**REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO**

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO - FDRP

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP

Seção: Artigos Científicos

# Entidades reguladoras como guardiãs de contratos de saneamento básico: panorama regulatório na aplicação de revisões e reajustes tarifários no Brasil

*Agencies as gatekeepers of sanitation contracts: regulatory overview of the application of price review and monetary readjustment clauses in Brazil*

Marina Aidar de Barros Fagundes e André Castro Carvalho

**Resumo:** Esse artigo tem por objeto o estudo da regulação brasileira no setor de saneamento básico, ressaltando a evolução nesses últimos dez anos. O texto apresenta uma análise referente ao poder e ao alcance das entidades reguladoras no Brasil frente aos contratos do setor de saneamento básico no que toca à aplicação de revisões e reajustes tarifários. Questiona-se qual o limite de ingerência destas entidades nos contratos de saneamento básico no país.

**Palavras-chaves:** ARSESP; regulação; saneamento básico; equilíbrio econômico-financeiro.

**Abstract:** This article aims to present a study on the Brazilian regulatory system in the sanitation sector by the analysis of its evolution in the past ten years. It also investigates the power and scope of agencies in Brazil in relation to the contracts of the sanitation sector and the application of price review and monetary readjustment clauses. Furthermore, it is debated the extent of the interference of agencies on the sanitation agreements.

**Keywords:** ARSESP; regulation; sanitation; rebus sic stantibus clause.

**Disponível no URL:** www.revistas.usp.br/rdda

**DOI:** http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v5n1p201-241

**Artigo submetido em:** novembro de 2017 **Aprovado em**: janeiro de 2018.

Este conteúdo está protegido pela lei de direitos autorais. É permitida a reprodução, desde que indicada a fonte como "Conteúdo da Revista Digital de Direito Administrativo". A RDDA constitui periódico científico da FDRP/USP, cuja função é divulgar gratuitamente pesquisa na área de direito administrativo. Editor responsável: Professor Associado Thiago Marrara.

# ENTIDADES REGULADORAS COMO GUARDIÃS DE CONTRATOS DE SANEAMENTO BÁSICO: PANORAMA REGULATÓRIO NA APLICAÇÃO DE REVISÕES E REAJUSTES TARIFÁRIOS NO BRASIL

*Marina Aidar de Barros FAGUNDES*[*]
*André Castro CARVALHO*[**]

*1 Introdução; 2 Papel da regulação nos conflitos de interesse: a teoria da captura; 3 A regulação no setor de saneamento básico no Brasil; 4 O panorama regulatório no Brasil de acordo com a atuação das agências reguladoras em processos de revisões e reajustes tarifários; 4.1 São Paulo: ARSESP; 4.2 Rio de Janeiro: AGENERSA; 4.3 Distrito Federal: ADASA; 4.4 Santa Catarina: AGESAN; 4.5 Outros Estados; 4.6 Panorama Regulatório no Brasil; 5 Estudo de caso: prática da ARSESP em revisões tarifárias de companhia estadual e companhia privada; 6 Conclusão; 7 Referências bibliográficas*

## 1. Introdução

O marco regulatório do saneamento básico no Brasil, estabelecido pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, completou em 2017 dez anos de existência. Justamente por se tratar de setor de infraestrutura de regulação nova, e ainda precariamente atendido – com necessidade de vultosos investimentos e melhoria na prestação de serviços –, suscita uma nova matriz de regulação (MUKAI, 2007). Trata-se de tema instigante, visto que se devem confrontar, nas tratativas contratuais, velhos costumes e "ranços" inadequados à universalização que a sociedade atualmente exige para os serviços públicos.

Cabe salientar que, com relação ao setor de saneamento básico, ainda hoje, apenas 42% da população nacional tem tratamento de esgotos (SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO, 2015). E neste contexto surge a problemática, atual e recorrente, referente ao poder e ao alcance das entidades reguladoras no Brasil frente aos contratos do setor de saneamento básico. Em outras palavras, questiona-se qual o limite de ingerência destas entidades nos contratos de saneamento básico no país.

[*] *Graduada pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP em 2003. Especialista em Direito de Infraestrutura pela Fundação Getúlio Vargas – Escola de Direito de São Paulo. Advogada titular do Escritório Aidar Fagundes Advogados em São Paulo. Endereço eletrônico: maidar@aidarfagundes.com.br.*
[**] *Bacharel, Mestre, Doutor e Pós-Doutorando em Direito pela Universidade de São Paulo, tendo sua tese de doutorado recebido o Prêmio CAPES de Tese 2014. Fez pós-doutorado* visiting researcher *no Massachusetts Institute of Technology – MIT em 2016. É professor de cursos de pós-graduação.*

Como é cediço, o Brasil apresenta um notório déficit de saneamento, em que o nível de investimentos é muito aquém do necessário para que se alcance a universalização do serviço público. Há, por outro lado, e também como consequência dessa situação ainda precária do setor, um vasto campo a se desenvolver, com muito potencial para ingresso de empresas privadas neste mercado. E é neste ponto que deve se inserir a regulação.

O início do artigo dá-se por meio de breve revisão teórica acerca do papel da regulação. Abordar-se-á, principalmente, a Teoria da Captura, de modo a demonstrar conflitos existentes entre as partes interessadas e a se verificar a ocorrência de situações em que o órgão regulador atua em proteção ao Estado, ou seja, ao Poder Público, e não na salvaguarda do pactuado em contrato. Nestas situações, ocorre a captura; assim, quem deveria fiscalizar o contrato, zelando pelo seu cumprimento, acaba atuando como se parte deste fosse.

Com efeito, Pires e Piccinini (1999) já defendiam a independência das agências reguladoras, evitando-se a captura, como desafio para buscar a eficácia nas políticas de reestruturação dos setores de infraestrutura. O tema, porém, sempre foi tergiversado em razão das indicações de cunho político que comumente afetaram as agências reguladoras no país. Caso emblemático ocorreu com a ANTT em 2012, quando o Senado Federal rejeitou a recondução de Bernardo Figueiredo pela então presidente Dilma Rousseff (LEMOS, 2012), deixando a agência com diretoria interina por um considerável lapso temporal – cuja indicação, mediante decreto, também foi questionada judicialmente (STF, 2012).

A conotação política em nomeações para dirigentes em agências prejudica a independência técnica que deveria ser o seu norte, e isso se reflete na cultura da regulação brasileira. O processo eminentemente político, envolvendo Chefe do Executivo e Poder Legislativo, faz com que esses cargos de importância sejam utilizados como barganha política – quando deveriam, em verdade, representar nomeações isentas de influência política, por meio de atendimento a requisitos meritocráticos e de avaliação curricular independente.

Segue-se com apresentação do panorama da regulação no setor de saneamento básico no Brasil, em especial a Lei nº 8.987/95, mais ampla, abrangendo todos os setores de infraestrutura, e a Lei nº 11.445/2007, específica para o setor, sendo este o principal marco regulatório do saneamento, por trazer as diretrizes a serem observadas nos contratos firmados no setor entre o Poder Público e as concessionárias privadas, ou empresas estatais.

O artigo discorrerá, ainda, sobre a situação atual e sobre as partes inseridas nos contratos de saneamento básico, considerando-se que se trata de contrato tripartite, em que não só figuram o Poder Público e a empresa prestadora dos serviços, mas também o usuário, sendo este, em última análise, a figura a ser representada ativamente na regulação. Isto porque com a prestação adequada do serviço restará

atendido o interesse público. Será, então, realizada uma análise comparativa sobre a regulação exercida em procedimentos de revisões e reajustes tarifários por algumas agências reguladoras estaduais específicas para o setor de saneamento básico em regiões diversas do Brasil, abordando-se questões como o uso de audiências e consultas públicas, a incorporação de sugestões formuladas nesses instrumentos de participação popular, e a observância de notas técnicas como embasamento de decisões.

Assim, serão comparadas diversas agências reguladoras estaduais, traçando-se um paralelo entre as condutas das agências de modo a verificar se há diferença no panorama regulatório brasileiro em saneamento básico. No que concerne à ARSESP - Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo, será analisada sua atuação quando se trata de concessionárias privadas ou companhia estadual.

Ter-se-á, assim, uma visão geral do que ocorre na prática na atuação das entidades reguladoras frente aos contratos de saneamento básico no país, e um panorama regulatório atual. Verificar-se-á (i) se ocorre, ou não, a captura, se as agências atuam em favor somente do Poder Público, (ii) se seguem as regras legais regulatórias vigentes no país, e (iii) se buscam fiscalizar o cumprimento dos contratos e a representação do usuário.

Para a realização deste estudo, são utilizadas unicamente as informações obtidas em consultas aos sítios eletrônicos oficiais das agências reguladoras, considerando o ponto de vista do usuário, que, por ser leigo, geralmente buscará informações diretamente (e muitas vezes somente) nos sítios eletrônicos, até pelo fato da falta de profundo conhecimento dos procedimentos vislumbrados na Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, por parte da população em geral, razão pela qual dela não se fez uso neste texto.

Todas as conclusões obtidas, bem como a simulação dos níveis comparativos de transparência entre as agências, portanto, tiveram como base esta metodologia.

## 2. Papel da regulação nos conflitos de interesse: teoria da captura

A regulação surge em cenários onde se verificam falhas de mercado, em situações como as de monopólio natural, tal como ocorre com o setor de saneamento básico, em que normalmente se tem somente um operador, com clientela cativa e demanda com características inelásticas. Atua, assim, como forma de impedir o abuso do poder econômico de monopólio, para se alcançar a maior eficiência econômica mediante tarifas módicas, visando à universalização e à qualidade do serviço prestado com a devida proteção ao usuário (PIRES; PICCININI, 1999). Logo, a regulação é um mecanismo que vem a corrigir essas situações próprias de ineficiência no sistema capitalista em qualquer país.

Para esse setor, verificam-se dois modelos de regulação, os chamados modelo inglês e modelo francês.

