Valor novo de reposição de máquinas e equipamentos; EP: Valor dos equipamentos principais; CAc: Valor dos componentes acessórios; CA: Valor dos custos adicionais.

Edificações, obras civis e benfeitorias

A avaliação dos bens edificações, obras civis e benfeitorias devem ser realizadas pelo Método de Reprodução ou Qualificação do Custo que compreende a identificação do custo do bem ou de suas partes por meio do custo unitário básico de construção ou orçamento detalhado, a partir das quantidades de serviços e respectivos custos diretos e indiretos.

Os trabalhos devem ser iniciados por inspeção física para a identificação e caracterização de todas as edificações, obras civis e benfeitorias, observando-se os componentes estruturais, as características técnicas e o uso efetivo do bem.

Laudo de Inspeção Física

O objetivo do Laudo de Inspeção Física é o levantamento de informações gerais de todas as edificações que pertencem a concessionária, e específicas, incluindo o levantamento das especificações dos materiais aplicados, para estimação do padrão construtivo, a tipologia, o estado de conservação e a idade aparente. As etapas para a realização do laudo de inspeção estão descritas no Anexo I desta Instrução Normativa.

Identificação de custo pelo custo unitário básico

A Identificação de custo pelo custo unitário básico se refere ao custo por metro quadrado de construção do projeto-padrão considerado. Poderão ser utilizados os custos unitários de construção pré-definidos, das seguintes referências nacionais:

- Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI;
- Custo Unitário Básico de Construção (CUB/m²) - CBIC, de acordo com a região, o padrão construtivo e a tipologia da edificação; e
- Base de dados TCPO – Tabela de Composições e Preços para Orçamentos – PIN. A área equivalente de construção deve ser calculada de acordo com a seguinte fórmula:

$$S = Ap + \sum_i^n (Aq_i * P_i)$$

Onde:

S: Área equivalente de construção; Ap: Área construída padrão;

Aqi: Área construída de padrão diferente; e

Pi: Percentual correspondente à razão entre o custo estimado da área de padrão diferente e a área padrão.

Estimação do custo de construção

O custo unitário de construção por metro quadrado de área equivalente de construção deve ser calculado de acordo com a fórmula:

$$C = CUB + \frac{OE + OI + (OF_e - OF_d)}{S}$$

Onde:

C: Custo unitário de construção por metro quadrado de área equivalente de construção;

CUB: Custo unitário básico;

OE: Orçamento de elevadores;

OI: Orçamento de instalações especiais e outras, tais como geradores, sistemas de proteção contra incêndio, centrais de gás, interfones, antenas, coletivas, urbanização, projetos etc.;

OF_e: Orçamento de fundações especiais;

OF_d: Orçamento de fundações diretas; e

S: Área equivalente de construção.

A estimativa de custo da construção deverá ser obtida através da multiplicação do custo unitário de construção pela área construída.

Identificação do custo pelo orçamento detalhado

A identificação do custo pelo orçamento detalhado é realizada por meio da identificação dos quantitativos de materiais e serviços aplicados na obra, segundo as especificações dos materiais e serviços necessários à execução da benfeitoria. Os custos são levantados segundo fontes de consulta especializadas e sistematizadas em uma planilha orçamentária.

Conforme descrito no Anexo I, primeiramente, faz-se a vistoria detalhada da benfeitoria com o objetivo de examinar as especificações dos materiais aplicados, o estado de conservação e a idade estimada.

Posteriormente, é realizado o levantamento de todos os quantitativos de materiais e serviços aplicados na obra, listando e quantificando todos os insumos necessários para a construção da obra, classificados em materiais, mão-de-obra e equipamentos.

Faz-se então a composição dos custos unitários dos serviços, obtido através da utilização de composições unitárias de custos para execução de uma unidade de serviço. De acordo com as especificações dos materiais e serviços utilizados para execução da benfeitoria, coletam-se os seus respectivos custos em fontes de consulta especializadas.

Deve ser elaborada uma planilha orçamentária contendo a relação de todos os serviços e discriminando unidade de medida, quantidade, custo unitário, custo total e a fonte de consulta, pelo menos.

Deve ser realizado o cálculo da depreciação física, decorrente do desgaste das várias partes que constituem a edificação, podendo ser aplicado um coeficiente de depreciação que leve em conta a idade e o estado de conservação, aplicados ao valor de novo para obtenção do valor depreciado.

Ao final, o VNR para as edificações, obras civis e benfeitorias será o custo de reprodução subtraído da parcela relativa à depreciação.

A. Terrenos

A avaliação de terrenos é feita pelo custo histórico corrigido (atualizado). O método baseia-se no custo de aquisição do terreno atualizado por índice inflacionário. A valoração a partir do custo de aquisição evita que distorções ocorram pela especulação imobiliária, que não deve ser paga na tarifa ou mesmo no processo de indenização.

