

NOTA TÉCNICA Nº 7/2026/COCON/SSB-SEI

Processo nº 02501.001538/2022-30

Brasília, na data da assinatura.

À Superintendência de Regulação de Saneamento Básico

Assunto: Análise das contribuições das consultas públicas nº 008/2025 e nº 001/2026 para aprimoramento da proposta de norma de referência para critérios de contabilidade regulatória para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

1. DO OBJETIVO

Análise das contribuições recebidas nas consultas públicas supracitadas para o aprimoramento da proposta normativa da ANA que trata dos critérios de contabilidade regulatória para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

2. DOS FATOS

Publicado o Aviso de Consulta Pública nº 8/2025 ([Documento SEI nº 0085500](#)) no Diário Oficial da União - DOU, edição 161, no dia 26/08/2025, na página 95, da seção 3, a Consulta Pública foi realizada por meio do Sistema de Participação Social nas Decisões da ANA, com período de contribuições de 45 (quarenta e cinco) dias, iniciado às 0h do dia 27 de agosto de 2025 e finalizado às 23h59m do dia 11 de outubro de 2025. A divulgação foi realizada por meio do sítio eletrônico da ANA, bem como pelas redes sociais da Agência.

Prorrogada por meio da decisão da Diretoria Colegiada da ANA (DIREC) em sua 944ª Reunião Administrativa Ordinária, realizada em 13 de outubro de 2025, o encerramento da Consulta Pública nº 8/2025 foi alterado de 23h59m do dia 11 de outubro de 2025 para 23h59m do dia 31 de outubro de 2025, conforme consta no Diário Oficial da União – DOU ([Doc SEI nº 0102736](#)), edição 193, no dia 9/10/2025, na página 81, da seção 3. Com essa prorrogação de 15 (quinze) dias, o período total concedido para recebimento das contribuições nessa primeira fase foi de 60 (sessenta) dias.

Durante o período da realização da Consulta Pública Nº 8/2025, o Sistema de Participação Social nas Decisões da ANA (<https://participacao-social.ana.gov.br/Consulta/232>) recebeu 410 contribuições de 34 participantes.

Após análise das contribuições recebidas no âmbito da consulta pública, revelou-se que determinados dispositivos do texto da minuta da Norma de Referência (NR) permaneciam como pontos sensíveis e controversos, divergindo da proposta original e demandando um novo escrutínio por parte do setor. Entre esses temas, destacam-se a aplicação das diretrizes contábeis aos prestadores privados, as regras para auditoria independente, os requisitos de implementação e o reequilíbrio dos custos de adaptação, além da revisão dos prazos de adoção e implementação da norma. Sobre os anexos técnicos, manual de contabilidade regulatória e manual de controle patrimonial, a equipe técnica entendeu que as contribuições foram suficientes para formação da convicção técnica da equipe.

Desta maneira, a Coordenação de Regulação Contábil – COCON da ANA recomendou à Diretoria Colegiada da ANA a abertura de segunda fase de consulta pública, oportunizando o recebimento de contribuições para o aprimoramento do texto da minuta de norma.

Na 952ª Reunião Deliberativa Ordinária, realizada em 31 de março de 2026, a Diretoria Colegiada da ANA aprovou por unanimidade a abertura de nova consulta pública sobre a Norma de Referência pelo período de 30 dias, para colher contribuições sobre nova proposta de texto para a minuta de resolução.

Na 953ª Reunião Deliberativa Ordinária, realizada em 28 de abril de 2026, por unanimidade, a Diretoria Colegiada da ANA aprovou prorrogação da Consulta Pública nº 1/2026 pelo prazo adicional de 13 (treze) dias, passando a vigorar até o dia 15 de maio de 2026.

Como resultado da referida Consulta Pública foram recebidas 211 (duzentos e onze) contribuições de 23 (vinte e três) participantes. As análises das contribuições serão apresentadas a seguir.

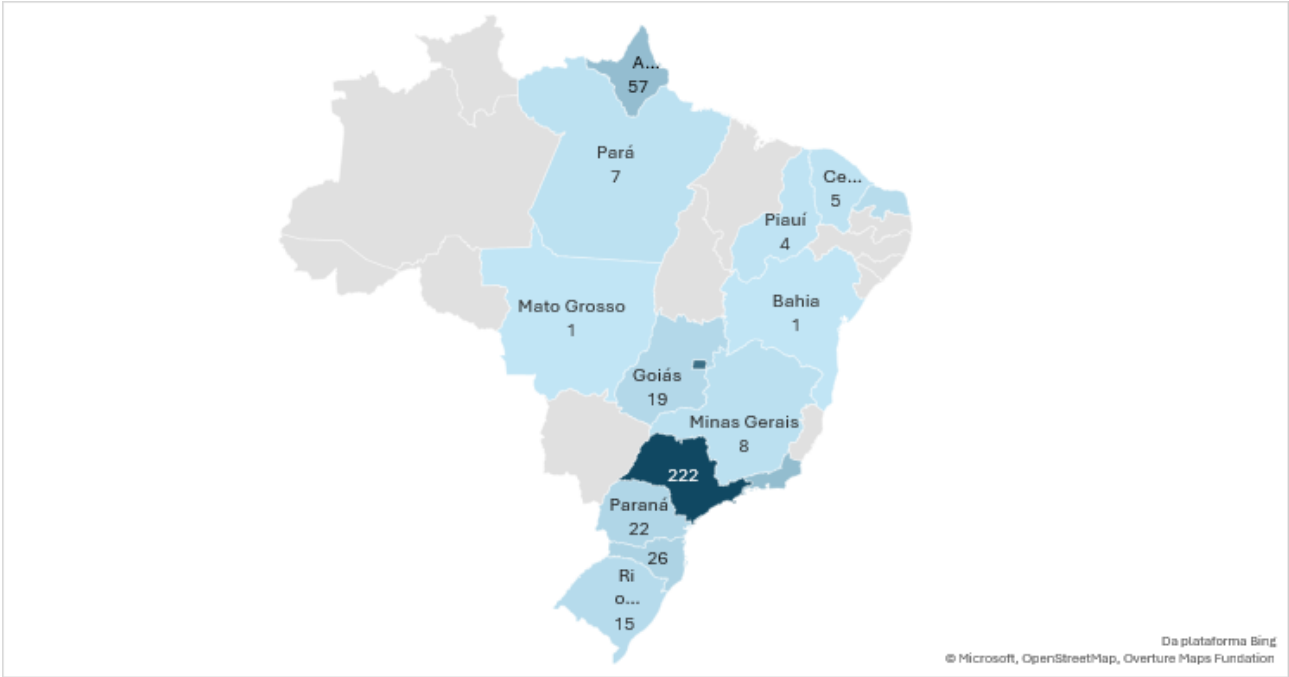
3. DA ANÁLISE

Nas Consultas Públicas nº 8/2025 e a nº 1/2026 foram registradas 410 (quatrocentos e dez) e 211 (duzentos e onze) contribuições, 34 e 23 participantes respectivamente, sendo identificadas contribuições com anexos, que foram desdobradas no processo de avaliação. Portanto, foram consideradas 628 (seiscentos e vinte oito) análises no RAC para a primeira Consulta Pública.

3.1. Contribuições recebidas no âmbito da CP 008/2025

As contribuições tiveram origem em diversas Unidades da Federação, conforme demonstrado na Figura abaixo, o que evidencia a amplitude da participação nacional no processo. No Distrito Federal, foram registradas 169 (cento e sessenta e nove) contribuições. Destas, 80 (oitenta) foram submetidas por associações de representação nacional, com sede em Brasília, cuja sistemática de atuação contempla a centralização das manifestações de seus associados localizados em diferentes regiões do país.

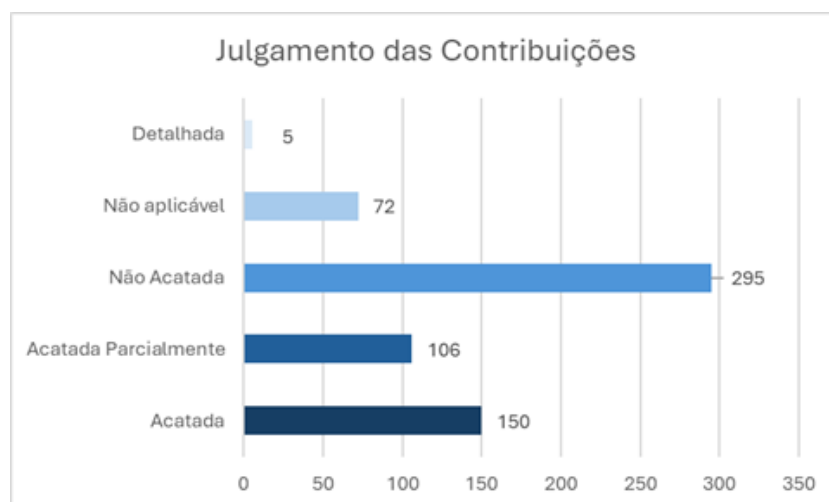
Figura. Participação por Estados



As contribuições recebidas foram feitas por 34 instituições, distribuídas em 9 (nove) categorias, com preponderância das sugestões apresentadas pela Academia (24,84%) e por Prestadores de Serviço Privados (21,50%) do total apresentado, como demonstra a tabela abaixo.