Pelo modelo inglês, a regulação dá-se por meio de agências centralizadas, independentes, com especialização técnica e flexibilidade. São as agências que verificam o cumprimento das leis, possuindo poder sancionador, além de determinarem normas de exploração dos serviços e de estruturações tarifárias, inclusive adotando mecanismos de indução à eficiência (TUROLLA; OHIRA, 2005).

O modelo francês, por seu turno, define a delegação dos serviços a prestadores públicos ou privados pela autoridade local, a qual dita as regras da prestação dos serviços mediante fiscalização por comissões de controle, de concorrência e consultiva, com participação de representantes dos usuários, definidas conforme valor da receita e tamanho dos Municípios. Há descentralização na prestação dos serviços, e diferentes modelagens possíveis de contratação, com a gestão dos riscos do negócio pelo setor privado. As regras da regulação, assim, vêm previstas em lei e em contrato e são baseados em processos (CORREIA, 2008).

O Brasil adotou um sistema híbrido, em que se verificam aspectos tanto da regulação por agências como por processos. Isso porque se previu legalmente a implantação de agências independentes, com poder normativo e sancionador, inclusive para definição de estrutura e revisões tarifárias, bem como a delimitação de regras de regulação e fiscalização por contratos.

Como ensina Ragazzo (2011, p. 391), complementando o modelo de regulação por processos,

> [...] a agência não só monitora o contrato (de concessão ou de programa), mas viabiliza um fórum que tem preocupação em aumentar transparência e *accountability*, permitindo a instituição de mecanismos de participação popular (que são relevantes não só para garantir a adequação do serviço, como também porque representam uma forma menos custosa de fiscalização).

Superada essa questão e considerado o modelo de agências, este complementado por elementos da regulação por contrato, levanta-se o problema de que, no exercício de sua função, a entidade reguladora deve lidar com conflitos de interesse entre as partes do contrato e os grupos de interesse. Esses conflitos se verificam, basicamente, no campo da assimetria de informações. É o caso, por exemplo, de concessionária que maquie dados de seu faturamento e do cumprimento de metas, visando a evitar o compartilhamento de ganhos de produtividade. Dá-se, assim, a ocorrência de hipótese de *moral hazard* (NÓBREGA, 2009) e mecanismos sinalizadores devem ser empregados para mitigar esse fenômeno.

Também pode ser o caso de uma empresa que mascare ou aumente seus custos, para obter um preço maior pelos serviços prestados, sendo a hipótese de seleção adversa

(CAMACHO; RODRIGUES, 2014). Quanto a este aspecto, porém, amplamente difundido nos estudos de economia, mister se faz destacar uma ressalva oriunda da legislação de Direito Administrativo para sua aplicação, uma vez que, conforme a Lei nº 8.987/95, o risco é assumido pela concessionária, a qual dele não poderá se utilizar para aumentar seu preço. E, justamente, é papel fundamental da agência mitigar e, sempre que possível, evitar a ocorrência desses tipos de conflito.

Nesse sentido, a agência reguladora precisa necessariamente ser técnica e, sobretudo, conhecer muito bem o mercado no qual está inserida, para não sofrer as consequências de falhas de mercado decorrentes da assimetria de informações. Logo, contratos bem elaborados, com projeto básico bem delineado e completo, uma detalhada matriz de riscos e definição clara do papel do regulador, representam sempre uma forma eficiente de regulação.

Como bem pondera Nóbrega (2009, p. 3), "[...] essa 'insuficiência estrutural' do contrato abre espaço para regras supletivas avançadas, como contratos relacionais e arbitramento". Ainda assim, certamente até mesmo os contratos com maior grau de detalhamento não são capazes de prever toda e qualquer possibilidade de intercorrência e conflito que, porventura, possam se instaurar ao longo do cumprimento contratual.

E, conforme já alertado (CARVALHO, 2014), muitas vezes verificam-se situações de sobrecusto aceitas nos projetos de infraestrutura. E então se mostra, mais uma vez, ser fundamental a atuação do órgão regulador para decidir pedidos de revisão, dirimir os conflitos e manter o contrato economicamente equilibrado e em funcionamento. Ou seja, mantendo a continuidade da prestação do serviço aos usuários.

Para tanto, o ente regulador deve se manter alheio à captura regulatória e evitar beneficiar determinados grupos de interesse com alta influência política ou econômica. Ou seja, não pode permitir que pressões feitas por tais grupos determinem a política regulatória, o que inverteria os papéis da regulação, transformando o regulador em regulado e revelando o clássico problema do principal-agente.

Com efeito, "[...] como o regulador concentra muito poder acerca da performance econômica da firma regulada, ele é alvo de pressões para realizar escolhas que não necessariamente refletem o interesse de longo prazo dos usuários e das empresas reguladas" (CAMACHO; RODRIGUES, 2014, p. 278).

O problema da captura – embora se verifique em menor escala quando os contratos possuem regulamentação interna extensa – existe e não pode ser ignorado, sendo tema relevante na regulação, já que, ocorrida a captura, a regulação não será eficaz e não cumprirá o seu papel primordial.

Não se pode olvidar que, em se tratando de contratos de infraestrutura e prestação de serviços públicos, as políticas públicas setoriais são imprescindíveis para implantar o projeto e obter os recursos necessários para tanto. Assim sendo, a captura pode

se dar por força de interesses políticos contrapostos envolvidos. Com efeito, "[...] tendo em vista o caráter estratégico da infraestrutura, não é de se surpreender a alta carga política que os seus investimentos veiculam" (CARVALHO, 2014, p. 205).

Entendemos que agências independentes – independência esta inclusive financeira – são eficientes e podem cumprir plenamente seu objetivo legalmente previsto, permitindo, inclusive, um maior volume de investimentos da iniciativa privada em projetos do setor, por força da maior segurança que decorre da existência de agências reguladoras (RAGAZZO, 2011).

## 3. A regulação no setor de saneamento básico no Brasil

Com relação ao histórico brasileiro, era comum que até a promulgação da Constituição Federal de 1988 os serviços públicos fossem diretamente prestados pelo Estado. Cite-se como ponto relevante da intervenção estatal no país a estruturação do PLANASA, lançado em 1971 como um instrumento para a gestão do setor de saneamento básico. A partir dele, os serviços públicos (em sua maioria, vinculados ao Poder Público local) foram direcionados aos Estados, que passaram a ser os operadores do sistema por meio de companhias estaduais, CESBs, com recursos próprios e autossustentação tarifária (CARVALHO, 2010).

Com a crise da década de 1980 e a promulgação da Constituição Federal de 1988, veio como consequência a afetação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos então existentes, tornando necessárias reformas na regulação dos serviços públicos, além do incremento de investimentos. Se houvesse a manutenção do modelo pré-1988, o risco seria de uma precarização tamanha na infraestrutura pública e os serviços públicos correlatos. Daí que, sob as ideias desenvolvidas no Consenso de Washington, a solução adotada foi intensificar o processo de desestatização nessas áreas de infraestrutura para que se pudesse apropriar a melhoria oriunda do setor privado na sua exploração. O início do processo de desestatização está no espírito e mandamento da Constituição Federal de 1988, a qual, em seu art. 175, prevê expressamente a possibilidade de o Poder Público prestar os serviços públicos por meio de concessão e permissão.

A Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, instituiu o Plano Nacional de Desestatização (PND), a qual foi revogada pela Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997; por sua vez, a Lei nº 8.666/93 estabelece a norma geral a ser aplicada nas licitações. Destaca-se também a Lei nº 8.987/95 e a Lei nº 9.074/95, que dispõem sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, o qual é previsto no art. 175 da Constituição Federal. E essas normas têm caráter vinculante para, juntamente com outras normas pertinentes e cláusulas contratuais, disciplinar a prestação de serviços públicos por terceiros. Um exemplo de especial aplicação no setor de saneamento básico é o art. 2º da Lei nº 9.074/95, o qual dispensou lei autorizativa para as concessões no setor.

Pode-se afirmar que estas foram as primeiras grandes mudanças regulatórias ocorridas na década de 1990 no contexto global de desestatização e de reforma do tamanho do Estado. É interessante notar que mesmo a Lei nº 8.987/95 entendeu ser de competência contratual a "fiscalização e regulação dos contratos". Ou seja, admitiu a regulação por contrato.

Especificamente para o setor do saneamento básico, a regulação veio prevista expressamente na Lei nº 11.445/2007, a qual trata das "diretrizes dos serviços públicos do setor" e determina o "exercício da função por entidades reguladoras". Somente a partir desse momento ocorreu o marco regulatório setorial mais específico, destacando a importância que o setor representa para a infraestrutura pública.

Trata-se, assim, de regulação mais recente, a qual encontrou um cenário de conflito com as regras contratuais até então existentes, com necessidade de uma nova política regulatória. Então, surgiu o problema de se estabelecer os limites da ingerência da entidade reguladora frente aos contratos.

Há quem defenda, com propriedade, que a Lei nº 11.445/2007 teria se equivocado no tocante às disposições específicas sobre regulação. Cunha (2011) entende que a função de regulação, segundo a lei, teria se limitado à fiscalização do cumprimento contratual, esta considerada ineficaz para a universalização das estruturas regulatórias, e que, ao prever a criação de entidades independentes, teria acabado por impor o modelo de agências reguladoras, impedindo outros meios, por exemplo, a regulação direta pelo Poder Público ou a contratual e por processo. Entende, ainda, que os consórcios de municípios seriam reguladores mais eficazes porque evitariam conflitos com as companhias estaduais e diminuiriam a possibilidade de ocorrer captura pelos interesses políticos locais (CUNHA, 2011). Todavia, neste artigo percebe-se que esse não seria o melhor posicionamento sobre o assunto versado.

A autorregulação não é o melhor caminho para a eficiência, como se viu com o fracasso do PLANASA que levou ao colapso do setor de saneamento básico. Como visto anteriormente, a Lei nº 8.987/95 já previa a possibilidade de se definir contratualmente critérios regulatórios, assim como uma matriz de riscos, ou seja, é permitida no ordenamento jurídico pátrio a regulação por contratos e processos.