Para cada terreno avaliado, as informações devem ser coletadas e registradas no laudo de avaliação. Quando disponível, a concessionária deverá fornecer documentos para o levantamento dessas informações do terreno avaliado, são elas: escritura, registro e planta. Os dados mínimos dos imóveis que devem ser levantados na inspeção física estão descritos no Anexo I – Metodologia para a realização de Inventário.

1. Definição dos fatores

Nos casos em que não houver registros contábeis ou auxiliares que comprovam os valores de aquisição, ou que as informações sejam limitadas para se apurar o valor dos terrenos pelo método do custo histórico corrigido, recomenda-se realizar avaliação aplicando os seguintes fatores:

- a. Fator de oferta ou fator de elasticidade: a aplicação deste fator considera a margem de desconto em uma negociação de mercado;
- b. Fator de acidentação topográfica: para a utilização do fator de topografia devem ser examinadas detalhadamente as condições topográficas de todos os elementos componentes da amostra. A topografia do terreno, em elevação ou depressão, em auge ou declive, poderá valorizar ou desvalorizar;
- c. Fator transposição ou localização: a aplicação desse fator é para transferir hipoteticamente o valor do terreno de um lugar para o outro, com o objetivo de homogeneizar dados que estão em localidades distintas;

d. Fatores de forma:

- ✓ Fator testa ou fator de frente: a aplicação deste fator considera o número de frentes que cada amostra de terreno possui em relação ao número de frentes do terreno em avaliação. Aplicado também para retirar as vantagens ou desvantagens de um lote com relação a outro possuidor de uma frente de referência. Aceita-se que o imóvel de maior frente seja mais valorizado;
- ✓ Fator área: os elementos comparativos são corrigidos em função de sua área, tendo em vista que existe uma diferença de valores unitários de acordo com a dimensão do terreno, sendo os de maior extensão com unitários menores, limitando-se a sua influência à parcela com que eles contribuem na composição do valor final do imóvel;
- ✓ Fator de profundidade: considera a desvantagem de o imóvel possuir profundidades fora da faixa recomendável para a região; e
- ✓ Fator de esquina: esse fator considera a valorização decorrente da maior possibilidade de terrenos de esquina ou com mais de uma frente serem utilizados para negócios.

1.

Os fatores devem ser calculados por metodologia científica, justificados do ponto de vista teórico e prático, com a inclusão de validação, descritos no relatório de avaliação. Devem caracterizar claramente sua validade temporal e abrangência regional.

É recomendado usar fatores de transposição com variações inferiores a 0,5 (cinco décimos) e superiores a 2,0 (dois), limitando-se, assim, a utilização de elementos discrepantes em relação aos fatores definidos.

Após a homogeneização dos dados é recomendado que se faça o saneamento da amostra, utilizados critérios estatísticos consagrados para eliminar eventuais discrepâncias da amostra. O campo de arbítrio corresponde ao intervalo compreendido entre o valor máximo e mínimo dos preços homogeneizados efetivamente utilizados no tratamento, limitado a 10% em torno do valor calculado. Pode também ser assegurada pelo coeficiente de variação (divisão do desvio padrão pelo valor unitário médio), deve ser inferior a 0,3 (três décimos).

Caso o coeficiente de variação seja superior a 0,3, o avaliador poderá adotar o valor venal do terreno ou a atualização do respectivo valor contábil por meio do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, calculado pelo IBGE.

Amostras de terrenos que contém construções civis, podem ser consideradas, desde que se justifique a escolha do elemento, e demonstre os cálculos e

procedimentos utilizados para a desconsideração das construções e benfeitorias.

2. Desapropriação de Terrenos

Os custos de desapropriação de terrenos devem ser adicionados ao cálculo de indenização.

Cabe à concessionária, no entanto, apresentar a documentação que comprove a aquisição em andamento e os desembolsos ao longo do processo.

3. Faixas de Servidão

Serão valoradas as faixas de servidão com escritura de propriedade, que não devem ser avaliadas a valor de mercado como terrenos. As faixas de servidões serão precificadas pelo valor venal do imóvel, ou a partir da atualização de valores contábeis, pelo IPCA – Índice de Preço ao Consumidor Amplo, calculado pelo IBGE, desde que seja verificado que não existem distorções entre os ativos físicos existentes, identificados no inventário e os ativos constantes no controle patrimonial da concessionária.

Para as faixas de servidão que não possuem escritura de propriedade, cabe ao concessionário apresentar a documentação que comprove a aquisição, assim como informações sobre a atual situação no que se refere à posição em termos de documentação.

B. Redes de Distribuição e Redes Coletoras

O levantamento de campo das redes de distribuição e redes coletoras é realizada por amostragem.

Os seguintes bens devem ser objeto de vistoria quanto às suas características técnicas:

- a. Tubulações em geral (material, diâmetro, profundidade e classe de pressão);
- b. Ligações prediais (material e diâmetro);
- c. Hidrômetros (fabricante, diâmetro e vazão nominal); e
- d. Válvulas, caixa de passagem/inspeção, acessórios.