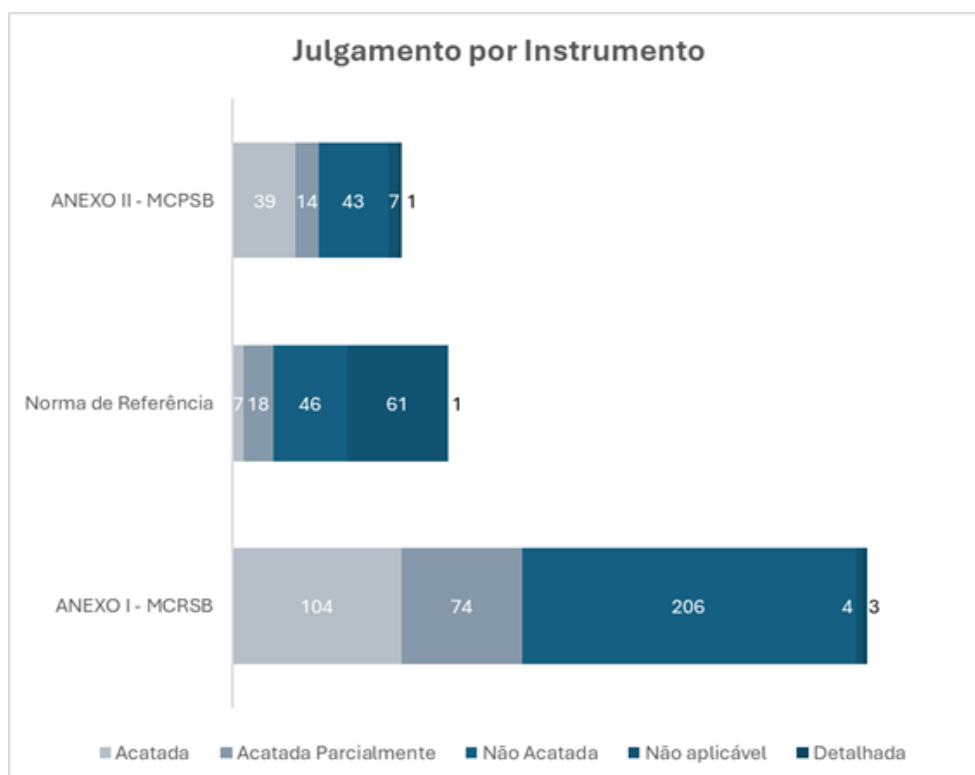
Categoria	Contribuições	%
Academia	156	24,84%
Associação	99	15,76%
Companhia Estadual de Saneamento Básico	69	10,99%
Consultoria	92	14,65%
Entidade Reguladora Infranacional	19	3,03%
Órgão Público	42	6,69%
Pessoa Física	14	2,23%
Prestador de Serviço Privado	135	21,50%
Prestador Direto	2	0,32%

A seguir são demonstrados os resultados das análises das contribuições:



Cabe destacar que foram desdobradas as contribuições, por isso utilizamos o termo de contribuição detalhadas.

Das 628 contribuições analisadas, destaque-se que a maioria se destinou ao Manual de Contabilidade Regulatória com 391 sugestões recebidas, seguido pela Minuta de norma de referência, totalizando 133 e o Manual de Controle Patrimonial somando 104. A figura seguir detalha o julgamento por instrumento:



3.1.1. Adoção das diretrizes contábeis do MCRSB pelos Prestadores Privados – Art. 1º, Art. 2º e Art. 3º da Minuta de NR

A Associação e Sindicato Nacional das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto – ABCON SINDCON apresentou críticas a proposta normativa por não fazer distinção entre os contratos de diferentes modelos regulatórios (contratual e discricionário). A Associação aponta que nos termos da proposta de NR haverá um aumento de custos e incompatibilidade entre as diretrizes da NR com os contratos submetidos à regulação contratual. Outro ponto destacado pela Associação refere-se à confidencialidade das informações sobre custos, estruturas de investimentos e estratégias de financiamento, o que comprometeria a competitividade da empresa. Para a Associação a eficiência econômica já foi capturada no leilão da concessão, não devendo ser reavaliada pela regulação por causar distorções ao modelo contratual. Ainda na mesma linha de entendimento, a Associação se manifesta:

“... a norma de referência em discussão, não traz benefícios claros para o setor; mais diretamente, naquilo que envolve as operações submetidas à regulação contratual. Não se identificou as vantagens, mas são claros os prejuízos para a concessionárias, com riscos de exposição de informações e estratégias comerciais sensíveis, além das dificuldades de implementação das novas regras com possível aumento de custos (o exemplo da contratação de novas auditorias, em um mercado que é bastante restrito)”. Grifo nosso.

Ao longo da contribuição a ABCON traz a preocupação com os riscos de exposição de informações estratégicas e sensíveis. No documento é destacado que rubricas como *custos com produtos químicos (3205.01.01)*; *custos com esgoto exportado (3205.02.02)* e *custos com energia elétrica (3205.02.03)* seriam relacionadas a informações sensíveis,

e com isso a minuta de norma carece de garantia de sigilo das informações estratégicas por parte das ERIs.

O documento também destaca:

“...o setor do saneamento básico é muito diferente do setor de energia elétrica, no qual há aplicação da contabilidade regulatória e do benchmarking. O primeiro aspecto a ser pontuado é que o saneamento básico convive com diferentes modelos regulatórios (discricionário e contratual); ao passo que no setor elétrico todos os prestadores estão submetidos à regulação discricionária”

A contribuição apresentada pela ABCON no âmbito da Consulta Pública nº 008/2025 da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) sustenta que a futura Norma de Referência de Contabilidade Regulatória não deveria se aplicar aos prestadores privados de serviços de saneamento básico e, adicionalmente, defende a suficiência da adoção das Normas Internacionais de Relatório Financeiro (IFRS) como padrão contábil para fins regulatórios. Tal posicionamento, contudo, não se sustenta à luz do ordenamento jurídico vigente, da teoria da regulação econômica, da literatura de contabilidade regulatória e da experiência consolidada em setores de infraestrutura regulados.

Em primeiro lugar, a Lei nº 14.026/2020, ao reformar a Lei nº 11.445/2007, não estabeleceu qualquer distinção entre prestadores públicos e privados quanto às obrigações regulatórias. O novo marco legal buscou justamente fortalecer a governança regulatória, reduzir assimetrias informacionais e promover maior transparência e comparabilidade no setor de saneamento básico. A inexistência de diferenciação legal impede qualquer interpretação que exclua prestadores privados do alcance de normas de referência nacionais, inclusive no que se refere à contabilidade regulatória.

Adicionalmente, os prestadores privados de saneamento básico exercem a prestação de um serviço público essencial, caracterizado como monopólio natural. A literatura econômica é inequívoca ao apontar que, em setores de monopólio natural, a assimetria informacional entre regulador e regulado é estrutural (Laffont & Tirole, 1993; Armstrong, Cowan & Vickers, 1994). Nesse contexto, a regulação não pode prescindir de instrumentos que permitam ao regulador acessar informações econômicas e financeiras padronizadas, confiáveis e comparáveis. A contabilidade regulatória cumpre exatamente esse papel.

A transparência contábil não se destina apenas ao controle formal, mas constitui elemento central para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, princípio consagrado como cláusula essencial no regime jurídico das concessões. O equilíbrio econômico-financeiro não pode ser adequadamente monitorado, avaliado ou recomposto sem informações contábeis estruturadas segundo critérios definidos pelo regulador. Problemas econômicos e financeiros não tratados tempestivamente tendem a se converter em problemas operacionais, com riscos reais de deterioração da qualidade ou descontinuidade dos serviços, afetando diretamente a população atendida.

No âmbito dos processos de reequilíbrio econômico-financeiro, especialmente em contratos licitados, a prática regulatória e arbitral demonstra que a análise técnica parte, necessariamente, da comparação entre o fluxo de caixa original do projeto — base da proposta vencedora — e o fluxo de caixa marginal decorrente do evento que gerou o desequilíbrio. O fluxo de caixa é um demonstrativo de natureza contábil, cuja consistência depende de critérios claros de reconhecimento, mensuração e apropriação de receitas, custos e investimentos. A ausência de diretrizes contábeis regulatórias tende a ampliar disputas metodológicas e a comprometer a segurança jurídica dos processos decisórios.