Com relação aos consórcios, a despeito da lógica do entendimento defendido, é certo que um consórcio de municípios não terá o condão de resolver o problema da captura. A agência, pela sua finalidade legal, deve ser um órgão independente e imparcial, e proteger, acima de tudo, o interesse público e o usuário. Com efeito, a instituição de um consórcio não elimina todos os riscos, mormente se considerada a sua formação por partes do contrato que figuram como Poder Concedente.

Conforme expõe Ragazzo (2011, p. 377), é importante "[...] lembrar da teoria das falhas de governo, que são pertinentes à hipótese. Cabe ressaltar que nem sempre

os consórcios serão gerados de acordo como o interesse público (poderão existir de acordo com dimensões políticas – indevidas – e não de eficiência)".

Destarte, podem ser privilegiados somente os interesses do Poder Concedente, agindo o consórcio de maneira enviesada e em detrimento dos usuários. Não há garantias de que esta falha regulatória não ocorra e há muitos incentivos para que isso aconteça. Assim, nota-se que o consórcio não é necessariamente a forma de regulação mais eficiente, devendo restar mais enfocado na questão da própria gestão da prestação dos serviços públicos. Evitando-se a captura – e preservando-se o direito dos usuários –, a figura de uma agência reguladora tem tudo para ser um órgão muito eficaz de fiscalização.

Nesse cenário, é imperioso analisar que os contratos de prestação de serviços de saneamento básico, sejam eles de programa ou de concessão, embora só tenham duas partes firmando o instrumento, envolvem uma relação tripartite; afinal, o usuário é o destinatário e o responsável pelo pagamento final dos serviços prestados. Assim sendo, o usuário não pode ficar à margem das normas regulatórias; ao contrário, deve ser o objeto da atividade de regulação, mediante regras que incentivem a sua participação e estabeleçam seus direitos e deveres, sendo a regular prestação e o bom funcionamento do serviço direitos do usuário (MEIRELLES, 1966).

Alguns autores já discorreram sobre o poder normativo das agências reguladoras. Já foi argumentado (LOSINSKAS; CARVALHO, 2014) que questões abarcadas por contratos administrativos (como ato jurídico perfeito que são) não poderiam simplesmente ser modificadas por atos normativos regulatórios posteriores, dependendo da celebração de acordo entre as partes do contrato ou de que o Poder Concedente deixasse a resolução de certos temas a cargo do órgão regulador, e não do contrato.

Deve-se, porém, ter em vista que muitos desses contratos possuem regras antigas, algumas discricionariamente estabelecidas pelo Poder Público, sem considerar o usuário como integrante da relação jurídica firmada. Com efeito, com o advento da Lei nº 8.987/95 e posteriormente da Lei nº 11.445/2007, passou-se a "normatizar os direitos e deveres dos usuários", prevendo sua "participação" no desenrolar dos contratos. Cumpre destacar a existência de tal obrigação já na Emenda Constitucional nº 19/1998, em seu artigo 27, o qual previu que o Congresso Nacional estabelecesse uma lei de defesa do usuário de serviços públicos, tendo sido regulado recentemente pela Lei nº 13.460/2017. No setor de saneamento básico, o marco regulatório introduzido em 2007 já vislumbrou essa necessidade de disciplinar os direitos e deveres dos usuários de serviço público de saneamento básico, tal como ocorre no art. 9º, IV, o qual dispõe que o titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico fixando os direitos e deveres dos usuários. Preconiza Mello (2001) que as agências reguladoras não podem violar a lei e os

princípios jurídicos, sendo permitidas intervenções somente para benefício dos destinatários das suas normas, e na extensão necessária para atender à finalidade de sua edição. Cabe à entidade reguladora, assim, exercer os papéis de fiscalização, regulação e garantia de atendimento aos interesses do usuário. Neste mister, conforme dispõe o art. 21 da Lei nº 11.445/2007, devem agir com total "independência e transparência". Todavia, essa independência precisa ser analisada com ressalvas, por não significar total liberdade de ingerência do ente regulador.

Resta, então, a dúvida de estarem as agências reguladoras, muitas vezes criadas na forma de autarquias, sujeitas a interferências do Poder Executivo. Pelos termos da lei, não estão, nem podem estar. Devem ater-se à custódia de regulamentos contratuais e técnicos, não submissos à captura de uma das partes ou de grupos interessados, pois a independência decisória somente se verificará se a entidade reguladora for imparcial. Devem, ainda, ter sempre em vista a busca pela universalização do serviço público, prestado de forma adequada, e o exercício do controle social, para garantir a proteção ao usuário, inclusive por meio de estabelecimento de mecanismos tarifários de indução à eficiência e ao compartilhamento dos ganhos de produtividade. Dessa forma, a entidade reguladora deve atuar como fiel guardiã do cumprimento do contrato.

Não se pode olvidar, porém, que o contrato somente pode ser cumprido se a equação econômico-financeira estiver equilibrada. Cabe à entidade reguladora, neste mister, editar normas e realizar procedimentos que garantam a manutenção desse equilíbrio, devendo sopesar os interesses das partes e agir de modo a atender o interesse público, com a adequada prestação dos serviços.

Com efeito, de acordo com entendimento de Mukai (2007, p. 63), "[...] parece óbvio que a estrita observância dos objetivos da regulação do setor de saneamento básico [...] é imperiosa para garantir que os interesses dos entes regulados no referido setor não suplantem os interesses da comunidade de usuários dos serviços regulados em questão". É neste sentido que a lei previu expressamente a transparência como princípio a ser observado no exercício da função regulatória.

Assim, a transparência deve ser entendida em sentido amplo, não somente no que se refere a contas e balanços dos órgãos públicos. Uma agência reguladora transparente é aquela que divulga todos os dados e documentos constantes de seus procedimentos, que presta contas à sociedade de todas as decisões tomadas, demonstrando o embasamento decisório, o que permite ao usuário conhecer e controlar, passo a passo, o trâmite administrativo de todos os pleitos colocados à sua apreciação.

Alochio (2011, p. 15) comenta que "[...] o processo decisório deverá ser institucionalizado, aberto, franco, representativo da necessidade de boa-fé e de confiança mútua entre usuários e gestores dos serviços". E é nesse cenário que se incluem, também, as audiências e consultas públicas, com participação direta dos usuários, como verdadeira forma de mediação.

Ao ponderar acerca da importância da participação popular nas políticas públicas, Carvalho (2014, p. 218) assevera que a mediação é muito mais abrangente

> "[...] quando a concepção é trasladada para o seio da Administração Pública. Nesse sentido, ela possui a função de dar certa margem de liberdade na decisão administrativa, permitindo a maior presença dos interesses dos cidadãos nas decisões públicas".

Não é de difícil compreensão que, quanto mais transparente for uma agência reguladora, mais controle social haverá, e menos risco de captura sofrerá a entidade. Portanto, a qualidade regulatória sob o ponto de vista da custódia do cumprimento dos contratos e da proteção ao usuário pode ser aferida de acordo com o grau de transparência das atividades no exercício de regulação.

## 4. O panorama regulatório no Brasil de acordo com a atuação das agências reguladoras em processos de revisões e reajustes tarifários

Diante das ponderações mencionadas, cumpre analisar a atual qualidade regulatória no Brasil, tendo sempre em vista o cumprimento dos contratos de saneamento básico firmados, a busca pela universalização e pela proteção ao usuário.

Com efeito, um dos aspectos da universalização é justamente o atendimento ao usuário também no seu aspecto da transparência, abrangendo mecanismos que impliquem a necessária oitiva do usuário antes do aumento de tarifa, para se alcançar a modicidade tarifária, facilitando o amplo acesso ao serviço (LAHOZ; DUARTE, 2015).

Bom parâmetro para o estudo se mostra o procedimento de reajustes e revisões tarifárias, no que tange à realização de audiências e consultas públicas, incorporação de contribuições oferecidas nestes instrumentos de participação popular, fundamentação das decisões e utilização de mecanismos de indução à eficiência, à luz do art. 38 da Lei nº 11.445/2007.

Para tanto, foram colhidas informações divulgadas nos sítios eletrônicos oficiais de diversas agências reguladoras estaduais, que regulam especificamente o setor de saneamento e que possuem sítios eletrônicos oficiais, além de serem de diferentes regiões do país, para se chegar a um panorama nacional, ainda que por amostragem, da regulação em saneamento.

Ao final da explanação dos dados coletados, é apresentada uma tabela comparativa, que demonstra as assertivas e conclusões do estudo de caso.

### *4.1. São Paulo: ARSESP*

Inicia-se a análise pela ARSESP, criada pela Lei Complementar Estadual nº 1.025/2007, que protagonizou um longo e complexo processo de revisão tarifária extraordinária da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP), cujo pedido se baseou principalmente no aumento dos custos com energia elétrica e redução da demanda em razão da crise hídrica verificada no Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2014a). Foram realizadas seis consultas públicas e cinco audiências públicas, divididas em quatro fases: Fase A – definição da metodologia e coleta de dados preliminares; Fase B – realização da revisão tarifária da SABESP; Fase C – processo de revisão tarifária da SABESP sobre proposta de estrutura tarifária; e Fase D – processo de revisão tarifária da SABESP, com resultados definitivos da estrutura tarifária (SÃO PAULO, 2010).

Previu-se nesse processo de revisão tarifária extraordinária, ainda, a implantação de mecanismos de indução à eficiência, com realização de profundos estudos para cálculo do P0, Preço Máximo Inicial, P1, Preço Máximo para abril de 2014, e Fator X, analisando-se projeções de demanda e da oferta de água, do volume de esgoto coletado, dos investimentos constantes do Plano de Negócios, dos investimentos propostos ao longo do contrato, dos custos e receitas, apurando-se a Base de Ativos Regulatórios e determinando-se a Base de Remuneração Regulatória Líquida (BRRL) e sua atualização, bem como o Custo Médio Ponderado de Capital (WACC) (SÃO PAULO, 2014b, 2015b).

