



ACERTAR

AUDITORIA - CERTIFICAÇÃO - REGULAÇÃO

Panorama ACERTAR 1/2019

**Nível de implementação
das agências infranacionais**

Elaborado por: Associação Brasileira de Agências Reguladoras (ABAR)

Redatores: Jessica Rocha Gama

Samuel Alves Barbi Costa – Arsae - MG

A Câmara técnica de Saneamento Básico, Recursos Hídricos e Saúde – CTSan da ABAR agradece a todos que colaboraram para a realização deste trabalho.

Índice

Sumário	1
1. Introdução	2
2. Execução das atividades de auditoria e certificação	4
3. Grupo de informações selecionados para certificação	6
4. Estágio de implementação da Metodologia ACERTAR nas Agências Reguladoras	9
5. Conclusões	11

Índice de Figuras

Figura 2.1: Execução de Auditoria.	4
Figura 2.2: Execução de Auditoria implementada pelas Agências Reguladoras.	5
Figura 3.1: Gradação de Execução do Projeto Acertar quando realizado pela própria Agência Reguladora.	6
Figura 3.2: Grupo de Informações Selecionado para Certificação pretendido pelas Agências Reguladoras.	7
Figura 3.3: Grupo de Informações Selecionado para Certificação pretendido pelas Agências Reguladoras.	8

Sumário

A assimetria de informação é um problema capital para as Agências Reguladoras, que são obrigadas a trabalhar com dados obtidos e tratados quase que exclusivamente pelos prestadores de serviços regulados. Tais informações podem apresentar limitações de qualidade e confiabilidade, colocando em risco as análises que porventura sejam realizadas, principalmente aquelas relacionadas a definição de tarifas.

O Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), implementado desde 1995, sofre dessas limitações, em função do caráter declaratório de suas informações. No entanto, esta base é a mais madura do setor, contando com informações sobre os mais diversos aspectos do saneamento.

Com a finalidade de resolver as limitações identificadas, a Associação Brasileira das Agências de Regulação (ABAR), por meio do Grupo de Indicadores da Câmara Técnica de Saneamento, amparada pelo artigo 23 Inciso VIII da Lei nº 11.445/2007, propôs que as Agências poderiam ser as entidades responsáveis pela auditoria e certificação do SNIS, em uma parceria mutuamente benéfica com o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR).

O presente documento pretende mostrar o nível de implementação da iniciativa pelas Agências Reguladoras. A ABAR e o MDR entendem que a execução da Metodologia ACERTAR é um caminho necessário para a melhoria da qualidade da regulação e da gestão no setor de saneamento, pois promover a confiabilidade das informações é o primeiro passo para um desenvolvimento consciente do setor, sem isso limita-se a capacidade de efetuar políticas, planejamento, gestão ou regulação com os níveis ideais de qualidade.

1. Introdução

A pesquisa ACERTAR realizada em 2019 consolida dados de implementação do programa relativos ao primeiro semestre de 2019 em sua 1ª edição. Ela retrata a execução do Guia de Certificação do Projeto Acertar por parte das Agências Reguladoras de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário no Brasil até junho de 2019. É patrocinada pela Associação Brasileira de Agências Reguladoras (ABAR) sendo desenvolvida, realizada e produzida por sua Câmara Técnica de Saneamento Básico, Recursos Hídricos e Saúde (CTSAn).

Conforme o art. 23 Inciso VIII da Lei 11.445/2007, as Agências Reguladoras são responsáveis por editar normas que abrangerão planos de contas, mecanismos de informação, auditoria e certificação. O Projeto Acertar fruto de parceria entre a ABAR e Ministério do Desenvolvimento Regional, objetivou a construção de norma de referência para aplicação dos procedimentos de auditoria e certificação das informações do SNIS sobre os prestadores de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Os resultados esperados com a aplicação dos Guias de Certificação pelas Agências sobre os entes regulados são:

1. Saber e informar os níveis de confiança e exatidão das informações que compõem o SNIS;
2. Classificar os indicadores do sistema nacional conforme sua confiabilidade (alta, média ou baixa);
3. Aumentar a segurança em relação aos diversos usos das informações do SNIS;
4. Disseminar entre os prestadores as Melhores Práticas da gestão de informações.

