

# MANUAL ORIENTATIVO SOBRE A NORMA DE REFERÊNCIA ANA N° 4/2024

PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PARA ENTIDADES  
REGULADORAS INFRANACIONAIS DE  
SANEAMENTO BÁSICO

**República Federativa do Brasil**

Luís Inácio Lula da Silva

Presidente da República

**Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional**

Waldez Góes

Ministro

**Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico**

**Diretoria Colegiada**

Veronica Sánchez da Cruz Rios (Diretora-Presidente)

Ana Carolina Argolo

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° 4/2024**

PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PARA ENTIDADES REGULADORAS INFRAACIONAIS  
DE SANEAMENTO BÁSICO

BRASÍLIA – DF

ANA

2025

© 2025 Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)  
Setor Policial, Área 5, Quadra 3, Edifício Sede, Bloco M  
CEP: 70.610-200 – Brasília/DF  
Telefone: (61) 2109-5400 / 5252  
Endereço eletrônico: <https://www.gov.br/ana/pt-br>

**Esta publicação é resultante do Acordo de Cooperação Técnica entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico para o projeto “Apóio 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)

**Elaboração dos originais e Produção**

Célio Bartole Pereira  
Priscila Rosene Menezes Briggs  
Helber de Lima Viana Filizzola  
Lauseani Santoni  
Guilherme Almeida Monteiro (Consultor)  
Rui Cunha Marques (Consultor)

**Coordenação Geral**

Alexandre Anderáos  
Lígia Maria Nascimento de Araújo

**Capa**

Thiago Lessa Montalvão  
Antonio Augusto Drumond Ramos Gondim

**Os artigos entre parênteses, sem menção legislativa, referem-se aos artigos da Norma de Referência nº 4/2024. As ilustrações, figuras e quadros sem indicação de fonte foram elaborados pelos autores.**

**Todos os direitos reservados.**

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

**Catalogação na fonte: Divisão de Biblioteca/CEDOC**

<b>A265m</b>	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (Brasil). Manual orientativo sobre a Norma de Referência ANA Nº 4/2024: Práticas de governança para entidades reguladoras infranacionais de saneamento básico / Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, Banco Interamericano de Desenvolvimento. – Brasília: ANA, 2025. 107 p. : il. ISBN : 978-65-88101-92-6  1. Saneamento – Regulação. 2.Governança Pública. I. Título II. Banco Interamericano de Desenvolvimento
--------------	--

**CDU 628.1 (035)**

**Elaborada por: Fernanda Medeiros – CRB-1/186**

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1: Arranjo geral da regulação infranacional .....	10
Figura 2: Princípios de governança e a NR 4 .....	14
Figura 3: Estrutura do Manual.....	16
Figura 4: Estrutura da NR 4.....	17
Figura 5: Eixos da governança na NR 4 .....	18
Figura 6: Dimensões da governança no âmbito regulatório .....	19
Figura 7: Eixos e dimensões da governança.....	19
Figura 8: Estrutura do Capítulo II .....	20
Figura 9: Principais pontos do Capítulo II .....	21
Figura 10: Exemplo de esquema de delegação da regulação dos serviços de Saneamento Básico .....	22
Figura 11: Exemplo de conteúdo de ato de delegação.....	22
Figura 12: Atribuições das ERIs .....	28
Figura 13: Processo de garantia do cumprimento das condições e metas.....	29
Figura 14: Monitoramento do setor regulado .....	30
Figura 15: Instrumentos e procedimentos de fiscalização .....	32
Figura 16: Estrutura do Capítulo III.....	35
Figura 17: Temas principais do Capítulo III .....	36
Figura 18: Sugestão de critérios técnicos para avaliação em processo de nomeação de membros de colegiado.....	37
Figura 19: Possíveis caminhos de capacitação e desenvolvimento .....	38
Figura 20: Aspectos de independência decisória .....	39
Figura 21: Representação gráfica do parágrafo 2º .....	42
Figura 22: Medidas de prevenção e combate ao nepotismo e ao conflito de interesses .....	43
Figura 23: Vertentes do Capítulo IV .....	46
Figura 24: Estrutura do Capítulo V .....	50
Figura 25: Temas principais do Capítulo V .....	51
Figura 26: Ações de transparência durante o processo regulatório .....	52
Figura 27: Justificativas para a publicação das decisões e informações no processo regulatório .....	54
Figura 28: Critérios de governança no âmbito da participação social.....	58
Figura 29: Estrutura do Capítulo VI .....	61
Figura 30: Temas principais do Capítulo VI.....	61
Figura 31: Exemplo de controle social em Saneamento Básico .....	62
Figura 32: Atribuições da ouvidoria .....	63
Figura 33: Diagrama de riscos da atividade regulatória .....	68
Figura 34: Estrutura do Capítulo VII.....	71

Figura 35: Temas principais do Capítulo VII .....	72
Figura 36: Benefícios do planejamento estratégico e operacional .....	73
Figura 37: Instrumentos e práticas que auxiliam a fundamentação para a tomada de decisão para a regulação.....	77
Figura 38: Painel do estoque regulatório da ANA.....	79
Figura 39: Estrutura do Capítulo VIII.....	82
Figura 40: Objetivos do Pró-Saneamento .....	83
Figura 41: Atividades essenciais para a implementação do Pró-Saneamento.....	84
Figura 42: Prazos para os procedimentos de comprovação e verificação da adoção das NRs .....	94

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1: Diretrizes de atuação do titular no suporte à regulação – artigo 9º da NR 4 .....	23
Quadro 2: Capítulo II em Perguntas e Respostas .....	32
Quadro 3: Benefícios previstos com as práticas de governança do Capítulo II.....	34
Quadro 4: Requisitos de comprovação relacionados ao Capítulo III .....	43
Quadro 5: Capítulo III em Perguntas e Respostas .....	44
Quadro 6: Benefícios previstos com as práticas de Governança do Capítulo III .....	45
Quadro 7: Requisitos de comprovação relacionados ao Capítulo IV .....	49
Quadro 8: Capítulo IV em Perguntas e Repostas.....	49
Quadro 9: Benefícios previstos com a adoção das práticas de Governança do Capítulo IV .....	50
Quadro 10: Requisitos de comprovação obrigatória relacionados com o Capítulo V.....	59
Quadro 11: Capítulo V em Perguntas e Respostas .....	59
Quadro 12: Benefícios previstos com a adoção das práticas de Governança do Capítulo V .....	60
Quadro 13: Capítulo VI em Perguntas e Respostas .....	69
Quadro 14: Benefícios previstos com a adoção das práticas de governança do Capítulo VI .....	70
Quadro 15: Capítulo VII em Perguntas e Respostas .....	79
Quadro 16: Benefícios previstos com a adoção das práticas de governança do Capítulo VII .....	80
Quadro 17: Capítulo VIII em Perguntas e Respostas .....	85
Quadro 18: Benefícios previstos com a implementação dos dispositivos definidos no Capítulo VIII .....	86
Quadro 19: Diretrizes para a comprovação do cumprimento dos requisitos normativos da NR 4 .....	89

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	7
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	8
1.1 A Regulação dos Serviços Públicos de Saneamento Básico no Brasil .....	8
1.2 Objetivos da Regulação dos Serviços Públicos de Saneamento Básico .....	8
1.3 A Entidade Reguladora Infranacional (ERI) e o Arranjo de Regulação .....	9
1.4 A Criação da NR 4 .....	10
1.5 Conceito, Objetivos e Princípios da Governança na Regulação do Saneamento Básico .....	11
1.6 A NR 4 e os Princípios da Governança .....	14
<b>2 POR QUE UTILIZAR ESTE MANUAL?.....</b>	15
2.1 Como Utilizar este Manual? .....	15
<b>3 A NORMA DE REFERÊNCIA ANA Nº4/2024 (NR 4).....</b>	17
3.1 Estrutura .....	17
3.2 Capítulo I: Disposições Gerais .....	17
3.3 Capítulo II: Competências e Ambiente Regulatório .....	20
3.3.1 Objetivos .....	20
3.3.2 Temas principais .....	21
3.3.3 A definição da ERI responsável pela regulação .....	21
3.3.4 Papel do Titular no suporte à regulação .....	23
3.3.5 Requisitos para a atuação da ERI .....	28
3.3.6 O Capítulo II em perguntas e respostas .....	32
3.3.7 Benefícios esperados .....	34
3.4 Capítulo III: Tecnicidade e Independência Decisória .....	35
3.4.1 Objetivos .....	35
3.4.2 Temas principais .....	35
3.4.3 Tecnicidade .....	36
3.4.4 Independência decisória .....	38
3.4.5 O Capítulo III e os requisitos de comprovação da adoção da Norma .....	43
3.4.6 O Capítulo III em perguntas e respostas .....	44
3.4.7 Benefícios esperados .....	45
3.5 Capítulo IV: Autonomia Funcional, Administrativa e Financeira .....	45
3.5.1 Objetivos .....	45
3.5.2 Temas principais .....	45
3.5.3 O Capítulo IV e os requisitos de comprovação da adoção da Norma .....	48
3.5.4 O Capítulo IV em perguntas e respostas .....	49
3.5.5 Benefícios esperados .....	50

3.6	Capítulo V: Transparéncia e Participação Social .....	50
3.6.1	Objetivos .....	51
3.6.2	Temas principais .....	51
3.6.3	O Capítulo V e os requisitos de comprovação da adoção da Norma .....	58
3.6.4	O Capítulo V em perguntas e respostas .....	59
3.6.5	Benefícios esperados .....	60
3.7	Capítulo VI: Mecanismos de Controle, Integridade e Gestão de Riscos .....	61
3.7.1	Objetivos .....	61
3.7.2	Temas principais .....	61
3.7.3	O Capítulo VI e os requisitos de comprovação da adoção da Norma .....	69
3.7.4	O Capítulo VI em perguntas e respostas .....	69
3.7.5	Benefícios esperados .....	70
3.8	Capítulo VII: Planejamento, Práticas e Instrumentos Regulatórios .....	70
3.8.1	Objetivos .....	71
3.8.2	Temas principais .....	72
3.8.3	Atuação fiscalizatória .....	77
3.8.4	Gestão do estoque regulatório .....	78
3.8.5	O Capítulo VII e os requisitos de comprovação da adoção da Norma .....	79
3.8.6	O Capítulo VII em perguntas e respostas .....	79
3.8.7	Benefícios esperados .....	80
<b>4</b>	<b>AVALIAÇÃO E PROGRAMA DE INCENTIVO À MELHORIA DA GOVERNANÇA.....</b>	<b>81</b>
4.1	Capítulo VIII: Avaliação e Programa de Incentivo à Melhoria da Governança .....	81
4.1.1	Metodologia de avaliação da governança das ERIs .....	82
4.1.2	Programa de incentivo à melhoria da governança .....	83
4.1.3	O Capítulo VIII em perguntas e respostas.....	85
4.1.4	Benefícios esperados .....	86
<b>5</b>	<b>REQUISITOS PARA COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA .....</b>	<b>87</b>
5.1	Dos Requisitos Normativos, Critérios de Observância e Mecanismos e Formas de Comprovação da Adoção da Norma.....	87
5.2	Método de Comprovação do Cumprimento dos Requisitos Normativos .....	88
	<b>ANEXO A – GLOSSÁRIO DE TERMOS PARA A NR 4 .....</b>	<b>95</b>
	<b>ANEXO B – NORMA DE REFERÊNCIA ANA Nº 4/2024 .....</b>	<b>97</b>

## 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 Infracionais (ERIs) 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.

Nesse contexto, foi aprovada, por meio da Resolução ANA nº 177, de 12 de janeiro de 2024, a Norma de Referência nº 4/2024 (NR 4), que estabelece práticas de governança aplicadas às ERIs que atuam no setor de saneamento básico. Essa norma estabelece práticas e procedimentos para a melhoria da governança e das capacidades institucionais e organizacionais das ERIs, reconhecendo sua importância na promoção da segurança jurídica e na melhoria da regulação dos serviços de saneamento básico.

Com o objetivo de apoiar a aplicação prática da NR 4, elaborou-se o presente Manual Orientativo, destinado principalmente às ERIs e aos titulares dos serviços, podendo também ser consultado por outros atores, como prestadores, que, de alguma forma, interagem com a regulação dos serviços de saneamento. Este material visa facilitar a compreensão da norma e orientar a aplicação das práticas para a melhoria da governança, fortalecendo as capacidades regulatórias do setor.

A expectativa é que este documento seja uma ferramenta útil para o fortalecimento institucional das entidades reguladoras, contribuindo para a efetividade da regulação e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços de saneamento básico no Brasil.

Boa Leitura!

**Diretoria Colegiada da ANA**

## 1 INTRODUÇÃO

A regulação envolve a edição de regras e padrões por meio de atos normativos que disciplinam os direitos e deveres das partes, de modo que a fiscalização do cumprimento de tais regras pela entidade reguladora possibilite a prestação dos serviços de saneamento com a qualidade esperada pela sociedade, resguardando os direitos dos usuários e promovendo a eficiência, a sustentabilidade e a universalização do acesso aos serviços de saneamento. A regulação torna-se então, de suma importância para os titulares, usuários e prestadores de serviços.

### 1.1 A REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL

Um dos instrumentos normativos centrais para a regulação dos serviços de saneamento básico no Brasil é a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que foi alterada pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Nela são estabelecidas as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.

A Lei nº 11.445/2007 também instituiu os princípios aos quais a função de regulação no setor de Saneamento Básico deve atender: transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

Com a Lei nº 14.026/2020, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) recebeu a competência para instituir Normas de Referência (NRs) destinadas à regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Desde então, vem publicando diversas NRs que tratam de temas como monitoramento de indicadores de universalização e de qualidade, regulação tarifária, contabilidade regulatória e gestão de riscos para a prestação de serviços públicos dos quatro componentes do saneamento básico.

Cada NR aborda um aspecto relevante para o setor e é fruto de tomadas de subsídio, análise de impacto regulatório (AIR) e consultas públicas, seguindo o fluxo estabelecido pelo Programa de Qualidade Regulatória da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico - ANA ([Resolução ANA nº 186, de 19 de fevereiro de 2024](#)), que embasam a decisão da diretoria colegiada da Agência.

### 1.2 OBJETIVOS DA REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANEAMENTO BÁSICO

No art. 22 da Lei nº 11.445/2007 são listados os objetivos da regulação dos serviços públicos de saneamento básico:

*I - Estabelecer padrões e normas para a adequada prestação e a expansão da qualidade dos serviços e para a satisfação dos usuários, com observação das normas de referência editadas pela ANA;*

*II - Garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais ou de prestação regionalizada de saneamento básico;*

*III - Prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; e*

*IV - Definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários.*

Assim, observa-se que os objetivos acima listados levam em conta não apenas os aspectos técnicos da prestação de serviços, mas também enfatizam as dinâmicas econômicas, de desempenho e o engajamento dos atores envolvidos.

### 1.3 A ENTIDADE REGULADORA INFRANACIONAL (ERI) E O ARRANJO DE REGULAÇÃO

De acordo com o art. 7º da Lei nº 11.445/2007 “o titular dos serviços públicos de saneamento básico deverá definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização desses serviços, independentemente da modalidade de sua prestação”<sup>1</sup>. No contexto das normas de referência esta entidade é denominada *Entidade Reguladora Infranacional (ERI)*.

A ERI é definida, então, como a “**entidade de natureza autárquica à qual o titular dos serviços de saneamento básico tenha atribuído competências de regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico**” (Artigo 2º, V)<sup>2</sup>.

Em termos de abrangência, as ERIs no Brasil podem ser municipais, intermunicipais ou estaduais, a depender do seu ato formal de criação. Adicionalmente, outro aspecto diz respeito à setorialidade das atividades sob regulação e fiscalização. As ERIs podem ter atuação setorial, quando regulam e fiscalizam os serviços e atividades restritas ao setor de saneamento básico, ou multissetorial, caso venham a abranger, no seu escopo de atividades de regulação e fiscalização, outros setores, como por exemplo: transporte público, gás, fiscalização de distribuição de energia elétrica, entre outros serviços públicos.

Em todos os casos, a ERI é instituída pelo titular dos serviços ou por quem exerce a titularidade em regime de prestação regionalizada, por meio de instrumento legal que transfere à ERI a competência para regular o saneamento básico. Esse instrumento deve detalhar os procedimentos, critérios e o escopo de atuação tanto do titular, ou por quem exerce a titularidade, quanto da ERI.

A lista atualizada das ERIs cadastradas com as características de abrangência de atuação e setorialidade pode ser encontrada no Panorama de Entidades Reguladoras Infracionais disponível – Cadastro das ERIs – no sítio eletrônico da ANA<sup>3</sup>.

### O ARRANJO GERAL DE REGULAÇÃO

De acordo com o artigo 8º da Lei nº 11.445/2007, alterado pela Lei nº 14.026/2020, a titularidade dos serviços de saneamento básico deve ser exercida pelo Município, pelo Distrito Federal, ou pelo Estado em conjunto com os municípios.

De maneira geral, no arranjo da regulação, o titular é o responsável pelas ações de saneamento no território e pela definição de políticas e planejamento, conforme previsto na legislação. Para adequado desenvolvimento das ações regulatórias, o titular deve manter atualizado o Plano de Saneamento, Municipal ou Regional, estabelecer mecanismos de cobrança que sustentem adequadamente a prestação dos serviços de saneamento e delegar as funções de regulação e fiscalização de tais serviços à ERI.

As ERIs devem estabelecer normas, metas, regras e padrões que, quando aderentes à legislação federal e às Normas de Referência da ANA, favorecerão a adequada prestação dos serviços e a garantia de recebimento de recursos públicos federais. As ERIs devem ainda fiscalizar o prestador de serviços quanto

<sup>1</sup>Como apontado no Art. 8º, II, § 5º da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)

<sup>2</sup> Art. 2º, V, da NR nº 4/2024 da ANA.

<sup>3</sup> O panorama está disponível em forma de painel virtual e pode ser acessado por meio do link:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYWY2NDlhZjktNjZlYy00ZjE3LThmZGVtODUyNjA4OGUwYzU2liwidCl6ImUwYml0MDEyLTgxMGltNDY5YS04YjRkLTy2N2ZjZDFiYWY4OCJ9>

ao cumprimento dos regulamentos, padrões e contratos estabelecidos, atuando como mediadora na relação entre o titular e o prestador, com independência decisória e autonomia e resguardando os direitos dos usuários.

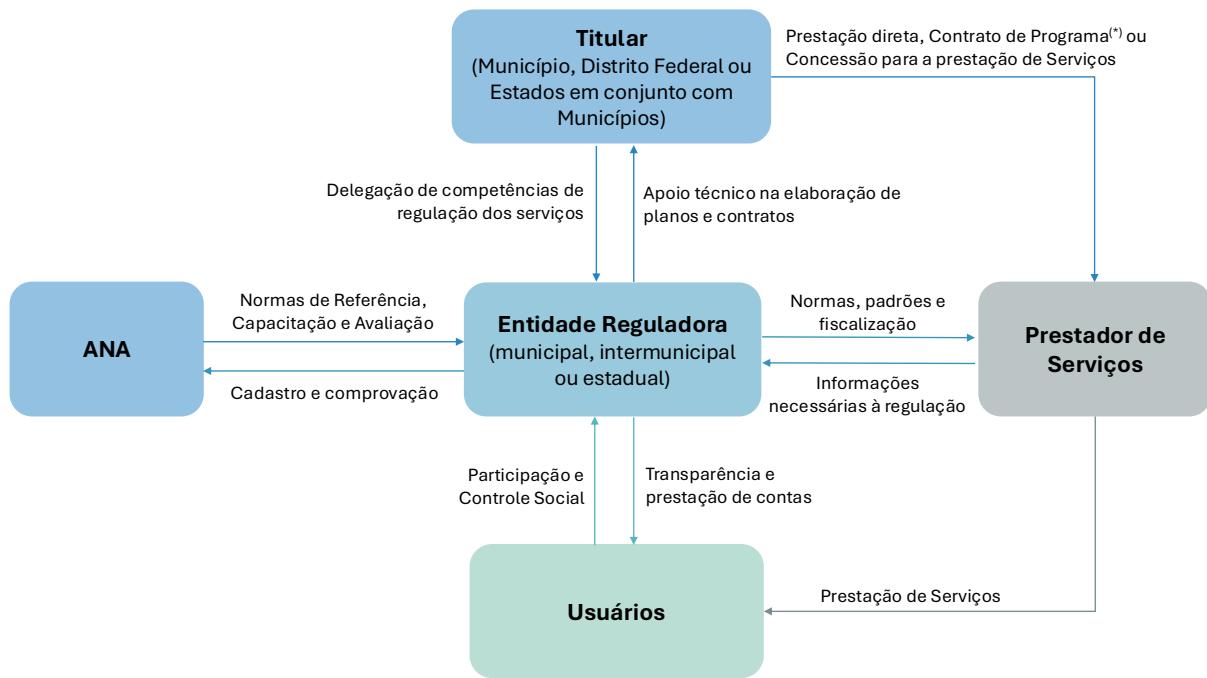
Os usuários, por sua vez, devem se submeter às normas estabelecidas pelo titular e pela ERI, especialmente, no que se refere ao procedimento de ligação na rede pública, ao pagamento pelos serviços prestados e demais deveres estabelecidos.

Já o prestador de serviços deve estar submetido à regulação e fiscalização empreendida pela ERI, para a avaliação do cumprimento das regras estabelecidas em contrato e nos regulamentos em vigor, devendo operar e manter as infraestruturas, prestando os serviços nas condições previstas, atendendo às demandas dos usuários e cobrando pela prestação realizada.

Todos os atores envolvidos podem recorrer à ERI e à sua ouvidoria, como também atuar na elaboração dos atos regulatórios pela entidade reguladora ou na elaboração e atualização do Plano Municipal ou Regional de Saneamento Básico pelo titular, por meio dos processos de participação social.

A Figura 1 procura ilustrar, de maneira simplificada, o arranjo geral de regulação com as relações entre os atores envolvidos.

**Figura 1: Arranjo geral da regulação infranacional**



(\*) Nota: Contratos de programa regulares, em vigor, iniciados antes da publicação da Lei nº 14.026/2020

#### 1.4 A CRIAÇÃO DA NR 4

O art. 48 da Lei nº 11.445/2007 definiu que a União, no estabelecimento de sua política de saneamento básico, deve acompanhar a governança e a regulação do setor e observar a diretriz de uniformização regulatória e divulgação de melhores práticas.

A Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que criou a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), declara que compete à ANA estabelecer normas de referência sobre a governança das entidades

reguladoras<sup>4</sup>. A ANA, no processo de instituição das normas de referência, avalia as melhores práticas regulatórias do setor, ouvindo as entidades encarregadas da regulação e da fiscalização e as entidades representativas dos Municípios<sup>5</sup>. Atenta a essas condições, a ANA realizou a Consulta Pública nº 6/2023<sup>6</sup> e a Audiência Pública nº 5/2023<sup>7</sup> para colher contribuições para o desenvolvimento de uma Norma de Referência que abordasse o tema da governança aplicada às ERIs.

Em 12 de Janeiro de 2024, a ANA aprovou, por meio da Resolução ANA nº 177, a NR 4, que dispõe sobre práticas de governança aplicadas às ERIs que atuam no setor de saneamento básico. Além disso, a NR 4 aponta instrumentos e processos que devem ser observados e aplicados para garantir maior qualidade regulatória no setor e estabelece que as práticas de governança devem ser observadas pelas ERIs e, no que couber, pelos titulares dos serviços de saneamento básico.

## 1.5 CONCEITO, OBJETIVOS E PRINCÍPIOS DA GOVERNANÇA NA REGULAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO

O conceito de governança tem sido adotado de maneira difusa e com diferentes abordagens nos setores público e privado. As discussões acerca do tema, de maneira geral, englobam aspectos que se relacionam aos processos formais e informais de tomada de decisões, bem como as estruturas e instituições, e o engajamento dos múltiplos atores<sup>8</sup>.

A partir da premissa de que é difícil definir universalmente a governança, é consenso entre diferentes atores e setores que ela envolve o fortalecimento institucional para melhorar a tomada de decisões.

Nesse contexto, a governança no âmbito regulatório infranacional representa um importante aspecto para o desenvolvimento e progresso do setor de saneamento básico. Reconhecendo a relevância desse tema, a NR 4 delimitou os aspectos centrais que o compõem:

**A governança** constitui o conjunto de procedimentos e mecanismos que dispõem sobre a atuação, a estrutura administrativa e o processo decisório das ERIs. (artigo 1º, parágrafo único)



<sup>4</sup>BRASIL. Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 18 jul. 2000. Art. 4º-A, § 1º, inciso VIII. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9984.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9984.htm). Acesso em: 30 jun. 2025.

<sup>5</sup>Ibid.

<sup>6</sup> BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. Consulta Pública nº 006/2023, de 15 de setembro de 2023. Referente à proposta submetida pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. Publicada no Diário Oficial da União, seção 3, nº 177, p. 139. Disponível em: <https://participacao-social.ana.gov.br/Consulta/157>. Acesso em: 30 jun. 2025.

<sup>7</sup> BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. Audiência Pública nº 005/2023, realizada em 10 de novembro de 2023. Publicada no Diário Oficial da União, Seção 3, em 24 out. 2023. Disponível em: <https://participacao-social.ana.gov.br/Consulta/159>. Acesso em: 30 jun. 2025.

<sup>8</sup> LAUTZE, Jonathan; de SILVA, Sanjiv; GIORDANO, Mark; SANFORD, Luke. *Putting the cart before the horse: water governance and IWRM*. Natural Resources Forum, Oxford, v. 35, n. 1, p. 1–8, 2011. DOI: 10.1111/j.1477-8947.2010.01339.x. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/227965797\\_Putting\\_the\\_cart\\_before\\_the\\_horse\\_Water\\_governance\\_and\\_IWRM](https://www.researchgate.net/publication/227965797_Putting_the_cart_before_the_horse_Water_governance_and_IWRM). Acesso em: 30 jun. 2025.

## OBJETIVOS

A melhoria dos procedimentos e mecanismos de governança no âmbito regulatório infranacional tem como objetivo:

- fortalecer o processo decisório, por meio da promoção de práticas de transparência, participação da sociedade e tomada de decisões fundamentadas em evidências;
- proteger os interesses dos usuários dos serviços públicos de saneamento básico, promovendo maior eficiência na prestação dos serviços; e
- assegurar a estabilidade, a integralidade e a sustentabilidade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico e dos processos regulatórios.

Além disso, a incorporação de preceitos da NR 4 visa também permitir maior previsibilidade e estabilidade regulatória, que são fundamentais para a segurança jurídica. Esta última é indispensável à manutenção da confiança dos atores para a realização dos investimentos necessários à universalização dos serviços de saneamento básico no país, objetivo maior e final da governança e da regulação.

## PRINCÍPIOS

Estudos de governança no âmbito regulatório apontam em suas discussões os seguintes princípios-chave de governança: independência, autonomia, prestação de contas, participação, transparência, integridade, previsibilidade, tecnicidade e especialidade.

Cada um desses princípios tem sua importância e, individualmente, contribui para aspectos específicos da governança e da regulação do setor de saneamento básico.

### PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA

Para uma governança regulatória eficaz, a independência assume um papel estrutural e fundamental na atuação da agência reguladora. Ainda que na realidade uma total independência das agências reguladoras seja um desafio, essas entidades, tal como refere a lei das agências federais<sup>9</sup>, devem se pautar por ‘ausência de tutela ou de subordinação hierárquica’. A independência política e a independência perante os prestadores regulados e os outros atores e interesses do setor regulado são importantes e configuram alguns dos aspectos críticos na regulação dos serviços de saneamento.

### PRINCÍPIO DA AUTONOMIA

Estudos de governança ao redor do mundo determinam ainda que as entidades reguladoras devem ser dotadas de ‘autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira’, e a investidura a termo de seus dirigentes deve apresentar ‘estabilidade durante os mandatos’. Ao atender ao princípio da autonomia, as agências reguladoras encontram meios para reunir os recursos necessários (financeiros, humanos e materiais) e possuir a capacidade decisória para desenvolver a atividade regulatória, de forma adequada, sem qualquer tipo de restrição ou condicionamento<sup>10</sup>. Portanto, a entidade reguladora deve possuir poderes adequados para regulação e gestão do cumprimento da política pública do setor, por meio de normativos, executivos ou sacionatórios.

---

<sup>9</sup> BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2019. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13848.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13848.htm). Acesso em: 30 jun. 2025.

<sup>10</sup> CORREA, Paulo; PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo; MELO, Marcus. **Regulatory governance in infrastructure industries – Assessment and measurement of Brazilian regulators**. Washington, DC: The World Bank, 2006. (Trends and Policy Options, n.3). Disponível em <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7059>. Acesso em: 30 jun. 2025.

## PRINCÍPIOS DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E DA PARTICIPAÇÃO

---

O princípio da prestação de contas aqui considerado implica necessidade de que os reguladores comprovem junto à sociedade, de forma periódica e transparente, que suas ações e decisões cumprem os requisitos regulamentares estabelecidos.

Por outro lado, o princípio da participação implica que os processos decisórios nas atividades de regulação devem permitir, no que couber, a participação dos diferentes atores do setor de saneamento básico, visando obter decisões mais representativas e com maior aceitabilidade, de modo a gerar maior previsibilidade e alinhamento com as expectativas e demandas sociais.

Assim, os princípios supramencionados visam de modo geral assegurar a responsabilização, o controle social e a prestação de contas no desempenho das atividades regulatórias, possibilitando decisões regulatórias adequadamente embasadas, e a devida auscultação da sociedade e dos diversos atores do setor de saneamento, por meio de sua participação e engajamento no processo decisório.

## PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA E DA INTEGRIDADE

---

Constitui também princípio essencial da governança da regulação a transparência da atividade regulatória das agências reguladoras<sup>11</sup>. A publicidade das informações associadas aos processos decisórios adotados nas atividades de gestão, regulação e fiscalização protege os usuários contra os interesses particulares, corporativos e políticos indevidos, de modo a reduzir riscos e a gerar confiança, previsibilidade e estabilidade para todos os atores do setor de saneamento. A transparência inibe comportamentos desviantes, sejam estes pouco éticos ou mesmo ilegais. Por conseguinte, práticas de gestão de riscos e de controle interno, que vão além da elaboração e divulgação de programa de integridade, são atividades essenciais que devem ser desempenhadas por entidades reguladoras.

## PRINCÍPIO DA PREVISIBILIDADE

---

A atividade regulatória deve ainda pautar-se por previsibilidade<sup>12</sup>, uma vez que os prestadores regulados, para a estabilidade da atividade, necessitam conhecer com possível antecedência as decisões regulatórias ao longo do tempo, mitigando, deste modo, o risco regulatório para promover segurança jurídica. Como exemplo é possível mencionar a elaboração, implementação, monitoramento, avaliação e revisão da Agenda Regulatória e outros instrumentos de planejamento da ERI.

## PRINCÍPIOS DA TECNICIDADE E ESPECIALIDADE

---

No contexto da governança regulatória, a tecnicidade e a especialidade estão associadas à capacidade da ERI de formular, implementar e monitorar normas, políticas e regulamentações com base em evidências e expertise técnica, promovendo decisões regulatórias eficientes, eficazes e tecnicamente embasadas. Tais princípios envolvem o exercício de competências técnicas especializadas para assegurar que as atividades regulatórias sejam fundamentadas em dados, análises e padrões técnicos, de modo a se alinhar aos interesses públicos e às demandas sociais.

Para a garantia de provisão da mencionada capacidade de execução de suas atribuições regulatórias, a ERI necessita de quadros próprios de pessoal especializado com adequada definição de competências, de modo a contribuir na validação de decisões com integridade e rigor técnico.

---

<sup>11</sup> STERN, Jon. *Regulatory governance: criteria for assessing the performance of regulatory systems: an application to infrastructure industries in the developing countries of Asia*. Utilities Policy, v. 8, n. 1, p. 33–50, 1999.

<sup>12</sup> CARVALHO, Beatriz. *Governança regulatória: como avaliar os reguladores de infraestrutura?* 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Políticas de Infraestrutura) – Universidade de Brasília, Brasília, DF.

## 1.6 A NR 4 E OS PRINCÍPIOS DA GOVERNANÇA

A NR 4 busca operacionalizar na regulação do saneamento básico os princípios da governança previamente apresentados, o que reforça a preocupação da norma em dialogar com os objetivos globais sobre governança no âmbito regulatório, adaptando princípios gerais e experiências nacionais e internacionais às oportunidades e desafios do setor de saneamento básico no Brasil. A Figura 2 correlaciona os princípios de governança com os capítulos da NR 4.

**Figura 2: Princípios de governança e a NR 4**



Isso ressalta a importância desta norma como instrumento de melhoria da regulação e no estabelecimento de uma governança apropriada para a universalização do saneamento básico e a prestação de serviços de qualidade.

## 2 POR QUE UTILIZAR ESTE MANUAL?

Este manual propõe-se a servir como uma ferramenta de suporte à aplicação da NR 4, buscando orientar acerca da implementação das práticas de governança nela estabelecidas. Essas práticas objetivam a melhoria dos procedimentos e mecanismos de governança adotados pelas ERIs e, no que couber, dos titulares dos serviços de saneamento básico.

Logo, considerando o papel central da governança regulatória e a complexidade dos princípios e arranjos que incidem sobre ela, este manual torna-se necessário para auxiliar as ERIs e os titulares dos serviços no processo de aplicação das práticas de governança estabelecidas na NR 4.

### 2.1 COMO UTILIZAR ESTE MANUAL?

Este manual está dividido em torno da estrutura da própria NR 4, sendo composto por três partes principais, além da introdução, já apresentada, e da breve orientação ao seu uso:

- i) A Norma de Referência;
- ii) Avaliação e programa de incentivo à melhoria da governança; e
- iii) Requisitos para comprovação da adoção da norma.

A primeira parte, “A Norma de Referência”, está subdividida em segmentos que apresentam as disposições gerais (Capítulo I da NR 4) e as dimensões da Governança (Capítulos II a VII da NR 4). Juntamente com as atribuições e procedimentos para a implementação de uma boa governança, o manual também procura ilustrar potenciais benefícios de cada uma das áreas abordadas nesses capítulos.

A segunda parte incorpora uma discussão acerca do Capítulo VIII da Norma, que aponta a necessidade de execução de mecanismos de avaliação da governança e do estabelecimento de programa de incentivo à melhoria das práticas de governança no ambiente institucional das ERIs. Essa discussão relaciona a Resolução ANA nº 177, de 12 de janeiro de 2024, que aprovou a NR 4, com a Resolução ANA nº 179, de 15 de janeiro de 2024<sup>13</sup>, que instituiu o Programa Pró-Saneamento.

Finalmente, a parte 3 apresenta a discussão acerca dos requisitos de comprovação da NR 4, encontrados no Capítulo IX, de modo a auxiliar as ERIs e os titulares dos serviços de saneamento no planejamento, implementação e acompanhamento dos requisitos da norma.

---

<sup>13</sup> Institui o Programa de Incentivo ao Fortalecimento da Governança Regulatória do Saneamento Básico – Pró-Saneamento.

A Figura 3 resume graficamente a estrutura e as subdivisões deste Manual:

**Figura 3: Estrutura do Manual**



### 3 A NORMA DE REFERÊNCIA ANA N°4/2024 (NR 4)

A NR 4 estabelece práticas de governança aplicadas às ERIs e, no que couber, aos titulares dos serviços que atuam no setor de saneamento básico.

#### 3.1 ESTRUTURA

A NR 4 está estruturada em 41 artigos divididos em nove capítulos que:

- i) introduzem a norma (Capítulo I);
- ii) apresentam as seis dimensões para a governança das ERIs (Capítulos II ao VII);
- iii) reconhecem a necessidade de estabelecer metodologia de avaliação e propor programa de incentivo à governança (Capítulo VIII); e
- iv) apresentam os requisitos para comprovação da adoção da norma (Capítulo IX).

Essa configuração, ilustrada na Figura 4, será utilizada neste manual para a apresentação de seu conteúdo, como subitens deste item 3, acompanhados das explanações que facilitarão a implementação da NR 4.