Em todas as fases, fez-se uso dos instrumentos de participação popular – como já mencionado – por meio de diversas contribuições oferecidas em cada um deles, relatórios circunstanciados e Notas Técnicas nos quais se analisa detalhadamente, uma a uma, aceitando-as ou não, como na Nota Técnica Preliminar RTS/003/2015 e na Nota Técnica Final RTS 004/2015 (SÃO PAULO, 2015b, 2015d).

É o caso, por exemplo, das contribuições oferecidas pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) na Consulta Pública nº 02/2015. Sua contribuição referente às perdas de água, na qual defende que praticamente não se alcançou a redução das perdas, não tendo havido eficiência, foi rejeitada pela ARSESP, que justificou a decisão para o não repasse do custo às tarifas. Já a contribuição quanto ao critério de cálculo do fluxo de caixa pelo modelo de regulação da agência foi aceita, com incorporação da contribuição na nota técnica final (SÃO PAULO, 2015d).

Especificamente com relação às contribuições recebidas da própria SABESP, há algumas aceitas, como a inclusão de ajuste definitivo na estrutura de reajuste tarifário, por força da postergação da Revisão Tarifária Ordinária, para compensar a perda de receita decorrente de tal postergação. Fundamentou a ARSESP sua aceitação na equação econômico-financeira do contrato. Por outro lado, há contribuições rejeitadas, como a impugnação à Taxa Interna de Retorno (TIR) encontrada pela ARSESP, que para a SABESP não seria suficiente para se igualar ao custo de capital. A agência, por sua vez, não aceitou a contribuição da companhia por

entender que foi calculado o fluxo de caixa condizente com o plano de negócios apresentado, garantindo o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (SÃO PAULO, 2015d).

Não se verificou, apenas pela leitura dos documentos técnicos da agência, a ocorrência de captura por qualquer das partes no contrato ou de grupos da sociedade. Ao contrário, depreende-se que houve incorporação de contribuição das mais diversas origens, com fundamentação técnica embasada em estudos e notas.

O processo de revisão ensejou, ainda, a publicação de 23 deliberações da ARSESP, referentes às mais diversas etapas processuais. A última delas durante esse processo, de nº 484, autoriza e define a revisão tarifária, com implantação de nova estrutura na qual se estabelece nova fórmula de reajuste anual e aplicação de fator de eficiência a ser deduzido nos reajustes anuais seguintes, além de definir critérios de aplicação de tarifa social a determinados usuários (SÃO PAULO, 2014a).

Todas as informações foram disponibilizadas de maneira completa pela ARSESP, ou seja, há ampla divulgação de todas as etapas e decisões tomadas pela agência, atingindo-se de maneira altamente satisfatória a transparência preconizada pelo art. 21, II, da Lei nº 11.445/2007. Ademais, denota-se que os pontos centrais dos estudos foram o equilíbrio econômico-financeiro e o atendimento de metas de eficiência em direção à universalização.

### *4.2. Rio de Janeiro: AGENERSA*

No Rio de Janeiro, a regulação do setor de saneamento básico é exercida pela AGENERSA – criada pela Lei Estadual nº 4.556, de 6 de junho de 2005 –, com atuação nos contratos de concessão celebrados com a Prolagos e a Águas de Juturnaíba, concessionárias privadas responsáveis pela prestação de serviços de saneamento básico na Região dos Lagos. E, ainda, nos termos do Decreto Estadual nº 43.982, de 11 de dezembro de 2012, passa a regular as atividades da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE, inclusive no que concerne já ao próximo processo de revisão tarifária, que ocorrerá a cada cinco anos (RIO DE JANEIRO, 2012).

Sobre a revisão quinquenal referente às concessionárias Prolagos e Águas de Juturnaíba, nota-se que o processo regulatório deu ampla oportunidade de participação aos usuários, com a realização de consultas e audiências públicas, sem prejuízo da necessária fundamentação decisória, amparada em estudos técnicos, tendo, inclusive, sido contratada a Fundação Getúlio Vargas (FGV) para elaborar um Relatório Analítico e Conclusivo das Audiências Públicas (RIO DE JANEIRO, 2010).

A contratação de pessoa jurídica de direito privado para a análise e elaboração de relatórios definitivos (estranha às partes envolvidas no contrato de concessão), e destinada a fornecer à entidade reguladora o subsídio técnico para sua decisão,

demonstra o trabalho imparcial da AGENERSA, alheio a capturas e interesses unilaterais.

Como outro exemplo a ser dado, foi apresentado pedido de revisão tarifária extraordinária pelas concessionárias privadas, em razão de desequilíbrio causado pela determinação de aumentos das tarifas de energia elétrica pela ANEEL, e, nos exatos termos da Lei nº 11.445/2007, art. 38, II e 1º, o processo regulatório foi instaurado, com a realização de consulta pública (RIO DE JANEIRO, 2015).

Não foram encontradas, até o presente momento, normas editadas pela AGENERSA com o objetivo de induzir a eficiência das companhias prestadoras dos serviços por meio de mecanismos tarifários. Porém, o próprio Decreto Estadual nº 43.982/2012 prevê que a regulação dos contratos de programa e convênios de Municípios celebrados com a CEDAE tem como mote o cumprimento de metas de ampliação de cobertura dos serviços por ela prestados (RIO DE JANEIRO, 2012). E, entre as decisões oriundas da AGENERSA, constata-se o cumprimento dos contratos sob sua regulação, e da fundamentação técnico-jurídica adequada, a teor das Deliberações nº 2.278/2014 e 2.279/2014, aplicando as fórmulas de reajuste previstas nos contratos de concessão celebrados com a Prolagos e com a Águas de Juturnaíba, bem como aplicando revisão tarifária visando à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato com a CEDAE na Deliberação nº 2.950/2016, sempre mediante processo administrativo completo e com garantia ao contraditório e ampla defesa (RIO DE JANEIRO, 2014 e 2016).

Tendo em vista que todas as informações puderam ser colhidas no próprio sítio eletrônico da AGENERSA, é possível perceber que suas atividades são amplamente divulgadas, atendendo ao princípio da transparência.

### *4.3. Distrito Federal: ADASA*

A ADASA, autarquia criada pela Lei estadual nº 3.365/2004, é a agência responsável por regular o "contrato de concessão nº 001/2006 – ADASA" firmado entre o Distrito Federal, por meio da agência reguladora e a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB) em 2006, ou seja, antes da vigência do novo marco regulatório de 2007 (DISTRITO FEDERAL, 2004).

Trata-se de agência que exerce ativamente o papel regulatório, tendo já em 2009, por meio da Resolução/ADASA nº 58, de 23 de março de 2009, estabelecido uma metodologia para as revisões periódicas tarifárias por meio de indução à eficiência e ao compartilhamento com os usuários dos ganhos de produtividade, com a inserção de um "Fator X" no cálculo do reajuste (DISTRITO FEDERAL, 2009). Aliás, o estímulo à eficiência já estava previsto expressamente desde o contrato de concessão. E essa resolução teve como fundamento aplicar o papel da regulação como mecanismo para aumentar a eficiência e a produtividade, com vistas à modicidade tarifária.

Foi, inclusive, criada uma metodologia de avaliação de desempenho da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do Distrito Federal e sobre os procedimentos gerais de comunicações oficiais realizadas entre a ADASA e o prestador de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, conforme Resolução nº 08, de 4 de junho de 2016 (DISTRITO FEDERAL, 2016). Ou seja, busca-se sempre a maior transparência frente ao usuário, para alcance da finalidade de regulação ótima e alheia a eventual captura.

Os termos do contrato de concessão foram devidamente respeitados, inclusive no que tange à realização dos reajustes tarifários anuais, sendo certo que, mesmo nessa hipótese, a ADASA submeterá o pedido de reajuste formulado pela Concessionária à oitiva dos usuários, como ocorreu com a Audiência Pública nº 001/2015, referente ao reajuste a ser aplicado em 2015, cuja proposta já havia sido aprovada pela Diretoria Colegiada da agência na Nota Técnica nº 046/2014 (DISTRITO FEDERAL, 2014), de modo que, pelos aspectos formais, não se pode concluir que haja captura. Ainda mais se considerado que, depois de serem oferecidas contribuições na referida audiência, a Nota Técnica nº 003/2015 apreciou todas as contribuições e fundamentou sua recomendação em estudos técnico-financeiros para a homologação de um reajuste inferior ao postulado, mas com o condão de garantir o equilíbrio econômico-financeiro até a realização da Revisão Tarifária Periódica, em 2016 (DISTRITO FEDERAL, 2015a, 2015b).

Diante disso, como já vislumbrado no exame da ARSESP, a transparência nos parece alcançada pela ADASA por meio da ampla e completa divulgação de todos os dados, da legislação e dos documentos oficiais atinentes ao procedimento regulatório em seu sítio eletrônico.

### *4.4. Santa Catarina: AGESAN*

Apresenta-se, outrossim, breve abordagem acerca da AGESAN, autarquia de regime especial instituída por meio da Lei Complementar estadual nº 484 de 4 de janeiro de 2010 (SANTA CATARINA, 2010).

A agência possui a peculiaridade de estar sediando, na atualidade, um processo de reestruturação tarifária para as empresas públicas e sociedades de economia mistas com contratos sob sua regulação, Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), Empresa Municipal de Água e Saneamento de Balneário Camboriú (EMASA), Serviço Municipal de Água, Esgotamento Sanitário e Infraestrutura de Itajaí (SEMASA), Secretaria Municipal de Água e Saneamento de Lages (SEMASA), Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Papanduva (SAMAE), e Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Treviso (SAMAE) (SANTA CATARINA, 2014, 2015a, 2015b).