O mesmo raciocínio se aplica aos processos de indenização, tradicionalmente sensíveis no setor de saneamento. Seja em metodologias de cunho patrimonialista, seja em metodologias baseadas em fluxo de caixa descontado, a informação contábil é insumo essencial. A literatura regulatória aponta que a indefinição de critérios contábeis nesses contextos eleva custos de transação, aumenta o risco regulatório e incentiva comportamentos oportunistas (Williamson, 1985; Joskow, 2008).

Nesse cenário, merece especial atenção o argumento da ABCON quanto à adoção das IFRS como padrão regulatório suficiente. Conforme reconhecido pela própria ANA em sua Análise de Impacto Regulatório e amplamente documentado na literatura contábil, o padrão IFRS é baseado em princípios (*principle-based accounting*), conferindo elevado grau de flexibilidade e exigindo julgamentos discricionários por parte da administração (Ball, 2006; Nobes & Parker, 2016).

Essa característica, embora adequada para o reporte financeiro de propósito geral voltado a investidores e ao mercado de capitais, mostra-se problemática quando aplicada diretamente ao ambiente regulatório. A contabilidade baseada em princípios permite múltiplas interpretações igualmente válidas sob o prisma das normas internacionais, o que pode resultar em tratamentos contábeis distintos para operações economicamente equivalentes. Em setores regulados, essa flexibilidade compromete a comparabilidade entre prestadores, amplia a assimetria informacional e pode gerar distorções frente às diretrizes tarifárias e regulatórias.

A literatura de contabilidade regulatória é clara ao afirmar que a contabilidade societária não atende plenamente às necessidades informacionais da regulação econômica (Vass, 2002; Alexander, Britton & Jorissen, 2011). Em setores de monopólio natural, o regulador necessita de informações padronizadas, consistentes e alinhadas às finalidades regulatórias, e não apenas de demonstrações financeiras elaboradas segundo critérios orientados ao mercado de capitais.

Nesse sentido, a adoção exclusiva do IFRS como padrão regulatório implicaria transferir ao regulado um poder excessivo sobre a definição dos parâmetros contábeis utilizados pelo regulador, o que contraria um dos princípios centrais da teoria da regulação: a mitigação da assimetria informacional e da captura regulatória (Laffont & Tirole, 1993; Posner, 1974). Em ambientes regulados, cabe ao regulador definir as diretrizes contábeis, justamente para limitar a discricionariedade do regulado na produção da informação relevante para decisões tarifárias, indenizatórias e de monitoramento econômico-financeiro.

A experiência setorial corrobora esse entendimento. No setor elétrico, todos os agentes regulados — geração, transmissão e distribuição — independentemente de serem públicos ou privados, de grande ou pequeno porte, ou de atuarem em ambientes competitivos ou regulados, estão sujeitos ao Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (MCSE). Mesmo em um setor onde há competição direta, como no Ambiente de Contratação Livre (ACL), a obrigatoriedade de observância das diretrizes contábeis regulatórias jamais foi questionada como incompatível com a livre iniciativa. Ao contrário, é reconhecida como condição para a estabilidade regulatória e a credibilidade do setor.

O próprio regime jurídico das concessões reforça o dever de transparência contábil das concessionárias. A Lei nº 8.987/1995 assegura expressamente ao poder concedente e aos órgãos de fiscalização o acesso aos dados relativos à administração, à contabilidade e à situação econômico-financeira da concessionária, bem como o livre acesso aos registros contábeis. Trata-se de comando legal inequívoco, que independe da natureza pública ou privada do prestador.

Diante de todo o exposto, a instituição de uma Norma de Referência de Contabilidade Regulatória pela ANA, ainda que inspirada nos princípios das IFRS, não representa uma negação do padrão internacional, mas sim sua necessária adaptação ao ambiente regulado do saneamento básico. A definição de diretrizes contábeis pelo regulador é condição essencial para assegurar comparabilidade, reduzir assimetrias informacionais, preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e proteger o interesse público. A exclusão dos prestadores privados desse regime não encontra respaldo legal, econômico ou técnico e comprometeria os próprios objetivos do novo marco legal do saneamento.

Outro ponto levantado pela Associação diz respeito à utilização das informações contábeis dos prestadores privados para fins de benchmarking regulatório, sob o argumento de que, nos contratos licitados, os custos e receitas já foram definidos no momento do leilão e, portanto, não estariam sujeitos a revisões posteriores com base em análises de eficiência. Esse entendimento, em sua essência, está correto e deve ser expressamente reconhecido.

Nos contratos licitados, especialmente aqueles estruturados sob regimes de regulação contratual, o equilíbrio econômico-financeiro e a trajetória de custos e receitas decorrem das condições originalmente pactuadas no certame. O modelo regulatório não pressupõe, nem autoriza, a revisão ex post dos custos e das receitas do prestador com base em comparações de eficiência, sob pena de violação da segurança jurídica, do princípio da vinculação ao edital e do próprio equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Contudo, essa constatação não afasta, nem invalida, a relevância do uso das informações contábeis desses prestadores para fins de benchmarking regulatório. É fundamental esclarecer que a utilização dessas informações pelo regulador não tem por objetivo revisar ou rediscutir os custos e receitas dos contratos licitados, mas sim ampliar a base empírica de referência para análises de eficiência aplicáveis aos contratos submetidos à regulação discricionária, notadamente aqueles que passam por processos periódicos de revisão tarifária.

Nos modelos de regulação discricionária, o regulador é responsável por definir custos regulatórios eficientes, metas de produtividade e parâmetros de desempenho que servirão de base para a formação ou revisão das tarifas. Para tanto, a literatura de regulação econômica destaca a importância do benchmarking como instrumento para mitigar assimetrias informacionais e reduzir o risco de captura regulatória (Shleifer, 1985; Jamasb & Pollitt, 2001). Quanto mais ampla, diversificada e representativa for a base de dados utilizada, maior tende a ser a robustez técnica e a legitimidade das decisões regulatórias.

Nesse contexto, as informações contábeis dos prestadores privados, ainda que vinculadas a contratos licitados, constituem fonte relevante de dados sobre estruturas de custos, padrões de eficiência operacional, níveis de investimento, produtividade e desempenho econômico-financeiro. A incorporação dessas informações amplia o universo de observações disponíveis ao regulador, reduz vieses decorrentes de amostras restritas e contribui para a construção de parâmetros regulatórios mais aderentes à realidade do setor.

Importa enfatizar que o uso dessas informações não tem qualquer efeito direto sobre a remuneração, as tarifas ou o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos licitados. Trata-se de um uso voltado exclusivamente ao aprimoramento dos modelos regulatórios aplicáveis aos contratos não licitados ou àqueles sujeitos à revisão tarifária periódica.

Considerando parcialmente os argumentos da Associação, para equilibrar a transparência regulatória com a preservação da competitividade, a ANA decidiu restringir o acesso aos dados contábeis detalhados (demonstrativos contábeis intermediários) exclusivamente às Entidades Reguladoras Infranacionais (ERIs), protegendo informações sensíveis que poderiam comprometer estratégias comerciais em leilões. Esta medida fundamenta-se na premissa de que a urgência atual da norma reside na capacitação técnica das agências para monitorar o equilíbrio econômico-financeiro e a sustentabilidade dos contratos, garantindo a fiscalização sem expor os prestadores a riscos competitivos imediatos. Ressalte-se que esta é uma decisão de momento, adotada para conferir segurança jurídica à fase de transição do setor, e poderá ser revista futuramente à medida que o mercado de saneamento básico atinja maior maturidade e estabilidade regulatória.

3.1.2. Seção II – Do envio das informações contábeis e patrimoniais

Na proposta original da Minuta de Norma, a seção "Do envio das informações contábeis e patrimoniais" estabelecia que o encaminhamento dos demonstrativos regulatórios às Entidades Reguladoras Infranacionais (ERIs) deveria observar os prazos de divulgação das demonstrações societárias definidos pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM). A intenção da ANA, com esse dispositivo, era mitigar riscos de assimetria informacional no mercado de capitais, evitando que dados regulatórios sensíveis fossem publicizados antes das informações societárias oficiais das companhias abertas.