**Figura 4: Estrutura da NR 4**

#### NR 4

**Capítulo I:** Disposições Gerais (Artigos 1º-5º)

**Capítulo II:** Competências e Ambiente Regulatório (Artigos 6º-12)

**Capítulo III:** Tecnicidade e Independência Decisória (Artigos 13-17)

**Capítulo IV:** Autonomia Funcional, Administrativa e Financeira (Artigo 18)

**Capítulo V:** Transparéncia e Participação Social (Artigos 19-23)

**Capítulo VI:** Mecanismos de Controle, Integridade e Gestão de Riscos (Artigos 24-30)

**Capítulo VII:** Planejamento, Práticas e Instrumentos Regulatórios (Artigos 31-38)

**Capítulo VIII:** Avaliação e Programa de Incentivo à Melhoria da Governança (Artigos 39 e 40)

**Capítulo IX:** Dos Requisitos para Comprovação da Adoção da Norma de Referência (Artigo 41)

#### 3.2 CAPÍTULO I: DISPOSIÇÕES GERAIS

O artigo 1º da NR 4 define governança como: “*o conjunto de procedimentos e mecanismos que dispõem sobre a atuação, a estrutura administrativa e o processo decisório das ERIs.*”

Portanto, o conceito de governança para a NR 4 abrange três eixos ilustrados na Figura 5.

**Figura 5: Eixos da governança na NR 4**

Após informar a quem a norma se aplica e apresentar a definição de governança, o Capítulo I enumera as definições dos principais termos que serão utilizados em toda a extensão do texto da norma. Esses conceitos estão presentes nos capítulos subsequentes e sua descrição clara e objetiva é passo fundamental para a aplicação das práticas de governança.

Como exemplo, muitos dos processos e práticas de governança cuja adoção é esperada pelas ERIs estão definidos no art. 2º, tais como: agenda regulatória; plano de gestão anual; audiência pública e consulta pública; gestão de riscos e programa de integridade; entre outros. Os termos elencados no art. 2º, bem como demais conceitos relevantes, podem ser encontrados no glossário presente no Anexo 1 deste manual.

Os objetivos que a NR 4 procura alcançar promovendo a melhoria dos procedimentos e mecanismos de governança no âmbito regulatório estão descritos em seu art. 3º e são aqui transcritos:

- fortalecer o processo decisório, por meio da promoção de práticas de transparência, participação da sociedade e tomada de decisões fundamentadas em evidências;
- proteger os interesses dos usuários dos serviços públicos de saneamento básico, promovendo maior eficiência na prestação dos serviços; e
- assegurar a estabilidade, a integralidade e a sustentabilidade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico e dos processos regulatórios.

Em seguida, em seu art. 4º a norma apresenta as dimensões dentro das quais as práticas relacionadas à governança estão organizadas, conforme mostra a Figura 6.

**Figura 6: Dimensões da governança no âmbito regulatório**

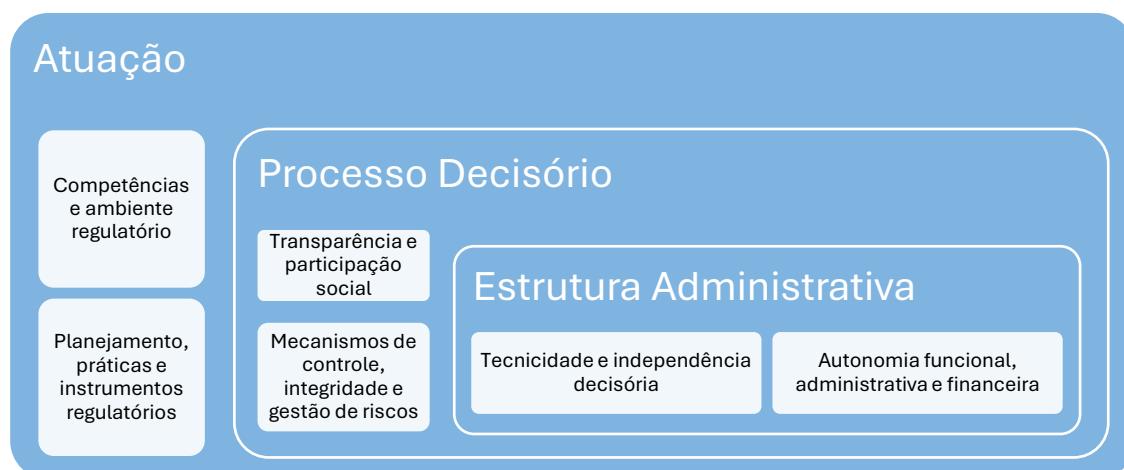


As práticas a que o texto da Norma se refere são:

- a elaboração de atos normativos, procedimentos e regimentos internos das ERIs; e
- a atuação dos titulares dos serviços públicos de saneamento básico no estabelecimento de políticas regulatórias, observadas as peculiaridades locais e regionais.

É possível ainda identificar a correlação entre os eixos e as dimensões da governança ao considerar quais deles são fundamentais para o desenvolvimento de cada uma das dimensões, como mostrado na Figura 7.

**Figura 7: Eixos e dimensões da governança**



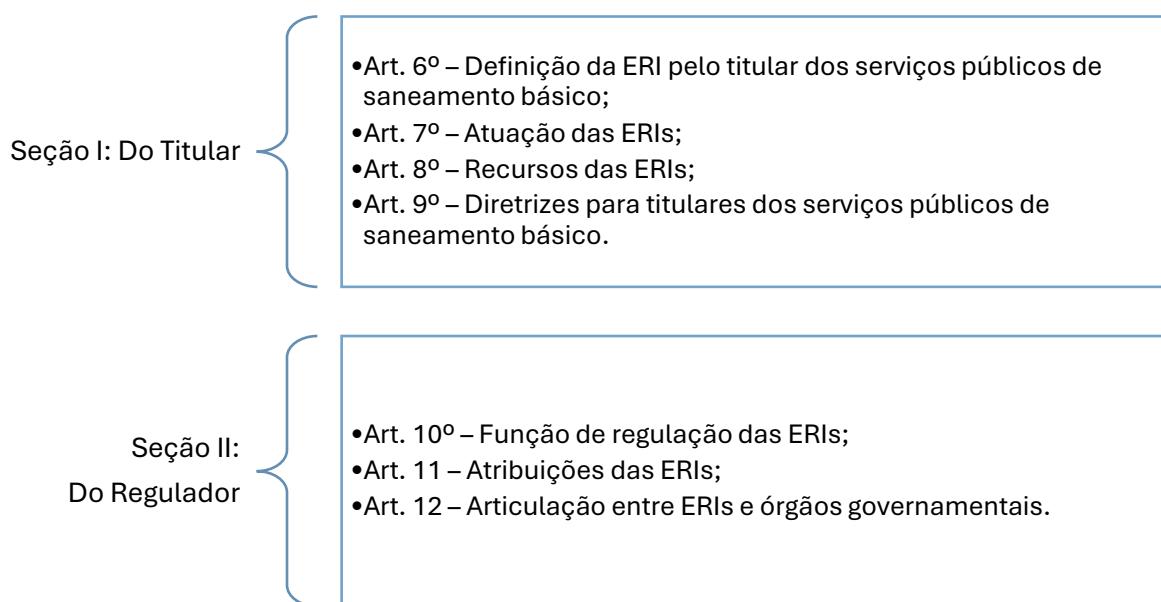
Essa figura demonstra que o eixo “**Atuação**” engloba todas as dimensões da governança e caracteriza-se, portanto, como um elemento fundamental na implementação das práticas e mecanismos de governança dentro de cada Entidade Reguladora Infranacional.

Por fim, o art. 5º traz que, “nas hipóteses de prestação regionalizada legalmente admitidas, a estrutura de governança interfederativa constituída exercerá os atributos da titularidade dos serviços públicos de saneamento básico”. Esse artigo pretende reconhecer que, nos casos de consórcio ou regionalização da prestação dos serviços, compete ao ente central dessa configuração o exercício da titularidade para a delegação da regulação dos serviços à ERI.

### 3.3 CAPÍTULO II: COMPETÊNCIAS E AMBIENTE REGULATÓRIO

Este segmento do manual disserta sobre o conteúdo do art. 6º ao art. 12, abordando um aspecto essencial da Governança Regulatória: a distribuição e definição das competências e do ambiente regulatório. O capítulo é estruturado em duas sessões, uma dirigida ao Titular dos Serviços (seção I) e outra às ERIs (seção II), como mostrado na Figura 8.

**Figura 8: Estrutura do Capítulo II**



As considerações presentes nesse capítulo dispõem sobre as características centrais para o desenvolvimento das estruturas, processos e princípios necessários à implementação das práticas de governança regulatória estabelecidas pela NR 4. Nesse contexto, são definidos, por exemplo, quais instrumentos o titular pode utilizar para conceder as competências regulatórias à ERI e quais devem ser as atribuições a serem por elas exercidas.

#### 3.3.1 OBJETIVOS

O Capítulo II da NR 4 tem como objetivos:

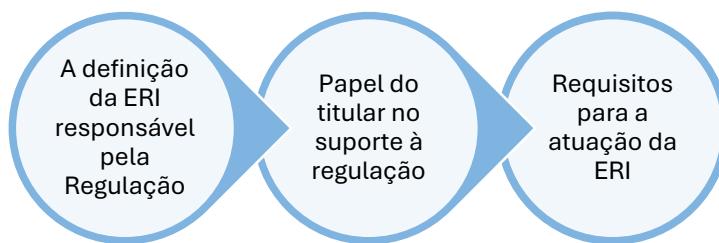
- identificar as competências do titular e da ERI no exercício da atividade regulatória;
- designar os meios para a atribuição de competência à ERI;
- delimitar a abrangência de atuação da ERI;
- estabelecer as diretrizes para o fortalecimento do ambiente institucional infranacional da regulação;

- enumerar os princípios aos quais a função de regulação deve atender;
- descrever as atribuições das ERIs; e
- exemplificar métodos e ações para a promoção da articulação institucional entre os reguladores e os órgãos governamentais.

### 3.3.2 TEMAS PRINCIPAIS

A Figura 9 mostra que, em essência, o capítulo sobre competências e ambiente regulatório procura fornecer orientações acerca de três temas principais, os quais serão abordados em seguida:

**Figura 9: Principais pontos do Capítulo II**



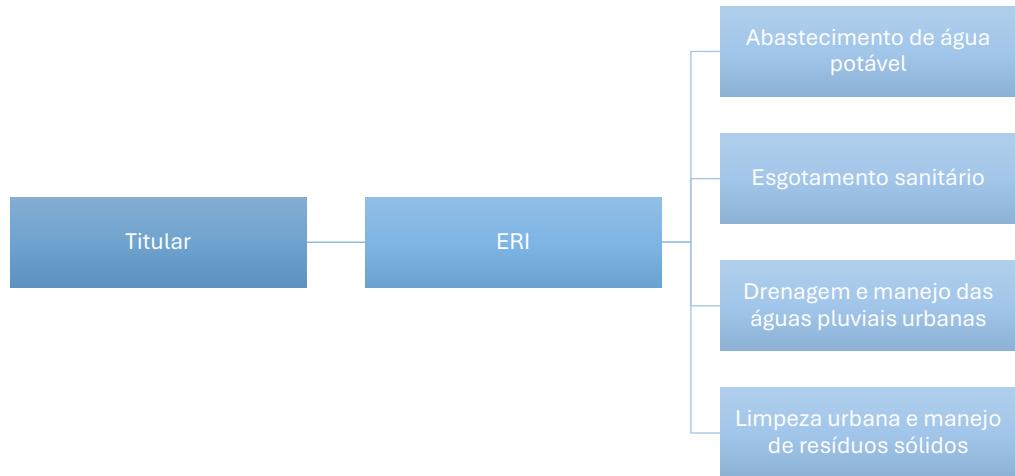
### 3.3.3 A DEFINIÇÃO DA ERI RESPONSÁVEL PELA REGULAÇÃO

A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece que “a competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos”<sup>14</sup>.

O art. 6º da NR 4 determina que o titular deve definir a ERI responsável pela regulação dos serviços de saneamento básico, independentemente da modalidade de prestação dos serviços.

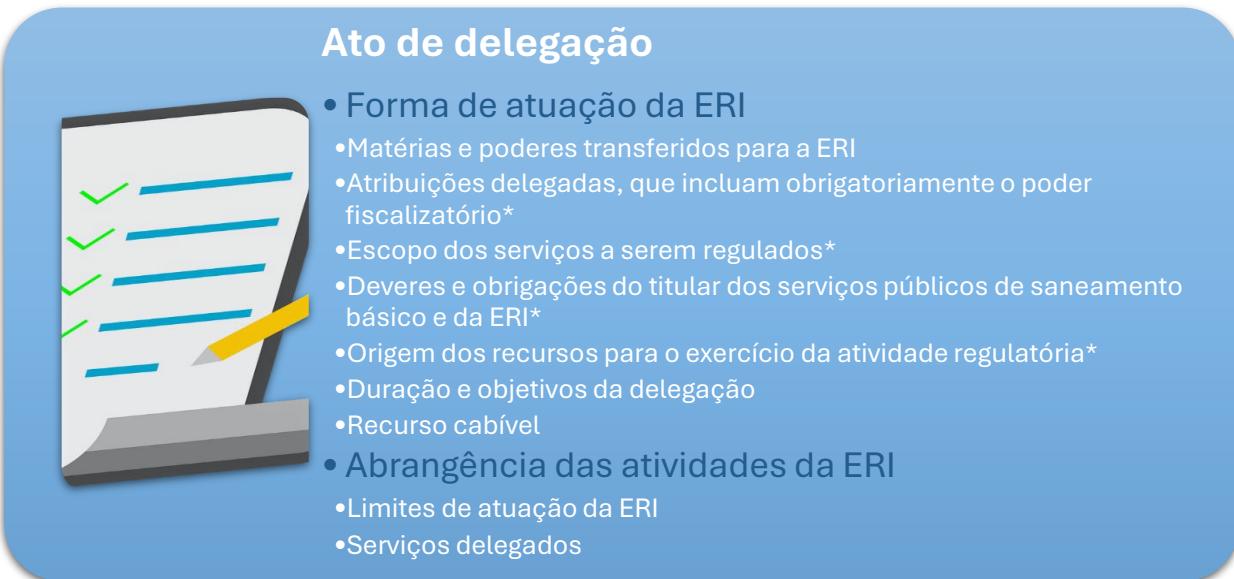
Ou seja, o titular dos serviços públicos de saneamento básico – que pode ser o município ou o Distrito Federal quando o interesse é local, ou mesmo o Estado, em conjunto com os municípios, quando se trata de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões que compartilham instalações operacionais – deve eleger e definir qual entidade reguladora ficará a cargo da regulação dos serviços de cada um dos quatro componentes do saneamento básico, podendo ser a mesma entidade ou entidades diferentes, como exemplifica a Figura 10:

<sup>14</sup> BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º fev. 1999. Art. 11. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm).

**Figura 10: Exemplo de esquema de delegação da regulação dos serviços de Saneamento Básico**

As ERIs deverão atuar, preferencialmente, em mais de um componente do saneamento básico no território do titular, consideradas as particularidades de cada serviço e a necessária integração e articulação entre os planos de saneamento básico. Além disso, a atuação das ERIs deve compreender toda a extensão territorial do titular, com ou sem disponibilidade de rede pública, incluindo as áreas urbanas e rurais, remotas e informais, atendidas com soluções alternativas; e abranger a integralidade das atividades de cada um dos serviços públicos de saneamento regulados.

Para delegar a regulação, o titular pode fazer uso de lei, contrato ou instrumentos congêneres, que explicitará a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas. A Figura 11 exemplifica o conteúdo do ato de delegação.

**Figura 11: Exemplo de conteúdo de ato de delegação**

*Itens marcados com (\*) representam conteúdo obrigatório segundo a NR 4.*

No âmbito federal, a Lei nº 9.784/99 dispõe que “o ato de delegação e sua revogação deverão ser publicados no meio oficial”<sup>15</sup>. Já no âmbito infranacional, a NR 4 segue na mesma direção da referida lei ao explicar que o titular deve fornecer “publicidade das informações, decisões e planejamentos relativos à política de saneamento básico”<sup>16</sup>, como também ao informar que as ERIs devem dar publicidade “aos contratos administrativos em que sejam parte”<sup>17</sup>.

### 3.3.4 PAPEL DO TITULAR NO SUPORTE À REGULAÇÃO

Os titulares dos serviços públicos de saneamento têm papel fundamental no fortalecimento do ambiente institucional infranacional da regulação, e por isso podem observar as seguintes diretrizes descritas e exemplificadas no Quadro 1.

**Quadro 1: Diretrizes de atuação do titular no suporte à regulação – artigo 9º da NR 4**

Articulação	<i>O titular deve promover a articulação entre as ERIs, os prestadores de serviços, os usuários e demais agentes públicos e privados interessados na regulação (inciso I).</i>
Atribuições das ERIs	<i>O titular deve definir as atribuições das ERIs e dos prestadores de serviços, respeitadas as competências legais dos envolvidos (inciso II).</i>
Participação Social	<i>O titular deve instituir mecanismos que viabilizem a participação da sociedade, dos reguladores e dos prestadores de serviços no estabelecimento da política, nos planos e nas práticas regulatórias (inciso III).</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As atribuições das ERIs precisam ser definidas em:           <ul style="list-style-type: none"> <li>• leis;</li> <li>• instrumentos contratuais; e</li> <li>• marcos regulatórios.</li> </ul> </li> </ul>

<sup>15</sup>BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º fev. 1999. Art. 14. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm). Acesso em: 30 jun. 2025.

<sup>16</sup> Art. 9º, inciso IV da NR 4.

<sup>17</sup> Art. 19, inciso IV, alínea f) da NR 4.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>realizar pesquisas de opinião pública sobre o saneamento;</li> <li>desenvolver campanhas educativas para engajar os cidadãos e as comunidades no acompanhamento e fiscalização da execução dos projetos de saneamento; e</li> <li>desenvolver parcerias com outras instituições para a realização de projetos e programas conjuntos na área de saneamento.</li> </ul>
<b>Publicidade das informações</b>	<p><i>O titular deve promover a publicidade das informações, decisões e planejamentos relativos à política de saneamento básico (inciso IV).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Para promover a publicidade das informações, das decisões e dos planejamentos relativos à política de saneamento básico, o município pode utilizar diversas estratégias, as quais podem incluir: <ul style="list-style-type: none"> <li>realizar a divulgação pública em plataforma digital dos seguintes elementos: <ul style="list-style-type: none"> <li>I. plano de saneamento básico atualizado, relatórios e boletins de monitoramento de desempenho da prestação de serviços, estágios de execução dos investimentos e dos projetos de saneamento previstos, metas progressivas de universalização e indicadores de cobertura atualizados; e</li> <li>II. informações gerais, decisões, processos de consulta e audiência pública, contratos, estudos e demais documentos referentes às ações de planejamento e execução da política de saneamento básico.</li> </ul> </li> <li>utilizar canais de comunicação como mídias sociais e canais de comunicação diretos com a população (por exemplo, comunicados em locais públicos e materiais impressos);</li> <li>estabelecer parcerias com a comunidade (como associações de moradores, entidades da sociedade civil, escolas etc.);</li> <li>implementar e disponibilizar ao público ferramentas interativas (como mapas de saneamento com informações detalhadas sobre a cobertura e qualidade dos serviços); e</li> <li>cumprir as leis de transparéncia e acesso à informação, garantindo que os documentos e informações relativos aos serviços de saneamento sejam disponibilizados ao público em geral.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Participação das ERIs</b>	<p><i>O titular deve promover a participação das ERIs nas avaliações, nos estudos prévios e demais etapas da delegação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico (inciso V).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>O titular pode adotar diversas medidas para promover a participação das ERIs nas etapas e processos de delegação de prestação de serviços de saneamento, tais como: <ul style="list-style-type: none"> <li>comunicar previamente às ERIs as etapas do processo de delegação a serem realizadas;</li> <li>disponibilizar às ERIs acesso prévio às informações, decisões, estudos, relatórios, editais, termos de referência, planos e demais documentos referentes às ações de planejamento e execução da política de saneamento básico;</li> <li>disponibilizar às ERIs acesso ao plano de saneamento básico atualizado, relatórios e boletins de monitoramento de desempenho da prestação de serviços, estágios de execução dos investimentos e dos projetos de saneamento previstos, metas progressivas de universalização e indicadores de cobertura atualizados;</li> <li>estabelecer parcerias com as ERIs para fornecimento de suporte nas análises das viabilidades técnica e econômica em processos de delegação/concessão da prestação dos serviços de saneamento, considerando a capacidade do prestador de serviços, os impactos tarifários e a conformidade dos indicadores e parâmetros de desempenho estabelecidos;</li> <li>formalizar parcerias com as ERIs para que atuem em todas as etapas dos processos de delegação/concessão dos serviços de saneamento, visando garantir que a modelagem econômico-financeira e os editais e termos de referência reflitam os padrões regulatórios adequados;</li> <li>realizar em conjunto com as ERIs o monitoramento periódico do desempenho do prestador de serviços visando ao embasamento de avaliações e de decisões sobre a delegação dos serviços; e</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>disponibilizar às ERIs amplo acesso aos documentos e informações necessárias às atividades de avaliação e de acompanhamento em todas as etapas do processo de delegação/concessão da prestação dos serviços de saneamento básico.</li> </ul>
<b>Disponibilização dos dados</b>	<p><i>O titular deve promover a elaboração, atualização e disponibilização dos dados, informações, estudos, relatórios e planos para possibilitar a verificação do cumprimento das metas de universalização e demais obrigações dos prestadores de serviços de saneamento básico estabelecidas em contrato ou na legislação aplicável (inciso VI). Além disso, o titular deve atuar para que os prestadores de serviços de saneamento básico forneçam às ERIs os dados e informações solicitados, necessários ao desempenho de suas atividades (inciso VII).</i></p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para isso, o titular pode: <ul style="list-style-type: none"> <li>elaborar e manter atualizado o Plano de Saneamento Básico;</li> <li>produzir e atualizar, com o auxílio da ERI, estudos e relatórios de desempenho e análises que permitam monitorar o desempenho do prestador de serviços, o cumprimento das metas de universalização e outras obrigações contratuais ou legais;</li> <li>utilizar plataformas digitais para disponibilização pública de informações, dados, relatórios, estudos, planos e outros documentos que permitam monitorar e avaliar o desempenho do prestador de serviços de saneamento;</li> <li>estabelecer canais permanentes de comunicação entre ERI, titular e prestador de serviços;</li> <li>implementar um sistema de gestão compartilhada de dados entre ERI, titular e prestador de serviços de saneamento;</li> <li>incluir cláusulas contratuais que determinem ao prestador de serviços o atendimento obrigatório das demandas de dados e informações realizadas pela ERI, com o respectivo prazo para atendimento;</li> <li>atuar como articulador para garantir que os prestadores de serviços forneçam às ERIs os dados e informações solicitados, necessários para a regulação e fiscalização;</li> <li>garantir que os dados e informações produzidos pelo prestador sejam integrados ao SINISA;</li> <li>adotar medidas corretivas necessárias em caso de descumprimento das obrigações previstas; e</li> <li>preencher o módulo de gestão municipal do SINISA.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Assegurar Receitas</b>	<p><i>O titular deve criar mecanismos para assegurar que as receitas arrecadadas pelas ERIs sejam destinadas exclusivamente às atividades de regulação do saneamento básico. Cabe ao titular estabelecer taxas ou preços públicos, que assegurem as receitas necessárias para o exercício das atividades das ERIs (inciso VIII).</i></p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Para garantir que as receitas oriundas de taxas ou preços públicos sejam usadas apenas para o custeio das atividades regulatórias e fiscalizatórias da ERI, o titular pode: <ul style="list-style-type: none"> <li>estabelecer estruturas administrativas e financeiras, visando garantir que as receitas arrecadadas pela ERI sejam usadas exclusivamente para atividades de regulação e fiscalização;</li> <li>regulamentar taxa ou preço público a ser cobrado do prestador de serviços de saneamento ou dos usuários, cujo valor assegure o custeio das atividades regulatórias e fiscalizatórias da ERI;</li> <li>regulamentar mecanismos que assegurem a arrecadação, gestão e transferência dos valores arrecadados à ERI;</li> <li>incluir cláusulas nos instrumentos de delegação que assegurem a autonomia financeira da ERI na gestão dos recursos arrecadados, sem interferências do titular ou de outros órgãos públicos;</li> <li>criar conselhos fiscais ou comitês de gestão com participação da ERI para supervisionar o uso dos recursos de custeio das atividades regulatórias e fiscalizatórias da ERI;</li> <li>evitar contingenciamentos ou a alteração da destinação dos recursos de custeio das atividades regulatórias e fiscalizatórias da ERI; e</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>implementar mecanismos de transparéncia para que a sociedade e os órgãos de controle acompanhem a arrecadação e o uso das receitas pela ERI, tais como publicação periódica de relatórios financeiros em portais de transparéncia e realização de audiências públicas para prestação de contas.</li> </ul>
<b>Qualidade do serviço</b>	<p><i>O titular deve garantir que os contratos de prestação de serviços de saneamento básico definam a qualidade do serviço prestado por meio de critérios, parâmetros e indicadores para a sua conceituação, aferição e monitoramento (inciso IX).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Para garantir a qualidade dos serviços de saneamento básico contratados, o titular pode: <ul style="list-style-type: none"> <li>especificar nos contratos os critérios e parâmetros técnicos e operacionais visando à garantia da qualidade e da eficiência da prestação dos serviços;</li> <li>incorporar nos contratos os critérios baseados nas demais normas de referência elaboradas pela ANA;</li> <li>estabelecer indicadores, parâmetros, metas e prazos que permitam mensurar e monitorar o desempenho do prestador de serviços no que se refere ao cumprimento progressivo das metas e dos padrões especificados, em conformidade com o plano de saneamento básico;</li> <li>envolver a ERI na elaboração dos contratos visando garantir a adequada fundamentação técnica dos critérios, parâmetros, padrões e indicadores de qualidade e de eficiência da prestação dos serviços;</li> <li>estabelecer penalidades para a prestadora em caso de descumprimento das metas; e</li> <li>incluir mecanismos para que a população possa participar da avaliação e validação da qualidade do serviço prestado.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Planos Municipais de Saneamento</b>	<p><i>O titular deve atualizar os planos municipais de saneamento básico, conforme determinam a legislação nacional e estadual (inciso X).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>O titular deve atender às determinações previstas no art. 19 da Lei nº 11.445/2007 no que se refere à necessária atualização periódica do plano municipal de saneamento básico (PMSB). Na elaboração do novo documento, o titular deve: <ul style="list-style-type: none"> <li>realizar o planejamento das atividades de revisão do PMSB anterior, definindo escopos, contratações, organizando as equipes, engajando e favorecendo a participação dos atores envolvidos em sua elaboração;</li> <li>abranger todos os componentes do saneamento básico (abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e manejo de águas pluviais urbanas e limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos);</li> <li>envolver a ERI nos processos de revisão do PMSB anterior e de elaboração do novo documento;</li> <li>elaborar novo diagnóstico e estudos diversos sobre as condições de acesso aos serviços de saneamento básico no município, identificando avanços, desafios e necessidades relacionadas ao desempenho atual ante as metas estabelecidas no PMSB anterior, identificando os motivos para eventuais descumprimentos;</li> <li>revisar e atualizar as metas, indicadores, projetos e programas de saneamento básico previstos no PMSB anterior, considerando o novo diagnóstico e sua exequibilidade no curto, médio e longo prazo, com vistas ao alcance da universalização do acesso aos serviços de saneamento básico e a sanar os obstáculos observados na implementação do PMSB anterior;</li> <li>definir novo plano de investimentos necessários ao alcance da universalização, a partir de estudos técnicos, socioeconômicos e ambientais, devidamente atualizados, considerando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, a capacidade de pagamento da população e a modicidade tarifária;</li> <li>estabelecer indicadores de desempenho para o monitoramento do cumprimento das novas metas estabelecidas, garantindo o regular acompanhamento e avaliação dos estágios de implementação do novo PMSB;</li> </ul> </li> </ul>

- fazer constar do novo PMSB o dever do prestador de serviços de publicar periodicamente relatórios de desempenho e enviar informações solicitadas pela ERI, com vistas a garantir a adequada fiscalização da implementação do Plano; e
- no que couber, realizar a integração e compatibilização do novo PMSB com outros planos, tais como plano diretor municipal, planos regionais de saneamento, plano de recursos hídricos das bacias onde está localizado etc.

**Autonomia das ERIs**

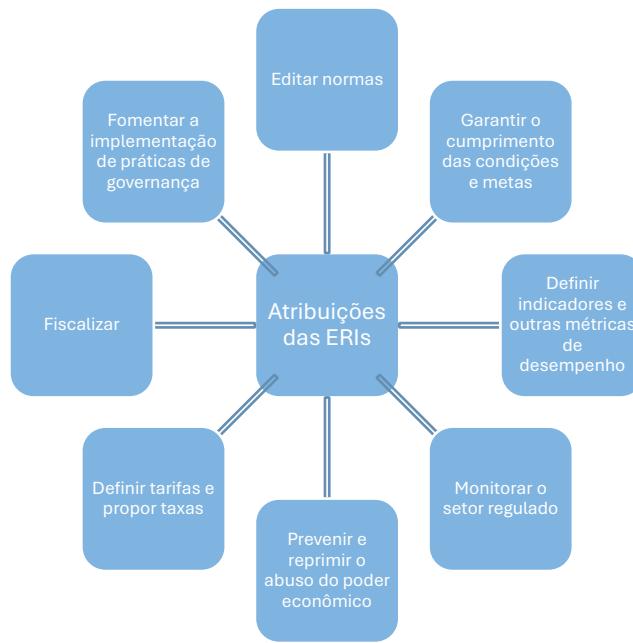
*O titular deve zelar pela autonomia administrativa, financeira e decisória da ERI (XI).*

- Para zelar pela autonomia da ERI, o titular deve garantir que ela não esteja sujeita à interferência política e administrativa. Para isso, diversos mecanismos que assegurem a sua independência administrativa, financeira e decisória podem ser implementados, tais como:
  - promover aspectos de autonomia nas dimensões administrativa, financeira e decisória;
  - instituir formalmente as taxas, preços públicos ou outras fontes de arrecadação que garantam receitas suficientes e exclusivas para as atividades regulatórias da ERI;
  - garantir na lei ou regulamento da ERI sua autonomia para organizar sua estrutura, contratar pessoal, elaborar regimentos internos e gerir processos internos sem interferência do titular;
  - garantir na lei ou regulamento da ERI mandatos fixos para os diretores, com nomeação segundo critérios técnicos e proteção contra demissões arbitrárias, conforme as práticas de governança estabelecidas na NR 4;
  - evitar a subordinação hierárquica da ERI às secretarias municipais, garantindo que suas decisões sejam independentes;
  - incluir cláusulas nos instrumentos de delegação que protejam a independência decisória da ERI, com o fim de evitar interferências na regulação tarifária, na fiscalização ou na aplicação de sanções aos prestadores de serviços realizadas pela entidade reguladora;
  - garantir que as decisões, relatórios e contas da ERI sejam publicadas e justificadas tecnicamente, de modo a permitir a auditoria e o controle de sua atuação;
  - definir claramente as atribuições das ERIs, delimitando as suas responsabilidades e evitando ambiguidade e conflitos de competências com outros órgãos;
  - promover na legislação a transparência das decisões da ERI e permitir a participação da sociedade civil nas decisões relevantes;
  - prever nas leis que a ERI seja composta por profissionais com reconhecida experiência em saneamento e direito regulatório, garantindo a imparcialidade das decisões;
  - definir na lei de criação ou instrumento de delegação uma política pública de saneamento para o titular, que estabeleça metas e indicadores de qualidade do serviço, possibilitando que a ERI:
    - monitore e avalie o cumprimento das metas estabelecidas na política pública, bem como a qualidade dos serviços de saneamento; e
    - fiscalize o cumprimento das normas regulamentares, dos contratos de prestação dos serviços e do PMSB, estabelecendo processo administrativo para a aplicação de sanções e penalidades aos prestadores de serviços em caso de descumprimento dos requisitos estabelecidos.

### 3.3.5 REQUISITOS PARA A ATUAÇÃO DA ERI

A função de regulação, desempenhada por entidade de natureza autárquica dotada de independência decisória e autonomia administrativa, técnica, funcional e financeira, atenderá aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões, bem como aos demais princípios da administração pública. Tendo esses princípios como base, a NR 4 determina que são atribuições das ERIs os temas ilustrados na Figura 12.

**Figura 12: Atribuições das ERIs**



Cada atribuição das ERIs é comentada a seguir.

#### EDITAR NORMAS

A ERI deve editar normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os aspectos mencionados no art. 23 da Lei nº 11.445 de 2007, observadas as diretrizes da ANA.

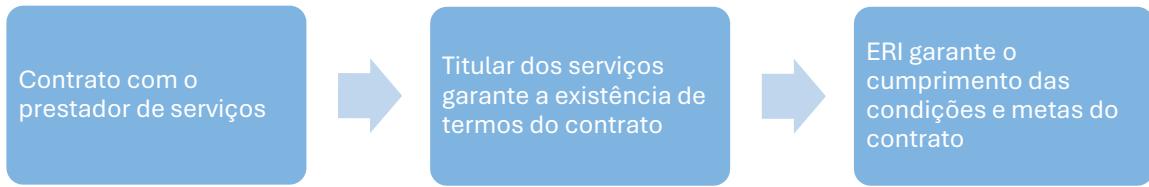
No exercício de suas competências, as ERIs devem articular-se com demais reguladores e órgãos governamentais que atuem em sua área de regulação. Em vez de operar de forma isolada, é preciso integrá-las a uma estrutura colaborativa com diferentes atores do setor. Com isso, poderão ser editados atos normativos conjuntos que definam regras claras para a fiscalização de sua execução.

Os reguladores poderão constituir comitês para o intercâmbio de experiências e informações entre si ou com os órgãos integrantes do SBDC (Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência). Esta ação visa estabelecer orientações e procedimentos comuns para o exercício da regulação nas respectivas áreas e setores, além de permitir a consulta recíproca quanto da edição de normas que impliquem mudanças nas condições dos setores regulados. Isso facilitará com que as ERIs possam celebrar convênios e acordos para a padronização de exigências e procedimentos e para a busca de maior eficiência nos processos regulatórios.

### GARANTIR O CUMPRIMENTO DAS CONDIÇÕES E METAS

É papel do titular garantir que os contratos de prestação de serviços de saneamento básico definam a qualidade do serviço prestado e é papel das ERIs fazer garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços. A Figura 13 ilustra esse processo.

**Figura 13: Processo de garantia do cumprimento das condições e metas**



O §2º do art. 11 da Norma de Referência ANA nº 9(NR 9), que entrou em vigor em 1º de outubro de 2024<sup>18</sup>, relata que “a entidade reguladora infranacional deve atuar junto ao titular no sentido de que sejam contempladas as metas na elaboração, revisão, atualização e consolidação dos planos municipais ou regionais de saneamento básico”. A NR 4 consolida essa atribuição ao estabelecer que a entidade reguladora deve também garantir o atendimento ao estabelecido nos planos municipais saneamento básico.

### DEFINIR INDICADORES E OUTRAS MÉTRICAS DE DESEMPENHO

Enquanto o titular deverá garantir que haja nos contratos de prestação de serviços de saneamento básico os critérios, parâmetros e indicadores para a conceituação, aferição e monitoramento da qualidade dos serviços prestados, a ERI terá que definir indicadores e métricas de desempenho para avaliação da prestação dos serviços de saneamento básico, da satisfação do usuário e de outros atores do setor de saneamento básico.

Para que isso seja feito, a ERI pode utilizar uma abordagem multidisciplinar para definir seus indicadores e métricas, considerando tanto aspectos técnicos e operacionais quanto a satisfação do usuário e a perspectiva de outros atores do setor.

Para avaliar a prestação dos serviços, a entidade reguladora pode utilizar indicadores como:

- indicadores de cobertura e qualidade;
- indicadores de eficiência;
- indicadores de sustentabilidade; e
- indicadores de gestão.

Já para avaliar a satisfação do usuário, a entidade pode:

- realizar pesquisas de satisfação;
- monitorar reclamações; e
- utilizar ferramentas de comunicação.