O ACERTAR deixou o *status* de projeto e tornou-se a metodologia oficial de certificação das informações do Snis/Sinisa com a publicação no Diário Oficial da União da Portaria nº 719, de 12 de dezembro de 2018. A referida Portaria institui a metodologia para auditoria e certificação de informações do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), relacionada aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O desafio atual é a efetiva implementação da metodologia para o cumprimento do calendário de certificação de dados previsto pela ABAR e o MDR, onde se pretende que até 2024 todos os dados do SNIS de referência sejam auditados por Agências Reguladoras ou entidades a quem forem delegadas essas atividades.

O presente documento apresenta os resultados da pesquisa sobre as opções adotadas para a certificação dos prestadores regulados, o grupo de informação certificado, o nível de detalhamento e o estágio de desenvolvimento do ACERTAR nas Agências Reguladoras.

As Agências Reguladoras participantes da pesquisa ACERTAR 2019 estão detalhadas do Quadro 1.1

Quadro 1.1: Agências Reguladoras que responderam à Pesquisa.

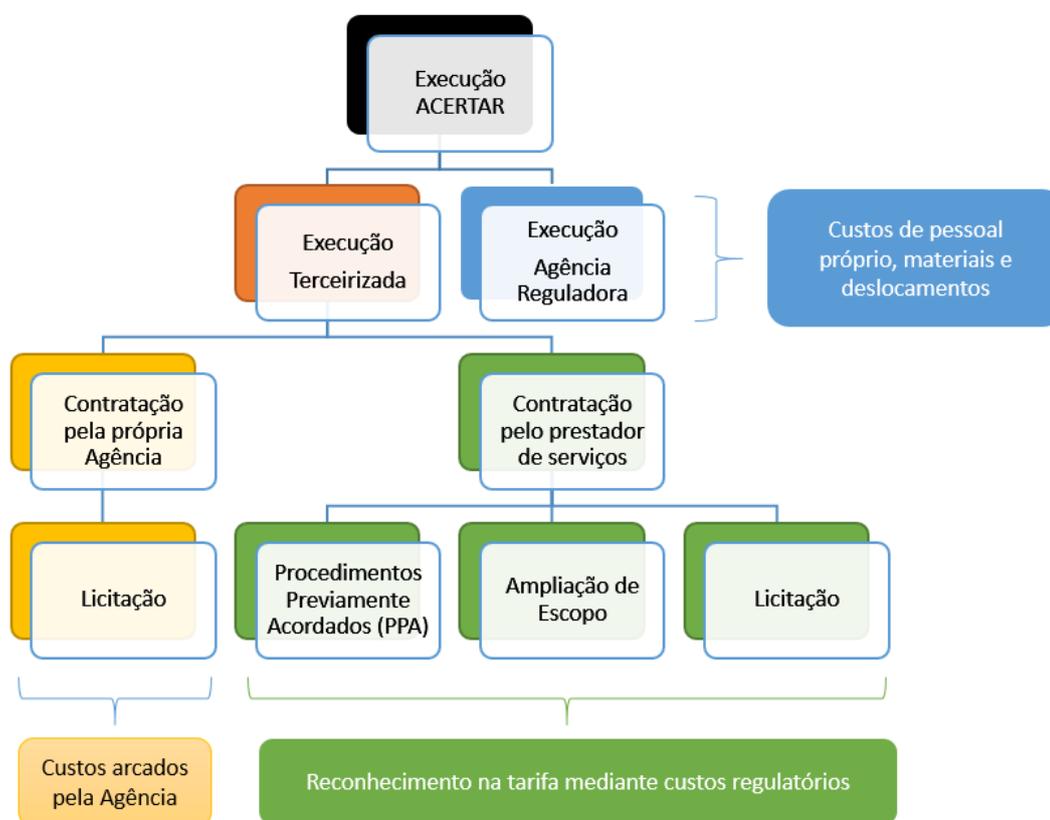
AGÊNCIAS DE CONSÓRCIOS DE MUNICÍPIOS		
1	AGIR	Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí
2	ARES-PCJ	Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá
3	ARISB-MG	Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento Básico de Minas Gerais
4	SRJ	Serviço de Regulação de Saneamento de Jacareí
AGÊNCIAS ESTADUAIS		
5	ADASA	Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal
6	AGENERSA	Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro
7	AGEPAN	Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos do Mato Grosso do Sul
8	AGEPAR	Agência Reguladora do Paraná
9	AGERGS	Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul
10	AGERSA	Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia
11	AGR	Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos
12	AGRESE	Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Sergipe
13	ARCE	Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará
14	ARCON	Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará
15	ARPB	Agência de Regulação do Estado da Paraíba
16	ARSAE-MG	Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais
17	ARSEP	Agência Reguladora de Serviços Públicos do Rio Grande do Norte
18	ARSESP	Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo
19	ARSP	Agência de Regulação de Serviços Públicos do Espírito Santo
AGÊNCIAS MUNICIPAIS		
20	AGERB	Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Buritis
21	AGERT	Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Município de Timon
22	AGESB	Agência Municipal de Regulação dos Serviços Delegados de São Borja
23	AGR Tubarão	Agência Reguladora de Saneamento de Tubarão
24	ARMPF	Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de Porto Ferreira
25	ARSEC	Agência Municipal de Regulação dos Serviços Delegados de Cuiabá