Para a realização dos trabalhos de campo a avaliadora deve vistoriar as redes selecionadas tomando por base cadastros técnicos da concessionária, se houver, por meio de mapas georreferenciados atualizados.

Para realizar a valoração das redes, calcula-se o custo unitário de construção e multiplica pela extensão total, descrito pela seguinte fórmula:

$$\text{Custo Total} = E \times C$$

Onde:

E = Extensão da Rede total

C = Custo unitário do serviço estimado

O valor do custo unitário de construção das redes pode ser obtido no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, principal referência nacional para delimitação dos custos de obras públicas.

A Tabela abaixo mostra como os dados podem ser apresentados:

Descrição	Redes (km)	Rede (R\$ mil/km)	Custo (R\$ mil)
Total			

Parâmetros Econômicos

1. Atualização Monetária de Valores

Para atualizar e/ou retroagir as cotações efetuadas pela empresa avaliadora, sugere-se adoção dos índices a seguir:

- ✓ Para edificações: O Índice Nacional de Construção Civil – INCC, apurado pela FGV;
- ✓ Para máquinas e equipamentos: Os Índices de Preços da Indústria de Transformação – Equipamentos e Indústria de Transformação Produtos de PVC, apurados pela FGV; e
- ✓ Para terrenos e servidões: O Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo IBGE.

Importante destacar que a metodologia de regulação tarifária da ERI pode definir os critérios para fins dos processos tarifários. Neste sentido, devem ser observadas essas diretrizes regulatórias. Os índices acima mencionados são parâmetros sugeridos.

2. Impostos e Incentivos

Os impostos e encargos sociais incidentes sobre os insumos, serviços e mão de obra estão embutidos nos custos unitários discriminados nos orçamentos dos empreendimentos.

Não devem ser aplicados no cálculo do VNR incentivos ou isenções de impostos, ainda que fossem aplicáveis aos empreendimentos, caso fossem construídos atualmente.

Cálculo da Indenização

O Valor Novo de Reposição total será a soma das parcelas não amortizadas, dos valores novos de reposição das instalações, máquinas e equipamentos, das edificações, obras e benfeitorias, dos terrenos e das redes de distribuição e coletoras.

$$VNR_{Total} = VNR_{Inst,Máq,Equip} + VNR_{Edif,OObra,Benf} + VNR_{Terrenos} + VNR_{Redes}$$

O Valor indenizável deverá ser determinado a partir do VNR Final descontado do percentual de depreciação ou amortização contábil. O percentual de depreciação ou amortização contábil de cada ativo é determinado na atividade de conciliação físico-contábil.

Impairment (Teste de recuperabilidade)

Entende-se que qualquer ativo deve ter capacidade de gerar benefícios econômicos futuros. Tais benefícios podem decorrer do uso direto do ativo em questão ou de sua venda. O maior valor entre o valor líquido da venda e os valores gerados pelo uso do ativo constitui o chamado “valor recuperável do ativo”.

Em diversas situações, é possível que este valor recuperável seja inferior ao valor registrado contabilmente. Esta diferença representa a perda pela redução do valor do ativo ao seu valor recuperável ou, simplesmente, “perda por *impairment*”.

Conforme estabelece a norma de referência, os bens reversíveis não amortizados ou depreciados deverão passar por teste de recuperabilidade (*impairment*), conforme as diretrizes descritas no pronunciamento contábeis CPC 01 e no arcabouço regulatório e tarifário da ERI, com objetivo de excluir os efeitos de apropriações indevidas ou ineficientes nos registros contábeis. É esperado que para de aqueles contratos que passam por processos de revisão tarifária periódica a ERI responsável pela fiscalização apure as inconsistências relativas a apropriações indevidas. Tais apropriações podem ocorrer pelo fato de determinado gasto não ter sido comprovado e assim não poder ser associado ao investimento. Outra situação possível é quando do reconhecimento de gastos que por sua natureza não correspondam ao investimento em análise,

devendo ser expurgado no processo de homologação da base de ativos. Acreditando que em algumas situações esse processo possa não estar ocorrendo de forma adequada, ou pelo fato de determinado contrato não ter previsão de revisão tarifária com homologação da base ativos regulatória, é imprescindível que esse teste seja realizado.

Trabalho de verificação independente e asseguarção

De acordo com a NR 3, a ERI deverá auditar e certificar anualmente os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos, conforme o art. 42, § 2º, da Lei nº 11.445, de 2007. Caberá às ERIs avaliarem a necessidade de contratação de apoio por meio de consultorias especializadas, credenciadas por ela, para a realização das auditorias.

Com o intuito de garantir a qualificação técnica mínima do verificador independente, serão necessários os seguintes requisitos: pessoa jurídica de direito privado, de notória reputação, registrada devidamente no respectivo conselho de classe profissional, e que comprove ter realizado nos últimos 5 (cinco) anos, avaliação de ativos de empresas de saneamento de porte compatível.

