



MANUAL ORIENTATIVO SOBRE A NORMA DE REFERÊNCIA ANA Nº 6/2024

MODELOS DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA DOS
SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO
DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO

República Federativa do Brasil

Luiz Inácio Lula da Silva

Presidente da República

Ministério da Integração e de Desenvolvimento Regional

Waldez Góes

Ministro

Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

Diretoria Colegiada

Veronica Sánchez da Cruz Rios (Diretora-Presidente)

Ana Carolina Argolo

Larissa Oliveira Rêgo

Cristiane Collet Battiston

Leonardo Góes Silva

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MANUAL ORIENTATIVO SOBRE A NORMA DE REFERÊNCIA ANA N° 6/2024

**MODELOS DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA DOS 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: 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

Alexandre Anderáos
Lígia Maria Nascimento de Araujo

Elaboração dos originais e produção

Renê Gontijo
Júlia Soares de Souza
Thomaz Chagas Pinto

Capa

Antonio Augusto Drumond Ramos Gondim
Thiago Lessa Montalvão

As ilustrações e tabelas sem indicação de fonte foram elaboradas pela ANA
Todos os direitos reservados.

É permitida a reprodução de dados e de 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 N° 6/2024:
modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento
sanitário / Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, Banco Interamericano de
Desenvolvimento – Brasília: ANA, 2025.

81 p. : il.
ISBN: 978-65-88101-87-2

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

CDU 628.1(035)

Ficha catalográfica elaborada por: Fernanda Medeiros – CRB-1/1864

Lista de Figuras

Figura 1- Estrutura da Norma de Referência	13
Figura 2 – Instrumentos de cobrança previstos na Lei nº 11.445/2007	16
Figura 3 – Tipos de Receitas	20
Figura 4 – Modelos Regulatórios	26
Figura 5- Formas de desestatização	35

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Diferenças entre Taxas, Tarifas e Preços Públicos.....	18
Tabela 2 – Comparativo entre as abordagens da regulação discricionária.....	30
Tabela 3 – Vantagens e desvantagens da regulação por contrato e discricionária.....	31
Tabela 4 – Modelos de Regulação Tarifária.....	33
Tabela 5 – Comparativo entre FCPN e FCM	45
Tabela 6 – Diferenças entre Revisão Ordinária e Revisão Tarifária Periódica	47

Lista de Abreviaturas e Siglas

ANA – Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRR – Base de Remuneração Regulatória

CHC – Custo Histórico Corrigido

CTN – Código Tributário Nacional

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

ERI – Entidade Reguladora Infranacional

EVTE – Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica

FCM – Fluxo de Caixa Marginal

FCPN – Fluxo de Caixa do Plano de Negócios

NRs – Normas de Referências

NR 6 – Norma de Referência nº 6/2024, que estabelece os modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário

QRR – Quota de Reintegração Regulatória

VNR – Valor Novo de Reposição

VPL – Valor Presente Líquido

WACC – Weighted Average Cost of Capital (Custo Médio Ponderado de Capital)

Sumário

APRESENTAÇÃO.....	9
1 O QUE SÃO AS NORMAS DE REFERÊNCIA?	11
2 OBJETIVO DA NR 6	12
3 ESTRUTURA DA NR 6.....	12
4 A QUEM SE APLICA A NR 6?.....	13
5 O QUE É A REGULAÇÃO TARIFÁRIA?	14
6 PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DA REGULAÇÃO TARIFÁRIA.....	15
6.1 SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA.....	15
6.2 MODICIDADE TARIFÁRIA	15
6.3 VEDAÇÃO DA COBRANÇA EM DUPLICIDADE DE CUSTOS ADMINISTRATIVOS OU GERENCIAIS.....	16
6.4 FORMAS DE COBRANÇA	16
6.4.1 TAXAS	16
6.4.2 TARIFAS	17
6.4.3 PREÇOS PÚBLICOS.....	18
6.4.4 POR QUE A PREFERÊNCIA POR TARIFAS?	18
6.5 TIPOS DE RECEITAS.....	20
6.5.1 COMPARTILHAMENTO DE RECEITAS ADICIONAIS	21
6.6 INVESTIMENTOS VINCULADOS AOS BENS REVERSÍVEIS	22
6.6.1 VIDA ÚTIL REGULATÓRIA	23
6.6.2 PRAZOS DE AMORTIZAÇÃO EXCEPCIONAIS	24
7 MODELOS DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA	26
7.1 DEFINIÇÃO DE REGULAÇÃO CONTRATUAL	27
7.2 DEFINIÇÃO DE REGULAÇÃO DISCRICIONÁRIA.....	28
7.3 COMPARAÇÃO ENTRE OS MODELOS DE REGULAÇÃO	29
7.4 ENQUADRAMENTO DOS PRESTADORES AOS MODELOS DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA PREVISTOS NA NR 6	31
8 REGULAÇÃO CONTRATUAL.....	34
8.1 A QUEM SE APLICA?	34
8.1.1 DESESTATIZAÇÕES.....	34
8.1.2 PRIVATIZAÇÕES	36
8.2 PROCESSO TARIFÁRIO	37
8.2.1 DEFINIÇÃO DA TARIFA.....	37
8.2.2 REAJUSTE TARIFÁRIO	37

8.2.3	REVISÃO ORDINÁRIA.....	39
8.2.4	REVISÃO EXTRAORDINÁRIA	40
8.2.5	REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO	41
8.2.6	METODOLOGIAS PARA CÁLCULO DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.....	42
9	REGULAÇÃO DISCRICIONÁRIA	46
9.1	A QUEM SE APLICA?	46
9.2	REAJUSTE TARIFÁRIO.....	46
9.3	REVISÃO TARIFÁRIA PERIÓDICA	47
9.4	REVISÃO TARIFÁRIA EXTRAORDINÁRIA.....	48
9.5	CUSTOS OPERACIONAIS	49
9.6	BASE DE REMUNERAÇÃO REGULATÓRIA	49
9.7	FATOR X.....	50
9.8	QUOTA DE REINTEGRAÇÃO REGULATÓRIA.....	51
10	COMPROVAÇÃO DA OBSERVÂNCIA E ADOÇÃO DA NR 6.....	52
10.1	MODELO DE REGULAÇÃO CONTRATUAL.....	52
10.2	MODELO DE REGULAÇÃO DISCRICIONÁRIA	53
	REFERÊNCIAS	54
	ANEXO A – NORMA DE REFERÊNCIA N° 6/2024	56
	ANEXO B – ART. 40.....	72
	ANEXO C – ART. 41.....	76

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.

Neste cenário, esta Agência aprovou, por meio da Resolução nº 183, de 5 de fevereiro de 2024, a Norma de Referência nº 6/2024 (NR 6), que dispõe sobre **modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário**. No seu escopo, essa Norma apresenta as diretrizes e procedimentos para a regulação tarifária, cujo objetivo é assegurar a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços, respeitando a modicidade tarifária, a eficiência e a eficácia na prestação dos serviços, bem como a universalização do acesso ao saneamento básico.

A NR 6 estabelece dois modelos de regulação tarifária: o modelo de regulação contratual, aplicável a contratos de concessão precedidos de licitação com tarifa definida em contrato, e o modelo de regulação discricionária, aplicável à prestação direta, contratos de programa, outras formas de prestação de serviços sem licitação e contratos licitados cuja tarifa seja definida em processo de revisão tarifária. Além disso, a Norma traz definições para os principais processos da regulação tarifária, como o reajuste e as revisões ordinárias e extraordinárias, os critérios para a definição de tarifas, custos operacionais, base de remuneração regulatória e o compartilhamento de ganhos de produtividade com os usuários.

Com o objetivo de facilitar o entendimento e a aplicação da NR 6, foi elaborado o presente Manual Orientativo destinado aos prestadores, titulares dos serviços e às entidades reguladoras infranacionais. Nele são apresentados, de forma objetiva, didática e com linguagem acessível, diversos tópicos e conceitos presentes na Norma.

Boa leitura!

Diretoria Colegiada da ANA



1 O QUE SÃO AS NORMAS DE REFERÊNCIA?

O Marco Legal do Saneamento, instituído pela Lei nº 11.445/2007¹ e atualizado pela Lei nº 14.026/2020, atribuiu à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico a competência para instituir Normas de Referência (NRs). As Normas de Referência têm como função estabelecer padrões para o setor de saneamento, garantindo maior uniformidade, previsibilidade e segurança jurídica na regulação.

As NRs emitidas pela ANA são instrumentos de caráter geral que estabelecem diretrizes e procedimentos a serem seguidos pelas entidades reguladoras infranacionais. É importante destacar que as normas de referência possuem caráter de adesão voluntária pelas entidades reguladoras infranacionais (ERIs) e pelos titulares dos serviços de saneamento básico. Isso significa que os entes locais têm autonomia para decidir se irão adotar as diretrizes e procedimentos estabelecidos nessas normas.

No entanto, é necessário destacar também, que a adesão às normas de referência é um requisito obrigatório para o acesso a financiamentos ou recursos da União destinados ao setor de saneamento básico. Este condicionante está previsto no novo marco legal do saneamento básico, instituído pela Lei nº 14.026/2020², e visa a criar incentivos para que os entes locais adotem práticas regulatórias mais modernas, eficientes e uniformes.

Assim, a adesão às normas não apenas contribui para a harmonização regulatória em nível nacional, mas também é essencial para possibilitar investimentos e ampliar a capacidade de financiamento das melhorias e expansões necessárias para a universalização dos serviços até 2033.

¹ 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.

² 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.

2 OBJETIVO DA NR 6

Nos termos do art. 4-A, § 1º, inciso II da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000³, a ANA deve estabelecer normas de referência sobre a regulação tarifária dos serviços públicos de saneamento básico, com vistas a promover a prestação adequada, o uso racional de recursos naturais, o equilíbrio econômico-financeiro e a universalização do acesso ao saneamento básico.

A NR 6⁴ é a primeira norma no âmbito da regulação tarifária e dispõe sobre os modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. O objetivo da NR é trazer harmonização regulatória e aumentar a segurança jurídica no processo de definição das tarifas e dos principais processos relacionados à regulação tarifária.

Nesse sentido, a norma define os modelos de regulação tarifária aplicáveis aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e fornece orientações detalhadas sobre o enquadramento dos diferentes tipos de prestadores nesses modelos. A norma oferece regras claras para a aplicação dos modelos instituídos, contribuindo para o fortalecimento da segurança jurídica, da governança regulatória e para o avanço do setor no Brasil.

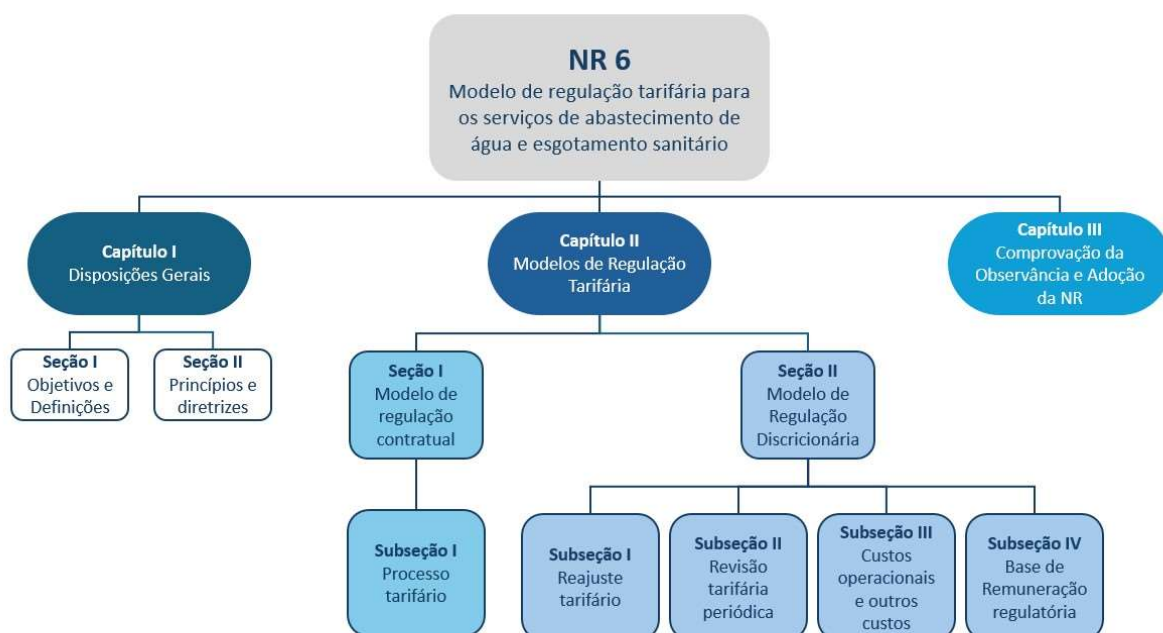
3 ESTRUTURA DA NR 6

A NR 6 está dividida em três capítulos, conforme a Figura 1. O primeiro trata das disposições gerais com os objetivos, definições e diretrizes. O segundo capítulo apresenta os modelos de regulação tarifária, divididos em suas respectivas seções. O terceiro capítulo dispõe sobre o processo de comprovação da observância e adoção da NR 6.

³ BRASIL. **Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000**. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), 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: março de 2024.

⁴ AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Norma de Referência nº 6/2024**, aprovada pela Resolução ANA nº 183/2024, que dispõe sobre modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-ana-n-183-de-5-de-fevereiro-de-2024-541943312>. Acesso em 10 fev. 2025.

Figura 1- Estrutura da Norma de Referência



4 A QUEM SE APLICA A NR 6?

A NR 6 aplica-se:

- I às entidades reguladoras infranacionais;
- II aos titulares dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário;
- III à prestação direta por órgão ou entidade do titular, ao qual a lei tenha atribuído competência de prestar os serviços públicos, incluindo os serviços autônomos, autarquias e empresas do titular;
- IV à prestação de serviços realizada por meio de contratos de programa firmados entre os titulares dos serviços públicos e os prestadores de serviços, diretamente, sem licitação, sob a vigência da Lei nº 11.107, de 2005⁵;
- V à prestação de serviços realizada por meio de contratos denominados de concessão, bem como convênios de cooperação e instrumentos congêneres firmados entre os titulares dos serviços públicos e os prestadores de serviços, celebrados de forma direta, sem licitação, anteriormente à vigência da Lei nº 11.107, de 2005;

⁵ BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm. Acesso em: abril de 2024.

VI à prestação de serviços realizada por meio de contratos de concessão firmados em decorrência de procedimentos licitatórios ou de desestatizações, cujos editais tenham sido publicados após a vigência desta norma.

Nesse contexto, a **NR 6** estabelece, de forma expressa, que seu escopo **não alcança os contratos de concessão celebrados em decorrência de procedimentos licitatórios ou processos de desestatização cujos editais tenham sido publicados antes de sua entrada em vigor**. Essa exclusão tem relevância prática e jurídica significativa, pois preserva as condições originais pactuadas nesses instrumentos, evitando a aplicação retroativa de novas diretrizes regulatórias que poderiam alterar premissas contratuais, modelos tarifários ou alocação de riscos previamente estabelecidos.

5 O QUE É A REGULAÇÃO TARIFÁRIA?

A regulação tarifária é um instrumento essencial para garantir o equilíbrio entre a sustentabilidade econômica dos serviços de saneamento e o acesso aos serviços pela população. O setor de saneamento é caracterizado como um **monopólio natural**, no qual a concorrência entre múltiplas empresas se torna inviável devido a altos custos fixos, economia de escala e ausência de bens substitutos.



O QUE É MONOPÓLIO NATURAL?

O monopólio natural ocorre quando os **custos fixos** de um setor são tão altos que a presença de várias empresas concorrentes se torna inviável. Os custos fixos são aqueles que não variam com a quantidade de serviço prestado, como a construção de redes de distribuição e estações de tratamento de água e esgoto. Como esses investimentos são muito elevados e precisam ser feitos antes mesmo de a operação começar, dividir o mercado entre várias empresas tornaria o serviço excessivamente caro e ineficiente.

Além disso, setores de monopólio natural apresentam **economias de escala**, o que significa que o custo médio por unidade de serviço cai à medida que a produção aumenta. Isso ocorre porque os custos fixos são diluídos em um maior número de consumidores. Outros fatores incluem **custos irrecuperáveis**, que são investimentos que não podem ser recuperados caso a empresa deixe o mercado, e **economias de escopo**, quando a prestação conjunta de serviços reduz custos operacionais.

Nesse cenário, a operação por uma única empresa é mais eficiente, mas também pode levar ao abuso do poder de mercado. Para que isso não ocorra e os serviços sejam prestados de forma adequada, o Estado pode prestar os serviços diretamente. Nessa modalidade de organização econômica, o Estado assume diretamente a responsabilidade pela provisão de

bens e serviços considerados essenciais para o interesse público. Entretanto, cabe ressaltar que esse modelo apresenta alguns desafios relacionados aos incentivos para a otimização dos custos e a melhoria contínua dos serviços.

Outra forma de evitar o abuso de poder de mercado e assegurar o acesso da população aos serviços, é por meio da **regulação**. Uma regulação adequada inibe o estabelecimento de tarifas elevadas e restrinja a oferta de serviços, práticas que resultam em perdas de bem-estar social.

A regulação também contribui para definição de regras para assegurar os investimentos na expansão e manutenção dos serviços, garantindo a qualidade e continuidade dos serviços. Dessa forma, a regulação tarifária deve buscar o equilíbrio entre os interesses dos prestadores de serviços, dos usuários e do poder público, promovendo uma alocação eficiente dos recursos, a prestação adequada dos serviços e a universalização do saneamento.

Neste sentido, a regulação tarifária surge como o mecanismo necessário para evitar essas distorções, ao garantir que os preços cobrados sejam justos e compatíveis com a capacidade de pagamento dos consumidores, sem comprometer a viabilidade econômica do setor.

6 PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DA REGULAÇÃO TARIFÁRIA

Para uma regulação tarifária eficiente, é necessário que todos os regulamentos e critérios relacionados ao processo tarifário sigam os princípios estabelecidos e diretrizes estabelecidos na NR 6, apresentados nas subseções subsequentes.

6.1 SUSTENTABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA

Conforme previsto no art. 4º da NR 6, os serviços de saneamento devem ser financiados, prioritariamente, pela cobrança de tarifas pagas pelos usuários. **Essa receita precisa cobrir os custos operacionais, administrativos e os investimentos necessários para manter e expandir os sistemas.**

Quando a arrecadação tarifária não é suficiente para garantir a prestação adequada do serviço, podem ser adotadas formas complementares de financiamento, como subsídios governamentais ou subvenções. Essas transferências evitam que a tarifa fique excessivamente alta para os usuários de baixa renda, sem comprometer a qualidade do serviço.

6.2 MODICIDADE TARIFÁRIA

A modicidade tarifária significa que os preços cobrados pelos serviços são justos, acessíveis e equilibrados em relação aos custos reais da prestação. Dessa forma as tarifas devem ser calculadas para cobrir as despesas operacionais, administrativas e de investimento necessárias, sem gerar ônus excessivo aos usuários.

O objetivo é equilibrar a sustentabilidade financeira do serviço com a garantia de acesso universal, especialmente para populações de baixa renda, evitando tanto preços abusivos

quanto subsídios insustentáveis. Em outras palavras, **o princípio da modicidade busca tarifas que sejam economicamente viáveis para os provedores do serviço e socialmente justas para os cidadãos.**

6.3 VEDAÇÃO DA COBRANÇA EM DUPLICIDADE DE CUSTOS ADMINISTRATIVOS OU GERENCIAIS

A cobrança em duplicidade ocorre quando uma mesma despesa é contabilizada mais de uma vez na estrutura de custos ou quando a redundância de funções administrativas gera custos repetidos sem necessidade. Isso se configura, por exemplo, em casos em que atividades gerenciais similares são mantidas em setores distintos sem justificativa técnica, criando sobreposição de gastos.