As Agências participantes regulam 143 prestadores de serviço que juntos atendem 2546 municípios brasileiros.

2. Execução das atividades de auditoria e certificação

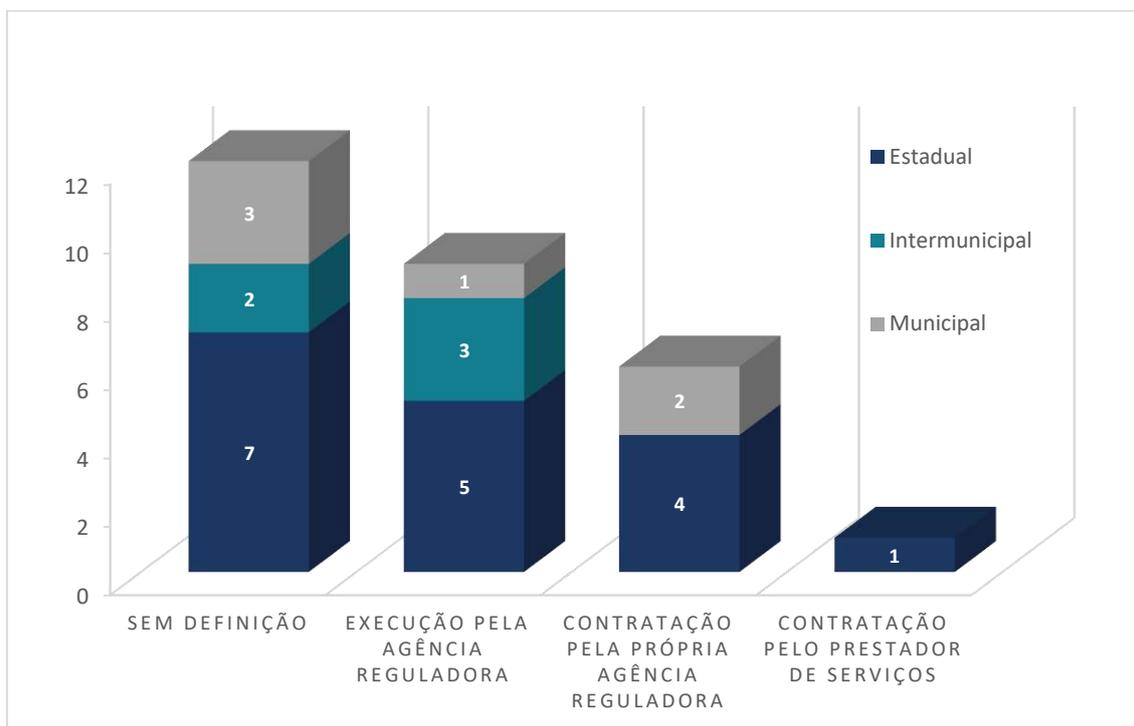
O processo de certificação pode ser realizado como execução com pessoal próprio da agência, e por terceirização, seja por contratação da própria Agência ou contratação pelo prestador de serviço, conforme a Figura 2.1.