Entretanto, após a análise das contribuições recebidas durante o processo de Consulta Pública — com destaque para os apontamentos da Aesbe — verificou-se que a manutenção desse dispositivo estava gerando insegurança

jurídica e confusão procedimental. Diante desse cenário, e buscando garantir a clareza e a aplicabilidade da Norma de Referência, a ANA resolveu retirar a menção aos prazos da CVM do texto normativo. Com essa alteração, os prazos para o envio das informações contábeis regulatórias deverão observar a periodicidade definida pela própria ERI em seus arcabouços normativos, sem a necessidade de sincronia obrigatória com os ritos específicos das empresas listadas em bolsa.

3.1.3. Seção III – Da Auditoria das informações contábeis e patrimoniais

A obrigatoriedade de auditoria independente para as informações contábeis regulatórias foi objeto de reanálise, especialmente diante das manifestações da Agência Goiana de Regulação (AGR), da ABAR e da SABESP. Em resposta a essas contribuições, a ANA reafirma que a fidedignidade dos dados contábeis não é apenas um requisito formal para processos de revisão tarifária, mas o alicerce indispensável para a segurança jurídica e a transparência em todo o ciclo regulatório. Conforme sugerido pela AGR, a auditoria deve ser entendida como uma ferramenta de monitoramento contínuo, essencial para o acompanhamento da sustentabilidade econômica e financeira e para a correta valoração de ativos e indenizações, evitando que distorções contábeis se acumulem e prejudiquem a modicidade tarifária ou a continuidade dos serviços.

No que concerne à flexibilidade das regras, a ANA optou por uma redação que preserve a autonomia das Entidades Reguladoras Infracionais (ERIs) na avaliação da relevância e materialidade das informações. Embora a ABAR tenha apontado a necessidade de critérios de elegibilidade mais detalhados, a Agência entende que tal abertura é proposital: cabe ao regulador local, dentro de sua competência discricionária e conhecimento da realidade dos prestadores sob sua jurisdição, decidir pela exigência ou dispensa da auditoria. Essa abordagem permite uma regulação responsiva, que dosa o rigor fiscalizatório conforme o risco e o porte do prestador.

Buscando a eficiência processual e a modicidade de custos, a ANA acata a proposta da SABESP para permitir a utilização de Procedimentos Previamente Acordados (PPA) como alternativa à elaboração de relatório de auditoria com emissão de opinião como forma de assecuração. O uso de PPAs possibilita que o regulador foque em itens específicos e de maior risco, reduzindo a carga financeira sobre os prestadores sem renunciar à verificação técnica. Assim, a norma de referência estabelece a diretriz de alta governança, mas confere às ERIs a prerrogativa de adotar os PPAs como ferramenta de validação, garantindo um equilíbrio entre a robustez necessária à fiscalização do serviço público e a otimização dos custos regulatórios.

Embora não tenha sido objeto de críticas diretas na Consulta Pública, a ANA considera fundamental registrar a motivação técnica para a manutenção da exigência de firmas de auditoria independente registradas na Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Esta exigência não se configura como uma "reserva de mercado", mas sim como um critério de assecuração de alta qualidade. A manutenção da exigência de firmas registradas na CVM justifica-se pela ampla oferta e competitividade do mercado, que conta com cerca de 350 empresas qualificadas, afastando a tese de reserva de mercado. Tais auditores submetem-se a um rigoroso controle de qualidade, incluindo revisão pelos pares e educação continuada, garantindo padrões técnicos superiores aos registros profissionais comuns. Dada a natureza do saneamento como serviço essencial e monopólio natural, a qualidade da auditoria das demonstrações contábeis é vital para mitigar a assimetria de informações e os eventuais impactos tarifários indevidos ao usuário, bem como riscos de descontinuidade da prestação do serviço.

3.1.4. DOS REQUISITOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA NORMA PELO PRESTADOR DE SERVIÇOS

No Capítulo II, que trata dos requisitos para a implementação da norma pelo prestador de serviços, a ANA estabelece uma diretriz fundamental para a sustentabilidade da transição regulatória: o reconhecimento de que os custos incorridos para a adaptação aos novos Manuais de Contabilidade Regulatória poderão ser objeto de processos de reequilíbrio econômico-financeiro. Esta medida visa mitigar os impactos financeiros imediatos sobre os prestadores, assegurando que a modernização da prestação de contas não comprometa a saúde financeira das concessões.

A norma de referência, contudo, preserva a competência das Entidades Reguladoras Infracionais (ERIs) para a condução desse processo. Caberá a cada regulador local avaliar a procedência e a razoabilidade dos pleitos apresentados pelas concessionárias, bem como definir as regras, prazos e metodologias para o eventual repasse desses custos. Essa abordagem garante que o reequilíbrio ocorra de forma justa e técnica, considerando as particularidades de cada contrato e evitando a transferência de ineficiências para a tarifa. Dessa forma, a ANA concilia a necessidade de evolução dos padrões contábeis com o respeito à segurança jurídica e à manutenção do equilíbrio econômico dos contratos vigentes.

3.1.5. DISPOSIÇÕES FINAIS

No que tange aos prazos de transição, a ANA revisou as disposições do Capítulo IV para assegurar que a implementação da Norma de Referência ocorra de forma gradual e compatível com as capacidades operacionais de reguladores e prestadores. Inicialmente, a proposta previa um período de dois anos para que as Entidades Reguladoras Infracionais (ERIs) recepcionassem as diretrizes em seus arcabouços normativos. Contudo, acolhendo os argumentos do setor, em especial as contribuições da ABAR, a ANA resolveu estender esse prazo de adoção pelas ERIs para até três anos a contar da publicação da NR. Adicionalmente, de forma a garantir a viabilidade técnica da norma, foi estabelecido um prazo de até cinco anos para que as agências realizem os ajustes necessários ou implementem sistemas contábeis robustos para o recebimento e processamento das informações regulatórias.

Essa dilação de prazos estende-se, igualmente, aos prestadores de serviços. A data-limite para a implementação definitiva dos Manuais de Contabilidade e de Controle Patrimonial, que na proposta original era fixada no exercício social de 2030, foi ajustada para até o exercício de 2032. Essa alteração visa conceder o tempo adequado para que as concessionárias adaptem seus processos internos, sistemas de TI e rotinas de escrituração ao novo padrão regulatório

nacional. Com esses novos marcos temporais, a ANA busca garantir que a migração para o novo modelo contábil seja realizada com segurança jurídica, sem atropelos operacionais e com a qualidade técnica necessária para o fortalecimento do setor de saneamento.

3.1.6. MCRSB (Anexo I) – Estrutura de Contas (Resíduos Sólidos e Drenagem)

Durante o processo de Consulta Pública, a estrutura do Plano de Contas do Manual de Contabilidade Regulatória foi objeto de importantes apontamentos, destacando-se as contribuições da Associação Brasileira de Resíduos e Meio Ambiente (ABREMA) e da Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR). O ponto central de questionamento foi a existência de contas contábeis específicas para os componentes de Resíduos Sólidos Urbanos e Drenagem e Manejo de Águas Pluviais em uma norma cujo escopo principal e ementa focam nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

A ABREMA alegou haver uma contradição técnica na norma, uma vez que a obrigatoriedade das diretrizes deveria se restringir aos componentes de água e esgoto, enquanto a manutenção de contas para resíduos no plano de contas criava uma ambiguidade sobre o alcance das obrigações para os prestadores desse segmento. Complementarmente, a ABAR reforçou que a inclusão desses setores, ainda não plenamente integrados ao processo regulatório específico desta Norma de Referência, poderia ferir o princípio da segurança jurídica ao gerar incertezas sobre a fiscalização e a regulação desses serviços.

É importante esclarecer que a intenção original da ANA ao prever tais contas era de caráter estritamente prospectivo. Buscou-se antecipar a reserva de espaços no plano de contas para que, oportunamente, quando do avanço da agenda regulatória que contempla os segmentos de resíduos e drenagem, parte do trabalho estrutural já estivesse pavimentada, facilitando a integração futura.

Contudo, reconhecendo que a permanência desses dispositivos no estágio atual poderia induzir a interpretações equivocadas, gerar confusão procedimental e riscos jurídicos desnecessários aos entes regulados e reguladores, a ANA decidiu acatar as contribuições apresentadas. Dessa forma, a Agência promoveu a retirada da previsão de contas contábeis para as atividades de resíduos sólidos urbanos e drenagem do plano de contas anexo ao manual. Com esta medida, a Norma de Referência ganha em clareza e precisão, mantendo o foco regulatório nos serviços de água e esgoto, sem prejuízo de que os demais componentes do saneamento sejam disciplinados em momento oportuno, conforme o cronograma previsto na agenda regulatória da ANA.

