

958ª Reunião Ordinária da Diretoria Colegiada

Relatório do Processo 02501.001538/2022-30

Diretora Relatora CRISTIANE BATTISTON

VOTO Nº 14/2026/DIREC

Processo nº 02501.001538/2022-30

Assunto: Norma de Referência sobre critérios para contabilidade regulatória aplicada aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

I. Descrição do Objeto:

Trago à deliberação deste Colegiado a deliberação sobre a Norma de Referência para contabilidade regulatória aplicada aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

A Norma tem o objetivo de padronizar os procedimentos contábeis regulatórios, acompanhar indicadores que verifiquem a evolução do desempenho econômico-financeiro dos prestadores, por meio da comparabilidade, prover confiabilidade às informações financeiras e evitar distorções nos processos indenizatórios.

A Resolução é composta pelo texto central e 2 anexos, o Manual de Contabilidade Regulatória aplicado ao setor de saneamento básico (MCRSB) e o Manual de Controle Patrimonial aplicado ao setor de saneamento básico (MCPSB).

II. Antecedentes:

Farei uma breve recapitulação da elaboração dessa norma de referência.

Ela teve início em 2022, quando foi contratada uma consultoria especializada para auxiliar na confecção do arcabouço contábil regulatório, de modo a atender às especificidades que o setor do saneamento demandava, iniciativa inédita até então. Todos os produtos podem ser conferidos no processo 020501.001326/2023.

A partir dos achados da consultoria, do desenvolvimento do entendimento das necessidades do setor e do cruzamento com a prática contábil nacional e internacional, foi elaborada a Análise de Impacto Regulatório e a minuta de norma de referência. Na 940ª Reunião Deliberativa Ordinária da DIREC, realizada em 21 de agosto de 2025, foi aprovada, por unanimidade: i) o Relatório de Análise de Impacto Regulatório; ii) a minuta de Resolução da Norma de Referência; iii) a realização de Consulta Pública, por 45 dias e; iv) realização de Audiência Pública.

Durante a vigência da Consulta Pública, a Coordenação de Regulação Contábil também realizou 2 Webinários. O primeiro se concentrou no conteúdo do Manual de Contabilidade e o segundo se ocupou do Manual de Controle Patrimonial, ambos ocorreram em setembro de 2025.

Além disso, ainda em setembro de 2025, a ANA realizou o 2º Encontro das Entidades Reguladoras Infranacionais de Saneamento Básico. Nessa ocasião, o setor demonstrou preocupação com o exíguo prazo de avaliação e envio de contribuições à minuta de Norma de Referência de contabilidade regulatória. Decidiu-se então prorrogar o período da Consulta Pública

em 20 dias.

Depois de avaliar todas as contribuições recebidas durante a Consulta Pública, a Audiência Pública, os 2 Webinários e em reuniões internas, a área técnica alterou pontos da minuta de Resolução que foram considerados sensíveis. Essas alterações tiveram o objetivo de prover a Norma de Referência de efetividade, dando-lhe segurança jurídica, transparência e comparabilidade.

No espírito de dar ampla divulgação às alterações feitas na minuta de Resolução, a área técnica realizou 5 Webinários no mês de março de 2026. Cada sessão foi dedicada a um público específico: entidades reguladoras infranacionais, prestadores públicos, prestadores privados, prestadores municipais e, por fim, órgãos de controle, financiadores, universidades e demais interessados. Todas as sessões contaram com expressivo número de participantes que, em mais uma ocasião, puderam contribuir, apresentar sugestões e sanar eventuais dúvidas.

Na sequência, para que fosse dada nova oportunidade de contribuição à minuta de resolução alterada, decidiu-se realizar mais uma rodada de Consulta Pública, ato aprovado durante a 952ª Reunião Deliberativa Ordinária, realizada em 31 de março de 2026. Em acolhimento às solicitações do setor, o período de contribuições foi alargado em 13 dias adicionais, sendo concluída essa etapa no dia 15 de maio de 2026.

III. Relatório da Análise das Contribuições:

A área técnica elaborou o Relatório da Análise das Contribuições nº 1 com base na primeira rodada de Consulta Pública, aberta pelo período de 65 dias, realizada entre agosto e outubro de 2025. Naquele momento, foram recepcionadas 410 contribuições, de 34 participantes distintos. Foi com base nessas contribuições que se identificaram pontos sensíveis na minuta, especialmente sobre os temas de aplicação das diretrizes contábeis aos prestadores privados, regras para auditoria independente, requisitos de implementação, reequilíbrio dos custos de adaptação e revisão dos prazos de adoção e implementação da norma. A partir disso, a minuta foi alterada.