<sup>18</sup> BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. **Norma de Referência nº 9, de 2024, que dispõe sobre indicadores operacionais da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2024/211>

Por fim, para avaliar a perspectiva de outros atores do setor, a ERI pode:

- realizar pesquisas com as concessionárias;
- monitorar a participação do setor privado; e
- estabelecer parcerias com outros órgãos.

Promover o diálogo e a troca de informações entre a própria entidade reguladora, a Agência Nacional de Águas e Saneamento (ANA), entes do setor público, entre outros, é fundamental para avaliar todos os aspectos da prestação dos serviços de saneamento básico. Ao utilizar uma abordagem multidisciplinar, a entidade reguladora pode ter uma visão mais ampla da prestação dos serviços, identificando oportunidades de melhoria e promovendo a sustentabilidade do setor.

#### **MONITORAR O SETOR REGULADO**

Outra atribuição importante das ERIs é a de monitorar o setor regulado, incluindo o acompanhamento da implementação da política e dos planos de saneamento básico. O sistema de monitoramento escolhido pelas ERIs deve, por meio da garantia da implementação da política e dos planos, assegurar a qualidade e a universalização dos serviços de saneamento, conforme indicado na Figura 14.

**Figura 14: Monitoramento do setor regulado**



A Resolução ANA nº 192, de 8 de maio de 2024, que aprovou a Norma de Referência nº 8/2024<sup>19</sup> (NR 8), declara no art. 13 que:

*“A entidade reguladora infranacional e o titular são responsáveis pela verificação do cumprimento das condições e metas dos contratos e planos de saneamento básico por parte dos prestadores de serviços, na forma das disposições legais, regulamentares e contratuais”.*

<sup>19</sup> BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. **Norma de Referência nº 8, de 20 de maio de 2024**, aprovada pela resolução ANA nº192/2024 que dispõe sobre metas progressivas de universalização de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2024/192>.

---

### PREVENIR E REPRIMIR O ABUSO DO PODER ECONÔMICO

É objetivo da regulação prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC)<sup>20</sup>. A prevenção e a repressão podem ser feitas por meio de diversas medidas, incluindo a definição de normas e padrões para a prestação dos serviços, o monitoramento do setor regulado, a análise de impacto regulatório e a avaliação de resultados regulatórios, entre outros. Além dessas medidas, a ERI pode aplicar sanções administrativas a prestadores que pratiquem abusos do poder econômico, bem como buscar medidas judiciais para reprimir práticas ilegais, conforme previsto na Lei nº 14.026/2020. A entidade pode também envolver a sociedade civil na fiscalização e no controle dos serviços de saneamento, por meio de canais de comunicação e participação.

Realizar inspeções e auditorias nos serviços de saneamento, verificando o cumprimento das normas e padrões estabelecidos e identificando eventuais abusos, e cooperar com outros órgãos, como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e o Ministério Público, também podem auxiliar a ERI a reprimir abusos do poder econômico no setor.

---

### DEFINIR TARIFAS E PROPOR TAXAS

A Norma de Referência nº 6/2024<sup>21</sup> (NR 6) da ANA, que dispõe sobre os modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, declara que esses serviços “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”. A NR6 reitera ainda que “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”.

Segundo a NR6, a remuneração pela cobrança dos serviços deverá ser realizada preferencialmente por meio de tarifas. Em complemento, a NR 4 estabelece que a ERI deverá, quando for o caso, “definir tarifas e propor taxas, além de realizar análises e deliberar sobre as revisões e os reajustes tarifários, para que se assegurem a sustentabilidade econômico-financeira das prestações e a modicidade tarifária”.

---

### FISCALIZAR

Entre os objetivos da fiscalização dos serviços de saneamento básico, estão o de resguardar os direitos dos usuários, garantindo o acesso a serviços de qualidade; a aferição do cumprimento das obrigações estabelecidas em normas, planos, políticas e contratos pelos prestadores e titulares; a promoção da qualidade e da eficiência dos serviços, com ênfase na sustentabilidade; a garantia da transparência e da participação social, envolvendo os usuários na definição de políticas e ações.

---

<sup>20</sup> BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.** Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 jan. 2007. Inciso III do Art. 22, com redação dada pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14026.htm).

<sup>21</sup>BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. **Norma de Referência nº 6/2024**, aprovada pela Resolução ANA nº183/2024 que dispõe sobre os modelos de regulação tarifária dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Disponível em <https://participacao-social.ana.gov.br/api/files/RES-1707313184369.pdf>

A NR 4 estabelece que a ERI deverá desempenhar a função de fiscalização, resguardando os direitos dos usuários dos serviços, com a instituição de procedimentos e instrumentos capazes de aferir o cumprimento das obrigações pelo prestador de serviços regulado e pelo titular dos serviços de saneamento básico. Para isso, a ERI pode se utilizar dos seguintes instrumentos e procedimentos mostrados na Figura 15.

**Figura 15: Instrumentos e procedimentos de fiscalização**



#### FOMENTAR A IMPLEMENTAÇÃO DE PRÁTICAS DE GOVERNANÇA

É papel da entidade reguladora fomentar a implementação de práticas de governança pelo prestador de serviços de saneamento básico. Para isso, a ERI deverá seguir as orientações contidas na NR 4, facilitadas por meio do presente manual, e utilizar-se dos mecanismos de fomento que lhe sejam adequados para promover as práticas de governança, os quais podem constituir-se, entre outros mecanismos, de:

- elaboração de normas e diretrizes;
- monitoramento e fiscalização;
- promoção da transparência e da participação social;
- estabelecimento de parcerias com outras instituições e entidades;
- adoção de boas práticas de gestão e de comunicação; e
- promoção da capacitação dos profissionais do setor e da adoção de tecnologias inovadoras.

#### 3.3.6 O CAPÍTULO II EM PERGUNTAS E RESPOSTAS

O Quadro 2 busca sintetizar, a partir de uma estrutura de perguntas e respostas, os principais pontos do Capítulo II da NR 4.

**Quadro 2: Capítulo II em Perguntas e Respostas**

Como o titular deve definir a ERI responsável pela regulação dos serviços de saneamento básico?
O titular deve definir a ERI responsável pela regulação dos serviços de saneamento básico, independente da modalidade de prestação dos serviços, conforme estipulado no art. 6º. Essa delegação deve ser formalizada por lei, contrato ou instrumentos congêneres, que detalhem a forma de atuação e o alcance das atividades das partes envolvidas (único).

**A atuação das ERIs deve abranger quais áreas e atividades?**

As ERIs devem atuar em toda a extensão territorial do titular, abrangendo áreas urbanas, rurais, remotas e informais, com ou sem disponibilidade de rede pública, como previsto no art. 7º, inciso I. Além disso, devem regular a integralidade das atividades de cada serviço público de saneamento (II).

**As ERIs devem regular mais de um componente do saneamento básico?**

Considerando as economias de escala e escopo e a sustentabilidade da regulação, na maior parte do território brasileiro, as ERIs devem preferencialmente atuar em mais de um componente do saneamento básico no território do titular, considerando as particularidades de cada serviço e a necessidade de integração entre os planos de saneamento, conforme art. 7º, §1º.

**Quais elementos devem estar presentes no ato de delegação da regulação?**

De acordo com o art. 7º, §2º, o ato de delegação da regulação deve conter:

- as atribuições delegadas, incluindo o poder fiscalizatório (inciso I);
- o escopo dos serviços a serem regulados (inciso II);
- os deveres e obrigações do titular dos serviços públicos de saneamento e da ERI (inciso III);
- a origem dos recursos para o exercício da atividade regulatória (inciso IV).

**Que recursos as ERIs devem ter para realizar suas atividades regulatórias?**

Para buscar excelência técnica e integralidade das atividades regulatórias, as ERIs devem dispor de recursos humanos, tecnológicos e logísticos necessários, como especificado no art. 8º.

**Quais diretrizes os titulares devem observar para fortalecer o ambiente institucional da regulação?**

Os titulares devem seguir diretrizes que incluem, entre outras, a promoção da articulação entre ERIs, prestadores de serviços e usuários; definição clara das atribuições das ERIs e dos prestadores; mecanismos de participação social; publicidade das informações regulatórias; e autonomia da ERI, conforme estabelecido no art. 9º.

**Como os titulares devem garantir a participação social e a transparência na regulação?**

O art. 9º, inciso III, estabelece que os titulares devem instituir mecanismos que viabilizem a participação da sociedade, dos reguladores e dos prestadores no estabelecimento da política, dos planos e das práticas regulatórias. Além disso, as informações, decisões e planejamentos sobre a política de saneamento básico devem ser públicas (inciso IV).

**Quais dados e informações os titulares devem atualizar e disponibilizar?**

Os titulares devem elaborar, atualizar e disponibilizar dados, informações, estudos e planos para monitorar o cumprimento das metas de universalização e obrigações contratuais dos prestadores de saneamento, conforme o art. 9º, inciso VI.

**Como os titulares devem garantir a destinação das receitas arrecadadas pelas ERIs?**

O art. 9º, inciso VIII, especifica que os titulares devem criar mecanismos para garantir que as receitas arrecadadas sejam exclusivamente destinadas às atividades de regulação do saneamento básico, como por exemplo conta ou fundo específico vinculado à tarifa, mecanismos de transparência e prestação de contas, entre outros.

**Quem é responsável pela definição de taxas ou preços públicos para as atividades das ERIs?**

Cabe ao titular, ou ente público responsável pelo ato de criação, estabelecer taxas ou preços públicos que assegurem as receitas necessárias para o exercício das atividades regulatórias das ERIs, de acordo com o art. 9º, parágrafo único.

**Quais princípios devem guiar a função de regulação das ERIs?**

A função de regulação das ERIs, exercida por entidade autárquica com independência decisória e autonomia administrativa, técnica, funcional e financeira, deve atender aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade, conforme descrito no art. 10.

**Quais são as principais atribuições das ERIs?**

Segundo o art. 11, as principais atribuições das ERIs incluem:

- editar normas sobre aspectos técnicos, econômicos e sociais dos serviços de saneamento (inciso I);
- garantir o cumprimento das condições e metas contratuais e dos planos de saneamento (inciso II);
- definir indicadores de desempenho para avaliar a prestação dos serviços (inciso III);
- monitorar a implementação da política e dos planos de saneamento (inciso IV);
- prevenir e reprimir abusos de poder econômico, observada a competência do SBDC (inciso V);
- definir tarifas e realizar revisões e reajustes tarifários para garantir a sustentabilidade econômica e a modicidade (inciso VI);
- fiscalizar o cumprimento das obrigações pelos prestadores e pelo titular (inciso VII); e
- fomentar práticas de governança pelo prestador de serviços (inciso VIII).

**Como as ERIs devem se articular com outros reguladores e órgãos governamentais?**

As ERIs devem se articular com outros reguladores e órgãos governamentais que interagem com sua atividade regulatória, conforme estabelecido no art. 12. Isso inclui a possibilidade de editar atos normativos conjuntos (art. 12, §1º), criar comitês para troca de experiências (art. 12, §2º) e firmar convênios para padronização de exigências e eficiência regulatória (art. 12, §3º).

**3.3.7 BENEFÍCIOS ESPERADOS**

Por fim, o Quadro 3 sintetiza os principais benefícios esperados com a aplicação desse capítulo da norma:

**Quadro 3: Benefícios previstos com as práticas de governança do Capítulo II****Benefícios Previstos**

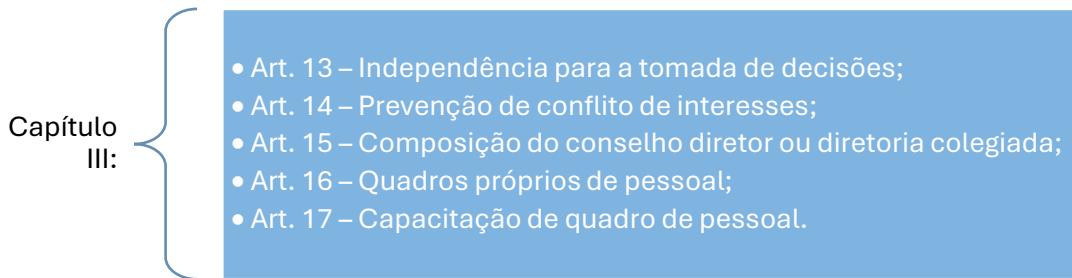
- ✓ Diminuição de heterogeneidade na regulação do setor de saneamento básico;
- ✓ Estabelecimento de um ambiente regulatório com funções e responsabilidades dos titulares dos serviços públicos de saneamento básico e das ERIs definidas; e
- ✓ Aumento de articulação e colaboração entre as ERIs e outros reguladores e órgãos governamentais que interajam com a sua atividade regulatória.

### 3.4 CAPÍTULO III: TECNICIDADE E INDEPENDÊNCIA DECISÓRIA

A NR 4 reforça que o exercício da função de regulação pressupõe a existência de independência para a tomada de decisões e de qualificação técnica em seu quadro de pessoal. Nesse contexto, o terceiro capítulo fornece disposições importantes relativas a esta dimensão da governança.

Os artigos versam sobre a caracterização das dinâmicas e dos processos essenciais para a independência no processo de tomada de decisões, bem como o fortalecimento institucional e a necessária existência de corpo técnico de excelência para apoio à tomada de decisões com bases técnicas. Assim, os principais tópicos de governança regulatória dispostos no terceiro capítulo da NR 4 são elencados na Figura 16.

**Figura 16: Estrutura do Capítulo III**



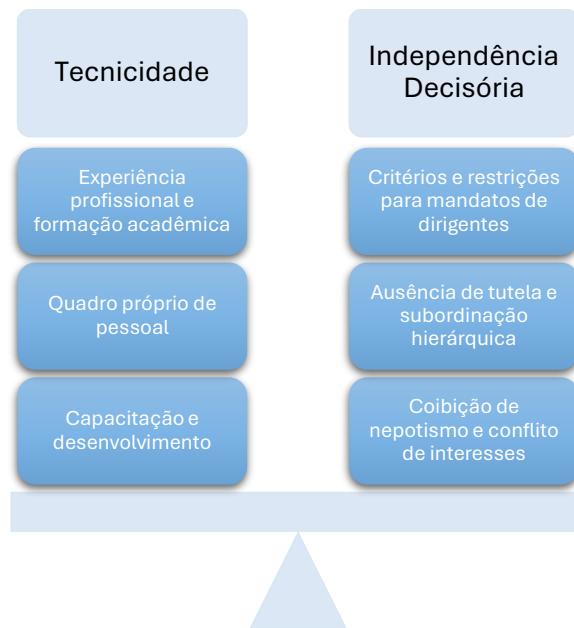
#### 3.4.1 OBJETIVOS

O Capítulo III da NR 4 tem os seguintes tópicos como objetivos:

- caracterizar o conceito de independência na atividade regulatória;
- estabelecer regras e critérios técnicos para o exercício dos mandatos dos membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada;
- definir fundamentos para a operacionalização do processo decisório, como o sistema de votação;
- garantir a qualificação no quadro de pessoal; e
- promover o fortalecimento institucional e a excelência técnica.

#### 3.4.2 TEMAS PRINCIPAIS

Os artigos 13 a 17 da NR 4 englobam os temas que dão título ao Capítulo III: Tecnicidade e Independência Decisória. A Figura 17 mostra os principais desdobramentos desses temas apresentados por este capítulo.

**Figura 17: Temas principais do Capítulo III**

### 3.4.3 TECNICIDADE

No contexto da NR 4, o conceito de tecnicidade refere-se à utilização pelas ERIs de conhecimentos especializados para fundamentar as decisões adotadas no desempenho da função regulatória. Tais decisões devem se basear nas evidências obtidas em estudos e análises técnicas realizadas em diversas áreas do conhecimento, tais como engenharia, economia, direito, dentre outras, objetivando minimizar a subjetividade, as influências políticas e as ações arbitrárias na regulação da prestação dos serviços de saneamento básico.

A NR 4 aborda a importância da tecnicidade na regulação e estabelece três diretrizes a serem seguidas pelas ERIs para assegurar a excelência técnica em seu quadro de pessoal:

- para assegurar a estabilidade, a tecnicidade e a independência funcional no processo regulatório, as ERIs devem ter quadros próprios de pessoal, preenchidos por meio de concursos ou seleções públicas; e
- as ERIs, na busca do fortalecimento institucional e a excelência técnica, devem garantir a capacitação, a atualização e o desenvolvimento permanente do seu quadro de pessoal nas suas diferentes áreas de atuação.

### CRITÉRIOS TÉCNICOS

Os critérios técnicos para a nomeação de membros do colegiado podem ser estabelecidos por meio de lei, contratos (ou instrumentos congêneres) e resoluções normativas que definam os requisitos mínimos para a experiência profissional, formação acadêmica e notório conhecimento em áreas relacionadas à regulação e saneamento. A Figura 18 sugere alguns critérios técnicos a serem considerados na avaliação da nomeação dos candidatos ao colegiado das ERIs.

**Figura 18: Sugestão de critérios técnicos para avaliação em processo de nomeação de membros de colegiado**

Experiência Profissional	Formação Acadêmica	Notório Conhecimento
<ul style="list-style-type: none"><li>• Definir experiência mínima (em anos) em regulação de serviços públicos (ex.: saneamento, energia, transportes etc.);</li><li>• Definir áreas de expertise (ex: regulação tarifária, gestão de sistemas de saneamento, direito regulatório, governança regulatória etc.); e</li><li>• Definir experiência mínima em entidades reguladoras, órgãos públicos, prestadores de serviços, consultorias ou instituições de pesquisa.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Definir os níveis de formação exigidos (ex: graduação, pós-graduação, mestrado, doutorado);</li><li>• Especificar áreas de formação (ex: engenharia sanitária, economia, direito, contabilidade, administração etc.); e</li><li>• Avaliar a necessidade de títulos ou especializações em áreas específicas da regulação.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Regulamentar procedimento formal de avaliação da experiência profissional, formação acadêmica e do notório conhecimento; e</li><li>• Considerar a produção científica e publicações relevantes em sua área de atuação, incluindo participações em eventos técnicos, premiações recebidas, experiência em projetos relevantes e o nível de atuação na elaboração de normas técnicas e reguladoras.</li></ul>

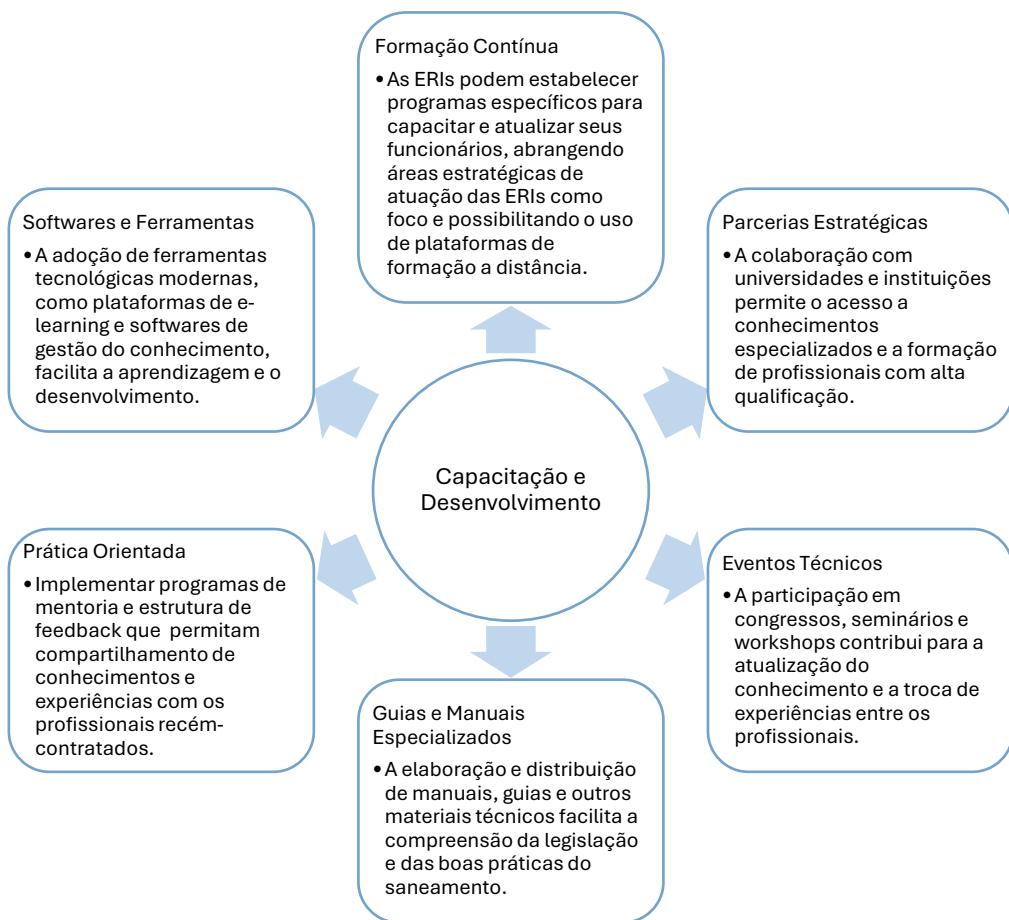
Ao definir critérios técnicos claros, objetivos e transparentes para a nomeação dos membros da diretoria colegiada, as ERIs asseguram que esses profissionais detenham as competências indispensáveis para exercer suas funções com tecnicidade, imparcialidade, eficiência e autonomia. Essa abordagem, em conformidade com os princípios de governança regulatória, fortalece a regulação do setor de saneamento básico, promovendo decisões tecnicamente embasadas e elevando a qualidade dos serviços prestados à população.

#### **QUADROS PRÓPRIOS DE PESSOAL**

A premissa de que as ERIs devem ter quadros próprios de pessoal busca garantir a estabilidade das decisões e a redução dos conflitos de interesse. O processo de seleção, seja por concurso ou seleção pública, visa garantir que os profissionais possuam as qualificações e conhecimentos técnicos necessários para exercer suas funções de forma eficaz na regulação do saneamento básico. A posse dos quadros próprios de pessoal contribui para a independência funcional, pois os profissionais não são submetidos a decisões políticas ou interesses privados, mas sim a critérios de desempenho técnico e profissional.

#### **CAPACITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO**

As entidades reguladoras de saneamento básico podem garantir a capacitação, atualização e o desenvolvimento permanente do seu quadro de pessoal por meio de diversos mecanismos, incluindo programas de formação continuada, parcerias com universidades e instituições de pesquisa, promoção de eventos técnicos e desenvolvimento de materiais de referência. A Figura 19 sintetiza alguns dos caminhos que as ERIs podem utilizar para capacitar seus colaboradores:

**Figura 19: Possíveis caminhos de capacitação e desenvolvimento**

Ao implementar essas medidas, as entidades reguladoras de saneamento básico poderão garantir um quadro de pessoal altamente capacitado, atualizado e em constante desenvolvimento, o que é essencial para o cumprimento das suas funções e para a promoção da qualidade dos serviços de saneamento.

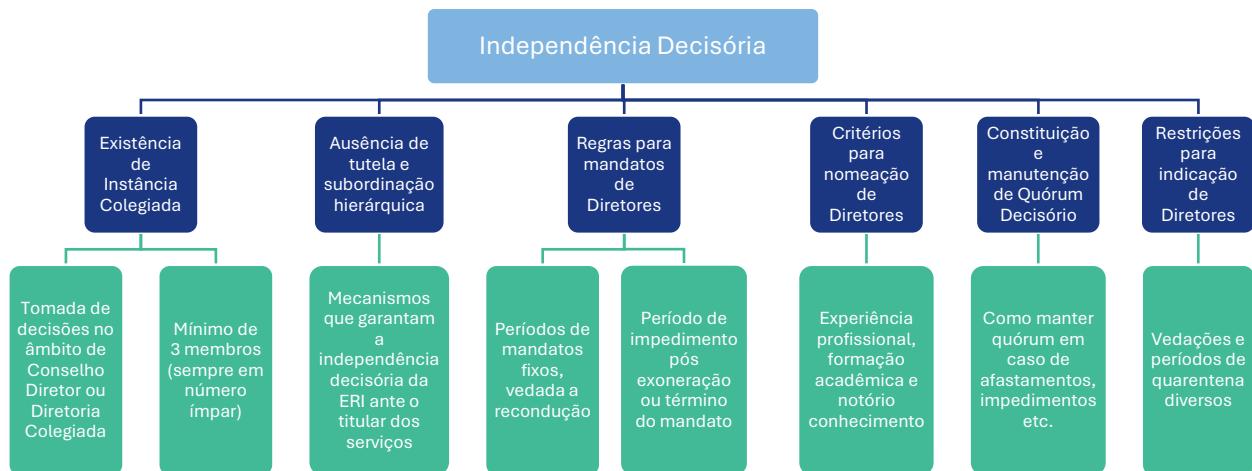
#### 3.4.4 INDEPENDÊNCIA DECISÓRIA

As decisões das ERIs não devem ser influenciadas por forças ou interesses políticos externos à sua atividade regulatória. A interferência governamental ou outras formas de politização podem afetar negativamente a capacidade de uma entidade reguladora de exercer o seu mandato legal<sup>22</sup>. A independência decisória protege as ERIs da influência dos ciclos políticos e das mudanças no governo, garantindo a continuidade das práticas regulatórias.

Conforme foi visto na introdução deste manual, o princípio da independência assume um papel estrutural e fundamental na atuação de uma entidade reguladora. Para materializar esse princípio, o Capítulo III da NR 4 enfatiza e promove a independência ligada ao processo decisório, a qual é caracterizada por sete aspectos, conforme mostra a Figura 20.

<sup>22</sup> BROWN, Alexander; STERN, Jon; TENENBAUM, Bernard; GENCER, Deniz. **Handbook for evaluating infrastructure regulatory systems**. Washington, DC: The World Bank, 2006. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7030>.

**Figura 20: Aspectos de independência decisória**



### EXISTÊNCIA DE INSTÂNCIA COLEGIADA

O art. 13 diz que a independência na tomada de decisões caracteriza-se, entre outros aspectos, pela “existência de instância colegiada de tomada de decisões regulatórias no âmbito de conselho diretor ou diretoria colegiada”.

A instância colegiada de tomada de decisões regulatórias é um órgão composto por múltiplos membros que se reúne para deliberar sobre assuntos regulatórios, como a aprovação e definição de tarifas, aprovação de normas regulatórias, deliberação sobre a aplicação de sanções por descumprimento de metas e normas e outras questões relacionadas à regulação do setor de saneamento.

Já o art. 15 prevê que o conselho diretor ou diretoria colegiada deve:

- ser composto sempre por um número ímpar de membros;
- não possuir menos do que 3 (três) integrantes;
- deliberar por maioria absoluta dos votos de seus membros; e
- atribuir ao dirigente máximo o voto de qualidade.

A composição da diretoria colegiada das ERIs com um número ímpar de membros e com um mínimo de três integrantes visa garantir que as decisões sejam qualificadas, legitimadas e representativas, de modo a minimizar os riscos regulatórios e aumentar a estabilidade das decisões da ERI no desempenho de suas atividades. Essa estrutura ajuda a garantir a imparcialidade e a eficácia na regulamentação do setor.

Em uma diretoria com um número par de membros, um empate pode paralisar a tomada de decisão, impedindo que a entidade reguladora cumpra com suas funções. Com um número ímpar, a votação sempre terá um resultado definitivo, mesmo em caso de divergências, permitindo que a maioria dos votos seja sempre decisiva, o que garante que as decisões sejam baseadas na opinião mais representativa dos membros da diretoria. Além disso, uma diretoria com menos de três membros reduz significativamente o efeito da diversidade de conhecimentos e expertises no processo decisório, comprometendo a

tecnicidade nas tomadas de decisão da ERI e reduzindo a percepção de legitimidade ante os atores do setor de saneamento básico.

A maioria absoluta dos votos significa que o “quórum de aprovação de determinadas matérias exige número de votos favoráveis maior que a metade da composição do colegiado”<sup>23</sup>. Em caso de empate, a NR 4 recomenda utilizar o voto de qualidade, que é exercido pelo presidente ou membro de destaque do colegiado, e o seu voto tem poder de desempate, determinando a decisão final.

## AUSÊNCIA DE TUTELA E SUBORDINAÇÃO HIERÁRQUICA

---

A "ausência de tutela e subordinação hierárquica" nas ERIs significa que essas entidades possuem autonomia funcional, administrativa e financeira em relação aos titulares dos serviços de saneamento básico e outros órgãos da administração pública, sejam elas municipais, intermunicipais ou estaduais. Este princípio assegura que as ERIs exerçam suas funções regulatórias e fiscalizatórias com independência, imparcialidade e tecnicidade, sem estarem sujeitas às interferências políticas, administrativas ou hierárquicas que possam vir a comprometer suas decisões.

## REGRAS PARA MANDATOS DE DIRETORES

---

O exercício do mandato dos membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada deve incluir as seguintes previsões:

- mandatos fixos;
- mandatos não coincidentes;
- duração máxima de 5 (cinco) anos por mandato; e
- vedação à recondução.

Os mandatos fixos referem-se a períodos específicos de tempo para que os diretores ou membros que compõem o conselho ou diretoria colegiada possam atuar. Essa prática visa garantir estabilidade e continuidade nas decisões regulatórias, evitando mudanças frequentes na composição da entidade e permitindo que os reguladores desenvolvam um conhecimento aprofundado do setor e implementem políticas de longo prazo.

Já a exigência de mandatos não coincidentes assegura que nem todos os diretores sejam substituídos ao mesmo tempo, de modo a se preservar e se transferir aos novos membros da diretoria a memória institucional e a expertise acumulada no desenvolvimento das ações de regulação do saneamento básico. Evitando-se mudanças bruscas nas políticas regulatórias a partir da renovação gradual da diretoria, também é possível reduzir os riscos regulatórios e políticos decorrentes de renovação simultânea dos membros do colegiado.

Para ERIs recém-criadas ou em reestruturação, a implementação de mandatos não coincidentes requer uma fase de transição, com nomeações iniciais de duração variável para estabelecer um escalonamento.

---

<sup>23</sup> BRASIL. Congresso Nacional. **Glossário Legislativo: Maioria Absoluta**. Disponível em: [https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo-/legislativo/termo/maioria\\_absoluta#:~:text=Qu%C3%A7o%20rum%20de%20aprova%C3%A7%C3%A3o%20de%20determinadas,metade%20da%20composi%C3%A7%C3%A3o%20do%20colegiado](https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo-/legislativo/termo/maioria_absoluta#:~:text=Qu%C3%A7o%20rum%20de%20aprova%C3%A7%C3%A3o%20de%20determinadas,metade%20da%20composi%C3%A7%C3%A3o%20do%20colegiado). Acesso em maio 2025.

Por exemplo, em um Conselho Diretor com 3 membros e mandato padrão com duração de 5 anos não coincidentes, a fase de transição pode prever inicialmente a nomeação de um membro com mandato de 3 anos, outro membro com mandato de 4 anos e o último com mandato de 5 anos. Nomeia-se o primeiro membro por 3 anos, o segundo por 4 anos, e o terceiro por 5 anos. Após o término do mandato mais curto, o novo diretor assume um mandato padrão (5 anos), mantendo-se o escalonamento até a completa transição.

Alinhado com o estabelecido na Lei das Agências Federais, a atuação ideal de uma agência reguladora (e de outros tipos de organizações) exige o equilíbrio dos mandatos para evitar tanto a instabilidade de mandatos curtos quanto a falta de independência e diversidade de mandatos muito longos<sup>24</sup>. Pensando nisso, a NR 4 estabeleceu que os mandatos não devem ter duração superior a 5 (cinco) anos.

Mandatos muito curtos também favorecem a alta rotatividade, a perda da continuidade institucional, o prolongamento da curva de aprendizagem da diretoria colegiada e o aumento do risco regulatório. Já mandatos muito longos favorecem a acumulação de poder e estagnação, resistência à inovação e o aumento do risco de captura regulatória.

Após o término do mandato, a NR 4 proíbe a recondução. Nesse contexto, a vedação à recondução nas ERIs significa que os diretores e membros dessas entidades, após cumprir um mandato, não podem ser reconduzidos para um novo mandato consecutivo. A vedação da recondução justifica-se no fato de que é recomendado limitar o tempo de serviço de membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada para manter a independência e a imparcialidade das decisões da entidade reguladora.

Finalmente, a NR 4 reitera que a ERI deve estabelecer um período de impedimento, após exoneração ou término do mandato dos membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada, para o exercício de atividade profissional no setor regulado.

## **CONSTITUIÇÃO E MANUTENÇÃO DE QUÓRUM DECISÓRIO**

Além do requisito de composição mínima do conselho ou diretoria colegiada e do voto de qualidade, explicados anteriormente, a NR 4 exige a definição de regras sobre a constituição e manutenção de quórum decisório dos conselheiros e diretores em seus impedimentos, afastamentos e vacâncias, incluindo prazos máximos de substituição e interinidade.

Para isso, a ERI pode:

- determinar o número mínimo de membros necessários para que uma reunião seja considerada válida e para que as decisões sejam tomadas;
- definir os quóruns mínimos para decisões ordinárias, decisões de maior relevância ou decisões que envolvam matérias específicas;
- especificar os casos de impedimento e afastamento (doença, licença, férias, afastamento por interesse público etc.);
- estabelecer como serão substituídos os membros impedidos ou afastados, seja por um membro suplente, por um colega de cargo ou por uma pessoa designada para a função;

<sup>24</sup> HOWELL, Stephen. **Director tenure: A risk perspective**. Sydney: Effective Governance Pty Ltd, 2024. Disponível em: <https://www.effectivégovernance.com.au/page/knowledge-centre/news-articles/director-tenure>. Acesso em nov. 2024.

- estabelecer como será definida a interinidade, quando não houver um substituto definido, e qual o prazo máximo para que um interino possa exercer a função; e
- definir como serão preenchidas as vacâncias de cargos, seja por concurso público, seleção interna ou nomeação, dentro dos prazos estabelecidos.

É importante que as regras sobre quórum e substituição sejam publicadas de forma clara e acessível, para que todos os interessados possam ter conhecimento delas.

Os parágrafos do art. 13 da NR 4 estabelecem ainda duas outras recomendações:

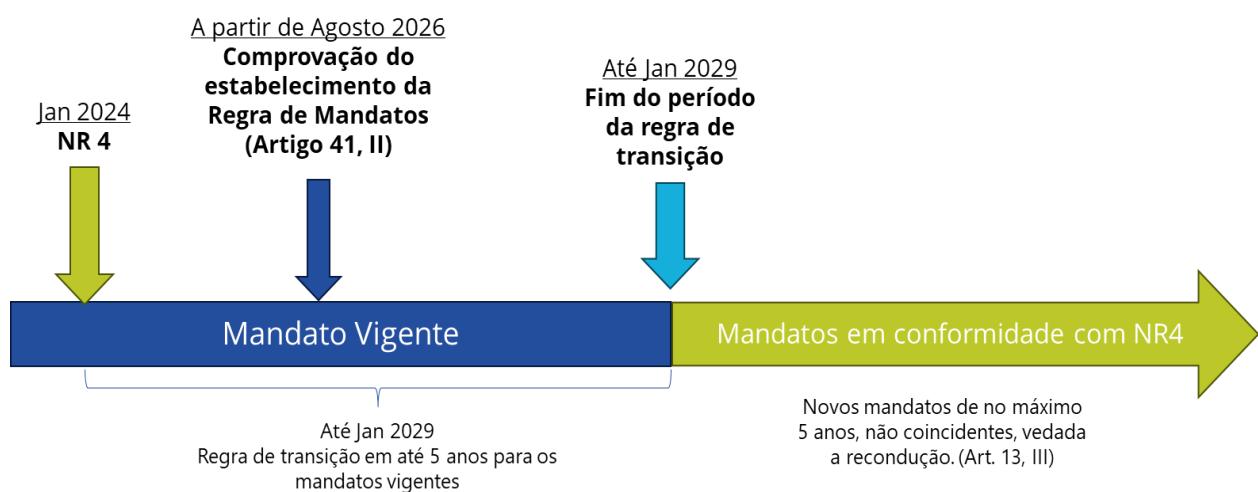
*“§ 1º Os membros do Conselho Diretor ou Diretoria Colegiada somente perderão o cargo em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou condenação em processo disciplinar, que assim determinar.”*

As ERIs podem detalhar em regulamentos internos os procedimentos para a perda de mandato, incluindo a forma de instaurar e conduzir processos administrativos, a possibilidade de recursos, entre outros aspectos. Nos casos de renúncia, sugere-se que sejam formais e expressas, devendo ser comunicadas oficialmente à ERI.