ANEXO IV – METODOLOGIA DO VALOR JUSTO

I. DEFINIÇÃO

O Pronunciamento Técnico CPC 46 – Mensuração do Valor Justo, define valor justo como o preço que seria recebido pela venda de um ativo, ou que seria pago pela transferência de um passivo, em uma transação não forçada entre participantes do mercado na data de mensuração (data-base). Em outras palavras, o método capta o valor de mercado do serviço, transcendendo à visão dos ativos e passivos, avaliando o negócio como um todo.

II. PROCEDIMENTOS GERAIS

Os eventuais processos referentes a reequilíbrio econômico e financeiro dos contratos deverão ser tratados apartados do processo de indenização e liquidados previamente, de forma a não influenciar os processos de apuração dos valores de indenização.

A indenização dos ativos não amortizados de acordo com o método de valor justo do projeto é determinada segundo uma avaliação econômico-financeira realizada na data-base do término do contrato. A avaliação econômico-financeira avalia de forma completa o custo de oportunidade. Uma vez que a avaliação é prospectiva, desvios de performance são punidos no momento do cálculo do valor a ser indenizado, justificando o nome dado ao método.

Serão insumos para esta avaliação:

- Os demonstrativos financeiros auditados mais recentes da concessionária
- Os dados operacionais de acordo com as regras do contrato, podendo ser utilizados aqueles considerados na avaliação de desempenho da prestadora;
- Avaliação de pleitos de reequilíbrio em aberto ou não finalizados, observada a matriz de risco definida no contrato; e
- O modelo econômico-financeiro de referência, que poderá advir do Plano de Negócios ou do estudo de viabilidade referencial para a licitação.

A partir dessas informações, o fluxo de caixa é projetado até o prazo remanescente da concessão, considerando premissas e critérios pré-definidos. Após a projeção, com base uma taxa de retorno pré-estabelecida, conforme explícito na seção “Taxa de desconto”, calcula-se o valor presente do negócio como um todo, sendo este o valor justo a ser indenizado.

Ainda sobre a elaboração do fluxo de caixa, para fins de indenização, deverão ser considerados os dados reais do prestador até a data do encerramento contratual, que servirão de referência para as projeções futuras.

Nos casos de caducidade, deve-se considerar o fluxo de caixa livre do projeto, isto é, antes de pagar os financiadores, enquanto, nos casos de encampação ou acordo entre as partes, se levará em conta o fluxo de caixa livre do acionista.

A diferenciação entre os fluxos de caixa considera a natureza do encerramento antecipado do contrato e justifica-se pelo custo de oportunidade, pois no caso de arbitrariedade política, o custo de oportunidade é maior porque não existe descumprimento contratual por parte do operador.

Dado que o Valor Justo apura o valor de mercado do negócio, tendo em consideração os fluxos de caixa estimados para o prazo remanescente do contrato, é imprescindível que seja considerada a performance da concessão e a respectiva matriz de risco no cálculo, minimizando os casos de indenizações injustas, ou que não reflitam o valor de fato do negócio.

Para compreender o método de Valor Justo é necessário entender o desenvolvimento e dinâmica de um fluxo de caixa.

A estrutura de um fluxo de caixa é obtida a partir da Demonstração de Resultado de Exercício (DRE), dada por:

1. Estrutura básica do Fluxo de Caixa

(+) Receita Operacional Bruta	Resultado Operacional
(-) Impostos	
(=) Receita Operacional Líquida	
(-) Despesas Operacionais (Opex)	
(=) EBITDA	
(-) Amortizações e Depreciações	
(+/-) Despesas e Receitas Financeiras	
(=) Resultado Operacional	
(-) IR e CSLL	
(=) Lucro Líquido	Fluxo de Caixa do Projeto
(+) Amortização e Depreciação	
(-) Investimentos (CAPEX)	
(-) Outorga	

(=) Fluxo de Caixa do Projeto	
(+/-) Ingressos e Amortizações de Financiamentos	Fluxo de Caixa do Acionista
(=) Fluxo de Caixa do Acionista	

Destaca-se que a volta das despesas de amortização e de depreciação são justificadas para evitar a dupla contagem com os investimentos, pois a amortização/depreciação é equivalente aos investimentos realizados, diferindo apenas no seu fluxo de registro.

Fluxo de Caixa Descontado (FCD)

O Fluxo de Caixa Descontado (FCD) é o método que possibilita o cálculo do valor de mercado de um negócio (ativo, ou qualquer coisa que tenha uma expectativa de geração de riqueza) com base nos fluxos de caixa projetado da operação, descontados a uma taxa de referência. Deste modo, o método capta o valor da expectativa de geração de riqueza de um negócio ao longo do tempo precificados ao dia de referência.