Figura 2.1: Execução de Auditoria.



Na Figura 2.2 apresenta-se o tipo de execução adotadas pelas Agências Reguladoras. Em alguns casos as Agências Estaduais e Intermunicipais optaram por realizar diferentes modalidades (Execução terceirizada com contratação pela própria Agência ou pelo prestador de serviços ou execução pela Agência Reguladora) a depender do município, por tal razão o número de respostas na Figura 2.2 é superior ao número de Agências participantes da pesquisa.

Figura 2.2: Execução de Auditoria implementada pelas Agências Reguladoras.



Percebe-se que a maior parte das agências participantes da pesquisa ainda não definiram como será a execução da Certificação, em alguns casos a definição foi para apenas alguns dos prestadores regulados. Em 30% dos casos a própria Agência Reguladora realizará o processo de auditoria, foi apontado ainda que a escolha por esse tipo de execução se dará de forma piloto em um município regulado. Em seis casos a execução será através de contratação pela própria Agência Reguladora, nestes casos a agência deverá avaliar e definir a melhor estratégia para delegação das atividades. Na hipótese de disponibilidade orçamentária e financeira, as próprias Agências poderão realizar a licitação e contratação das empresas para execução da totalidade de procedimentos previstos no Manual de Auditoria e Certificação.

Apenas uma das Agências participantes sinalizou a opção pela terceirização onde a contratação poderá ser realizada pelo próprio prestador de serviço via licitação. Entretanto, na hipótese de indisponibilidade orçamentária e financeira, essa pode ser uma opção a ser avaliada. Também é possível, para prestadores regulados que já tenham suas demonstrações financeiras auditadas, a ampliação do escopo ou o estabelecimento de procedimentos previamente acordados (PPA) para o desenvolvimento das atividades previstas nos Guias do Acertar.

Ressalta-se que os procedimentos de certificação das informações são entendidos como uma demanda legal da Lei 11.445/2007 atribuída às Agências Reguladoras. Nesse sentido, caso a contratação seja realizada pelo prestador de serviços, é necessária a homologação pela Agência Reguladora e o seu devido reconhecimento como custo regulatório para fins de composição tarifária.

3. Grupo de informações selecionados para certificação

As agências podem optar por realizar a implantação das certificações de maneira gradual quando os trabalhos forem realizados exclusivamente por suas equipes internas. A cada ciclo, novas atividades de certificação serão incorporadas a rotina das entidades, conforme apresenta-se na Figura 3.1. Isso significa que os ciclos propostos estão diretamente relacionados às informações dos Grupos Básico e Padrão de informações definidos pela ABAR através das discussões na Câmara Técnica de Saneamento Básico, Recursos Hídricos e Saúde (CTSAn) e formalizados na Nota Técnica CTSAn-Abar 01/2014, detalhados no Quadro 4.1.

Figura 3.1: Gradação de Execução do Projeto Acertar quando realizado pela própria Agência Reguladora.



Dessa forma as agências podem se ambientar com a metodologia de forma gradativa, aumentando a complexidade e extensão dos procedimentos a cada novo ciclo. Foi atribuído o prazo de um ano para a execução das atividades de cada ciclo.