Nesse contexto, **é vedado repassar aos usuários despesas administrativas ou gerenciais mais de uma vez.** Todos os custos devem ser alocados de forma única e transparente, evitando que um mesmo item seja incluído em múltiplas categorias da tarifa. Essa regra não apenas previne encargos indevidos aos consumidores, como também assegura maior clareza e equidade na composição tarifária.

6.4 FORMAS DE COBRANÇA

De acordo com a Lei nº 11.445/2007, **os serviços de saneamento básico devem ser remunerados pela cobrança dos serviços.** Além disso, quando necessário, a remuneração será por outras formas adicionais, como subsídios e subvenções.

Assim, os instrumentos de cobrança previstos pela Lei para os serviços de saneamento básico, são taxas, tarifas e outros preços públicos (Figura 2).

Figura 2 – Instrumentos de cobrança previstos na Lei nº 11.445/2007



6.4.1 TAXAS

Taxas são tributos cobrados pelo Poder Público em razão de um serviço público específico e divisível. Sua cobrança é compulsória, ou seja, não há escolha do cidadão em relação ao serviço, pois decorre de uma exigência legal. Exemplos incluem taxas de licenciamento, taxas de serviços administrativos, entre outras. Em síntese, as taxas se relacionam a uma

contraprestação direta por um serviço ou atividade estatal vinculada, mas sua natureza é de tributo.

Assim, as taxas são uma espécie de tributo vinculado⁶, que é de competência comum a União, estados e municípios. De acordo com o art.77 do Código Tributário Nacional (CTN)⁷, as taxas podem ser definidas como:



As taxas têm como fato gerador o exercício do poder de polícia ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte, ou posto à sua disposição.

O termo poder de polícia é utilizado no sentido de poder limitar e disciplinar, por parte da administração pública, atividades de interesse público, como: segurança, higiene, boa ordem, disciplina da produção, do mercado, tranquilidade pública e respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

6.4.2 TARIFAS

As tarifas não são consideradas um tributo. **Elas são cobradas pelas empresas associadas, concessionárias ou permissionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais, para permitir a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurar sua sustentabilidade econômico-financeira.**

A NR 6 traz como recomendação que a cobrança pelos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário seja feita por meio de tarifas. A tarifa é um valor cobrado diretamente dos usuários e definido com base em critérios técnicos e regulatórios. O valor é cobrado pelo serviço, diferentemente das taxas, não compõe a carga tributária nacional, por representar uma relação contratual, não compulsória.

⁶ Tributos vinculados são os tributos que têm relação entre a arrecadação e o serviço prestado ou a prestar pelo Estado.

⁷ BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: maio 2024.

6.4.3 PREÇOS PÚBLICOS

Preços públicos são valores cobrados pela disponibilização de bens ou serviços públicos facultativos e não essenciais, cuja utilização ocorre por decisão do usuário. Esse tipo de preço é estipulado por um órgão público, mas não tem natureza tributária nem de tarifa de serviço público essencial.

Um exemplo seria a cobrança pela entrada em um parque público que oferece serviços adicionais ou a venda de publicações e materiais por órgãos governamentais. Nesse caso, o valor é definido pelo ente público, mas em geral não se submete ao mesmo grau de regulação tarifária que ocorre nos serviços públicos essenciais. Desta forma, a preço público tem origem em um contrato firmado entre o poder público e um terceiro para que este realize a prestação do serviço. Portanto, assim como no caso das tarifas, o pagamento do preço público é feito de forma voluntária.

6.4.4 POR QUE A PREFERÊNCIA POR TARIFAS?

A tabela 1 apresenta as principais características das principais formas de cobrança de serviços públicos: taxas, tarifas e preços públicos.

Tabela 1 - Diferenças entre Taxas, Tarifas e Preços Públicos

Aspecto	Taxas	Tarifas	Preços Públicos
Natureza Jurídica	Tributo vinculado à prestação de um serviço público específico ou ao exercício do poder de polícia.	Não possui natureza tributária; relação contratual entre o usuário e a concessionária ou permissionária.	Não possui natureza tributária nem contratual; é uma relação facultativa para serviços não essenciais.
Instituição	Instituída pelo Poder Público (União, Estados ou Municípios), com base na lei.	Estabelecida por empresas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos.	Determinada por órgãos ou entidades públicas para serviços adicionais ou facultativos.
Obrigatoriedade	Cobrança compulsória, independentemente da vontade do cidadão.	Pagamento voluntário; ocorre apenas mediante o uso do serviço público essencial.	Pagamento voluntário; vinculado à utilização de serviços públicos não essenciais ou facultativos.
Finalidade	Financiar serviços públicos divisíveis e específicos ou atividades de poder de polícia.	Remunerar o capital investido, melhorar e expandir os serviços e assegurar a sustentabilidade econômico-financeira.	Disponibilizar bens ou serviços públicos adicionais que não integram os serviços essenciais.

Exemplo	Taxa de licenciamento, taxa judiciária.	Tarifas de água, esgoto, energia elétrica, transporte público.	Cobrança por entrada em parques públicos ou venda de materiais e publicações por órgãos públicos.
----------------	---	--	---

No contexto do saneamento básico, as taxas e tarifas são dois mecanismos válidos, porém, distintos para a cobrança pelos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Conforme já detalhado, **as taxas são tributos que devem ser instituídas por meio de lei, o que limita a flexibilidade para ajustes dinâmicos em função das necessidades do sistema.** A promoção de revisões ou ajustes nas taxas apresenta desafios significativos devido à sua natureza jurídica e à necessidade de observância de procedimentos legislativos. Como as taxas são uma espécie de tributo, sua criação, alteração ou extinção depende da aprovação de uma lei específica, conforme determina o princípio da legalidade tributária. Esse processo legislativo pode ser lento e sujeito a resistências políticas, reduzindo a agilidade necessária para adequar os valores das taxas às mudanças nos custos operacionais ou às necessidades de investimento do setor.

Por outro lado, **as tarifas representam uma contraprestação direta pela utilização de serviços públicos delegados, sendo regulamentadas por contratos ou normativos específicos, sob a supervisão de entidades reguladoras.** Esse modelo permite maior flexibilidade na definição dos valores cobrados, com base em princípios como o equilíbrio econômico-financeiro, a sustentabilidade do sistema e a modicidade tarifária.

As tarifas não apenas cobrem os custos operacionais, mas também incluem a remuneração do capital investido e a previsão de investimentos futuros. Estando regulamentadas, as tarifas podem passar por processos periódicos de revisão e ajustes, conduzidos pelas entidades reguladoras, o que garante maior transparência e previsibilidade. Além disso, **as tarifas possibilitam a inclusão de mecanismos que incentivam ganhos de eficiência, como o uso do fator X e a análise de custos eficientes, algo que não é viável no modelo de taxas.**

Embora ambas as formas de cobrança sejam juridicamente válidas, há uma preferência pelo uso de tarifas no setor de saneamento básico, pois elas prescindem de aprovação legislativa e são mais eficientes em promoverem um sistema transparente e sustentável economicamente. Enquanto as taxas são limitadas a cobrir custos diretos, as tarifas proporcionam um ambiente mais favorável para a atração de investimentos e a melhoria contínua da prestação dos serviços. O dinamismo, a flexibilidade, a regulação por incentivos e o monitoramento por entidades reguladoras tornam o modelo tarifário mais adequado às necessidades do setor, especialmente diante das metas de universalização e modernização estabelecidas pela atualização do Marco Legal do Saneamento Básico.

6.5 TIPOS DE RECEITAS

A remuneração do prestador será composta de três diferentes parcelas de receita, nos termos do contrato ou regulamento da entidade reguladora (Figura 3):

Figura 3 – Tipos de Receitas



As receitas tarifárias correspondem à receita operacional de água e esgoto do prestador dos serviços. Ou seja, esta receita é aquela obtida com a cobrança da tarifa pela prestação dos serviços de saneamento básico.

As receitas acessórias referem-se àquelas originadas de atividades que não estão diretamente vinculadas à prestação do serviço principal, mas que aproveitam a infraestrutura ou os recursos do prestador. Por exemplo, no setor de saneamento, a comercialização de subprodutos, como lodo gerado no tratamento de esgoto, ou o compartilhamento de infraestrutura, como a locação de espaços para instalação de cabos de fibra ótica em tubulações subterrâneas, podem ser consideradas receitas acessórias. Essas receitas não são, em regra, reguladas pelas entidades reguladoras, sendo geralmente de livre negociação pelo operador. Contudo, em alguns casos, é possível que haja previsões contratuais para que parte dessas receitas seja compartilhada com o poder concedente, o que pode impactar positivamente as tarifas, ou seja, reduzindo-as.

Já as receitas complementares são aquelas diretamente relacionadas à prestação do serviço público essencial e, portanto, sujeitas à regulação tarifária. Elas podem incluir, por exemplo, serviços adicionais ou relacionados, como a conexão de novos usuários à rede de abastecimento de água e esgoto ou a cobrança por serviços diferenciados, como uma leitura individualizada de consumo em sistemas multifamiliares. Diferentemente das receitas acessórias, essas receitas devem ser previstas e aprovadas pela entidade reguladora, pois estão intrinsecamente ligadas à estrutura tarifária do serviço público.

As receitas acessórias representam uma oportunidade para o operador aumentar sua receita sem onerar os usuários, enquanto as receitas complementares devem ser cuidadosamente avaliadas para garantir que estejam alinhadas ao princípio da modicidade tarifária e à justa remuneração do serviço. Ambas podem, no entanto, contribuir para maior sustentabilidade econômica e financeira do contrato, desde que gerenciadas de forma eficiente e transparente.

6.5.1 COMPARTILHAMENTO DE RECEITAS ADICIONAIS

A possibilidade de compartilhamento de percentual das receitas adicionais ou acessórias com o poder concedente, nos termos do contrato, está prevista no inciso II do art. 10-A da Lei nº 11.445/2007, e tem por objetivo principal a modicidade tarifária. Neste sentido, a modicidade tarifária pode ser alcançada pela alocação do percentual compartilhado na redução da tarifa, na manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato ou com vistas ao pagamento de indenização em caso de término antecipado.

O poder concedente pode escolher alocar os recursos auferidos em virtude do compartilhamento de percentual das receitas adicionais, para fins de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ou do pagamento de indenização em caso de término antecipado. Nestes casos, os valores serão retidos em conta vinculada de titularidade do poder concedente de forma a limitar sua utilização em finalidades alheias aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, reforçando o compromisso com a modicidade tarifária.

Com o objetivo de não desincentivar a exploração de fontes de receitas alternativas, acessórias ou de projetos associados à prestação dos serviços, **recomenda-se que o percentual de compartilhamento das receitas não seja superior a 15%**. Caso o poder concedente exija uma parcela maior das receitas adicionais potencialmente auferidas pelo prestador, a exploração das fontes alternativas pode se tornar pouco atrativa a sua geração ou até mesmo inviável.

A recomendação apresentada deve ser entendida como um norte a ser adotado como balizador, contudo, importante destacar que a definição do percentual de compartilhamento deve levar em conta as particularidades de cada tipo de receita e o grau de utilização da infraestrutura já existente para a sua geração. Por exemplo, quando a atividade acessória utiliza parcela significativa das instalações ou da capacidade operacional vinculada aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário já existente, pode ser justificado um percentual de compartilhamento mais elevado, já que o prestador se beneficia de ativos que pertencem ao poder concedente. Em contrapartida, nos casos em que o prestador realiza investimentos específicos ou utiliza apenas parte da estrutura existente, o percentual de compartilhamento deve ser reduzido, de modo a preservar o incentivo à inovação e à diversificação de receitas.

Além disso, a definição do percentual de compartilhamento deve considerar também o nível de risco assumido pelo prestador na exploração da atividade. Em situações em que a atividade acessória envolve elevado risco comercial, tecnológico ou financeiro, a retenção de uma parcela maior da receita pelo prestador é justificada, uma vez que ele assume a incerteza do retorno do investimento. Já em casos de receitas de baixo risco e com alta previsibilidade de demanda, pode ser adequado estabelecer percentuais mais elevados de repasse ao poder concedente. Estas calibrações permitem compatibilizar a justa remuneração do prestador, a atratividade dos projetos e a preservação da modicidade tarifária.

6.6 INVESTIMENTOS VINCULADOS AOS BENS REVERSÍVEIS

Um aspecto fundamental na regulação tarifária é a forma como os investimentos são tratados ao longo do contrato de prestações dos serviços, especialmente os que envolvem bens reversíveis. Esses bens são aqueles que, ao fim do contrato, retornam ao poder público, como redes de abastecimento de água e estações de tratamento.



Bens reversíveis são os ativos essenciais para a prestação do serviço de saneamento, como tubulações, reservatórios e estações de tratamento. Como esses bens pertencem ao poder público e devem ser devolvidos ao final do contrato de concessão, é necessário garantir que os investimentos feitos para sua manutenção e expansão sejam devidamente considerados na tarifa.

De acordo com o art. 36 da Lei nº 8.987/1995⁸, **ao término do contrato de concessão dos serviços públicos, os bens reversíveis utilizados na prestação desses serviços devem retornar ao poder concedente.** Portanto, como regra geral, **a NR 6 prevê que, no processo de definição da tarifa, os investimentos vinculados aos bens reversíveis devem ser considerados integralmente amortizados ou depreciados até o término do prazo contratual.**

Essa abordagem garante que o valor dos investimentos realizados seja recuperado ao longo do contrato, promovendo o equilíbrio econômico-financeiro entre os custos incorridos pelo prestador e a receita tarifária gerada. Essa medida é fundamental para evitar que ativos não amortizados no final do contrato gerem insegurança ou dificuldades no processo de transição ou relicitação.



AMORTIZAÇÃO E DEPRECIAÇÃO

Amortização: Processo pelo qual um investimento de longo prazo é gradualmente recuperado ao longo do tempo, geralmente por meio das tarifas cobradas dos usuários.

Depreciação: Redução do valor de um bem ao longo do tempo devido ao seu uso, desgaste ou obsolescência. No saneamento, isso se aplica, por exemplo, a tubulações que perdem eficiência após anos de operação.

⁸ 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.

6.6.1 VIDA ÚTIL REGULATÓRIA

A depreciação e amortização dos ativos é usualmente calculada pelo método linear a partir da sua vida útil regulatória, a qual sinaliza o período dentro do qual o valor ativo recuperado por via tarifária. **O conceito de vida útil regulatória difere do conceito de vida útil técnica do ativo. A vida útil técnica refere-se ao período durante o qual o ativo é considerado funcional e apto a desempenhar sua finalidade operacional de forma eficiente, sem necessidade de substituição. Por outro lado, a vida útil regulatória está diretamente relacionada ao período de recuperação do investimento realizado em um ativo, por meio das tarifas cobradas dos usuários.**

Esse conceito regulatório e financeiro é essencial para definir o ritmo em que o valor do investimento será recuperado, seja por amortização ou depreciação, compondo a receita tarifária permitida. Diferentemente da vida útil técnica, que está ligada à capacidade operacional do ativo, a vida útil regulatória tem como objetivo alinhar a recuperação do investimento às condições contratuais e regulatórias.

Quando se opta pela integral amortização dentro do prazo de vigência do contrato, a depender do prazo contratual e da vida útil técnica média dos ativos, pode ocorrer um descasamento acentuado entre a vida útil funcional do ativo e aquela considerada para fins de amortização, o que na prática implica uma amortização acelerada dos ativos. São diversos os efeitos de uma discrepância acentuada entre a vida útil regulatória do ativo e a sua vida útil técnica, para fins de cálculo da depreciação.

O primeiro deles é a distribuição desigual do ônus entre as gerações. Isto é, uma depreciação elevada (prazo de amortização inferior à vida útil técnica do ativo) acelera a recuperação do investimento, o que incorre em aumento das tarifas para a geração atual, em detrimento de menores tarifas para gerações futuras, ocasião em que os ativos ainda terão funcionalidade (estarão dentro da sua vida útil técnica), porém contabilmente estarão depreciados em sua integralidade.

O outro efeito refere-se aos investimentos. Como a elevada depreciação faz com que os ativos deixem de ser remunerados antes do término da sua funcionalidade, isto pode induzir o prestador a repor os ativos antecipadamente, ou seja, antecipar os investimentos, a fim de manter sua base de ativos constante. Isto porque a cada momento em que há uma depreciação regulatória anual maior do que os investimentos em reposição de ativos do período, há uma redução na base de ativos e a remuneração da companhia, em termos reais, é reduzida de maneira progressiva.

Amortizar ou depreciar os ativos dentro do prazo da concessão apresenta vantagens importantes. Em primeiro lugar, isso garante o equilíbrio econômico-financeiro da operação, assegurando que o concessionário recupere integralmente seu investimento no período contratual. Além disso, o alinhamento da vida útil regulatória ao prazo da concessão proporciona maior previsibilidade na formação das tarifas, permitindo clareza tanto para os usuários quanto para os reguladores. Outra vantagem significativa é a simplificação das

transições contratuais. Quando os ativos estão totalmente amortizados ou depreciados ao término da concessão, elimina-se a necessidade de negociações sobre indenizações para o próximo operador, o que reduz incertezas e facilita processos de relicitação ou transferência.

Por outro lado, existem desvantagens associadas à amortização ou à depreciação dos ativos dentro do prazo da concessão. Uma delas é o impacto tarifário. Quando o prazo para recuperação do investimento é reduzido, o valor anual incluído nas tarifas aumenta, o que pode elevar significativamente os custos para os usuários finais. Além disso, a amortização acelerada de ativos com vida útil técnica superior ao prazo da concessão pode gerar a percepção de subutilização, o que pode ser visto como uma ineficiência econômica. Outra complicação surge quando investimentos significativos são realizados próximo ao final da concessão, gerando saldos não amortizados ou depreciados que exigem termos aditivos ou acordos para indenizações, adicionando complexidade administrativa e regulatória.

6.6.2 PRAZOS DE AMORTIZAÇÃO EXCEPCIONAIS

Foram previstas exceções em que os investimentos poderão ter prazos de amortização maiores do que o prazo contratual. Nestas situações, o saldo remanescente deverá ser indenizado no encerramento do contrato:

- Em casos de investimentos originados de eventos não previstos;
- Em casos em que haja prestação regionalizada com transição dos contratos de programa para contratos de concessão com convergência ou não de prazo.

Quanto aos investimentos originados de eventos não previstos, uma das principais preocupações é o impacto tarifário. Caso os prazos de amortização dos investimentos sejam mantidos dentro de um período muito curto, o resultado pode ser um aumento tarifário significativo para os usuários. Isso ocorre porque a recuperação acelerada do capital investido precisaria ser refletida nas tarifas, comprometendo a modicidade tarifária e, potencialmente, a acessibilidade dos serviços. Assim, é fundamental que se permita a flexibilização dos prazos de amortização, diluindo os impactos financeiros ao longo de um período mais longo.