*“§ 2º As ERIs deverão definir regra de transição para os mandatos vigentes, que não poderá exceder cinco anos, a contar da data de publicação desta Norma de Referência.”*

As ERIs deverão estabelecer regras de transição para adequar os mandatos já em curso iniciados antes da publicação da NR 4, a fim de preservar a estabilidade e a continuidade na implementação das políticas regulatórias em andamento. As regras devem garantir que a mudança para as novas práticas de governança estabelecidas pela NR 4 seja feita de forma gradual e que não interfira significativamente nos mandatos em andamento. O prazo para implementar a transição não pode ser superior a cinco anos, a partir da publicação da norma. A Figura 21 ilustra essa dinâmica.

**Figura 21: Representação gráfica do parágrafo 2º**



#### RESTRICOES PARA INDICACAO DE MEMBROS DO COLEGIADO

O inciso VI do art. 13 da NR 4 requer que a ERI realize a definição de restrições para indicação dos membros do colegiado, vedando aos candidatos ao colegiado a participação nas seguintes atividades:

- a) *ter atuado como participante de estrutura decisória de partido político ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral, nos últimos 36 meses;*

- b) ter exercido cargo em organização sindical relacionada ao setor regulado, nos últimos 36 meses;
- c) ter participação, direta ou indireta, em empresa ou entidade que atue no setor sujeito à regulação exercida pela ERI, ou que tenha matéria ou ato submetido à apreciação da entidade;
- d) enquadrar-se nas hipóteses de inelegibilidade previstas na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990<sup>25</sup>; e
- e) ser membro de conselho ou de diretoria de associação, regional ou nacional, representativa de interesses patronais ou trabalhistas ligados às atividades reguladas pela respectiva ERI.

## PREVENÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSES E COIBIÇÃO DO NEPOTISMO

As entidades reguladoras podem prevenir conflitos de interesse e combater o nepotismo por meio de políticas transparentes, mecanismos de controle, treinamentos e auditorias, além de códigos de conduta e canais de denúncia. O profissional da regulação pode ser responsabilizado civilmente por danos causados em decorrência de suas ações caso configurem conflito de interesse. A Figura 22 ilustra algumas medidas de prevenção e combate a essas dinâmicas.

**Figura 22: Medidas de prevenção e combate ao nepotismo e ao conflito de interesses**



### 3.4.5 O CAPÍTULO III E OS REQUISITOS DE COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA

Os aspectos apresentados nesta seção auxiliam na cristalização do princípio da independência e na dinâmica da independência decisória. Eles estão presentes de maneira detalhada na NR 4 e nos critérios de comprovação de sua adoção presentes no Capítulo IX, conforme indicado no Quadro 4.

**Quadro 4: Requisitos de comprovação relacionados ao Capítulo III**

- |   |
|---|
| <b>I - existência de instância colegiada de tomada de decisões regulatórias no âmbito de conselho diretor ou de diretoria colegiada;</b>  |
| <b>II - estabelecimento de período de mandato fixo para os membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada, não coincidentes, de no máximo 5 (cinco) anos, vedada a recondução; e</b> |
| <b>III - existência de quadros próprios de pessoal, preenchidos por meio de concursos ou seleções públicas.</b>   |

<sup>25</sup>BRASIL. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Dispõe sobre inelegibilidades, hipóteses de suspensão dos direitos políticos e os prazos de sua cessação, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 mai. 1990. Art. 1º, inciso I. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp64.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm). Acesso em: 30 jun. 2025.

### 3.4.6 O CAPÍTULO III EM PERGUNTAS E RESPOSTAS

Com o intuito de auxiliar a compreensão dos pontos presentes no Capítulo III, o Quadro 5 busca sintetizar, a partir de uma estrutura de perguntas e respostas, os seus principais pontos.

**Quadro 5: Capítulo III em Perguntas e Respostas**

<b>O que caracteriza a independência decisória das ERIs no exercício da função de regulação?</b>
A independência decisória das ERIs é caracterizada pela existência de instância colegiada para decisões regulatórias em conselho diretor ou diretoria colegiada (art. 13, inciso I), pela ausência de tutela e subordinação hierárquica (art. 13, inciso II), e pelo estabelecimento de regras para o mandato dos membros da diretoria (art. 13, inciso III).
<b>Quais são as regras para os mandatos dos membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada?</b>
As regras incluem mandatos fixos, não coincidentes, de no máximo cinco anos, com vedação à recondução (art. 13, inciso III, alínea "a"). Após o término do mandato ou exoneração, os membros devem cumprir um período de impedimento para atuar no setor regulado (art. 13, inciso III, alínea "b").
<b>Quais critérios técnicos devem ser considerados para a nomeação dos membros do colegiado das ERIs?</b>
Os critérios técnicos devem incluir experiência profissional em regulação e formação acadêmica compatíveis com o cargo, além de notório conhecimento em sua área de atuação (art. 13, inciso IV).
<b>Como deve ser tratada a composição e manutenção do quórum decisório?</b>
A ERI deve definir regras sobre a constituição e manutenção de quórum decisório, incluindo prazos máximos para substituições e interinidade dos conselheiros e diretores em casos de impedimentos, afastamentos e vacâncias (art. 13, inciso V).
<b>Quais restrições existem para a indicação dos membros do colegiado?</b>
Existem várias restrições para a indicação de membros ao colegiado, incluindo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• proibição de participação em estruturas decisórias de partidos políticos ou campanhas eleitorais nos últimos 36 meses (art. 13, inciso VI, alínea "a");</li> <li>• proibição de exercício de cargo em organização sindical relacionada ao setor regulado nos últimos 36 meses (art. 13, inciso VI, alínea "b");</li> <li>• proibição de participação direta ou indireta em empresas ou entidades do setor regulado ou em matérias sob apreciação da ERI (art. 13, inciso VI, alínea "c");</li> <li>• vedações com base nas hipóteses de inelegibilidade definidas pela Lei Complementar nº 64/1990 (art. 13, inciso VI, alínea "d")); e</li> <li>• proibição de membros de conselho ou de diretoria de associações patronais ou trabalhistas ligadas às atividades reguladas (art. 13, inciso VI, alínea "e").</li> </ul>
<b>Em quais casos os membros do Conselho Diretor ou Diretoria Colegiada podem perder o cargo?</b>
Os membros do conselho só podem perder o cargo em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado, ou condenação em processo disciplinar que determine a perda do cargo (art. 13, §1º).

### 3.4.7 BENEFÍCIOS ESPERADOS

Por fim, o Quadro 6 sintetiza os principais benefícios esperados com o cumprimento dos processos e dinâmicas do capítulo sobre tecnicidade e independência decisória.

**Quadro 6: Benefícios previstos com as práticas de Governança do Capítulo III**

#### **Benefícios Previstos**

- ✓ Fortalecimento do poder decisório das ERIs;
- ✓ Melhoria da estabilidade e conhecimento técnico dos membros do conselho/diretoria das ERIs;
- ✓ Fortalecimento da autonomia administrativa, incluindo a prevenção de conflitos de interesse e nepotismo; e
- ✓ Fortalecimento institucional e da excelência técnica e regulatória, por meio da capacitação contínua do quadro de pessoal das ERIs.

## 3.5 CAPÍTULO IV: AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

A execução das funções das entidades reguladoras não deve ser limitada pela falta de recursos ou dependência de repasses do titular dos serviços. A falta de autonomia pode comprometer também a independência decisória da ERI, tornando-a suscetível a interferências políticas ou interesses particulares, prejudicando a qualidade dos serviços prestados e a sustentabilidade do setor.

Baseado neste objetivo, o Capítulo IV da NR 4 está estruturado acerca de um único artigo, art. 18, que elenca quais são as competências que garantem a autonomia nos âmbitos funcional, administrativo e financeiro.

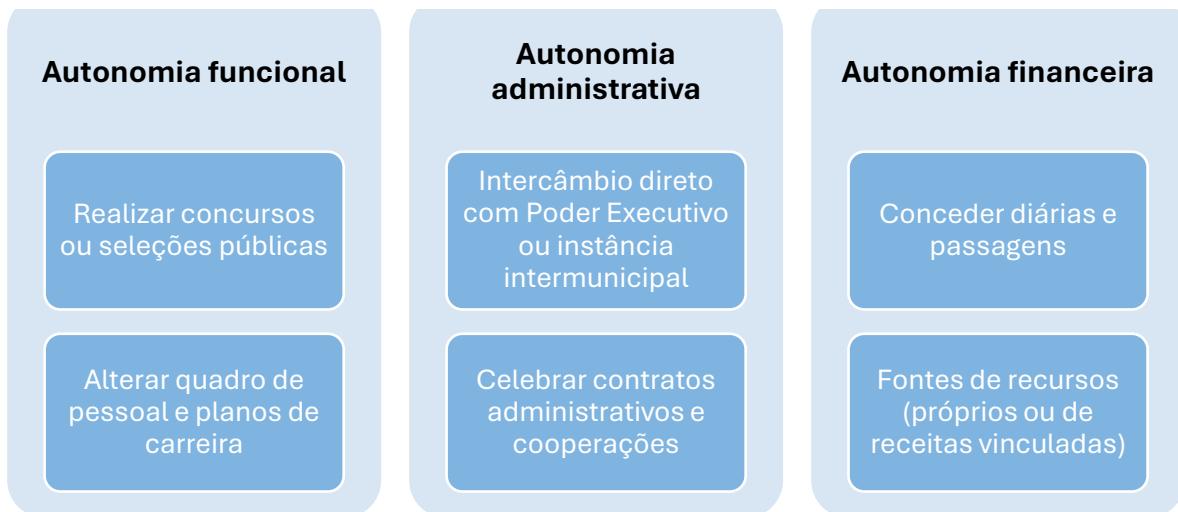
### 3.5.1 OBJETIVOS

O Capítulo IV da NR 4 tem como objetivos:

- consolidar o princípio da autonomia como fundamental na atuação das entidades reguladoras; e
- identificar as competências que configuram a autonomia das ERIs.

### 3.5.2 TEMAS PRINCIPAIS

Para serem dotadas de autonomia funcional, administrativa e financeira, as ERIs necessitam de um conjunto de medidas legais e práticas que garantam sua independência e capacidade de atuação. Nesse contexto, o tópico de governança regulatória disposto no quarto capítulo da NR 4 apresenta as seguintes vertentes, conforme ilustra a Figura 23:

**Figura 23: Vertentes do Capítulo IV**

#### AUTONOMIA FUNCIONAL

O Capítulo IV da NR 4 dispõe num único artigo as sete competências que as ERIs devem possuir para que possam exercer suas atividades com autonomia. Dentre elas, as seguintes atribuem às ERIs sua autonomia funcional:

##### **1. Realizar concursos ou seleções públicas**

As ERIs devem ter competência para solicitar diretamente ao Poder Executivo ao qual é vinculada ou à instância deliberativa intermunicipal a autorização para a realização de concursos ou seleções públicas e para o provimento dos cargos autorizados em lei, observada a disponibilidade orçamentária. Esta competência é fundamental para que as entidades reguladoras de saneamento básico possam exercer suas funções de forma eficaz e eficiente. Ela garante que as reguladoras tenham a capacidade de atrair e reter profissionais qualificados, que são essenciais para o cumprimento das metas de universalização do acesso aos serviços de saneamento básico.

##### **2. Propor alterações de pessoal**

A autonomia concedida às ERIs deve permitir que elas proponham alterações no quadro de pessoal ou nos planos de carreira ao respectivo Poder Executivo ou a órgão congênere, no caso de entidades intermunicipais. Isso garante:

- a sua *excelência técnica e administrativa*, pois as ERIs precisam ter autonomia para definir suas estruturas de pessoal e planos de carreira, de acordo com as necessidades do setor e com as melhores práticas de gestão de recursos humanos;
- a *eficiência e a qualidade* na regulação dos serviços, pois a autonomia permite que as ERIs atraiam e retenham profissionais qualificados, que são fundamentais para a regulamentação eficiente do setor e para a melhoria da qualidade dos serviços de saneamento;
- a *isenção de influências externas*, pois a possibilidade de propor alterações diretamente ao Poder Executivo ou ao órgão congênere impede que as ERIs sejam submetidas a pressões políticas ou a interesses de terceiros, que podem comprometer a imparcialidade da regulamentação; e

- *a agilidade e a eficácia*, pois a autonomia em realizar alterações diretamente agiliza o processo e permite que as ERIs se adaptem às mudanças do setor e às novas necessidades de regulamentação de forma mais rápida e eficaz.

Em resumo, a autonomia das ERIs para definir seus quadros de pessoal e planos de carreira é fundamental para garantir a qualidade e a eficiência da regulamentação do saneamento básico, além de proteger a imparcialidade e a autonomia técnica e administrativa destas entidades.

---

## AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

A autonomia administrativa das entidades reguladoras de saneamento básico é importante para garantir a eficiência e imparcialidade na regulação do setor, o que é fundamental para a qualidade e sustentabilidade do saneamento. A NR 4 estabelece como elementos da autonomia administrativa os seguintes:

### **1. Celebrar contratos administrativos**

As ERIs precisam ter autonomia para celebrar e prorrogar contratos administrativos relativos às suas atividades para garantir maior agilidade, eficiência e transparência na regulação e fiscalização dos serviços públicos. Essa autonomia permite que as ERIs tomem decisões mais rápidas, adequadas às necessidades específicas de cada região e com maior conhecimento técnico sobre o setor. A ausência de intermediários contribui para reduzir a burocracia, os custos e as possíveis interferências políticas que podem prejudicar a regulação e a fiscalização dos serviços de saneamento. Essa capacidade permite que as ERIs possam contratar e prorrogar contratos de forma transparente e favorável ao controle social, promovendo a fundamentação técnica dos contratos e considerando as necessidades específicas de cada região, garantindo assim a melhor solução para os problemas e o melhor uso dos recursos públicos.

### **2. Cooperar com outras entidades**

As ERIs devem ter autonomia para celebrar atos e cooperações com outros órgãos e entidades relativos às suas atividades, pois essa capacidade facilita o acesso e compartilhamento de conhecimentos técnicos e expertises diversas, o fornecimento e obtenção de apoio às ações de padronização regulatória, o acesso e compartilhamento de ferramentas e tecnologias, dentre outros benefícios. Tais possibilidades fortalecem a atuação regulatória da ERI sem comprometer sua independência. Ao poder celebrar acordos e parcerias de forma direta, as ERIs também fortalecem a articulação entre diferentes atores, como os prestadores de serviços, a sociedade civil, os governos municipais e estaduais, permitindo uma abordagem integrada e estratégica para a regulação e a gestão dos serviços de saneamento, promovendo a transparência e o controle social e viabilizando o acesso a recursos. Essa colaboração é fundamental para a implementação de políticas públicas, a negociação de contratos, a gestão de recursos, a melhoria da qualidade dos serviços prestados e o alcance da universalização dos serviços de saneamento.

---

## AUTONOMIA FINANCEIRA

A autonomia financeira permite à ERI desenvolver as suas funções e gerir os recursos arrecadados, sem interferência do titular ou de outros órgãos e entidades, de modo a promover a independência decisória do regulador, resguardando sua imparcialidade, eficiência e tecnicidade ante possíveis interferências administrativas, econômicas e políticas do titular ou de outros entes e eventuais interesses conflitantes com seus objetivos de regulação. A seguir são descritas as competências de autonomia financeira segundo a NR 4:

### **1. Conceder diárias e passagens**

As ERIs precisam ter a autonomia de conceder diárias e passagens para garantir eficiência, agilidade e economia em suas atividades de regulamentação e fiscalização, que demandam constante mobilidade e visita a diversas localidades. A capacidade de planejar e executar viagens sem intermediários permite que as ERIs respondam de forma rápida e eficiente às necessidades do setor, tais como fiscalizações, auditorias, visitas técnicas e reuniões com prestadores de serviços. Além disso, a gestão direta das despesas de viagem pode resultar em custos menores, eliminando taxas e intermediários que podem elevar os valores, como também desburocratiza o processo de planejamento e execução das viagens e aumenta a transparência nas contas públicas, permitindo um controle mais rigoroso do uso dos recursos.

### **2. Fontes próprias de recursos**

As ERIs devem dispor de fontes próprias de recursos, como taxas ou preços públicos, geradas no exercício da atividade regulatória do setor de saneamento básico, suficientes para o pleno exercício das suas competências regulatórias. As entidades reguladoras se beneficiam quando as suas próprias fontes de recursos são suficientes para o pleno exercício das suas competências regulatórias. Ter fontes próprias de receita assegura que as ERIs possuam recursos suficientes para cobrir seus custos de funcionamento, realizar estudos e pesquisas, investir em tecnologia e capacitação de pessoal, e também efetuar auditorias e fiscalizações. Ao disporem de suas próprias fontes de recursos, as ERIs podem se tornar mais eficientes na gestão financeira, otimizando o uso dos recursos e buscando alternativas para melhorar a autonomia financeira e a qualidade dos serviços prestados.

### **3. Receber repasse integral das receitas vinculadas**

As entidades reguladoras necessitam receber repasse integral das receitas vinculadas, advindas da cobrança de taxas ou preços públicos, para utilização na atividade regulatória do setor de saneamento básico. As atividades de regulação, fiscalização, análise de tarifas e solução de conflitos demandam recursos. Ao ter acesso aos recursos vinculados, as entidades reguladoras podem cobrir esses custos e garantir que a regulamentação seja eficaz, sem sofrer com cortes orçamentários, contingenciamentos ou recursos insuficientes. Além disso, as ERIs podem planejar e executar atividades regulatórias de forma mais eficiente, direcionando os recursos para as áreas que mais necessitam, como monitoramento, fiscalização e desenvolvimento de políticas públicas para o saneamento. Importa ressaltar que, nos casos em que as taxas e os preços públicos são repassadas por outros órgãos ou entidades, há o aumento do risco de interferências na atividade regulatória, o que exige a previsão de mecanismos formais e transparentes de repasse. Portanto, a autonomia para as entidades reguladoras de saneamento básico receberem e utilizarem integralmente as receitas vinculadas é essencial para garantir a sua independência e a eficácia da regulamentação do setor.

---

#### **3.5.3 O CAPÍTULO IV E OS REQUISITOS DE COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA**

Os pontos elencados no Capítulo IV estão diretamente ligados aos requisitos de comprovação obrigatória que estão estabelecidos na NR 4. Por exemplo, verifica-se que a autonomia funcional está diretamente relacionada ao requisito III, que determina que a ERI deve comprovar a “*Existência de quadros próprios de pessoal, preenchidos por meio de concursos ou seleções públicas*”. O Quadro 7 busca, de maneira sintetizada, registrar quais requisitos, objetos de comprovação obrigatória junto à ANA, estão relacionados ao Capítulo IV:

**Quadro 7: Requisitos de comprovação relacionados ao Capítulo IV**

- III - existência de quadros próprios de pessoal, preenchidos por meio de concursos ou seleções públicas; e**
- IV - existência de fontes próprias de recursos, como taxas ou preços públicos, geradas no exercício da atividade regulatória do setor de saneamento básico, adequadas ao pleno exercício das competências da ERI.**

**3.5.4 O CAPÍTULO IV EM PERGUNTAS E RESPOSTAS**

Adicionalmente aos requisitos de comprovação obrigatória junto à ANA associados ao Capítulo IV, o Quadro 8 procura esclarecer algumas questões que podem ser elencadas junto com o debate acerca da autonomia funcional, administrativa e financeira.

**Quadro 8: Capítulo IV em Perguntas e Repostas**

<b>O que significa a autonomia funcional, administrativa e financeira das ERIs?</b>
A autonomia funcional, administrativa e financeira significa que as ERIs podem exercer suas atividades regulatórias de forma independente, sem necessidade de intervenções externas em seus processos decisórios e administrativos, conforme estabelecido no art. 18.
<b>As ERIs podem solicitar concursos e seleções públicas diretamente?</b>
Sim, as ERIs têm a competência de solicitar diretamente ao Poder Executivo ou à instância deliberativa intermunicipal a autorização para realizar concursos e seleções públicas e prover os cargos autorizados, desde que haja disponibilidade orçamentária (art. 18, inciso I).
<b>As ERIs podem propor alterações no quadro de pessoal ou nos planos de carreira?</b>
Sim, as ERIs têm autonomia para propor alterações em seu quadro de pessoal ou planos de carreira ao respectivo Poder Executivo ou a um órgão equivalente, no caso de entidades intermunicipais (art. 18, inciso II).
<b>As ERIs podem celebrar e prorrogar contratos administrativos?</b>
Sim, as ERIs têm a competência de celebrar e prorrogar contratos administrativos relacionados às suas atividades regulatórias (art. 18, inciso IV).
<b>As ERIs podem firmar cooperações com outros órgãos e entidades?</b>
Sim, as ERIs têm autonomia para celebrar atos e cooperações com outros órgãos e entidades que estejam ligados às suas atividades regulatórias (art. 18, inciso V).
<b>Quais são as fontes de recursos próprios das ERIs?</b>
As ERIs devem contar com fontes próprias de recursos, como taxas ou preços públicos gerados no exercício da atividade regulatória no setor de saneamento básico, de modo a garantir o pleno exercício de suas competências regulatórias (art. 18, inciso VI).
<b>As ERIs têm direito ao repasse integral das receitas?</b>
Sim, as ERIs devem receber o repasse integral das receitas vinculadas, provenientes da cobrança de taxas ou preços públicos, para serem utilizadas na atividade regulatória do setor de saneamento básico (art. 18, inciso VII).

### 3.5.5 BENEFÍCIOS ESPERADOS

Dada a exposição dos artigos e pontos centrais da seção sobre autonomia funcional, administrativa e financeira, estão listados, no Quadro 9, os possíveis benefícios esperados com a adoção de uma estrutura de autonomia para as ERIs.

**Quadro 9: Benefícios previstos com a adoção das práticas de Governança do Capítulo IV**

#### Benefícios Previstos

- ✓ Proteção das ERIs contra interferências externas na gestão de suas atividades regulatórias;
- ✓ Aumento de eficiência e adequação na gestão dos recursos das ERIs;
- ✓ Fortalecimento da capacidade das ERIs de arrecadar recursos próprios, gerados no exercício da atividade regulatória do setor de saneamento básico; e
- ✓ Aumento da flexibilidade na gestão financeira e operacional.

## 3.6 CAPÍTULO V: TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

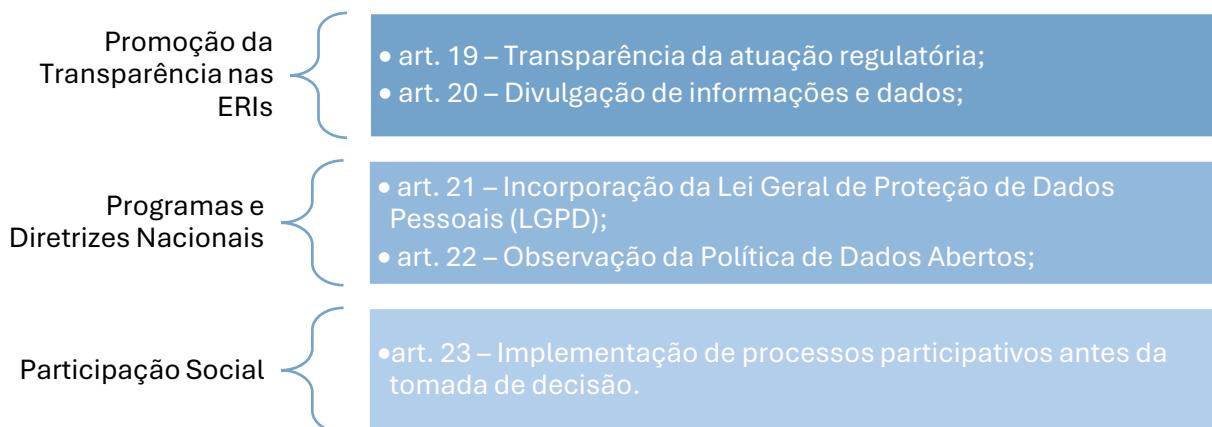
O Capítulo V apresenta disposições relativas à promoção de transparência na atuação regulatória da ERI, realçando a importância de promover a divulgação de informações e dados, e à necessidade de promoção da participação social nos processos decisórios e de elaboração das normas regulatórias.

Esta seção do manual pode ser dividida em três partes:

- **parte 1:** aborda os mecanismos e instrumentos para a promoção da transparência no contexto das ERIs (artigos 19 e 20);
- **parte 2:** comenta sobre alinhamento das práticas adotadas pela ERI e de seus normativos com as políticas e regulamentos nacionais que dispõem sobre o acesso aos dados abertos de órgãos e entidades federais e sobre a proteção de dados pessoais (artigos 21 e 22); e
- **parte 3:** refere-se aos mecanismos e instrumentos de articulação e implementação da participação social na definição das agendas regulatórias e na elaboração de normas e atos regulatórios (artigo 23).

A Figura 24 apresenta resumidamente a estrutura do presente capítulo, com os referidos artigos:

**Figura 24: Estrutura do Capítulo V**



### 3.6.1 OBJETIVOS

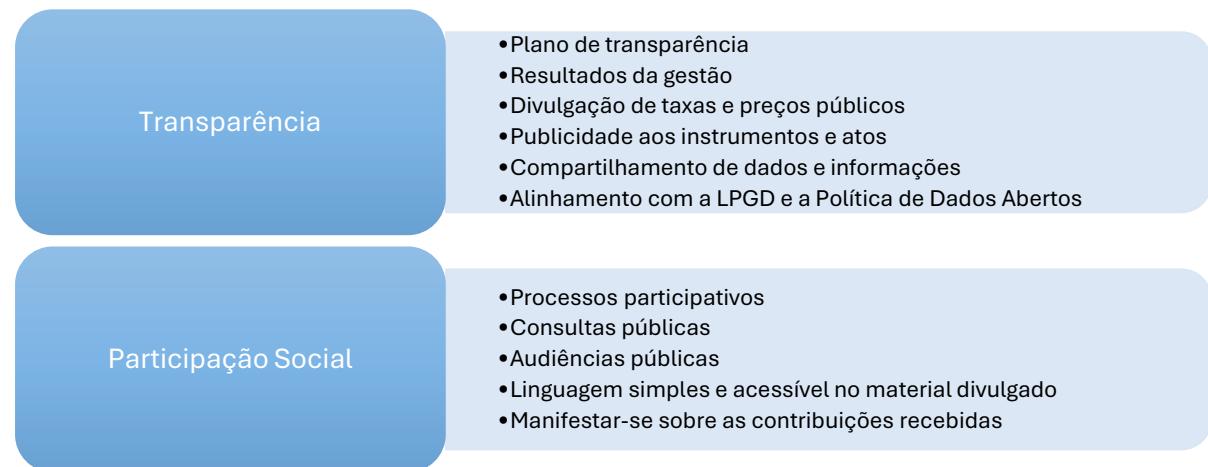
O Capítulo V apresenta os seguintes objetivos:

- estabelecer os requisitos que configuram a promoção da atuação transparente das ERIs;
- informar as diretrizes nacionais que as ERIs devem incorporar em suas práticas e normativos para a segurança e compartilhamento de seus dados; e
- ressaltar a obrigatoriedade do estabelecimento e implementação de processos participativos no decurso dos procedimentos decisórios, com a definição das regras de como eles devem acontecer.

### 3.6.2 TEMAS PRINCIPAIS

Transparéncia e participação social são as duas vertentes do Capítulo V da NR 4, sendo detalhadas nos tópicos apresentados na Figura 25:

**Figura 25: Temas principais do Capítulo V**



#### TRANSPARÊNCIA

O inciso IX do art. 2º da Lei nº 11.445, de 2007, declara que os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base no princípio fundamental da “transparéncia das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados”.

As entidades reguladoras de saneamento básico devem promover a transparéncia em suas atividades, pois ao disponibilizar as informações e dados resultantes da ação regulatória, tais como tarifa e relatórios de fiscalização, a sociedade poderá avaliar o desempenho do ente regulado, aferindo a qualidade dos serviços de saneamento e identificando possíveis problemas por meio do acesso a informações relevantes sobre os serviços, como metas, resultados e custos.

Além disso, a transparéncia facilita a fiscalização do cumprimento de metas e compromissos estabelecidos nos contratos de prestação de serviços e permite que os usuários e os órgãos de controle responsabilizem os prestadores de serviços por falhas detectadas. A transparéncia ajuda a construir confiança na regulação e na qualidade dos serviços, o que é fundamental para o desenvolvimento do setor de saneamento.

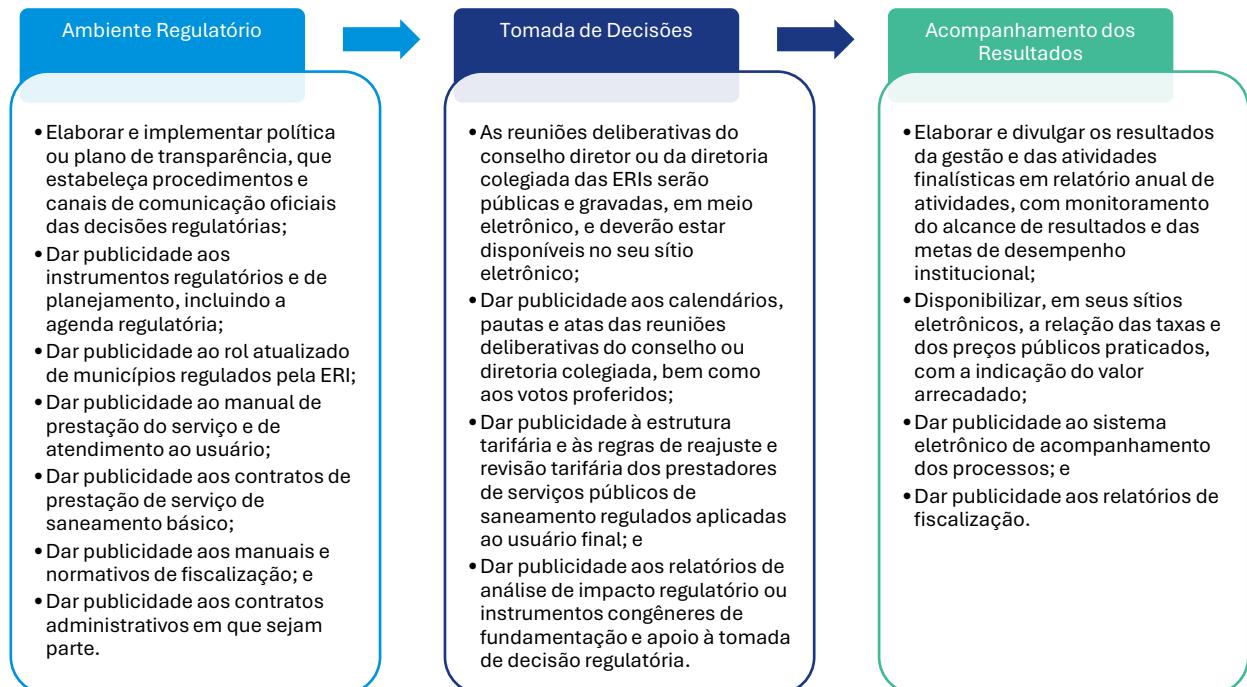
Algumas das iniciativas pelas quais se promove a transparéncia na atividade regulatória são: a publicação de informações, a abertura de processos de decisão que permitam a participação social, o diálogo com a

sociedade por meio de diversos canais de comunicação e a capacitação dos profissionais em transparência e ética.

A NR 4, em seus artigos 19 a 23, estabelece critérios para que as ERIs implementem mecanismos e processos visando a uma atuação regulatória transparente. O artigo sobre transparência da atuação regulatória (art. 19) apresenta um grupo de ações que devem ser incorporadas durante todo o processo regulatório.

A Figura 26 mostra a distribuição das ações de transparência que devem ser implementadas pelas ERIs de acordo com a etapa do processo regulatório (ambiente regulatório, tomada de decisões ou acompanhamento dos resultados) em que elas se encontram.

**Figura 26: Ações de transparência durante o processo regulatório**



## AMBIENTE REGULATÓRIO

As ERIs precisam implementar políticas ou planos de transparência por diversas razões, fundamentais para garantir o adequado monitoramento, gestão e desempenho do setor de saneamento básico.

### *Garantir a legitimidade e a confiança*

A transparência permite que os cidadãos e outros atores envolvidos (prestadores de serviços, usuários, investidores, órgãos de controle, etc.) compreendam as motivações, mecanismos e processos que originam as decisões e ações regulatórias. Isso fortalece a confiança dos atores do setor no processo regulatório, reduzindo possíveis conflitos e os riscos de irregularidades, aumentando a percepção de tecnicidade, proporcionalidade e legitimidade das decisões regulatórias ante a sociedade.

### *Melhorar a qualidade das decisões*

A transparência estimula a participação e controle social por meio do exercício de contribuições ao processo decisório e do monitoramento social sobre a implementação das decisões

adotadas, conferindo a estas melhor fundamentação, qualidade e aderência às necessidades da população.

#### *Incentivar a participação e o controle social*

O acesso à informação desenvolve o conhecimento da sociedade sobre os processos de planejamento e execução de políticas, de regulação e de avaliação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento, estimulando sua participação ativa no processo regulatório e no monitoramento do desempenho da ERI e do ente regulado, de modo a contribuir com o desenvolvimento do setor regulado. A transparência e a participação da sociedade conferem legitimidade às normas e decisões das ERIs.

#### *Aprimorar a prestação do serviço*

A transparência dos contratos, manuais de serviço e relatórios de fiscalização permite que os usuários possam monitorar o desempenho dos prestadores de serviços por meio dos indicadores e de metas de qualidade dos serviços prestados, exigindo melhorias quando se fizerem necessárias.

#### *Cumprir com a legislação em vigor*

A Lei Federal nº 11.445/2007 (alterada pela Lei nº 14.026/2020), que estabelece a Política Nacional de Saneamento, determina que a função de regulação desempenhada pela ERI deverá atender aos princípios de transparência, para assegurar a participação social e garantir a eficiência do serviço público.

Em resumo, a transparência é importante para que as ERIs possam cumprir sua função reguladora de forma eficaz e justa, garantindo a qualidade dos serviços prestados e a ampla participação da sociedade no processo regulatório.

### **AGENDA REGULATÓRIA**

---

A agenda regulatória é um instrumento de planejamento que define as prioridades, metas e atividades regulatórias a serem desenvolvidas pela ERI em um determinado período, geralmente bienal ou trienal. Dentre os objetivos, destaca-se o planejamento estratégico das atividades relacionadas à elaboração de resoluções ou normas que serão editadas sobre todos os temas.

Importa ressaltar que esse documento promove a transparência, ao tornar público o planejamento regulatório, e a previsibilidade, ao antecipar as intenções regulatórias aos atores do setor de saneamento.

### **ROL DE MUNICÍPIOS**

---

As ERIs precisam dar publicidade ao rol atualizado dos municípios por elas regulados visando garantir a transparência, a prestação de contas, a segurança jurídica e a participação social em suas atividades. Tal divulgação assegura que todos os atores do setor (titulares, prestadores de serviços, usuários, investidores, órgãos de controle e outras entidades reguladoras) tenham acesso às informações atualizadas sobre a cobertura regulatória da ERI, minimizando a possibilidade de conflitos de competência com outras ERIs, possibilitando que os órgãos de fiscalização e a sociedade monitorem a atuação da ERI no cumprimento de suas responsabilidades e obrigações referentes à regulação dos serviços nos municípios sob sua jurisdição.