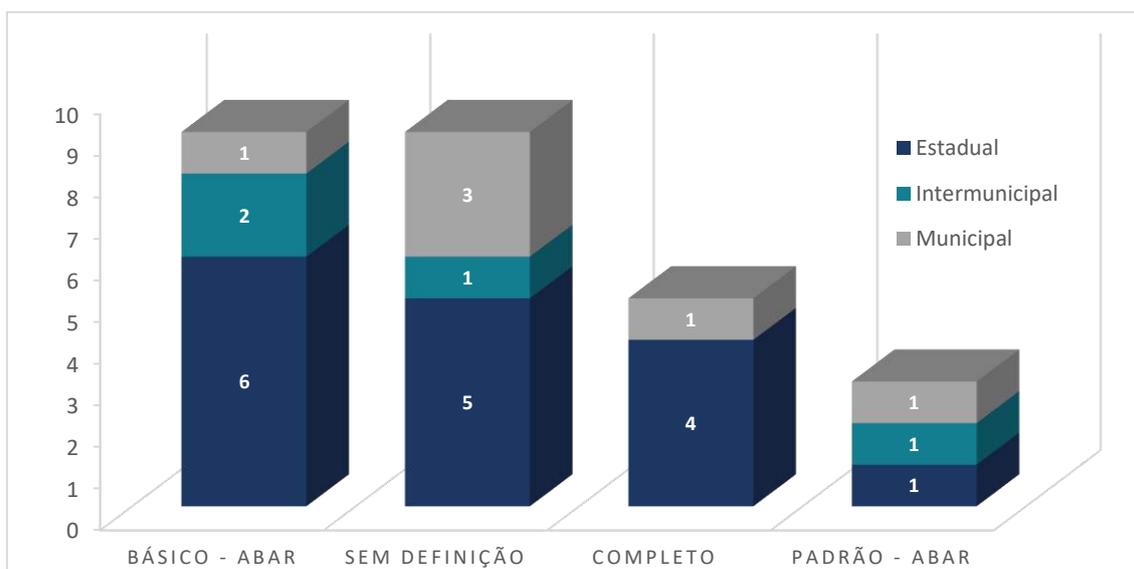
Nesse sentido, a partir do 2º ano será possível classificar as informações do Grupo Básico conforme os níveis de confiança apurados. No 3º ano será realizada a certificação completa das informações do Grupo Básico, considerando a Confiança e a Exatidão, o que também ocorrerá no 4º ano para as informações do Grupo Padrão. Por fim, no 5º ano será disponibilizada a certificação do Grupo Completo de Informações do Manual de Auditoria e Certificação. Após a conclusão do último ciclo, as atividades de auditoria e certificação do Grupo Completo de Informações deverão ser realizadas anualmente. Ressalta-se, entretanto, que as Agências Reguladoras têm total autonomia para realizar atividades adicionais às previstas em cada ciclo apresentado ou antecipar as atividades previstas para os ciclos subsequentes.

Quadro 3.1: Indicadores do Grupo Básico e os adicionais do Grupo Padrão ABAR.

	GRUPO BÁSICO - ABAR	GRUPO PADRÃO - ABAR
Universalização	IN023 - Índice de atendimento urbano de água	
	IN024 - Índice de atendimento urbano de esgoto referido aos municípios atendidos com água	
	IN016 - Índice de tratamento de esgoto	
Qualidade	IN084 - Incidência das análises de coliformes totais fora do padrão	IN082 - Extravasamentos de esgotos por extensão de rede
Eficiência	IN009 - Índice de hidrometração	IN008 - Despesa média anual por empregado
	IN049 - Índice de perdas na distribuição	IN011 - Índice de macromedição
	IN102 - Índice de produtividade de pessoal total (equivalente)	IN060 - Índice de despesas por consumo de energia elétrica nos sistemas de água e esgotos
	IN026 - Despesa de exploração por m3 faturado	
Econômico financeiro		IN030 - Margem da despesa de exploração
Contexto	IN053 - Consumo médio de água por economia	IN001 - Densidade de economias de água por ligação
		IN020 - Extensão da rede de água por ligação

O grupo de informações selecionados pelas Agências Reguladoras que responderam à pesquisa está detalhado na Figura 3.2. Assim como apontado anteriormente, as agências podem optar por mais de uma alternativa. Nessa análise uma das agências estaduais respondeu que irá realizar certificação do grupo Básico ABAR e o Completo, a depender dos prestadores regulados.