Também neste caso, assim como já mencionado na abordagem referente à AGENERSA, foi contratada pessoa jurídica de direito privado, a Deloitte Touche

Tohmatsu Consultores Ltda., por meio de procedimento licitatório, para a realização dos estudos e a elaboração da metodologia de revisão tarifária, bem como para a capacitação necessária aos servidores da AGESAN para aplicar a nova metodologia. Para o projeto, foram previstas quatro etapas, com participação popular por meio de audiências públicas a serem realizadas e workshop com as prestadoras de serviços. Nesse projeto a ser realizado, está incluída, ainda, a previsão de mecanismos tarifários de cumprimento de metas de eficiência e cálculo do Fator X (SANTA CATARINA, 2014).

A contratação de terceiro, mormente para um procedimento de reestruturação que alterará todo o panorama regulatório estadual, efetiva-se mediante uma conduta imparcial e alheia a capturas de grupos de interesse ou das próprias partes dos contratos de programa e concessão. Verifica-se, em suma, ampla divulgação dos atos regulatórios e oportunidade de manifestação e participação ativa dos usuários e também das prestadoras de serviços.

No tocante à fiscalização, no sentido de cumprimento dos contratos regulados, tem-se que a AGESAN busca garanti-la, proferindo decisões sempre fundamentadas. Destaca-se, porém, situação em que autorizou um pleito de reajustamento da tarifa da CASAN não só pela aplicação do reajuste contratual anual, mas também considerando o impacto dos custos decorrentes do aumento da tarifa de energia elétrica. Neste caso, como se depreende da Nota Técnica nº 007/2015 que embasou a Resolução AGESAN nº 040/2015, buscou-se, mais do que o cumprimento estrito dos termos contratuais, o atendimento às diretrizes estampadas na Lei nº 11.445/2007, art. 22, no tocante à recomposição do poder de compra da moeda, de modo a se manter o equilíbrio econômico-financeiro entre receitas, despesas e investimentos, com vistas à universalização do serviço (SANTA CATARINA 2015a, 2015b).

Sendo assim, atendidas as diretrizes legais, não há como se falar em parcialidade, ou seja, a regulação em Santa Catarina se encontra atualmente em estágio de evolução, em trâmite de implantação de nova estrutura tarifária, para obter os avanços regulatórios condizentes com o crescimento do setor.

### *4.5. Outros Estados*

Não obstante os casos narrados acima, em que se verifica franca evolução da atividade regulatória nacional, cada vez mais transparente no que concerne aos processos de revisões tarifárias em saneamento básico, é certo que muitos Estados ainda se encontram em patamar inferior e possuem muitos espaços para aprimoramento.

Exemplo interessante é a AGRESE – Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Sergipe. Embora criada há quase uma década, por meio da Lei Estadual nº 6.661 de 28 de agosto de 2009 (SERGIPE, 2009), e possua sítio eletrônico oficial, não

disponibiliza praticamente nenhuma informação, sendo certa a promessa de divulgação de dados sobre tarifas, consultas e audiências em breve. Sequer se pode aferir do Portal Eletrônico qual o valor de tarifa praticado no Estado e homologado pela Agência.

Também a ARSAL - Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas, criada pela Lei Estadual nº 6.267, de 20 de setembro de 2001 (ALAGOAS, 2001), é defasada em relação à transparência. Não se tem registro, pelo sítio eletrônico, de nenhuma Audiência Pública realizada para o setor de saneamento básico. No que tange à Consulta Pública CP 002/2016, embora tenha sido disponibilizada a sua minuta no sítio eletrônico, não há informações atualizadas sobre o processo administrativo em questão.

Não é diferente o que ocorre com a Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Estado do Acre – AGEAC, criada através da Lei nº 1.480 de 15 de janeiro de 2003 (ACRE, 2003). Não possui maiores informações acerca dos serviços de saneamento básico, não disponibiliza informações sobre consultas públicas e audiências públicas ou mesmo sobre tarifas e reajustes tarifários. Pelo sítio eletrônico, nada se sabe.

Como se vê, nos casos acima mencionados, estamos diante de parca divulgação de informações e de simplificação que retira dos usuários a participação ativa nos procedimentos de reajuste anuais, o que pode criar espaços e dar margem a uma eventual captura.

O caso mais curioso, e que vai de encontro ao restante do país, foi constatado em Roraima. Criada por meio da Lei nº 944, de 30 de dezembro de 2013 (RORAIMA, 2013), a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado de Roraima - ARESD/RR foi extinta menos de dois anos depois, pela Lei nº 1.012, de 10 de setembro de 2015 (RORAIMA, 2015). Atualmente, não há agência reguladora no Estado funcionando efetivamente, de modo que sequer é possível a análise comparativa da regulação de Roraima em relação aos outros estados pesquisados.

### *4.5. Panorama regulatório no Brasil*

A Tabela 1 exibe dados comparativos entre as Agências Reguladoras examinadas acerca da realização de consultas e audiências públicas, incorporação de contribuições recebidas, fundamentação por meio de notas técnicas e utilização de mecanismos tarifários de indução à eficiência.

Tabela 1: Dados comparativos entre agências reguladoras estaduais obtidos nos sítios oficiais na elaboração do estudo de caso (2007-2017)

| Agência Reguladora Estadual | Realiza Consultas/ Audiências Públicas? | Incorpora as contribuições feitas em Consultas/ Audiências Públicas? | Utiliza Mecanismos Tarifários de indução à eficiência e à produtividade? | São realizadas Notas Técnicas fundamentadas para as decisões? |
|---|---|---|---|---|
| **ARSESP** | **Sim** | **Sim** | **Sim** | **Sim** |
| **AGENERSA** | **Sim** | **Sim** | **Não** | **Sim** |
| **ADASA** | **Sim** | **Sim** | **Sim** | **Sim** |
| **AGESAN** | **Sim** | **Sim** | **Pendente** | **Sim** |
| **AGRESE** | **Indisponível** | **Indisponível** | **Indisponível** | **Indisponível** |
| **ARSAL** | **Sim** | **Indisponível** | **Indisponível** | **Indisponível** |
| **AGEAC** | **Indisponível** | **Indisponível** | **Indisponível** | **Indisponível** |

*Fonte: Elaborada pelos autores (2017).*

Considerando o estudo realizado e a divulgação de informações nos sítios oficiais, é possível fazer uma comparação entre as agências reguladoras analisadas em termos de transparência, para fins de observância do art. 21, II, da Lei nº 11.445/2007.

Examinadas as agências estaduais de diferentes regiões do Brasil, sempre com base nas informações oficiais divulgadas em seus sítios eletrônicos, e também em pesquisas de notícias veiculadas na internet, chegou-se a um resultado positivo. Em que pese tratar-se de regulação nova, o trabalho realizado pelas agências tem se mostrado eficaz, em busca de aprimoramento para atendimento às diretrizes estabelecidas pela Lei nº 11.445/2007.

Dado o exposto, a ARSESP, de acordo com o critério utilizado neste estudo de caso, é a que apresenta maior quantidade e completude de informações sobre os procedimentos de regulação, conforme ilustra a Tabela 2. Isso pode se dever à maior quantidade de regulados no Estado, o que leva a maior transparência na regulação. Embora não seja uma relação de causalidade, há indícios de uma correlação nesse sentido.

Tabela 2: *Ranking* de transparência, conforme a percepção dos autores na elaboração do estudo de caso

| ***Ranking* de Transparência – Agências Reguladoras** |
|---|
| **1º - ARSESP – São Paulo** |
| **2º - ADASA – Brasília** |
| **3º - AGESAN – Santa Catarina** |
| **4º - AGENERSA – Rio de Janeiro** |
| **5º ARSAL - Alagoas** |
| **6º AGRESE - Sergipe** |
| **7º AGEAC - Acre** |

Fonte: Elaborada pelos autores (2017).

Certamente, ainda há muito a fazer e implantar para que se tenha em todo o território nacional uma qualidade regulatória de referência, como pode ser vista já em São Paulo e no Distrito Federal, em que a regulação já se encontra em nível avançado, com atendimento praticamente completo aos ditames legais após dez anos de vigência. Mas os caminhos jurídicos, após a instituição do novo marco regulatório, vêm sendo trilhados com implantação dos meios necessários e ainda há muito trabalho a se fazer. Espera-se que este avanço seja, ao menos, proporcional ao crescimento do setor de saneamento básico, amplo, novo, desafiador e com muito campo para investimento.

## 5. ESTUDO DE CASO: PRÁTICA DA ARSESP EM REVISÕES TARIFÁRIAS DE COMPANHIA ESTADUAL E COMPANHIA PRIVADA

Aprofundando o estudo de caso, e diante da maior transparência vislumbrada nas informações oficiais prestadas pela ARSESP, passa-se a investigar a postura da agência em procedimentos de reajuste e de revisão de tarifas com relação, também, a uma companhia privada de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, traçando-se um paralelo com a atuação já examinada, para verificar eventuais diferenças, parcialidades e capturas.

O processo da Primeira Revisão Tarifária Ordinária da Concessionária Odebrecht Ambiental Santa Gertrudes S.A., no Município de Santa Gertrudes, teve suas regras definidas na Deliberação ARSESP nº 556, de 25 de março de 2015 (SÃO PAULO, 2015a). Como Anexo I, consta o cronograma detalhado de todos os eventos pertinentes à revisão, ao longo dos sete meses de duração do processo administrativo. Foi realizada Consulta e Audiência Pública, após a divulgação de Nota Técnica

contendo resultado de análise de documentação entregue pela concessionária e proposta de nova tarifa que mantivesse o fluxo de caixa projetado para o período total da concessão, seguidas de relatório sobre todas as contribuições que venham a ser oferecidas, e, então, de Nota Técnica e Deliberação com os resultados da revisão tarifária, com tabela de novas tarifas a serem aplicadas um mês após a publicação (SÃO PAULO, 2015a).