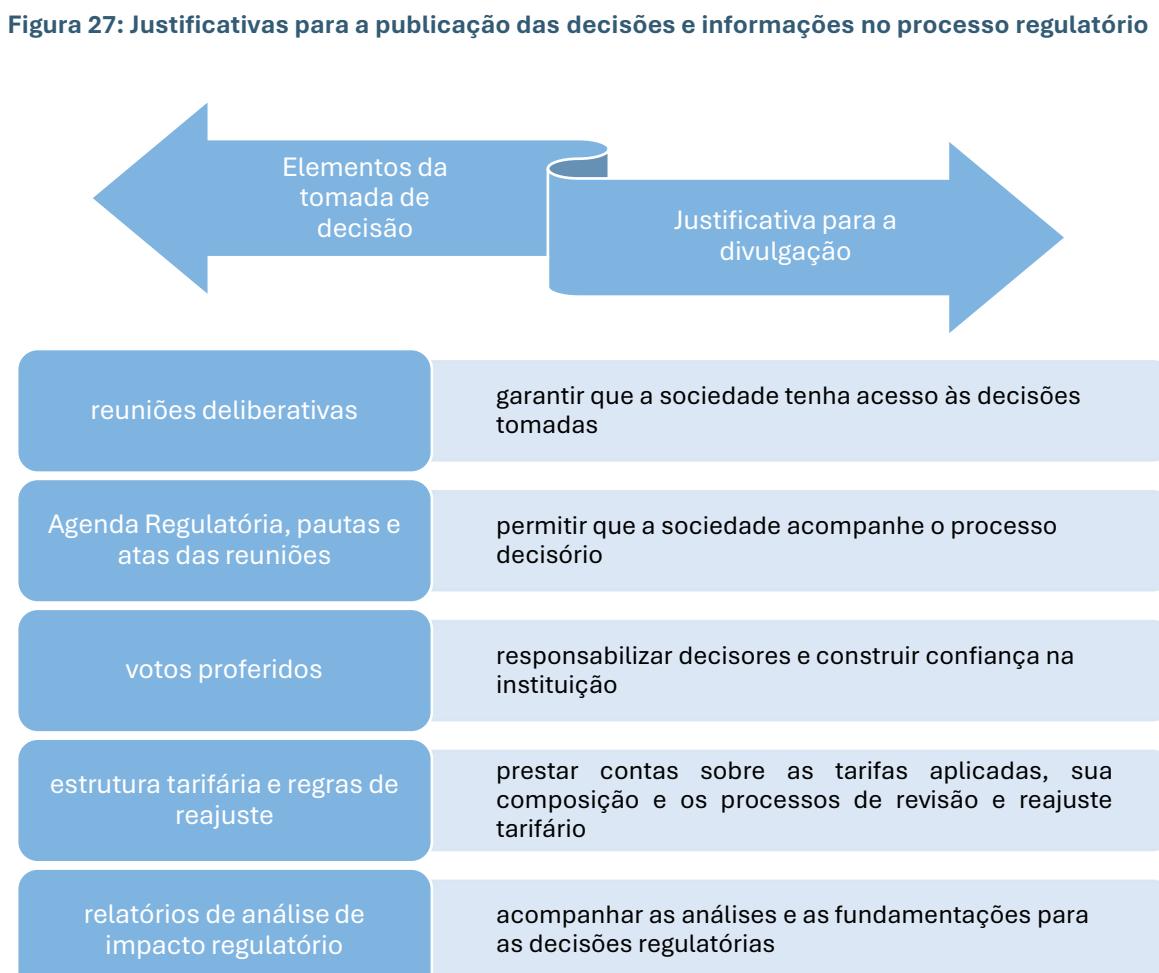
## MANUAIS, NORMATIVOS E CONTRATOS

A publicidade de manuais, normativos e contratos é fundamental para que a população saiba quais são os seus direitos e deveres, como os serviços devem ser prestados e como fiscalizar a qualidade do serviço. Como exemplo, um manual de atendimento ao usuário bem divulgado garante que os usuários saibam como reclamar de um problema no serviço ou como solicitar alguma informação. Além disso, a divulgação dos contratos e normativos permite que a sociedade possa acompanhar a aplicação dos recursos públicos e fiscalizar o cumprimento das obrigações do prestador de serviços e da entidade reguladora.

## TOMADA DE DECISÕES

As ERIs precisam gravar e dar publicidade às reuniões deliberativas, calendários, pautas, atas, votos proferidos, estrutura tarifária, regras de reajuste e revisão tarifária, além de relatórios de análise de impacto regulatório por uma questão de transparência e participação social, além de garantir a legitimidade e a estabilidade da regulação.

A Figura 27 apresenta motivações para a publicação de informações e documentos resultantes de decisões, relevantes para o processo regulatório:



## ACOMPANHAMENTO DOS RESULTADOS

---

As ERIs precisam cumprir os deveres de transparéncia e prestação de contas por razões ligadas ao interesse público, visto que o acompanhamento, a avaliação e o controle social dos resultados são importantes na promoção de melhorias progressivas do desempenho geral da entidade e no exercício de suas competências regulatórias.

Nesse contexto, o acompanhamento de resultados pela sociedade pode promover melhorias nos resultados de gestão, que impactam a ERI internamente, sua estrutura, processos e sua capacidade de operação, e se relacionam à eficiência dos processos administrativos, à gestão de recursos humanos e financeiros e à capacidade da entidade de atuar em conformidade com as normas de governança.

O acompanhamento de resultados também é importante para a melhoria dos resultados regulatórios da ERI, os quais decorrem dos impactos diretos das ações regulatórias implementadas sobre os serviços de saneamento básico e os atores do setor. Isso é possível na medida em que se permite à sociedade avaliar e monitorar continuamente a eficácia das ações implementadas pelo ente regulador na melhoria da qualidade, cobertura, eficiência, acessibilidade dos serviços de saneamento e seu alinhamento aos requisitos da legislação vigente, exigindo seu aprimoramento quando for o caso.

Na sequência, são fornecidos alguns exemplos que demonstram como o acompanhamento e o controle dos resultados podem impactar positivamente a regulação dos serviços de saneamento:

- a divulgação de relatórios anuais, contendo metas e resultados, permite que a sociedade acompanhe o desempenho das atividades de regulação e monitore a qualidade dos serviços prestados. Isso fortalece o controle social, pois cidadãos, usuários, prestadores de serviços, organizações civis e o poder público podem avaliar se os recursos empregados pelo regulador estão sendo bem aplicados e se a função regulatória é exercida de modo eficaz;
- as ERIs têm responsabilidades públicas e devem prestar contas de suas ações, especialmente por regularem serviços essenciais – abastecimento de água e esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos urbanos, drenagem e manejo de águas pluviais urbanas – que afetam diretamente a saúde e a qualidade de vida da população. Por envolverem recursos públicos ou tarifas pagas diretamente pelos usuários, exige-se clareza sobre onde e como esses recursos são utilizados;
- o acompanhamento dos processos e o monitoramento de metas e resultados ajudam na avaliação da própria atuação da entidade reguladora, pois permite identificar falhas, obstáculos ou práticas ineficientes, promovendo melhoria contínua dos processos regulatórios, além de tornar-se um apoio às decisões baseadas em evidências, reduzindo a subjetividade do processo decisório; e
- a publicidade dos processos e relatórios de fiscalização garante transparéncia nos procedimentos administrativos, minimizando arbitrariedades ou decisões que aumentem o risco regulatório, o que gera confiança dos usuários, prestadores de serviços e investidores no setor, fator considerado essencial em um ambiente regulado.

É importante ressaltar que as ERIs “deverão promover a divulgação de informações e dados de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas no âmbito de suas competências, em local de fácil acesso, independente de requerimentos, por meio digital”. Essas práticas garantem que a regulação seja feita com transparéncia, responsabilidade, legitimidade e eficiência, protegendo o interesse público e promovendo a melhoria dos serviços de saneamento básico.

Por último, a NR 4 determina que as ERIs devem observar e incorporar em suas práticas e normativos:

- a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)<sup>26</sup> e
- a Política de Dados Abertos<sup>27</sup>.

## PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A participação social é fundamental para conferir legitimidade, representatividade, transparência, redução de conflitos e melhoria da qualidade nos processos de elaboração de normas e de tomadas de decisão no âmbito da regulação dos serviços públicos de saneamento. A NR 4 também estabelece a necessidade de que as ERIs promovam mecanismos de participação social, como audiências públicas, consultas públicas e ouvidoria, que possibilitem o envolvimento e participação de usuários, prestadores, titulares, sociedade civil e outros atores no processo decisório, de modo a garantir decisões inclusivas, transparentes, democráticas e representativas dos interesses e das necessidades da sociedade.

Algumas das principais justificativas que fundamentam os processos participativos são:

### FORTELECIMENTO DO CONTROLE SOCIAL E DA DEMOCRACIA

- A participação social em decisões regulatórias é um dos pilares da governança, pois permite que atores do setor e a sociedade em geral expressem suas demandas, reclamações, sugestões e críticas sobre a regulação e a prestação dos serviços de saneamento, promovendo sua ativa participação na fiscalização e na formulação de políticas regulatória e fiscalizatória. Também permite que a sociedade e os atores do setor compreendam, monitorem e fiscalizem o cumprimento das decisões das ERIs, exigindo conformidade das atividades de regulação e de prestação dos serviços com as normas e metas estabelecidas, influenciando as decisões de forma construtiva e contribuindo para que as soluções sejam mais adequadas às suas reais necessidades.

### MELHOR QUALIDADE NAS DECISÕES REGULATÓRIAS

- A consulta pública e a audiência pública enriquecem o processo decisório, ao permitir que os atores do setor de saneamento e a sociedade contribuam com dados, experiências, sugestões e críticas no processo de tomada de decisões regulatórias. Ao reunir contribuições de diferentes partes da sociedade, as ERIs podem ter uma visão mais ampla das implicações de suas decisões e aprimorar a qualidade das políticas e normas. Além disso, elas identificam potenciais impactos sociais, técnicos, econômicos e ambientais, que poderiam passar despercebidos caso o processo de regulação fosse conduzido apenas pela perspectiva do ente regulador.

### ACESSIBILIDADE E INCLUSÃO

- Ao simplificar a linguagem técnica nos documentos e relatórios que acompanham as propostas, torna-se mais fácil para o público em geral compreender as questões envolvidas e tomar decisões informadas nas consultas e audiências. Isso garante que todos os segmentos da população, incluindo aqueles com menos acesso a informações técnicas ou com menor escolaridade, possam participar de forma efetiva.

---

<sup>26</sup> BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm).

<sup>27</sup> A Política Nacional de Dados abertos define regras para promover a abertura de dados governamentais no âmbito dos órgãos e entidades federais. Disponível em: <https://dados.gov.br/dados/conteudo/politica-de-dados-abertos>.

### MELHORIA NA IMPLEMENTAÇÃO DAS NORMAS E ATOS REGULATÓRIOS

- As contribuições obtidas nas consultas e audiências públicas não são apenas um procedimento formal. Elas têm valor real na construção da regulação, pois representam um processo legítimo e democrático. Ao analisar e incorporar as sugestões dos diversos atores do setor e da sociedade, as decisões tomadas pela ERI têm maior potencial de aceitação e de redução de conflitos, pois refletem um maior consenso e um melhor ajuste às demandas do setor de saneamento, reduzindo judicializações e reclamações na ouvidoria, o que favorece maior aderência e melhor implementação das normas e dos atos regulatórios produzidos.

### MAIOR LEGITIMIDADE E EFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- As ações regulatórias definidas de forma participativa são mais eficazes, pois atendem melhor às necessidades reais da população e às expectativas do setor de saneamento, integrando diferentes visões e perspectivas dos problemas a serem resolvidos. Adicionalmente, as propostas técnicas e normativas definidas de modo participativo têm maior probabilidade de adesão e de uma implementação bem-sucedida, uma vez que são construídas com base no amplo consenso, o que lhes confere maior legitimidade. Por outro lado, decisões tomadas com baixa participação social frequentemente apresentam inconformidades, resistência à implementação, elevado índice de conflitos e baixa eficácia regulatória, o que compromete a legitimidade e a confiança dos atores do setor de saneamento.

### OBRIGAÇÃO LEGAL E NORMATIVA

- A NR 4 determina que as ERIs devem estabelecer e implementar processos participativos antes da tomada de decisão sobre matérias de relevante interesse da sociedade, incluindo a realização de consultas públicas e audiências públicas, na definição das agendas regulatórias e na elaboração de normas e atos regulatórios. O Marco Legal do Saneamento Básico (Lei nº 11.445/2007) estabelece que é condição de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico a previsão de mecanismos de controle social nas atividades de regulação e fiscalização dos serviços.
- Outras normas que versam sobre práticas de governança pública, como a Lei nº 12.527/2011<sup>28</sup>, que regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas, também estabelecem a realização de audiências ou consultas públicas como mecanismos para garantir o acesso às informações públicas. O Decreto nº 9.203/2017<sup>29</sup>, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece como uma das diretrizes da governança pública a realização de consultas públicas na edição e revisão de atos normativos, sempre que conveniente.

### PROMOÇÃO DA EQUIDADE

- Os mecanismos de participação social ajudam a garantir que as necessidades das populações vulneráveis sejam adequadamente consideradas, principalmente em áreas com baixa cobertura de saneamento ou onde os serviços encontram maiores desafios para a manutenção da qualidade. Ao facilitar o acesso à participação de usuários e organizações representativas desse estrato social e incluir suas demandas na elaboração das normas, as ERIs promovem inclusão e equidade social, priorizando a expansão dos serviços em áreas desassistidas e a implementação de tarifas sociais e de baixo impacto que garantam a viabilidade do acesso aos serviços de

---

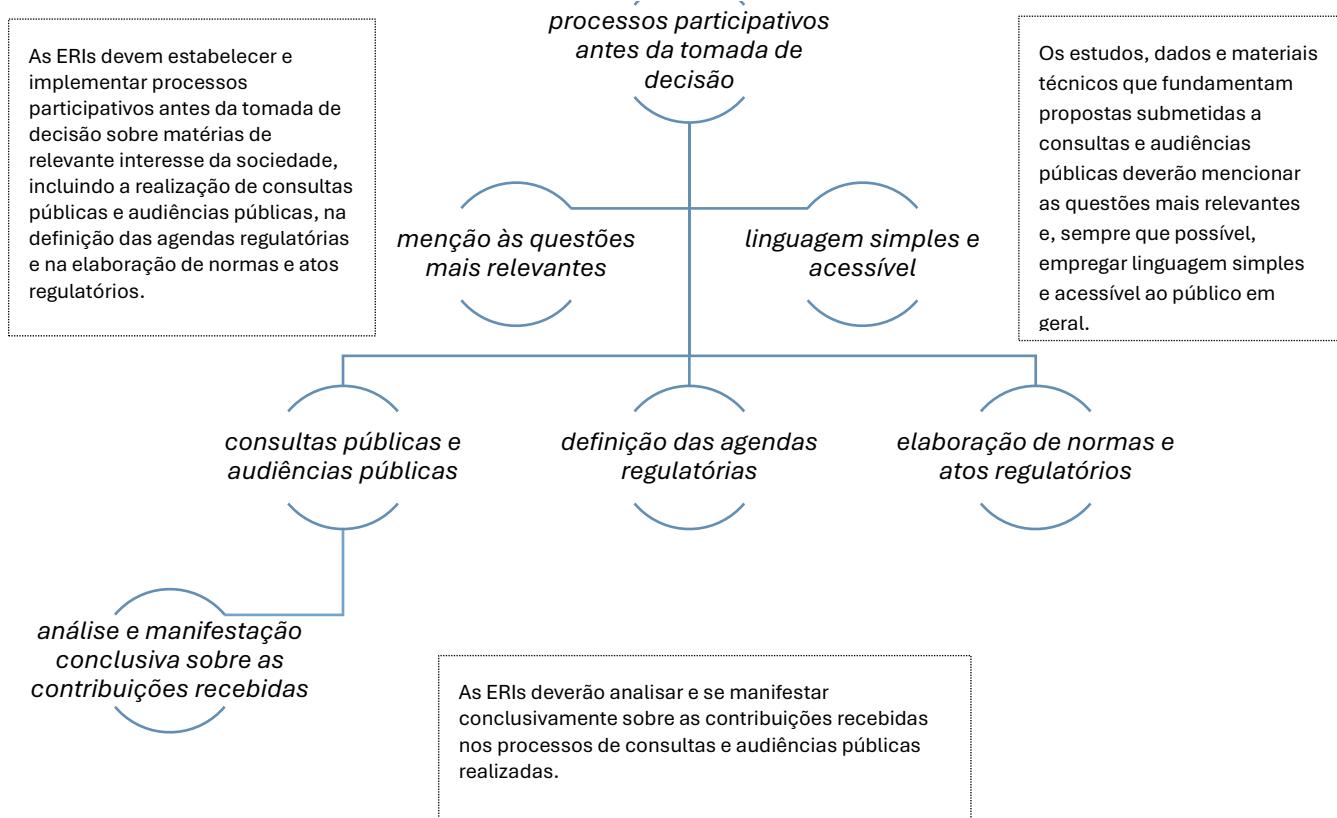
<sup>28</sup> BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 148, n. 222, p. 1, 18 nov. 2011.

<sup>29</sup> BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a governança pública. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 224, p. 3, 23 nov. 2017.

saneamento a essas populações, evitando sua exclusão econômica e reduzindo as disparidades regionais e sociais observadas em relação ao acesso e à qualidade dos serviços prestados.

Considerando todos esses aspectos, a NR 4 estabeleceu em seu art. 23, como boa prática de governança no âmbito da participação social, os critérios mostrados na Figura 28:

**Figura 28: Critérios de governança no âmbito da participação social**



As consultas públicas e audiências públicas são mecanismos que buscam fortalecer a legitimidade, transparência e eficácia do processo de regulação do saneamento básico. Elas garantem que a regulação seja construída de forma democrática e inclusiva, assegurando que as ações regulatórias atendam às demandas essenciais da sociedade e promovam legitimidade, conformidade, independência e transparência das decisões regulatórias. Além disso, a análise e consideração das contribuições recebidas nos processos participativos ampliam a qualidade das decisões para a implementação das normas e procedimentos regulatórios.

### 3.6.3 O CAPÍTULO V E OS REQUISITOS DE COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA

O Quadro 10 elenca os requisitos normativos (definidos no Capítulo IX) que são objeto de comprovação junto à ANA, diretamente relacionados ao conteúdo abordado no Capítulo V da NR 4.

**Quadro 10: Requisitos de comprovação obrigatória relacionados com o Capítulo V**

- V - elaboração e implementação de política ou plano de transparência, que estabeleça procedimentos e canais de comunicação oficiais das decisões regulatórias;**
- VI - elaboração e divulgação dos resultados da gestão e das atividades das ERIs em relatório anual, com monitoramento do alcance de resultados e das metas de desempenho institucional;**
- VII - publicidade aos calendários, pautas e atas das reuniões deliberativas do conselho ou da diretoria colegiada, bem como a disponibilização dos votos proferidos;**
- VIII - publicidade aos instrumentos regulatórios e de planejamento das ERIs, incluindo a agenda regulatória; e**
- IX - estabelecimento e implementação de processos participativos antes da tomada de decisão sobre matérias de relevante interesse da sociedade, incluindo a realização de consultas públicas e audiências públicas na definição das agendas regulatórias e na elaboração de normas e atos regulatórios.**

#### 3.6.4 O CAPÍTULO V EM PERGUNTAS E RESPOSTAS

O Quadro 11 resume, por meio de uma estrutura de Perguntas e Respostas, as principais contribuições do Capítulo V para a Governança das ERIs.

**Quadro 11: Capítulo V em Perguntas e Respostas**

**Como as ERIs devem promover a transparência em sua atuação regulatória?**

As ERIs devem adotar as seguintes medidas, conforme o art. 19:

- elaborar uma política ou plano de transparência, com procedimentos e canais de comunicação para suas decisões regulatórias (inciso I);
- divulgar anualmente um relatório de atividades, incluindo os resultados de gestão e metas de desempenho (inciso II); e
- disponibilizar online a relação de taxas e preços públicos, com os valores arrecadados (inciso III).

**Quais informações devem ser publicadas no site das ERIs?**

De acordo com o art. 19, as ERIs devem disponibilizar no site:

- Calendários, pautas e atas das reuniões deliberativas, bem como os votos dos conselheiros (inciso IV, alínea "a");
- Instrumentos regulatórios e de planejamento, como a agenda regulatória (alínea "b");
- Sistema eletrônico de acompanhamento dos processos (alínea "c");
- Contratos de prestação de serviços de saneamento básico (alínea "d");
- Estrutura tarifária e regras de reajuste e revisão tarifária (alínea "e");
- Contratos administrativos em que a ERI é parte (alínea "f");
- Relatórios de análise de impacto regulatório (alínea "g");
- Lista atualizada de municípios regulados pela ERI (alínea "h");
- Manuais de prestação de serviços e atendimento ao usuário (alínea "i"); e
- Manuais, normativos e relatórios de fiscalização (alínea "j").

<b>As reuniões deliberativas das ERIs devem ser públicas?</b>
Sim, conforme o art. 19, parágrafo único, as reuniões deliberativas do conselho diretor ou diretoria colegiada das ERIs são públicas e devem ser gravadas em meio eletrônico, ficando disponíveis no site da entidade.
<b>Que tipo de informação as ERIs devem divulgar sem necessidade de solicitação?</b>
De acordo com o art. 20, as ERIs devem divulgar, em local de fácil acesso e preferencialmente digital, todas as informações e dados de interesse coletivo ou geral produzidos ou custodiados, facilitando o acesso público.
<b>Como as ERIs devem incorporar a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)?</b>
Conforme o art. 21, as ERIs devem aderir às práticas e normativos estabelecidos pela LGPD, protegendo dados pessoais em todas as suas atividades e garantindo a segurança da informação.
<b>As ERIs devem seguir a Política de Dados Abertos?</b>
Sim, conforme o art. 22, as ERIs devem observar a Política de Dados Abertos, que define diretrizes para a abertura de dados governamentais, promovendo transparência e acesso à informação.
<b>Quais são os requisitos para processos participativos nas decisões das ERIs?</b>
Antes de tomar decisões de relevante interesse para a sociedade, as ERIs devem realizar consultas e audiências públicas, garantindo que as agendas regulatórias, normas e atos regulatórios incluam a participação social, conforme estabelecido no art. 23.
<b>Que informações devem ser apresentadas nos processos de consulta e audiência pública?</b>
De acordo com o art. 23, §1º, os estudos, dados e materiais técnicos usados como base para propostas em consulta pública devem destacar as questões mais relevantes e utilizar uma linguagem simples e acessível ao público.
<b>Como as ERIs devem responder às contribuições recebidas em consultas e audiências públicas?</b>
Conforme o art. 23, §2º, as ERIs devem analisar todas as contribuições recebidas e emitir uma resposta conclusiva sobre cada uma delas.

### 3.6.5 BENEFÍCIOS ESPERADOS

Por fim, os mecanismos de transparência e participação social das ERIs pretendem colher benefícios significativos para um saneamento acessivo, inclusivo, com previsibilidade e de qualidade. O Quadro 12 apresenta alguns benefícios esperados a partir da adesão e implementação das diretrizes e orientações definidas no Capítulo V da NR 4:

**Quadro 12: Benefícios previstos com a adoção das práticas de Governança do Capítulo V**

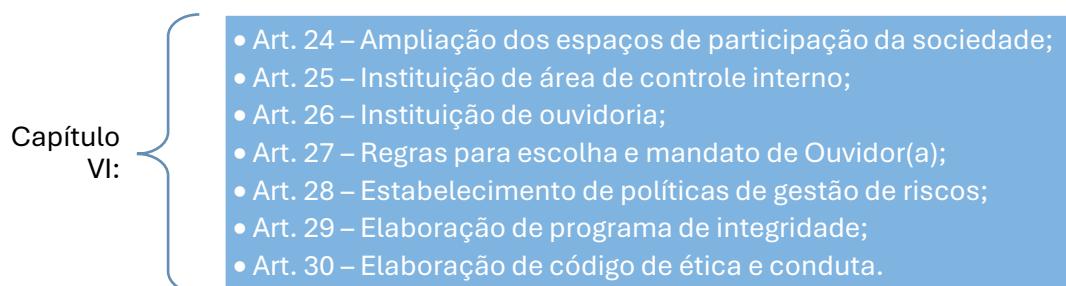
#### Benefícios Previstos

- ✓ Promoção da transparência regulatória por meio da divulgação de políticas, planos e procedimentos;
- ✓ Melhoria da divulgação aos usuários e demais partes envolvidas de informações e dados de interesse coletivo ou geral produzidos ou custodiados no âmbito das competências das ERIs;
- ✓ Fortalecimento da participação social antes da tomada de decisão pelas ERIs;
- ✓ Promoção da proteção de dados pessoais; e
- ✓ Promoção da abertura de dados governamentais no âmbito dos órgãos e entidades federais.

### 3.7 CAPÍTULO VI: MECANISMOS DE CONTROLE, INTEGRIDADE E GESTÃO DE RISCOS

A NR 4 apresenta em seu Capítulo VI, do art. 24 ao art. 30, os **Mecanismos de Controle, Integridade e Gestão de Riscos** que se aplicam às práticas de governança das ERIs. Alguns dos temas abordados nesse capítulo incluem ouvidoria, código de ética, controle social e programa de integridade. A Figura 29 apresenta a estruturação do Capítulo VI, com o respectivo objeto principal de cada um dos artigos.

**Figura 29: Estrutura do Capítulo VI**



#### 3.7.1 OBJETIVOS

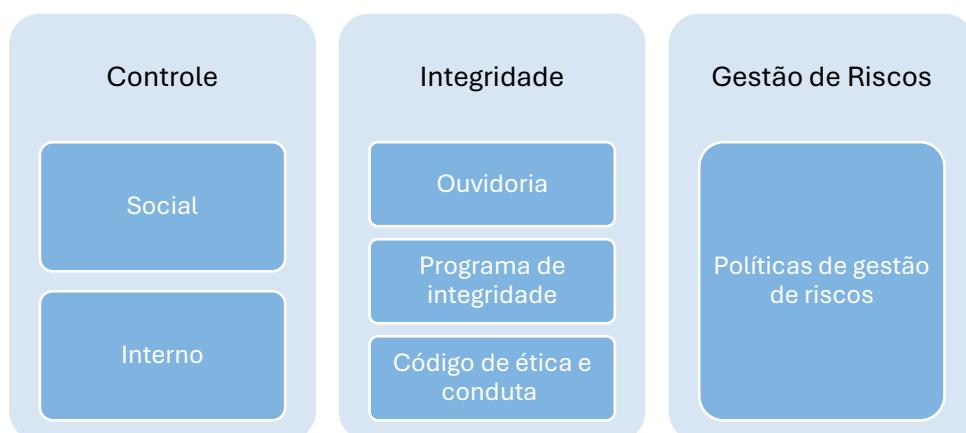
O Capítulo VI da NR 4 tem os seguintes objetivos principais:

- estabelecer o dever de adoção de mecanismos de ampliação da participação e controle social nas decisões regulatórias das ERIs;
- determinar a instituição de área de controle interno nas ERIs;
- determinar a instituição de ouvidoria e definir suas atribuições principais e as regras para escolha e mandato do Ouvidor; e
- determinar o estabelecimento de políticas de gestão de riscos e a elaboração de programa de integridade e código de ética e conduta.

#### 3.7.2 TEMAS PRINCIPAIS

O Capítulo VI da NR 4 apresenta como temas principais as dimensões da governança que lhe dão título, conforme indicado na Figura 30.

**Figura 30: Temas principais do Capítulo VI**



## CONTROLE

Controlar, no âmbito regulatório, significa acompanhar, fiscalizar, avaliar e influenciar as decisões e ações das ERIs, com o objetivo de potencializar a atuação transparente, eficiente e em benefício do interesse público. Esse controle pode ser tanto externo, incluindo o controle social, quanto interno.

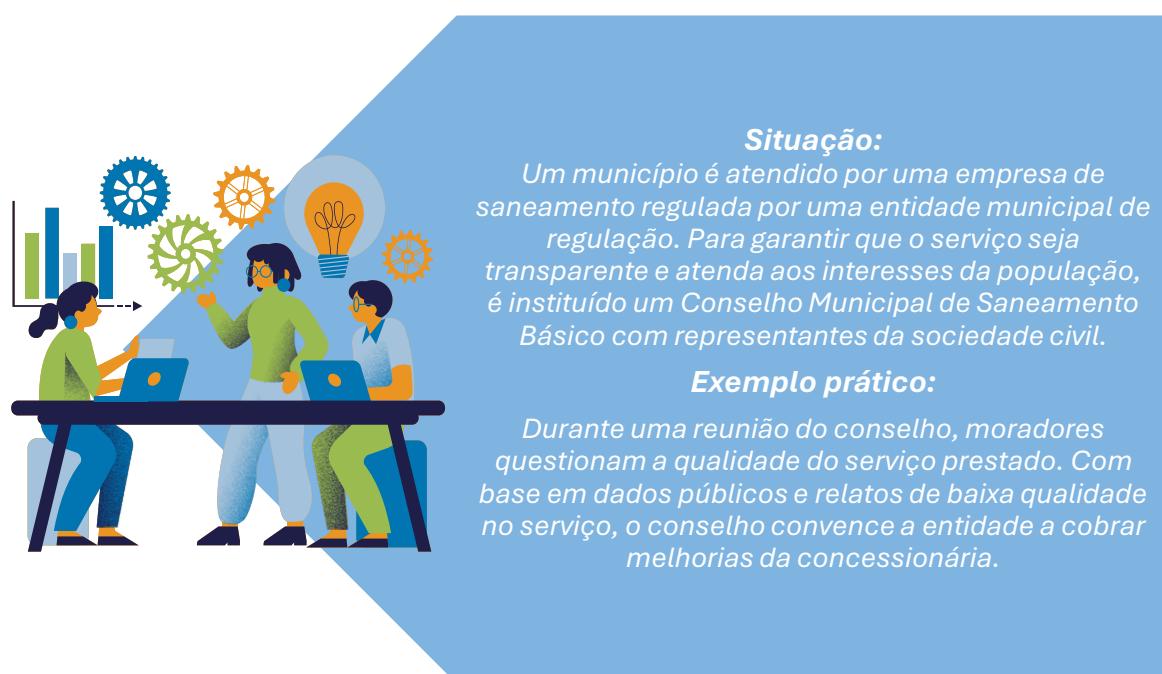
### CONTROLE SOCIAL

Controle social é aquele exercido pelos cidadãos, pelos atores do setor de saneamento básico e pela sociedade civil organizada, que participam, fiscalizam, monitoram e influenciam as ações das ERIs, dos titulares e dos prestadores de serviços, garantindo que as decisões sejam transparentes, legítimas e alinhadas com o interesse público.

- **Quem exerce:** cidadãos, titulares e prestadores de serviços, sociedade civil organizada (ONGs, associação de moradores, movimentos sociais etc.), organizações especializadas (AESBE, ASSEMAE, ABCON, ABAR, Instituto Trata Brasil etc.), universidades e instituições de pesquisa, imprensa, etc.;
- **Instrumentos:** consultas e audiências públicas, ouvidorias, portais de transparência, conselhos municipais de saneamento básico, Lei de Acesso à Informação, manifestações populares, redes sociais etc.; e
- **Finalidade:** promover a transparência, garantir a ampla participação da sociedade e coibir abusos, irregularidades e ineficiência.

Conforme estabelece a NR 4, as ERIs devem estimular a participação da sociedade nas decisões regulatórias para garantir que as decisões sejam legítimas, transparentes e que reflitam os interesses de todos os envolvidos, incluindo os usuários dos serviços, os prestadores e a sociedade em geral. A participação da sociedade ajuda a garantir que as regulamentações sejam eficazes, justas e que levem em consideração as necessidades específicas de cada região e comunidade. A Figura 31 apresenta um exemplo hipotético que sugere como o controle social pode ser exercido no setor de saneamento básico.

**Figura 31: Exemplo de controle social em Saneamento Básico**



Na situação acima identificamos a hipótese de participação prevista normativamente, do que depreendemos que a NR 4 apresenta uma sinergia importante entre os mecanismos de controle e a participação social. No artigo 24 da norma há a previsão de “ampliação de espaços de participação da sociedade” como a primeira ferramenta de controle, destacando a importância da participação de representantes dos “diferentes interesses dos setores regulados e da sociedade”.

## OUVIDORIA

A ouvidoria consiste em uma unidade administrativa que integra a estrutura organizacional das ERIs e opera como um canal de comunicação dedicado ao recebimento, processamento e resposta às manifestações (reclamações, denúncias, sugestões, elogios ou solicitação de informação) de usuários, prestadores de serviços, titulares e outros atores do setor, sobre a regulação e a prestação de serviços de saneamento básico. Esse componente essencial opera conectando a ERI às demandas da sociedade, contribuindo para melhorias na qualidade dos serviços regulados e para o aumento da governança regulatória no setor de saneamento. Também contribui de modo relevante para o controle interno e a integridade institucional, promovendo a ética, a participação social e a transparência nas relações entre a instituição e a sociedade.

A NR 4 estabelece que as ERIs devem instituir ouvidoria, cujas atribuições são apresentadas na Figura 32 e objetivam garantir a transparência, a participação social e o aprimoramento da regulação:

**Figura 32: Atribuições da ouvidoria**

Manifestações da sociedade	Pesquisas de satisfação	Informações e dados	Relatórios anuais
<ul style="list-style-type: none"><li>• registrar, realizar análise prévia e dar tratamento às manifestações de ouvidoria e pedidos de acesso a informação encaminhadas pela sociedade;</li><li>• acompanhar os processos internos de apuração de consultas, denúncias e reclamações.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• realizar pesquisa de satisfação dos usuários quanto aos serviços prestados e informações disponibilizadas em seu sítio eletrônico.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• acompanhar o tratamento das informações e dados coletados observadas as legislações específicas que tratam da matéria e aplicáveis às ERIs.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• elaborar relatórios de gestão com periodicidade anual sobre as atividades da ERI, os quais serão encaminhados para conhecimento à ANA e aos responsáveis, conforme previsão normativa em vigor.</li></ul>

Para viabilizar o cumprimento das atribuições, a ERI deve implementar canais acessíveis e mecanismos que possibilitem à ouvidoria receber, registrar e tratar manifestações realizadas pela sociedade, incluindo: comunicação, sugestão, reclamação, elogio, solicitação, denúncia, comunicação de irregularidade, realização de eventuais consultas e pedidos de acesso à informação.

Após o recebimento e registro da manifestação, a ouvidoria deve proceder ao tratamento das demandas. A primeira etapa consiste na realização da triagem e análise prévia, podendo neste momento realizar a mudança da tipologia. Tratando-se de alguma das hipóteses de manifestação, à exceção da denúncia e/ou comunicação de irregularidade, procederá com encaminhamento para a análise e resposta pelos setores competentes da ERI. Todas as demandas de ouvidoria e decorrentes da Lei de Acesso à Informação (LAI) precisam ser acompanhadas pela ouvidoria e devem ser concluídas pelo encaminhamento de resposta ao demandante no prazo legalmente estabelecido, conforme prevê o art. 16 da Lei nº 13.460/2017<sup>30</sup>, que dispõe sobre os direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. No caso da comunicação, dada a não identificação do demandante, não é possível resposta ou complementação. Nos demais casos torna-se possível o pedido de

<sup>30</sup> BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO: SEÇÃO 1, Brasília, DF, 27 jun. 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm). Acesso em: 10 jun. 2025.

complementação, cabendo a interposição de recurso, o arquivamento motivado e, ainda, o redirecionamento em caso de não competência da entidade.

No exercício de suas funções, a ouvidoria também deve conduzir pesquisas quantitativas e qualitativas para avaliar a satisfação dos usuários dos serviços públicos e identificar a percepção dos atores do setor e da sociedade sobre aspectos diversos dos serviços de saneamento prestados (tais como índices de qualidade do serviço, regularidade do fornecimento, valor das tarifas etc.) e sobre o desempenho e eficiência da ERI no exercício da função regulatória. A avaliação também pode recair sobre o sítio eletrônico e a clareza com que as informações são prestadas e os dados são disponibilizados.

Adicionalmente, exercitando seu papel de gestão, a ouvidoria analisa, organiza, estrutura e categoriza os dados, informações e estatísticas extraídas das manifestações e pesquisas de satisfação realizadas, identificando padrões ou falhas recorrentes, de modo a subsidiar as decisões regulatórias e a proposição de ajustes normativos ou procedimentais que visem à solução dos problemas constatados.