3.1.7. MCRSB (Anexo I) – Instruções Gerais e Contábeis – Art. 18 da Lei nº 11.445/2007

A obrigatoriedade de segregação contábil por serviço e município, conforme o Art. 18 da Lei nº 11.445/2007, foi objeto de diversas contribuições de agentes como Sanepar, CSA, SEMIL/SP e Arsae-MG. A Sanepar (Linha 38) e a CSA (Linha 265) sugeriram a abertura direta de contas específicas por município no plano nacional, enquanto a SEMIL/SP (Linhas 95 e 103) propôs dimensões geográficas obrigatórias e códigos IBGE para identificar subsídios cruzados. Já a Arsae-MG (Linha 132) defendeu a definição de critérios uniformes de rateio no manual para evitar interpretações divergentes. Em seu posicionamento técnico, a ANA acatou parcialmente os pleitos, esclarecendo que o conceito legal de "sistema contábil" é amplo e não se limita ao Plano de Contas. A Agência decidiu que a segregação deve ocorrer via controles auxiliares, centros de custo e dimensões analíticas, preservando o plano nacional em nível sintético para garantir a comparabilidade setorial. Sobre os rateios, a ANA manteve a autonomia da gestão do prestador, delegando às Entidades Reguladoras Infranacionais (ERIs) a fiscalização da razoabilidade técnica dos critérios. Dessa forma, a norma assegura o cumprimento do Art. 18, mantendo a rastreabilidade e a viabilidade operacional das prestadoras.

3.1.8. MCRSB (Anexo I) – Instruções Gerais e Contábeis – Definição de Custos Adicionais

O tratamento dos Custos Adicionais (CA) na regulação do saneamento básico visa disciplinar o registro de gastos com pessoal e recursos diretamente envolvidos em obras e melhorias de ativos. Durante o processo de consulta pública, o tema recebeu manifestações focadas na restrição temporal de registros e na padronização de metodologias de apropriação para fins de contabilidade regulatória.

A AEA Consultoria propôs a exclusão da possibilidade geral de registrar custos adicionais após a imobilização em serviço de ativos como redes de distribuição, coleta e hidrômetros. O interessado defendeu que tais inclusões fossem permitidas apenas em situações específicas e atípicas, devendo ser obrigatoriamente pleiteadas e homologadas junto à Entidade Reguladora Infranacional (ERI) para evitar interpretações divergentes.

A FIPECAFI sugeriu a incorporação de um modelo técnico detalhado de alocação de CA como anexo ao manual, abrangendo gastos com mão de obra própria (salários e encargos), operação logística de materiais, veículos de frota própria e suporte com infraestrutura condominial. A proposta visava instituir critérios analíticos uniformes para os coletores de custo vinculados diretamente às obras e manutenções capitalizáveis.

A ANA reconhece o elevado rigor técnico da proposta, contudo, para que a Agência pudesse acolher as contribuições que demandam o estabelecimento de metodologias operacionais exaustivas — como modelos de custeio analíticos, critérios de rateio específicos para cada tipo de transação ou tabelas de depreciação regionalizadas por microclima e salinidade — seria indispensável a realização de estudos técnicos e econômicos específicos e ensaios de campo aprofundados, os quais não estavam contemplados no escopo original e no cronograma de desenvolvimento deste projeto de norma de referência.

A definição de tais critérios em nível normativo nacional exigiria a coleta de dados primários e análises de impacto regulatório de alta granularidade para cada perfil de prestador, sob risco de instituir regras que, embora

tecnicamente sofisticadas, fossem operacionalmente inviáveis. Portanto, a ANA entende que o atual projeto deve focar em diretrizes gerais e estruturantes, enquanto sugestões de alto nível de especificidade técnica permanecem registradas como subsídios valiosos para eventuais revisões futuras ou para o desenvolvimento de normativos específicos sobre custos, na medida em que novos estudos aprofundados venham a ser realizados pela Agência ou pelas ERIs.

3.1.9. MCRSB (Anexo I) – Instruções Gerais e Contábeis – Parcerias Público-Privadas

O tratamento contábil das Parcerias Público-Privadas (PPPs) na Norma de Referência foi um tema de grande debate, com contribuições focadas na necessidade de modelos padronizados, na remuneração dos investimentos e no alinhamento com outros normativos da ANA.

A AEA Consultoria (Abdo, Ellery & Associados) propôs uma sistemática detalhada para o reconhecimento dos investimentos (CAPEX) em contratos de PPP, que usualmente dividem a contraprestação em parcela fixa (remuneração do CAPEX) e variável (OPEX). A proposta visa o registro integral do ativo e constituição do passivo correspondente desde a entrada em operação, permitindo a amortização plena. Também contribui para que a remuneração do capital (WACC) incidisse exclusivamente sobre a parcela efetivamente paga pela concessionária à parceira privada, evitando antecipações de rentabilidade que ferissem a modicidade tarifária.

A Sanepar focou na necessidade de clareza e orientação prática para os prestadores, sugeriu a inclusão de exemplos práticos, fluxogramas e diagramas que ilustrassem o tratamento contábil em diferentes cenários de PPP e infraestrutura compartilhada, visando reduzir ambiguidades.

O BNDES contribuiu com uma visão voltada para a estrutura do Plano de Contas, solicitando a criação de uma conta específica para o registro das receitas de contraprestação que remuneram o OPEX (parcela variável), de forma análoga à conta de custo já existente.

O Setor Privado demonstrou preocupação com a sobreposição de normativos. Recomendaram incluir uma nota explícita no manual de que as diretrizes para PPPs ainda estariam "em construção", por estarem sendo discutidas em outros âmbitos da ANA, como na Tomada de Subsídios para a NR de Revisão Tarifária.

A Sabesp sugeriu ajustes na nomenclatura e abrangência de certas rubricas, como alteração do subgrupo 3206 para permitir a contabilização de bônus de performance em contratos além das PPPs, entendendo que esse incentivo pode estar em outros arranjos contratuais.

O posicionamento individual da ANA é apresentado no Relatório de Análise de Contribuições – RAC. De forma consolidada, a ANA manifestou que o MCRSB estabelece diretrizes gerais e padronizadas, sem o objetivo de normatizar modelos específicos para cada tipo de contrato de PPP. A orientação central é que a contabilização deve seguir a essência econômica do contrato e as normas contábeis vigentes, enquanto aspectos de remuneração e detalhamento tarifário permanecem sob a competência das ERIs em seus instrumentos normativos próprios.

3.1.10. MCRSB (Anexo I) – Instruções Gerais e Contábeis – Alinhamento às Normas Internacionais

As contribuições voltadas ao alinhamento com as normas internacionais de contabilidade (IFRS/CPC) foram fundamentais para a modernização técnica do Manual de Contabilidade Regulatória (MCRSB). Diversos agentes pleitearam a atualização de nomenclaturas e estruturas de reporte para refletir os pronunciamentos mais recentes, como o IFRS 18 (CPC 51) e o IFRS 9 (CPC 48).

A Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, considerando a IFRS 18 / CPC 51, recomendou a alteração do nome "Demonstração do Resultado do Exercício (DRE)" para "Demonstração do Resultado". Também propôs que o Fluxo de Caixa fosse apresentado no plural ("Demonstração dos Fluxos de Caixa") e estruturado a partir do lucro operacional, conforme as novas diretrizes de 2027. Outra contribuição importante foi em relação a segregação de ativos, defendendo a separação do Goodwill (ágio por expectativa de rentabilidade futura) dos demais ativos intangíveis e a criação do grupo de "Aplicações Financeiras" para itens que não se enquadram como equivalentes de caixa de curtíssimo prazo. Sobre os Instrumentos Financeiros (IFRS 9 / CPC 48), a UFRJ sugeriu atualizar as categorias de ativos financeiros, substituindo termos extintos como "disponíveis para venda" por "mensurados ao valor justo por meio de outros resultados abrangentes (VJORA)". Em relação a Benefícios a Empregados (CPC 33), recomendou-se a inclusão explícita da contabilização de ganhos e perdas atuariais em planos de benefício definido.

A CSA - Concessionária de Saneamento do Amapá focou na operacionalização das normas internacionais no plano de contas:

Aplicações e Goodwill: Reforçou a necessidade de rubricas para aplicações financeiras sem liquidez imediata e para o ágio conforme o CPC 51.

Variação Cambial: Solicitou que a técnica de funcionamento das variações cambiais fosse especificada conforme o item 60 do CPC 51, distinguindo atividades operacionais de financiamento.

Tributação (CPC 47): Questionou o impacto da reforma tributária na receita bruta, mas defendeu que o efeito líquido deve manter aderência às orientações de reconhecimento de receita com clientes.

