



ESTADO DE GOIÁS

AGÊNCIA GOIANA DE REGULAÇÃO, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS



PREFEITURA  
DE GOIÂNIA  
Agência de Regulação de Goiânia –  
AR



Agência de Regulação do Município de Anápolis  
– ARM



Agência de Regulação dos  
Serviços Públícos de  
Saneamento Básico – AMAE

## Relatório de AIR Nº 4/2025 - AGR/AR/ARM/AMAE

**Assunto: “Análise de Impacto Regulatório referente à elaboração da Resolução Normativa sobre indenização de ativos não amortizados ou depreciados ao término dos contratos de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado de Goiás”.**

### 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

Este relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) foi elaborado pelas Agências Reguladoras atuantes no Estado de Goiás, tendo como escopo apresentar uma análise criteriosa das alternativas regulatórias aptas a serem adotadas para a definição das metodologias de indenização devidas em razão de investimentos realizados e ainda não amortizados ao término dos contratos de prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, inclusive nos casos de extinção antecipada dos contratos. Busca-se, ainda, enfrentar as implicações decorrentes da existência de cláusulas contratuais e normativos locais incompletos, imprecisos ou inexistentes acerca da matéria.

O problema regulatório que fundamenta a presente AIR consiste nas lacunas identificadas no arcabouço normativo vigente quanto à existência de regras incompletas ou à total ausência de disposições específicas relacionadas aos procedimentos para seleção e aplicação das metodologias de avaliação de ativos não amortizados, a serem indenizados ao término ou na extinção antecipada dos contratos de prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado de Goiás.

A edição e elaboração de normativo que disciplina a indenização de ativos não amortizados nos contratos de prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado de Goiás mostra-se imprescindível diante das recentes inovações trazidas pelo novo marco legal do saneamento básico e, em especial, pela edição da Norma de Referência (NR) nº 3 da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA).

A necessidade de uniformização e atualização do arcabouço normativo decorre, principalmente, do reconhecimento de que a ausência ou a insuficiência de regras claras e objetivas sobre a matéria tem resultado em insegurança jurídica, incertezas quanto aos direitos e deveres das partes e elevado risco de litígios administrativos e judiciais. Além disso, a ausência de parâmetros padronizados prejudica a atração de novos investimentos, comprometendo a eficiência, a continuidade e a qualidade dos serviços de saneamento básico.

Neste contexto, a elaboração do presente relatório de AIR visa embasar tecnicamente a tomada de decisão regulatória, permitindo avaliar de maneira transparente e fundamentada os impactos e as alternativas possíveis para o aperfeiçoamento das normas aplicáveis. Busca-se, assim, garantir a

aderência aos princípios da legalidade, da segurança jurídica, da transparência e do interesse público, de modo a promover a estabilidade regulatória e a eficiência na gestão dos contratos de concessão e prestação de serviços.

A metodologia adotada para a elaboração deste relatório foi a Análise de Risco, conforme detalhado no item 7 deste documento.

Foram sugeridas quatro alternativas regulatórias para o enfrentamento do problema regulatório no Estado de Goiás, sendo estas avaliadas no contexto pós edição da Norma de Referência nº 03/2023 pela ANA. São elas: manter a situação atual (inação); as agências editarem ato normativo comum, porém em desconformidade com o da ANA; as agências atuarem conjuntamente e em conformidade com a NR nº 3; e, as agências atuarem conjuntamente incorporando a norma da ANA e complementando-a.

Cada alternativa reflete diferentes formas de atuação, níveis de adesão e detalhamento normativo, com implicações diretas sobre a segurança jurídica, a previsibilidade tarifária, a atração de investimentos e acesso a recursos federais indispensáveis para o cumprimento das metas de universalização dos serviços de água e esgoto até 2033. A escolha da alternativa regulatória impactará não apenas a relação entre as agências e os prestadores de serviços, mas também a eficiência e a eficácia do sistema regulatório como um todo.

Esta AIR propõe a escolha da alternativa nº 4, com a atuação conjunta entre as agências reguladoras do estado de Goiás e adoção integral dos critérios estabelecidos pela Norma de Referência nº 3/2023 da ANA, porém com maior nível de detalhamento técnico, documentos comprobatórios, prazos e fluxos de homologação para o cálculo da indenização.

Esta alternativa busca conferir maior uniformidade, segurança jurídica e transparência ao processo de indenização dos investimentos ainda não amortizados nos contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Para fundamentar a escolha regulatória, todas as alternativas foram avaliadas, bem como as três principais metodologias consagradas, no âmbito da regulação nacional, para o cálculo das indenizações devidas em razão dos investimentos realizados e ainda não amortizados: o Custo Histórico (CH), o Valor Novo de Reposição (VNR) e o Valor Justo (VJ) — também denominado Fair Value (FV).

Quanto à escolha da metodologia de cálculo para a indenização dos ativos (CHC, VNR ou Valor Justo), a Norma de Referência estabeleceu árvores de decisão distintas para contratos não licitados e licitados sem cláusula específica para a indenização. Adotar esses fluxos diretamente na resolução confere previsibilidade e respeita o princípio do *pacta sunt servanda* — pois preserva a metodologia contratualmente pactuada quando existente — e orienta o poder concedente quando houver lacunas.

Do ponto de vista prático, a alternativa regulatória sugerida consiste, inicialmente, na realização de uma análise do tipo contratual — distinguindo-se contratos licitados daqueles não licitados —, de modo que, a partir dessa classificação, sejam promovidas análises adicionais pertinentes a cada modalidade contratual. Dessa forma, busca-se subsidiar a escolha fundamentada da metodologia mais adequada a ser adotada pelo Poder Concedente em cada situação concreta.

Importante destacar que a proposta aqui apresentada preserva a observância aos contratos já celebrados, de modo que, caso exista metodologia expressamente prevista e aplicável, esta será respeitada, assegurando-se, assim, a estabilidade e a segurança jurídica das relações contratuais estabelecidas.

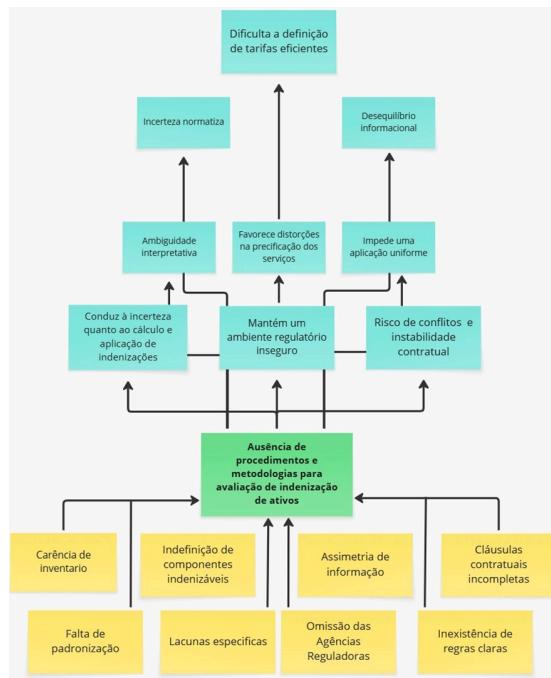
## 2. PROBLEMA REGULATÓRIO

No âmbito da regulação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado de Goiás, verifica-se uma relevante lacuna normativa relacionada à ausência ou insuficiência de regras claras, objetivas e uniformes destinadas à definição dos procedimentos e metodologias para avaliação e indenização de ativos não amortizados, ao término ou em caso de extinção antecipada dos contratos.