Finalmente, a ouvidoria deve elaborar e publicar relatórios anuais que consolidem as atividades desempenhadas pela ERI e os respectivos resultados obtidos, incluindo informações sobre o volume e tipo de manifestações realizadas (consultas, denúncias, reclamações), os resultados das pesquisas de satisfação, como também as decisões e ações regulatórias adotadas com base nos diagnósticos obtidos. O referido relatório deverá ser publicizado, podendo ser dada ciência à ANA.

#### **DOS REQUISITOS PARA ESCOLHA DO OUVIDOR**

O artigo 27 da NR 4 alerta sobre as regras que precisam ser seguidas para a escolha do ouvidor, o qual deve:

- ter notório conhecimento em administração pública ou em regulação de setores econômicos;
- ser investido em mandato;
- permanecer no cargo por no máximo 3 (três) anos;
- atuar em mandato único, ou seja, não poderá ser reconduzido, e
- ter o direito de permanecer no cargo, perdendo-o somente em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou condenação em processo administrativo disciplinar, que assim determinar.

#### **CONTROLE INTERNO**

---

A NR 4 informa, em seu art. 25, que “as ERIs devem instituir uma área de controle interno, cuja atuação deve ser orientada para monitoramento, avaliação e melhoria da eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança”. O controle interno, por meio do monitoramento, avaliação e melhoria, ajuda a assegurar que a regulamentação seja cumprida, que os riscos sejam identificados e mitigados, e que a governança seja eficaz, promovendo a credibilidade e a confiança no setor de saneamento. O controle interno estruturado possibilita os seguintes benefícios:

#### **MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E MELHORIA**

Consiste no acompanhamento contínuo dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança, identificando oportunidades de melhoria e promovendo a cultura de controle no ambiente organizacional da entidade.

#### **GERENCIAMENTO DE RISCOS**

Trata-se da identificação, avaliação e tratamento de riscos, minimizando sua exposição a perdas, ameaças ou imprevistos que apresentem o potencial de comprometer a boa governança no desempenho das atividades regulatórias.

## CONTROLES

Mecanismos estabelecidos pela ERI para atingir a eficácia, minimizando a possibilidade de fraudes, erros e irregularidades.

## GOVERNANÇA

Esse tipo de controle contribui para que a entidade tenha uma governança corporativa sólida, com processos transparentes, responsáveis e que atendam às melhores práticas do setor.

## CREDIBILIDADE E CONFIANÇA

Contribui para que a entidade tenha maior credibilidade e confiança, tanto interna quanto externa, por meio da demonstração de sua atuação e dos seus resultados.

## INTEGRIDADE

A integridade refere-se ao alinhamento das atividades e decisões regulatórias com valores, princípios e normas éticas, que induzem à adoção de práticas transparentes e impecáveis, objetivando priorizar o interesse público ante os interesses privados. Ela fortalece a confiança da população na regulação, melhora a eficiência dos serviços públicos e contribui para o desenvolvimento social e econômico.

O valor integridade da ANA foi materializado por meio da Resolução ANA nº 176, de 12 de janeiro de 2024, que dispõe sobre o “Programa de Integridade da ANA – ANA Íntegra” e as atividades da Unidade Setorial de Gestão de Integridade. Entre as diretrizes do ANA Íntegra que contribuem para o ecossistema de integridade no setor de saneamento básico, podemos citar:

- atuação técnica e especializada;
- orientação e sensibilização permanente de dirigentes, servidores, colaboradores e partes interessadas;
- adoção de boas práticas nacionais e internacionais aderentes à integridade nas organizações públicas;
- gerenciamento de riscos à integridade baseados em informações;
- articulação permanente com as ações de comunicação organizacional, visando à consolidação de padrões elevados de comportamento;
- promoção da ética e da transparéncia nas relações público-privadas, para fins de controle social; e
- preservação do sigilo legal de dados e informações, nos termos da Lei nº 12.527/2011<sup>31</sup> e da Lei nº 13.709/2018<sup>32</sup>.

## PROGRAMA DE INTEGRIDADE

O princípio e valor da integridade é materializado pela construção de um Programa de Integridade pela ERI adaptado à sua realidade. Nesse sentido, a NR 4 estabelece que “as ERIs devem elaborar programa de integridade com o objetivo de promover a conformidade de condutas, a probidade, a transparéncia, a

---

<sup>31</sup> BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm).

<sup>32</sup> BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm).

priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade”.

As ERIs precisam construir programas de integridade porque desempenham um papel estratégico no relacionamento entre o poder público, os prestadores de serviços e a sociedade. Um programa de integridade bem estruturado fortalece a independência, legitimidade, transparência e capacidade regulatória da ERI, contribuindo para que a regulação do saneamento básico seja ética, técnica, transparente, justa e voltada ao interesse público.

Dentre os inúmeros benefícios, a construção de programas de integridade pelas ERIs favorece:

- **Promoção da conformidade e da legalidade:** As ERIs são responsáveis por fiscalizar contratos, definir tarifas e garantir a qualidade dos serviços. Um programa de integridade assegura que seus próprios agentes atuem em conformidade com a legislação, evitando condutas irregulares, favorecimentos ou corrupção.
- **Preservação da probidade e da imparcialidade:** Por atuarem em setores com fortes interesses econômicos e políticos, as ERIs precisam demonstrar independência e isenção. O programa de integridade preserva a ERI de pressões externas, conflitos de interesse e captura regulatória.
- **Garantia de transparência e acesso à informação:** Um programa de integridade institucionaliza práticas de transparência ativa e passiva, fortalecendo a confiança pública.
- **Prioridade ao interesse público:** As decisões das ERIs impactam diretamente a vida da população (p. ex. valor da tarifa de água, acesso ao esgotamento sanitário). O programa de integridade reforça a orientação da ERI para que suas ações tenham como base o interesse público.
- **Criação de uma cultura organizacional ética:** Implementar um programa de integridade estimula uma cultura interna baseada em valores éticos, responsabilidade e comprometimento com o bem comum, o que reduz riscos de desvios institucionais.
- **Fortalecimento da confiança e da reputação institucional:** Para que a regulação seja aceita e efetiva, a sociedade e os entes regulados precisam confiar na atuação da ERI. A adoção de programas de integridade evidencia que a entidade está comprometida com a boa governança e a prestação de contas.

O Programa de Integridade, de caráter perene, deve ser periodicamente atualizado por meio dos Planos de Integridade da ERI, onde estarão consolidadas as ações de integridade priorizadas em determinado período.

#### **CÓDIGO DE ÉTICA E CONDUTA**

A regulação só é eficaz se houver legitimidade e confiança social. Um código de ética e conduta mostra à sociedade que a entidade reguladora tem regras claras, atua com responsabilidade e está comprometida com os mais elevados padrões de conduta.

As ERIs devem elaborar um código de ética e conduta para estabelecer, de forma clara e acessível, os valores, princípios e padrões de comportamento que devem orientar a conduta de seus servidores, dirigentes e colaboradores. Em seu art. 30, a NR 4 propõe que “as ERIs devem elaborar código de ética e conduta em que constem os valores e os princípios que pautam sua atuação”. Esses documentos são essenciais para garantir a integridade e a transparência na atuação regulatória, contribuindo para a confiança da sociedade no regulador.

O código de ética e conduta serve como guia para os funcionários e colaboradores das ERIs, incentivando a tomada de decisões éticas e responsáveis quando confrontados pelos dilemas éticos do cotidiano profissional, contribuindo para a construção de um ambiente de trabalho saudável e produtivo. Ele não é

apenas uma boa prática de governança — é uma necessidade institucional para evidenciar legitimidade, transparência e compromisso com o interesse público.

O código orienta os servidores e dirigentes sobre:

- como agir diante de conflitos de interesse;
- como manter a imparcialidade em decisões regulatórias; e
- como tratar usuários, prestadores de serviços regulados e agentes políticos.

Isso evita arbitrariedades, casuismos e assegura coerência institucional.

É importante considerar que nem todas as situações estão previstas em leis ou normas. O código de ética e conduta serve como referência moral, orientando os servidores a tomarem as melhores decisões mesmo em situações de incerteza, reduzindo assim os riscos de responsabilização e de desgaste institucional.

Além disso, o código de ética e conduta fortalece a cultura organizacional, podendo trazer em seu corpo princípios, além de prever sanções. Por fim, esse instrumento, por sua natureza, deve fomentar uma cultura ética, orientada ao interesse público e à entrega de valor para a sociedade. Um bom código reflete os desafios da organização, é conhecido, praticado e internalizado pela equipe, e não é apenas um documento simbólico.

---

## GESTÃO DE RISCOS

O Capítulo VI da NR 4 reforça ainda que “as ERIs devem estabelecer políticas de gestão de riscos com o objetivo de identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações que possam comprometer o alcance dos seus objetivos”. A adequada gestão dos riscos associados à atividade regulatória fornece suporte para que a atuação da entidade reguladora seja eficaz, segura, transparente e alinhada ao interesse público. As decisões das ERIs impactam a qualidade dos serviços de saneamento, a tarifa cobrada ao usuário e a segurança jurídica dos contratos com prestadores. Como entidades responsáveis por regular serviços essenciais à sociedade, elas precisam antecipar e lidar com riscos que podem comprometer o cumprimento da sua missão institucional.

## POLÍTICAS DE GESTÃO DE RISCOS

As ERIs devem adotar políticas de gestão de riscos para prevenir falhas, proteger sua missão institucional, aumentar a confiança pública e permitir que suas decisões contribuam efetivamente para garantir a eficácia e o sucesso das suas atividades de regulação. A gestão de riscos é essencial para identificar e mitigar potenciais problemas que podem comprometer a realização dos objetivos da instituição, tais como a garantia de qualidade do serviço, a proteção do meio ambiente e a promoção da sustentabilidade e da universalidade. Uma política de gestão de riscos ajuda a: mapear vulnerabilidades institucionais; prevenir irregularidades; melhorar a tomada de decisões, com base em evidências e cenários; definir prioridades; aumentar a confiabilidade das decisões regulatórias; e permitir uma atuação mais transparente, com riscos conhecidos e tratados de forma clara.

A implementação de políticas de gestão de riscos envolve a utilização de técnicas, procedimentos e ferramentas que possibilitem:

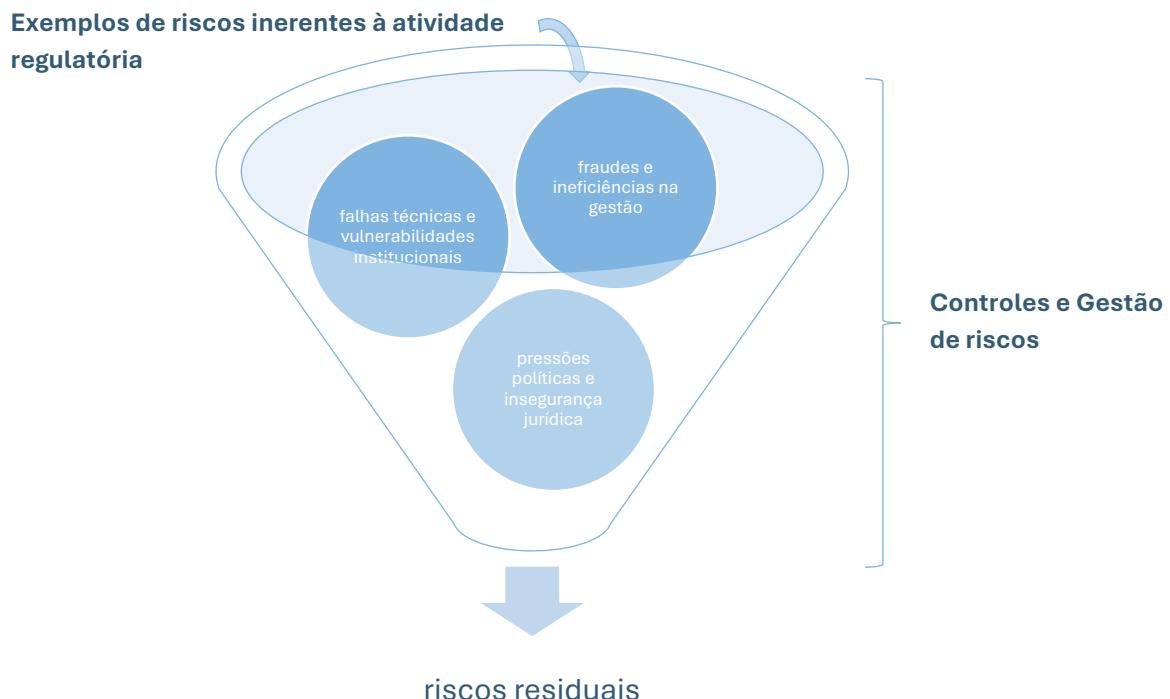
- o mapeamento dos riscos potenciais associados aos eventos, falhas, vulnerabilidades e fragilidades que possam vir a comprometer o alcance dos objetivos regulatórios da ERI;
- a caracterização e a classificação dos riscos identificados quanto à probabilidade de ocorrência, a quantificação dos impactos e danos potenciais associados e as prioridades no tratamento dos riscos identificados; e

- o desenvolvimento de planos de ação para mitigar, minimizar ou eliminar os riscos identificados, que incluem controles internos e medidas preventivas.

É importante ressaltar que a implementação da política de gestão de riscos auxilia a ERI a mitigar os riscos considerados “inerentes” à atividade regulatória e a entender quais são os seus riscos “residuais”. A Figura 33 mostra um diagrama de riscos da atividade regulatória.

- Risco Inerente** é o nível natural de risco que existe antes de qualquer controle ou medida de mitigação ser aplicada. Ele reflete a exposição bruta a ameaças e vulnerabilidades, simplesmente devido à natureza da atividade, processo ou ambiente.
  - Exemplo: Os dados de usuários e prestadores de serviços armazenados por uma entidade reguladora de saneamento em um servidor sem segurança apresentam um alto risco inerente de vazamento de dados devido à ausência de criptografia ou controle de acesso.
- Risco Residual** é o nível de risco que permanece após a implementação de controles ou medidas de mitigação. Mostra a quantidade de risco à qual ainda se está exposto, mesmo após os esforços de prevenção.
  - Exemplo: Se a entidade reguladora agora armazena os dados em um sistema criptografado e com controle de acesso, o risco residual de vazamento de dados é reduzido, mas não é eliminado (por exemplo, ainda podem ocorrer falhas internas ou ataques desconhecidos).

**Figura 33: Diagrama de riscos da atividade regulatória**



Essa análise acerca dos riscos é importante porque:

- ✓ entender o risco inerente ajuda a priorizar áreas que precisam de controles mais robustos; e
- ✓ conhecer o risco residual permite avaliar se os controles atuais são suficientes ou precisam ser reforçados.

A gestão de riscos permite que as ERIs preparem estratégias e procedimentos para lidar com os riscos identificados, incluindo medidas de prevenção, mitigação e recuperação. Além disso, com uma política

de gestão de riscos eficaz, as ERIs podem avaliar a eficácia das medidas adotadas e adaptar os planos de resposta conforme necessário para garantir que os riscos sejam devidamente controlados.

A política de gestão de riscos deve ser integrada com o programa de integridade, o plano estratégico da ERI, o controle interno e a auditoria. Isso cria um sistema robusto de prevenção e resposta, reduzindo danos e promovendo resultados sustentáveis.

Gerenciar os riscos é aderir a um processo contínuo que visa garantir que as ERIs possam desempenhar as suas funções regulatórias, prevenindo falhas que podem afetar diretamente a sociedade, minimizando os riscos e promovendo a segurança e a sustentabilidade do setor de saneamento básico.

### 3.7.3 O CAPÍTULO VI E OS REQUISITOS DE COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA

Os pontos elencados no Capítulo VI estão diretamente relacionados a um requisito específico de comprovação da adoção da NR 4: o Requisito X aponta que a ERI necessita comprovar a existência e regulamentação das atribuições da ouvidoria.

### 3.7.4 O CAPÍTULO VI EM PERGUNTAS E RESPOSTAS

Os principais normativos que integram o Capítulo VI são apresentados no formato de perguntas e respostas no Quadro 13. Esse formato busca facilitar a compreensão e a consulta acerca do tema, por parte das ERIs, usuários e titulares.

**Quadro 13: Capítulo VI em Perguntas e Respostas**

<b>Como as ERIs devem promover a participação da sociedade nas decisões regulatórias?</b>
As ERIs devem estimular a ampliação dos espaços de participação da sociedade, incluindo representações dos diferentes interesses dos setores regulados e da sociedade, como especificado no art. 24.
<b>Qual é a função da área de controle interno das ERIs?</b>
As ERIs devem instituir uma área de controle interno para monitorar, avaliar e aprimorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controles e governança (art. 25).
<b>Qual é o papel da ouvidoria das ERIs?</b>
A ouvidoria das ERIs tem as seguintes atribuições: registrar e tratar as manifestações da sociedade, realizar pesquisas de satisfação dos usuários, processar informações e dados coletados e elaborar relatórios anuais sobre as atividades da ERI (art. 26).
<b>Quais são os requisitos para a escolha do Ouvidor nas ERIs?</b>
O Ouvidor deve ser escolhido com base em notório conhecimento em administração pública ou regulação de setores econômicos e deve ser investido em mandato com duração de até três anos, sem possibilidade de recondução. O Ouvidor só pode perder o cargo em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou condenação em processo administrativo disciplinar (art. 27).
<b>Como deve ser feita a Política de Gestão de Riscos das ERIs?</b>
As ERIs devem estabelecer políticas de gestão de riscos com o objetivo de identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações que possam comprometer o alcance de seus objetivos (art. 28).
<b>Qual é o objetivo do programa de integridade que as ERIs devem elaborar?</b>
O programa de integridade das ERIs visa promover a conformidade de condutas, a probidade, a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional orientada à entrega de valor público à sociedade (art. 29).

**As ERIs devem ter um código de ética e conduta?**

Sim, as ERIs devem elaborar um código de ética e conduta que contenha os valores e princípios que orientam sua atuação (art. 30).

**3.7.5 BENEFÍCIOS ESPERADOS**

A adoção de mecanismos de controle, integridade e gestão de riscos contribuem para melhorias da qualidade da governança regulatória em vários aspectos. O Quadro 14 apresenta os benefícios esperados a partir da implementação dos referidos mecanismos.

**Quadro 14: Benefícios previstos com a adoção das práticas de governança do Capítulo VI**

**Benefícios Previstos**

- ✓ Qualificação do acolhimento, registro, tratamento e resposta das manifestações da sociedade e partes interessadas por meio da instituição e do fortalecimento da ouvidoria nas ERIs;
- ✓ Promoção da gestão proativa de riscos, fundamentada em uma política que integre o propósito e os objetivos institucionais das ERIs com segurança e resiliência para todos os atores;
- ✓ Fomento da confiança nas entregas realizadas pelas ERIs, decorrente da transparéncia, de condutas éticas e da prestação de contas à sociedade e aos órgãos de controle, por meio de programas de integridade e de códigos de conduta ética.

**3.8 CAPÍTULO VII: PLANEJAMENTO, PRÁTICAS E INSTRUMENTOS REGULATÓRIOS**

Alinhando-se aos princípios da governança, a dimensão apontada pela NR 4 no Capítulo VII envolve as questões de planejamento e adoção de práticas e instrumentos regulatórios pela ERI para a operacionalização e exercício da função regulatória. Esse tema tem importância central para garantir a previsibilidade regulatória e a estruturação adequada dessas práticas e instrumentos (ferramentas, mecanismos e procedimentos formais) a serem utilizados pelas ERIs para estruturar, implementar, monitorar e orientar os processos de regulação dos serviços de saneamento.

As ações de planejamento e a adoção de práticas e instrumentos regulatórios têm como objetivo conferir consistência e estabilidade no desenvolvimento dos processos regulatórios, promovendo a eficiência, transparéncia, equidade e conformidade nas atividades de regulação dos serviços de saneamento básico.

Dentre as relevantes ações de planejamento a serem desenvolvidas pela ERI, pode-se destacar as seguintes:

- realizar o planejamento regulatório e fiscalizatório para orientar suas atividades, incluindo a elaboração e divulgação do planejamento estratégico, do plano de gestão anual, da agenda regulatória, do manual e relatórios de fiscalização e dos estudos de avaliação de impacto e resultados regulatórios; e
- apoiar os titulares na elaboração, aprovação e acompanhamento de Planos Municipais de Saneamento Básico e na definição de metas, indicadores de desempenho, mecanismos de aferição de resultados e parâmetros e padrões de qualidade e eficiência, visando ao atendimento dos requisitos técnicos e legais necessários à adequada prestação dos serviços de saneamento.

As práticas regulatórias referem-se aos processos e métodos adotados pelas ERIs para regular de modo adequado os serviços de saneamento básico. Alguns exemplos de práticas regulatórias adotadas pelas ERIs no exercício da função regulatória são:

- a elaboração e aplicação de normas que regulamentem o processo de fiscalização da prestação dos serviços, que descrevam os procedimentos de fiscalização in loco, de auditoria e das sanções e penalidades por descumprimento de requisitos normativos e contratos;
- a revisão contínua da política tarifária com vistas à garantia de maior acessibilidade aos usuários e a melhoria da sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços; e
- a gestão estratégica e permanente do estoque regulatório, para garantir a qualidade regulatória, eficiência, transparência e conformidade do conjunto de normas regulatórias emitidas pela ERI.

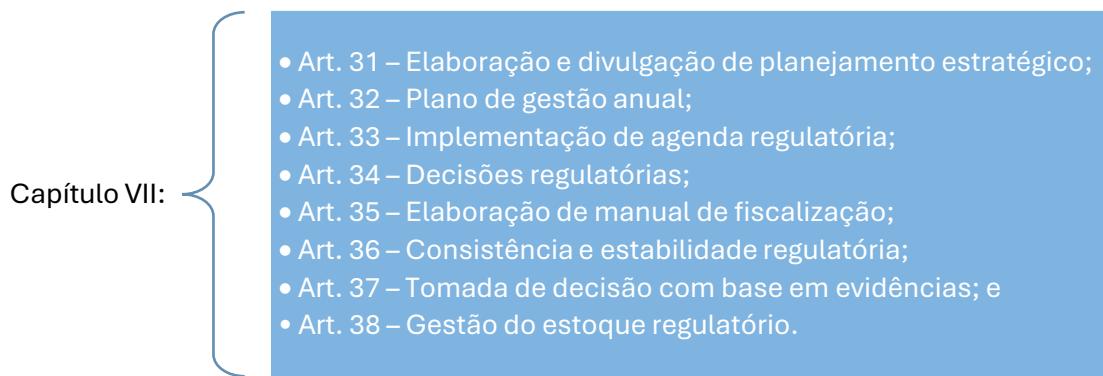
Os instrumentos regulatórios são ferramentas específicas empregadas pelas ERIs na operacionalização dos processos e atividades de regulação e para a orientação e fundamentação das atividades regulatórias. Os instrumentos regulatórios podem compreender:

- a elaboração e utilização de agendas regulatórias, planos, normas técnicas, estudos, análises e relatórios para dirigir e fundamentar as decisões e ações regulatórias;
- o emprego de metas e indicadores para monitoramento e fiscalização da prestação do serviço regulado, tais como as metas progressivas de universalização dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário e os indicadores de acesso, definidos na NR 8, ou ainda, os indicadores operacionais da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário definidos na NR 9; e
- a utilização de sistemas e ferramentas de gestão (financeira, de riscos, de dados, de capacitação etc.).

Observa-se, portanto, que as ações de planejamento e a adoção de boas práticas e de instrumentos regulatórios, embora apresentem funções distintas, são complementares na sustentação e sucesso da atuação regulatória da ERI.

A estrutura do Capítulo VII aborda as dimensões de planejamento, práticas e instrumentos regulatórios, por meio dos temas apresentados na Figura 34.

**Figura 34: Estrutura do Capítulo VII**



### 3.8.1 OBJETIVOS

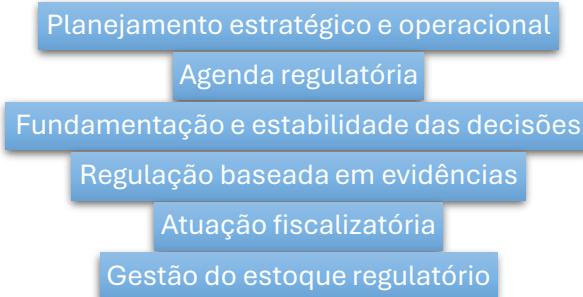
O Capítulo VII da NR 4 possui os seguintes objetivos:

- fortalecer o planejamento estratégico e operacional;
- estabelecer uma agenda regulatória transparente e atualizada;
- garantir a fundamentação técnica e jurídica das decisões regulatórias;
- padronizar a atuação fiscalizatória;
- incentivar a regulação baseada em evidências; e
- manter normas atualizadas e consistentes.

### 3.8.2 TEMAS PRINCIPAIS

O Capítulo VII da NR 4 considera vários temas relacionados às dimensões de Planejamento, Práticas e Instrumentos regulatórios, os quais são listados na Figura 35 e serão abordados na sequência:

**Figura 35: Temas principais do Capítulo VII**



#### PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E OPERACIONAL

Os artigos 31 e 32 da NR 4 visam garantir que as ERIs elaborem e implementem um plano estratégico e um plano de gestão anual. Estes dois são instrumentos que se complementam, no entanto, possuem finalidades, escopos, horizontes temporais e níveis de detalhamento distintos.

O **planejamento estratégico** consiste em um documento que detalha a visão, missão e objetivos estratégicos de longo prazo da ERI, estabelecendo diretrizes e orientações gerais para a execução das ações de regulação, priorizando metas e definindo indicadores para o monitoramento do cumprimento dos objetivos estratégicos propostos.

Segundo a NR 4, o planejamento estratégico das ERIs deve:

- ✓ ter ampla publicidade;
- ✓ conter os objetivos, as metas e os resultados esperados das ações desenvolvidas relativos à gestão e às competências regulatórias, fiscalizatórias e normativas das ERIs; e
- ✓ conter os mecanismos de aferição que indiquem o desempenho alcançado.

A elaboração e divulgação do plano estratégico propicia diversos benefícios para a regulação e para a sociedade. A Figura 36 apresenta e descreve alguns desses benefícios.

Por outro lado, o **plano de gestão anual** consiste em um instrumento de caráter operacional que define a programação de ações específicas a serem implementadas anualmente pela ERI juntamente com os prazos e responsáveis pela implementação. O documento define ainda indicadores, metas de curto prazo e os recursos necessários para o cumprimento das ações programadas, com o propósito de materializar os objetivos definidos no planejamento estratégico por meio de ações e resultados de gestão. Desse modo, o plano de gestão anual assegura o alinhamento entre as atividades operacionais programadas e os objetivos estratégicos de longo prazo da entidade.

**Figura 36: Benefícios do planejamento estratégico e operacional**

**Transparéncia e Prestação de Contas**

- A publicidade do planejamento estratégico permite que a sociedade acompanhe as ações das ERIs, seus objetivos e como eles serão alcançados.

**Eficiência e Qualidade**

- Um planejamento estratégico bem definido permite que as ERIs otimizem seus recursos e esforços, direcionando-os para as áreas mais importantes da regulamentação, fiscalização e normatização do setor de saneamento.

**Acompanhamento do Desempenho**

- A inclusão de mecanismos de aferição permite que a sociedade, os investidores e os próprios reguladores avaliem o desempenho das ERIs em relação aos objetivos e metas estabelecidos.

**Confiança e Legitimidade**

- A transparéncia e a prestação de contas fortalecem a confiança da sociedade nas ERIs, contribuindo para a legitimidade da atuação regulatória.

**Melhora da Gestão**

- O planejamento estratégico permite que as ERIs identifiquem seus pontos fortes e fracos, definam estratégias de aprimoramento e melhorem a qualidade da gestão.

**Participação Social**

- A divulgação do planejamento estratégico pode estimular a participação da sociedade na elaboração de políticas e ações de saneamento, promovendo a construção de soluções mais eficientes e sustentáveis.

Com esse propósito, a NR 4 estabeleceu, no art. 32, que o plano de gestão anual deverá estar alinhado às diretrizes estabelecidas no plano estratégico, de modo a servir como o instrumento anual de planejamento consolidado das ERIs, e que deverá contemplar ações, resultados e metas relacionados aos processos finalísticos e de gestão. Para exemplificar, os processos finalísticos se associam às atividades de regulação externa que impactam diretamente os atores e a prestação dos serviços de saneamento (como elaboração de normas, fiscalizações, revisões tarifárias e participação social), e os processos de gestão abrangem o planejamento estratégico e a execução e controle das atividades da ERI, incorporando as atividades de gestão de recursos humanos e financeiros, de governança, de conformidade e de riscos.

Como principais benefícios resultantes da elaboração e implementação do plano de gestão anual no ambiente institucional das ERIs, destacam-se a previsibilidade operacional e regulatória, o alinhamento das práticas adotadas ao planejamento estabelecido, a avaliação dos resultados e do desempenho obtidos a partir da implementação das atividades de gestão e regulação programadas, a possibilidade de melhorias e ajustes contínuos das ações e procedimentos, alinhando-os às boas práticas de governança e de regulação.

**AGENDA REGULATÓRIA**

A previsibilidade regulatória e o alinhamento com os planos estratégicos e de gestão são os objetivos principais da agenda regulatória, que deve definir e divulgar os temas prioritários que serão abordados em ciclos bienais. A NR 4 estabelece, no artigo 33, que “as ERIs devem implementar a agenda regulatória, elaborada com intervalo máximo de dois anos, contendo o conjunto de temas prioritários a serem tratados pela entidade durante sua vigência”. A norma também determina que “a agenda regulatória deve estar alinhada com os objetivos do planejamento estratégico e integrar o plano de gestão anual”.

As principais razões para a implementação de uma agenda regulatória são as seguintes:

- *Foco e Priorização das Ações*  
A agenda regulatória organiza e prioriza os temas mais relevantes a serem tratados em determinado período, evita dispersão de esforços e garante que os recursos da entidade sejam direcionados para os assuntos mais críticos e impactantes para o setor.
- *Alinhamento Estratégico*  
A agenda deve estar alinhada com o planejamento estratégico e integrada ao plano de gestão anual, assegurando coerência e articulação interna. Isso evita contradições e garante que todas as ações caminem na mesma direção dos objetivos institucionais da ERI.
- *Transparéncia e Prestação de Contas*  
A publicação da agenda permite que titulares, prestadores de serviços, usuários e a sociedade em geral saibam com antecedência quais temas serão tratados. Esse nível de transparéncia fortalece a legitimidade da entidade reguladora e aumenta sua credibilidade.
- *Previsibilidade e Segurança Jurídica*  
A agenda regulatória reduz incertezas, especialmente para os prestadores de serviços e demais atores do saneamento básico. Essa previsibilidade ajuda no planejamento de investimentos e na conformidade regulatória, além de proteger o setor de mudanças abruptas ou arbitrárias.
- *Estímulo à Participação e Controle Social*  
Ao tornar públicos os temas prioritários, a agenda regulatória estimula a participação da sociedade, que pode se preparar com antecedência para contribuir com consultas e audiências públicas. Isso fortalece a democracia regulatória e amplia a qualidade das decisões.
- *Avaliação e Monitoramento*  
Com um conjunto definido de temas prioritários e um prazo de dois anos, é possível avaliar o desempenho da ERI, verificando se as metas da agenda foram cumpridas. Isso contribui para o ciclo de melhoria contínua das práticas regulatórias.



*A implementação da agenda regulatória bienal garante que as entidades reguladoras atuem de forma estratégica, transparente e coordenada, promovendo eficiência, previsibilidade e confiança no processo regulatório — pilares essenciais para a qualidade e a universalização do saneamento básico.*

## FUNDAMENTAÇÃO E ESTABILIDADE DAS DECISÕES

A NR 4 estabelece, no artigo 34, que as decisões regulatórias devem ser “motivadas, com indicação dos pressupostos de fato e de direito que as determinarem”. Consoante a isso, o artigo 36 especifica que, “para conferir consistência e estabilidade regulatória, as decisões regulatórias não devem ser modificadas sem estudos e análises técnicas que justifiquem suas alterações”. Essas exigências estão alinhadas aos princípios da administração pública e das boas práticas regulatórias, tendo como base a construção de uma regulação confiável, técnica, transparente e estável, essencial para um setor estratégico como o do saneamento básico, que envolve investimentos de longo prazo, contratos complexos e o direito fundamental ao acesso a serviços essenciais.

Ambos os artigos tratam da motivação e estabilidade das decisões regulatórias, exigindo base legal, técnica e estudos prévios para executar modificações. Essas medidas têm o objetivo de evitar arbitrariedades, garantir segurança jurídica, proteger o interesse público e exigir coerência e tecnicidade nas decisões.

A seguir são relacionadas algumas vantagens decorrentes da fundamentação das decisões regulatórias e de suas alterações:

- as decisões motivadas, com a explicitação dos pressupostos de fato (dados, evidências, análises) e de direito (legislação, normas, contratos), asseguram que a atuação da entidade reguladora seja transparente, legal e compreensível. Isso facilita a fiscalização pela sociedade e pelos órgãos de controle;
- o setor de saneamento exige grandes investimentos e contratos de longa duração (20, 30 anos ou mais). Para atrair investimentos e proteger os usuários, é essencial que o ambiente regulatório seja estável, previsível e coerente. Ao exigir estudos e análises técnicas antes de mudar decisões regulatórias, evita-se instabilidade e mudanças repentinhas ou arbitrárias, que poderiam desestruturar contratos ou desestimular os investimentos no setor;
- decisões regulatórias afetam diretamente tanto prestadores de serviços (como empresas públicas ou privadas) quanto usuários (cidadãos e comunidades). A motivação e os estudos técnicos baseados em evidências garantem que essas decisões sejam justas, equilibradas e tecnicamente justificadas, evitando favorecimentos ou prejuízos indevidos; e
- exigir motivação e análise técnica reforça o compromisso com uma regulação baseada em evidências, e não em pressões políticas, interesses momentâneos ou opiniões subjetivas. Isso melhora a qualidade, robustez e legitimidade das decisões.

---

### REGULAÇÃO BASEADA EM EVIDÊNCIAS

Segundo o artigo 37 da NR 4, “as ERIs devem implementar instrumentos e práticas que promovam a tomada de decisão com base em evidências, como relatórios de análises de impacto regulatório e avaliações de resultados regulatórios ou instrumentos congêneres”. Essa instrução complementa os conceitos de fundamentação e estabilidade nas decisões, pois contribui para decisões mais eficientes, transparentes e com maior probabilidade de atingir os objetivos da regulação.

A regulação baseada em evidências é um princípio reconhecido em diretrizes internacionais de governança regulatória que integram documentos e manuais utilizados como referência pela OCDE, ONU, IWA, BID, dentre outros importantes organismos internacionais. Este princípio envolve a utilização de dados objetivos, indicadores confiáveis, estudos, relatórios, análises técnicas e participação social para fundamentar tecnicamente as decisões regulatórias, acrescentando maior consistência e alinhamento aos objetivos regulatórios.

O emprego desse método resulta no incremento da qualidade regulatória, da transparência e da legitimidade nas decisões regulatórias, promovendo o aumento da confiança dos atores no ente regulador. Também minimiza erros e conflitos de interesse e favorece a conformidade legal das decisões, fortalecendo a segurança jurídica, reduzindo litígios e riscos regulatórios. Ao se pautarem por informações que determinam as prioridades e obstáculos da regulação da prestação dos serviços de saneamento, as decisões fundamentadas em evidências favorecem a alocação estratégica de recursos e investimentos, melhorando a eficiência e os resultados das ações regulatórias.

## INSTRUMENTOS E PRÁTICAS PARA A TOMADA DE DECISÃO COM BASE EM EVIDÊNCIAS

Dentre os procedimentos estabelecidos pela NR 4 (art. 37) a serem adotados pelas ERIs para o exercício da regulação baseada em evidências, constam a Análise de Impacto Regulatório (AIR), a Avaliação de Resultados Regulatórios (ARR) e notas técnicas para a edição e atualização de normativos.

Para embasar decisões operacionais e administrativas da ERI, há instrumentos adicionais capazes de trazer evidências, como os relatórios de fiscalização e de ouvidoria.

### ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)

Conforme o Manual de Elaboração de Atos Normativos Regulatórios da ANA (Portaria ANA nº 477/2024)<sup>33</sup>, AIR é o processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, tendo como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão.

A AIR tem por objetivo aprofundar o delineamento do problema regulatório, identificar as possíveis alternativas para sua solução, compará-las e selecionar aquela considerada mais adequada à resolução do problema e ao alcance dos objetivos pretendidos. Tal procedimento permite prever consequências econômicas, sociais, ambientais e jurídicas de uma decisão antes de sua implementação, prevenindo a adoção de intervenções regulatórias ineficazes, onerosas ou desnecessárias e promovendo a alocação eficiente dos recursos na solução dos problemas regulatórios identificados.

### AVALIAÇÃO DE RESULTADOS REGULATÓRIOS (ARR)

A ARR é, segundo a resolução ANA nº 186/2024<sup>34</sup> e o Decreto nº 10.411/2020<sup>35</sup>, a análise da verificação dos efeitos decorrentes da edição de ato normativo regulatório, considerados o alcance dos objetivos originalmente pretendidos e os demais impactos observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação.

Dessa forma, a ARR possibilita verificar se os objetivos das normas ou decisões implementadas pela ERI estão alcançando os resultados esperados. Isso possibilita ajustes, correções e inovações, promovendo a melhoria contínua da qualidade regulatória, de modo a fortalecer a governança no processo regulatório.

Alguns dos instrumentos e práticas utilizados no exercício da regulação fundamentada em evidências para a regulação são mostrados na Figura 38.

<sup>33</sup> BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. **Portaria ANA nº 477, de 22 de fevereiro de 2024.** Aprova o Manual de Elaboração de Atos Regulatórios da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. Disponível em <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/programa-de-qualidade-regulatoria/manual-de-elaboracao-de-atos-regulatorios/portaria-477-2024-manual-atos-regulatorios.pdf>. Acesso em jul. 2025.

<sup>34</sup> BRASIL. **Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA).** Resolução nº 186, de 19 de fevereiro de 2024. Dispõe sobre o Programa de Qualidade Regulatória da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19 fev. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2024/186>.

<sup>35</sup> BRASIL. **Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.** Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o Art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o Art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, p. 35, 1 jul. 2020.

**Figura 37: Instrumentos e práticas que auxiliam a fundamentação para a tomada de decisão para a regulação**



### 3.8.3 ATUAÇÃO FISCALIZATÓRIA

O artigo 35 da NR 4 estabelece que “as ERIs devem elaborar manual de fiscalização que detalhe os procedimentos relativos à sua atuação, bem como as infrações, as sanções e penalidades aplicáveis”. Tal instrumento é essencial para a atuação das ERIs, visto que consiste em um documento técnico e operacional que estabelece diretrizes, procedimentos e padrões para a realização de atividades de fiscalização dos serviços de saneamento.

O manual de fiscalização deve conter os procedimentos operacionais relacionados às atividades de fiscalização, com o detalhamento dos processos, incluindo as etapas de planejamento, levantamento de dados, identificação de riscos regulatórios e preparação de auditorias externas e visitas in loco. Também deverá conter a metodologia a ser utilizada e os critérios que serão considerados para a avaliação de conformidade e identificação de irregularidades. Além disso, deve conter as diretrizes para elaboração e publicação dos relatórios com os resultados decorrentes das campanhas de fiscalização e as orientações acerca do curso do processo administrativo, incluindo a aplicação de sanções e penalidades.

A elaboração de um manual de fiscalização pelas ERIs constitui uma exigência para o fortalecimento da governança regulatória, da transparência institucional e da efetividade da fiscalização dos serviços públicos de saneamento. Ao detalhar as infrações, sanções e penalidades cabíveis, o manual assegura o cumprimento do devido processo legal, permitindo a aplicação de medidas regulatórias proporcionais, respeitando os princípios da legalidade, ampla defesa, contraditório e proporcionalidade. Dessa forma, a atuação da entidade reguladora torna-se mais transparente, legítima e juridicamente sustentável.

Por fim, ao garantir a eficácia da fiscalização e o correto enquadramento das condutas irregulares, o manual de fiscalização protege o interesse público, assegurando que os serviços de saneamento básico sejam prestados com qualidade, regularidade, continuidade e universalidade, conforme determina o marco legal do setor.

### 3.8.4 GESTÃO DO ESTOQUE REGULATÓRIO

O último artigo do Capítulo VII da NR 4 aborda o estoque regulatório: “as ERIs devem realizar a gestão do estoque regulatório, para garantir que as normas permaneçam atualizadas, eficientes, consistentes e que contribuam para os objetivos pretendidos com a regulação”. Adicionalmente, é importante notar que essa prática é fundamental para assegurar que o arcabouço normativo permaneça eficiente, coerente e alinhado aos objetivos da regulação.

As principais razões técnicas, jurídicas e estratégicas para essa exigência encontram-se a seguir:

- manter a atualidade das normas;
- promover eficiência e reduzir burocracia;
- garantir coerência e consistência normativa;
- melhorar a qualidade regulatória; e
- aumentar a transparência e a legitimidade.

A gestão do estoque regulatório garante que as normas não fiquem defasadas ou obsoletas, evitando conflitos com leis mais recentes ou com a realidade operacional. Revisar e eliminar normas redundantes, contraditórias ou ineficazes evita sobrecarga regulatória e reduz custos de conformidade para os prestadores de serviços. Além disso, a revisão periódica permite identificar quais normas estão gerando impactos positivos e quais são improdutivas em relação ao alcance dos objetivos da política pública de saneamento. Isso reforça a prática da regulação baseada em evidências e em resultados.

Por outro lado, a ausência de gestão regulatória pode levar a um acúmulo desordenado de regras, com sobreposição de exigências, lacunas normativas ou incoerências internas. A gestão do estoque assegura que o conjunto de normas da entidade seja harmônico, lógico e sistematizado, facilitando sua aplicação e interpretação.

Um estoque normativo claro, eficiente, atualizado, acessível e orientado ao interesse público fortalece a previsibilidade e a transparência regulatória, essenciais para a confiança dos usuários, prestadores e investidores, facilitando o controle social e a participação informada nos processos decisórios. Dessa maneira, assegura-se que a regulação continue sendo um instrumento efetivo para promover a qualidade, universalização e sustentabilidade dos serviços de saneamento básico.

### O PAINEL DO ESTOQUE REGULATÓRIO DA ANA

A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA, junto a outras agências reguladoras, vem se organizando para incrementar a qualidade da regulação. Como exemplo disso, a ANA mantém, e atualiza em tempo real, um painel de seu estoque regulatório, o “Painel do Estoque Regulatório da ANA”. Esse painel foi desenvolvido para promover a transparência e facilitar o acesso a informações sobre o conjunto de seus atos regulatórios e normativos.

O painel oferece uma visão gerencial com estatísticas sobre o estoque regulatório da ANA e, na aba “relação dos atos normativos”, permite acessar todos os atos regulatórios, com a possibilidade do uso de filtros temáticos, seleção de anos específicos, tipos de status e fazer pesquisas com o uso de palavras-chave tanto na ementa da norma, quanto no corpo do ato regulatório<sup>36</sup>, conforme indicado na Figura 39.

---

<sup>36</sup> O sítio eletrônico da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico reúne mais informações sobre o processo de gestão do estoque regulatório e descreve as principais diretrizes e etapas do processo. Para mais informações, acesse: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/gestao-do-estoque-regulatorio>.

**Figura 38: Painel do estoque regulatório da ANA**



Fonte: Gestão do Estoque Regulatório da ANA<sup>37</sup>

### 3.8.5 O CAPÍTULO VII E OS REQUISITOS DE COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA

Os pontos elencados no Capítulo VII estão diretamente relacionados a um requisito específico de comprovação da adoção da NR 4: o Requisito VIII aponta que a ERI necessita dar publicidade aos seus instrumentos regulatórios e de planejamento, incluindo a agenda regulatória.

### 3.8.6 O CAPÍTULO VII EM PERGUNTAS E RESPOSTAS

Por fim, os principais dispositivos normativos que integram o Capítulo VII são apresentados no formato de perguntas e respostas, conforme visto no Quadro 15. Esse formato busca facilitar a compreensão e a consulta acerca do tema, por parte das ERIs, usuários e titulares.

**Quadro 15: Capítulo VII em Perguntas e Respostas**

O que deve constar no planejamento estratégico das ERIs?
De acordo com o art. 31, o planejamento estratégico deve conter: <ul style="list-style-type: none"> <li>• objetivos, metas e resultados esperados;</li> <li>• ações relacionadas à gestão e às competências regulatórias, fiscalizatórias e normativas; e</li> <li>• mecanismos de aferição que indiquem o desempenho alcançado.</li> </ul>
Qual é o papel do plano de gestão anual das ERIs?
Conforme o art. 32, o plano de gestão anual é o instrumento consolidado de planejamento das ERIs e deve: <ul style="list-style-type: none"> <li>• estar alinhado com o plano estratégico; e</li> <li>• contemplar ações, resultados e metas relacionados aos processos finalísticos e de gestão.</li> </ul>
O que é a agenda regulatória e com que frequência deve ser elaborada?
Segundo o art. 33, a agenda regulatória é um documento contendo temas prioritários de revisão normativa ou regulamentação pela ERI, elaborado com intervalo máximo de dois anos. Ela deve:

<sup>37</sup> BRASIL, Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico: **Gestão do Estoque Regulatório**. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/gestao-do-estoque-regulatorio>. Acesso em: 10 jun. 2025.

- estar alinhada com os objetivos do planejamento estratégico; e
- integrar o plano de gestão anual.

#### **Como devem ser justificadas as decisões regulatórias das ERIs?**

O art. 34 estabelece que as decisões regulatórias devem ser motivadas, com a indicação dos pressupostos de fato e de direito que embasaram a decisão. Nesse sentido, decisões regulatórias devem ser acompanhadas por fundamentação técnica e serem submetidas à participação social (consulta pública). A fundamentação técnica precisa incluir: definição do problema regulatório, objetivos da intervenção regulatória, fundamentação legal para demonstrar a competência legal da ERI para atuar sobre o tema, solução sugerida, mapeamento dos impactos positivos e negativos da solução pretendida, avaliação de riscos e estratégia de implementação e monitoramento.

#### **O que deve constar no manual de fiscalização das ERIs?**

Conforme o art. 35, o manual de fiscalização deve detalhar:

- procedimentos relativos à atuação de fiscalização; e
- infrações, sanções e penalidades aplicáveis.

#### **As decisões regulatórias podem ser modificadas?**

Segundo o art. 36, as decisões regulatórias não devem ser alteradas sem a devida realização de estudos e análises técnicas que justifiquem as mudanças, garantindo consistência e estabilidade regulatória.

#### **Quais práticas as ERIs devem adotar para promover a tomada de decisão baseada em evidências?**

De acordo com o art. 37, as ERIs devem implementar práticas como:

- relatórios de análises de impacto regulatório; e
- avaliações de resultados regulatórios ou instrumentos semelhantes.

#### **Como as ERIs devem gerenciar o estoque regulatório?**

O art. 38 determina que as ERIs devem realizar a gestão do estoque regulatório, assegurando que as normas permaneçam atualizadas, eficientes, consistentes e alinhadas com os objetivos da regulação.

### **3.8.7 BENEFÍCIOS ESPERADOS**

Como mencionado anteriormente, a aplicação de instrumentos de planejamento, práticas e demais aspectos regulatórios provisiona um ambiente mais estável e confiável. O Quadro 16 apresenta alguns dos principais benefícios esperados a partir da adoção dos artigos do Capítulo VII.

**Quadro 16: Benefícios previstos com a adoção das práticas de governança do Capítulo VII**

#### **Benefícios Previstos**

- ✓ Melhoria do planejamento das ações das ERIs com a elaboração e divulgação de planos estratégicos e planos de gestão anual;
- ✓ Melhoria da confiabilidade e imagem das ERIs junto à sociedade;
- ✓ Promoção de gestão eficiente e focada em necessidades prioritárias com a implementação de agenda regulatória pelas ERIs;
- ✓ Melhoria da eficiência do planejamento e atividades de fiscalização desempenhadas pelas ERIs;
- ✓ Promoção de tomada de decisão regulatória com base em evidências; e
- ✓ Melhoria da atualização e qualidade normativa por meio da realização de gestão de estoque regulatório.

## 4 AVALIAÇÃO E PROGRAMA DE INCENTIVO À MELHORIA DA GOVERNANÇA

O Capítulo VIII da NR 4 aborda a necessidade de avaliação das ERIs e o apoio requerido para a melhoria de suas práticas de governança, de modo a alinhá-las às dimensões de governança amplamente discutidas nos capítulos anteriores.

### 4.1 CAPÍTULO VIII: AVALIAÇÃO E PROGRAMA DE INCENTIVO À MELHORIA DA GOVERNANÇA

As alterações realizadas no marco legal do saneamento pela Lei nº 14.026/2020 atribuíram à União a responsabilidade de monitorar a governança e a regulação do setor de saneamento, no estabelecimento da Política Federal de Saneamento Básico. Tais alterações foram motivadas, em grande medida, pela falta de padronização e pela baixa qualidade regulatória observada no setor, consequência dos complexos arranjos institucionais e operacionais decorrentes do arcabouço jurídico que envolve a titularidade local dos serviços.

Conforme observado na literatura, esses arranjos complexos e heterogêneos constatados no ambiente de atuação da ERIs aumentam significativamente os riscos no setor de saneamento. Problemas como baixos padrões de governança regulatória e de capacidade técnica e institucional dos entes reguladores para o exercício da adequada regulação e fiscalização dos serviços regulados são ingredientes adicionais nesse complexo cenário. Diante disso, observa-se frequentemente a inadequação dos quadros de pessoal nas ERIs, o que restringe sua independência decisória, assim como as restrições orçamentárias impositivas, que dificultam o acesso da ERI às receitas oriundas da atividade regulatória e são fatores limitantes à sua autonomia financeira.

Esse cenário definiu o problema regulatório identificado na Análise de Impacto Regulatório (AIR)<sup>38</sup> que resultou na elaboração da NR 4 e fundamentou o estudo da árvore de problemas, de suas causas, subcausas e possíveis consequências, além de alternativas de intervenção regulatória visando à sua solução e tratamento.

Como resultado, dentre outras medidas regulatórias, a AIR identificou a necessidade de intervenção nos seguintes problemas regulatórios, sendo eles: (a) a baixa capacidade técnica e institucional das ERIs; e (b) as deficiências na implementação de instrumentos, processos e ferramentas regulatórias.

Isto posto, optou-se pelas seguintes alternativas de intervenção regulatória de caráter não normativo, para o tratamento dos problemas mencionados e das subcausas associadas, com o objetivo de promover a padronização e a harmonização regulatória, melhorando a qualidade e a previsibilidade, assim como as práticas de governança adotadas pela ERI no desempenho de sua função de regulação:

- elaboração e implementação pela ANA de uma metodologia de avaliação, classificação e monitoramento periódico da capacidade de governança regulatória dos agentes reguladores em atividade no setor de saneamento; e
- instituição pela ANA de um programa de incentivo à melhoria da governança, por meio de fornecimento de apoio técnico e institucional às ERIs que necessitem melhorar seus processos, instrumentos e procedimentos de governança.

<sup>38</sup> Relatório de Avaliação de Impacto Regulatório RAIR: Norma de Referência sobre Governança das Entidades Reguladoras Infracionais dos Serviços de Saneamento Básico. Disponível por meio do sistema de participação social da ANA (<https://participacao-social.ana.gov.br/api/files/RAIR%20Norma%20de%20Referencia%20sobre%20Governanca-1694566115765.pdf>)

Ressalta-se a complementaridade existente entre estas duas intervenções regulatórias, cujas implementações foram previstas na NR 4. A primeira fornece o diagnóstico das necessidades existentes em cada ERI e a segunda oferece apoio técnico e institucional orientado ao atendimento das necessidades prioritárias, promovendo, de modo racionalizado, a melhoria da governança e da capacidade regulatória das ERIs.

Conforme demonstrado anteriormente, a elaboração e implementação de uma metodologia para a avaliação da governança das ERIs e a implementação do programa de incentivo à melhoria da governança foram definidos no AIR da NR 4 como intervenções regulatórias fundamentais para a melhoria da governança regulatória no setor de saneamento. Desse modo, foram integradas ao escopo do Capítulo VIII da referida norma, por meio dos artigos 39 e 40, conforme estrutura apresentada na Figura 40:

**Figura 39: Estrutura do Capítulo VIII**

---

Capítulo VIII	Art. 39 Metodologia para a Avaliação da Governança das ERIs
---------------	---

---

	Art. 40 Programa de incentivo à melhoria da governança das ERIs
--	---

---

#### **4.1.1 METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DAS ERIS**

A metodologia de avaliação da governança das ERIs prevista no artigo 39 da NR 4 é um instrumento estratégico em desenvolvimento pela ANA para mensurar a maturidade em governança regulatória das ERIs que atuam no setor de saneamento básico, com o objetivo de promover sua melhoria contínua. A ferramenta alinha-se às dimensões de governança e parâmetros fundamentados nos requisitos normativos estabelecidos na NR 4, para classificar a capacidade de governança regulatória das ERIs, identificar fragilidades e orientar ações de capacitação e assistência técnica. Este processo é condicionalmente vinculado ao programa de incentivo à melhoria da governança definido no artigo 40 da norma, que oferece suporte técnico e institucional para a adequação das práticas de governança nas ERIs.

A metodologia de avaliação de governança das ERIs é estruturada para avaliar o estágio de maturidade da entidade reguladora, não apenas em relação ao atendimento dos requisitos definidos no Capítulo IX da NR 4 (objetos de comprovação obrigatória), mas também das demais diretrizes e orientações previstas na norma. Essa metodologia foca na conformidade normativa, transparência e melhoria contínua, de modo a aumentar progressivamente a eficácia regulatória, transparência, equidade e a sustentabilidade das atividades de regulação.

Os principais elementos integrantes e as características da metodologia incluem:

- parâmetros e indicadores de governança: a metodologia utiliza parâmetros e indicadores baseados nos requisitos estabelecidos na NR 4 para avaliar qualitativamente e quantitativamente cada atributo das diversas dimensões da governança regulatória exercido pelas ERIs;
- classificação da maturidade em governança das ERIs: as ERIs são classificadas por categorias e índices que refletem os diferentes níveis de maturidade em governança identificados em cada dimensão, assim como em termos globais. Esse procedimento possibilita a identificação de dimensões e componentes críticos a serem priorizados pelas ERIs;
- monitoramento periódico: a metodologia permite comparar a evolução da governança ao longo do tempo para cada ERI, a partir do ano de referência (marco zero);
- diagnóstico de vulnerabilidades e prioridades: a metodologia identifica indicadores vulneráveis, críticos e prioritários, possibilitando a elaboração de planos de ação para minimização das

fragilidades e implementação de melhorias com apoio da ANA, por meio do programa de incentivo à melhoria da governança.

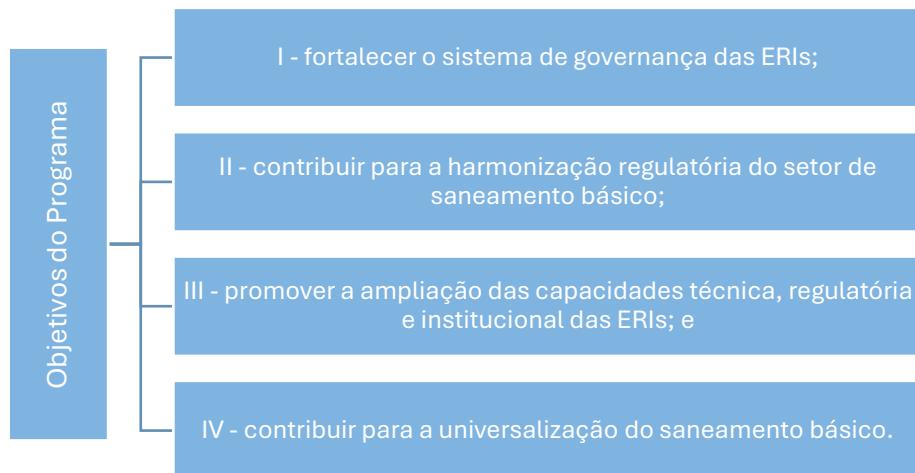
Ressalta-se novamente a relação condicional e complementar da metodologia de avaliação com o programa de incentivo à governança (art. 40). As ERIs com baixo estágio de implementação de práticas de governança recebem prioridade em capacitação e assistência técnica, e aquelas com práticas significativamente desenvolvidas são certificadas e contribuem para o processo de viabilização do acesso a recursos federais descritos na Lei nº 11.445/2007 e na Resolução ANA nº 134/2022<sup>39</sup>.

#### 4.1.2 PROGRAMA DE INCENTIVO À MELHORIA DA GOVERNANÇA

O Capítulo VIII da NR 4 também estabelece a necessidade de instituição de um programa de incentivo à melhoria da governança, a partir do fornecimento de apoio técnico e institucional às ERIs que necessitem melhorar seus processos, instrumentos, procedimentos e práticas de governança.

Com esse propósito, a ANA estabeleceu o Programa Pró-Saneamento (Resolução ANA nº 179/2024<sup>40</sup>) que se destaca como uma iniciativa estratégica que objetiva o fortalecimento da governança no ambiente institucional das ERIs, a harmonização regulatória e a ampliação de suas capacidades regulatórias, conforme se pode ver na Figura 41:

**Figura 40: Objetivos do Pró-Saneamento**



Fonte: Resolução ANA nº 179, de 15 de janeiro de 2024

As ações do Programa Pró-Saneamento são estruturadas para abordar as subcausas do problema regulatório identificado na AIR da NR 4, relacionadas à baixa capacidade técnica e institucional, reduzida autonomia administrativa e precária implementação de instrumentos e ferramentas regulatórias. Desse modo, as ações do programa focam principalmente nos processos de melhoria contínua, superação de deficiências e no alcance de metas previamente pactuadas alinhadas às diretrizes gerais e requisitos normativos estabelecidos na NR 4.

<sup>39</sup> BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Resolução nº 134, de 18 de novembro de 2022. Disciplina os requisitos e os procedimentos a serem observados pelas entidades reguladoras infracionais encarregadas da regulação e da fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF. Disponível em <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2022/134>

<sup>40</sup> BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). Resolução nº 179, de 15 de janeiro de 2024. Institui o Programa de Incentivo ao Fortalecimento da Governança Regulatória do Saneamento Básico – Pró-Saneamento. *Diário Oficial da União*: Seção 1, 17 jan. 2024, p. 36. Disponível em: <https://www.gov.br/ana/pt-br/legislacao/resolucoes/resolucoes-regulatorias/2024/179>.

---

## ATIVIDADES ESSENCIAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA PRÓ-SANEAMENTO

Conforme mostra a Figura 42, a implementação do Pró-Saneamento prevê a execução das seguintes atividades essenciais:

**Figura 41: Atividades essenciais para a implementação do Pró-Saneamento**



*Diagnósticos por meio da metodologia de avaliação da governança:*

Esta ação envolve a aplicação da metodologia de avaliação da governança (art. 39) para mapear a capacidade regulatória das ERIs a partir de indicadores e outros parâmetros associados às dimensões de governança e seus respectivos requisitos definidos na norma, para classificá-las em níveis de maturidade em governança, identificando vulnerabilidades e pontos críticos que possam resultar em baixa adesão aos padrões definidos na NR 4. Essa ação serve como o ponto de partida condicional do programa, fornecendo um diagnóstico preciso das fragilidades e pontos fortes de cada ERI. Esse mapeamento orienta a priorização de ações, garantindo que o suporte técnico seja direcionado às necessidades específicas.

*Definição do escopo de ações a serem implementadas no âmbito do Pró-Saneamento:*

Baseada no diagnóstico, esta ação, a ser executada pela ANA, define o escopo de intervenções do programa. Envolve a delimitação de áreas prioritárias (ex.: transparéncia, fiscalização, equidade) e a identificação do nível de apoio necessário (baixo, moderado ou alto), considerando a capacidade operacional da ANA e das ERIs. Essa ação estrutura o programa de forma realista e adaptada às capacidades das ERIs e da ANA, minimizando riscos de implementação e otimizando recursos empregados.

*Pactuação de Metas do Pró-Saneamento:*

Esta atividade envolve a negociação e formalização de metas de curto, médio e longo prazo entre a ANA e cada ERI. As metas baseiam-se no diagnóstico realizado e no escopo definido e serão avaliadas quanto ao seu cumprimento com base em indicadores ou padrões de conformidade. Esse procedimento estabelece compromissos claros e mensuráveis, alinhando as ERIs às diretrizes e requisitos regulatórios definidos na NR 4, fortalecendo a prestação de contas e facilitando o monitoramento da melhoria contínua da governança.

*Elaboração dos Planos de Ação para a melhoria da governança nas ERIs:*

Baseado no diagnóstico e nas metas pactuadas, esta atividade consiste na elaboração de planos de ação individuais para cada ERI, detalhando ações específicas para superar vulnerabilidades e fortalecer a governança. Os planos incluem cronogramas, responsáveis e indicadores de desempenho. Seu objetivo é o de traduzir os diagnósticos realizados em estratégias práticas e personalizadas às necessidades de cada ERI, de modo a promover a implementação de ferramentas regulatórias e a conformidade com a NR 4. A elaboração dos planos de ação é apoiada por meio de assistência técnica a ser disponibilizada pela ANA.

*Implementação dos Planos de Ação:*

Esta etapa envolve a execução das atividades integrantes dos planos de ação com vistas à melhoria das práticas de governança das ERIs, com suporte técnico e institucional da ANA, conforme definido no art. 40. Pode incluir diversas ações visando à aderência aos padrões definidos pela NR 4, tais como ações de capacitação (art. 17), implementação de regulamentação das atribuições da ouvidoria (inciso X, art. 41), dentre outras, concretizando as melhorias na governança e permitindo que as ERIs superem fragilidades e alcancem metas pactuadas.

*Monitoramento do cumprimento de metas pactuadas:*

A progressão do cumprimento das metas pactuadas no âmbito do Pró-Saneamento será avaliada a cada novo ciclo de aplicação da metodologia de avaliação da governança das ERIs, a qual será reaplicada continuamente, a fim de mapear os avanços, resultados e impactos obtidos por meio das intervenções regulatórias promovidas por meio da implementação do Pró-Saneamento.

---

#### 4.1.3 O CAPÍTULO VIII EM PERGUNTAS E RESPOSTAS

Os dispositivos normativos que integram o Capítulo VIII são apresentados e expandidos no formato de perguntas e respostas, conforme visto no Quadro 17.

**Quadro 17: Capítulo VIII em Perguntas e Respostas**

<b>Qual é o objetivo principal do art. 39 da NR 4?</b>
O art. 39 determina que a ANA desenvolva uma metodologia para avaliar a governança das ERIs, com base nas diretrizes da norma, visando incentivar o aprimoramento da atividade regulatória por meio de indicadores certificáveis e diagnósticos personalizados.
<b>Como a metodologia de avaliação da governança é estruturada?</b>
A metodologia utiliza indicadores e parâmetros associados aos componentes das diversas dimensões da governança abordados na NR 4, classificando ERIs em níveis de maturidade e capacidade de governança para identificar vulnerabilidades e orientar melhorias.

<b>Qual é a relação entre a metodologia de avaliação da governança e o programa Pró-Saneamento?</b>
A aplicação da metodologia serve como etapa condicional na implementação do Pró-Saneamento, fornecendo diagnósticos que orientam o escopo de ações, a pontuação de metas e a implementação de planos de ação, alinhando as ERIs às diretrizes e requisitos instituídos pela NR 4.
<b>O que o art. 40 da NR 4 e a Resolução ANA nº 179/2024 estabelecem sobre o programa de incentivo à melhoria da governança?</b>
O art. 40 autoriza a ANA a instituir um programa de incentivo à melhoria da governança, oferecendo apoio técnico e institucional, com foco em fortalecer a governança no âmbito das ERIs. A Resolução ANA nº 179/2024 institui o Programa de Incentivo ao Fortalecimento da Governança Regulatória do Saneamento Básico – Pró-Saneamento.
<b>A participação das ERIs no programa Pró-Saneamento é obrigatória?</b>
Não, a adesão é voluntária, mas incentivada por promover a adoção das normas de referência nacionais (fator condicionante ao acesso a recursos federais) e fornecer benefícios como suporte técnico e capacitação, com foco em ERIs com maior necessidade identificada pela metodologia.

#### 4.1.4 BENEFÍCIOS ESPERADOS

O Quadro 18 apresenta alguns dos principais benefícios esperados a partir da implementação dos artigos do Capítulo VIII da NR 4.

**Quadro 18: Benefícios previstos com a implementação dos dispositivos definidos no Capítulo VIII**

##### Benefícios Previstos

- ✓ Diagnóstico contínuo da maturidade e capacidade de governança das ERIs;
- ✓ Elaboração e implementação de planos de ações personalizados, de acordo com as necessidades identificadas para cada ERI participante do Pró-Saneamento;
- ✓ Melhoria da capacidade técnica e institucional das ERIs participantes do programa;
- ✓ Maior conformidade da atuação das ERIs participantes com as diretrizes e requisitos normativos;
- ✓ Maior integração da atuação regulatória das ERIs participantes com as boas práticas de governança e Benchmarkings;
- ✓ Priorização de ações e suporte a ERIs com recursos limitados;
- ✓ Fortalecimento da cultura de governança no ambiente institucional das ERIs;
- ✓ Atualização de técnicas, instrumentos e ferramentas regulatórias utilizadas; e
- ✓ Uniformização de práticas regulatórias adotadas no setor de saneamento.

## 5 REQUISITOS PARA COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA

O Capítulo IX da NR 4 apresenta os requisitos a serem atendidos para efeito de comprovação da adoção da Norma, junto à ANA.

Para a adequada comprovação da adoção da NR 4 é importante nivelar o entendimento das ERIs sobre cada elemento que será considerado e analisado pela ANA, visto que a definição de critérios uniformes e mecanismos de comprovação padronizados fornecem à ERIs orientação objetiva sobre como cumprir os requisitos estabelecidos. Isso reduz ambiguidades e interpretações diversas sobre o processo de comprovação. A padronização deste também é importante para a simplificação e otimização das análises e verificações quanto à adoção da norma, evitando retrabalhos e solicitações de complementação de documentação comprobatória.

Com isso, o presente capítulo deste manual descreve o método de comprovação da adoção da NR 4, fornecendo para cada um dos requisitos estabelecidos o critério de aferição da observância, o mecanismo e o método utilizados. Além disso, apresenta o prazo limite para envio dos documentos comprobatórios pela ERI e de diretrizes gerais a serem observadas no processo de comprovação da adoção da NR 4.

Finalmente, importa ressaltar que o cumprimento de todos os requisitos estabelecidos no Capítulo IX é condição obrigatória para a comprovação da adoção da NR 4 e constitui condicionante para o recebimento de recursos pelos titulares e prestadores de serviços, em atendimento ao artigo 50 da Lei nº 11.445/2007.

### 5.1 DOS REQUISITOS NORMATIVOS, CRITÉRIOS DE OBSERVÂNCIA E MECANISMOS E FORMAS DE COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA

Conforme mencionado, para a comprovação da adoção da NR 4 será considerado um método de referência, que estabelece critérios de aferição de observância para cada requisito normativo, juntamente com os respectivos mecanismos e formas de comprovação de adoção. Para comprovar a efetiva adoção da NR 4 junto à ANA, a ERI deverá demonstrar o cumprimento dos 10 (dez) requisitos estabelecidos no art. 41 da norma.

A seguir são descritos os elementos integrantes do método de comprovação, juntamente com as diretrizes para a comprovação de cumprimento dos requisitos normativos, os quais serão considerados pela ANA na avaliação da observância da adoção da NR 4.

#### REQUISITOS NORMATIVOS

Os dispositivos normativos em foco no presente capítulo constam no artigo 41 da NR 4 (incisos de I a X). Tais elementos correspondem aos requisitos específicos que as ERIs devem cumprir para demonstrar conformidade com a norma. Sua função é facilitar a rastreabilidade dos compromissos regulatórios e a priorização de ações a serem desenvolvidas pelas ERIs para a melhoria da governança e comprovação da adoção da NR 4.

#### CRITÉRIO PARA AFERIÇÃO DA OBSERVÂNCIA NORMATIVA

Especifica o padrão ou condição que a ANA utiliza para avaliar se a ERI atende ao requisito normativo de cada inciso do art. 41 da NR 4. Contém descrições técnicas e estabelece parâmetros objetivos de conformidade, vinculando cada inciso a disposições legais específicas, o que permite uma avaliação

padronizada de observância da norma. Sua função é garantir que as ERIs compreendam os critérios exatos a serem cumpridos.

### **MECANISMO DE COMPROVAÇÃO**

Detalha as ações e (ou) documentos que a ERI deve produzir e enviar à ANA para demonstrar o cumprimento do critério de aferição. Inclui itens como "Publicação de ato normativo de constituição da ERI", acompanhados de envio de cópias ou evidências específicas. Fornece um roteiro operacional, especificando os meios de comprovação (p.ex.: atas, editais, relatórios etc.) e os canais de comunicação com a ANA, assegurando rastreabilidade documental e verificação concreta do cumprimento.

### **FORMA DE COMPROVAÇÃO**

Indica o método formal pelo qual a ERI submete as comprovações à ANA e assegura a transparência pública. Inclui ações como "Submissão via formulário eletrônico da ANA, com anexo do ato normativo", padronizando o processo de envio (eletrônico) e divulgação (pública), garantindo acessibilidade e auditoria pelos atores do setor, reforçando a prestação de contas e alinhando-se ao princípio da transparência.

### **PRAZO PARA COMPROVAÇÃO**

Refere-se às datas limite definidas na NR 4 para que as ERIs enviem as comprovações à ANA, considerando a necessidade de implementação gradual dos requisitos normativos. Estabelece um cronograma para orientar o planejamento das ERIs com vistas ao cumprimento progressivo dos requisitos e sua comprovação junto à ANA.

## **5.2 MÉTODO DE COMPROVAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS NORMATIVOS**

Visando orientar o processo de comprovação de adoção da NR 4 pelas ERIs junto à ANA, o Quadro 19 apresenta o método de comprovação do cumprimento dos 10 (dez) requisitos normativos considerados na NR 4 (incisos I a X, art. 41), determinando diretrizes, critérios, mecanismos, formas e prazos limites de comprovação. Esses elementos serão utilizados como referência para a aferição da adoção da norma.