No caso de indenizações por encerramento antecipado de contratos de concessão, é importante que a projeção do fluxo de caixa do negócio seja ajustada pelo desempenho real da concessionária no período executado, pois o método calcula o valor do negócio com base em sua capacidade esperada de geração de riqueza no futuro, considerando uma taxa de desconto. Desta forma, caso a performance do negócio seja abaixo do esperado, o seu valor de mercado é diminuído pela ineficiência, diametralmente sendo majorado quando a performance observada é superior à esperada.

A valoração de um negócio com base no FCD possibilita que os interessados no negócio possam compará-lo a outras opções que poderiam ser avaliadas naquele momento, mas que possuem características distintas. Por exemplo, no caso de valorações de negócios ainda não iniciados, o FCD possibilita atribuir valor ao projeto futuro no dia presente, ponderado pelo risco atrelado à atividade.

No caso de indenizações de contratos de concessão extintos antecipadamente, o FCD possibilita atribuir valor ao negócio olhando para o futuro, ponderado pelo risco do negócio performar de acordo com as premissas utilizadas na projeção. Assim, em casos em que o risco ou a ineficiência seja elevada, esses fatores são precificados previamente, ou seja, a valor presente.

A maior vantagem da metodologia do Valor Justo utilizando o fluxo de caixa descontado é a alocação correta dos incentivos, uma vez que ela apura o valor de mercado dos projetos de acordo com a matriz de risco dos contratos e o prazo

remanescente da concessão. Além disso, é uma metodologia reconhecida no mercado como ferramenta de avaliação de empresas.

Para que a precificação do negócio seja precisa, é imprescindível que o FCD esteja desagregado por município onde a concessionária atua, inclusive no caso de SPE. No caso de estruturas regionalizadas ou com compartilhamento de ativo, é importante que o FCD também seja desagregado por município, mas que a integração deles seja feita de acordo com as premissas determinadas.

Desempenho Histórico

É necessário realizar uma análise do desempenho histórico da concessionária antes de iniciar as projeções do fluxo de caixa para o período remanescente do contrato. A análise de desempenho realizada é importante para calibrar as premissas de projeção do fluxo de caixa, incorporando ganhos ou perdas de eficiência do operador, considerando seu desempenho operacional, com a finalidade de precificar adequadamente o negócio. O ajuste das premissas de projeção com base na eficiência verificada do operador permite revisar as premissas de projeção de demanda, receitas, despesas operacionais, investimentos ou qualquer outra variável importante para a precificação do negócio.

A avaliação de desempenho histórico tomará como base a análise de demonstrações financeiras da concessionária, como as demonstrações de resultado de exercício (DRE), balanços patrimoniais (BP) e demonstrações de fluxos de caixa (DFC), desde que auditados por entidade independente, e os indicadores operacionais que versem sobre a qualidade do serviço. A base contábil deve ser construída de modo segregado para cada município onde a concessionária atua e considerando regras de integração quando tratar de ativos compartilhados.

Os indicadores operacionais utilizados para aferição do desempenho dos prestadores de serviço deverão refletir exclusivamente as condições reais da operação, tais como receita operacional líquida, percentual de perdas técnicas e comerciais, eficiência operacional, entre outros.

As projeções não deverão incorporar reduções ou incrementos tarifários decorrentes da aplicação de indicadores de desempenho e qualidade e metas de atendimento, como por exemplo o “fator Q”.

Fluxo de Caixa Projetado

Para elaboração do Fluxo de Caixa Projetado, são definidas premissas para projeções de demanda, receitas, investimentos, custos e despesas, depreciação e amortização, ajustados com base na análise do desempenho histórico da concessionária, projeções de OPEX e CAPEX e obrigações contratuais.

As premissas a serem usadas para a elaboração do fluxo de caixa projetado devem ser aquelas estabelecidas em contrato para fins de reequilíbrios econômico-financeiros, ou, na sua ausência, as premissas utilizadas no projeto referencial (EVTE).

Demanda

A estimativa de demanda é calculada a partir das premissas que resultem do contrato de concessão e que dependam do escopo do projeto.

Caso o projeto seja de ampliação da rede, a projeção da demanda deverá conter uma estimativa de novas economias de água e/ou esgoto até o fim do contrato. Para projetos que visem a melhoria no processo, a projeção da demanda terá por base a demanda existente, projetada até o fim do contrato, adicionando os ganhos de eficiência que possam ocorrer com a modernização da infraestrutura. Em meio ao cálculo da projeção de demanda, é necessário considerar não somente o crescimento de ligações considerando a estrutura demográfica atual, mas incorporando também projeções de crescimento demográfico.

A partir da estimativa de atendimento à população, que tomará como base as metas de atendimento previstas no contrato, se projetará a demanda (volume) de água e/ou esgoto. Outro parâmetro que deverá compor a projeção é o índice de perdas no sistema (%). As demais premissas para a projeção de volume de água e/ou esgoto irão depender das características singulares de cada projeto. Lembra-se que a estimativa de demanda deve acompanhar as projeções de todos os investimentos obrigatórios do contrato, assim como o impacto desses investimentos no acréscimo de novas economias, na disponibilidade de água e consequente aumento de consumo, nos ganhos de eficiência, e nas coberturas de água e esgotos, entre outros.