Essas deficiências normativas comprometem significativamente a segurança jurídica dos contratos, dificultam a correta apuração dos valores indenizatórios devidos e promovem um ambiente de incertezas, potencializando o surgimento de litígios administrativos e judiciais. Consequentemente, observa-se atrasos nas transferências de operação, além de prejuízos substanciais à continuidade e qualidade dos serviços prestados à população.

Para uma compreensão mais estruturada do problema regulatório identificado, apresenta-se abaixo a árvore de problemas, Figura 1, que sintetiza as causas fundamentais das dificuldades enfrentadas, bem como seus efeitos.

Figura 1: Árvore de problemas



Na Figura 1, por meio de uma árvore de problemas, retrata-se a ausência de procedimentos e metodologias para avaliação de indenização de ativos (representada em verde). Foram destacadas as causas desse problema regulatório (em amarelo) e seus efeitos (em azul). A seguir, o Quadro 1 apresenta uma explicação detalhada das causas e seus respectivos efeitos.

## 2.1. Causas do problema regulatório

Em uma AIR, as causas estão ligadas à necessidade de melhorar a qualidade regulatória, enquanto seus efeitos se manifestam na forma de normas mais eficazes, transparentes e alinhadas ao interesse público. No Quadro 1 abaixo, apresentam-se as causas e respectivos efeitos a elas atrelados quanto à indenização de ativos, em casos de extinção de contratos pelo decurso do prazo ou de maneira antecipada.

**Quadro 1.** Causas e efeitos do problema regulatório.

Causas	Efeitos
Carência de inventário com informações atualizadas sobre o acervo dos bens reversíveis	Prejudica a identificação clara dos ativos sujeitos a reversão e indenização.

Ausência ou de indefinição adequada do conceito de componentes de indenizáveis	Gera incertezas normativas sobre quais bens e direitos devem ser considerados para fins de indenização ao término ou na extinção antecipada dos contratos. Essa omissão conceitual compromete a segurança jurídica, dificulta a uniformização de critérios entre os entes reguladores e amplia o risco de disputas administrativas e judiciais. A falta de clareza sobre a natureza e a classificação dos ativos — imobilizados, intangíveis ou financeiros — exige maior precisão regulatória, indo além da mera distinção entre depreciação e amortização, para abranger definições técnicas coerentes com os modelos de valoração adotados (como CHC, VNR ou Fair Value) e com o reconhecimento legal dos bens reversíveis e indenizáveis.
Assimetria de informação e poder de mercado dos operadores	Resulta um desequilíbrio informacional em desfavor do ente regulador, o qual, por dispor de menor acesso aos dados operacionais e econômicos do prestador, encontra dificuldades na definição de tarifas eficientes. Tal cenário favorece distorções na especificação dos serviços, cujo ônus tende a recair sobre a população usuária, em razão do poder de mercado concentrado nas mãos do operador, comprometendo, assim, a eficiência regulatória e a observância ao princípio da modicidade tarifária.
Existência de cláusulas contratuais incompletas, imprecisas ou inexistentes	Cria ambiguidade interpretativa que compromete a efetividade das ações regulatórias.
Falta de padronização dos regramentos regulatórios	Impede uma aplicação uniforme e previsível dos procedimentos indenizatórios.
Lacunas específicas no arcabouço regulatório estadual sobre metodologias de indenização de ativos	Leva à incerteza quanto ao cálculo e aplicação de indenizações.
Omissão das Agências Reguladoras quanto à edição de normas específicas de indenização	Contribui para a persistência de um ambiente regulatório inseguro.
Inexistência de regras claras para o rateio dos bens compartilhados	Verifica-se especialmente nos casos em que há infraestrutura comum a múltiplos municípios, o que aumenta o risco de conflitos e instabilidade contratual.

A ausência de uma abordagem regulatória clara e uniforme, como ilustrado pelas causas destacadas, gera um risco significativo de desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos e compromete diretamente o interesse público. Ademais, a definição inadequada de procedimentos eleva os custos regulatórios e limita a atratividade do setor para novos investimentos.

Esse contexto torna-se ainda mais crítico em face das recentes alterações introduzidas pelo novo marco legal do saneamento básico (Lei nº 14.026/2020) e pela publicação da Norma de Referência nº 3/2023 da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), que reforça expressamente a necessidade de uniformização dos procedimentos e a transparência na definição e apuração das indenizações.

Nesse sentido, superar tais lacunas normativas constitui pressuposto indispensável à modernização do arcabouço regulatório estadual, promovendo segurança jurídica, transparência, previsibilidade, estímulo aos investimentos e, sobretudo, assegurando a proteção dos direitos dos usuários dos serviços públicos dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário nos municípios do Estado de Goiás.

## 2.2. CONSEQUÊNCIAS DO PROBLEMA REGULATÓRIO

A persistência das lacunas normativas acima elencadas gera diversas consequências negativas no contexto regulatório estadual, as quais podem ser sintetizadas nos seguintes aspectos apresentados no quadro abaixo:

**Quadro 02.** Consequências do problema regulatório.

Consequência	Descrição
Distorções e insegurança na apuração das indenizações	A ausência de procedimentos claros para o cálculo das indenizações de ativos não amortizados abre espaço para interpretações divergentes entre os agentes envolvidos, dificultando a correta valoração dos ativos e propiciando disputas administrativas e judiciais.
Judicialização e atrasos na transferência de operação	A falta de critérios uniformes e a existência de cláusulas contratuais ambíguas ou omissas favorecem a judicialização dos processos de reversão e indenização, gerando atrasos na assunção do serviço por novos operadores e risco de descontinuidade do serviço público essencial.
Barreiras à entrada e perpetuação do poder de mercado	A geração de saldos indenizatórios elevados cria barreiras à entrada de novos operadores, perpetuando o poder de mercado dos incumbentes e desestimulando a competição e a inovação no setor.
Desestímulo a novos investimentos e aumento do risco regulatório	A incerteza quanto à recuperação dos investimentos realizados, notadamente quando a indenização depende da capacidade financeira do ente público (sujeita, por vezes, ao pagamento por meio de precatórios), reduz o interesse de potenciais investidores e eleva o risco percebido pelo setor privado.
Prejuízo à modicidade tarifária e ao interesse público	A indefinição sobre os critérios de valoração e indenização de ativos pode resultar em tarifas superiores ao necessário ou em desequilíbrios econômicos nos contratos, prejudicando os usuários dos serviços públicos e comprometendo os princípios da modicidade tarifária e da continuidade do serviço.

Diante do Quadro 2, a adoção de uma abordagem regulatória clara, objetiva e padronizada, alinhada à legislação federal e às normas de referência da ANA, é essencial para a mitigação dos riscos identificados e para a promoção de um ambiente regulatório estável, transparente e seguro, em benefício do interesse público e do desenvolvimento sustentável dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado de Goiás.