Já o segundo Relatório de Contribuições, referente à Consulta Pública nº 1/2026, que ficou aberta pelo período de 43 dias entre os meses de março e maio de 2026, contou com 211 contribuições, de 23 participantes. Somando as duas rodadas, foram recepcionadas 621 contribuições. Quando analisadas, algumas contribuições foram desdobradas, dessa maneira, a área técnica contabilizou 628 contribuições no total. Elas se dividem da seguinte forma: 391 referem-se ao Manual de Contabilidade Regulatória, 104 ao Manual de Controle Patrimonial e 133 à minuta de norma de referência.

IV. Pontos mais debatidos:

4.1 – Confidencialidade das informações

A área técnica explicou que a contabilidade regulatória tem o condão de enxergar informações econômicas e financeiras e buscar a sua padronização com o objetivo de compará-las. Não se trata de colocar em risco informações e estratégias comerciais das empresas, mas sim, de dar a transparência que o setor necessita e proteger o interesse público, sem ferir contratos licitados, custos, receitas definidas no leilão e garantindo a segurança jurídica. De todo modo, a ANA entendeu por bem limitar exclusivamente às ERIs o acesso aos dados contábeis detalhados.

4.2 – Modelo contratual vs modelo discricionário

A Lei 14.026/2020 não fez qualquer diferenciação entre prestadores públicos e privados ou aos seus respectivos modelos de regulação tarifária. Nesse contexto, as informações contábeis auxiliam na preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, pois é a partir das informações referentes ao fluxo de caixa (de natureza contábil) que se identificam os possíveis desequilíbrios. Assim, dados contábeis padronizados, consistentes e que seguem princípios definidos pelo regulador produzem estabilidade e credibilidade setorial.

4.3 – Prazo para envio das informações contábeis regulatórias

A área técnica entendeu por bem alterar esse dispositivo e os prazos passaram a observar a periodicidade definida pela ERI em seus normativos, e não mais os prazos de divulgação societária definidos pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), como originalmente pensado. Entende-se que a ERI é a usuária das informações contábeis e patrimoniais, então, é natural que ela defina a periodicidade de envio dessas informações, de acordo com suas realidades operacionais e contratuais.

4.4 – Auditoria das informações contábeis e patrimoniais

O texto que remete a essa obrigação provê à ERI a discricionariedade de, a partir do conhecimento da realidade local, exigir ou dispensar a auditoria independente. A auditoria aqui deve ser interpretada como ferramenta de monitoramento para a sustentabilidade econômica e financeira da prestação. Portanto, toca à ERI determinar a necessidade de auditoria com base em critérios de risco, materialidade e relevância. Também houve acréscimo da possibilidade de utilização de Procedimentos Previamente Acordados (PPA) como alternativa às auditorias. E manteve-se a exigência de que os auditores contratados possuam registro junto à CVM, para garantir a qualidade do serviço.

4.5 – Implementação da NR

A NR preserva a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro para os possíveis custos incorridos na implementação dos manuais de contabilidade. Ressalta, contudo, que cabe às ERIs avaliar a razoabilidade, a prudência, as regras, os prazos e as metodologias para o reequilíbrio, de modo a evitar repasses de ineficiência à tarifa.

4.6 – Prazos de observância da NR

Ao invés dos 2 anos previstos para as ERIs incorporarem as diretrizes desta NR em seu arcabouço jurídico, optou-se pelo aumento desse prazo para 3 anos, a partir da publicação da Resolução, de modo a garantir uma transição compatível com os diferentes níveis de maturidade das ERIs. Também foi possibilitado o prazo de 5 anos para que as ERIs realizem todos os trâmites internos necessários para recebimento e processamento seguros das informações contábeis a serem enviadas pelos prestadores. Os prestadores, por sua vez, têm até 2032 para implementarem às suas práticas contábeis os Manuais de Contabilidade e de Controle Patrimonial.

4.7 – Manual de Contabilidade Regulatória aplicado do setor de saneamento básico (MCRSB)

O Manual apresenta um arcabouço contábil regulatório padronizado a ser aplicado ao setor de abastecimento de água e esgotamento sanitário. A área técnica, após recebimento de contribuições, julgou conveniente excluir do manual as referências às contas contábeis para resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais, por entender que o foco deveria ser abastecimento de água e esgotamento sanitário. Além disso, optou por manter o caráter mais geral e estruturante do manual, pois a Norma deve abarcar diferentes realidades de prestadores, sendo deveras complexo se aprofundar em níveis de especificidade granulares, que poderiam distorcer o objetivo da regulação. Mesma orientação foi seguida para o tratamento contábil conferido às Parcerias Público-Privadas e ao alinhamento com normas internacionais de contabilidade. Decidiu-se manter o caráter mais geral e simplificado do Manual, facultando às próprias prestadoras a possibilidade de maior detalhamento nos seus lançamentos contábeis.