No tocante à segunda exceção, transição de contratos de programa para contratos de concessão, prevista nos arts. 13 e 14 da Lei nº 14.026/2020, foram estabelecidas regras específicas para garantir o equilíbrio econômico-financeiro das concessões. Nessas transições, o concessionário firmará novos contratos, que podem ter prazos de vigência distintos. Assim, é possível que ocorra a redução ou prorrogação dos prazos contratuais. Na hipótese de redução do prazo contratual, se houver investimentos em bens reversíveis que ainda não tenham sido totalmente amortizados ou depreciados ao final do contrato original, o concessionário terá direito a uma indenização pelo saldo remanescente. Nesses casos, a compensação financeira deverá observar os critérios definidos na Norma de Referência ANA nº 3/2023 (NR 3) -

aprovada pela Resolução ANA 161/2023⁹ -, que detalha como calcular a indenização de ativos não amortizados ou depreciados ao longo do contrato.

Por outro lado, se houver prorrogação do prazo, a entidade reguladora infranacional deverá avaliar a necessidade de uma revisão tarifária extraordinária da concessão. Essa medida, prevista no inciso II do art. 38 da Lei nº 11.445/2007, visa a reequilibrar as condições econômicas do contrato que teve seu prazo ampliado. Assim, havendo mais tempo para explorar os serviços, a revisão pode ser necessária para garantir que eventuais ajustes nas tarifas ou nos prazos de amortização mantenham a sustentabilidade econômica do serviço e a modicidade das tarifas. Uma das principais preocupações deste cenário é o impacto tarifário. Caso os prazos de amortização dos investimentos sejam mantidos dentro de um período muito curto após a transição, o resultado pode ser um aumento tarifário significativo para os usuários. Isso ocorre porque a recuperação acelerada do capital investido precisaria ser refletida nas tarifas, comprometendo a modicidade tarifária. Assim, é fundamental que se permita a flexibilização dos prazos de amortização para alinhar os investimentos ao novo horizonte contratual, diluindo os impactos financeiros ao longo de um período mais longo.

Ao prever prazos de amortização maiores para investimentos realizados nas situações de transição, o § 3º da **NR 6** oferece uma solução que busca compatibilizar a recuperação dos custos dos prestadores com a necessidade de manter as tarifas em níveis acessíveis. Essa abordagem também garante que os novos contratos de concessão possam começar em condições de equilíbrio econômico-financeiro, sem sobrecarregar os usuários nem prejudicar os prestadores.

Por sua vez, nos casos de contratos não licitados, o § 4º da **NR 6** permite que sejam estabelecidos prazos de amortização ou depreciação superiores ao prazo contratual, desde que a modicidade tarifária seja verificada pela entidade reguladora infranacional. Assim como nos casos anteriores, os investimentos vinculados aos bens reversíveis que não forem amortizados ou depreciados dentro do prazo contratual deverão ser indenizados ao término do contrato. Essa disposição confere maior flexibilidade a contratos celebrados sem licitação, promovendo a compatibilização entre os prazos contratuais e as necessidades de recuperação dos investimentos, sem comprometer a modicidade tarifária e a acessibilidade dos serviços.

Nos processos de revisão tarifária periódica, ordinária ou extraordinária, caso exista saldo indenizável, a entidade reguladora deve comunicar expressamente ao titular o valor a ser ressarcido. Esse montante deverá ser devidamente provisionado no balanço patrimonial do titular dos serviços, assegurando transparência e segurança jurídica para todas as partes envolvidas.

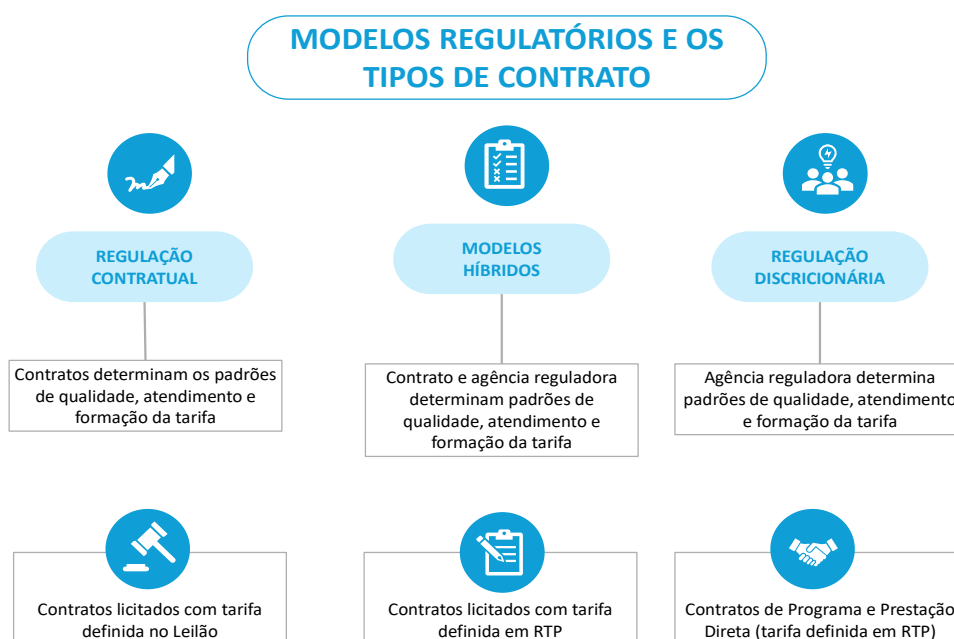
⁹ AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Resolução ANA nº 161, de 3 de agosto de 2023**. Aprova Norma de Referência ANA nº 3, que dispõe sobre metodologia de indenização de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados dos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2023/161>. Acesso em: março de 2024.

7 MODELOS DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA

Ao longo dos anos, diferentes modelos de regulação tarifária no setor de saneamento foram desenvolvidos para viabilizar investimentos e garantir a sustentabilidade econômica dos serviços. A evolução regulatória esteve diretamente ligada à necessidade de atrair recursos para a expansão da infraestrutura e aprimorar a prestação dos serviços.

De modo geral, os modelos vigentes de regulação tarifária podem ser agrupados em duas grandes categorias: regulação discricionária e regulação contratual. A principal distinção entre esses modelos está no grau de flexibilidade na definição das tarifas e na forma como os incentivos e riscos são distribuídos entre os prestadores de serviço e o poder concedente. Enquanto a regulação discricionária permite ajustes periódicos com base na análise dos custos e investimentos do operador, a regulação contratual segue regras tarifárias previamente definidas no contrato, reduzindo a necessidade de intervenções frequentes do regulador. A Figura 4 representa essa diversidade de modelos.

Figura 4 – Modelos Regulatórios



Há ainda a possibilidade de **modelos híbridos**, nos quais a contratação é precedida de licitação, as regras podem ser definidas em contrato ou regulamentos da entidade reguladora, mas a formação da tarifa não se baseia em um modelo econômico-financeiro de referência definido no momento da licitação, sendo recalculada periodicamente por meio de revisões tarifárias periódicas. Nesses casos, embora a concessão seja formalizada em um processo competitivo,

as condições tarifárias não permanecem fixas ao longo de todo o contrato, como ocorre na regulação contratual clássica. Ao contrário, as tarifas são periodicamente ajustadas com base nas receitas, custos e investimentos observados ou projetados, aproximando-se do funcionamento típico da regulação discricionária. Esse arranjo combina elementos de previsibilidade do processo licitatório com a flexibilidade para adequar a remuneração do serviço a variações de demanda, custos operacionais e necessidades de expansão, mas também implica maior atuação do regulador na definição da estrutura tarifária durante a execução contratual.

Nos modelos híbridos, embora o contrato de concessão estabeleça as regras gerais para a prestação dos serviços, as condições tarifárias são periodicamente realinhadas às condições de mercado a cada ciclo tarifário. Isso significa que parâmetros como custos operacionais, demanda projetada ou observada, necessidade de investimentos e a remuneração do capital são reavaliados periodicamente, permitindo que a tarifa reflita de forma mais aderente ao contexto econômico vigente. Tal característica reduz o risco de defasagem entre a realidade econômico-financeira do serviço e os valores praticados, mas também introduz maior grau de incerteza para o concessionário, que não dispõe de uma tarifa imutável ao longo de todo o contrato e está sujeito à revisão de seus parâmetros fundamentais conforme os resultados das revisões tarifárias.

7.1 DEFINIÇÃO DE REGULAÇÃO CONTRATUAL

O modelo de regulação contratual deriva do *franchise bidding*, também definido como “competição pelo mercado”, em que o poder concedente realiza um leilão para outorgar o direito de exploração dos serviços. A firma mais eficiente é selecionada no processo do leilão, desde que haja competição com um número suficiente de firmas atuando sem conluio na licitação.

O projeto a ser licitado é modelado analisando a capacidade de geração de caixa do empreendimento e as projeções de demanda. Vence aquele capaz de otimizar a sua estrutura de custos para promover a menor tarifa, maior outorga ou uma combinação de ambos. Logo, parte-se da premissa de que **os ganhos de eficiência e produtividade são revelados e capturados na licitação**, o que reduz significativamente dois desafios relevantes da regulação discricionária: a assimetria de informações entre regulador e regulado e os elevados custos regulatórios em se obter dados econômico-financeiros e operacionais do operador para determinar a precificação das tarifas.

Nesse sentido, a regulação contratual busca simplificar o monitoramento da concessão automatizando as principais regras de remuneração, investimento, níveis de qualidade, alocação de riscos e reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, aumentando, assim, a previsibilidade do negócio (Viscusi, Harrington e Vernon, 2005).

No entanto, em concessões de longa duração é inevitável que ocorram imprevistos e alterações das condições inicialmente previstas. Tais situações são sanadas por meio de renegociações e reequilíbrios contratuais, que tendem a ser longos e custosos. Dessa forma, a

rigidez contratual torna essa forma regulação pouco maleável, tanto para lidar com incertezas, como para incorporar inovações tecnológicas e variações de custo e demanda ao longo do tempo.

7.2 DEFINIÇÃO DE REGULAÇÃO DISCRICIONÁRIA

A regulação discricionária tem suas origens na abordagem tradicional de regulação de serviços públicos monopolistas, amplamente implementada nos Estados Unidos e no Reino Unido. Conforme descrito por Gómez-Ibáñez (2006), **esse modelo baseia-se na atuação de um regulador independente, responsável por estabelecer as tarifas e determinar os padrões de qualidade e atendimento que devem ser observados pelos prestadores de serviços.**

Um dos pilares da regulação discricionária é o processo de revisão tarifária periódica, no qual se avaliam os custos, investimentos e condições de mercado para determinar as tarifas necessárias à sustentabilidade econômico-financeira do serviço. Esse mecanismo confere ao modelo uma flexibilidade significativa, permitindo ajustes regulares que refletem alterações na estrutura de custos, avanços tecnológicos e mudanças na demanda. Além disso, possibilita o compartilhamento gradual dos ganhos de produtividade dos operadores com os consumidores, promovendo eficiência ao longo dos ciclos tarifários.

No contexto do modelo discricionário, é possível distinguir duas abordagens principais, baseadas nos incentivos e na alocação de riscos aos operadores. A primeira é a regulação por custo do serviço, também conhecida como regulação por taxa de retorno, que busca cobrir os custos reais do prestador, adicionando uma margem de lucro justa. A segunda abordagem envolve a regulação por incentivos, que pode ser subdividida em três formatos principais: **Price Cap, Revenue Cap e regimes intermediários** que combinam características dos dois primeiros.



REGULAÇÃO POR INCENTIVOS

Price Cap (Limitação do Preço Máximo): Define um teto tarifário ajustado periodicamente com base em fatores como inflação e ganhos de eficiência. O prestador é incentivado a reduzir custos para aumentar sua margem de lucro dentro desse limite.

Revenue Cap (Limitação da Receita Total): Estabelece um limite para a receita do prestador, garantindo previsibilidade financeira. Esse modelo exige mecanismos de controle para evitar distorções, como a redução da qualidade dos serviços para aumentar a rentabilidade.

Regimes Intermediários: Combinam elementos do *Price Cap* e do *Revenue Cap*, permitindo ajustes mais flexíveis conforme as condições do contrato e do mercado. Esses modelos buscam equilibrar previsibilidade tarifária e incentivo à eficiência.

Essas estruturas visam a simular um ambiente competitivo dentro do mercado regulado, utilizando benchmarks e análises de eficiência para incentivar a melhoria contínua na prestação dos serviços.

Entretanto, o modelo discricionário apresenta alguns desafios. Um deles é a assimetria de informações, já que o regulador depende das informações fornecidas pelos operadores, os quais podem inflar custos ou omitir dados relevantes para obter tarifas mais altas. Esse problema é agravado pela necessidade de recursos técnicos e financeiros adicionais por parte do regulador para monitorar e auditar adequadamente os custos e padrões operacionais.

Outro ponto de atenção está relacionado à própria natureza discricionária da regulação, que atribui grande poder ao regulador. Essa característica torna o modelo mais vulnerável a interferências políticas e institucionais, além de expor o regulador ao risco de captura por grupos de interesse (Gómez-Ibáñez, 2006). Por essa razão, é fundamental que a entidade reguladora possua independência funcional, corpo técnico qualificado, governança robusta e mecanismos de transparência que minimizem essas fragilidades. A maturidade institucional e a adoção de boas práticas regulatórias são, portanto, indispensáveis para que o modelo discricionário atinja seus objetivos de promover a eficiência e proteger os interesses dos consumidores e dos operadores

7.3 COMPARAÇÃO ENTRE OS MODELOS DE REGULAÇÃO

Comparando os dois modelos, é possível observar que o modelo contratual se destaca pela sua maior previsibilidade e simplicidade das atividades regulatórias. Ao estabelecer regras claras desde o início, esse modelo reduz a assimetria de informações e limita a exposição a interferências políticas ou regulatórias. Seus custos operacionais tendem a ser menores, uma vez que as normas regras já estão definidas no contrato e a empresa mais eficiente já foi selecionada no leilão. No entanto, essa rigidez pode se tornar uma limitação, uma vez que contratos de longo prazo longos dificilmente capturam todas as variáveis futuras, e eventuais reajustes e alterações demandam processos complexos e dispendiosos, podendo até mesmo comprometer os ganhos de eficiência obtidos na fase de licitação.

Já o modelo discricionário oferece maior adaptabilidade, permitindo que o regulador ajuste tarifas e metas conforme mudanças tecnológicas, de custos ou de demanda. Essa flexibilidade é especialmente útil em setores dinâmicos ou sujeitos a incertezas. Contudo, esse mesmo poder discricionário exige uma estrutura regulatória mais robusta, com um custo maior de implementação e monitoramento. Além disso, a maior liberdade de ação do regulador aumenta os riscos de influência política ou mesmo de captura por parte dos operadores, exigindo salvaguardas institucionais fortes para garantir transparência e eficiência (Viscusi, Harrington e Vernon, 2005).

A Tabela 2 apresenta um comparativo entre duas abordagens da regulação discricionária com suas vantagens e desvantagens e a Tabela 3 traz a comparação com vantagens e desvantagens dos dois modelos de regulação, contratual e discricionário.

Tabela 2 – Comparativo entre as abordagens da regulação discricionária

Abordagens da Regulação Discricionária	Vantagens	Desvantagens
Regulação por Custo do Serviço	Tarifa mais próxima do custo real do serviço; Garantia de solvência do prestador em momentos de aumento inevitável dos custos; Maior capacidade de atrair investimentos; Redução do custo de capital necessário para manutenção e expansão dos serviços.	A garantia de retorno gera um incentivo perverso a não ser eficiente nos custos; A firma pode tentar inflar os custos de capital contra custo de mão de obra; A firma teria poucos incentivos em buscar inovações ou eliminar ineficiências de forma a reduzir seus custos; Todo custo é repassado ao consumidor.
Regulação por Incentivos	Incentivos para a firma reduzir custos e melhorar a eficiência; Capacidade de reduzir os custos de assimetria informacional; Flexibilidade tarifária; Riscos associados a custos e demanda são compartilhados com o prestador; Redução do custo de administração e <i>enforcement</i>.	Possibilidade de redução da qualidade dos serviços para diminuir os custos; Incerteza quanto ao poder discricionário do regulador; Dificuldade de definição dos fatores de eficiência e compartilhamento de produtividade.

Tabela 3 – Vantagens e desvantagens da regulação por contrato e discricionária

	Vantagens	Desvantagens
Regulação contratual	Simplicidade Previsibilidade Menos exposição a riscos políticos e regulatórios Custos regulatórios menores	Incompletude dos contratos Pouco flexível Processos de reequilíbrio são custosos e podem minimizar os benefícios da competição inicial pelo mercado
Regulação Discricionária	Mais flexível para lidar com variações das condições de prestação e de mercado	Maior exposição a riscos políticos e regulatórios Custos regulatórios maiores

7.4 ENQUADRAMENTO DOS PRESTADORES AOS MODELOS DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA PREVISTOS NA NR 6

O enquadramento dos prestadores de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário aos modelos de regulação tarifária previstos na NR 6 é definido com base nas características contratuais e nas formas de prestação dos serviços. A norma estabelece dois modelos principais de regulação tarifária: o **modelo de regulação contratual** e o **modelo de regulação discricionária**, cujas aplicações são determinadas por critérios objetivos descritos nos artigos 9º e 21.

O **modelo de regulação contratual** é descrito no art. 3º, inciso XIII, nos seguintes termos:

*modelo de regulação no qual as principais regras e procedimentos de remuneração, formação da tarifa, metas de cobertura e expansão do atendimento dos serviços, níveis de desempenho e qualidade da prestação e alocação de riscos são **definidos nos termos do instrumento contratual pactuado**, devendo a entidade reguladora zelar pelo seu cumprimento e, em caso de eventuais alterações, assegurar o equilíbrio econômico-financeiro inicial, mediante acordo entre as partes; (grifo nosso).*

O **modelo de regulação contratual** aplica-se, predominantemente, aos contratos de concessão precedidos de licitação, nos quais a tarifa foi definida com base em um modelo econômico-financeiro de referência estabelecido no projeto licitatório. Esse modelo também se aplica aos contratos de concessão firmados em substituição a contratos de programa ou concessões existentes, decorrentes de processos de desestatização por meio de oferta secundária de ações, conforme descrito no art. 9º.

Por outro lado, o **modelo de regulação discricionária** é definido no art. 3º, inciso XIV, como:

*modelo de regulação no qual as regras e procedimentos de remuneração, formação da tarifa, metas de cobertura e expansão do atendimento dos serviços, níveis de desempenho e qualidade da prestação e alocação de riscos são **definidos nas revisões tarifárias periódicas conforme previsão contratual ou de regulamento**, com base na demanda, nos custos e investimentos projetados ou incorridos, assegurado o equilíbrio econômico-financeiro da prestação; (grifo nosso).*

O **modelo discricionário** é mais abrangente e aplica-se a diversas situações descritas no art. 21. Este modelo é utilizado para prestação direta, contratos de programa, e para contratos de concessão ou instrumentos congêneres celebrados sem licitação, anteriormente à vigência da Lei nº 11.107/2005. Além disso, abrange contratos de concessão que substituem contratos de programa ou de concessão anteriores, mas que permanecem sujeitos a revisões tarifárias periódicas e não atendem aos critérios do art. 9º, inciso II. Também se aplica a contratos de concessão precedidos de licitação que não tiveram a tarifa pactuada em um modelo econômico-financeiro de referência e que estabelecem a formação tarifária por meio de revisões tarifárias periódicas.

Um ponto de destaque é que a **NR 6 opta por enquadrar os regimes híbridos no modelo de regulação discricionária**. Conforme já detalhado, os modelos híbridos reúnem características tanto da regulação contratual quanto da regulação discricionária: embora as regras possam estar previstas em contrato, a formação da tarifa não é necessariamente fixada de forma definitiva no projeto referencial, mas sujeita a definições periódicas por meio de revisões tarifárias. Em termos práticos, os modelos híbridos permitem a adaptação da tarifa às condições econômicas e técnicas observadas nos momentos das revisões.