## 2.3. PROBLEMA REGULATÓRIO APLICADO AO ESTADO DE GOIÁS

É relevante observar que alguns municípios do Estado de Goiás já enfrentaram, de forma concreta, os desafios decorrentes da ausência de normatização específica acerca da indenização de ativos reversíveis em contratos de concessão de saneamento. O caso do Município de Caldas Novas destaca-se como exemplo emblemático.

A SANEAGO operou os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário em Caldas Novas com base em contrato de concessão celebrado em 1977. Ao longo da vigência contratual, a

concessionária afirma ter realizado diversos investimentos na implantação e ampliação dos sistemas, abrangendo reservatórios, estações de tratamento, redes de distribuição e projetos de novas captações.

Em 1995, faltando aproximadamente sete anos para o término do contrato, a Prefeitura de Caldas Novas, por meio do Decreto Municipal nº 073/95, determinou a encampação dos serviços, retomando a operação diretamente. A SANEAGO contestou o ato, alegando que a encampação fora realizada de forma ilegal, por meio de decreto (em vez de lei específica) e, principalmente, sem a prévia indenização dos investimentos realizados e ainda não amortizados, em afronta à legislação de concessões e à Cláusula Oitava do contrato.

Por outro lado, o Município justificou a encampação com base em supostos descumprimentos contratuais pela SANEAGO, como a má qualidade dos serviços, insuficiência de investimentos e exploração indevida de águas termais. Argumentou, ainda, que a cláusula de indenização seria exorbitante e que os investimentos teriam sido custeados pelas tarifas pagas pelos usuários, de modo que os bens pertenceriam ao próprio município, não cabendo indenização.

Diante da ausência de pagamento, a SANEAGO ajuizou Ação de Indenização em 1995 (Processo nº 0033803-68.1995.8.09.0051), pleiteando ressarcimento pelo acervo patrimonial transferido, bem como indenização por perdas e danos e lucros cessantes relativos ao período remanescente do contrato.

A definição do valor indenizatório tornou-se o ponto central da disputa judicial, justamente em razão da ausência de metodologia clara e incontestável tanto no contrato original quanto na legislação vigente à época.

O processo judicial exigiu a realização de perícias técnicas para apuração dos valores. Após anos de tramitação, com recursos e anulação de sentença anterior, a decisão final (conforme acórdão que julgou os Embargos de Declaração, mantendo a essência da sentença de mérito) reconheceu a procedência do pedido da SANEAGO. Ficou reconhecida a ilegalidade da encampação sem prévia e justa indenização, condenando o Município de Caldas Novas ao pagamento dos valores apurados em perícia:

- Indenização pelo acervo patrimonial não amortizado (conforme laudo de engenharia);
- Indenização por lucros cessantes (conforme laudo contábil).

O caso Caldas Novas versus SANEAGO ilustra de forma paradigmática os conflitos resultantes da ausência de regras claras e objetivas sobre a indenização de ativos reversíveis em contratos de concessão de saneamento, especialmente aqueles celebrados antes do novo marco legal e das normas de referência da ANA.

### 3. IDENTIFICAÇÃO DOS AGENTES INTERVENIENTES E AFETADOS PELO PROBLEMA REGULATÓRIO

A Análise de Impacto Regulatório (AIR) deve identificar todos os agentes econômicos e demais partes afetadas pelo problema regulatório, classificando-os como “atores” do processo. Estes podem ser divididos em “interventores” – aqueles que participam ativamente da tomada de decisões e da formulação de soluções regulatórias – e “afetados” – aqueles que, embora não participem diretamente do processo decisório, sofrem os impactos e consequências das decisões regulatórias adotadas.

No âmbito desta AIR, foram identificados os principais atores, observando-se sua respectiva classificação conforme o grau de envolvimento e de impacto sofrido diante do problema regulatório em análise.

#### Quadro 03. Principais agentes intervenientes e afetados.

Agente econômico/partes interessadas	Descrição
População	Trata-se dos usuários dos serviços públicos de saneamento básico, os quais, na qualidade de destinatários finais e financiadores do sistema – seja por meio do pagamento direto de tarifas, seja indiretamente por meio de tributos vinculados à prestação do serviço –, constituem o grupo mais diretamente impactado pelo problema regulatório. Eventuais indenizações indevidas ou acima do valor justo repercutem negativamente sobre a coletividade usuária, na medida em que oneram desnecessariamente a tarifa ou geram encargos adicionais ao erário, resultando em um custo dos serviços superior ao que seria adequado e comprometendo o princípio da modicidade tarifária.
Titular do Serviço (Municípios, Distrito Federal, em gestão associada/regionalizada)	Detém a competência para a prestação dos serviços, a qual pode ser delegada, sendo o ente titular responsável por designar o ente regulador competente para a definição das normas relativas à prestação dos serviços. Assume, ainda que de forma compartilhada em casos de prestação regionalizada, a responsabilidade pela indenização ao concessionário pelos investimentos realizados em ativos ainda não amortizados ou depreciados, seja em decorrência da transferência dos serviços a outro prestador, seja pela atribuição ao novo prestador da obrigação de efetuar tal pagamento, sendo, ainda, o responsável por prestar o serviço, de forma direta, caso não haja a delegação a um terceiro.
Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA	É o órgão federal incumbido de instituir normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, atuando para garantir a uniformidade regulatória e a segurança jurídica no setor. Compete à ANA, ainda, a elaboração de estudos e guias de melhores práticas, a promoção da capacitação de recursos humanos voltados à regulação, a manutenção do cadastro das entidades reguladoras que adotam suas normas de referência, bem como a verificação periódica dessa adoção.
Entidades Reguladoras e Fiscalizadoras Locais	São as agências de regulação, como AGR, AR, AMAE e ARM, às quais o titular delega a atribuição de regular, controlar e fiscalizar, no âmbito de suas competências, os serviços de saneamento básico. Essas agências são diretamente impactadas pela necessidade de padronizar suas metodologias de avaliação em conformidade com as normas de referência da ANA, bem como pela obrigatoriedade de comprovar a adoção dessas normas perante a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico.
Prestador de Serviços	Responsável, por delegação do Titular, pela prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.
Órgãos e entidades da Administração Pública Federal responsáveis pela concessão de recursos ou financiamentos	São impactados, uma vez que a liberação de recursos públicos federais, bem como a contratação de financiamentos com recursos da União ou geridos por órgãos federais, fica condicionada à comprovação, por parte das entidades reguladoras locais, da adoção das normas de referência estabelecidas pela ANA.
Poder Judiciário	São impactados diretamente na medida em que, além das extinções antecipadas por qualquer das razões previstas na NR da ANA, muitos contratos em vigência se encerrão em momentos coincidentes; logo, se a regra da indenização não estiver clara no contrato ou em normativos, pode haver um acúmulo indesejado de processos judiciais sobre esse tema, sobrecarregando-o.

## 4.

**FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

A aprovação da Lei Federal nº 14.026, de 15 de julho de 2020, instituiu o novo marco regulatório do saneamento básico no Brasil, estabelecendo metas para a universalização dos serviços, com vistas a assegurar o atendimento de 99% da população com água potável e de 90% com coleta e tratamento de esgoto até o ano de 2033, promovendo a qualidade dos serviços por meio do cumprimento de metas e de regras de fiscalização contratual. Ademais, a legislação federal busca fomentar maior segurança jurídica e previsibilidade regulatória, fatores essenciais à atração de investimentos e à sustentabilidade do setor.