Receita

A partir das premissas estabelecidas na projeção de demanda e inputs da análise de desempenho histórico, se projetará as receitas esperadas pela prestação dos serviços. De modo geral, pode-se dizer que o ponto de partida para tal projeção é o histórico de faturamento, a tarifa média praticada e o histórico de inadimplência.

A projeção de receita deve ser compatível com a projeção de investimentos, o que é esperado, uma vez que a própria projeção de demanda deverá considerar esta informação.

As receitas complementares ou adicionais, se existirem, estarão embutidas no histórico de faturamento, e sua projeção dependerá dos incentivos estabelecidos contratualmente e de premissas que poderão advir do plano de negócios, do modelo econômico-financeiro do projeto ou, na falta destes, é possível que o avaliador realize uma pesquisa de mercado a fim de tomar como parâmetro concessões de prestação

de serviços semelhantes. Caso não haja receitas complementares ou adicionais no histórico de faturamento, a projeção deverá anular esse componente.

Investimentos

Os valores dos investimentos, ou CAPEX, referem-se àqueles montantes necessários para alcançar as metas de universalização estabelecidas em contrato, bem como para cobrir o crescimento vegetativo esperado. O primeiro passo consiste em definir a necessidade de obras em função das obrigações e objetivos previstos no contrato de concessão. Após o levantamento de todas as obras necessárias, aplica-se a metodologia de cálculo do CAPEX. De modo geral, são detalhados os valores e o quantitativo de materiais, mão de obra e insumos para execução daquelas obras.

Os investimentos não realizados também devem ser incluídos na projeção, de forma a penalizar o operador que não os realizou.

Em paralelo, verifica-se a projeção dos investimentos estabelecidos no plano econômico e no contrato de concessão. A partir do cronograma de investimentos, que deve refletir as obrigações contratuais, definem-se os valores de amortização, essenciais para cálculo da base tributável da concessionária.

A projeção de investimentos deve, quando aplicável, considerar investimentos adicionais necessários para cumprimento pontual do contrato de concessão.

Em caso de bens locados não essenciais, sua projeção será prevista como custos operacionais. Para bens locados essenciais, que não revertam para o Concedente no momento do término, os investimentos deverão considerar a sua reposição, observada sua amortização e depreciação.

Custos e Despesas

Assim como se estimam os investimentos, é preciso definir os custos e despesas que serão incorridos ao longo do período de operação, no prazo do contrato. A projeção difere de acordo com a natureza do custo e da operação. Os componentes do OPEX, de modo geral, são divididos em grupos para facilitar o seu controle e estimativa de valores. Como no caso do CAPEX, a estimativa de valores deve ter como referência a performance histórica, demanda e investimentos futuros.

Há dois tipos de custos e despesas: aqueles de natureza fixa e de natureza variável. O primeiro tipo deve ser constante em termos reais ao longo da projeção. Já o segundo tipo, deve considerar crescimento associado ao aumento do número de economias atendidas.

Em casos em que a extinção antecipada se dê nos primeiros 5 anos da concessão, deve se utilizar o fator de crescimento estimado no estudo de viabilidade, dado que nem a

primeira avaliação das metas ocorreu e, conseqüentemente, a amostra ainda não será suficiente para dar solidez à projeção.

Já nos casos que a extinção ocorra posteriormente ao quinto ano de operação, deve-se utilizar os dados reais da concessão para se prever o fator de crescimento e fazer a projeção para os próximos anos.

Deduções e penalidades decorrentes de ineficiências ou descumprimentos contratuais devem ser consideradas. Para estas, deve-se utilizar a título de projeção, como valor de partida, o valor médio dos últimos 24 meses, considerando uma projeção de crescimento em consonância com as premissas estabelecidas contratualmente.

Outorga

A metodologia do Valor Justo apura o valor da concessão através do desconto de fluxos de caixa futuros, refletindo as obrigações e direitos decorrentes do contrato de concessão. Dessa forma, a outorga, bem como seu ágio, será refletida no cálculo do valor da indenização quando houver encampação em contratos licitados. Na hipótese de caducidade, deverá ser considerada a outorga prevista em projeto inicial, sem a inclusão do ágio.

Assim, a projeção do fluxo de caixa gerado pelos ativos reversíveis considera, para o período remanescente do contrato, o valor ainda não amortizado pago a título de outorga. No caso de valores de outorga previstos, mas ainda não efetivamente pagos, os valores não pagos devem ser desconsiderados das projeções.

Fluxo de Caixa Operacional

O Fluxo de Caixa Operacional faz parte do Demonstrativo de Fluxo de Caixa. No fluxo são registradas as projeções das entradas e saídas de caixa relacionadas com as atividades operacionais da concessão.