Portanto, observa-se que o elemento decisivo para a classificação em um ou noutro modelo não é apenas a existência de licitação, mas o mecanismo pelo qual a tarifa é formada e ajustada ao longo do tempo. Assim, quando a tarifa não é estabelecida no edital/projeto referencial, mas depende de processos de revisão periódica, o arranjo passa a compartilhar a lógica, os instrumentos e as exigências de governança típicos da regulação discricionária — o que implica, entre outras consequências, a obrigação de as entidades reguladoras infranacionais adotarem regulamentos, metodologias e procedimentos claros para revisão, transparência e participação social.

Assim, é importante ressaltar que o fato de um contrato ter sido celebrado após licitação não implica, por si só, o enquadramento automático no modelo contratual. O enquadramento deve considerar o conjunto das disposições contratuais e do edital — notadamente se a tarifa foi efetivamente modelada em projeto referencial no momento da licitação, a existência de

matriz de riscos detalhada, os mecanismos de reequilíbrio e as previsões sobre escopo e periodicidade das revisões.

Outro critério central para distinguir os modelos de regulação é o horizonte de equilíbrio econômico-financeiro adotado. No modelo contratual, busca-se pactuar desde a licitação um equilíbrio que perdure por todo o prazo contratual, de modo que a tarifa pactuada — salvo mecanismos previstos de reequilíbrio ou reajustes tarifários — reflita a equação econômico-financeira esperada ao longo da concessão. Na regulação discricionária, por sua vez, o equilíbrio é reavaliado e reestabelecido ao fim de cada ciclo tarifário, por meio de revisões que redesenham a tarifa com base em níveis de demanda, custos eficientes e investimentos observados ou projetados. Essa diferença tem efeitos diretos sobre a alocação de riscos, a previsibilidade para o investidor e a intensidade da atividade regulatória necessária.

A escolha entre os modelos está intrinsecamente ligada à forma de contratação e às condições pactuadas nos instrumentos contratuais. Enquanto o modelo contratual define previamente as regras tarifárias e de desempenho diretamente no contrato, o modelo discricionário permite maior flexibilidade, baseando-se em revisões tarifárias periódicas para ajustar as tarifas conforme mudanças de demanda, custos e investimentos. Ambos os modelos asseguram o equilíbrio econômico-financeiro, mas diferem nos mecanismos e instrumentos utilizados para garantir a eficiência, a sustentabilidade e a modicidade tarifária. A Tabela 4 sintetiza a aplicabilidade e algumas características dos dois modelos de regulação tarifária.

Tabela 4 – Modelos de Regulação Tarifária

	Regulação Contratual	Regulação Discricionária
Aplicação	Contratos de concessão precedidos de licitação com tarifa definida em estudo prévio à licitação; Desestatização proveniente de oferta secundária (venda) de ações	Prestação Direta; Contratos de programa; Contratos de concessão, precedidos de licitação, com tarifa definida em Revisão Tarifária Periódica;
Tarifa	Definida no Leilão	Definida na Revisão Tarifária Periódica a cada ciclo tarifário
Ganhos de Eficiência	Competição pelo direito de exploração	Fator X e análise de Custos eficientes
Horizonte de Equilíbrio	Duração do contrato	Duração do ciclo tarifário

8 REGULAÇÃO CONTRATUAL

8.1 A QUEM SE APLICA?

O modelo de regulação contratual se aplica a dois casos principais:

1. **Novas concessões licitadas** em que a tarifa é calculada com base em um projeto referencial.
2. **Substituição de contratos existentes por meio de oferta secundária de ações.**

Os contratos de concessão já assinados e cujos editais tenham sido publicados antes da vigência da [NR 6](#) continuam valendo nas mesmas condições. Isso inclui também os contratos celebrados em decorrência de processo de desestatização por meio da oferta secundária de ações. Quaisquer alterações nos contratos para adoção das medidas previstas na [NR 6](#) devem ser feitas mediante comum acordo entre o titular e a empresa prestador, consultada a entidade reguladora infranacional.



PROJETO REFERENCIAL

A definição da tarifa por meio de projeto referencial pode ocorrer a partir de um fluxo de caixa projetado, no qual são estimadas receitas, custos, investimentos e a taxa de remuneração do capital. Esse fluxo serve como base para estruturar o edital e orientar a disputa entre os licitantes, que apresentam suas propostas em critérios como menor tarifa, maior outorga ou combinação de ambos.

8.1.1 DESESTATIZAÇÕES

A desestatização das empresas públicas consiste na venda de ativos (privatização) ou transferência da prestação de serviços públicos para a iniciativa privada por prazo determinado.

Nos casos de desestatização, não é obrigatória a manutenção do modelo discricionário anteriormente vigente, pois entende-se que há possibilidade de utilização de qualquer um dos modelos de regulação, a depender da modelagem definida para o leilão.

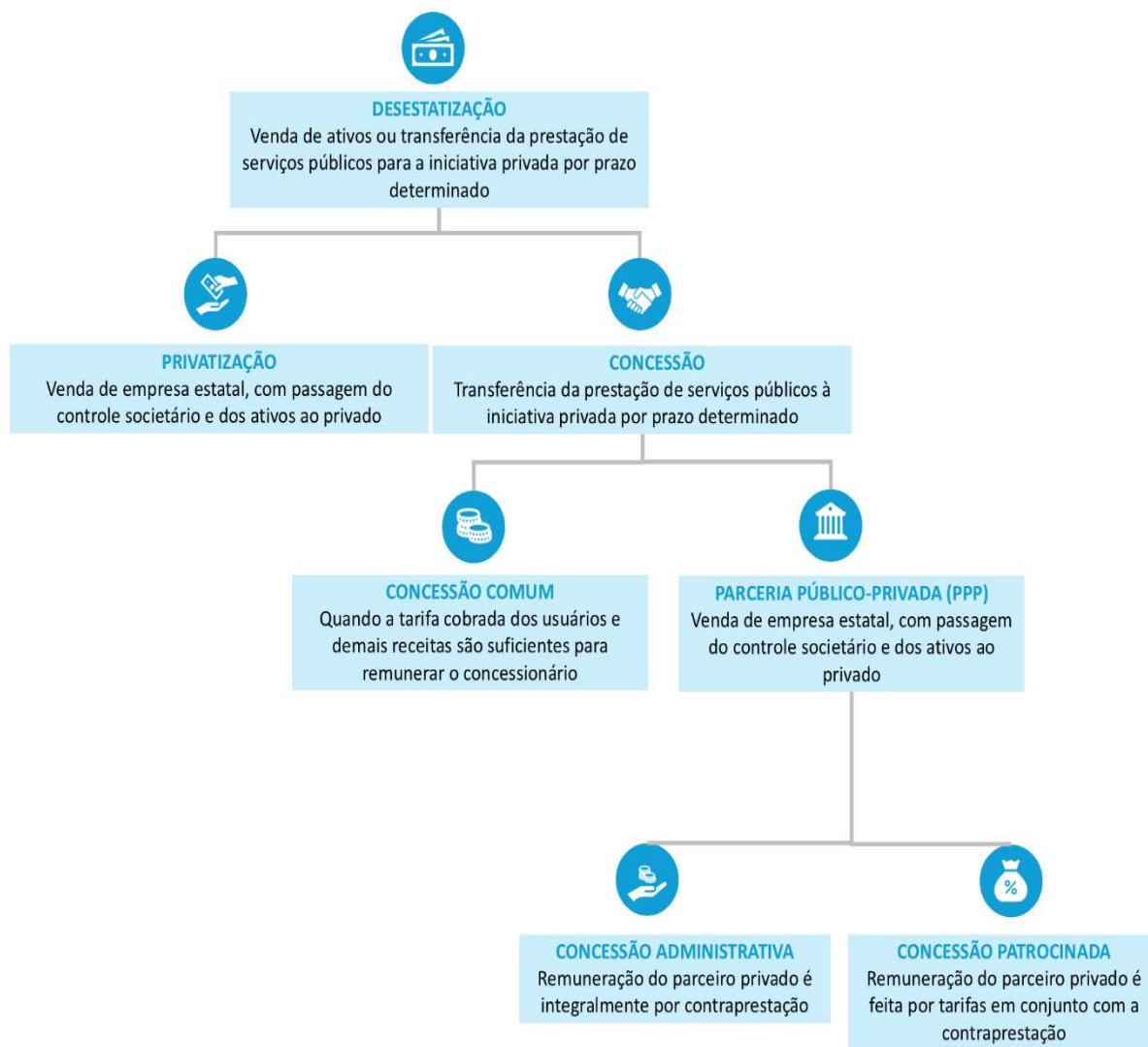
O poder concedente deve prever, no edital de licitação, a modalidade de regulação que for mais conveniente para o bem-estar da sociedade, devendo definir explicitamente quais serão as regras da licitação e a forma de regulação do contrato vencedor. Os proponentes devem elaborar suas propostas em alinhamento com a metodologia de regulação definida na licitação, seja contratual ou discricionária.

Ou seja, o processo de desestatização deve ser claro em informar se haverá compartilhamento de ganhos de produtividade do licitante vencedor ao longo das Revisões Tarifárias Periódicas

ou não, detalhando assim, o mecanismo de extração dos ganhos de produtividade: integralmente no momento da licitação, ou gradualmente ao longo dos ciclos tarifários.

A figura 5 apresenta as diferentes formas de desestatização:

Figura 5- Formas de desestatização



Fonte: BNDES (2016) adaptado.

CONCESSÕES DE ALAGOAS E RIO DE JANEIRO

Nos processos de concessão de Alagoas e do Rio de Janeiro as companhias estaduais — CASAL e CEDAE — não foram completamente privatizadas. Ambas as empresas públicas permanecem existindo, mantendo suas atividades de captação, tratamento e venda de água potável aos concessionários vencedores. Estes, por sua vez, assumiram a responsabilidade pela distribuição da água tratada. Essa configuração foi viabilizada pela inclusão de uma exceção na Lei nº 14.026/2020, que permitiu a continuidade do vínculo entre o poder concedente e o antigo delegatário na prestação do serviço de produção de água, conforme estabelecido no artigo 10-A, parágrafo 2º, da Lei nº 11.445/2007.

8.1.2 PRIVATIZAÇÕES

As privatizações de empresas sob controle estatal podem ser estruturadas em diferentes configurações, incluindo a diluição da participação acionária por meio de abertura ou aumento de capital, a alienação da participação societária com ou sem perda do controle acionário, ou a adoção de um formato híbrido que combine essas duas estratégias.

Desse modo, os modelos de privatização podem ser resumidos da seguinte forma:

1. **Capitalização (Oferta Primária):** Neste modelo, a empresa estatal emite novas ações para venda ao público, processo conhecido como oferta primária e regulamentado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Os recursos obtidos são destinados integralmente à empresa, podendo ser utilizados para investimentos, pagamento de dívidas ou outros fins corporativos. Quando a empresa realiza sua primeira oferta pública, denomina-se IPO (Oferta Pública Inicial); para empresas já listadas em bolsa, chamamos de *follow-on* (ofertas subsequentes).
2. **Oferta Secundária de Ações:** Diferentemente da capitalização, aqui não há emissão de novas ações. O ente público (União, Estados ou Municípios) vende suas ações já existentes para o setor privado, transferindo assim sua participação acionária. Os recursos da venda ficam com o vendedor (o poder público), não com a empresa. Este modelo aplica-se tanto a empresas listadas em bolsa quanto às de capital fechado.
3. **Modelo Híbrido:** Combina capitalização e oferta secundária. Primeiro, a empresa emite novas ações (capitalização), com os recursos indo para seu caixa. Se essa etapa não for suficiente para reduzir a participação estatal ao nível desejado, complementa-se com uma oferta secundária, onde o poder público vende parte de suas ações remanescentes. Os recursos desta segunda etapa vão para os cofres públicos. Este formato é útil quando a simples capitalização não atinge o nível necessário de transferência de controle para a iniciativa privada.

8.2 PROCESSO TARIFÁRIO

O processo tarifário nos contratos sujeitos a regulação contratual deve ser composto pelos seguintes itens:

- 1) definição da tarifa;
- 2) reajuste tarifário;
- 3) revisões ordinárias; e
- 4) revisões extraordinárias.

8.2.1 DEFINIÇÃO DA TARIFA

A tarifa inicial dos contratos sob o modelo regulação contratual pode ser estabelecida de duas formas:

- **pelo preço da proposta vencedora** em processos licitatórios que utilizam o maior desconto sobre o valor da tarifa de referência como critério de julgamento; ou
- **pelo contrato**, caso o processo de seleção do prestador não envolva redução da tarifa como critério competitivo.

Além disso, é recomendável que os editais de licitação adotem critérios que incentivem a redução do valor da tarifa de referência, sempre que possível. Essa medida incentiva a eficiência na prestação dos serviços e contribui para a modicidade tarifária.

É importante destacar que o compartilhamento dos ganhos de produtividade, previsto no inciso IV do art. 22 da Lei nº 11.445/2007, ocorre, no âmbito da regulação contratual, de forma antecipada, no próprio processo licitatório. Isso porque a competição entre os licitantes leva à oferta de propostas cada vez mais eficientes, refletindo a capacidade de cada operador em organizar sua estrutura de custos, planejar investimentos e projetar ganhos de escala e de produtividade ao longo do contrato. Dessa forma, os benefícios decorrentes da maior eficiência operacional não são apropriados exclusivamente pelo concessionário, mas repassados aos usuários por meio de tarifas iniciais mais baixas, definidas *ex ante* no certame. Em outras palavras, a modicidade tarifária é garantida desde o início da concessão, pela disputa competitiva entre os proponentes, que buscam apresentar o menor preço possível ou o maior desconto sobre a tarifa de referência. Essa metodologia confere eficiência econômica e assegura que os ganhos potenciais de produtividade já sejam internalizados no valor contratado, reduzindo a necessidade de revisões tarifárias periódicas para redistribuição desses ganhos ao longo da execução do contrato.

8.2.2 REAJUSTE TARIFÁRIO

O reajuste tarifário tem como finalidade principal recompor os efeitos da inflação sobre o valor da tarifa originalmente estabelecida no contrato. Esse mecanismo **deve ser aplicado anualmente**, seguindo a metodologia de correção monetária definida contratualmente e observando o intervalo mínimo de 12 meses entre cada reajuste, conforme determina o art. 37 da Lei nº 11.445/2007.

Importante destacar que, quando a entidade reguladora local ou o poder concedente deixam de realizar o reajuste dentro do prazo estipulado, o prestador do serviço tem o direito de solicitar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, garantindo assim a manutenção das condições originais pactuadas.



POR QUE O REAJUSTE TARIFÁRIO É NECESSÁRIO?

A inflação representa o aumento generalizado dos preços na economia, afetando diretamente os custos de operação e manutenção dos serviços de água e esgotamento sanitário. Quando os preços de insumos como energia elétrica, produtos químicos para tratamento, peças de reposição e mão de obra sobem, o prestador do serviço enfrenta um aumento em suas despesas sem que as tarifas se ajustem automaticamente.

É por isso que o reajuste tarifário anual é essencial. Sem ele, a concessionária perde sua capacidade de manter investimentos em infraestrutura e qualidade na prestação dos serviços, já que a inflação reduz sua receita real ao longo do tempo. O mecanismo de reajuste garante que os impactos inflacionários sejam repassados de forma controlada e previsível, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato seja mantido e o prestador continue tendo condições de operar e expandir os sistemas de forma sustentável.

Além da correção inflacionária, **o contrato deve incorporar indicadores de desempenho e qualidade que permitam ajustes tarifários adicionais.** Esses indicadores devem avaliar aspectos fundamentais da prestação dos serviços como o **cumprimento das metas de expansão da rede, a redução progressiva das perdas no sistema de distribuição de água tratada e a manutenção dos padrões de qualidade estabelecidos.**

A avaliação periódica desses parâmetros permite identificar rapidamente problemas operacionais, como falhas na expansão da rede ou aumento das perdas de água, antes que se tornem questões estruturais mais complexas e custosas. Esse monitoramento anual cria um ciclo virtuoso de melhoria contínua, em que a concessionária é incentivada a manter altos padrões de qualidade e eficiência, sabendo que seu desempenho será regularmente verificado. A transparência nos resultados também fortalece a relação com os usuários e órgãos reguladores, demonstrando o compromisso com a prestação de serviços adequados.



INDICADORES DE DESEMPENHO E QUALIDADE

Os indicadores de desempenho e qualidade são métricas objetivas utilizadas para avaliar a eficácia, a eficiência e a confiabilidade dos serviços públicos prestados, como, por exemplo, o índice de perdas de água, a qualidade efluente do esgotamento sanitário, a continuidade do abastecimento ou a satisfação do usuário. Esses indicadores fornecem parâmetros quantificáveis para acompanhar a evolução e a conformidade do serviço com padrões estabelecidos, permitindo verificar se o prestador está cumprindo suas obrigações contratuais e regulatórias.

Assim, se o prestador obtiver um desempenho satisfatório ou superior, em determinados indicadores, ele tem direito a um incremento tarifário que reflita essa eficiência. Por outro lado, caso apresente resultados abaixo das metas estabelecidas, a regulação pode impor ajustes menores ou até penalidades, incentivando o prestador a buscar melhorias contínuas no atendimento ao usuário. Dessa forma, os indicadores de desempenho e qualidade funcionam como mecanismos de estímulo e controle, alinhando os interesses do prestador e do consumidor em torno de serviços mais eficientes e confiáveis.

Esses mecanismos combinados garantem que o serviço mantenha seu equilíbrio financeiro ao longo do tempo, assegurando ao mesmo tempo a qualidade para os usuários e a sustentabilidade econômica para os prestadores.

8.2.3 REVISÃO ORDINÁRIA

A revisão ordinária constitui o principal instrumento de atualização periódica das condições pactuadas no contrato de concessão. Seu escopo compreende desde a análise de pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro não contemplados em revisões extraordinárias até a revisão de parâmetros técnico-operacionais que impactam a prestação dos serviços. Trata-se, portanto, de um mecanismo que garante a adaptação do contrato às transformações decorrentes do contexto regulatório, econômico e institucional.

Diferentemente da revisão extraordinária, que é motivada por eventos específicos e imprevisíveis, a revisão ordinária ocorre em intervalos regulares previamente definidos, geralmente a cada cinco anos. Essa característica confere previsibilidade ao processo e assegura um espaço de avaliação estruturada do desempenho do contrato, considerando aspectos como indicadores de qualidade, metas de expansão e eventuais investimentos adicionais.

No âmbito da revisão ordinária, é possível a repactuação de cláusulas contratuais e a redefinição de parâmetros essenciais da concessão, desde que observada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial e ouvida a entidade reguladora infranacional. Essa reavaliação pode incluir, por exemplo, a atualização de indicadores de desempenho e de suas

ponderações, a incorporação de obras executadas por outros entes ao sistema operado pela concessionária, bem como a adequação do contrato a novas normas regulatórias emitidas pela agência reguladora ou às normas de referência editadas pela ANA. Essa característica faz da revisão ordinária um importante mecanismo de governança adaptativa e previsível, em que as partes podem reavaliar metas de expansão, indicadores de desempenho e qualidade à luz da experiência acumulada.