Destaca-se o artigo 42 da Lei 11.445/2007, que dispõe que os valores investidos pelos prestadores de serviços em bens que serão revertidos para o Município ao fim da concessão constituirão créditos perante o Município, a serem recuperados pelo prestador mediante a exploração dos serviços, ou seja, por meio das receitas geradas pelo pagamento dos serviços pelos usuários ao longo da concessão. O parágrafo 5º do mesmo artigo determina que a transferência de serviços de um prestador para outro fica condicionada à indenização dos investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizados, e o parágrafo 2º dispõe que os investimentos realizados pelos prestadores, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos serão anualmente auditados e certificados pela entidade reguladora.

“Art. 42. Os valores investidos em bens reversíveis pelos prestadores constituirão créditos perante o titular, a serem recuperados mediante a exploração dos serviços, nos termos das normas regulamentares e contratuais e, quando for o caso, observada a legislação pertinente às sociedades por ações.

§ 1º Não gerarão crédito perante o titular os investimentos feitos sem ônus para o prestador, tais como os decorrentes de exigência legal aplicável à implantação de empreendimentos imobiliários e os provenientes de subvenções ou transferências fiscais voluntárias.

§ 2º Os investimentos realizados, os valores amortizados, a depreciação e os respectivos saldos serão anualmente auditados e certificados pela entidade reguladora.

§ 3º Os créditos decorrentes de investimentos devidamente certificados poderão constituir garantia de empréstimos aos delegatários, destinados exclusivamente a investimentos nos sistemas de saneamento objeto do respectivo contrato.

§ 4º (VETADO).

§ 5º A transferência de serviços de um prestador para outro será condicionada, em qualquer hipótese, à indenização dos investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizados ou depreciados, nos termos da [Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#), facultado ao titular atribuir ao prestador que assumirá o serviço a responsabilidade por seu pagamento. [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)”

Nesse contexto destaca-se os seguintes trechos da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007:

“Art. 3º Para fins do disposto nesta lei, considera-se:(...)

IX - contratos regulares: aqueles que atendem aos dispositivos legais pertinentes à prestação de serviços públicos de saneamento básico;

Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.(...)

§ 3º Os contratos de programa regulares vigentes permanecem em vigor até o advento do seu termo contratual.

Art. 10-A. Os contratos relativos à prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão conter, expressamente, sob pena de nulidade, as cláusulas essenciais previstas no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, além das seguintes disposições: (...)

III – metodologia de cálculo de eventual indenização relativa aos bens reversíveis não amortizados por ocasião da extinção do contrato;

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: (...)

III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;

Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico (...)"

Nesse contexto, o artigo 4º-A da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, com a redação conferida pela Lei nº 14.026/2020, atribuiu à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) a competência para instituir normas de referência voltadas à regulação dos serviços públicos de saneamento básico, incluindo, em seu §1º, VII, a definição da metodologia de cálculo das indenizações devidas em razão de investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados.

"Art. 4º-A. A ANA instituirá normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico por seus titulares e suas entidades reguladoras e fiscalizadoras, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

§ 1º Caberá à ANA estabelecer normas de referência sobre: (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

I - padrões de qualidade e eficiência na prestação, na manutenção e na operação dos sistemas de saneamento básico; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

II - regulação tarifária dos serviços públicos de saneamento básico, com vistas a promover a prestação adequada, o uso racional de recursos naturais, o equilíbrio econômico-financeiro e a universalização do acesso ao saneamento básico; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

III - padronização dos instrumentos negociais de prestação de serviços públicos de saneamento básico firmados entre o titular do serviço público e o delegatário, os quais contemplarão metas de qualidade, eficiência e ampliação da cobertura dos serviços, bem como especificação da matriz de riscos e dos mecanismos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das atividades; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

IV - metas de universalização dos serviços públicos de saneamento básico para concessões que considerem, entre outras condições, o nível de cobertura de serviço existente, a viabilidade econômico-financeira da expansão da prestação do serviço e o número de Municípios atendidos; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

V - critérios para a contabilidade regulatória; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

VI - redução progressiva e controle da perda de água; (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

VII - metodologia de cálculo de indenizações devidas em razão dos investimentos realizados e ainda não amortizados ou depreciados; ([Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020](#)) (grifo nosso) (...)"

No âmbito do Estado de Goiás, a atuação regulatória é exercida pelas seguintes entidades, nos termos das legislações específicas:

- Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos – AGR: competências previstas no art. 11 da Lei Estadual nº 13.569/1999, com redação dada pela Lei Estadual nº 17.268/2011, e art. 4º do Decreto nº 10.319/2023;
- Agência de Regulação de Goiânia – AR: competências estabelecidas na Lei nº 9.753/2016 e no art. 30 do Decreto Municipal nº 246/2021;
- Agência de Regulação dos Serviços Públicos de Saneamento Básico – AMAE: competências fixadas pela Lei Complementar nº 335/2023, especialmente nos termos do art. 1º e do inciso IV do art. 4º da Lei Complementar nº 130/2018, com redação dada pela Lei Complementar nº 335/2023;
- Agência de Regulação do Município de Anápolis – ARM: competências definidas pela Lei Municipal nº 4.115/2021, art. 4º.

Essas agências detêm a atribuição de regular, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, conforme previsto em seus respectivos atos constitutivos e na legislação supracitada.

A implementação das normas federais de referência editadas pela ANA, notadamente quanto à metodologia de cálculo das indenizações de ativos, exige sua harmonização com o arcabouço normativo estadual e municipal vigente, respeitando-se as competências legais das agências reguladoras atuantes no Estado de Goiás, de modo a assegurar a uniformidade regulatória, a segurança jurídica e a eficiência na regulação do setor de saneamento básico no território goiano.

## 5. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS A SEREM ALCANÇADOS

Esta AIR tem por objetivo informar e qualificar a decisão regulatória por meio da identificação clara do problema regulatório; do mapeamento e avaliação de alternativas (inclusive a não ação regulatória); da análise dos custos, benefícios e riscos de cada alternativa; da transparência e participação social no processo decisório; e da justificativa técnica para a escolha da alternativa selecionada, mesmo que não seja a "melhor" em termos absolutos, mas a mais viável, proporcional e adequada ao contexto.

Ao caso concreto do estudo, o objetivo consiste em estabelecer regras claras e procedimentos transparentes para a definição das metodologias de indenização de ativos nos contratos de saneamento básico do Estado de Goiás. A proposta visa sanar incertezas, reduzir riscos regulatórios e oferecer diretrizes objetivas para o resarcimento de investimentos ainda não amortizados ou depreciados.

Ao padronizar as práticas regulatórias relativas à indenização de ativos reversíveis, busca-se promover maior uniformidade e coerência entre as entidades reguladoras atuantes no Estado de Goiás. Tal padronização é fundamental para garantir previsibilidade, segurança jurídica e estabilidade regulatória, criando um ambiente mais favorável à gestão eficiente dos contratos e à redução de disputas.