4.8 – Manual de Controle Patrimonial aplicado ao setor de saneamento básico (MCPSB)

Esse anexo visa à uniformização, à transparência e à comparabilidade por meio do estabelecimento de diretrizes nacionais para vidas úteis e taxas de depreciação, com orientações gerais para controle patrimonial. Optou-se por uma tabela única nacional, ainda que algumas

contribuições tenham questionado as diferenças regionais. Porém, abriu-se a possibilidade de aceitação de excepcionalidades tecnicamente comprovadas, por parte das ERIs. Também se reforçou o caráter obrigatório do uso da tabela presente no anexo que detalha as vidas úteis e as taxas de depreciação regulatória. A área técnica promoveu ajustes na estrutura de codificação dos ativos, mas manteve a ideia de detalhamento exaustivo por entender que isso gerará base de dados mais robustos e comparáveis.

IV. Manifestação da Procuradoria Federal e devolutiva da área técnica:

Por meio do Parecer nº 00062/2026/COARF/PFEANA/PGF/AGU, NUP 02501.001538/2022, a área de assessoramento jurídico fez algumas recomendações.

Sobre o questionamento da publicação das Consultas Públicas tanto na plataforma de participação social da ANA quando o seu espelhamento no portal Participe + Brasil, a área técnica por meio do Despacho nº 8/2026/COCON/SSB-SEI e a Secretaria Geral no Despacho nº 159/2026/SGE-SEI confirmaram que houve sim a publicização em ambas as plataformas, de acordo com os preceitos do Decreto nº 12.002/2024.

Outro aspecto debatido foi a inclusão de um capítulo no Manual de Contabilidade Regulatória aplicado ao setor de saneamento básico, que, ao apresentar enunciados no plano doutrinário, de acordo com a PFA, poderiam gerar interpretações subjetivas pelos usuários. Com isso, a área técnica decidiu por bem eliminar esse capítulo.

Sobre o art. 4º da minuta de NR que se refere a algumas definições utilizadas ao longo do texto, a PFA se manifestou pela manutenção do artigo sob o argumento de que os conceitos aqui apresentados servem para limitar o alcance e a função das expressões utilizadas. No entanto, no que se refere ao glossário presente tanto no MCRSB e MCPSPB, a PFA sugeriu que fossem excluídas definições meramente didáticas. Com isso, a área técnica resolveu retirar os glossários.

A área técnica recomendou a inserção de um texto no MCRSB que aborde o tratamento da depreciação e amortização de investimentos realizados em contratos onde não se prevê indenização ao término do prazo contratual. Esse dispositivo se harmoniza e vai ao encontro do art. 15 da NR 3 que diz “Art. 15. Para fins de indenização, os investimentos realizados por força de obrigações firmadas em contratos precedidos ou não de licitação, serão considerados integralmente amortizados ou depreciados até o término do prazo contratual e, por isso, não serão objeto de indenização”. O texto proposto para a NR em tela é

“4.2.13. Depreciação e amortização

(...)

Os ativos que não estão sujeitos à indenização, em função do modelo regulatório, deverão estar completamente amortizados ao término do prazo contratual.”

V. Voto do Relator e recomendação:

Antes de proferir meu voto, gostaria de repetir alguns números que devem ser destacados.

Essa norma de referência contou com 2 rodadas de Consultas Públicas, perfazendo o total de 108 dias de vigência de participação social, durante os quais a sociedade pode participar enviando contribuições, sugestões de aperfeiçoamento e recomendações. Ao longo desse período, recebemos 621 contribuições. Além disso, realizamos 1 Audiência Pública e 7 Webinários, todos dedicados a expor, explicar e ouvir como o setor entendia e aplicaria a norma de referência. Entendo que foi um processo longo e participativo, que permitiu a escuta ativa e a busca da participação da sociedade.

Destaco, por fim, que essa NR busca trazer uniformidade e segurança para o setor, por meio de práticas homogêneas, transparentes, padronizadas e comparáveis. Depois de mais de 3 anos, entendo que deliberamos hoje uma norma mais aderente ao que o setor necessita e

procura, elaborada a diversas mãos e moldada para atender aos objetivos de melhorar a eficiência dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Com fundamento no exposto, sou favorável à publicação dos documentos RAC 1(0211893) e RAC 2 (0211895) apensados aos autos e à edição da Norma de Referência que dispõe sobre os critérios para contabilidade regulatória aplicada aos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário e seus anexos (0226621 e 0226623). No entanto, solicito que os artigos 18 e 19 da NR sejam agrupados e o texto passe a ser grafados da seguinte forma:

Art. 18. A Superintendência de Regulação de Saneamento Básico – SSB monitorará a implementação desta Norma de Referência, e avaliará a oportunidade e a conveniência para propor atualizações no MCRSB e MCPSB à Diretoria Colegiada.

Brasília, 26 de agosto de 2026.

(assinado eletronicamente)
CRISTIANE BATTISTON
Diretora



Documento assinado eletronicamente por **Cristiane Collet Battiston**, **Diretora**, em 28/08/2026, às 08:55, 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 **0233547** e o código CRC **60C3BF26**.