Importante destacar que a revisão ordinária não tem como objetivo principal a reformulação da tarifa, ainda que esta possa ser ajustada em decorrência das alterações pactuadas. Diferentemente da regulação discricionária, na qual o equilíbrio econômico-financeiro é reavaliado a cada ciclo tarifário com base nas condições de mercado vigentes – incluindo demanda, custos, investimentos e custo de capital –, no modelo contratual o horizonte de equilíbrio econômico-financeiro permanece atrelado a todo o prazo da concessão. Assim, eventuais ajustes tarifários decorrentes da revisão ordinária têm caráter acessório e visam preservar a sustentabilidade do contrato, sem descaracterizar a lógica de longo prazo que fundamenta a alocação de riscos e incentivos nesse modelo regulatório.

8.2.4 REVISÃO EXTRAORDINÁRIA

A revisão extraordinária é o mecanismo contratual que tem como objetivo preservar o equilíbrio econômico-financeiro original, diante da ocorrência de eventos não previstos que alterem, substancialmente, as condições de prestação dos serviços. Diferente das revisões ordinárias, a revisão extraordinária é um instrumento corretivo excepcional acionado, especificamente, quando ocorre a materialização de riscos significativos previamente identificados na matriz de alocação de riscos do contrato ou em outras cláusulas contratuais.

Esse mecanismo serve como uma salvaguarda jurídica e financeira, protegendo tanto os interesses do poder concedente quanto do prestador de serviços contra situações que poderiam inviabilizar, economicamente, a continuidade adequada dos serviços públicos essenciais.

A matriz de riscos, elemento obrigatório nos contratos, desempenha papel fundamental neste processo ao definir, claramente, a responsabilidade sobre cada categoria de risco. Ela estabelece três modalidades de alocação:

- (i) riscos assumidos exclusivamente pelo poder concedente, como mudanças legislativas ou fatores macroeconômicos extremos;
- (ii) riscos suportados integralmente pelo prestador, como aqueles relacionados à gestão operacional; e
- (iii) riscos compartilhados entre as partes, onde ambos assumem parcelas de responsabilidade.

O direito ao reequilíbrio econômico-financeiro surge quando se materializam riscos atribuídos ao poder concedente ou aqueles de natureza compartilhada, desde que demonstrada documentalmente a variação concreta nos custos, despesas, investimentos ou receitas do prestador. Essa comprovação técnica é essencial para evitar reivindicações

indevidas, devendo seguir rigorosamente os critérios e metodologias estabelecidos no contrato.

Este mecanismo extraordinário opera como válvula de segurança do sistema concessionário, permitindo adaptações necessárias para manter a viabilidade financeira do contrato sem comprometer a qualidade do serviço prestado à população. Sua ativação, contudo, exige transparência nos processos e estrita observância das regras contratuais, com participação ativa da entidade reguladora para garantir o equilíbrio de interesses entre todas as partes envolvidas.



MATRIZ DE RISCOS

Do ponto de vista jurídico, os contratos, incluindo os de concessão de serviços públicos, cumprem um papel essencial de alocação dos riscos entre as partes. A matriz de riscos apresenta-se como uma listagem de possíveis riscos e a associação desses riscos a uma das partes do contrato, seja o titular dos serviços, seja o prestador. A ocorrência de determinados riscos pode comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Na prática, a matriz de riscos é a cláusula do contrato que relaciona os riscos e os associa às partes, de acordo com determinados critérios. A matriz também é uma importante ferramenta para dar previsibilidade ao prestador de serviços sobre os riscos e garantir que o valor de contratação seja justo.

8.2.5 REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

O reequilíbrio econômico-financeiro visa a restaurar o equilíbrio original de um contrato quando eventos imprevistos ou mudanças significativas impactam sua estrutura de custos e receitas. Desse modo, esse instrumento atua como um mecanismo de proteção para ambas as partes – poder concedente e prestador de serviços – garantindo que alterações relevantes nas condições iniciais não comprometam a sustentabilidade financeira da concessão nem a qualidade dos serviços prestados à população.

No âmbito da regulação contratual, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro deve sempre ser analisada à luz de todo o horizonte temporal do contrato de concessão. Isso significa que os impactos financeiros, positivos ou negativos, precisam ser avaliados de forma prospectiva, considerando-se o fluxo de receitas e despesas ao longo de todo o prazo remanescente da concessão. Essa abordagem garante que o contrato preserve sua lógica de longo prazo, respeitando a matriz de riscos originalmente estabelecida entre as partes e evitando soluções simplistas que possam distorcer a sustentabilidade futura do projeto. Além disso, ao se avaliar os efeitos no horizonte integral da concessão, é possível identificar a medida de reequilíbrio mais adequada e proporcional, seja por ajustes graduais na tarifa, seja por prorrogação do prazo contratual ou por mecanismos compensatórios que equilibrem os fluxos financeiros de maneira eficiente e previsível. Essa visão de longo prazo reforça a

estabilidade regulatória, confere maior segurança jurídica aos investidores e contribui para a continuidade da prestação dos serviços em condições adequadas à população.

Neste sentido, o processo pode ser iniciado tanto pelo prestador quanto pelo poder concedente, mediante apresentação formal do pleito de reequilíbrio econômico-financeiro à entidade reguladora local, acompanhado de documentação comprobatória e relatório técnico que demonstre o impacto financeiro decorrente da materialização de riscos, nos termos contratuais. A análise desse pleito considera as manifestações de ambas as partes e deve seguir os prazos estabelecidos no contrato, assegurando avaliação em tempo hábil, sem prejuízo do necessário aprofundamento técnico.

Para o cálculo do reequilíbrio, deve ser utilizada a metodologia do fluxo de caixa marginal, a não ser que o contrato estabeleça outro método de cálculo para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. **A metodologia do fluxo de caixa marginal compara os fluxos financeiros decorrentes do evento disruptivo com aqueles necessários para restabelecer o equilíbrio original.** O ponto de compensação ideal ocorre quando o valor presente líquido desses fluxos, descontados pela taxa contratualmente acordada, se iguala a zero.

O reequilíbrio pode assumir diversas formas, como:

- i) ajustes tarifários;
- ii) extensão do prazo da concessão;
- iii) compensações financeiras diretas via contas vinculadas; ou
- iv) reavaliação de obrigações contratuais.

Essas medidas podem ser aplicadas isoladamente ou em conjunto, sempre buscando restaurar o equilíbrio original, sem afetar a qualidade do serviço.

8.2.6 METODOLOGIAS PARA CÁLCULO DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

O **Fluxo de Caixa do Plano de Negócios (FCPN)** foi amplamente utilizado nos processos licitatórios de concessão ou de PPP no início dos anos 1990 no Brasil. Neste caso, o fluxo de caixa e o plano de negócios da empresa vencedora faziam parte do contrato de concessão e eram utilizados para mensurar os desequilíbrios, uma vez que, se entendia que eles representavam a equação econômico-financeira de equilíbrio do contrato para fins regulatórios.

Elementos do FCPN

- Projeções de custos e receitas da concessionária ao longo do prazo da concessão;
- A Taxa Interna de Retorno (TIR) inicial do projeto, derivada do fluxo de caixa original.

Mecanismo de Reequilíbrio com Base no FCPN

Em caso de desequilíbrio, os impactos sobre custos e receitas são avaliados mediante comparação com as premissas do FCPN original. A análise considera:

- variações no fluxo de caixa projetado;
- efeitos sobre a TIR inicial, que funciona como parâmetro de equilíbrio contratual.

O processo de recomposição visa a implementar medidas corretivas (ex.: ajustes tarifários, revisão de investimentos) para realinhar o FCPN modificado à TIR original, mitigando os impactos do desequilíbrio.

Críticas ao Modelo

A utilização do FCPN para reequilíbrio enfrenta questionamentos, principalmente porque:

- pode promover incentivos inadequados ao garantir a rentabilidade projetada mesmo em cenários cujos riscos deveriam ser assumidos pelo concessionário;
- desconsidera assimetrias dinâmicas, como mudanças estruturais no setor e na economia que não estavam previstas no plano original.

O **Fluxo de Caixa Marginal (FCM)**, por sua vez, foi desenvolvido como uma alternativa para lidar com novos investimentos ou eventos extraordinários. Diferentemente do FCPN, o FCM considera apenas o impacto incremental do evento no contrato, sendo uma metodologia mais alinhada com a realidade de mercado no momento do reequilíbrio. Ele avalia custos e projeções de demanda com base em dados atualizados, permitindo maior precisão no cálculo do impacto financeiro.

A construção do FCM segue critérios técnicos específicos: para os fluxos de saída, consideram-se investimentos e despesas marginais calculados a preços de mercado vigentes na data do evento desequilibrador, incluindo apenas custos diretamente atribuíveis ao evento; para os fluxos de entrada, parte-se da demanda real observada no período pré-evento, projetando-se uma nova curva de demanda específica desde a ocorrência do evento até o final da concessão; e, quanto à taxa de desconto, esta deve refletir as condições de mercado vigentes na data do evento, incorporando adequadamente o custo de oportunidade do capital e os riscos específicos envolvidos.

Condição de Equilíbrio: O reequilíbrio contratual é alcançado quando o Valor Presente Líquido (VPL) do FCM for nulo, indicando que os impactos marginais foram adequadamente compensados.

Contudo, críticos ao FCM argumentam que esse modelo **deveria somente ser adotado diante de novos investimentos ou obrigações, e não seria adequado nos casos de reequilíbrios decorrentes de alterações de obrigações originalmente pactuadas, pois poderia provocar distorções na matriz de riscos**. Argumenta-se que alterações em obrigações existentes devem ser tratadas dentro do escopo do equilíbrio original (FCPN), conforme a teoria dos contratos. A Tabela 5 apresenta prós e contras das duas metodologias, FCPN e FCM.

Preferência pelo Fluxo de Caixa Marginal

A Norma estabelece preferência de se realizar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro por meio do FCM, pois essa metodologia **foca exclusivamente nos impactos**

incrementais de eventos extraordinários ou novos investimentos. Isso limita que os efeitos do evento extraordinário impactem as premissas originais, o que poderia "contaminar" o equilíbrio inicial com alteração ou inclusão de variáveis não previstas. Outro ponto diz respeito à **taxa de desconto**. Diferentemente do FCPN, o FCM utiliza parâmetros de mercado vigentes no momento do desequilíbrio, em especial, a taxa de desconto mais fiel ao contexto macroeconômico vigente, garantindo maior precisão na mensuração dos efeitos financeiros.

Com relação à crítica da adoção do FCM para obrigações originalmente pactuadas, os contratos recentemente modelados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) vêm adotando uma sistemática capaz de corrigir as potenciais distorções. Para **obrigações já previstas no contrato original**, como atrasos em licenças ou descumprimento de obrigações pelo poder concedente, **aplica-se o FCM usando as premissas constantes no Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE)** do projeto, que mantém as premissas econômicas iniciais do contrato, preservando o equilíbrio original. Já para **eventos exógenos e imprevisíveis** (como mudanças legislativas significativas ou novas obrigações não contempladas inicialmente), **adota-se o FCM construindo as projeções com base nas diretrizes para reequilíbrio econômico-financeiro**.

Essa separação metodológica busca equilibrar dois objetivos fundamentais: por um lado, proteger o equilíbrio contratual inicial de riscos já precificados (via projeções do EVTE); por outro, assegurar tratamento justo para eventos novos ou imprevisíveis. Dessa forma, mantém-se a segurança jurídica e a alocação inicial de riscos para as obrigações contratuais originais, enquanto se ganham a flexibilidade e a precisão do FCM para lidar com mudanças estruturais não antecipadas. Essa abordagem híbrida permite corrigir as principais distorções do FCM puro, como a transferência indevida de riscos ou a ruptura do equilíbrio original, preservando, ao mesmo tempo, suas vantagens na avaliação de impactos marginais de eventos extraordinários. O resultado é um sistema mais justo dinâmico e eficiente.

Tabela 5 – Comparativo entre FCPN e FCM

	FCPN	FCM	Prós e Contras
Taxa de Desconto	TIR inicial	Taxa indicada em contrato + <i>Spread</i>	A possibilidade de alterar a taxa de desconto para valorar o fluxo financeiro é uma das modificações mais importantes introduzidas pelo FCM. Teoricamente ela possibilita ajustar o comportamento da concessão às condições atuais de mercado.
Premissas adotadas	Baseadas nas condições e projeções da licitação	Baseadas em dados atualizados e projeções atuais	Qualquer dos dois métodos tem problemas de assimetria de informação na medida que seus dados primários são informados pelo concessionário. Os contatos atuais no setor de saneamento básico têm sido ajustados de forma que, a depender do tipo de evento que ensejou o reequilíbrio, podem ser adotadas as premissas iniciais do plano de negócios ou os dados efetivamente observados.
Cenário Macroeconômico	Não é levado em consideração	Adotado para definição da taxa de desconto	Esta mudança adotada pelo FCM parece adequada para tratar casos em que tenham ocorrido mudanças no ambiente de negócios.

9 REGULAÇÃO DISCRICIONÁRIA

9.1 A QUEM SE APLICA?

No âmbito da regulação discricionária, a **NR 6** se aplica às seguintes modalidades de prestação de serviço:

- i) prestação direta;
- ii) contratos de programa;
- iii) concessões, convênios de cooperação e instrumentos similares firmados sem processo licitatório, anteriores à vigência da Lei nº 11.107, de 2005;
- iv) concessões decorrentes de transferência de controle acionário de empresas públicas ou sociedades de economia mista prestadoras de serviços de saneamento básico, que substituam contratos de programa ou concessões em execução e permaneçam sujeitas a revisões tarifárias periódicas, exceto nos casos de desestatização por oferta secundária de ações; e
- v) concessões licitadas cuja tarifa não foi estabelecida com base em modelo econômico-financeiro de referência, mas que prevejam formação tarifária por meio de revisões periódicas.

9.2 REAJUSTE TARIFÁRIO

O processo de reajuste tarifário no modelo de regulação discricionária deve observar os mesmos princípios e critérios já detalhados para a regulação contratual (Seção 8.2.2), com as devidas adaptações ao contexto discricionário. Isso inclui:

- (i) a obrigatoriedade anual do processo de reajuste para recomposição inflacionária;
- (ii) a utilização de metodologia de correção monetária definida pelo regulador; e
- (iii) a vinculação a indicadores de desempenho e qualidade.

A diferença essencial do processo de reajuste nesses dois modelos reside na natureza do instrumento. Enquanto na regulação contratual as regras estão predeterminadas no contrato, na discricionária são estabelecidas por regulamento editado pela ERI, mantendo a estrutura básica de cálculo e periodicidade. O descumprimento dos prazos ou critérios gera direito ao reequilíbrio econômico-financeiro, nos termos já analisados.

9.3 REVISÃO TARIFÁRIA PERIÓDICA

A **Revisão Tarifária Periódica (RTP)** compreende a reavaliação das condições da prestação dos serviços e de mercado em contratos sujeitos ao modelo de regulação discricionária. O objetivo deste tipo de revisão é **definir a tarifa necessária para remunerar, ao longo do próximo ciclo tarifário, os custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência, e o capital investido de modo prudente** e, assim, assegurar a sustentabilidade econômico-financeira do serviço prestado.

Os modelos de regulação contratual e discricionário diferem em dois pontos essenciais: **o momento de extração dos ganhos de produtividade do prestador e a forma de definição da tarifa**. Na regulação discricionária a tarifa é definida por meio das RTPs e os ganhos de produtividade do prestador serão extraídos e compartilhados com os consumidores, de forma gradual, ao longo dos ciclos tarifários.

Neste contexto, a **NR 6**, além de separar os modelos de regulação, também diferenciou os instrumentos de Revisões comumente adotados em ambos os modelos: a RTP, característica da regulação discricionária, e as Revisões Ordinárias, comuns à regulação contratual, cujas diferenças são apresentadas na Tabela 6.

Tabela 6 – Diferenças entre Revisão Ordinária e Revisão Tarifária Periódica

Revisão Ordinária	Revisão Tarifária Periódica
Regulação Contratual; Revisão de parâmetros pré-determinados; Repactuação de cláusulas contratuais; Periodicidade: preferencialmente 5 anos.	Regulação Discricionária; Reavaliação das condições da prestação dos serviços; Definição da tarifa; Periodicidade: final de cada ciclo tarifário (4 ou 5 anos).

A RTP deve seguir um rigoroso processo técnico e participativo para definir a nova tarifa referencial. Esse cálculo deve considerar todos os componentes essenciais para garantir a sustentabilidade do serviço, tais como os custos operacionais eficientes e a **remuneração prudente** do capital investido.



REMUNERAÇÃO PRUDENTE

A remuneração prudente dos investimentos no saneamento garante que apenas gastos eficientes, necessários e justificados sejam recuperados por meio das tarifas. Isso significa que a tarifa deve cobrir os custos de investimentos que foram planejados de forma responsável, evitando desperdícios e ineficiências.

Esse princípio protege os consumidores contra aumentos indevidos e incentiva os prestadores a buscarem soluções eficientes. Além disso, assegura que os investimentos necessários para a expansão e manutenção dos serviços sejam viáveis financeiramente, promovendo equilíbrio entre sustentabilidade econômica e modicidade tarifária e a acessibilidade dos serviços para a população.

As regras para a RTP devem ser públicas e com metodologias claras. Os regulamentos das ERIs sobre o tema deverão conter, no mínimo, os seguintes parâmetros:

- os procedimentos gerais;
- projeção de mercado e mercado de referência;
- custos operacionais e outros custos;
- receitas irrecuperáveis;
- critérios para formação da base de remuneração regulatória;
- custo de capital;
- redução e controle de perdas;
- outras receitas; e
- revisões extraordinárias e reequilíbrio econômico-financeiro.

Outro aspecto fundamental da RTP é o fator X, mecanismo que permite o compartilhamento gradual dos ganhos de produtividade da prestadora de serviços com os usuários, contribuindo para a modicidade tarifária.

A abertura do processo de RTP deve ser formalmente comunicada à sociedade pela entidade reguladora, com indicação clara dos mecanismos de participação social disponíveis. Além da consulta pública obrigatória - que pode ser realizada para a revisão como um todo ou para componentes específicos - as ERIs podem adotar outros instrumentos complementares de controle social, garantindo que os diversos atores interessados possam contribuir para o aprimoramento da proposta tarifária.

9.4 REVISÃO TARIFÁRIA EXTRAORDINÁRIA

Assim como no modelo de regulação contratual, o modelo discricionário também prevê revisões tarifárias extraordinárias para preservar o equilíbrio econômico-financeiro original, diante da ocorrência de eventos não previstos que alterem substancialmente as condições de prestação dos serviços. **A diferença é que nesse modelo, os gatilhos para a revisão**

extraordinária não estão necessariamente definidos na matriz de risco do contrato, mas podem estar previstas no regulamento a ser editado pela ERI.

Os regulamentos das ERIs devem prever o escopo dos pleitos de revisão extraordinárias e as situações em que serão admitidos os pedidos de recomposição do reequilíbrio econômico-financeiro. É importante que os pedidos apresentem os documentos que demonstrem o impacto financeiro verificado ou projetado do evento que ensejou o processo de reequilíbrio. Importante destacar que a responsabilidade por essa documentação é do proponente do pleito.

9.5 CUSTOS OPERACIONAIS

Custos operacionais são as despesas incorridas para a prestação do serviço, que viabilizam a operação e manutenção de instalações e equipamentos, a gestão do fornecimento aos consumidores e a administração da concessionária. Os principais componentes necessários para isso são os custos com pessoal, serviço de terceiros, materiais, energia elétrica e outras despesas operacionais relacionados à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Na regulação contratual, ao estabelecer as regras no contrato, isso reduz, significativamente, os custos regulatórios. Dado que a concessionária participou de uma competição com outras empresas, quando ela assume a prestação dos serviços, isso demonstra que os custos dela eram os mais eficientes. Ou seja, a concorrência garantiu a eficiência dos custos operacionais da companhia vencedora do leilão.