Por fim, ao conferir maior transparência e confiabilidade ao processo de indenização, a regulamentação contribui para tornar o setor de saneamento básico mais atrativo a investimentos privados, promovendo a sustentabilidade dos projetos e a ampliação dos serviços à população.

## 6. DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO IDENTIFICADAS

Neste item, apresentam-se as cinco alternativas de solução identificadas para o problema regulatório, descrevendo-se seus principais efeitos e impactos quanto ao grau de aderência às exigências legais e às metas de universalização do saneamento no Estado de Goiás.

Cada alternativa reflete diferentes formas de atuação dos reguladores, níveis de adesão à Norma de Referência nº 03/2023 e detalhamento normativo, com implicações diretas sobre a segurança jurídica, a previsibilidade tarifária, a atração de investimentos e o acesso a recursos federais indispensáveis para o cumprimento das metas de universalização dos serviços de água e esgoto até 2033.

A escolha da alternativa regulatória impacta não apenas a relação entre as agências e os prestadores de serviços, mas também a eficiência e a eficácia do sistema regulatório como um todo.

Desse modo, cada alternativa apresentada gera impactos específicos, os quais foram detalhados nos tópicos abaixo:

- **Alternativa 1 – Manter a situação atual;**

A alternativa 1 sugere que a ausência de edição de um ato normativo pelas agências reguladoras.

Optar pela inércia regulatória significaria que AGR, AR, AMAE e ARM continuariam sem disciplinar, de forma explícita, a metodologia de indenização de ativos não amortizados.

Sem esse ato, os contratos permaneceriam heterogêneos: alguns preveem critérios incompletos, outros são totalmente silentes, o que amplia a margem para interpretações divergentes e litígios acerca do valor dos ativos reversíveis.

A falta de referência normativa comum geraria insegurança jurídica tanto para os prestadores atuais quanto para potenciais investidores. Em processos de renovação ou rellicitação, o valor de indenização impacta diretamente o fluxo de caixa do novo contrato; incertezas elevam o risco regulatório, pressionam o prêmio de risco exigido pelos concessionários e, por consequência, encarecem tarifas ou inviabilizam propostas competitivas. O efeito prático é o desestímulo à entrada de novos operadores e o possível atraso nas metas de universalização previstas para 2033.

Do ponto de vista do titular dos serviços, manter o status quo compromete o acesso a recursos federais. O art. 50, “caput” e inciso III, da Lei 11.445/2007, com redação dada pela Lei nº 14.026/2020, estabelece que a alocação de recursos públicos e financiamentos geridos pela União (FGTS, BNDES, Caixa) está condicionada à adoção das normas de referência da ANA. Sem comprovação, os municípios goianos podem ficar fora de linhas de crédito subsidiadas e perder financiamentos essenciais para ampliar cobertura de água e esgoto.

Há ainda impactos institucionais: a divergência entre contratos e a ausência de regulamentação minam a credibilidade das agências diante de usuários, Ministério Público e Tribunais de Contas, além de aumentar o contencioso administrativo e judicial sobre a reversão de bens. Cada disputa prolongada transfere custos adicionais aos usuários e ao próprio Estado, que arca com honorários periciais e desembolsos judiciais.

O cenário de insegurança jurídica, somado ao risco de judicializações sobre o valor de ativos reversíveis, manteria tarifas elevadas, desestimularia novos operadores e comprometeria a credibilidade regulatória do Estado.

- **Alternativa 2 - Editar Resolução Normativa Conjunta que não esteja alinhada às diretrizes e metodologias propostas pela norma da ANA;**

Nesta alternativa, as quatro agências goianas elaborariam um único ato normativo para todo o Estado, mas o texto adotaria critérios próprios de cálculo, prazos e documentação para a indenização de ativos não amortizados, destoando das diretrizes e metodologias técnicas reconhecidas em âmbito nacional. O primeiro efeito seria a criação de uma uniformidade regulatória dentro de Goiás, porém incompatíveis com aquelas seguidas pela maior parte dos demais entes reguladores e prestadores do país.

A divergência em relação às referências federais traz diversos riscos. Do ponto de vista jurídico, a norma que contrarie padrão nacional para indenização poderia ser questionada por usuários, prestadores, Ministério Público ou Tribunais de Contas que se sentissem prejudicados. A probabilidade de judicialização aumenta, sobretudo em processos de extinção ou rellicitação em que o valor de indenização é decisivo para a viabilidade econômico-financeira do projeto. Estes poderiam argumentar que as diretrizes nacionais são mais eficientes e condizentes com a realidade local.

Sob a ótica financeira, a credibilidade do ambiente regulatório estadual poderia ser abalada. Agentes financiadores públicos e privados tendem a exigir aderência a parâmetros técnicos amplamente aceitos para especificar riscos; nesse sentido, regulamentos peculiares elevam o prêmio de

risco ou inviabilizam a concessão de crédito. Consequentemente, o custo de capital encarece e torna mais difícil cumprir as metas de universalização de água e esgoto, especialmente em municípios de menor porte ou baixa arrecadação.

Embora a resolução conjunta simplifique rotinas administrativas para prestadores que atuam em vários municípios goianos, ela ao mesmo tempo isola o Estado de Goiás das boas práticas consolidadas no restante do país, comprometendo a comparabilidade de indicadores setoriais e a participação em programas de financiamento ou de cooperação técnica que exigem alinhamento metodológico.

Por fim, a adoção de critérios próprios impõe ao corpo técnico das agências o ônus de justificar e calibrar metodologias sem o respaldo de manuais e estudos já validados nacionalmente, aumentando o esforço regulatório e o risco de falhas de parametrização. Em síntese, a alternativa 2 combina um ganho interno de padronização com perdas relevantes em segurança jurídica, acesso a financiamento e integração com as políticas públicas de saneamento no plano federal.

- **Alternativa 3 - Editar resolução conjunta que apenas remete à norma da ANA; e**

Nesta alternativa, as quatro agências goianas editariam um único ato normativo curto, limitando-se a declarar que, para fins de indenização de ativos não amortizados, “aplicam-se as metodologias, procedimentos e parâmetros previstos na norma federal vigente”. O texto não traria quadros próprios de cálculo, listas de documentos, prazos de entrega ou fluxos de homologação; toda a regulamentação ficaria incorporada por remissão.

A medida tem três benefícios imediatos:

- I. confere uniformidade formal ao Estado, pois todos os contratos passariam a citar o mesmo ato;
- II. exige esforço regulatório reduzido, permitindo publicação rápida e a baixo custo administrativo; e
- III. sinaliza adesão às melhores práticas reconhecidas nacionalmente, facilitando o acesso dos municípios a linhas de financiamento que condicionam a liberação de recursos à observância de parâmetros federais.

Contudo, manter o diploma em caráter meramente declaratório deixaria lacunas práticas importantes. A norma federal presume que cada agência detalhe aspectos operacionais – por exemplo, quais documentos compõem o inventário físico-contábil, quais prazos o prestador tem para protocolar pedidos de indenização, como será conduzida a auditoria anual e que rito processual antecede a homologação dos valores. Se esses pontos não forem especificados localmente, cada processo indenizatório dependerá de decisões ad hoc, gerando incerteza para investidores, sobrecarga para as equipes técnicas e espaço para interpretações divergentes em disputas administrativas ou judiciais.