Figura 3.2: Grupo de Informações Selecionado para Certificação pretendido pelas Agências Reguladoras.



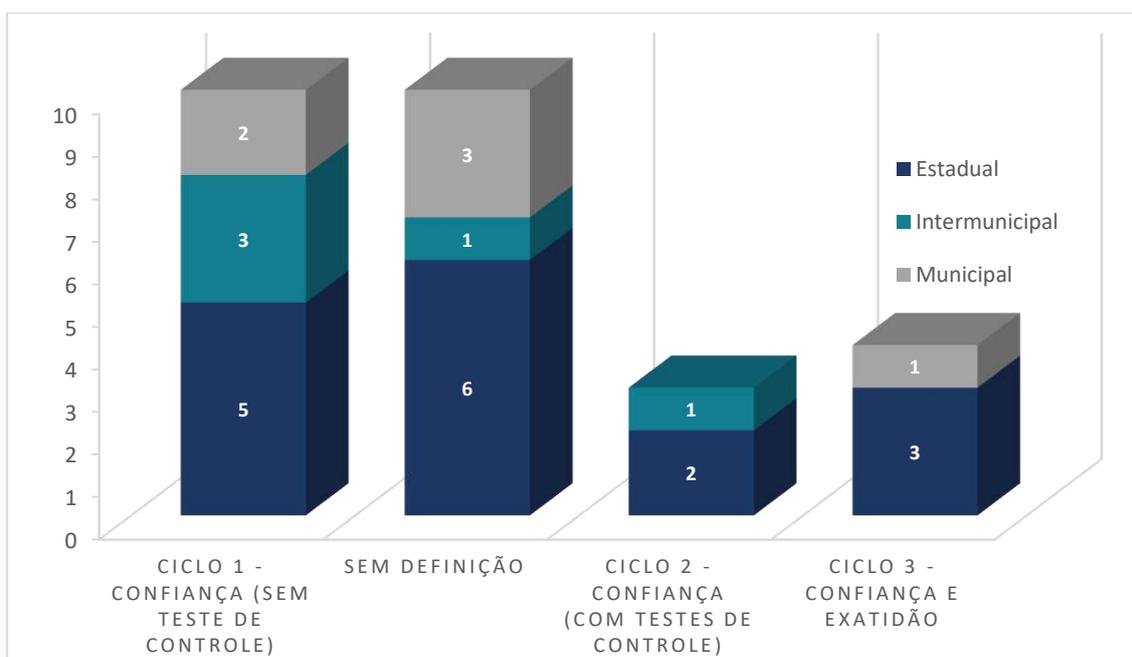
O grupo de informações selecionados para a certificação em 35% dos casos é o Básico ABAR, que corresponde a 10 indicadores e 25 informações nas dimensões universalização (3 indicadores); qualidade (1 indicador); eficiência (4 indicadores); e contexto (2 indicadores). Três agências optaram por certificar o grupo padrão ABAR que contempla 16 indicadores e 34 informações nas dimensões universalização (3 indicadores); qualidade (2 indicadores); eficiência (7 indicadores); econômico financeiro (1 indicador); e contexto (3 indicadores).

Em cinco casos o escopo de certificação abrangerá o grupo completo de informações. Cabe ressaltar que essa escolha é obrigatória para as sete que optaram pela terceirização do processo de certificação, apesar das mesmas não terem respondido a pesquisa com essa opção. As demais agências não definiram o grupo de informações que irão certificar.