Por outro lado, na regulação discricionária, o regulador busca obter os **custos operacionais eficientes, conforme detalhado no art. 31 da NR 6**, no decorrer dos ciclos tarifários, uma vez que o ponto de partida, em regra, não é eficiente. Neste caso, o regulador tem como objetivo estimar os custos que seriam obtidos em um mercado competitivo. Desta forma, procura-se simular um ambiente de competição dentro do mercado (*competition in the market*) nas Revisões Tarifárias Periódicas.

Portanto, o papel do regulador é buscar que a firma opere com custos operacionais eficientes, ofertando os serviços em qualidade e quantidade adequadas em equilíbrio com a receita tarifária total capaz de remunerar todos os custos incorridos em regime de eficiência e o capital investido de forma prudente.

9.6 BASE DE REMUNERAÇÃO REGULATÓRIA

A Base de Remuneração Regulatória (BRR) é um parâmetro que captura o valor de todos os investimentos realizados para a prestação do serviço pela prestadora. **A BRR é composta de ativos necessários para a prestação do serviço regulado, determinados em concordância com os critérios de utilidade, onerosidade e prudência, capazes de garantir uma remuneração compensatória para o investidor e uma tarifa módica para o consumidor.**

A BRR pode ser dividida em Bruta e Líquida. **A BRR Bruta consiste no conjunto de ativos imobilizados como, represas, equipamentos, terrenos e estações de tratamento. Já a BRR Líquida é composta do conjunto de ativos imobilizados deduzidos da depreciação e do capital de giro necessário para a operação, determinando o valor de mercado em uso do bem.** Não fazem parte da BRR ativos como, softwares, veículos, móveis e utensílios, que não impactam de forma direta a qualidade da prestação do serviço.

A partir da definição da Base de Remuneração Regulatória, calcula-se a recuperação dos investimentos, que consiste na reintegração dos recursos necessários aos investimentos para a prestação adequada do serviço ao longo da vida útil do ativo. Além disso, mensura-se, também, a remuneração dos investimentos, medida por meio da amortização realizada pelo pagamento de tarifas pelos usuários e pela taxa requerida de retorno do capital.

9.7 FATOR X

O fator X corresponde aos “ganhos de produtividade” do prestador. Ele é um indicador que mede a capacidade da firma em ser mais eficiente, reduzindo seus custos por meio do aumento da produtividade e, conseqüentemente, da inovação dentro do mercado de saneamento. Isto é, **ele é um fator redutor da tarifa aplicado pelo regulador com o objetivo de compartilhar os ganhos de produtividade do prestador com os usuários e, por consequência, de induzir a sua eficiência.**

Em um mercado de monopólio natural, o fator X simula o efeito das variações de produtividade sobre os preços que ocorreria caso o agente regulado operasse em um mercado competitivo. Com isso, busca-se reduzir a distância entre os custos de prestação dos serviços e as tarifas cobradas para remunerá-los.

Durante o processo de revisão tarifária, tem-se a definição do nível tarifário e do fator X. Neste caso, o regulador projeta os ganhos de produtividade esperados para o ciclo tarifário. O fator X é aplicado ano a ano durante os processos de reajustes tarifários. Isso cria um forte incentivo para que prestadoras dos serviços busquem aumentar sua eficiência e inovação, visando à redução de custos e ao conseqüente aumento de sua remuneração. Ao final de cada período, os benefícios da redução dos custos são repassados aos usuários por meio da diminuição dos preços para o próximo período.

O fator X pode ser calculado pela estimação dos ganhos de produtividade históricos da firma, com base na comparação de seus custos operacionais, para utilizá-los como base para a projeção de seus ganhos futuros de produtividade. Outra forma de estimar o fator X é por meio de análise de benchmark entre firmas comparáveis, comparando seus custos operacionais.

Fator X para Contratos Licitados

A NR 6 não veda aplicação de fator X para contratos licitados. Se houver sua previsão em contrato, será calculado conforme regras contratuais em Revisão Tarifária Periódica e o contrato será regido pelo **modelo discricionário**.

9.8 QUOTA DE REINTEGRAÇÃO REGULATÓRIA

A Quota de Reintegração Regulatória (QRR) é uma das parcelas de remuneração dos ativos e se destina a recompor o investimento realizado pelo prestador de serviço. Ela corresponde à parcela que considera a depreciação e a amortização dos investimentos realizados com a finalidade de recompor os ativos afetos à prestação do serviço ao longo do período de amortização definido pela ERI. **A QRR é obtida pelo somatório dos produtos dos valores atribuídos pela ERI a cada ativo que compõe a Base de Remuneração Regulatória e suas respectivas taxas de depreciação ou amortização.**

A recomposição do investimento é necessária devido à redução no potencial de uso de um ativo em serviço, em consequência do desgaste, da antiguidade ou da obsolescência. O valor dos ativos se reduz à medida em que são utilizados, ou seja, ocorre a depreciação dos ativos. Assim, o uso progressivo de um ativo é compensado pela receita que o prestador recebe no decorrer de cada período tarifário, permitindo que disponha de recursos para sempre repor os ativos no final da sua vida útil.

10 COMPROVAÇÃO DA OBSERVÂNCIA E ADOÇÃO DA NR 6

A comprovação da observância da NR 6 será realizada pela Entidade Reguladora Infranacional (ERI) responsável pela regulação do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O processo seguirá os procedimentos previstos pela Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022, que disciplina os requisitos e procedimentos a serem observados pelas entidades reguladoras para a comprovação da adoção das normas de referência editadas pela ANA.



PRAZO PARA COMPROVAÇÃO:

O início do processo de comprovação se inicia em 2025, após um ano da vigência da NR 6, para os contratos sob o modelo de regulação contratual e em 2028 para os contratos sob o modelo de regulação discricionária.

Até 20 de maio de cada ano, ou o primeiro dia útil subsequente, a ANA publicará em sua página na internet as instruções para envio das informações e a relação de documentos comprobatórios de adesão às NRs a serem fornecidos pelas ERIs.

Até 20 de agosto de cada ano, ou o primeiro dia útil subsequente, as ERIs deverão encaminhar as informações e documentos comprobatórios de adoção das NRs.

Os dispositivos necessários para comprovação da adesão à esta Norma estão detalhados no ANEXO B e ANEXO C deste manual.

O processo de envio da comprovação será dividido em dois módulos: um para regulação contratual e outro para regulação discricionária. É importante destacar que, caso a ERI regule contratos no modelo contratual e no modelo discricionário, deverá fazer o preenchimento de ambos os módulos.

10.1 MODELO DE REGULAÇÃO CONTRATUAL

O processo de comprovação da observância e adoção da NR 6 para prestadores sujeitos ao modelo de regulação contratual se **inicia em 2025**.

Em 2025 e 2026, a comprovação deverá ser realizada exclusivamente pelas Entidades Reguladoras Infranacionais que regulam prestadores sujeitos ao modelo de regulação contratual, ou seja, contratos de concessão firmados em decorrência de procedimentos licitatórios ou de desestatizações por oferta secundária de ações, **cujos editais tenham sido publicados após 01º de março de 2024**.

10.2 MODELO DE REGULAÇÃO DISCRICIONÁRIA

Por sua vez, as entidades reguladoras infracionais que regulam prestações sujeitas ao modelo discricionário somente deverão encaminhar à ANA as informações e os documentos que comprovem as observância e adoção da **NR 6** em 2028, observado o dispositivo na Resolução ANA n° 134, de 18 de novembro de 2022¹⁰. Assim, **o processo de comprovação da observância e adoção do Módulo de Regulação Discricionária da NR 6 será apenas em 2028.**

¹⁰ AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Resolução ANA n° 134, de 18 de novembro de 2022**. Disciplina os requisitos e os procedimentos a serem observados pelas entidades infracionais encarregadas da regulação e da fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, para a comprovação da adoção das normas de referência, em conformidade com as competências atribuídas à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico dispostas no §1º do artigo 4º-A e no § 1º do 4º-B, da Lei n° 9.984/2000, alterada pela Lei n° 14.026/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2022/134>. Acesso em: março de 2024.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). Relatório de Análise de Impacto Regulatório (RAIR). **Norma de Referência de Modelos de Regulação Tarifária para Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário**. Disponível em:

<https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/analise-de-impacto-regulatorio-air/air-realizadas>. Acesso em: março de 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Resolução ANA n° 134, de 18 de novembro de 2022**. Disciplina os requisitos e os procedimentos a serem observados pelas entidades infranacionais encarregadas da regulação e da fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, para a comprovação da adoção das normas de referência, em conformidade com as competências atribuídas à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico dispostas no §1º do artigo 4º-A e no § 1º do 4º-B, da Lei n° 9.984/2000, alterada pela Lei n° 14.026/2020. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2022/134>. Acesso em: março de 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Resolução ANA n° 161, de 3 de agosto de 2023**. Aprova Norma de Referência ANA n° 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/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2023/161>. Acesso em: março de 2024.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (Brasil). **Norma de Referência n° 6/2024**, aprovada pela Resolução ANA n° 183/2024, que dispõe sobre modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-ana-n-183-de-5-de-fevereiro-de-2024-541943312>. Acesso em 10 fev. 2025.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. **PPP, Concessão e privatização**: quais as diferenças? 2016. Disponível em:

https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/noticias/noticia/tipos_desestatizacao. Acesso em: janeiro de 2025.

BRASIL. **Lei n° 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: maio 2024.

BRASIL. **Lei n° 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.

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: março de 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.** Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm. Acesso em: abril de 2024.

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.

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.

GÓMES-IBANEZ, José A. **Regulating infrastructure: monopoly, contracts, and discretion.** Cambridge: Harvard University Press, 2006.

VISCUSI, W. Kip; HARRINGTON, Joseph Emmett; VERNON, John Mitcham. **Economics of Regulation and Antitrust.** 4. ed. Cambridge, MA: MIT Press, 2005.

ANEXO A – NORMA DE REFERÊNCIA N° 6/2024

RESOLUÇÃO ANA N° 183, DE 5 DE FEVEREIRO DE 2024

Aprova a Norma de Referência ANA n° 6/2024, que dispõe sobre os modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

A DIRETORA-PRESIDENTE INTERINA DA AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO - ANA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 140, inciso XVII, do Regimento Interno da ANA, aprovado pela Resolução ANA n° 136, de 7 de dezembro de 2022, publicada no Diário Oficial da União de 9 de dezembro de 2022, com base nos elementos constantes do processo n° 02501.004945/2021-18, torna público que a DIRETORIA COLEGIADA em sua 899ª Reunião Deliberativa Ordinária, realizada em 29 de janeiro de 2024,

Considerando que compete à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA instituir normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei n° 11.445, de 5 de janeiro de 2007;

Considerando que a alocação de recursos públicos federais e os financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por órgãos ou entidades da União serão feitos em conformidade com as diretrizes e objetivos estabelecidos nos arts. 48 e 49 da Lei n° 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com os planos de saneamento básico e condicionados, entre outras exigências, à observância das normas de referência para a regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico expedidas pela ANA;

Considerando que, nos termos do art. 4-A, § 1º, inciso II da Lei n° 9.984, de 17 de julho de 2000, a ANA deve estabelecer normas de referência sobre a regulação tarifária dos serviços públicos de saneamento básico, com vistas a promover a prestação adequada, o uso racional de recursos naturais, o equilíbrio econômico-financeiro e a universalização do acesso ao saneamento básico; e

Considerando o resultado da Consulta Pública n° 004/2023, que colheu subsídios para o aprimoramento desta Resolução, resolve:

Art. 1º Aprovar a Norma de Referência ANA n° 6/2024, na forma do anexo desta Resolução, que dispõe sobre os modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Art. 2º Esta Resolução entrará em vigor em 1º de março de 2024.

ANA CAROLINA ARGOLO

Este texto não substitui a versão publicada no DOU 27, Seção 1, Página 35, 36 e 37, de 07/02/2024.

ANEXO

NORMA DE REFERÊNCIA ANA N° 6/2024

Estabelece os modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Seção I

Objeto e Definições

Art. 1º Esta Norma de Referência dispõe sobre os modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Art. 2º Esta Norma de Referência aplica-se:

I – às entidades reguladoras infranacionais;

II – aos titulares dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário;

III – à prestação direta por órgão ou entidade do titular, ao qual a lei tenha atribuído competência de prestar os serviços públicos, incluindo os serviços autônomos, autarquias e empresas do titular;

IV – à prestação de serviços realizada por meio de contratos de programa firmados entre os titulares dos serviços públicos e os prestadores de serviços, diretamente, sem licitação, sob a vigência da Lei nº 11.107, de 2005;

V – à prestação de serviços realizada por meio de contratos denominados de concessão, bem como convênios de cooperação e instrumentos congêneres firmados entre os titulares dos serviços públicos e os prestadores de serviços, celebrados de forma direta, sem licitação, anteriormente à vigência da Lei nº 11.107, de 2005;

VI – à prestação de serviços realizada por meio de contratos de concessão firmados em decorrência de procedimentos licitatórios ou de desestatizações, cujos editais tenham sido publicados após a vigência desta norma.

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

I – abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento

público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição;

II – Base de Remuneração Regulatória: valor atribuído pela entidade reguladora infranacional ao conjunto de bens vinculados e imprescindíveis à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário;

III – Custo Médio Ponderado de Capital (WACC, do inglês Weighted Average Cost of Capital): corresponde ao valor ponderado entre custos de capital de terceiros e capital próprio;

IV – custos operacionais: compostos pelos custos com pessoal, serviço de terceiros, materiais, energia elétrica e outros custos operacionais relativos à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário;

V – ciclo tarifário: intervalo de tempo entre as revisões tarifárias periódicas;

VI – Custo Histórico Corrigido (CHC): metodologia de avaliação do valor dos ativos que considera o custo de aquisição ou de construção do bem registrado na contabilidade, atualizado por índices inflacionários e ajustado por teste de recuperabilidade (impairment);

VII – entidade reguladora infranacional: entidade de natureza autárquica à qual o titular tenha atribuído competências relativas à regulação dos serviços de saneamento básico;

VIII – esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reuso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente;

IX – fator X: componente a ser aplicado pela entidade reguladora infranacional no advento do reajuste tarifário ou da revisão tarifária periódica para fins de compartilhamento de ganhos de produtividade com os usuários no âmbito da regulação discricionária;

X – fluxo de caixa marginal: fluxo de caixa do prestador de serviços adicionado os efeitos positivos e negativos de alterações nas atividades de operações e investimentos decorrentes de evento que enseje reequilíbrio econômico-financeiro, a partir de condições estabelecidas no contrato ou em regulamento da entidade reguladora infranacional;

XI – mercado de referência: volume total demandado considerando o número de economias atendidas e suas respectivas categorias de consumo no período em análise;

XII – modicidade tarifária: menor tarifa que assegure a sustentabilidade econômico-financeira da prestação do serviço e possibilite a recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência, e a remuneração dos investimentos realizados de modo prudente, considerando as metas de universalização do atendimento, os padrões adequados de qualidade, as condições e critérios de amortização e indenização e a capacidade de pagamento do usuário;

XIII – modelo de regulação contratual: modelo de regulação no qual as principais regras e procedimentos de remuneração, formação da tarifa, metas de cobertura e expansão do atendimento dos serviços, níveis de desempenho e qualidade da prestação e alocação de riscos são definidos nos termos do instrumento contratual pactuado, devendo a entidade reguladora zelar pelo seu cumprimento e, em caso de eventuais alterações, assegurar o equilíbrio econômico-financeiro inicial, mediante acordo entre as partes;

XIV – modelo de regulação discricionária: modelo de regulação no qual as regras e procedimentos de remuneração, formação da tarifa, metas de cobertura e expansão do atendimento dos serviços, níveis de desempenho e qualidade da prestação e alocação de riscos são definidos nas revisões tarifárias periódicas conforme previsão contratual ou de regulamento, com base na demanda, nos custos e investimentos projetados ou incorridos, assegurado o equilíbrio econômico-financeiro da prestação;

XV – Quota de Reintegração Regulatória: parcela de remuneração dos ativos que compõe a Base de Remuneração Regulatória, tendo por finalidade recompor a amortização e a depreciação de tais ativos ao longo do período de amortização definido pela entidade reguladora infranacional;

XVI – prestação direta: prestação de serviços por órgão ou entidade pertencente à administração direta ou indireta do titular, ao qual a lei tenha atribuído competência de prestar os serviços públicos de saneamento básico;

XVII – prestador de serviços ou prestador: órgão ou entidade pública ou privada a quem o titular tenha atribuído a competência de prestar serviços públicos de saneamento básico, por meio de lei, contrato ou instrumento congênere;

XVIII – reajuste tarifário: compreende o processo da recomposição inflacionária da tarifa definida na revisão tarifária ou no contrato;

XIX – receitas adicionais: receitas obtidas por meio da exploração de fontes de receitas alternativas, acessórias ou de projetos associados à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, usualmente sem a regulação de preços da entidade reguladora infranacional;

XX – receitas complementares: receitas obtidas pela prestação de serviços auxiliares ou complementares, porém correlatos aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e sob a regulação de preços da entidade reguladora infranacional, bem como multas impostas aos usuários, conforme determinado em contrato ou regulamento;

XXI – receitas irrecuperáveis: parcela esperada da receita total faturada pelo prestador de serviços que provavelmente não será arrecadada em função da inadimplência por parte dos usuários;

XXII – receita requerida: receita necessária para recuperar os custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência, e remunerar o capital investido de forma prudente pelos prestadores dos serviços no âmbito da regulação discricionária;

XXIII – receitas tarifárias: receitas do prestador de serviços arrecadadas por meio de tarifas;

XXIV – revisão extraordinária: compreende o processo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em face da materialização de riscos conforme previsto na matriz de riscos do contrato ou outras cláusulas contratuais;

XXV – revisão ordinária: compreende a reavaliação das condições da prestação dos serviços em contratos licitados sujeitos ao modelo regulação contratual com o objetivo de promover adaptações que se fizerem necessárias, mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato;

XXVI – revisão tarifária periódica: compreende a reavaliação das condições da prestação dos serviços e de mercado em prestações sujeitas ao modelo de regulação discricionária, com o objetivo de definir a tarifa referencial necessária para recuperar, ao longo do próximo ciclo tarifário, os custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência, e remunerar o capital investido de modo prudente, assegurando a sustentabilidade econômico-financeira do serviço prestado e a modicidade tarifária;

XXVII – tarifa: valor devido pelos usuários ao prestador, em razão da prestação ou disponibilização dos serviços, em conformidade com a estrutura tarifária estabelecida em contrato ou regulamento;

XXVIII – tarifa referencial: nos casos de regulação contratual, é a tarifa pactuada em decorrência de processo licitatório, e, nos casos de regulação discricionária, é o valor inicialmente definido pela entidade reguladora infranacional em processo de revisão tarifária periódica, necessário para recuperar, ao longo do próximo ciclo tarifário, os custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência, e remunerar o capital investido de modo prudente.

XXIX – titular do serviço: o município ou o Distrito Federal, observadas as disposições sobre:

a) o exercício da titularidade em casos de interesse comum constantes do inciso II do art. 8º da Lei nº 11.445, de 2007; e

b) as formas voluntárias de exercício de competências inerentes à titularidade, especialmente mediante consórcio público, observadas as disposições do § 5º do art. 3º e dos incisos I e II do art. 8º da Lei nº 11.445, de 2007; e

XXX – Valor Novo de Reposição (VNR): metodologia de avaliação do valor dos ativos que considera o valor de um bem novo, de finalidade idêntica ou similar ao avaliado, que pode ser obtido a partir do banco de preços de referência.