A ausência de instruções pormenorizadas também dificulta a fiscalização: sem check-lists mínimos, diferentes fiscais podem aplicar entendimentos distintos sobre a suficiência de laudos, memória de cálculo ou comprovação de custos históricos. Além disso, qualquer atualização futura das diretrizes federais obrigaría a edição de nova resolução estadual – ou, no mínimo, exigiria a reinterpretação imediata do texto vigente –, introduzindo insegurança regulatória recorrente.

Em síntese, a resolução conjunta sintética garante alinhamento formal com o padrão nacional e é rápida de aprovar, mas transfere toda a operacionalização para decisões caso a caso, criando “zonas cinzentas” de interpretação e pode retardar ou encarecer o encerramento de contratos, comprometendo o ambiente de investimentos e o avanço dos projetos de universalização do saneamento em Goiás.

- **Alternativa 4 - Editar resolução conjunta complementar à norma da ANA, fixando critérios e procedimentos uniformes.**

Nesta alternativa, as quatro agências goianas editam um único ato normativo conjunto alinhado com as diretrizes da Norma de Referência nº 3/2023 da ANA, e detalha todos os procedimentos operacionais necessários para aplicar essas diretrizes no Estado de Goiás.

O texto normativo fixa, de forma uniforme, a documentação mínima do inventário físico-contábil dos bens reversíveis, os prazos para que o prestador protocole o pedido de indenização, o rito de análise técnica e de auditoria independentes, o cronograma para homologação dos valores pelo poder concedente e a metodologia de rateio quando os ativos servirem a sistemas ou consórcios intermunicipais.

Esse nível de detalhamento elimina incertezas para todos os agentes: o prestador sabe exatamente quais laudos e planilhas apresentar; o titular tem prazos claros para deliberar; e o investidor consegue especificar o valor residual dos ativos em qualquer cenário de extinção contratual.

A resolução conjunta alinhada às diretrizes nacionais reduz a probabilidade de disputas administrativas e judiciais, diminui o tempo médio de liquidação de indenizações e, consequentemente, abaixa o risco dos investimentos, tornando os projetos de universalização mais atrativos.

A uniformidade também facilita a integração de sistemas regionais, pois a metodologia única de cálculo evita interpretações díspares sobre a cota-parte de cada titular. Além disso, o alinhamento explícito com a norma federal preserva o acesso a linhas de crédito da União e de bancos públicos, pois comprova que o Estado segue as normas da ANA.

O principal ônus da alternativa é o esforço inicial de coordenação entre as quatro agências. Estas precisam dedicar recursos humanos para convergir redações, realizar consulta pública conjunta, treinar equipes de fiscalização e atualizar manuais internos. Há também o ônus de periodicidade: sempre que a norma federal for revista, será necessário reavaliar ou ajustar o diploma estadual para manter a compatibilidade. Contudo, esses efeitos negativos tendem a ser pontuais e decrescentes, enquanto os benefícios de previsibilidade, segurança jurídica e redução de custos de transação permanecem ao longo de todo o ciclo de concessão.

Em síntese, a alternativa 5 oferece o melhor equilíbrio entre uniformidade interna, aderência às boas práticas nacionais e clareza procedural, fortalecendo a confiança de usuários, operadores e investidores no ambiente regulatório goiano e criando condições concretas para acelerar a universalização dos serviços de água e esgoto no Estado.

## 7. RISCOS E EFEITOS ASSOCIADOS A CADA ALTERNATIVA

A adoção de qualquer alternativa envolve riscos e incertezas que podem mitigar seus benefícios ou até gerar efeitos contrários aos pretendidos. Para apoiar a decisão regulatória, foi construída uma Matriz de Risco qualitativa que avalia, para cada uma das quatro alternativas examinadas, a combinação da escala de risco entre probabilidade de ocorrência e impacto sobre os objetivos de universalização, sustentabilidade econômico-financeira e reputação institucional do Estado de Goiás.

**Quadro 4.** Escala de avaliação de riscos.

Nível de Risco	Descrição
Alto (A)	Probabilidade e impacto elevados. Ocorre quando o risco pode impedir o cumprimento de prazos legais, inviabilizar o acesso a financiamentos federais ou provocar litígios com potencial de paralisar a prestação dos serviços.
Moderado (M)	Probabilidade ou impacto relevante, mas controlável. Pode gerar atrasos na homologação de indenizações, pressões tarifárias pontuais ou questionamentos administrativos que não paralisam o serviço. Requer monitoramento contínuo, designação de responsáveis e adoção de controles adicionais (auditorias específicas, ajustes procedimentais).
Baixo (B)	Probabilidade reduzida e impacto limitado. Eventuais inconsistências documentais ou variações pouco significativas nos valores indenizados não comprometem a sustentabilidade econômico-financeira nem o cronograma de universalização. Basta

		monitoramento rotineiro com controles simples (check-lists, revisões periódicas de processos).
Muito (MB)	Baixo	Probabilidade e impacto residuais. Mesmo que se materialize, o evento não altera tarifas, metas contratuais ou a reputação institucional da agência. O risco é aceitável dentro da margem operacional e não demanda ações adicionais além dos procedimentos regulares de gestão.

**Quadro 5.** Vetores de Risco

Fragmentação regulatória	Ocorre quando diferentes agências aplicam regras e metodologias divergentes para calcular e homologar indenizações. Essa multiplicidade de critérios obriga prestadores a manter vários processos paralelos, aumenta custos administrativos, dificulta o planejamento integrado de sistemas regionais e expõe usuários a tratamentos desiguais para situações idênticas.
Judicialização de processos de indenizações	Surge quando partes interessadas (prestadores, titulares, usuários ou órgãos de controle) contestam o valor ou o procedimento de indenização perante o Judiciário ou tribunais arbitrais. Resulta em atrasos na reversão de bens, suspensão de investimentos, aumento de custos processuais e possível interrupção dos serviços.
Dificuldade no acesso a financiamento público e privado	Manifesta-se quando normas locais não atendem aos requisitos técnicos exigidos por bancos públicos, multilaterais ou investidores institucionais. A falta de aderência a práticas reconhecidas eleva o risco percebido, encarece a taxa de juros ou, no limite, impede a aprovação de crédito indispensável para expandir e modernizar a infraestrutura.
Capacidade operacional das agências	Refere-se à suficiência de pessoal qualificado, sistemas informatizados e procedimentos internos para analisar inventários, validar cálculos e homologar indenizações dentro dos prazos. Se a agência não estiver estruturada, forma-se um acúmulo de processos ("backlog"), gerando atrasos, desgaste institucional e perda de confiança dos regulados
Pressão tarifária sobre os usuários	Decorre da necessidade de incorporar às tarifas os valores indenizados a concessionárias ou prestadores autorizados. Se os montantes forem elevados ou mal distribuídos ao longo do tempo, podem comprometer a capacidade de pagamento das famílias, aumentar a inadimplência e exigir subsídios públicos adicionais.
Credibilidade e reputação institucional	Traduz a percepção, por investidores, órgãos de controle e sociedade, de que o ambiente regulatório é sólido, transparente e previsível. Falhas na norma ou na sua aplicação podem minar a confiança, afastar novos operadores, atrair escrutínio negativo da mídia e do Ministério Público e dificultar futuras alterações regulatórias.