Com esse procedimento, a ARSESP claramente tem em vista o alicerce da concessão, que é o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, e consequentemente alcança os princípios legais da regulação em saneamento básico, quais sejam, a independência decisória, a transparência e a tecnicidade. Permite ampla oportunidade de manifestação popular, por qualquer usuário, com possibilidade de incorporação das contribuições recebidas, e publica decisões fundamentadas e documentadas.

No mais, os prazos previstos no cronograma foram estabelecidos para que fosse possível a realização de todas essas etapas, sendo mais longo do que o prazo contratualmente previsto. Neste caso, a agência não seguiu à risca os termos contratuais em prol do completo atendimento às diretrizes da Lei nº 11.445/2007, como menciona a Deliberação ARSESP nº 556/2015 (SÃO PAULO, 2015a), mas possibilitou uma análise mais profunda e completa pela Agência para a conclusão da revisão tarifária, constante da Deliberação ARSESP nº 595/2015 (SÃO PAULO, 2015b).

Como se vê, ao se comparar este processo com o processo de revisão tarifária da SABESP, examinado no item anterior, denota-se que, em ambos os casos, foi amplamente divulgado todo o processo administrativo, havendo participação popular efetiva e fundamentação técnica das decisões (SÃO PAULO, 2007, 2010, 2014, 2015a, 2015b, 2015d).

A diferença que se constata diz respeito aos mecanismos tarifários de indução à eficiência, posto que, ao contrário do que ocorre com a SABESP, não há previsão ainda existente para a Odebrecht Ambiental Santa Gertrudes S.A., independentemente do reajuste tarifário de cumprimento de metas ou fatores de produtividade. O contrato de concessão prevê como condições tarifárias somente a aplicação de índice específico de reajuste e descontos variáveis sobre faixas tarifárias, e, até o momento, seu cumprimento vem sendo fiscalizado pela ARSESP, o que também se depreende da análise das notas técnicas que embasam deliberações de autorização dos reajustes anuais (SÃO PAULO, 2013 e 2015).

Não há como se concluir, porém, diante dessa diferença regulatória, pela existência de captura ou parcialidade no tratamento com as companhias prestadoras de serviço, seja estadual ou privada, até mesmo porque, em ambos os casos, a fiscalização é exercida e o ponto central é a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pilar do contrato de concessão.

Isso se verifica da própria conclusão da Revisão Tarifária do caso de Santa Gertrudes, em que, embora a regulação econômico-financeira *a priori* fosse contratual, adotou-se regime híbrido, mesclando regulação contratual e discricionária, em razão de fatores imprevisíveis e efetivamente ocorridos que levaram ao desequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Assim, foi considerada, além dos critérios constantes da proposta vencedora da licitação, a variação de custos e investimentos decorrentes da imprevisibilidade inerente à indústria de rede.

A Tabela 3 apresenta dados comparativos na regulação exercida pela ARSESP frente aos contratos da SABESP e da Odebrecht Ambiental Santa Gertrudes S.A.

Tabela 3: Dados comparativos no estudo de caso da ARSESP entre procedimentos de revisão tarifária de companhia estadual e companhia privada obtidos no sítio oficial (2007-2015)

| Concessionária Regulada pela ARSESP | Realiza Consultas/ Audiências Públicas? | Incorpora Contribuições às consultas/ Audiências Públicas? | Aplica Mecanismos Tarifários de indução à eficiência e à produtividade? | São realizadas Notas Técnicas fundamentadas para as decisões? |
|---|---|---|---|---|
| **SABESP** | **Sim** | **Sim** | **Sim** | **Sim** |
| **Odebrecht Ambiental Santa Gertrudes S.A.** | **Sim** | **Sim** | **Não** | **Sim** |

Fonte: Elaborada pelos autores (2015).

De todo modo, no tocante à regulação efetuada pela ARSESP, conforme percepção dos autores, o que se verifica é o exercício da função em harmonia com a lei e a busca constante pelo cumprimento contratual e pelo atendimento satisfatório ao usuário, com ampla divulgação de informações, ou seja, transparência no tratamento das informações, representando um exemplo de regulação mais madura que pode ser encontrado em território nacional.

## 6. CONCLUSÃO

Buscou-se, neste artigo, traçar um panorama atual da regulação brasileira no setor de saneamento básico, ressaltando a evolução nesses últimos dez anos. Para tanto, fez-se uma breve análise do papel da regulação na infraestrutura, em especial no setor de saneamento básico.

Abordou-se a existência de dois modelos de regulação, por agência e por processos, chegando-se à realidade brasileira, cujo sistema regulatório prevê uma combinação de ambos os modelos, com previsão de agências reguladoras independentes e com poder normativo, e possível previsão de regras contratuais.

Surgiu, então, a problemática de qual seria o limite de ingerência das agências nos contratos existentes, a ser examinada com enfoque nos conflitos de interesse e na captura regulatória por grupos de pressão, problemas estes que devem ser resolvidos pela entidade reguladora respectiva.

Estabelecido um sucinto histórico da regulação do saneamento básico no Brasil, iniciou-se pela figura do Estado prestador do serviço, cujo auge de interferência no setor ocorreu com o PLANASA, passando pelo seu fracasso e a mudança regulatória que se fez necessária diante deste legado, com a previsão de participação privada na prestação dos serviços, até culminar com a edição da Lei nº 11.445/2007, marco regulatório que estabelece as diretrizes a serem seguidas, abordando, de forma expressa, a função da regulação por entidade reguladora dotada de independência decisória.

Mencionou-se, ainda, a importância do usuário nesse cenário, visto que ele é o destinatário da prestação do serviço. Embora não seja uma das partes que figura nos contratos, precisa ser protegido e considerado no ambiente regulatório, uma vez que é seu principal cliente.

Considerando que as agências reguladoras instituídas são, em sua maioria, autarquias sob regime especial, poder-se-ia afirmar ser possível e provável a ocorrência de captura pelo Poder Concedente. Pelos termos legais, porém, a captura não pode ocorrer e é algo a ser constantemente combatido, e a própria Lei nº 11.445/2007 estabelece meios para evitá-la, prevendo como princípios norteadores da regulação a tecnicidade – que permite o amplo conhecimento do mercado regulado, mitigando a assimetria informacional –, e a transparência – que permite o controle social das atividades regulatórias.

A transparência é fundamental para que se afaste o risco da captura; afinal, se todas as etapas e os documentos dos processos administrativos, assim como as decisões e pareceres que os fundamentam, puderem ser conhecidos e controlados pelo usuário, mais difícil se tornará o privilégio de interesses de grupos de pressão. Sob o ponto de vista da transparência, conforme divulgação de informações pelas próprias entidades reguladoras, chegou-se a um panorama regulatório no Brasil pela ótica do usuário, considerando sempre os limites impostos pela lei.

A regulação deve encontrar limites nas previsões contratuais e legais, visando sempre ao cumprimento do contrato, ao seu equilíbrio econômico-financeiro, à universalização da prestação do serviço e à preservação dos interesses do usuário.

Assim, pela análise do exercício das funções regulatórias de sete agências reguladoras estaduais, de diferentes regiões, em processos de reajustes e revisões tarifárias, foi possível concluir que há patamares diversos de regulação. Algumas agências, de acordo com a nossa percepção, encontram-se com processos regulatórios mais avançados e em conformidade com a Lei nº 11.445/2007 – como a ARSESP, de São

Paulo, e a ADASA, do Distrito Federal –, enquanto outras estão se encaminhando nesse sentido – como a AGENERSA, do Rio de Janeiro, e a AGESAN, de Santa Catarina. Todas elas obedecem aos ditames legais no que tange à fundamentação das decisões, ainda que em graus de complexidade e profundidade distintos, e têm buscado a participação popular com a realização de audiências e consultas públicas. Logo, o usuário tem sido considerado nos processos regulatórios.

Porém, ainda há agências em patamares um pouco mais distantes – como a ARSAL, de Alagoas, AGRESE, de Sergipe e AGEAC, do Acre, que praticamente não divulgam informações aos usuários; e mesmo estados que sequer possuem agência reguladora, como Roraima.

Pela nossa percepção, há disparidade na divulgação de informações aos usuários, ou seja, na transparência, entre as agências examinadas. Assim, a ARSESP, de São Paulo, destacou-se como a mais transparente, visto que é possível acompanhar, pelo seu sítio oficial – com detalhes e de modo documentado –, todos os processos tarifários de discussão contratual.

Tendo em vista a maior transparência verificada nas atividades da ARSESP, aprofundou-se o estudo para verificar eventuais diferenças no tratamento regulatório dos contratos da SABESP (companhia estadual) e da Odebrecht Ambiental Santa Gertrudes S.A. (companhia privada). Foi possível constatar que era idêntica a transparência, a fundamentação e a participação dos usuários no processo, apenas sendo distinto o tratamento no tocante aos mecanismos de eficiência e de compartilhamento de produtividade, inexistentes no contrato da empresa privada. Em ambos os casos, porém, constatou-se a preservação da equação econômico-financeira e a guarda do cumprimento do contrato, visando, sempre, à universalização.

Há, ainda, muito a ser feito para que tenhamos uma qualidade ótima de regulação no setor de saneamento básico. Não poderia ser de outro modo, tendo em vista o marco regulatório recente, a precária prestação de serviços em território nacional e a grande necessidade de investimentos no setor. Entretanto, não somente o setor se encontra em expansão, mas também a sua regulação.

Passados já dez anos, as agências reguladoras estaduais, objeto do estudo deste artigo, têm tomado as providências para atender às diretrizes constantes da Lei nº 11.445/2007, criando estruturas tarifárias com mecanismos indutores de eficiência, oferecendo a oportunidade de participação dos usuários em processos de revisões e de reajustes tarifários, fundamentando suas decisões de modo a garantir o cumprimento dos contratos e a preservar o equilíbrio econômico-financeiro, sem extrapolar os limites que a lei e os ditames contratuais impõem. Por conseguinte, pode-se afirmar que está em trâmite um verdadeiro processo de evolução da regulação no setor de saneamento básico no Brasil, o qual deve continuar com o

maior amadurecimento, com o passar do tempo, das disposições da Lei nº 11.445/2007.