Para o cálculo do fluxo de caixa operacional, consideram-se as projeções das receitas, os custos operacionais e administrativos e as estimativas de investimentos suportados por estudos técnicos. Quando necessário, as estimativas de receita e de despesas operacionais e de manutenção devem derivar de estudos independentes que considerem o desempenho histórico da concessionária, incluindo multas e penalidades, e metodologias de previsão de demanda mais complexas.

O Demonstrativo do Resultado do Exercício Projetado consolida e exhibe o resultado obtido com as premissas definidas nos estudos e calcula o Lucro Operacional da operação, que nada mais é do que as receitas menos os custos e despesas projetados.

O Fluxo de caixa operacional poderá ser apurado pelo método direto ou indireto. No método direto, o fluxo de caixa operacional resultará do cálculo das receitas subtraídas dos custos, tendo em consideração os impostos diretos e o capital de giro. No método indireto, aplicar-se-á a fórmula:

$$\begin{aligned} & \text{EBIT} \\ & (-) \text{ Impostos Indiretos} \\ & (\text{IR/CSLL}) (+) \text{ Depreciação} \\ & (+/-) \text{ Capital de Giro} \\ & = \text{Fluxo de Caixa Operacional.} \end{aligned}$$

EBIT (Sigla em inglês para Lucro Antes de Juros e Impostos): é o resultado contábil de uma empresa proveniente de sua atividade, apurado antes dos impostos sobre os lucros. O EBIT é o lucro operacional;

Impostos Indiretos (IR/CSLL): imposto de Renda / Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido; Capital de Giro: reserva de recursos de rápida renovação.

Fluxo de Investimento

Para o cálculo do Fluxo de Investimento deve-se considerar o total de investimentos dimensionados para cumprimento do contrato. Deduzindo os fluxos de investimento ao Fluxo de Caixa Operacional anteriormente mencionado, obtemos o Fluxo de Caixa do Projeto ou Fluxo de Caixa Livre para a Firma (FCFF).

$$\begin{aligned} & \text{Fluxo de Caixa Operacional} \\ & (-) \text{ Investimentos} \\ & = \text{Fluxo de Caixa do Projeto ou FCFF} \end{aligned}$$

Fluxo de Caixa do Acionista

O fluxo de caixa do acionista ou FCFE contempla o montante do fluxo de caixa da empresa para ser distribuído aos detentores do capital próprio após o pagamento de juros para os credores, ou seja, líquido da dívida financeira.

$$\begin{aligned} & \text{Fluxo de Caixa livre para a firma (FCFF)} \\ & (-) \text{ Pagamento Principal e Juros da} \\ & \text{Dívida } (-) \text{ Novas Dívidas Contraídas} \\ & = \text{Fluxo de Caixa livre para Acionista (FCFE).} \end{aligned}$$

O Fluxo de Caixa do Acionista apenas deve considerar os contratos de financiamento permitidos e o serviço da dívida subjacente acordado.

Taxa de Desconto

Para descontar os fluxos de caixa futuros a valor presente, deverão ser aplicadas taxas de desconto que reflitam os fluxos implícitos. A taxa de desconto praticada deve ser aquela prevista em contrato para reequilíbrios econômico-financeiros, ou, na sua ausência, a taxa de desconto utilizada no projeto referencial (EVTE).

Quando nenhuma das duas for presente, deverá ser aplicada uma taxa de desconto equivalente ao WACC (*Weighted Average Cost of Capital*), conforme metodologia estabelecida em norma de referência específica.

Cálculo da Indenização

O Valor Presente do Fluxo de Caixa Descontado ajustado pelo desempenho real da concessionária no período executado é um método de avaliação que calcula o valor do negócio com base em sua capacidade esperada de geração de riqueza no futuro. O valor justo de uma empresa para seus acionistas representa o que ela pode gerar de retorno no futuro, expresso em valores atuais, descontados os riscos de obtê-lo, estando expressos por:

$$VPL_{FCFF} = \sum_{i=1}^n \frac{FCFF_i}{(1 + TD)^i}$$

$$VPL_{FCFE} = \sum_{i=1}^n \frac{FCFE_i}{(1 + TD)^i}$$

Encampação

Em caso de extinção antecipada do contrato de concessão por encampação ou por acordo entre as partes, entende-se que devem ser salvaguardadas as dívidas com terceiros e eventuais custos de ruptura. O valor de indenização deverá ainda considerar um pagamento por lucros cessantes ao acionista que resultará do desconto do Fluxo de Caixa livre para o Acionista (FCFE) para a data de término do contrato utilizando a taxa de desconto pactuada:

$$\text{Valor de Indenização} = F_a + C_r + \text{Dívidas de terceiros}$$

Onde:

F_a : Fluxo de Caixa do Acionista ou FCFE descontado à data de término do contrato a uma taxa de desconto pactuada, que já contempla as dívidas de financiamentos prudentes e proporcionais, deduzido de eventuais valores a receber pela concessionária e dos montantes em caixa, investimentos ou depósitos bancários;

C_r : Custos de ruptura a suportar pelo contratante, como custos de quebras contratuais, demissões e rescisões, saldo devedor dos financiamentos etc., em decorrência exclusivamente da extinção antecipada;

Dívidas de terceiros: Dívidas de financiamentos prudentes e proporcionais.