Cada alternativa foi avaliada conforme os vetores de risco e o seu nível de risco (MB, B, M ou A). O Quadro 6 evidencia o resultado da avaliação.

**Quadro 6.** Matriz de Risco.

Risco / Alternativa	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Alternativa 5
---------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Fragmentação regulatória	A – diferentes metodologias continuam vigentes, sem critério comum	A – quatro normas distintas, parâmetros divergentes	A – regra única interna, mas incompatível com práticas externas	B – regra única e aderente; lacunas de procedimento restantes	MB – regra única e aderente, com procedimentos padronizados
Judicialização de indenizações	A – alta incerteza jurídica; decisões judiciais conflitantes	M – divergências entre agências alimentam ações judiciais	A – questionamentos por violar diretrizes nacionais	A – litígios sobre lacunas operacionais	B – critério claro e auditável reduz contencioso
Acesso a financiamento federal/privado	A – municípios podem ser barrados em linhas de crédito	M – depende da norma de cada agência; risco de exclusão parcial	A – incompatibilidade com exigências de financiadores	M – adesão formal, mas falta de detalhe pode gerar pendências administrativas	B – total aderência facilita aprovação de crédito
Implementação e capacidade operacional	MB – sem ato, não há processo novo, mas permanece passivo regulatório	B – complexidade baixa; cada agência implementa conforme a sua capacidade operacional	M – ato único, mas parâmetros inéditos exigem curva de aprendizado	M – pouca complexidade normativa, mas lacunas geram decisões “ad hoc”	M – processo robusto exige capacitação inicial
Pressão tarifária	M – risco de repasse imprevisível de indenizações	A – metodologias divergentes podem gerar tarifas desiguais	A – critérios próprios podem elevar valores	M – parâmetros nacionais limitam variação, mas lacunas podem atrasar cálculo	B – previsibilidade permite diluição planejada de indenizações
Credibilidade/reputação regulatória	A – omissão fragiliza imagem das agências	M – percepção de “guerra normativa” entre agências	A – isolamento em relação ao padrão nacional	M – aderência formal, mas falta de detalhe prejudica fiscalização	MB – convergência com boas práticas reforça confiança
Conclusão	<b>Prevalência de Risco Alto</b>	<b>Prevalência de Risco Moderado</b>	<b>Prevalência de Risco Alto</b>	<b>Prevalência de Risco Moderado</b>	<b>Prevalência de Risco Baixo</b>

## 8.

**ALTERNATIVA ESCOLHIDA E SEUS EFEITOS**

A Matriz de Riscos, Quadro 6, demonstra que apenas a Alternativa 4 concentra a maior parte dos riscos nos níveis “Baixo” ou “Muito Baixo”, não apresentando nenhum critério classificado como “Alto”. Essa evidência confirma que a edição de uma Resolução Conjunta detalhada, plenamente alinhada às diretrizes nacionais para indenização de ativos ainda não amortizados, é a opção mais segura sob o ponto de vista regulatório.

Embora esta alternativa represente o cenário de menor exposição, ela não elimina totalmente os efeitos decorrentes de um novo marco normativo. Os impactos mapeados abrangem quatro dimensões críticas — jurídica, econômico-financeira, operacional e reputacional — cada qual associada a riscos que, se negligenciados, podem diluir ou mesmo anular os benefícios esperados. Por isso, a escolha da Alternativa 4 deve ser acompanhada de uma normativa que realize a mitigação proporcional dos riscos residuais, assegurando que a uniformização regulatória efetivamente resulte em maior previsibilidade contratual, redução do custo de capital e fortalecimento da credibilidade institucional do Estado de Goiás.

**Quadro 7. Efeitos esperados decorrentes da Alternativa 4**

Efeitos	Descrição
Segurança jurídica e previsibilidade nas concessões	<p>Ao consolidar, em um único ato, critérios objetivos de valoração (custo histórico corrigido, valor novo de reposição ou valor justo), a resolução elimina as lacunas existentes sobre quais ativos são indenizáveis, quais documentos probatórios são aceitos e quais prazos vinculam cada etapa do processo. Essa padronização reduz drasticamente a margem para interpretações díspares nos pedidos de extinção ou transferência contratual, prevenindo litígios prolongados e decisões contraditórias entre judiciário, tribunais de contas e arbitragens.</p> <p>Com regras estáveis, os operadores conseguem estimar com antecedência o fluxo de caixa residual de seus investimentos, refletindo essa previsibilidade na taxa interna de retorno exigida e no deságio que podem oferecer em licitações.</p> <p>Do lado do poder concedente, a metodologia transparente facilita auditorias e acelera a transição para novos prestadores, evitando descontinuidade na prestação dos serviços. Em última instância, a segurança jurídica resultante atrai capital de longo prazo, diminui o componente de risco regulatório incorporado ao Custo Médio Ponderado de Capital (WACC) e favorece propostas econômico-financeiras mais competitivas, beneficiando usuários com tarifas potencialmente menores e maior velocidade de universalização.</p>
Uniformidade regulatória em todo o Estado de Goiás	<p>A padronização facilita a atuação dos prestadores e investidores, ao estabelecer um único procedimento de identificação de ativos, inventário, auditoria e homologação no Estado de Goiás. Além de reduzir custos administrativos redundantes, a uniformidade cria condições para um planejamento regional coordenado: valores indenizatórios passam a ser comparáveis entre municípios, permitindo decisões de investimento, expansão de rede e integração de sistemas com base em parâmetros homogêneos.</p> <p>Do ponto de vista do poder concedente, regras iguais evitam pressões políticas para adoção de critérios ad hoc em cada localidade e reforçam a equidade entre usuários. Para os financiadores, o ambiente regulatório alinhado em todo o território goiano diminui o risco de arbitragem normativa e eleva a atratividade de projetos estruturados em blocos regionais, viabilizando economias de escala e acelerando a universalização dos serviços.</p>
Redução de custos de transação e do prêmio de risco	<p>Processos indenizatórios céleres, padronizados e auditáveis diminuem a percepção de risco regulatório, barateando o custo de capital para novos investimentos e aumentando a atratividade de licitações ou Parceria Público Privado (PPP).</p> <p>Em síntese, menos incerteza regulatória se converte diretamente em menor risco associado aos investimentos, menores custos de transação contratuais e maior competitividade para captar capital de longo prazo destinado ao cumprimento das metas de universalização.</p>
Facilitação de acesso a	Instituições financeiras — como BNDES, Caixa Econômica Federal, agentes operadores do FGTS, bancos multilaterais e fundos de infraestrutura que emitem