## 7. Referências bibliográficas

ACRE. Agência Reguladora dos Serviços Púbicos do Estado do Acre – AGEAC. Disponível em: <http://www.ageac.ac.gov.br> Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. Lei nº 1.480, de 15 de janeiro de 2003. Cria a Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Estado do Acre – AGEAC. Diário Oficial do Estado Do Acre, 15 jan. 2003. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/Lei1480.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2017.

ALAGOAS. Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas – ARSAL. Consulta Pública CP 002/2016. Disponível em: <http://www.arsal.al.gov.br/audiencia/consulta-publica>. Acesso em: 12 mai. 2017

_____. Lei nº 6.267, de 20 de setembro de 2001. Institui a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas – ARSAL, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Alagoas, 21 set. 2001. Disponível em: <http://www.arsal.al.gov.br/editais_licitacoes/leis/2001/lei_6267.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2017.

ALOCHIO, Luiz Henrique. Direito do Saneamento: Introdução à Lei de Diretrizes Nacionais de Saneamento Básico (Lei Federal nº 11.445/2007). 2. ed. Campinas: Millennium Editora, 2011.

BAHIA. Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia – AGERSA. Legislação Estadual. 2015a. Disponível em: <http://www.agersa.ba.gov.br/?page_id=2127>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____. _____. Nota técnica 001/2014. Índice de reajuste tarifário da EMBASA-2014. abr. 2014. Disponível em: <http://www.agersa.ba.gov.br/wp-content/uploads/2014/04/Nota-tecnica-versao-final-Embasa-Rejuste-Tarifario-2014.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2015.

_____. _____. Resoluções Coresab. 2015b. Disponível em: <http://www.agersa.ba.gov.br/?page_id=2132>. Acesso em: 15 jul. 2015.

_____. Conselho Estadual das Cidades – Concidades/BA. 2011a. Decisão sobre revisão extraordinária da tarifa de água da Embasa sai até o dia 30 de março. Disponível em: <http://concidadesba.blogspot.com.br/2011/03/decisao-sobre-revisao-extraordinaria-da.html>. Acesso em: 15 jul. 2015.

_____. Empresa Baiana de Águas e Saneamento – EMBASA. 2015. Áreas de Atuação. 2015c. Disponível em:

<http://www.embasa.ba.gov.br/institucional/embasa/area_atuacao>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____. _____. Audiência pública discute revisão tarifária extraordinária. 22 mar. 2011b. Disponível em: <http://www.embasa.ba.gov.br/content/audi%C3%AAncia-p%C3%BAblica-discute-revis%C3%A3o-tarif%C3%A1ria-extraordin%C3%A1ria>. Acesso em: 15 jul. 2015.

CAMACHO, Fernando Tavares; RODRIGUES, Bruno da Costa. Regulação econômica de infraestruturas: como escolher o modelo mais adequado? Revista do BNDES, n. 41, p. 257-288, jun. 2014. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/Revista_do_BNDES/201406_06.html>. Acesso em: 14 jul. 2015.

CARVALHO, André Castro. Direito da Infraestrutura: Perspectiva Pública. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

_____; LINO, Marcos dos Santos. O dispute board nos contratos de concessão de serviços públicos. In: MARCONDES, Fernando (coord.) Direito da construção: estudos sobre as várias áreas do Direito aplicadas ao mercado da construção. São Paulo: Pini, 2014, p. 177-202.

_____; SILVA V., Carlos. Concesiones de carreteras en Brasil y Chile: aspectos jurídicos comparados. In: ZANCHIM, Kleber Luiz (Coord). Concessões de rodovias: aspectos jurídicos, econômicos e institucionais. São Paulo: Quartier Latin, 2013, p. 187-224

CARVALHO, Anne Emília Costa. Caminhos para a universalização dos serviços de água e esgotos no Brasil: a atuação das entidades reguladoras para indução da eficiência dos prestadores de serviços. 2014. 154 f. Dissertação (Mestrado em Política e Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/handle/123456789/16905>. Acesso em: 17 jul. 2015.

CARVALHO, Vinícius Marques de. O Direito do Saneamento Básico – Coleção Direito Econômico e Desenvolvimento – v. 1. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

CORREIA, Marcelo Bruto da Costa. A regulação no setor de saneamento: comparação entre França, Inglaterra e Brasil. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 59, n. 3, p. 353-373, jul./set. 2008. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3212>. Acesso em: 30 jul. 2015.

CUNHA, Alexandre dos Santos. Saneamento Básico no Brasil: Desenho institucional e desafios federativos. Texto para discussão 1565. Rio de Janeiro: Ipea, 2011. Disponível em:

<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1338/1/TD_1565.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2015.

DISTRITO FEDERAL. Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA. Lei nº 3.365, 16 de junho de 2004. Cria a Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal – ADASA/DF e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jun. 2004. Disponível em: <http://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/concessionario/lei_n_3.365_2004.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2015.

_____. _____. Audiência Pública nº 001/2015. 2015a. Disponível em: <http://www.adasa.df.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1327%3Aap-0012015-reajuste-tarifario-de-2015&catid=78%3Aconsumidor&Itemid=275>. Acesso em: 14 jul. 2015.

_____. _____. Nota Técnica nº 003/2015 – SEF/ADASA. Complementar à Nota Técnica nº 046/2014-SEF/ADASA. Processo: nº. 0197- 001032/2014. 28 jan. 2015b. Disponível em: http://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/3Consumidor/2AudienciasPublicas/2015/AP001-2015/NT003SEF-IRT2015-CAESB_POS_AP.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2015.

_____. _____. Nota Técnica nº 046/2014 – – SREF-SFSS/ADASA, Brasília, 30 de dezembro de 2014. 2014. Proposta para reajuste anual das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Distrito Federal. Disponível em: <http://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/0-RegulacaoEconomica/NT046-2014.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2015.

_____. _____. Resolução ADASA nº 58, de 23 de março de 2009. Estabelece a metodologia aplicável aos processos de revisão periódica das tarifas dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 mar. 2009. Disponível em: <http://www.adasa.df.gov.br/images/stories/anexos/concessionario/resolucao_58_2009.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2015.

_____. _____. Resolução ADASA nº 08, de 04 de julho de 2016. Dispõe sobre a instituição da metodologia de avaliação de desempenho da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do Distrito Federal e sobre os procedimentos gerais de comunicações oficiais realizadas entre a ADASA e o prestador de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 jul. 2016. Disponível em: <http://www.adasa.df.gov.br/images/storage/area_de_atuacao/abasteci

mento_agua_esgotamento_sanitario/regulacao/manual_avaliacao_desempenho/Resolucao08_2016.pdf> Acesso em: 12 mai. 2017.

FREITAS, Juarez. Novo modelo de direito da regulação e desafios pós-crise global. In: GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro; XIMENES, Marfisa Maria de Aguiar Ferreira (Ed.). Regulação: Normatização da Prestação de Serviços de Água e Esgoto. v. II. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2009. p. 15-34.

GALVÃO JUNIOR, Alceu de Castro et al. Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 1, jan./fev. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n1/a10v43n1.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2015.

_____.; PAGANINI, Wanderley da Silva. Aspectos conceituais da regulação dos serviços de água e esgoto no Brasil. Eng. Sanit. Ambient., Rio de janeiro, v. 14, n. 1, p. 79-88, jan./mar. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522009000100009>. Acesso em: 24 jul. 2015.

GROOM, Eric; HALPERN, Jonathan; EHRHARDT, David. Explanatory Notes on Key Topics in the Regulation of Water and Sanitation Services. Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper Series. Paper n. 6, june. 2006. Disponível em: <https://siteresources.worldbank.org/INTWSS/Resources/WSS6-final.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2015.

LAHOZ, Rodrigo Augusto Lazzari; DUARTE, Francisco Carlos. Saneamento básico e direito à saúde: considerações a partir do princípio da universalização dos serviços públicos. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD), v. 7, n. 1, p. 62-69, jan./abr. 2015.

LEMOS, Iara. Senado rejeita recondução ao cargo do presidente da ANTT. G1. 7 mar. 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/03/senado-rejeita-reconducao-de-bernardo-figueiredo-antt.html>. Acesso em: 15 maio 2017.

LOSINSKAS, Paulo Victor Barchi; CARVALHO, André Castro. O princípio da legalidade e a regulação econômica. Revista dos Tribunais Nordeste (RTNE), São Paulo, ano 2, v. 4, p. 99-114, mar./abr. 2014.

MADEIRA, Rodrigo Ferreira. O setor de saneamento básico no Brasil e as implicações do marco regulatório para a universalização do acesso. Revista do BNDES, n. 41, p. 123-154, jun. 2010.

MARQUES NETO, Floriano Azevedo. Agências reguladoras independentes: fundamentos e seu regime jurídico. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1966. p. 272-274.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MUKAI, Sylvio Toshiro. Da Regulação. In: _____. (Coord.). Saneamento Básico: Diretrizes Gerais. Comentários à Lei nº 11.445 de 2007. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 59-71.

NEDER, Vinicius. Como desatar o nó da infraestrutura. 12 jul. 2015. O Estado de S. Paulo. Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,como-desatar-o-no-da-infraestrutura,1723422>. Acesso em: 25 jul. 2015.

NÓBREGA, Marcos. Contratos incompletos e infraestrutura: contratos administrativos, concessões de serviço público e PPPs. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE), Salvador, n. 18, p. 1-16, maio/jun./jul. 2009. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-18-MAIO-2009-MARCOS-NOBREGA.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2015.

ODEBRECHT AMBIENTAL. Disponível em: <http://www.odebrechtambiental.com/santa-gertrudes/>. Acesso em: 3 jul. 2015.