As atividades de certificação serão iniciadas a partir da referência dos dados de 2018, com data-limite para entrega do “Relatório de Certificação das Informações” em 31/12/2020. No primeiro ano da certificação, das agências que responderam à pesquisa, dez optaram pelo Ciclo 1, onde apenas os testes de confiança sem testes de controle serão avaliados conforme a Figura 3.3. Três agências começarão a certificação pelo Ciclo 2, envolvendo também os testes de controle (uma das agências intermunicipais irá realizar os testes do Ciclo 1 e Ciclo 2 a depender do município, e uma estadual Ciclo 2 e Ciclo 3).

Outras quatro agências realizarão os testes de confiança e exatidão correspondendo ao Ciclo 3. É importante mencionar que as agências que optaram pela terceirização do processo de certificação devem iniciar o processo pelo Ciclo 5, ou seja, certificar todas as informações do SNIS com avaliação de confiança e exatidão, que inclui a execução de 120 testes de controle e outros 111 testes substantivos relacionados à 14 processos de negócio do Prestador.

Figura 3.3: Grupo de Informações Selecionado para Certificação pretendido pelas Agências Reguladoras.



4. Estágio de implementação da Metodologia ACERTAR nas Agências Reguladoras

As certificações das informações dos dados do SNIS serão iniciadas pelos dados do ano base de 2018, a coleta dessas informações por parte do MDR encerrou-se em 10 de junho de 2019, e as Agências Reguladoras devem certifica-las até o final de 2020. As agências que aderirem a metodologia ACERTAR e realizarem os procedimentos de Certificação no prazo e condições estipulados, possuirão prioridade na seleção de projetos ou parcerias a serem firmadas junto ao MDR.

Contudo, como pode ser observado no Quadro 4.1, 56% das agências ainda não iniciaram o processo de certificação. Entretanto, em 14 das agências que participaram da pesquisa há servidores capacitados. Tendo em conta o calendário exigente, se justifica uma assistência técnica adicional às Agências Reguladoras e aos prestadores de serviço que queiram preparar-se adequadamente para essas auditorias, obtendo boas classificações.

Quadro 4.1 – Estágio de desenvolvimento do Acertar nas Agências Reguladoras.

Estágio	Quantidade de Agências				Total (%)
	Estadual	Intermunicipal	Municipal	Total	
Não iniciado	8	1	5	14	56%
Há servidores capacitados (participantes de um dos Cursos Ofertados pelo Projeto)	10	3	1	14	56%
Foi designado servidor responsável pelo Projeto e encaminhado formalmente à ABAR	5	3	-	8	32%
Realizada Reunião com Prestadores (Orientação e discussão sobre implementação do Projeto)	4	3	1	8	32%
Foi definida a estratégia de certificação (Terceirização ou Execução Própria)	4	2		6	24%
Elaborado Plano de Auditoria	1			1	4%
Termo de Referência desenvolvido	2			2	8%

Outro ponto a mencionar está relacionado a estratégia de certificação, foi apontado por diversas agências que há dúvidas quanto à disponibilidade orçamentária para execução da certificação, haja vista seguidas iniciativas do governo de contingenciamento e fragilidade de autonomia financeira e administrativa das agências. Somente seis agências já definiram como irão implementar o projeto, mesmo que ainda de forma piloto em um único município. Além disso, apesar de 32% das agências reportarem já terem designado um responsável formalmente perante a ABAR, foi apontado ainda que não há corpo técnico suficiente envolvido com a metodologia.

No Quadro 4.2. apresenta-se detalhadamente o nível de implementação por Agência Reguladora participante da pesquisa. Apesar da maioria das agências não ter iniciado o processo para a implementação da metodologia, vale ressaltar a existência de agências que já estão em estágio avançado, como o caso da ARSAE - MG, onde o plano de auditoria está sendo realizado, a ADASA - DF e ARCE - CE, nas quais o termo de referência para a contratação da terceirização já foi elaborado. A experiência dessas agências de forma pioneira servirá como base para as demais agências que desejam terceirizar tais serviços, quer seja através de contratação pela própria agência ou por contratação pelo prestador de serviços.