**Quadro 19: Diretrizes para a comprovação do cumprimento dos requisitos normativos da NR 4**

<b>Inciso do art. 41 (NR 4)</b>	<b>Critério para aferição da observância normativa</b>	<b>Possíveis mecanismos de comprovação</b>	<b>Formas de comprovação e divulgação</b>	<b>Início da comprovação</b>
<b>I - Existência de instância colegiada de tomada de decisões regulatórias no âmbito de conselho diretor ou diretoria colegiada</b>	A ERI deve possuir uma diretoria colegiada ou conselho diretor (inciso I do art. 13 da NR 4).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação de ato normativo de constituição da ERI que formalize a criação e funcionamento da diretoria colegiada, especificando composição, atribuições, restrições e regulamentando o processo decisório.</li> <li>• Apresentação de atas de reuniões que demonstrem deliberações colegiadas (ex.: aprovação de tarifas, sanções etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> <li>• Divulgação do ato normativo no portal de transparência da ERI.</li> </ul>	14/01/2026
<b>II - Estabelecimento de período de mandato fixo para os membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada, não coincidentes, de no máximo 5 (cinco) anos, vedada a recondução</b>	Os membros da diretoria colegiada devem ter mandatos fixos, não coincidentes, com duração máxima de 5 anos, sem possibilidade de recondução, conforme art. 13 da NR 4, inciso III, alínea (a).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Previsão no ato normativo de constituição da ERI das regras de mandatos fixos, não coincidentes, com duração máxima de 5 (cinco) anos, com vedação à recondução, e, quando for o caso, a regra de transição.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> <li>• Divulgação do ato normativo no portal de transparência da ERI.</li> </ul>	14/01/2026
<b>III - Existência de quadros próprios de pessoal, preenchidos por meio de concursos ou seleções públicas</b>	A ERI deve possuir quadro próprio de pessoal (ex.: especialista em regulação, analista de regulação tarifária, analista administrativo, advogado etc.), preenchido por concursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação de edital de concurso ou seleção pública, detalhando cargos, requisitos (ex.: formação em engenharia, economia, direito etc.).</li> <li>• Apresentação do Plano de Cargos da ERI, com descrição dos cargos próprios e</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> <li>• Divulgação no portal de transparência da ERI, com acesso público aos referidos documentos.</li> </ul>	14/01/2028

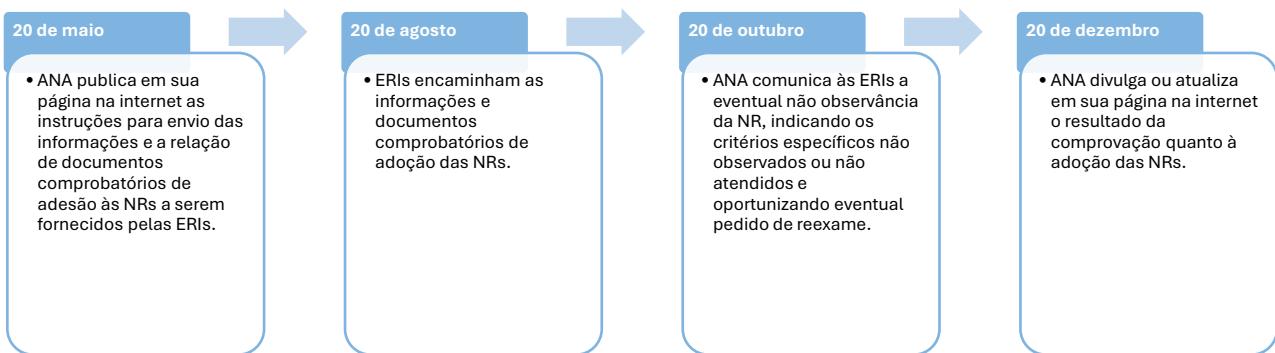
<b>Inciso do art. 41 (NR 4)</b>	<b>Critério para aferição da observância normativa</b>	<b>Possíveis mecanismos de comprovação</b>	<b>Formas de comprovação e divulgação</b>	<b>Início da comprovação</b>
	públicos ou seleções públicas baseadas em critérios técnicos, garantindo autonomia administrativa, conforme art. 16 da NR 4.	número de servidores efetivos.		
<b>IV - Existência de fontes próprias de recursos, como taxas ou preços públicos, geradas no exercício da atividade regulatória do setor de saneamento básico, adequadas ao pleno exercício das competências da ERI</b>	A ERI deve dispor de fontes próprias de recursos, como taxas regulatórias, rateio ou preços públicos, suficientes para custear o pleno exercício de suas atividades e competências, garantindo sua autonomia financeira, conforme inciso VI do art. 18 da NR 4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação de ato normativo que indique as fontes de recursos próprios, como taxas regulatórias, rateio ou preços públicos, com base em estudos técnicos que justifiquem os valores (ex.: custos operacionais, de fiscalizações, de investimentos etc.).</li> <li>• Apresentação de demonstrativo contábil que evidencie a movimentação da conta correspondente à arrecadação associada à fonte de recursos para custeio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> <li>• Divulgação no portal de transparência da ERI, com relatórios anuais de arrecadação e despesas.</li> </ul>	14/01/2026
<b>V - Elaboração e implementação de política ou plano de transparência, que estabeleça procedimentos e canais de comunicação oficiais das decisões regulatórias</b>	A ERI deve criar uma política ou plano de transparência que estabeleça procedimentos e canais oficiais (por exemplo, portal de transparência) para comunicar decisões regulatórias,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação de um plano de transparência (resolução ou manual) definindo os canais de comunicação (site eletrônico, e-mail, ouvidoria etc.) e os procedimentos e práticas para publicação dos documentos da ERI,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> </ul>	14/01/2026

<b>Inciso do art. 41 (NR 4)</b>	<b>Critério para aferição da observância normativa</b>	<b>Possíveis mecanismos de comprovação</b>	<b>Formas de comprovação e divulgação</b>	<b>Início da comprovação</b>
	conforme art. 19 da NR 4.	como atas, respostas a usuários etc. • Evidências de implementação, como links para o portal de transparência com informações acessíveis.		
<b>VI - Elaboração e divulgação dos resultados da gestão e das atividades das ERIs em relatório anual, com monitoramento do alcance de resultados e das metas de desempenho institucional</b>	A ERI deve elaborar e publicar um relatório anual que detalhe a gestão, atividades e resultados, com monitoramento do cumprimento das metas de desempenho institucional, conforme inciso II do art. 19 da NR 4.	• Publicação do relatório anual no portal de transparência, com dados sobre o desempenho regulatório, como por exemplo: atividades de fiscalização e sanções realizadas, desempenho financeiro e orçamentário, medidas implementadas, melhorias nos processos, mudanças de políticas, procedimentos de participação social e transparência realizados, atividades de capacitação e desenvolvimento institucional realizados, procedimentos de avaliação da governança realizados, apoio técnico e institucional recebido, análise conclusiva sobre os indicadores de desempenho, metas e resultados alcançados, desafios	• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA. • Divulgação do relatório no portal de transparência da ERI.	14/01/2026

<b>Inciso do art. 41 (NR 4)</b>	<b>Critério para afériação da observância normativa</b>	<b>Possíveis mecanismos de comprovação</b>	<b>Formas de comprovação e divulgação</b>	<b>Início da comprovação</b>
		e propostas de melhoria.		
<b>VII - Publicidade aos calendários, pautas e atas das reuniões deliberativas do conselho ou da diretoria colegiada, bem como a disponibilização dos votos proferidos</b>	A ERI deve divulgar calendários, pautas, atas e votos proferidos nas reuniões da diretoria colegiada ou do conselho diretor, garantindo transparência nas decisões regulatórias, conforme art. 19 da NR 4, inciso IV, alínea (a).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação de calendário anual de reuniões no portal de transparência.</li> <li>• Divulgação de pautas e atas de reuniões deliberativas, com identificação dos votos de cada diretor ou conselheiro.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> <li>• Divulgação em seção específica no portal de transparência da ERI.</li> </ul>	14/01/2026
<b>VIII - Publicidade aos instrumentos regulatórios e de planejamento das ERIs, incluindo a agenda regulatória</b>	A ERI deve divulgar seus instrumentos regulatórios (por exemplo, resoluções e normas) e de planejamento, como a agenda regulatória, conforme art. 19 da NR 4, inciso IV, alínea (b).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação da agenda regulatória no portal de transparência, detalhando prioridades (ex.: revisão tarifária, fiscalização de metas).</li> <li>• Divulgação de todas as resoluções e normas emitidas pela diretoria colegiada ou conselho diretor, inclusive da agenda regulatória.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> <li>• Divulgação no portal de transparência da ERI.</li> </ul>	14/01/2026
<b>IX - Estabelecimento e implementação de processos participativos antes da tomada de decisão sobre matérias de relevante interesse da sociedade, incluindo a realização de consultas</b>	A ERI deve realizar consultas públicas e audiências públicas antes de decisões relevantes (por exemplo, revisão de tarifas, publicação de normas e de agendas regulatórias),	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação dos editais de consulta pública ou de convocação de audiência pública, com cronograma, pauta e resultados.</li> <li>• Apresentação de Relatórios de Análise das Contribuições recebidas – RACs e como foram incorporadas às decisões, ou</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> <li>• Divulgação de editais de consulta pública, de convocação de audiências públicas realizadas e de RACs</li> </ul>	14/01/2026

<b>Inciso do art. 41 (NR 4)</b>	<b>Critério para aferição da observância normativa</b>	<b>Possíveis mecanismos de comprovação</b>	<b>Formas de comprovação e divulgação</b>	<b>Início da comprovação</b>
<b>públicas e audiências públicas na definição das agendas regulatórias e na elaboração de normas e atos regulatórios</b>	promovendo participação social, conforme art. 23 da NR 4.	documento congênero.	elaborados, no portal de transparência da ERI.	
<b>X - Existência e regulamentação das atribuições da ouvidoria</b>	A ERI deve criar uma ouvidoria independente, com atribuições regulamentadas para receber, processar e responder a demandas de usuários, prestadores e titulares, conforme o art. 26 da NR 4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação de resolução ou regulamento que crie a ouvidoria e defina suas atribuições (por exemplo, canais de atendimento, prazos de resposta etc.).</li> <li>• Apresentação de relatórios da ouvidoria, incluindo o registro e tratamento das manifestações da sociedade, o acompanhamento dos processos internos de apuração de consultas, denúncias e reclamações, a realização de pesquisa de satisfação dos usuários e o tratamento das informações e dos dados coletados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Submissão dos documentos na forma definida anualmente pela ANA.</li> <li>• Divulgação do regulamento e relatórios no portal de transparência da ERI.</li> </ul>	14/01/2026

O processo de comprovação dos requisitos de adoção será realizado por meio de um módulo específico dentro do Portal de Acompanhamento da Regulação do Saneamento Básico (SASB) da ANA. Anualmente o processo será organizado conforme o descrito na Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022. A Figura 42 enumera os prazos descritos na resolução e mostra quais atividades estão previstas em cada uma das etapas.

**Figura 42: Prazos para os procedimentos de comprovação e verificação da adoção das NRs**

As dúvidas e/ou questionamentos referentes ao processo de comprovação da adoção da NR 4 poderão ser encaminhadas para o e-mail institucional da Coordenação de Governança das Entidades Reguladoras Infracionais (COGER) [coger@ana.gov.br](mailto:coger@ana.gov.br), ou por meio dos canais de Atendimento da ANA, disponíveis no sítio eletrônico da agência ([https://www.gov.br/ana/pt-br/canais\\_atendimento](https://www.gov.br/ana/pt-br/canais_atendimento)).

## ANEXO A – GLOSSÁRIO DE TERMOS PARA A NR 4

**Agenda Regulatória:** instrumento de planejamento da atividade normativa que conterá o conjunto dos temas prioritários a serem regulamentados pela ERI durante sua vigência.

**Audiência Pública:** instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual é facultada a manifestação oral de quaisquer interessados em sessão pública destinada a debater matéria relevante.

**Autarquia:** pessoa jurídica de direito público interno, instituída unicamente por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

**Consulta pública:** instrumento de apoio à tomada de decisão que permite à sociedade ser consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de saneamento básico.

**Controle social:** conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, planejamento e avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico.

**Entidade Reguladora Infranacional (ERI):** entidade de natureza autárquica à qual o titular dos serviços de saneamento básico tenha atribuído competências de regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico.

**Estoque Regulatório:** corresponde ao conjunto de atos normativos publicados, que inclui também as normas de órgãos já extintos cujas funções foram assumidas pela entidade reguladora.

**Fiscalização:** é o conjunto de ações que tem por objetivo aferir o cumprimento de resultados previstos, verificar a regularidade de obrigações, bem como prestar apoio à instrução processual na seara administrativa, civil ou penal.

**Gestão de riscos:** processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificação, avaliação e gerenciamento de potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

**Gestão do estoque regulatório:** exame periódico dos atos normativos de responsabilidade da ERI, com vistas a averiguar a pertinência de sua manutenção ou a necessidade de sua alteração ou revogação.

**Plano de gestão anual:** instrumento anual do planejamento consolidado da ERI que contempla ações, resultados e metas relacionados aos processos finalísticos e de gestão.

**Política regulatória:** compromissos e prioridades assumidos pelos entes federados com o intuito de se obter uma regulação de qualidade, em prol do interesse público.

**Prestador de serviços públicos de saneamento básico:** órgão ou entidade à qual a lei tenha atribuído competência de prestar serviços públicos de saneamento básico, ou empresa à qual o titular, isoladamente ou mediante estrutura de prestação regionalizada, tenha delegado a prestação dos serviços.

**Programa de integridade:** conjunto de princípios, normas, procedimentos e mecanismos de prevenção, detecção e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades, ilícitos e outros desvios

éticos e de conduta, de violação ou desrespeito a direitos, valores e princípios que impactem a confiança, a credibilidade e a reputação institucional.

**Solução alternativa:** método de abastecimento de água ou esgotamento sanitário, individual ou coletivo, previsto pela entidade reguladora infranacional em locais sem disponibilidade de rede pública.

**Titular dos serviços de saneamento básico:** o Município ou o Distrito Federal, observadas as disposições sobre o exercício da titularidade em casos de interesse comum constantes do art. 8º, II, da Lei nº 11.445, de 2007; e as formas voluntárias de exercício de competências inerentes à titularidade, especialmente mediante consórcio público, observadas as disposições do art. 3º, § 5º, e do art. 8º, § 1º, I e II, da Lei nº 11.445, de 2007.

## **ANEXO B – NORMA DE REFERÊNCIA ANA Nº 4/2024**

*Dispõe sobre práticas de governança aplicadas às Entidades Reguladoras Infracionais (ERIs) que atuam no setor de saneamento básico.*

### **CAPÍTULO I**

#### **DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Norma de Referência estabelece práticas de governança a serem observadas pelas entidades reguladoras infracionais (ERIs), responsáveis pela regulação dos serviços públicos de saneamento básico e, no que couber, pelos titulares desses serviços.

Parágrafo único. Para efeitos desta Norma de Referência, governança constitui o conjunto de procedimentos e mecanismos que dispõem sobre a atuação, a estrutura administrativa e o processo decisório das ERIs.

Art. 2º Para os efeitos desta Norma, são adotadas as seguintes definições:

I - agenda regulatória: instrumento de planejamento da atividade normativa que conterá o conjunto dos temas prioritários a serem regulamentados pela ERI durante sua vigência;

II - audiência pública: instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual é facultada a manifestação oral de quaisquer interessados em sessão pública destinada a debater matéria relevante;

III - consulta pública: instrumento de apoio à tomada de decisão que permite à sociedade ser consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de saneamento básico;

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, planejamento e avaliação relacionados aos serviços públicos de saneamento básico;

V - entidade reguladora infracional (ERI): entidade de natureza autárquica à qual o titular dos serviços de saneamento básico tenha atribuído competências de regulação e fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico;

VI - gestão de riscos: processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificação, avaliação e gerenciamento de potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos;

VII - gestão do estoque regulatório: exame periódico dos atos normativos de responsabilidade da ERI, com vistas a averiguar a pertinência de sua manutenção ou a necessidade de sua alteração ou revogação;

VIII - plano de gestão anual: instrumento anual do planejamento consolidado da ERI que contemplará ações, resultados e metas relacionados aos processos finalísticos e de gestão;

IX - política regulatória: refere-se aos compromissos e prioridades assumidos pelos entes federados com o intuito de se obter uma regulação de qualidade, em prol do interesse público;

X - prestador de serviços públicos de saneamento básico: órgão ou entidade a qual a lei tenha atribuído competência de prestar serviço público, ou empresa a qual o titular, isoladamente ou mediante estrutura de prestação regionalizada, tenha delegado a prestação dos serviços;

XI - programa de integridade: conjunto de princípios, normas, procedimentos e mecanismos de prevenção, detecção e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta, de violação ou desrespeito a direitos, valores e princípios que impactem a confiança, a credibilidade e a reputação institucional;

XII - solução alternativa: método de abastecimento de água ou esgotamento sanitário, individual ou coletivo, previsto pela entidade reguladora infranacional em locais sem disponibilidade de rede pública; e

XIII - titular dos serviços de saneamento básico: o Município ou o Distrito Federal, observadas as disposições sobre:

a) o exercício da titularidade em casos de interesse comum constantes do art. 8º, II, 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 art. 3º, § 5º, e do art. 8º, § 1º, I e II, da Lei nº 11.445, de 2007.

Art. 3º A melhoria dos procedimentos e mecanismos de governança tem como objetivos:

I - fortalecer o processo decisório, por meio da promoção de práticas de transparência, participação da sociedade e tomada de decisões fundamentadas em evidências;

II - proteger os interesses dos usuários dos serviços públicos de saneamento básico, promovendo maior eficiência na prestação dos serviços; e

III - assegurar a estabilidade, a integralidade e a sustentabilidade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico e dos processos regulatórios.

Art. 4º As práticas relacionadas à governança estão organizadas nas seguintes dimensões:

I - competências e ambiente regulatório;

II - tecnicidade e independência decisória;

III - autonomia funcional, administrativa e financeira;

IV - transparência e participação social;

V - mecanismos de controle, integridade e gestão de riscos; e

VI - planejamento, práticas e instrumentos regulatórios.

Parágrafo único. As práticas a que se refere o caput devem orientar a elaboração de atos normativos, procedimentos e regimentos internos das ERIs, bem como a atuação dos titulares dos serviços públicos de saneamento básico no estabelecimento de políticas regulatórias, observadas as peculiaridades locais e regionais.

Art. 5º Nas hipóteses de prestação regionalizada legalmente admitidas, a estrutura de governança interfederativa constituída exercerá os atributos da titularidade dos serviços públicos de saneamento básico.

## CAPÍTULO II

### COMPETÊNCIAS E AMBIENTE REGULATÓRIO

#### **Seção I**

Do titular

Art. 6º O titular deve definir a ERI responsável pela regulação dos serviços de saneamento básico, independentemente da modalidade de prestação dos serviços.

Parágrafo único. A atribuição de competência à ERI deve ser formalizada por lei, contrato ou instrumentos congêneres, que explicitará a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas.

Art. 7º A atuação das ERIs deve compreender:

I - toda a extensão territorial do titular, com ou sem disponibilidade de rede pública, incluindo as áreas urbanas e rurais, remotas e informais, atendidas com soluções alternativas; e

II - a integralidade das atividades de cada um dos serviços públicos de saneamento regulados.

§ 1º As ERIs deverão atuar, preferencialmente, em mais de um componente do saneamento básico no território do titular, consideradas as particularidades de cada serviço e a necessária integração e articulação entre os planos de saneamento básico.

§ 2º O ato de delegação da regulação deve conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - as atribuições delegadas, que inclua obrigatoriamente o poder fiscalizatório;

II - o escopo dos serviços a serem regulados;

III - os deveres e obrigações do titular dos serviços públicos de saneamento básico e da ERI; e

IV - a origem dos recursos para o exercício da atividade regulatória.

Art. 8º As ERIs, na busca pela excelência técnica e integralidade das atividades regulatórias, devem dispor de recursos humanos, tecnológicos e logísticos necessários ao exercício das atribuições regulatórias.

Art. 9º Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico, no exercício de suas atribuições, observarão as seguintes diretrizes para o fortalecimento do ambiente institucional infranacional da regulação:

I - a promoção da articulação entre as ERIs, os prestadores de serviços, os usuários e demais agentes públicos e privados interessados na regulação;

II - a definição das atribuições das ERIs e dos prestadores de serviços em leis, instrumentos contratuais e marcos regulatórios, respeitadas as competências legais dos envolvidos;

III - a instituição de mecanismos que viabilizem a participação da sociedade, dos reguladores e dos prestadores de serviços no estabelecimento da política, nos planos e nas práticas regulatórias;

IV - a publicidade das informações, decisões e planejamentos relativos à política de saneamento básico;

V - a promoção da participação das ERIs nas avaliações, nos estudos prévios e demais etapas da delegação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico;

VI - a elaboração, atualização e disponibilização dos dados, informações, estudos, relatórios e planos para possibilitar a verificação do cumprimento das metas de universalização e demais obrigações dos prestadores de serviços de saneamento básico estabelecidas em contrato ou na legislação aplicável;

VII - a atuação para que os prestadores de serviços de saneamento básico forneçam às ERIs os dados e informações solicitados, necessários ao desempenho de suas atividades;

VIII - a criação de mecanismos para assegurar que as receitas arrecadadas pelas ERIs sejam destinadas exclusivamente às atividades de regulação do saneamento básico;

IX - a garantia de que os contratos de prestação de serviços de saneamento básico definam a qualidade do serviço prestado por meio de critérios, parâmetros e indicadores para a sua conceituação, aferição e monitoramento;

X - a atualização dos planos municipais de saneamento básico, conforme determinam a legislação nacional e estadual; e

XI - o zelo pela autonomia administrativa, financeira e decisória da ERI.

Parágrafo único. Cabe ao titular estabelecer taxas ou preços públicos, que assegurem as receitas necessárias para o exercício das atividades das ERIs.

## **Seção II**

### **Do Regulador**

Art. 10. A função de regulação, desempenhada por entidade de natureza autárquica dotada de independência decisória e autonomia administrativa, técnica, funcional e financeira, atenderá aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões, bem como aos demais princípios da administração pública.

Art. 11. São atribuições das ERIs:

I - editar normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os aspectos mencionados no Art. 23 da Lei nº 11.445, de 2007, observadas as diretrizes da ANA;

II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e o atendimento ao estabelecido nos planos municipais saneamento básico;

III - definir indicadores e outras métricas de desempenho para avaliação da prestação dos serviços de saneamento básico, da satisfação do usuário e de outros atores do setor de saneamento básico;

IV - monitorar o setor regulado, incluindo o acompanhamento da implementação da política e dos planos de saneamento básico;

V- prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC);

VI - definir tarifas e propor taxas, quando for o caso, e realizar análises e deliberar sobre as revisões e os reajustes tarifários que assegurem a sustentabilidade econômico-financeiro das prestações e a modicidade tarifária;

VII - desempenhar a função de fiscalização, resguardando os direitos dos usuários dos serviços, com a instituição de procedimentos e instrumentos capazes de aferir o cumprimento das obrigações pelo prestador de serviços regulado e pelo titular dos serviços de saneamento básico; e

VIII - fomentar a implementação de práticas de governança pelo prestador de serviços de saneamento básico.

Art. 12. No exercício de suas competências, as ERIs devem se articular com outros reguladores e órgãos governamentais que interajam com a sua atividade regulatória.

§ 1º As ERIs poderão editar atos normativos conjuntos que deverão prever regras sobre a fiscalização de sua execução.

§ 2º As ERIs poderão constituir comitês para o intercâmbio de experiências e informações entre si ou com os órgãos integrantes do SBDC, visando a estabelecer orientações e procedimentos comuns para o exercício da regulação nas respectivas áreas e setores e a permitir a consulta recíproca quando da edição de normas que impliquem mudanças nas condições dos setores regulados.

§ 3º As ERIs poderão celebrar convênios e acordos para a padronização de exigências e procedimentos e para a busca de maior eficiência nos processos regulatórios.

### **CAPÍTULO III**

#### **TECNICIDADE E INDEPENDÊNCIA DECISÓRIA**

Art. 13. O exercício da função de regulação pressupõe a existência de independência para a tomada de decisões, que se caracteriza por:

I - existência de instância colegiada de tomada de decisões regulatórias no âmbito de conselho diretor ou diretoria colegiada;

II - ausência de tutela e subordinação hierárquica;

III - estabelecimento de regras para o exercício do mandato dos membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada, incluindo as seguintes previsões:

a) períodos de mandatos fixos, não coincidentes, de, no máximo, 5 (cinco) anos, vedada a recondução; e

b) período de impedimento, após exoneração ou término do mandato dos membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada, para o exercício de atividade profissional no setor regulado.

IV - estabelecimento de critérios técnicos para nomeação dos membros do colegiado que incluam a experiência profissional em regulação e formação acadêmica compatíveis com o cargo e notório conhecimento em sua área de atuação;

V - definição de regras sobre a constituição e manutenção de quórum decisório dos conselheiros e diretores em seus impedimentos, afastamentos e vacâncias, incluindo prazos máximos de substituição e interinidade; e

VI - definição de restrições para indicação dos membros do colegiado, incluindo as seguintes vedações:

a) ter atuado como participante de estrutura decisória de partido político ou em trabalho vinculado a organização, estruturação e realização de campanha eleitoral, nos últimos 36 meses;

b) ter exercido cargo em organização sindical relacionada ao setor regulado, nos últimos 36 meses;

c) ter participação, direta ou indireta, em empresa ou entidade que atue no setor sujeito à regulação exercida pela ERI, ou que tenha matéria ou ato submetido à apreciação da entidade;

d) enquadrar-se nas hipóteses de inelegibilidade previstas na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990; e

e) ser membro de conselho ou de diretoria de associação, regional ou nacional, representativa de interesses patronais ou trabalhistas ligados às atividades reguladas pela respectiva ERI.

§ 1º Os membros do Conselho Diretor ou Diretoria Colegiada somente perderão o cargo em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou condenação em processo disciplinar, que assim determinar.

§ 2º As ERIs deverão definir regra de transição para os mandatos vigentes, que não poderá exceder cinco anos, a contar da data de publicação desta Norma de Referência.

Art. 14. Devem ser estabelecidas políticas e implantadas práticas para prevenção de conflito de interesses e coibição do nepotismo no âmbito das ERIs.

Art. 15. O conselho diretor ou diretoria colegiada, composto por no mínimo 3 (três) membros, sempre em número ímpar, deliberará por maioria absoluta dos votos de seus membros, cabendo ao dirigente máximo o voto de qualidade.

Art. 16. Para assegurar a estabilidade, a tecnicidade e a independência funcional no processo regulatório, as ERIs devem ter quadros próprios de pessoal, preenchidos por meio de concursos ou seleções públicas.

Art. 17. As ERIs, na busca do fortalecimento institucional e a excelência técnica, devem garantir a capacitação, atualização e o desenvolvimento permanente do seu quadro de pessoal nas suas diferentes áreas de atuação.

## CAPÍTULO IV

### AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

Art. 18. As ERIs devem ser dotadas de autonomia funcional, administrativa e financeira, necessárias ao exercício das suas atividades, com competência para:

- I - solicitar diretamente ao Poder Executivo ao qual é vinculada ou à instância deliberativa intermunicipal a autorização para a realização de concursos públicos e para o provimento dos cargos autorizados em lei, observada a disponibilidade orçamentária;
- II - propor alterações no respectivo quadro de pessoal ou nos planos de carreira ao respectivo Poder Executivo ou a órgão congênere, no caso de entidades intermunicipais;
- III - conceder diárias e passagens;
- IV - celebrar e prorrogar contratos administrativos relativos às suas atividades;
- V - celebrar atos e cooperações com outros órgãos e entidades relativos às suas atividades;
- VI - dispor de fontes próprias de recursos, como taxas ou preços públicos, geradas no exercício da atividade regulatória do setor de saneamento básico, suficientes para o pleno exercício das suas competências regulatórias; e
- VII - receber repasse integral das receitas vinculadas, advindas da cobrança de taxas ou preços públicos, para utilização na atividade regulatória do setor de saneamento básico.

## CAPÍTULO V

### TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Art. 19. Para promoção da transparência da atuação regulatória, as ERIs devem:

- I - elaborar e implementar política ou plano de transparência, que estabeleça procedimentos e canais de comunicação oficiais das decisões regulatórias;
- II - elaborar e divulgar os resultados da gestão e das atividades finalísticas em relatório anual de atividades, com monitoramento do alcance de resultados e das metas de desempenho institucional;
- III - disponibilizar, em seus sítios eletrônicos, a relação das taxas e dos preços públicos praticados, com a indicação do valor arrecadado; e
- IV - dar publicidade:
  - a) aos calendários, pautas e atas das reuniões deliberativas do conselho ou diretoria colegiada, bem como aos votos proferidos;
  - b) aos instrumentos regulatórios e de planejamento, incluindo a agenda regulatória;
  - c) ao sistema eletrônico de acompanhamento dos processos;
  - d) aos contratos de prestação de serviço de saneamento básico;
  - e) à estrutura tarifária e às regras de reajuste e revisão tarifária dos prestadores de serviços públicos de saneamento regulados aplicada ao usuário final;
  - f) aos contratos administrativos em que sejam parte;
  - g) aos relatórios de análises de impacto regulatório ou instrumentos congêneres de fundamentação e apoio à tomada de decisão regulatória;

- h) ao rol atualizado de municípios regulados pela ERI;
- i) ao manual de prestação do serviço e de atendimento ao usuário; e
- j) aos manuais, normativos e relatórios de fiscalização.

Parágrafo único. As reuniões deliberativas do conselho diretor ou da diretoria colegiada das ERIs serão públicas e gravadas, em meio eletrônico, e deverão estar disponíveis no seu sítio eletrônico.

Art. 20. As ERIs deverão promover a divulgação de informações e dados de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas no âmbito de suas competências, em local de fácil acesso, independente de requerimentos, por meio digital.

Art. 21. As ERIs devem incorporar em suas práticas e normativos, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Art. 22. As ERIs devem observar a Política de Dados Abertos, que define regras para promover a abertura de dados governamentais no âmbito dos órgãos e entidades federais.

Art. 23. As ERIs devem estabelecer e implementar processos participativos antes da tomada de decisão sobre matérias de relevante interesse da sociedade, incluindo a realização de consultas públicas e audiências públicas, na definição das agendas regulatórias e na elaboração de normas e atos regulatórios.

§ 1º Os estudos, dados e materiais técnicos que fundamentam propostas submetidas a consultas e audiências públicas deverão mencionar as questões mais relevantes e, sempre que possível, empregar linguagem simples e acessível ao público em geral.

§ 2º As ERIs deverão analisar e se manifestar conclusivamente sobre as contribuições recebidas nos processos de consultas e audiências públicas realizadas.

## CAPÍTULO VI

### MECANISMOS DE CONTROLE, INTEGRIDADE E GESTÃO DE RISCOS

Art. 24. As ERIs devem estimular a ampliação dos espaços de participação da sociedade nas decisões regulatórias, representativos dos diferentes interesses dos setores regulados e da sociedade.

Art. 25. As ERIs devem instituir uma área de controle interno, cuja atuação deve ser orientada para monitoramento, avaliação e melhoria da eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança.

Art. 26. As ERIs devem instituir ouvidoria, cujas atribuições incluem:

- I - o registro e tratamento das manifestações da sociedade, incluindo o acompanhamento dos processos internos de apuração de consultas, denúncias e reclamações;
- II - a realização de pesquisa de satisfação dos usuários;
- III - o tratamento das informações e dos dados coletados; e
- IV - a elaboração de relatórios anuais sobre as atividades da ERI.

Art. 27. Devem ser estabelecidas regras para a escolha do Ouvidor, incluindo a obrigatoriedade de notório conhecimento em administração pública ou em regulação de setores econômicos.

Parágrafo único. O Ouvidor deve ser investido em mandato, com duração de até 3 (três) anos, vedada a recondução, e somente perderá o cargo em caso de renúncia, condenação judicial transitada em julgado ou condenação em processo administrativo disciplinar, que assim determinar.

Art. 28. As ERIs devem estabelecer políticas de gestão de riscos com o objetivo de identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações que possam comprometer o alcance dos seus objetivos.

Art. 29. As ERIs devem elaborar programa de integridade com o objetivo de promover a conformidade de condutas, a probidade, a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade.

Art. 30. As ERIs devem elaborar código de ética e conduta em que constem os valores e os princípios que pautam sua atuação.

## CAPÍTULO VII

### PLANEJAMENTO, PRÁTICAS E INSTRUMENTOS REGULATÓRIOS

Art. 31. As ERIs devem elaborar e dar ampla publicidade ao planejamento estratégico, que conterá os objetivos, as metas e os resultados esperados das ações desenvolvidas relativos à sua gestão e às suas competências regulatórias, fiscalizatórias e normativas, assim como, os mecanismos de aferição que indiquem o desempenho alcançado.

Art. 32. O plano de gestão anual, alinhado às diretrizes estabelecidas no plano estratégico, será o instrumento anual de planejamento consolidado das ERIs e contemplará ações, resultados e metas relacionados aos processos finalísticos e de gestão.

Art. 33. As ERIs devem implementar a agenda regulatória, elaborada com intervalo máximo de 2 (dois) anos, contendo o conjunto de temas prioritários a serem tratados pela entidade durante sua vigência.

Parágrafo único. A agenda regulatória deve estar alinhada com os objetivos do planejamento estratégico e integrar o plano de gestão anual.

Art. 34. As decisões regulatórias deverão ser motivadas, com indicação dos pressupostos de fato e de direito que as determinarem.

Art. 35. As ERIs devem elaborar manual de fiscalização que detalhe os procedimentos relativos à sua atuação, bem como as infrações, as sanções e penalidades aplicáveis.

Art. 36. Para conferir consistência e estabilidade regulatória, as decisões regulatórias não devem ser modificadas sem estudos e análises técnicas que justifiquem suas alterações.

Art. 37. As ERIs devem implementar instrumentos e práticas que promovam a tomada de decisão com base em evidências, como relatórios de análises de impacto regulatório e avaliações de resultados regulatórios ou instrumentos congêneres.

Art. 38. As ERIs devem realizar a gestão do estoque regulatório, para garantir que as normas permaneçam atualizadas, eficientes, consistentes e que contribuam para os objetivos pretendidos com a regulação.

## CAPÍTULO VIII

### AVALIAÇÃO E PROGRAMA DE INCENTIVO À MELHORIA DA GOVERNANÇA

Art. 39. A ANA desenvolverá metodologia para avaliação da governança das ERIs, com base nas diretrizes desta Norma de Referência, tendo o objetivo de incentivar o aprimoramento da atividade regulatória.

Art. 40. A ANA poderá instituir programa de incentivo à melhoria da governança, por meio de fornecimento de apoio técnico e institucional às ERIs.

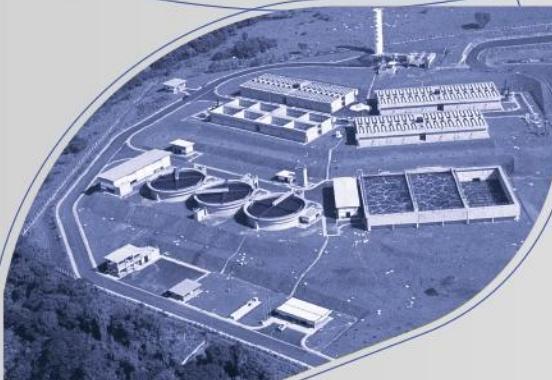
## CAPÍTULO IX

### DOS REQUISITOS PARA COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA DE REFERÊNCIA

Art. 41. Para os fins de atendimento ao disposto na Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022, que disciplina os requisitos e procedimentos a serem observados pelas ERIs para comprovação da adoção das normas de referência, serão considerados os seguintes requisitos:

- I - existência de instância colegiada de tomada de decisões regulatórias no âmbito de conselho diretor ou de diretoria colegiada;
- II - estabelecimento de período de mandato fixo para os membros do conselho diretor ou da diretoria colegiada, não coincidentes, de, no máximo 5 (cinco) anos, vedada a recondução;
- III - existência de quadros próprios de pessoal, preenchidos por meio de concursos ou seleções públicas;
- IV - existência de fontes próprias de recursos, como taxas ou preços públicos, geradas no exercício da atividade regulatória do setor de saneamento básico, adequadas ao pleno exercício das competências da ERI;
- V - elaboração e implementação de política ou plano de transparência, que estabeleça procedimentos e canais de comunicação oficiais das decisões regulatórias;
- VI - elaboração e divulgação dos resultados da gestão e das atividades das ERIs em relatório anual, com monitoramento do alcance de resultados e das metas de desempenho institucional;
- VII - publicidade aos calendários, pautas e atas das reuniões deliberativas do conselho ou da diretoria colegiada, bem como a disponibilização dos votos proferidos;
- VIII - publicidade aos instrumentos regulatórios e de planejamento das ERIs, incluindo a agenda regulatória;
- IX - estabelecimento e implementação de processos participativos antes da tomada de decisão sobre matérias de relevante interesse da sociedade, incluindo a realização de consultas públicas e audiências públicas na definição das agendas regulatórias e na elaboração de normas e atos regulatórios; e
- X - existência e regulamentação das atribuições da ouvidoria.

Parágrafo único. O atendimento aos requisitos previstos neste artigo deve ser comprovado em no máximo 2 (dois) anos, com a exceção do requisito relacionado à existência de quadro próprio de pessoal, que deve ser comprovado em até 4 (quatro) anos.



MINISTÉRIO DA  
INTEGRAÇÃO E DO  
DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL

GOVERNO DO  
**BRASIL**  
DO LADO DO Povo BRASILEIRO

ISBN 978-658810192-6



9 786588 101926