PEREIRA NETO, Caio Mário da Silva; PRADO FILHO, José Inacio Ferraz de Almeida. Espaços e interfaces entre regulação e defesa da concorrência: a posição do CADE. Revista Direito GV, 2014. Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/revista-direito-gv>. Acesso em: 1 jul. 2015

PIRES, José Claudio Linhares; PICCININI, Maurício Serrão. A Regulação dos Setores de Infra-estrutura no Brasil. Revista do BNDES, [s. n.], p. 217-230, 1999. Disponível em: <http://www.bndespar.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90_07.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2015.

POSNER, Richard. Theories of Economic Regulation. Bell Journal of Economics and Management Science, v. 5, n. 2, p. 335-358, 1974.

RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert. Regulação jurídica, racionalidade econômica e saneamento básico. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

RIO DE JANEIRO. Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA. Decreto nº 43.982, de 11 de dezembro de 2012. Submete a Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE – à fiscalização e regulação de suas atividades por parte da Agência de Energia e

Saneamento Básico do estado do Rio de Janeiro – AGENERSA – e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 11 dez. 2012. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/agenersa_site/documentos/Legislacoes/43982_2012.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____._____. Processo nº: E-12/0003.145/2016. 29 fev. 2016. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/documentos/deliberacoes/proc/DELIBERACAO2950.pdf> Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. _____. Nota técnica CAPET nº 050/2010. 23 ago. 2010a. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/agenersa_site/documentos/tarifa/composicaotarifacajcpr.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2015.

_____. _____. Ofício FGV Projetos 371/10. Assunto: Encaminhamento de Produto Final e Solicitação de Atestado de Capacidade Técnica. Rio de Janeiro, 8 mar. 2010b. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/agenersa_site/documentos/audi/CAJ_CPR/AGN_ID_0537_FGV_PROJETOS.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2015.

_____. _____. Processo nº: E-12/0003.541/2014. 15 out. 2014. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/agenersa_site/documentos/deliberacoes/proc/Deliberacao2278.pdf>. Acesso em: 8 jul.2015.

_____. _____. Processo nº: E-12/020.051/2009. 3 fev. 2009a. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/agenersa_site/documentos/audi/CAJ_CPR/RELAToRIO2REVISaOPROLAGOS.pdf>. Acesso em: 8 jul.2015.

_____. _____. Regulamento da Audiência Pública nº 001/2009. 10 dez. 2009b. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/agenersa_site/documentos/audi/CAJ_CPR/REGULAMENTODAAUDIENCIAPUBLICAPROLAGOS.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2015.

_____. _____. Revisão Tarifária Extraordinária. 2015. Disponível em: <http://www.agenersa.rj.gov.br/agenersa_site/index.php?option=com_content&view=category&id=121&Itemid=200>. Acesso em: 29 jul. 2015.

RODRIGUES, Élissan Paula. Deputados extinguem Agência Reguladora criada por Governo em 2013. 27 ago. 2015. Roraima em Foco. Disponível em: <http://www.roraimaemfoco.com/deputados-extinguem-agencia-reguladora-criada-por-governo-em-2013/>. Acesso em: 12 mai. 2017.

RORAIMA. Lei nº 944, de 30 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a criação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado de Roraima – ARESD/RR e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Roraima, 30 dez. 2013. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=264081>. Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. Lei nº 1012, de 10 de setembro de 2015. Dispõe sobre a extinção da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado de Roraima – ARESD/RR e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Roraima, 10 set. 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/99938125/doerr-10-09-2015-pg-2>. Acesso em: 12 mai. 2017.

SANTA CATARINA. Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina – AGESAN. AGESAN e Deloitte apresentam a 2ª Etapa do processo que define um novo cálculo para tarifa de água. 29 abr. 2015a. Disponível em: <http://www.agesan.sc.gov.br/index.php/destaques/1593-agesan-e-deloitte-apresentam-a-2-etapa-do-processo-que-define-um-novo-calculo-para-tarifa-de-agua>. Acesso em: 15 jul. 2015.

_____. _____. AGESAN irá definir um novo cálculo para tarifa de água. 28 jan. 2015b. Disponível em: <http://www.agesan.sc.gov.br/index.php/destaques/1414-agesan-ira-definir-um-novo-calculo-para-tarifa-de-agua>. Acesso em: 16 jul. 2015.

_____. _____. Lei Complementar nº 484, de 4 de janeiro de 2010. Cria a Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina – AGESAN, estabelece normas relativas aos serviços de saneamento básico e adota outras providências. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, 4 jan. 2010. Disponível em: <http://www.agesan.sc.gov.br/index.php/editais/doc_view/19-lei-estadual-n-484-2010>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____. _____. Plano de Trabalho: Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Cataria - AGESAN – Elaboração de Metodologia de Revisão Tarifária. 1 dez. 2014. Disponível em: <http://www.agesan.sc.gov.br/index.php/revisao-tarifaria/doc_view/742-plano-de-trabalho>. Acesso em: 15 jul. 2015.

_____. _____. Resolução nº 040, de 6 de julho de 2015. Estabelece reajuste do preço dos serviços públicos de abastecimento de água prestados pela CASAN em 2015. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, 6 jul. 2015ac. Disponível em: <http://www.agesan.sc.gov.br/index.php/publicacoes/doc_download/797-resolucao-040-reajuste-de-tarifa-da-casan>. Acesso em: 15 jul. 2015.

SÃO PAULO. Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP. Deliberação ARSESP nº 484/2014. A Diretoria da Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - ARSESP, com base na competência que lhe foi atribuída pela Lei Complementar nº 1.025, de 7 de dezembro de 2007. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 10 abr. 2014a. Disponível em:

<http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/ldl4842014.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____. _____. Deliberação ARSESP nº 556/2015. Dispõe sobre o processo da primeira revisão tarifária ordinária da Concessionária Odebrecht Ambiental Santa Gertrudes S.A. no Município de Santa Gertrudes, definindo cronograma inicial de eventos. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 2015a. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/ldl5562015.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____. _____. Deliberação ARSESP nº 595/2015. Dispõe sobre os novos valores das tarifas de água e esgoto, resultantes da Primeira Revisão Tarifária Ordinária da Odebrecht Ambiental Santa Gertrudes S/A, a serem aplicadas no Município de Santa Gertrudes. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 2015b. Disponível em: http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/ldl5952015.pdf>. Acesso em 12 mai. 2017.

_____. _____. Lei Complementar nº 1.025, de 7 de dezembro de 2007. Transforma a Comissão de Serviços Públicos de Energia - CSPE em Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - ARSESP, dispõe sobre os serviços públicos de saneamento básico e de gás canalizado no Estado, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo, 7 dez. 2007. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/LegislacaoArquivos/lc10252007.pdf>. Acesso em 28 jul. 2015.

_____. _____. Nota Técnica Final RTS/004/2015 – Ajuste tarifário da SABESP para 2015. 2015b. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/NT_RTS_04_2015.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2015.

_____. _____. Nota Técnica Final RTS/004/2015 – Revisão Tarifária Ordinária Santa Gertrudes. 2015c. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/NTF_RTO_OA_Sta_Gertrudes_Final_versao_corrigida.pdf> Acesso em: 12 mai. 2017.

_____. _____. Nota Técnica NT/F/006/2013 – Índice de reajuste tarifário Foz de santa Gertrudes. 2013. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/RevisoesReajustesBiblioteca/Nota%20T%C3%A9cnica%20Reajuste%20Sta%20Gertrudes%20%202013.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2015.

_____. _____. Nota Técnica Preliminar RTS/003/2015 – Revisão Tarifária Extraordinária da SABESP. 2015c. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/NT_RTS_03_2015.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2015.

_____. _____. Revisão Tarifária da Sabesp. 2010. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/SitePages/informacoes-economico-financeiras/revisao-tarifaria-sabesp.aspx>. Acesso em: 14 jul. 2015.

_____. _____. Relatório Circunstanciado das Contribuições da consulta pública nº 02/2015 relativa à revisão tarifária extraordinária da SABESP. 2015d. Disponível em: <http://www.arsesp.sp.gov.br/ConsultasPublicasBiblioteca/RC_RTE_SABESP.pdf >. Acesso em: 14 jul. 2015.

_____. Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP. Nota técnica nº RTS/001/2014 – Primeira revisão tarifária da SABESP. Cálculo do P0, P1 e fator X. 2014b. Disponível em: <http://www.sabesp.com.br/sabesp/filesmng.nsf/A4A9FB363E7EA64A83257C7D007ABE2C/$File/Nota_Tecnica_cp0012014_Preliminar.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2015.

SCHWIND, Rafael Wallbach. Remuneração do Concessionário. Concessões Comuns e Parcerias Público-Privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SERGIPE. Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Sergipe – AGRESE. Lei nº 6.661, 28 de agosto de 2009. Dispõe sobre a criação e organização da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Sergipe – AGRESE, Autarquia em Regime Especial, e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de Sergipe, 31 ago. 2009. Disponível em: <http://www.agrese.se.gov.br/doucumentos/pdf/Lei_6661-2009-LeidaAgrese.pdf>. Acesso em 12 mai. 2017.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO – SNIS. Diagnóstico dos Serviços e Água e Esgotos – 2015. 2015. Disponível em: < http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2015 >. Acesso em: 12 mai. 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Questionado decreto que permite a ministro nomear diretor interino da ANTT. Notícias STF. 28 mar. 2012. Disponível em: < http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=203724>. Acesso em: 15 mai. 2017.

TUROLLA, Frederico Araújo; OHIRA, Thelma Harumi. A Economia do Saneamento Básico. In: CICLO DE DEBATES DO GRUPO DE ESTUDOS EM ECONOMIA INDUSTRIAL, TECNOLOGIA E TRABALHO, 3, São Paulo, 26 abr. 2005. Anais Eletrônicos... São Paulo, 2005. p. 1-21. Disponível em: <http://www.pucsp.br/eitt/downloads/III_CicloPUCSP_TurollaeOhira.pdf >. Acesso em: 28 jul. 2015.