A FEARP/USP trouxe contribuições sobre ativos fiscais e custos de capital. Com base no CPC 32 ela propôs o uso das nomenclaturas exatas da norma técnica para o Ativo Fiscal Diferido e créditos fiscais de tributos sobre o lucro. Para Arrendamentos e Custos de Empréstimos, a instituição apontou a falta de subgrupos para Direitos de Uso (decorrentes do CPC 06/IFRS 16) e a necessidade de incluir a capitalização de custos de empréstimos em ativos em construção,

conforme o CPC 20.

A Sabesp, em linha com o CPC 27 – Ativo Imobilizado, defendeu que a depreciação não deve cessar quando o ativo se torna ocioso ou está em manutenção, respeitando o princípio de que o desgaste ocorre também pela obsolescência e exposição ao ambiente.

A AEA alertou para a exclusão de menções ao CPC 17, que foi revogado em 2018. A AEA também sugeriu que a conta de Ativo Financeiro da Concessão fosse clarificada para evitar conflitos entre a lógica societária (IFRIC 12) e a regulatória (BRR).

O posicionamento da ANA foi de acatamento majoritário para as atualizações terminológicas e estruturais, mas de não acatamento em pontos onde a regra contábil societária poderia prejudicar a finalidade regulatória. A ANA promoveu uma revisão integral para alinhar o Manual ao IFRS 18 / CPC 51, aceitando as mudanças em nomes de demonstrativos, segregação de Goodwill e criação de contas para Aplicações Financeiras. A Agência aceitou atualizar as nomenclaturas do CPC 48, mas manteve certas rubricas tributárias (como PIS/COFINS) na estrutura atual até que a Reforma Tributária brasileira esteja plenamente regulamentada, para evitar vácuos informacionais. A ANA rejeitou flexibilizar a aplicação da IFRIC 12 para empresas que possuem cláusulas de indenização específicas. Além disso, reafirmou que as taxas de depreciação e vidas úteis seguem o Manual de Controle Patrimonial (MCPSB) da ANA e não necessariamente as estimativas gerenciais das empresas previstas no CPC 27, visando garantir o *benchmarking* nacional. Embora siga os princípios internacionais, a ANA decidiu não padronizar exaustivamente detalhes analíticos de juros, multas ou rateios, entendendo que o Manual estabelece a estrutura mínima sintética, cabendo às prestadoras a gestão analítica interna.

3.1.11. MCPSB (Anexo II) – Vidas Úteis e Taxas de Depreciação dos Ativos

O estabelecimento de diretrizes nacionais para vidas úteis e taxas de depreciação visa promover a uniformidade, transparência e comparabilidade (*benchmarking*) das informações contábeis e patrimoniais do setor de saneamento básico.

Agentes como SANEAGO, CAERN, Sabesp e Abcon questionaram a imposição de uma tabela única nacional. Fatores como salinidade, umidade e composição do solo alteram o desgaste físico dos ativos, tornando a tabela única uma "padronização vazia" que não reflete a realidade fidedigna de cada localidade. A Agência manteve a centralização das vidas úteis para reduzir a assimetria de informação e viabilizar o *benchmarking* setorial. Contudo, o texto foi ajustado para esclarecer que excepcionalidades tecnicamente comprovadas (via laudo de avaliação ou histórico de manutenção) podem ser homologadas pela Entidade Reguladora Infranacional (ERI) local.

Participantes como Sanepar, Sabesp e AEA Consultoria identificaram falhas de cálculo na minuta original. Identificaram-se divergências onde a taxa de depreciação não correspondia à vida útil (ex: Unidade Patrimonial com vida útil de 8 anos e taxa de 10%, quando o correto seria 12,5%; ou ligações domiciliares de 50 anos com taxa de 5%, quando deveria ser 2%). A equipe técnica realizou uma revisão integral da Tabela 1 dos anexos do MCPSB para alinhar matematicamente todos os parâmetros e padronizar as nomenclaturas das Unidades Patrimoniais (UP) e Unidades de Adição e Retirada (UAR).

A SANEAGO apontou uma ambiguidade terminológica no texto da norma, pois se a aplicação da tabela é obrigatória para fins de reporte e regulação, tratá-la como "sugerida" gera insegurança jurídica e interpretações de caráter facultativo. O texto foi reformulado para transmitir a clareza de que as vidas úteis dos ativos são estabelecidas no MCPSB, reforçando a natureza impositiva necessária para a convergência regulatória.

Abcon e prestadores como a Sabesp expressaram preocupação com os prazos contratuais. Vidas úteis técnicas muito longas podem ultrapassar o prazo das concessões, gerando ativos não amortizados e elevadas indenizações ao final dos contratos. Sugeriram a manutenção da amortização conforme o prazo contratual. A Agência esclareceu que a definição no Manual possui finalidade regulatória e padronizadora, podendo não coincidir em todos os casos com os prazos contratuais específicos. Como resultado do processo de participação social, a ANA está tratando as vidas úteis sobre dois prismas, da vida útil econômica e vida útil física. Dessa maneira as diretrizes reconhecerão os diferentes modelos de regulação, onde investimentos, cujo modelo não prevê indenização ao término dos contratos, terão seus investimentos amortizados no limite do prazo contratual. Ainda sobre as vidas úteis, a Sabesp sugeriu, e a ANA acolheu, a redução da vida útil dos hidrômetros de 10 para 7 anos, baseando-se em portaria do INMETRO sobre verificação metrológica.

As contribuições permitiram o refinamento técnico dos parâmetros de depreciação, eliminando erros matemáticos e conferindo maior rigor terminológico ao Manual. A manutenção de uma tabela nacional centralizada preserva o objetivo de comparar a eficiência entre prestadores, enquanto a flexibilização para casos extraordinários, sob crivo da ERI, garante a aderência à realidade operacional dos ativos.

3.1.12. MCPSB (Anexo II) – Codificação Patrimonial

A instituição de uma estrutura de codificação lógica e padronizada para os ativos de saneamento básico visa assegurar a rastreabilidade, integridade e comparabilidade (*benchmarking*) das bases de dados regulatórias em nível nacional. O debate concentrou-se na complexidade da estrutura proposta e nos impactos sistêmicos para os prestadores.

Agentes como SANEAGO, Sanepar e CAERN apresentaram críticas à robustez da máscara proposta. A previsão de até 61 ou 62 dígitos para a identificação de um único ativo foi considerada excessiva e, em muitos casos, inviável operacionalmente, pois excede a capacidade de campo de diversos sistemas contábeis e de gestão. A CAERN apontou que a inclusão de dados de localização no código gera redundância, uma vez que tais informações já constam nos

relatórios de ativos. Sanepar e Abcon sugeriram substituir a máscara por tabelas padronizadas de reporte para reduzir custos de implantação. A Sabesp e Abcon destacaram o impacto da norma sobre sistemas legados. A Sabesp alertou que a numeração de Unidades Patrimoniais (UPs) proposta diverge do padrão da Arsesp, o que exigiria alterações sistêmicas severas no ERP SAP FI, afetando o controle de aproximadamente 230 mil ativos. A Abcon reforçou que a obrigatoriedade de uma nova arquitetura sistêmica não apresenta benefícios claros para os contratos submetidos à regulação contratual.

Participantes como Sanepar, Cagece e Sabesp identificaram falhas materiais nos documentos. Foram apontadas divergências entre as siglas e a ordem dos campos apresentados na Tabela 4 em relação às figuras ilustrativas. Exemplos incluem a confusão entre os termos CIB (Código Individual do Bem) e ID (Individualizador), bem como a inversão das posições entre PG (Planta Global) e AC (Área Constituída).

A Agência reconheceu as falhas de alinhamento entre tabelas e figuras e confirmou a promoção de ajustes para garantir a consistência terminológica e a integridade da estrutura de codificação em todo o Manual. A ANA manteve a máscara de codificação estruturada, justificando que ela é o elemento fundamental para a integração da base de dados nacional. Tabelas de reporte são complementares e não substituem a necessidade de um código lógico que permita a rastreabilidade autônoma do ativo. Embora a tabela seja extensa para cobrir todas as possibilidades técnicas, sua aplicação prática deve observar critérios de materialidade e relevância. A manutenção dessas opções é fundamental para garantir a integridade da base de dados quando o ativo em questão possuir tais características críticas. A proposta de individualizar ativos lineares (redes) via CIB foi rejeitada por ser considerada operacionalmente inviável, mantendo-se a sistemática de controle por Unidades Patrimoniais (UP) e Unidades de Adição e Retirada (UAR).

A SANASA sugeriu agrupar códigos de atributos técnicos (como diâmetros e áreas) em intervalos para facilitar o cadastro. A Agência manteve o detalhamento exaustivo por entender que a adoção de intervalos implicaria em perda de granularidade. A precisão atual é necessária para assegurar a fidedignidade das análises regulatórias e permitir o *benchmarking* setorial entre ativos com características muito distintas.

