



## **Pesquisa de satisfação**

das agências reguladoras em  
relação à atuação dos bancos  
na melhoria da qualidade  
da regulação no Brasil

## **RELATÓRIO**

**PESQUISA DE SATISFAÇÃO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS EM  
RELAÇÃO À ATUAÇÃO DOS BANCOS NA MELHORIA DA QUALIDADE DA  
REGULAÇÃO NO BRASIL**

## **Diretoria da ABAR**

### **PRESIDENTE**

Fernando Franco – Agência Reguladora de Serviços Delegados do Estado do Ceará – ARCE

### **VICE-PRESIDENTE SUDESTE**

Gustavo Cardoso – Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais – ARSAE/MG

### **VICE-PRESIDENTE CENTRO-OESTE**

José Walter Vazquez Filho – Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA

### **VICE-PRESIDENTE SUL**

Adir Faccio – Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – ARIS

### **VICE-PRESIDENTE NORTE**

Fábio Alho – Agência Reguladora dos Serv. Públicos Delegados do Município de Manaus – AGEMAN

### **DIRETORIA**

Getúlio Ribeiro – Agência Reguladora de Serviços Públicos de RN – ARSEP

Hélio Castro – Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP

Luigi Troisi – Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA

Sandoval Feitosa Neto – Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL

Isidoro Zorzi – Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS

Cícero Souza – Agência Estadual Reguladora dos Serviços Públicos do Acre – AGEAC

### **CONSELHO FISCAL**

Dalto Brochi – Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES – PCJ

Heinrich Pasold – Agência Intermunicipal de Regulação do Médio Vale do Itajaí – AGIR

Paulo Góes – Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP

### **SUPLENTE DO CONSELHO FISCAL**

Içuriti Silva – Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARESC

### **SECRETÁRIO EXECUTIVO-FINANCEIRO**

Silvio Diniz

### **COORDENAÇÃO DA PESQUISA**

Alceu Galvão -ARCE

Carla Maia (apoio administrativo)

## 1. INTRODUÇÃO

A Associação Brasileira de Agências de Regulação - ABAR realizou pesquisa de opinião acerca da atuação dos BANCOS de Fomento, internacionais e nacionais, no tocante ao apoio destes organismos à regulação dos serviços de saneamento básico no País. Para tanto, durante o mês de novembro de 2019, foram consultadas as Agências Reguladoras filiadas à ABAR e que atuam no setor de saneamento básico. Participaram da pesquisa 20 Agências Reguladoras, conforme lista a seguir, e que representam cerca de 1/3 do total dessas entidades que regulam o saneamento básico. Considerando a vinculação institucional, foram 11 Agências Estaduais, 05 Municipais e 04 Consorciadas.

### Estaduais

1. Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos – AGR;
2. Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Estado do Acre – AGEAC;
3. Agência Reguladora do Estado Do Ceará – ARCE;
4. Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Sergipe – AGRESE;
5. Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA;
6. Agência de Regulação De Serviços Públicos Do Espírito Santo – ARSP;
7. Agência Reguladora de Serviços Públicos do Rio Grande Do Norte – ARSEP;
8. Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais – ARSAE-MG
9. Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA
10. Agência Estadual de Mobilidade Urbana e Serviços Públicos – MOB
11. Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP

### Municipais

1. Agência Reguladora Municipal de Água e Esgoto de Belém – AMAE;
2. Agência Reguladora de Serviços P. D. do Município de Buritis – AGERB;
3. Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Manaus – AGEMAN;
4. Agência M. de Regulação de S. Públicos Delegados de C. de Itapemirim – AGERSA;
5. Agência Municipal de Regulação de Serviços Públicos de Teresina - ARSETE