Seção II

Princípios e Diretrizes

Art. 4º Os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário.

§ 1º A regulação tarifária terá como objetivo assegurar tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços, levando em consideração os investimentos necessários para garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos de saneamento básico.

§ 2º A remuneração pela cobrança dos serviços deverá ser realizada preferencialmente por meio de tarifas.

§ 3º Na hipótese de cobrança por taxas ou outros preços públicos, recomenda-se ao titular dos serviços que adote as medidas necessárias para possibilitar sua transição para cobrança por meio de tarifas visando a possibilitar o atendimento ao inciso IV do art. 22 da Lei nº 11.445, de 2007.

Art. 5º As tarifas iniciais dos contratos a serem celebrados, inclusive entre os prestadores de serviços a que se refere o caput do art. 12. da Lei nº 11.445, de 2007, deverão ser estabelecidas de acordo com os objetivos da regulação dispostos no art. 22 da Lei nº 11.445, de 2007, e §1º do art. 4º desta Norma de Referência.

Art. 6º A remuneração do prestador será composta de 3 (três) diferentes parcelas de receita, nos termos do contrato ou regulamento da entidade reguladora infranacional:

I – receitas tarifárias;

II – receitas complementares; e

III – receitas adicionais.

Art. 7º O contrato poderá prever que um percentual das receitas adicionais seja compartilhado com o poder concedente visando à redução da tarifa ao usuário, à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao pagamento de indenização em caso de término antecipado, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.987, de 1995, ou à quitação de débitos do titular do serviço com o prestador.

§ 1º Os recursos associados a receitas adicionais e destinados à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao pagamento de indenização em caso de término antecipado ou à quitação de débitos do titular do serviço com o prestador deverão

permanecer retidos na conta vinculada de titularidade do poder concedente com movimentação exclusiva por agente financeiro designado.

§ 2º Recomenda-se que o percentual de que trata o caput não seja superior a 15%, com vistas a não desincentivar a exploração de fontes de receitas alternativas, acessórias ou de projetos associados à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Art. 8º No processo de definição da tarifa, os investimentos vinculados aos bens reversíveis devem ser considerados integralmente amortizados ou depreciados até o término do prazo contratual.

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

I - haja comprovação do fato extraordinário dos investimentos acompanhado de justificativas técnicas registradas à época pela entidade reguladora infranacional; e

II - o saldo remanescente seja indenizado no encerramento do contrato;

III - seja formalizado termo aditivo ao contrato de concessão.

§ 2º O registro das justificativas técnicas de que trata o inciso I do §1º do art. 8º somente será exigido para eventos ocorridos após a vigência desta Norma de Referência.

§ 3º Excepcionalmente nos casos a que se referem os arts. 13 e 14 da Lei nº 14.026, de 2020, em que haja transição dos contratos de programa para contratos de concessão, com a substituição de contratos com prazos distintos, os investimentos vinculados aos bens reversíveis não amortizados ou depreciados no prazo contratual deverão ser indenizados ao término do contrato, conforme disciplinado na Norma de Referência ANA nº 3 que dispõe sobre metodologia de indenização de ativos, Resolução Ana Nº 161, de 3 de Agosto de 2023, ou na hipótese de prorrogação do prazo, proceder-se-á, caso necessário, à revisão extraordinária, na forma do inciso II do caput do art. 38 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

§ 4º Para os contratos não licitados serão permitidos prazos de amortização ou depreciação maiores do que o prazo contratual, desde que verificada a modicidade tarifária pela entidade reguladora infranacional, devendo os investimentos vinculados aos bens reversíveis não amortizados ou depreciados no prazo contratual serem indenizados ao término do contrato.

§ 5º Nos processos de revisão tarifária periódica, revisão ordinária, revisão extraordinária ou nos casos de que trata o § 2º, na hipótese de existência de saldo a ser indenizado ao término do contrato, a entidade reguladora infranacional deverá comunicar expressamente ao titular o saldo a ser indenizado, que deverá ser provisionado em seu balanço patrimonial.

CAPÍTULO II

MODELOS DE REGULAÇÃO TARIFÁRIA

Seção I

Modelo de Regulação Contratual

Art. 9º O modelo de regulação contratual aplica-se:

I – aos contratos de concessão, precedidos de licitação, em que a tarifa tenha sido modelada com base em projeto referencial;

II – aos contratos de concessão que venham a substituir contratos de programa ou de concessão em execução de que trata o art. 14 da Lei 14.026, de 2020, que provenham de processos de desestatização por oferta secundária de ações.

Parágrafo único. Os contratos de concessão cujos editais tenham sido publicados antes da vigência desta norma e os contratos de concessão celebrados em decorrência de processos de desestatização realizados por meio de oferta secundária de ações antes da vigência desta norma permanecem inalterados, devendo a adoção de qualquer parte desta norma ser precedida de acordo entre titular e prestador do serviço, ouvida a entidade reguladora infranacional.

Subseção I

Processo Tarifário

Art. 10. O processo tarifário é composto por:

I – definição da tarifa;

II – reajuste tarifário;

III – revisões ordinárias; e

IV – revisões extraordinárias.

Art. 11. A tarifa será estabelecida pelo preço da proposta vencedora, caso o maior desconto sobre o valor da tarifa de referência seja um dos critérios de julgamento da licitação, ou será estabelecida pelo contrato.

Parágrafo único. Recomenda-se que os editais de licitação priorizem critérios que também considerem a redução do valor da tarifa de referência no procedimento de leilão, com vistas à modicidade tarifária.

Art. 12. O reajuste tarifário trata da recomposição inflacionária da tarifa definida no contrato.

§ 1º A tarifa deverá ser reajustada anualmente de acordo com a metodologia de correção monetária prevista no contrato, observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses previsto no art. 37 da Lei nº 11.445, de 2007.

§ 2º O descumprimento do reajuste tarifário por parte da entidade reguladora infranacional ou do titular enseja ao prestador direito ao reequilíbrio econômico-financeiro.

Art. 13. O contrato deverá prever indicadores de desempenho e qualidade que possibilitem ajustes nos valores tarifários, podendo ser aplicados nos processos de reajuste tarifário ou revisão ordinária, com objetivo de avaliar o cumprimento de metas de expansão dos serviços, de redução de perdas na distribuição de água tratada e de qualidade na prestação dos serviços.

Art. 14. A revisão ordinária trata da revisão de parâmetros específicos determinados em contrato, podendo incluir pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro que não tenham sido contemplados na revisão extraordinária, bem como repactuações de cláusulas contratuais, mediante acordo entre as partes, mantido o equilíbrio econômico-financeiro contratual, ouvida a entidade reguladora infranacional.

§ 1º Os procedimentos e conteúdo das revisões ordinárias devem estar explícitos no contrato, sendo qualquer alteração precedida de acordo entre titular e prestador do serviço, ouvida a entidade reguladora infranacional.

§ 2º A periodicidade das revisões ordinárias deverá ser, preferencialmente, de 5 anos.

Art. 15. A revisão extraordinária compreende o processo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em face da materialização de riscos conforme previsto na matriz de riscos do contrato ou outras cláusulas contratuais.

Art. 16. Os contratos deverão conter matriz de alocação de riscos, indicando quais eventos constituem riscos suportados exclusivamente pelo poder concedente, quais eventos constituem riscos suportados exclusivamente pelo prestador, e quais riscos são compartilhados, observada a norma de referência sobre matriz de riscos a ser editada pela ANA.

Parágrafo único. Ensejará reequilíbrio econômico-financeiro os riscos alocados na matriz de riscos do contrato ao poder concedente e os compartilhados, desde que resultem em comprovada variação dos custos, despesas, investimentos ou receitas do prestador, na forma definida pelo contrato.

Art. 17. Os pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro podem ser solicitados pelo prestador ou pelo poder concedente junto à entidade reguladora infranacional, cuja decisão deverá ser tomada a partir da manifestação das duas partes e de acordo com os prazos estabelecidos no contrato.

Parágrafo único. Os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro devem ser instruídos com os documentos necessários à sua comprovação, de acordo com a matriz de riscos do contrato, contendo relatório técnico que demonstre o impacto financeiro, verificado ou projetado, resultante da materialização do evento, sendo a apresentação dos relatórios de responsabilidade do proponente do pleito.

Art. 18. Salvo disposição contratual contrária, o processo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro será realizado pelo fluxo de caixa marginal, sendo o equilíbrio reestabelecido quando valor presente do fluxo de caixa marginal for igual a zero, mantida a taxa de desconto prevista em contrato, considerando:

I – os fluxos marginais resultantes do evento que deu origem à recomposição; e

II – os fluxos marginais necessários para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

Parágrafo único A taxa de desconto a ser utilizada no fluxo de caixa marginal deverá estar expressa no contrato.

Art. 19. A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato poderá ser implementada, isolada ou cumulativamente, por meio das medidas abaixo elencadas:

I - alteração do valor das tarifas;

II - alteração do prazo da concessão;

III - compensação direta ao prestador a partir de recursos retidos em conta vinculada de titularidade do poder concedente, com movimentação exclusiva por agente financeiro designado, para uso dedicado à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato;

IV - alteração de eventuais valores pagos periodicamente ao poder concedente;

V - alteração de obrigações contratuais do prestador; e

VI – outras formas definidas em comum acordo entre o poder concedente e o prestador.

Art. 20. As disposições de plano de saneamento básico, de eventual plano específico de serviço ou de suas revisões, quando posteriores à contratação, somente serão eficazes em relação ao prestador mediante a preservação do equilíbrio econômico-financeiro.

Seção II

Modelo de Regulação Discricionária

Art. 21. O modelo de regulação discricionária aplica-se:

I - à prestação direta;

II - aos contratos de programa;

III – à prestação de serviços realizada por meio de contratos denominados de concessão, bem como convênios de cooperação e instrumentos congêneres firmados entre os titulares dos serviços públicos e os prestadores de serviços, celebrados de forma direta, sem licitação, anteriormente à vigência da Lei nº 11.107, de 2005

IV - aos contratos de concessão que venham a substituir contratos de programa ou de concessão em execução de que trata o art. 14 da Lei nº 14.026, de 2020, que permaneçam

sujeitos a revisões tarifárias periódicas e que não se enquadrem no caso previsto pelo inciso II do art. 9º.

V - aos contratos de concessão, precedidos de licitação, que não tiveram a tarifa pactuada em modelo econômico-financeiro de referência e que prevejam a formação da tarifa por revisões tarifárias periódicas.

Art. 22. As entidades reguladoras infranacionais que regulam contratos sujeitos à regulação discricionária deverão editar regulamentos estabelecendo os ritos e procedimentos a serem aplicados nas revisões tarifárias periódicas em consonância ao disposto nesta seção e demais normativos a serem editados pela ANA.

Parágrafo único. As metodologias tarifárias previstas em contrato licitados sujeitos à regulação discricionária, cujos editais tenham sido publicados antes da vigência desta norma, permanecem inalteradas, podendo incorporar os ritos e procedimentos de que trata o caput quando previsto expressamente em contrato ou mediante acordo entre as partes.

Subseção I

Reajuste Tarifário

Art. 23. O reajuste tarifário trata da recomposição inflacionária da tarifa definida no processo de revisão tarifária.

§ 1º A tarifa deverá ser reajustada anualmente de acordo com a metodologia de correção monetária prevista no contrato ou regulamento da entidade reguladora infranacional, observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses previsto no art. 37 da Lei nº 11.445, de 2007.

§ 2º O descumprimento do reajuste tarifário por parte da entidade reguladora infranacional ou do titular enseja ao prestador do serviço direito ao reequilíbrio econômico-financeiro.

Art. 24. O contrato ou regulamento deverá prever indicadores de desempenho e qualidade que possibilitem ajustes nos valores tarifários, podendo ser aplicados nos processos de reajuste tarifário ou revisão tarifária periódica, com objetivo de avaliar o cumprimento de metas de expansão dos serviços, de redução de perdas na distribuição de água tratada e de qualidade na prestação dos serviços.

Subseção II

Revisão Tarifária Periódica

Art. 25. Durante o processo de revisão tarifária periódica, a entidade reguladora infranacional deverá definir a tarifa referencial necessária para recuperar, ao longo do próximo ciclo tarifário, os custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência, e remunerar o capital investido de modo prudente, conforme as diretrizes estabelecidas em normativo específico a ser editado pela ANA.

Parágrafo único. As regras de revisão tarifária periódica devem ser públicas, com metodologias e parâmetros fixados para cada um de seus componentes, incluindo, ao menos, os abaixo listados:

I – procedimentos gerais;

II – projeção de mercado e mercado de referência;

III – custos operacionais e outros custos;

IV – receitas irrecuperáveis;

V – Base de Remuneração Regulatória;

VI – custo de capital;

VII – fator X;

VIII – redução e controle de perdas;

IX – outras receitas; e

X – revisões extraordinárias e reequilíbrio econômico-financeiro.

Art. 26. O compartilhamento dos ganhos de produtividade do prestador do serviço para fins de modicidade tarifária será dado pelo fator X, conforme as diretrizes estabelecidas em normativo específico a ser editado pela ANA.

Art. 27. A abertura do processo de revisão tarifária periódica deve ser expressamente comunicada à sociedade pela entidade reguladora infranacional em seu sítio eletrônico, com indicação dos mecanismos de controle social a serem adotados, e disponibilização dos estudos, informações e materiais técnicos usados como fundamento, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

Parágrafo único. A revisão tarifária periódica e cada um de seus componentes devem ser submetidos à consulta pública, em conjunto ou separadamente, sendo facultada a utilização de outros instrumentos de controle social complementarmente à consulta pública.

Art. 28. A revisão tarifária também poderá ser realizada de forma extraordinária, na hipótese de ocorrência dos fatos de que trata o inciso II do art. 38 da Lei nº 11.445, de 2007.

§ 1º As entidades reguladoras infranacionais devem disciplinar o escopo e a admissibilidade de pedidos de revisão tarifária extraordinária para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, observados os normativos específicos a serem editados pela ANA.

§ 2º Os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro devem ser instruídos com os documentos que demonstrem o impacto financeiro, verificado ou projetado, resultante da materialização do evento, sendo a apresentação dos relatórios de responsabilidade do proponente do pleito.

Subseção III

Custos Operacionais E Outros Custos

Art. 29. A entidade reguladora infranacional deverá estabelecer os procedimentos para definição dos custos operacionais a serem considerados nos processos de revisão tarifária periódica conforme as diretrizes estabelecidas em normativo específico a ser editado pela ANA.

Art. 30. entidade reguladora infranacional deverá analisar as informações relativas aos custos, e excluir da base de cálculo aqueles duplicados, considerados desnecessários ou não associados à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Art. 31. A entidade reguladora infranacional deverá analisar o nível de eficiência dos custos operacionais do prestador por meio de método de benchmark.

§ 1º A entidade reguladora infranacional deverá avaliar quais componentes de custo não são gerenciáveis pelo prestador, e podem ser excluídos na análise de que trata o caput, considerando as peculiaridades locais e regionais.

§ 2º Recomenda-se que a entidade reguladora infranacional estabeleça uma meta de custos operacionais a ser atingida ao longo do próximo ciclo tarifário.

Subseção IV

Base de Remuneração Regulatória

Art. 32. A entidade reguladora infranacional deverá estabelecer procedimentos a serem utilizados para definição da Base de Remuneração Regulatória a ser considerada nos processos de revisão tarifária periódica conforme as diretrizes estabelecidas em normativo específico a ser editado pela ANA.

Parágrafo único. A entidade reguladora infranacional deverá certificar anualmente os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos, conforme estabelecido no § 2º do art. 42, da Lei nº 11.445, de 2007.

Art. 33. Os ativos elegíveis a compor a Base de Remuneração Regulatória são aqueles vinculados e imprescindíveis à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Parágrafo único. A entidade reguladora infranacional deverá avaliar o grau de utilização e eventual capacidade ociosa não justificada dos ativos elegíveis a compor a Base de Remuneração Regulatória, e estabelecer um índice de aproveitamento como critério para reduzir o valor do ativo a ser incorporado na Base de Remuneração Regulatória de acordo com o seu aproveitamento, com o objetivo de evitar a remuneração inadequada de investimentos realizados de forma não prudente.

Art. 34. Os ativos não elegíveis a compor a Base de Remuneração Regulatória serão detalhados em normativo específico a ser editado pela ANA.

Art. 35. Caso não haja metodologia de avaliação dos ativos dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário estabelecida em contrato ou regulamento, recomenda-se a aplicação da metodologia de Custo Histórico Corrigido.

Art. 36. Caso não haja metodologia de avaliação dos ativos dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário estabelecida em contrato ou regulamento, e as informações históricas necessárias para a aplicação da metodologia de Custo Histórico Corrigido, nos termos da metodologia de avaliação de ativos a ser editada pela ANA, não estejam disponíveis, recomenda-se a aplicação da metodologia do Valor Novo de Reposição.

Art. 37. A metodologia de Custo Médio Ponderado de Capital (WACC) deverá contemplar o custo de capital próprio e custo de capital de terceiros, observada a metodologia descrita em normativo específico a ser editado pela ANA.

Art. 38. A Quota de Reintegração Regulatória será obtida pelo somatório dos produtos dos valores atribuídos pela entidade reguladora infranacional a cada ativo que compõe a Base de Remuneração Regulatória e suas respectivas taxas de depreciação ou amortização, observada a metodologia descrita em normativo específico a ser editado pela ANA.

CAPÍTULO III

COMPROVAÇÃO DA OBSERVÂNCIA E ADOÇÃO DA NORMA

Art. 39. A comprovação da observância e adoção desta norma será realizada de acordo com os procedimentos previstos pela Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022, que disciplina os requisitos e procedimentos a serem observados pelas entidades reguladoras para a comprovação da adoção das normas de referência expedidas pela ANA.

Parágrafo único. O prazo para o início da verificação da comprovação da observância e adoção desta Norma de Referência é de 12 (doze) meses, a contar da sua publicação.

Art. 40. Para fins de comprovação da observância e adoção desta norma, os contratos sujeitos ao modelo de regulação contratual, cujo edital de licitação seja publicado após a vigência desta norma, deverão atender às determinações estabelecidas nos seguintes dispositivos:

I – o art. 6º;

II – o § 1º do art. 7º, quando adotado o compartilhamento de que trata o caput do art. 7º;

III – o caput e os §§ 1º, 3º e 5º do art. 8º;

IV – o art. 10;

V – o caput e os §§ 1º e 2º do art. 12;

VI – o art. 13;

VII – o caput e o § 1º do art. 14;

VIII – o art. 15;

IX – o caput e o parágrafo único do art. 16;

X – o caput e o parágrafo único do art. 17;

XI – o caput e o parágrafo único do art. 18; e

XII – o art. 20.

Parágrafo único. Em consonância com o art. 13 da Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022, caberá às entidades reguladoras infranacionais avaliar se os processos licitatórios, os editais, contratos e anexos das concessões outorgadas pelo poder concedente observaram os incisos I a XIV do caput, encaminhando as informações comprobatórias no ano seguinte ao da assinatura do contrato, de acordo com os procedimentos e prazos previstos pela Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022.