3.1.13. MCPSB (Anexo II) – Controle de Bens de Massa e Controle Individual

As contribuições recebidas sobre o controle de bens de massa e o controle individual focaram na viabilidade operacional dos levantamentos físicos, na precisão da valoração das baixas patrimoniais e na reclassificação de ativos específicos. A Sanepar propôs a adoção do Código Individual do Bem (CIB) também para os ativos controlados "em massa", como hidrômetros, redes e adutoras, visando garantir que o valor residual na baixa patrimonial seja o valor proporcional exato de cada bem, em vez de um valor médio. A Agência manteve a distinção, justificando que ativos lineares (redes) são conjuntos extensos e heterogêneos distribuídos geograficamente, o que torna a identificação unitária por CIB operacionalmente inviável.

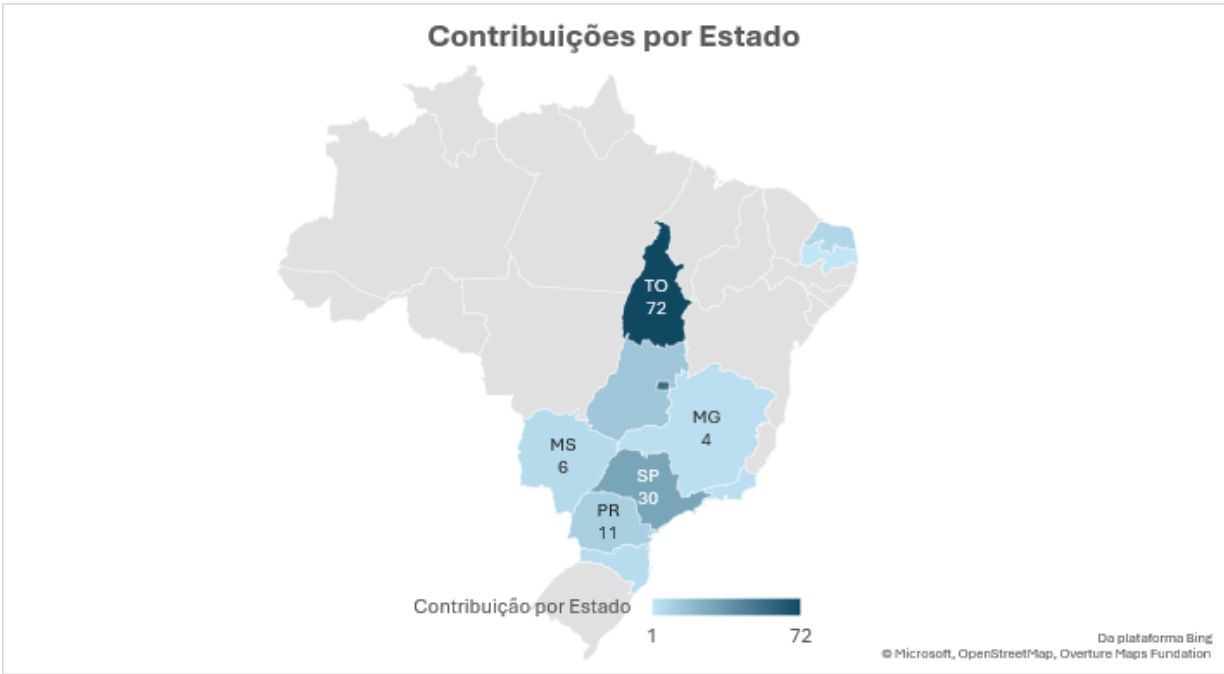
A Sabesp sugeriu que o Manual explicitasse métodos distintos de inventário conforme a natureza do controle. O inventário físico presencial deveria ser obrigatório apenas para bens móveis e imóveis de controle individual (por serem localizados). Para os bens de massa (distribuídos), a identificação deveria ocorrer via sistemas comerciais, cadastros técnicos georreferenciados e contratos. A Agência concordou que determinados atributos cadastrais não se aplicam a todos os tipos de bens. O texto foi ajustado para permitir o uso de bases complementares (sistemas comerciais e georreferenciamento) para bens de massa, desde que garantida a rastreabilidade.

Sobre os painéis fotovoltaicos a Sabesp contestou a classificação de painéis fotovoltaicos como de controle individual (vinculados à UP 06). Tratar esses ativos como bens de massa, criando a UP 35 (Infraestrutura Fotovoltaica), alegando que a natureza modular e a implantação em grandes quantidades (ex: 1.000 painéis em uma usina) tornam o controle individual e a etiquetagem física excessivamente complexos. A Agência reconheceu que a abordagem por controle em massa é mais eficiente para esses ativos e registrou a sugestão para possível criação de estrutura específica.

Sobre a sistemática de baixa para bens de massa, houve contribuições para aumentar o rigor normativo. A Sabesp solicitou que, para empresas que controlam bens de massa por município ou região, a baixa patrimonial siga obrigatoriamente esse critério territorial, usando o valor médio do mês/ano da imobilização mais antiga daquela localidade. A ANA considerou o ajuste necessário para evitar interpretações facultativas que pudessem comprometer a fidedignidade das informações regulatórias.

3.2. Contribuições recebidas no âmbito da CP 001/2026

As contribuições tiveram origem em diversas Unidades da Federação, conforme demonstrado na Figura abaixo, o que evidencia a amplitude da participação nacional no processo. Das 211 contribuições, foram registradas 55 (cinquenta e cinco) no Distrito Federal, Destas, 52 (cinquenta e duas) foram submetidas por associações de representação nacional, com sede em Brasília, cuja sistemática de atuação contempla a centralização das manifestações de seus associados localizados em diferentes regiões do país.



As contribuições recebidas foram feitas por 23 instituições, distribuídas em 5 (oito) categorias, com preponderância das sugestões apresentadas por Órgãos Públicos (45,0%) e por Associações (34,6%) do total apresentado, como demonstra a tabela abaixo.

Categoria	Contribuições	%
Associação	73	34,6%
Companhia Estadual de Saneamento Básico	19	9,0%
Entidade Reguladora Infranacional	16	7,6%
Órgão Público	95	45,0%
Prestador de Serviço Privado	8	3,8%

O resultada da Análise das 211 contribuições é demonstrado na figura a seguir:



Em que pese a 2 CP ter acolhido parcialmente apenas 4 contribuições, importante destacar que no âmbito da CP 8/2025, foram recebidas 133 contribuições para o texto da minuta de Norma de referência, sendo que 7 foram acatadas integralmente e 18 acatadas parcialmente. Entende-se que a Minuta de Norma de Referência submetida na abertura da segunda Consulta pública, já contemplava boa parte dos anseios dos interessados.

3.2.1. Seção II – Do envio das informações contábeis e patrimoniais

Com base nos registros da consulta pública, diversas instituições manifestaram-se a favor da criação de parâmetros mínimos nacionais e prazos unificados para o envio de informações contábeis e patrimoniais, visando reduzir assimetrias e aumentar a previsibilidade no setor.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Mineração recomendou a definição clara e unificada dos prazos

de envio para melhorar a organização e a qualidade das informações prestadas. Além disso, sugeriu o estabelecimento de parâmetros mínimos nacionais para a periodicidade dos demonstrativos contábeis e dos relatórios de controle patrimonial. A Prefeitura Municipal de Brejo da Cruz, na Paraíba, defendeu uma maior padronização mínima quanto à periodicidade e forma de envio das informações pelas Entidades Reguladoras Infranacionais (ERIs), com o intuito de evitar divergências regulatórias entre diferentes regiões.

A BRK Ambiental propôs que a ANA estabelecesse na norma a periodicidade e os critérios mínimos uniformes para o envio dos demonstrativos, de observância obrigatória pelas ERIs. A instituição chegou a sugerir prazos específicos: balancetes mensais em até 15 dias, relatórios trimestrais em até 45 dias e demonstrações anuais com auditoria até 30 de junho do ano subsequente. A Associação Brasileira das Agências Reguladoras (ABAR) sugeriu a criação de um "Padrão Mínimo Nacional de Periodicidade" (ex: mensal ou trimestral) para garantir a uniformidade e a comparabilidade dos dados em nível nacional, evitando diferenças excessivas entre as agências.

Sobre esses pontos, a ANA se manifesta no sentido de que a definição de parâmetros mínimos ou prazos unificados em nível nacional não é adequada devido à heterogeneidade do setor e à necessidade de respeitar a autonomia das ERIs. A ANA entende que os reguladores locais possuem melhor capacidade para avaliar os prazos necessários de acordo com as realidades operacionais e contratuais de suas jurisdições. Ninguém melhor que a própria ERI que é usuária das informações contábeis e patrimoniais regulatórias em seus processos para avaliar a periodicidade de envio.