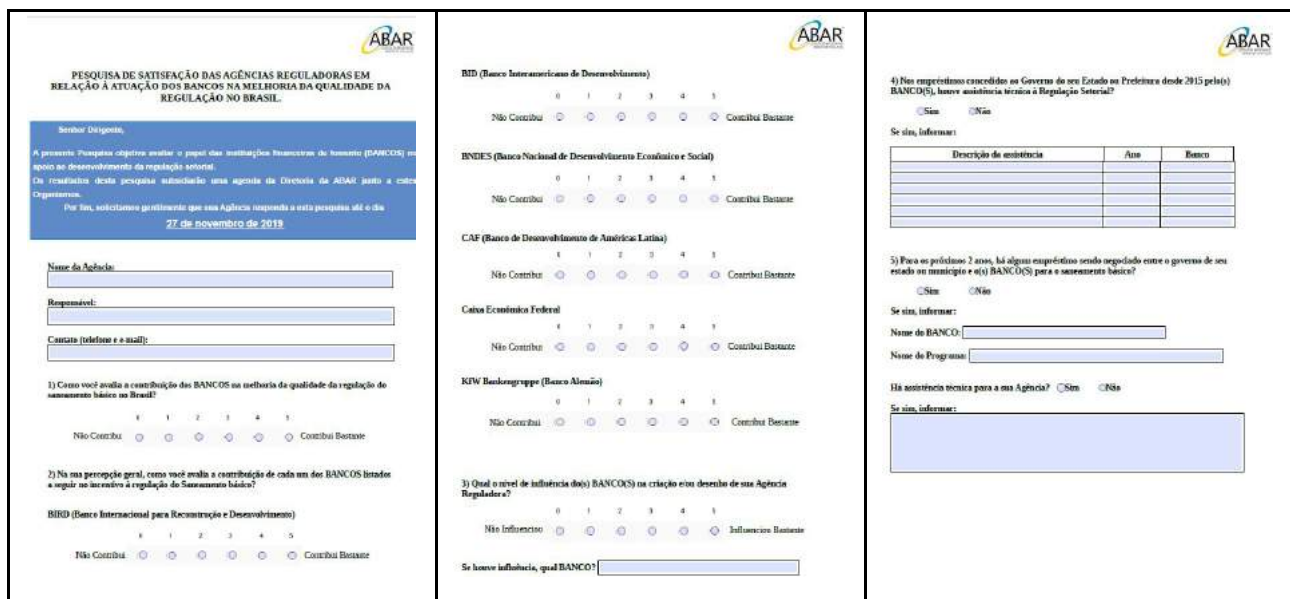
### Consorciadas

1. Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES-PCJ;

2. Agência Intermunicipal e Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí – AGIR;
3. Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento – ARIS.
4. Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento Básico de Minas Gerais – ARISB-MG

Para realização da pesquisa, foi elaborado um questionário com cinco questões. As três primeiras questões buscaram obter a percepção do ente regulador no tocante ao nível de contribuição da instituição bancária para a regulação, com base em escala de avaliação (escala Likert) de 0 a 5, sendo o zero “não contribui” e o 5 “contribui bastante” (**Figura 1**). Outras duas questões com respostas do tipo dicotômicas, sim ou não, acerca de investimentos realizados pelas instituições financeiras avaliadas fecham o questionário.

**Figura 1 – Modelo de questionário aplicado na pesquisa**



**PESQUISA DE SATISFAÇÃO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS EM RELAÇÃO À ATUAÇÃO DOS BANCOS NA MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO NO BRASIL.**

**Senhor(a) Dirigente,**

A presente Pesquisa objetiva avaliar o papel das instituições financeiras de fomento (BANCOS) no apoio ao desenvolvimento da regulação setorial.

Da realização desta pesquisa participou uma agência da Direção de ABAR, junto a outra Agência.

Por fim, solicitamos gentilmente que sua Agência responda a esta pesquisa até o dia **27 de novembro de 2019**.

Nome da Agência: \_\_\_\_\_

Responsável: \_\_\_\_\_

Contato (telefone e e-mail): \_\_\_\_\_

1) Como você avalia a contribuição dos BANCOS na melhoria da qualidade da regulação de saneamento básico no Brasil?