Para este efeito, deverão ser apurados os valores em dívida perante terceiros à data de término do contrato, desde que tenham sido fiscalizados pela ERI previamente, validados por entidade independente reconhecida no mercado, deduzidos de eventuais valores a receber pela concessionária e dos montantes em caixa, investimentos ou depósitos bancários. Ainda, serão acrescidos eventuais custos de ruptura suportados pela contratada em razão da extinção antecipada, que também devem ser objeto de análise externa.

Caducidade

Tratando-se de extinção antecipada do contrato por caducidade, o valor da indenização resultará da aplicação da seguinte fórmula:

$$\text{Valor de Indenização} = \text{Min}(F_d, D_f)$$

Onde:

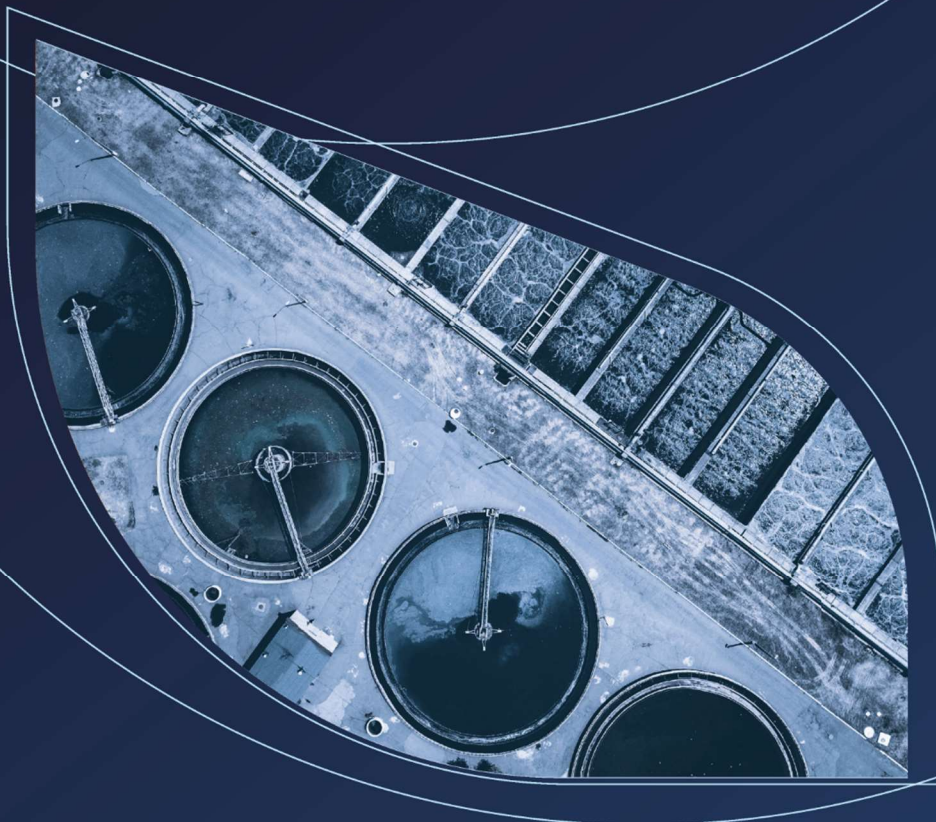
F_d (Fluxo de Caixa do Projeto): FCFE descontado à data de término do contrato a uma taxa de desconto pactuada;

D_f : Dívidas referentes aos financiamentos e capital próprio para aquisição dos bens reversíveis ainda não amortizados à data de término do contrato, desde que prudentes e proporcionais e nas condições previstas no Contrato, deduzidos de eventuais valores a receber pela concessionária e dos montantes em caixa, investimentos ou depósitos bancários.

Para este efeito, deverão ser apurados os valores em dívida relativos à aquisição dos bens reversíveis e o capital integralmente realizado e não reembolsado à data de término do contrato, desde que prudentes e proporcionais, deduzido de eventuais valores a receber pela concessionária e dos montantes em caixa, investimentos ou depósitos bancários, validados por entidade independente reconhecida no mercado.

Os custos de ruptura serão suportados pela concessionária, sem direito à indenização.

É pertinente ressaltar que nos processos de caducidade é necessário que seja averiguado o motivo do descumprimento contratual por parte do operador, haja visto que negligências contratuais por parte do titular podem gerar desequilíbrios estruturais que impossibilitam o operador de cumprir as suas obrigações contratuais.



MINISTÉRIO DA
INTEGRAÇÃO E DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

ISBN 978-658810186-5



9 786588 101865