3.2.2. Seção III – Da Auditoria das informações contábeis e patrimoniais

Com base nos documentos da consulta pública, diversas instituições apresentaram contribuições específicas sobre o tema de auditoria independente, focando em critérios de obrigatoriedade, qualificação técnica, custos e padronização de procedimentos.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Mineração propôs a definição de uma periodicidade mínima nacional para as auditorias e que a realização destas fosse acompanhada de critérios mínimos de previsibilidade para os prestadores. Sugeriu também o fortalecimento dos critérios de independência dos auditores e a harmonização dos critérios de elegibilidade para auditoria entre as diferentes Entidades Reguladoras Infranacionais (ERIs). Além disso, sugeriu avaliar a necessidade de exigência de registro na CVM em todos os casos, alegando que isso poderia restringir o mercado e impactar a competitividade.

A Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul (AGEMS) defendeu que a auditoria não deveria ser discricionária ("a critério da ERI"), mas obrigatória e periódica para componentes críticos que impactam a tarifa, como a Base de Ativos Regulatória (BAR), para garantir a segurança jurídica do usuário.

A Arsae – MG apontou que a definição original de auditoria (focada em "emitir opinião") era incompatível com o rito de PPA, onde o auditor apenas relata constatações factuais sem emitir opinião formal. Sugeriu ajustar a definição para abranger ambos os casos. Recomendou também que a exigência de registro na CVM fosse obrigatória apenas para companhias abertas ou prestadores de grande porte; para os demais, o registro no Cadastro Nacional de Auditores Independentes (CNAI) seria suficiente.

A BRK Ambiental argumentou que os custos com auditorias (PPA) não previstos em contrato deveriam dar direito ao reequilíbrio econômico-financeiro ou reconhecimento em revisão tarifária, alegando que a implementação da norma condicionaria tal reequilíbrio. A Aesbe defendeu que, durante contratos de auditoria já vigentes, o ônus da auditoria regulatória deveria ser da ERI. A obrigatoriedade e custeio pelo prestador só deveriam ocorrer em novas licitações para permitir a unificação dos escopos, entre a contabilidade societária e regulatória.

A ANA rejeitou propostas para estabelecer uma periodicidade mínima nacional ou tornar a auditoria obrigatória (em vez de discricionária) para componentes como a Base de Ativos Regulatória (BAR). A agência justificou que a fixação de prazos uniformes não se adequa às particularidades do setor e que cabe a cada ERI definir a necessidade de auditoria com base em critérios de risco, materialidade e relevância.

Instituições apontaram que a redação original, focada em "emitir opinião", era incompatível com o rito de Procedimentos Previamente Acordados (PPA), onde o auditor apenas relata constatações factuais. A ANA alterou o texto para que o objetivo seja "emitir opinião ou relatar constatações", harmonizando a norma com o arcabouço do Conselho Federal de Contabilidade.

A agência manteve a exigência de que os auditores possuam registro na CVM, rejeitando pedidos para flexibilizar esse requisito ou substituí-lo pelo registro no CNAI para prestadores menores. A ANA entende que o registro na CVM assegura um elevado nível de qualidade. Cabe destacar que no cadastro da CMV consta um cadastro com cerca de 350 entidades cadastradas, não configurando, portanto, reserva de mercado. Conforme previsto no texto, a ERI poderá flexibilizar a exigência da auditoria independente considerando aspectos como a relevância da informação para seus processos decisórios. Sobre os custos relacionados ao processo de auditoria, A agência argumentou que a elaboração de demonstrações fidedignas é uma obrigação primária de qualquer prestador e que a auditoria é um custo administrativo de gestão e governança, não caracterizando um evento extraordinário.

3.2.3. DOS REQUISITOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA NORMA PELO PRESTADOR DE SERVIÇOS

As contribuições sobre os custos de implementação dos manuais (Artigo 13) e o consequente reequilíbrio econômico-financeiro focaram na busca por garantias de ressarcimento automático, suporte financeiro externo e definição de critérios objetivos para evitar subjetividades. Diversas instituições defenderam que o direito ao reequilíbrio não deveria ser apenas uma possibilidade a ser pleiteada, mas uma condição para a implementação da norma.

A BRK Ambiental argumentou que a implementação dos manuais e os custos com auditorias (PPA) devem gerar o direito ao prévio reequilíbrio econômico-financeiro ou reconhecimento imediato em revisão tarifária, caso não estejam previstos no contrato. A Sanepar sugeriu o reconhecimento automático como "custo regulatório" e "gasto prudente" para inclusão na base de custos das revisões tarifárias, independentemente de critérios de relevância. A Aesbe sustentou que a nova exigência configura "Fato do Príncipe" ou alteração unilateral de escopo, impondo encargos não previstos originalmente. Propôs que a integral recuperação dos custos no ciclo tarifário seguinte fosse uma condição de eficácia para os prazos de implementação.

A ANA não acatou a maioria as sugestões, mantendo o entendimento de que o reconhecimento de custos não deve ser automático. Cabe exclusivamente à Entidade Reguladora Infranacional (ERI) avaliar a prudência e a eficiência de cada gasto no caso concreto para evitar o repasse de ineficiências à tarifa. O Artigo 13 já assegura ao prestador o direito de pleitear o reequilíbrio mediante demonstração fundamentada à ERI, o que a agência considera uma salvaguarda suficiente. A ANA aceitou parcialmente uma proposta da CAERN para ajustar a redação, reforçando que os custos devem ser "prudentes" para serem passíveis de avaliação para fins de reequilíbrio.

4. DA RECOMENDAÇÃO

Diante de todo o exposto, após a análise minuciosa das contribuições recebidas no âmbito das Consultas Públicas nº 008/2025 e nº 001/2026 e de concluso o rito processual, o processo apresenta o amadurecimento necessário para sua deliberação. É importante ressaltar que a construção da proposta normativa envolveu ampla discussão com as entidades do setor, abrangendo não apenas as consultas mencionadas, mas também a realização de reuniões e visitas técnicas, webinários e audiência pública, garantindo a transparência e a ampla participação social.

Os ajustes efetuados na minuta de Norma de Referência e em seus anexos técnicos — o Manual de Contabilidade Regulatória (MCRSB) e o Manual de Controle Patrimonial (MCPSB) — incorporaram subsídios valiosos que permitiram o refinamento de pontos sensíveis, como prazos de implementação, critérios de auditoria e metodologias de depreciação. Assim, a contribuição social constituiu-se em instrumento essencial para o aperfeiçoamento da regulação produzida pela ANA.

Considerando que a proposta final reflete o equilíbrio entre a necessidade de padronização nacional e a viabilidade operacional para reguladores e prestadores, o processo encontra-se apto para ser deliberado pela Diretoria Colegiada da ANA.

Portanto, recomenda-se o encaminhamento do processo à Diretoria Colegiada para que seja deliberado, visando a aprovação do Ato Normativo que estabelecerá os critérios de contabilidade regulatória para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

- 5. Documentos Anexos
 - 5.1. RAC 1 - CP 8/2026
 - 5.2. RAC 2 - CP 1/2026
 - 5.3. Minuta de Resolução
 - 5.4. Minuta de Norma de Referência
 - 5.5. Anexo I – Manual de Contabilidade Regulatória do Saneamento Básico - MCRSB
 - 5.6. Anexo II – Manual de Controle Patrimonial do Saneamento Básico - MCPSB

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)
EVÂNIA VIEIRA DA COSTA
Analista Administrativo

(assinado eletronicamente)
SILVIA HELENA PAULA CARVALHÊDO
Analista Contábil

(assinado eletronicamente)
VALDEME DANIEL ROSA ALMEIDA
Analista Administrativo

De acordo.

(assinado eletronicamente)
DIOGO RIBEIRO LOPES

De acordo. À Diretora Supervisora (Área 3) para conhecimento e posterior encaminhamento à SGE para pauta, em reunião colegiada da DIREC para deliberação.

(assinado eletronicamente)
SILVANO SILVÉRIO DA COSTA
Superintendente de Regulação de Saneamento Básico



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Helena Paula Carvalhedeo**, **Analista de Contabilidade**, em 02/07/2026, às 17:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Diogo Ribeiro Lopes**, **Coordenador de Contabilidade Regulatória**, em 02/07/2026, às 17:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Valdeme Daniel Rosa Almeida**, **Analista Administrativo**, em 02/07/2026, às 17:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Evania Vieira da Costa**, **Analista Administrativo**, em 02/07/2026, às 17:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Silvano Silvério da Costa**, **Superintendente de Regulação de Saneamento Básico**, em 02/07/2026, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ana.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0211854** e o código CRC **47E15450**.