0 1 2 3 4 5  
 Não Contribui       Contribui Bastante

2) Na sua percepção geral, como você avalia a contribuição de cada um dos BANCOS listados a seguir no incentivo à regulação de Saneamento Básico?

BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento)

0 1 2 3 4 5  
 Não Contribui       Contribui Bastante

BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento)

0 1 2 3 4 5  
 Não Contribui       Contribui Bastante

BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social)

0 1 2 3 4 5  
 Não Contribui       Contribui Bastante

CAF (Banco de Desenvolvimento de América Latina)

0 1 2 3 4 5  
 Não Contribui       Contribui Bastante

Caixa Econômica Federal

0 1 2 3 4 5  
 Não Contribui       Contribui Bastante

KfW Bankengruppe (Banco Alemão)

0 1 2 3 4 5  
 Não Contribui       Contribui Bastante

3) Qual o nível de influência dos BANCOS na criação e no desenvolvimento de sua Agência Reguladora?

0 1 2 3 4 5  
 Não Influencia       Influencia Bastante

Se houve influência, qual BANCO? \_\_\_\_\_

4) Nos empréstimos concedidos ao Governo do seu Estado ou Prefeitura desde 2015 pelo(s) BANCO(S), houve assistência técnica à Regulação Setorial?

Sim  Não

Se sim, informar:

Descrição de assistência	Ano	Banco

5) Para os próximos 2 anos, há alguns empréstimos sendo negociados entre o governo de seu estado ou município e o(s) BANCO(S) para o saneamento básico?

Sim  Não

Se sim, informar:

Nome do BANCO: \_\_\_\_\_

Nome do Programa: \_\_\_\_\_

Há assistência técnica para a sua Agência?  Sim  Não

Se sim, informar:

\_\_\_\_\_

## 2. RESULTADOS E DISCUSSÕES

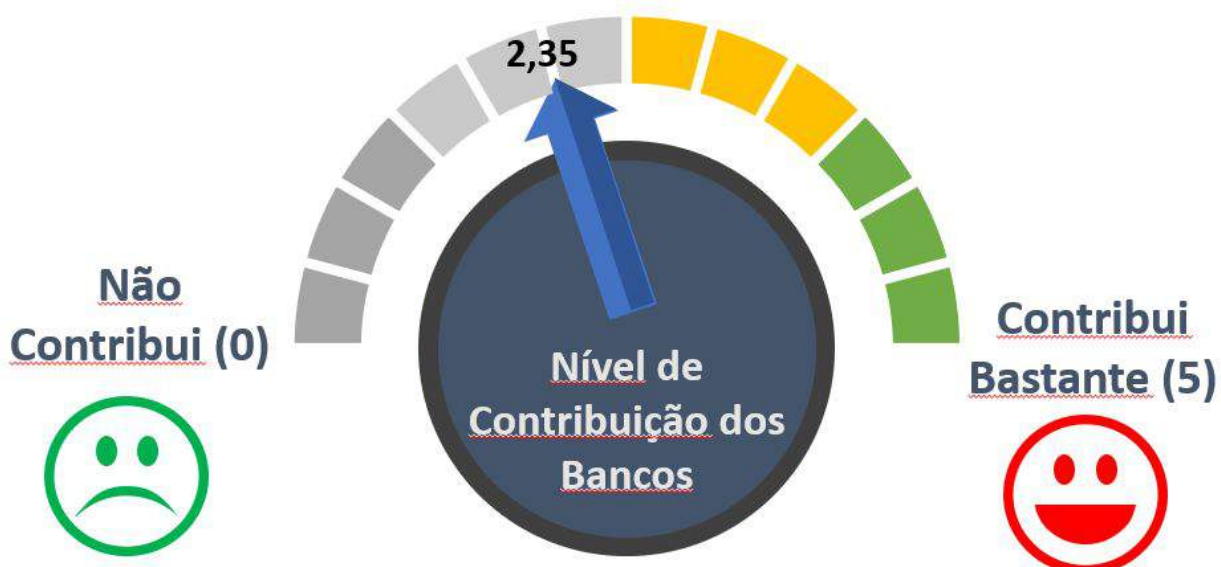
A seguir, são apresentados e discutidos os resultados de cada uma das questões e levantamentos abordados no questionário.