"Parágrafo único. Em consonância com o art. 13 da [Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022](#), caberá às entidades reguladoras infranacionais avaliar se os processos licitatórios, os editais, contratos e anexos das concessões outorgadas pelo poder concedente observaram os incisos I a XII do caput, encaminhando as informações comprobatórias no ano seguinte ao da assinatura do contrato, de acordo com os procedimentos e prazos previstos pela [Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022](#)." (Nova redação dada pela [Resolução ANA nº 238, de 13 de janeiro de 2025](#))

Art. 41. Para fins de comprovação da observância e adoção desta norma, os regulamentos que estabelecem os ritos e procedimentos a serem aplicados nas revisões tarifárias periódicas das prestações sujeitas ao modelo de regulação discricionária editados pelas entidades reguladoras infranacionais deverão atender às determinações estabelecidas nos seguintes dispositivos:

I – o art. 6º;

II – o § 1º do art. 7º, quando adotado o compartilhamento de que trata o caput do art. 7º;

III – o caput e os §§ 1º, 3º, 4º, e 5º do art. 8º;

IV – o caput e os §§ 1º e 2º do art. 23;

V – o art. 24;

VI – o caput e o parágrafo único do art. 25;

VII – o art. 26;

VIII – o caput e o parágrafo único do art. 27;

IX – o caput e os §§ 1º e 2º do art. 28;

X – o art. 29;

XI – o art. 30;

XII – o caput e o § 1º do art. 31;

XIII – o caput e o parágrafo único do art. 32;

XIV – o caput e o parágrafo único do art. 33;

XV – o art. 37; e

XVI – o art. 38.

§ 1º Os incisos II e III não se aplicam à regulação de prestações diretas.

§ 2º As entidades reguladoras infranacionais que regulam prestações sujeitas ao modelo discricionário deverão publicar regulamentos estabelecendo os ritos e procedimentos a serem aplicados nas revisões tarifárias periódicas em observância ao dispositivo de que trata o caput até 31 de dezembro 2027.

§ 3º As entidades reguladoras infranacionais que regulam prestações sujeitas ao modelo discricionário deverão encaminhar à ANA as informações e os documentos que comprovem a observância e adoção dos dispositivos de que trata o caput deste artigo até 20 de agosto do ano subsequente ao da publicação de que trata o § 2º deste artigo.

Art. 42. As recomendações constantes desta norma, bem como os dispositivos não incluídos nos arts. 40 e 41 não constituem requisitos a serem observados para fins de avaliação da sua adoção.

ANEXO B – ART. 40

Art. 40. Para fins de comprovação da observância e adoção desta norma, os contratos sujeitos ao modelo de regulação contratual, cujo edital de licitação seja publicado após a vigência desta norma, deverão atender às determinações estabelecidas nos seguintes dispositivos:

Inciso do Art 40.	Texto referenciado
I – o art. 6º;	Art. 6º A remuneração do prestador será composta de 3 (três) diferentes parcelas de receita, nos termos do contrato ou regulamento da entidade reguladora infranacional: I – receitas tarifárias; II – receitas complementares; e III – receitas adicionais.
II – o § 1º do art. 7º, quando adotado o compartilhamento de que trata o caput do art. 7º;	Art. 7º O contrato poderá prever que um percentual das receitas adicionais seja compartilhado com o poder concedente visando à redução da tarifa ao usuário, à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao pagamento de indenização em caso de término antecipado, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.987, de 1995, ou à quitação de débitos do titular do serviço com o prestador. § 1º Os recursos associados a receitas adicionais e destinados à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao pagamento de indenização em caso de término antecipado ou à quitação de débitos do titular do serviço com o prestador deverão permanecer retidos na conta vinculada de titularidade do poder concedente com movimentação exclusiva por agente financeiro designado.

III – o caput e os §§ 1º, 3º e 5º do art. 8º;	Art. 8º No processo de definição da tarifa, os investimentos vinculados aos bens reversíveis devem ser considerados integralmente amortizados ou depreciados até o término do prazo contratual. § 1º Investimentos incrementais extraordinários originados de eventos não previstos poderão ter prazos de amortização maiores do que o prazo contratual, desde que: I - haja comprovação do fato extraordinário dos investimentos acompanhado de justificativas técnicas registradas à época pela entidade reguladora infranacional; e II - o saldo remanescente seja indenizado no encerramento do contrato; III - seja formalizado termo aditivo ao contrato de concessão. § 3º Excepcionalmente nos casos a que se referem os arts. 13 e 14 da Lei nº 14.026, de 2020, em que haja transição dos contratos de programa para contratos de concessão, com a substituição de contratos com prazos distintos, os investimentos vinculados aos bens reversíveis não amortizados ou depreciados no prazo contratual deverão ser indenizados ao término do contrato, conforme disciplinado na Norma de Referência ANA nº 3 que dispõe sobre metodologia de indenização de ativos, Resolução Ana Nº 161, de 3 de Agosto de 2023, ou na hipótese de prorrogação do prazo, proceder-se-á, caso necessário, à revisão extraordinária, na forma do inciso II do caput do art. 38 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. § 5º Nos processos de revisão tarifária periódica, revisão ordinária, revisão extraordinária ou nos casos de que trata o § 2º, na hipótese de existência de saldo a ser indenizado ao término do contrato, a entidade reguladora infranacional deverá comunicar expressamente ao titular o saldo a ser indenizado, que deverá ser provisionado em seu balanço patrimonial.
IV – o art. 10;	Art. 10. O processo tarifário é composto por: I – definição da tarifa; II – reajuste tarifário; III – revisões ordinárias; e IV – revisões extraordinárias.
V – o caput e os §§ 1º e 2º do art. 12;	Art. 12. O reajuste tarifário trata da recomposição inflacionária da tarifa definida no contrato.

	§ 1º A tarifa deverá ser reajustada anualmente de acordo com a metodologia de correção monetária prevista no contrato, observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses previsto no art. 37 da Lei nº 11.445, de 2007. § 2º O descumprimento do reajuste tarifário por parte da entidade reguladora infranacional ou do titular enseja ao prestador direito ao reequilíbrio econômico-financeiro.
VI – o art. 13;	Art. 13. O contrato deverá prever indicadores de desempenho e qualidade que possibilitem ajustes nos valores tarifários, podendo ser aplicados nos processos de reajuste tarifário ou revisão ordinária, com objetivo de avaliar o cumprimento de metas de expansão dos serviços, de redução de perdas na distribuição de água tratada e de qualidade na prestação dos serviços.
VII – o caput e o § 1º do art. 14;	Art. 14. A revisão ordinária trata da revisão de parâmetros específicos determinados em contrato, podendo incluir pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro que não tenham sido contemplados na revisão extraordinária, bem como repactuações de cláusulas contratuais, mediante acordo entre as partes, mantido o equilíbrio econômico-financeiro contratual, ouvida a entidade reguladora infranacional. § 1º Os procedimentos e conteúdo das revisões ordinárias devem estar explícitos no contrato, sendo qualquer alteração precedida de acordo entre titular e prestador do serviço, ouvida a entidade reguladora infranacional.
VIII – o art. 15;	Art. 15. A revisão extraordinária compreende o processo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em face da materialização de riscos conforme previsto na matriz de riscos do contrato ou outras cláusulas contratuais.
IX – o caput e o parágrafo único do art. 16;	Art. 16. Os contratos deverão conter matriz de alocação de riscos, indicando quais eventos constituem riscos suportados exclusivamente pelo poder concedente, quais eventos constituem riscos suportados exclusivamente pelo prestador, e quais riscos são compartilhados, observada a norma de referência sobre matriz de riscos a ser editada pela ANA. Parágrafo único. Ensejará reequilíbrio econômico-financeiro os riscos alocados na matriz de riscos do contrato ao poder concedente e os compartilhados, desde que resultem em comprovada variação dos custos, despesas, investimentos ou receitas do prestador, na forma definida pelo contrato.

X – o caput e o parágrafo único do art. 17;	Art. 17. Os pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro podem ser solicitados pelo prestador ou pelo poder concedente junto à entidade reguladora infranacional, cuja decisão deverá ser tomada a partir da manifestação das duas partes e de acordo com os prazos estabelecidos no contrato. Parágrafo único. Os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro devem ser instruídos com os documentos necessários à sua comprovação, de acordo com a matriz de riscos do contrato, contendo relatório técnico que demonstre o impacto financeiro, verificado ou projetado, resultante da materialização do evento, sendo a apresentação dos relatórios de responsabilidade do proponente do pleito.
XI – o caput e o parágrafo único do art. 18; e	Art. 18. Salvo disposição contratual contrária, o processo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro será realizado pelo fluxo de caixa marginal, sendo o equilíbrio reestabelecido quando valor presente do fluxo de caixa marginal for igual a zero, mantida a taxa de desconto prevista em contrato, considerando: I – os fluxos marginais resultantes do evento que deu origem à recomposição; e II – os fluxos marginais necessários para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. Parágrafo único A taxa de desconto a ser utilizada no fluxo de caixa marginal deverá estar expressa no contrato.
XII – o art. 20.	Art. 20. As disposições de plano de saneamento básico, de eventual plano específico de serviço ou de suas revisões, quando posteriores à contratação, somente serão eficazes em relação ao prestador mediante a preservação do equilíbrio econômico-financeiro.

ANEXO C – ART. 41

Art. 41. Para fins de comprovação da observância e adoção desta norma, os regulamentos que estabelecem os ritos e procedimentos a serem aplicados nas revisões tarifárias periódicas das prestações sujeitas ao modelo de regulação discricionária editados pelas entidades reguladoras infranacionais deverão atender às determinações estabelecidas nos seguintes dispositivos:

Inciso do Art 41.	Texto referenciado
I – o art. 6º;	Art. 6º A remuneração do prestador será composta de 3 (três) diferentes parcelas de receita, nos termos do contrato ou regulamento da entidade reguladora infranacional: I – receitas tarifárias; II – receitas complementares; e III – receitas adicionais.
II – o § 1º do art. 7º, quando adotado o compartilhamento de que trata o caput do art. 7º; Obs: (Art. 41, § 1º Os incisos II e III não se aplicam à regulação de prestações diretas.)	Art. 7º O contrato poderá prever que um percentual das receitas adicionais seja compartilhado com o poder concedente visando à redução da tarifa ao usuário, à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao pagamento de indenização em caso de término antecipado, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.987, de 1995, ou à quitação de débitos do titular do serviço com o prestador. § 1º Os recursos associados a receitas adicionais e destinados à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao pagamento de indenização em caso de término antecipado ou à quitação de débitos do titular do serviço com o prestador deverão permanecer retidos na conta vinculada de titularidade do poder concedente com movimentação exclusiva por agente financeiro designado.

I – o art. 6º;	Art. 6º A remuneração do prestador será composta de 3 (três) diferentes parcelas de receita, nos termos do contrato ou regulamento da entidade reguladora infranacional: I – receitas tarifárias; II – receitas complementares; e III – receitas adicionais.
II – o § 1º do art. 7º, quando adotado o compartilhamento de que trata o caput do art. 7º; Obs: (Art. 41, § 1º Os incisos II e III não se aplicam à regulação de prestações diretas.)	Art. 7º O contrato poderá prever que um percentual das receitas adicionais seja compartilhado com o poder concedente visando à redução da tarifa ao usuário, à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao pagamento de indenização em caso de término antecipado, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.987, de 1995, ou à quitação de débitos do titular do serviço com o prestador. § 1º Os recursos associados a receitas adicionais e destinados à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao pagamento de indenização em caso de término antecipado ou à quitação de débitos do titular do serviço com o prestador deverão permanecer retidos na conta vinculada de titularidade do poder concedente com movimentação exclusiva por agente financeiro designado.
III – o caput e os §§ 1º, 3º e 5º do art. 8º; Obs: (Art. 41, § 1º Os incisos II e III não se aplicam à regulação de prestações diretas.)	Art. 8º No processo de definição da tarifa, os investimentos vinculados aos bens reversíveis devem ser considerados integralmente amortizados ou depreciados até o término do prazo contratual. § 1º Investimentos incrementais extraordinários originados de eventos não previstos poderão ter prazos de amortização maiores do que o prazo contratual, desde que: I - haja comprovação do fato extraordinário dos investimentos acompanhado de justificativas técnicas registradas à época pela entidade reguladora infranacional; e II - o saldo remanescente seja indenizado no encerramento do contrato; III - seja formalizado termo aditivo ao contrato de concessão. § 3º Excepcionalmente nos casos a que se referem os arts. 13 e 14 da Lei nº 14.026, de 2020, em que haja transição dos contratos de programa para contratos de concessão, com a substituição de contratos com prazos distintos, os investimentos vinculados aos bens reversíveis não amortizados ou depreciados no prazo contratual deverão ser indenizados ao término do contrato, conforme disciplinado na

	Norma de Referência ANA nº 3 que dispõe sobre metodologia de indenização de ativos, Resolução Ana Nº 161, de 3 de Agosto de 2023, ou na hipótese de prorrogação do prazo, proceder-se-á, caso necessário, à revisão extraordinária, na forma do inciso II do caput do art. 38 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. § 4º Para os contratos não licitados serão permitidos prazos de amortização ou depreciação maiores do que o prazo contratual, desde que verificada a modicidade tarifária pela entidade reguladora infranacional, devendo os investimentos vinculados aos bens reversíveis não amortizados ou depreciados no prazo contratual serem indenizados ao término do contrato. § 5º Nos processos de revisão tarifária periódica, revisão ordinária, revisão extraordinária ou nos casos de que trata o § 2º, na hipótese de existência de saldo a ser indenizado ao término do contrato, a entidade reguladora infranacional deverá comunicar expressamente ao titular o saldo a ser indenizado, que deverá ser provisionado em seu balanço patrimonial.
IV – o caput e os §§ 1º e 2º do art. 23;	Art. 23. O reajuste tarifário trata da recomposição inflacionária da tarifa definida no processo de revisão tarifária. § 1º A tarifa deverá ser reajustada anualmente de acordo com a metodologia de correção monetária prevista no contrato ou regulamento da entidade reguladora infranacional, observando-se o intervalo mínimo de 12 (doze) meses previsto no art. 37 da Lei nº 11.445, de 2007. § 2º O descumprimento do reajuste tarifário por parte da entidade reguladora infranacional ou do titular enseja ao prestador do serviço direito ao reequilíbrio econômico-financeiro.
V – o art. 24;	Art. 24. O contrato ou regulamento deverá prever indicadores de desempenho e qualidade que possibilitem ajustes nos valores tarifários, podendo ser aplicados nos processos de reajuste tarifário ou revisão tarifária periódica, com objetivo de avaliar o cumprimento de metas de expansão dos serviços, de redução de perdas na distribuição de água tratada e de qualidade na prestação dos serviços.
VI – o caput e o parágrafo único do art. 25;	Art. 25. Durante o processo de revisão tarifária periódica, a entidade reguladora infranacional deverá definir a tarifa referencial necessária para recuperar, ao longo do próximo ciclo tarifário, os custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência, e remunerar o capital investido de modo

	prudente, conforme as diretrizes estabelecidas em normativo específico a ser editado pela ANA. Parágrafo único. As regras de revisão tarifária periódica devem ser públicas, com metodologias e parâmetros fixados para cada um de seus componentes, incluindo, ao menos, os abaixo listados: I – procedimentos gerais; II – projeção de mercado e mercado de referência; III – custos operacionais e outros custos; IV – receitas irrecuperáveis; V – Base de Remuneração Regulatória; VI – custo de capital; VII – fator X; VIII – redução e controle de perdas; IX – outras receitas; e X – revisões extraordinárias e reequilíbrio econômico-financeiro.
VII – o art. 26;	Art. 26. O compartilhamento dos ganhos de produtividade do prestador do serviço para fins de modicidade tarifária será dado pelo fator X, conforme as diretrizes estabelecidas em normativo específico a ser editado pela ANA.
VIII – o caput e o parágrafo único do art. 27;	Art. 27. A abertura do processo de revisão tarifária periódica deve ser expressamente comunicada à sociedade pela entidade reguladora infranacional em seu sítio eletrônico, com indicação dos mecanismos de controle social a serem adotados, e disponibilização dos estudos, informações e materiais técnicos usados como fundamento, ressalvados aqueles de caráter sigiloso. Parágrafo único. A revisão tarifária periódica e cada um de seus componentes devem ser submetidos à consulta pública, em conjunto ou separadamente, sendo facultada a utilização de outros instrumentos de controle social complementarmente à consulta pública.
IX – o caput e os §§ 1º e 2º do art. 28;	Art. 28. A revisão tarifária também poderá ser realizada de forma extraordinária, na hipótese de ocorrência dos fatos de que trata o inciso II do art. 38 da Lei nº 11.445, de 2007. § 1º As entidades reguladoras infranacionais devem disciplinar o escopo e a admissibilidade de pedidos de revisão tarifária extraordinária para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, observados os normativos específicos a serem editados pela ANA. § 2º Os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro devem ser instruídos com os documentos que demonstrem o impacto financeiro, verificado ou projetado, resultante da

	materialização do evento, sendo a apresentação dos relatórios de responsabilidade do proponente do pleito.
X – o art. 29;	Art. 29. A entidade reguladora infranacional deverá estabelecer os procedimentos para definição dos custos operacionais a serem considerados nos processos de revisão tarifária periódica conforme as diretrizes estabelecidas em normativo específico a ser editado pela ANA.
XI – o art. 30;	Art. 30. entidade reguladora infranacional deverá analisar as informações relativas aos custos, e excluir da base de cálculo aqueles duplicados, considerados desnecessários ou não associados à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.
XII – o caput e o § 1º do art. 31;	Art. 31. A entidade reguladora infranacional deverá analisar o nível de eficiência dos custos operacionais do prestador por meio de método de benchmark. § 1º A entidade reguladora infranacional deverá avaliar quais componentes de custo não são gerenciáveis pelo prestador, e podem ser excluídos na análise de que trata o caput, considerando as peculiaridades locais e regionais.
XIII – o caput e o parágrafo único do art. 32;	Art. 32. A entidade reguladora infranacional deverá estabelecer procedimentos a serem utilizados para definição da Base de Remuneração Regulatória a ser considerada nos processos de revisão tarifária periódica conforme as diretrizes estabelecidas em normativo específico a ser editado pela ANA. Parágrafo único. A entidade reguladora infranacional deverá certificar anualmente os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos, conforme estabelecido no § 2º do art. 42, da Lei nº 11.445, de 2007.
XIV – o caput e o parágrafo único do art. 33;	Art. 33. Os ativos elegíveis a compor a Base de Remuneração Regulatória são aqueles vinculados e imprescindíveis à prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Parágrafo único. A entidade reguladora infranacional deverá avaliar o grau de utilização e eventual capacidade ociosa não justificada dos ativos elegíveis a compor a Base de Remuneração Regulatória, e estabelecer um índice de aproveitamento como critério para reduzir o valor do ativo a ser incorporado na Base de Remuneração Regulatória de acordo com o seu aproveitamento, com o objetivo de evitar a remuneração inadequada de investimentos realizados de forma não prudente.
XV – o art. 37; e	Art. 37. A metodologia de Custo Médio Ponderado de Capital (WACC) deverá contemplar o custo de capital próprio e custo

	de capital de terceiros, observada a metodologia descrita em normativo específico a ser editado pela ANA.
XVI – o art. 38.	Art. 38. A Quota de Reintegração Regulatória será obtida pelo somatório dos produtos dos valores atribuídos pela entidade reguladora infranacional a cada ativo que compõe a Base de Remuneração Regulatória e suas respectivas taxas de depreciação ou amortização, observada a metodologia descrita em normativo específico a ser editado pela ANA.

§ 1º Os incisos II e III não se aplicam à regulação de prestações diretas.



MINISTÉRIO DA
INTEGRAÇÃO E DO
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

ISBN 978-658810187-2



9

786588

101872