Quadro 4.2 – Detalhamento do estágio de desenvolvimento do Acertar nas Agências Reguladoras.

		Nível de Desenvolvimento									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	ADASA										
2	AGENERSA										
3	AGEPAN										
4	AGEPAR										
5	AGERB										
6	AGERGS										
7	AGERSA										
8	AGERT										
9	AGESB										
10	AGIR										
11	AGR										
12	AGR Tubarão										
13	AGRESE										
14	ARCE										
15	ARCON										
16	ARES-PCJ										
17	ARISB - MG										
18	ARMPF										
19	ARPB										
20	ARSAE - MG										
21	ARSEC										
22	ARSEP										
23	ARSESP										
24	ARSP - ES										
25	SRJ										

Legenda

- 1 Não iniciado
- 2 Há servidores capacitados (participantes de um dos Cursos Ofertados pelo Projeto)
- 3 Foi designado servidor responsável pelo Projeto e encaminhado formalmente à ABAR
- 4 Realizada Reunião com Prestadores (Orientação e discussão sobre implementação do Projeto)
- 5 Foi definida a estratégia de certificação (Terceirização ou Execução Própria)
- 6 Elaborado Plano de Auditoria
- 7 Em caso de Terceirização, Termo de Referência desenvolvido
- 8 Reunião de Abertura de Auditoria
- 9 Reunião de Encerramento de Auditoria
- 10 Relatório de Certificação Publicado

5. Conclusões

A implementação do ACERTAR tem um objetivo primordial de melhorar as informações do SNIS para efeitos de regulação, porém a metodologia inclui em si um elevado potencial transformador das companhias de saneamento por meio do aprimoramento da produção de informação mais confiável, trazendo a gestão das companhias brasileiras para padrões da era da digitalização. Uma melhor gestão das companhias de saneamento induz naturalmente uma maior competitividade dos municípios e estados brasileiros.

A ABAR está trabalhando em uma estratégia de capacitação que envolverá cursos para os prestadores de serviços; cursos para as Agências Reguladoras; rede de aprendizagem para propagar e acelerar a implementação de medidas de melhor gestão da informação em organizações. Esta iniciativa estabelece uma comunidade de prática, onde as Agências Reguladoras ou prestadores de serviço que pretendam realizar auditorias internas terão um ambiente para discutir os desafios encontrados na implementação do ACERTAR.

Além disso, será lançada uma página *web* que abrigará os materiais afim de dar apoio tanto a Agências Reguladoras na execução de auditorias, quanto aos prestadores de serviço para implementação de boas práticas de gestão de informação de modo a obter boa classificação nas auditorias. São objetivos da página:

- Dar apoio a reguladores na execução de auditorias;
- Disponibilizar documentos de referência tanto para implementação de boas práticas de gestão de informação como para a auditoria;
- Acompanhar a gradual implementação do ACERTAR (previsto na portaria e Plansab);
- Criar um fórum de discussão para sanar dúvidas que surjam na implementação;
- Criar uma comunidade de prática tanto de reguladores como de prestadores.

O lançamento do site está previsto para ocorrer durante o XI Congresso Brasileiro de Regulação da ABAR. Para o futuro espera-se que o Hotsite do ACERTAR se torne um verdadeiro *Help-desk* incluindo assistência técnica a prestadores de serviço e Agências Reguladoras, *Newsletters* com novidades ACERTAR, além de vídeos explicativos para as Melhores Práticas.

Por fim, está prevista a formação de um grupo de governança da iniciativa ACERTAR, que tem como objetivo garantir que as Melhores Práticas e os respectivos procedimentos de auditoria correspondam de modo balanceado à necessidade de confiança e exatidão de informação no setor de saneamento para efeitos de gestão da prestação dos serviços e de regulação.