### 2.1. Como você avalia a contribuição dos BANCOS na melhoria da qualidade da regulação do saneamento básico no Brasil?









As agências entrevistadas definiram como nota média para este quesito o valor de **2,35** (Figura 2). O resultado demonstra que, na percepção geral das agências reguladoras, o nível de contribuição dos BANCOS para a melhoria da qualidade da regulação setorial no Brasil é inferior à média. Tal percepção é contrária a expectativa da tese de que “A regulação é uma garantia para a eficácia dos investimentos para a universalização dos serviços”. Infere-se que o resultado encontrado pode significar a falta de compreensão dos BANCOS acerca do papel da regulação e/ou restrição quanto a regulação por parte dos tomadores de financiamento, empresas e governos.

**Figura 2** — Como sua Agência avalia a contribuição dos BANCOS na melhoria da qualidade da regulação do saneamento básico no Brasil?



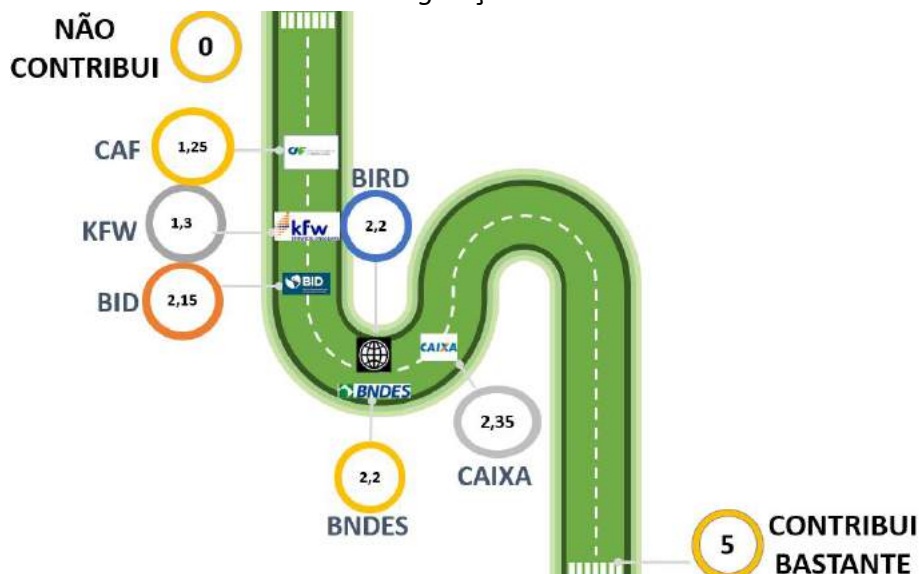
**2.2. Na sua percepção geral, como você avalia a contribuição de cada um dos BANCOS listados a seguir no incentivo à regulação do Saneamento básico?**



-  IBRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento) – Média **2,2**
-  IDB (Banco Interamericano de Desenvolvimento) – Média **2,15**
-  BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) - Média **2,2**
-  CAF (Banco de Desenvolvimento de Américas Latina) – Média **1,25**
-  Caixa Econômica Federal - Média **2,35**
-  KfW Bankengruppe (Banco Alemão) - Média **1,3**

Quando desagregada a percepção acerca de cada BANCO, os resultados encontrados apontam baixíssimos índices, notadamente para os BANCOS CAF e KfW, assim como os demais. Estes resultados justificam uma agenda urgente da ABAR junto aos BANCOS, haja vista que, por meio de incentivos, tais organismos têm possibilidades concretas de incentivar a regulação do saneamento, como já demonstrado em diversos estados e municípios. A **Figura 3** caricatura os resultados alcançados neste quesito.