financiamento público e privado	<p>debêntures incentivadas ou “green bonds” – podem exigir, em suas políticas de crédito, demonstrações de que o titular dos serviços e a agência reguladora adotam práticas reconhecidas nacionalmente para mensurar o valor residual dos ativos, especialmente quanto a adoção da Norma de Referência nº 3/2023.</p> <p>A resolução conjunta ao adotar e detalhar as diretrizes contidas na NR 3/2023, dá segurança aos comitês de risco de que o fluxo de caixa projetado nos contratos reflete critérios transparentes de indenização. Isso reduz a volatilidade das receitas projetadas, melhora o rating dos projetos e, consequentemente, permite acessar linhas de financiamento a custos mais baixos e com prazos mais longos. Para municípios de menor porte, que dependem fortemente de recursos federais ou multilaterais, o alinhamento regulatório torna-se pré-requisito para a aprovação de operações de crédito e para a celebração de convênios de cooperação técnica, acelerando a captação de capital indispensável à expansão e universalização dos serviços de água e esgoto.</p>
Aceleração da universalização dos serviços	<p>Com regras claras de indenização, os agentes conseguem estimar com precisão o valor residual dos investimentos já realizados e incorporar esse dado aos seus modelos de fluxo de caixa. A previsibilidade tarifária que decorre disso favorece acordos de longo prazo com credores e reduz o custo de capital; em resposta, operadores planejam e executam CAPEX de ampliação de redes em ciclos mais curtos, sem a necessidade de aguardar decisões judiciais ou administrativas para recuperar ativos não amortizados. Titulares, por sua vez, podem aprovar projetos de expansão em pacotes maiores – ou estruturados em blocos regionais – porque sabem que o encerramento futuro dos contratos não gerará passivos imprevisíveis. Esse ambiente de menor incerteza, aliado à disponibilidade de crédito em condições mais favoráveis, permite antecipar obras de adução, tratamento e coleta em municípios hoje subtendidos, encurtando o cronograma para alcançar as metas legais de universalização de água potável e esgotamento sanitário fixadas para 2033. Em termos práticos, a resolução conjunta transforma um requisito regulatório em indutor de investimentos, convertendo segurança jurídica em obras concretas que ampliam cobertura, melhoram indicadores de saúde pública e promovem desenvolvimento socioeconômico regional.</p>

## 9. ESTRATÉGIA PARA IMPLEMENTAÇÃO DA ALTERNATIVA SUGERIDA

A elaboração de uma Resolução Conjunta detalhada, pelas quatro agências reguladoras goianas, depende de uma atuação harmônica e planejada para assegurar a continuidade dos serviços sem sobrecarregar as estruturas administrativas existentes.

O primeiro eixo da estratégia concentra-se na governança. um Grupo de Trabalho, composto por representantes da AGR, AR, AMAE e ARM, será responsável por deliberar sobre questões normativas sensíveis, dirimir eventuais conflitos e validar todas as entregas técnicas.

Na fase de redação normativa, a realização de reuniões de alinhamento e participação social são fundamentais para a elaboração de uma normativa clara e alinhada com os objetivos de cada regulador. As cláusulas da resolução poderão ser consolidadas em três grandes blocos: o escopo e as definições de bens reversíveis; a metodologia de valoração (custo histórico corrigido, valor novo de reposição e valor justo); e os fluxos de inventário, auditoria e homologação. Após análise jurídica e avaliação econômico-financeira, o texto preliminar deverá ser submetido a consulta pública, que poderá combinar com audiências presenciais em diferentes macrorregiões com canais eletrônicos para recebimento de contribuições.

Com governança clara, participação social efetiva, capacitação contínua, transição assistida e avaliação periódica, o Estado de Goiás criará condições para que a Resolução Conjunta produza

resultados concretos: maior previsibilidade contratual, redução do risco regulatório e aceleração dos investimentos voltados à universalização dos serviços de água e esgoto.

## 10. CONCLUSÃO

A proposta de escolha da alternativa 4, com a edição de Resolução Conjunta, apresentada neste Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) resulta de um processo baseado em riscos e efeitos regulatórios e amplo diálogo institucional. A construção integrada entre as agências reguladoras goianas – AGR, AR, AMAE e ARM – permitiu alinhar diretrizes, minimizar sobreposições e criar um marco regulatório robusto para a gestão dos bens reversíveis no setor de saneamento.

A estrutura normativa delineada tem como principais objetivos promover segurança jurídica, aumentar a eficiência dos processos de inventário e valoração de ativos, reduzir o risco regulatório e estimular a atração de investimentos. Com a edição dessa Resolução, o Estado de Goiás avança na consolidação de uma regulação moderna, transparente e alinhada às melhores práticas nacionais. O monitoramento contínuo e a revisão periódica previstos na estratégia asseguram a atualização constante da norma, fortalecendo sua efetividade e alinhamento aos objetivos de universalização e qualidade dos serviços de saneamento básico.

Assim, conclui-se que a proposta regulatória apresenta impactos positivos relevantes, com custos proporcionais e adequadamente mitigados, sendo recomendada sua adoção para garantir maior previsibilidade contratual, transparência institucional e melhoria nos resultados setoriais de longo prazo.

## 11. EQUIPE TÉCNICA

Eduardo Henrique da Cunha - Diretor de Regulação e Fiscalização da AGR  
Patrícia Silva Cáceres - Gerente da Gerência de Saneamento Básico da AGR  
Cláudio Rodrigues da Silva - Gestor de Recursos Naturais da AGR  
Sinnara Gomes de Godoy - Especialista em Regulação da AGR  
Gisele Danese - Estagiária de Engenharia Ambiental da AGR  
Luiz Lourenço Mendonça Parreira - Coordenador de Regulação da AMAE  
Neudivânio Barbosa de Sousa - Analista de Regulação da AMAE  
Severiano Pereira Nunes Júnior - Gerente de Contabilidade Regulatória da AR.  
Ramarile Rodrigues da Silva - Assessora Técnica Jurídica da ARM  
Marcos Samuel Bomfim - Diretor Jurídico da ARM.  
Hugo Siqueira Vinhal - Coordenador de Fiscalização Econômico-Financeira e Contábil -  
GERED/AGR  
Gabriella Queiroz Brito - Assessora da GERED/AGR

Goiânia, 13 de junho de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **SEVERIANO PEREIRA NUNES JUNIOR**, Usuário Externo, em 17/06/2025, às 10:40, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Lourenco Mendonca Parreira**, Usuário Externo, em 17/06/2025, às 12:53, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **Neudivanio Barbosa de Sousa**, Usuário Externo, em 17/06/2025, às 13:11, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO HENRIQUE DA CUNHA**, Diretor (a), em 23/06/2025, às 10:01, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **SINNARA GOMES DE GODOY**, Especialista em Regulação, em 23/06/2025, às 11:04, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **CLAUDIO RODRIGUES DA SILVA**, Gestor (a) de Recursos Naturais, em 24/06/2025, às 10:42, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **PATRICIA SILVA CACERES**, Gerente, em 24/06/2025, às 10:43, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **MARCOS SAMUEL MATOS BOMFIM**, Usuário Externo, em 24/06/2025, às 12:08, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



Documento assinado eletronicamente por **GABRIELLA QUEIROZ BRITO**, Assessor (a), em 24/06/2025, às 13:36, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **75920628** e o código CRC **2FA8ADA4**.

GERÊNCIA DE SANEAMENTO BÁSICO

AVENIDA GOIÁS , ED. VISCONDE DE MAUÁ 305 - Bairro CENTRO - GOIÂNIA - GO - CEP 74005-010 - .



Referência: Processo nº 202500029002627

SEI 75920628