**Figura 3** — Na percepção geral de sua Agência, como avalia a contribuição de cada um dos BANCOS no incentivo à regulação do saneamento básico ?



### 2.3. Qual o nível de influência do(s) BANCO(S) na criação e/ou desenho de sua Agência

Reguladora?

0      1      2      3      4      5

Não Contribui                                Contribui Bastante

MÉDIA: 2

Se houve influência, qual BANCO?

Agência Reguladora	BANCO
Agência Reguladora Municipal de Água e Esgoto de Belém - AMAE	BID
Agência Intermunicipal de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos Municipais do Médio Vale do Itajaí - AGIR	BANCO do Brasil
Agência M. de Regulação de S. Públicos Delegados de C. de Itapemirim – AGERSA	BIRD por meio de apoio ao PMSS
Agência Reguladora do Estado do Ceará - ARCE	BIRD
Agência Reguladora de Águas Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal – ADASA	BID
Agência Reguladora de Saneamento e Energia de São Paulo - ARSESP	BIRD E BANCO MUNDIAL

Conforme observado, foram poucas as Agências Reguladoras que tiveram sua criação e desenho apoiados por BANCOS de Fomento. Cabe ressaltar que, ainda há espaço para atuação dos BANCOS neste apoio, haja vista que cerca de 2.000 municípios do País ainda não são regulados, compostos na sua maioria por prestadores locais (SAAEs e DAEs).



**2.4. Nos empréstimos concedidos ao Governo do seu Estado ou Prefeitura desde 2015 pelo(s) BANCO(S), houve assistência técnica à Regulação Setorial?**

Sim (15%)                  Não (85%)

Se sim, informar:

<b>Agência Reguladora</b>	<b>Descrição da assistência</b>	<b>Ano</b>	<b>BANCO</b>
Agência Reguladora Municipal de Água e Esgoto de Belém - AMAE	Reestruturação da Agência; Metodologia de Revisão Tarifária; Metodologia de Levantamento da Base de Ativos Regulatórios; Aquisição de Equipamento de Fiscalização	2019	BID
Agência Reguladora do Estado do Ceará - ARCE	Modelagem da Regulação de Resíduos Sólidos	2016-2017	BIRD (P4R)
Agência de Regulação de Serviços Públicos do Espírito Santo – ARSP	Suporte Técnico no Desenvolvimento e Implementação de Revisão Tarifária dos Serviços de Saneamento e Contabilidade Regulatória – Programa de Gestão Integrada das Águas e da Paisagem	2019	BIRD

Nos últimos anos, foram raros os casos de assistência técnica oferecida por meio dos BANCOS às Agências Reguladoras dentro como parte dos empréstimos concedidos aos Estados e Municípios, o que ratifica a urgência da agenda ABAR – BANCOS, conforme sugerida anteriormente.

**2.5. Para os próximos 2 anos, há algum empréstimo sendo negociado entre o governo de seu estado ou município e o(s) BANCO(S) para o saneamento básico?**

Sim (45%)                  Não (55%)

<b>Estado ou Município</b>	<b>BANCO</b>	<b>Nome do Programa</b>
Belém/PA	BID	PROMABEN
Buritis/MT	CAIXA (anuência da prefeitura, empréstimo concessionária).	Saneamento Para Todos
Acre	BNDES	Privatização do prestador de serviços

Manaus/AM	BID	Programa de Saneamento dos Igarapés de Manaus
Ceará	BIRD	IPF Ceará
Rio Grande do Norte	BIRD	RN Sustentável
Santa Catarina	KFW X Secretaria De Estado de Desenvolvimento Sustentável	Saneamento Básico aos Pequenos Municípios
Teresina	BIRD / CAIXA	Lagoas do Norte; REGULARES
São Paulo	CEF / BNDES / BANCO MUNDIAL / BID	-

Há assistência técnica para a sua Agência? Sim (35%) Não (65%)

<b>Agência Reguladora</b>	<b>Tipo de Assistência</b>
Agência Reguladora Municipal de Água e Esgoto de Belém - AMAE	No âmbito do PROMABEN
Agência Reguladora dos Serviços Públicos do Estado do Acre - AGEAC	Atualmente o BNDES começou a prestar assistência para a Agência
Agência Reguladora ARES-PCJ	PROEESA (GIZ) e INTERÁGUAS (BANCO Mundial)
Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados do Município de Manaus – AGEMAN	Plano de Fortalecimento Institucional
Agência M. de Regulação de S. Públicos Delegados de C. de Itapemirim – AGERSA	Assistência Técnica do Interáguas e Regulasan, financiados pelo BANCO Mundial
Agência Reguladora do Estado do Ceará - ARCE	Metodologia do Controle Regulatório de Utilites de Saneamento; Otimização, Fortalecimento, Monitoramento e Controle Regulatório da Arce; Melhoria de Processos de Controle, Fiscalização e Certificação de Informações
Agência de Regulação de Serviços Públicos do Espírito Santo – ARSP	Financiamento de apoio para a revisão tarifária dos serviços de água e esgoto

Ao contrário dos anos anteriores, há perspectiva de melhoria do apoio aos BANCOS à regulação para os próximos 2 anos conforme observado neste quesito, porém, as ações previstas ainda estão aquém da necessidade do setor, no tocante ao fortalecimento institucional das Agências Reguladoras, entidades estas que tem papel único como garantidor da eficácia dos investimentos para a universalização dos serviços, sejam estes públicos ou privados.

### **3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

Com efeito, dentre o que foi estabelecido pelo marco regulatório do saneamento básico, por meio da Lei n. 11.445/2007, a regulação é a que apresenta maiores condições para garantir a eficácia dos investimentos. De fato, entre os objetivos da regulação, destacam-se o estabelecimento de padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários; a garantia do cumprimento das condições e metas estabelecidas; e a definição de tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade.

Pelo próprio marco regulatório, a regulação se materializa através da ação das Agências Reguladoras, entidades dotadas de independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora, além de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões (art. 22, Lei n. 11.445).

Há no Brasil cerca de 60 agências reguladoras, de várias naturezas, estadual, municipal e consorciada, que regulam cerca de 3.500 municípios, conforme último levantamento realizado pela ABAR. Apesar da incompreensão por parte dos governos acerca do papel das Agências, os resultados alcançados apontam ser a única função a ter trazido resultados concretos para o setor, haja vista que o planejamento e o controle social em praticamente nada agregaram à melhoria dos serviços prestados.

Diante do exposto, e considerando o papel relevante que os BANCOS têm no financiamento da universalização do saneamento básico, é importante que estas instituições vislumbrem as Agências como instrumento essencial para a eficácia dos investimentos. Porém, os resultados

apresentados nesta pesquisa demonstram que o apoio dos BANCOS à regulação é muito tímido, segundo análise de cerca de 1/3 das agências reguladoras do País.

É sabido que, ao contratar empréstimos para o setor, Estados, Municípios e prestadores se sujeitam a cláusulas de garantia para assinatura dos contratos e, por a regulação como premissa para recebimento dos recursos, não só fortaleceria a própria função reguladora, como também possibilitaria melhoria da eficiência da prestação dos serviços, da eficácia na aplicação dos recursos e efetividade nos resultados a serem alcançados pelas políticas do setor.

Diante dos resultados apresentados, é que a ABAR definiu, como Agenda prioritária para o ano de 2020, atuar junto a estas instituições de fomento, com vistas a sensibilizá-las para a incorporação das Agências Reguladoras nos pacotes de financiamento do setor de saneamento básico.