



# MANUAL ORIENTATIVO SOBRE A NORMA DE REFERÊNCIA ANA Nº 5/2024

MATRIZ DE RISCOS PARA CONTRATOS DE  
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO  
DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO

## **República Federativa do Brasil**

Luís Inácio Lula da Silva

Presidente da República

## **Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional**

Waldez Góes

Ministro

## **Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico**

### **Diretoria Colegiada**

Veronica Sánchez da Cruz Rios (Diretora-Presidente)

Filipe de Mello Sampaio Cunha

Ana Carolina Argolo

Nazareno Araújo (Interino)

Marcelo Medeiros (Interino)

## **Apoio**

Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico  
Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional

# **MANUAL ORIENTATIVO SOBRE A NORMA DE REFERÊNCIA ANA Nº 5/2024**

MATRIZ DE RISCOS PARA CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE  
ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO

BRASÍLIA – DF  
ANA  
2024

© 2024 Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA)

Setor Policial, Área 5, Quadra 3, Edifício Sede, Bloco M  
CEP: 70.610-200 – Brasília/DF  
Telefone: (61) 2109-5400 / 5252  
Endereço eletrônico: <https://www.gov.br/ana/pt-br>

**Esta publicação é resultante do Acordo de Cooperação Técnica entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico para o projeto “Apoio ao Desenvolvimento e Implementação da Regulação Nacional dos Serviços de Saneamento Básico no Brasil” (Contrato C-BR-T1484-P006, nº ATN/OC-18816-BR).**

**Comissão de Editoração**

Joaquim Gondim (Coordenador)  
Humberto Cardoso Gonçalves  
Ana Paula Fioreze  
Matheus Monteiro de Abreu (Secretário-Executivo)

**Coordenação Geral**

Cíntia Leal Marinho de Araujo  
Alexandre Anderáos  
Lígia Maria Nascimento de Araújo

**Revisão Técnica**

Portugal Gouvêa e Sant’Ana Sociedade de Advogados (PGLaw)

**Consultores colaboradores**

Caio Henrique Yoshikawa  
Michelle Baruhm Diegues

**Elaboração dos originais e Produção**

Flávia Ataíde França Teles  
Raquel Taira Habe

**Capa, diagramação e figuras**

Nageysiel da Silva Pires  
Thiago Lessa Montalvão  
Adilio Lemos da Silva

**Revisão dos originais**

Jane de Fátima Fonteneles

**Quadros sem indicação de fonte foram elaborados pela ANA.**

**Todos os direitos reservados.**

**É permitida a reprodução de dados e informações contidos nesta publicação, desde que citada a fonte.**

**Catálogo na fonte: Divisão de Biblioteca/CEDOC**

|              |   |
|--------------|---|
| <b>A265m</b> | Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (Brasil).<br>Manual orientativo sobre a norma de referência ANA nº 5/2024: matriz de riscos para contratos de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário / Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, Banco Interamericano de Desenvolvimento. – Brasília : ANA, 2024.<br>p. 37.: il.<br><br>ISBN: 978-6588101-65-0<br>1. Saneamento - regulação. 2. Abastecimento de água. 3. Esgotos. I. Título.<br><br><b>CDU 628.1(035)</b> |
|--------------|---|

**Ficha catalográfica elaborada por: Fernanda Medeiros – CRB-1/1864**

# Sumário

|   |    |
|---|----|
| APRESENTAÇÃO.....   | 5  |
| 1 O QUE É RISCO?.....   | 7  |
| 2 O QUE É MATRIZ DE RISCOS?.....  | 7  |
| 3 CONCEITOS IMPORTANTES PARA ENTENDER A NORMA DE REFERÊNCIA .....   | 7  |
| 4 POR QUE TER UMA MATRIZ DE RISCOS NO CONTRATO DE PRESTAÇÃO<br>DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO?..... | 9  |
| 5 O QUE É A NORMA DE REFERÊNCIA?.....   | 9  |
| 6 POR QUE, ENTÃO, SEGUIR A NORMA DE REFERÊNCIA?.....  | 9  |
| 7 POR QUE A NR 5/2024 É IMPORTANTE?.....  | 9  |
| 8 A QUEM SE APLICA A NR 5/2024?.....  | 10 |
| 9 QUAIS SÃO OS CONTRATOS QUE DEVEM SEGUIR A NR 5/2024?.....   | 10 |
| 9.1 CONTRATOS FUTUROS:.....   | 10 |
| 9.2 CONTRATOS EXISTENTES:.....  | 10 |
| 10 ESTRUTURA DA NORMA DE REFERÊNCIA.....  | 12 |
| 11 COMO ELABORAR A MATRIZ DE RISCOS DO CONTRATO .....   | 12 |
| 12 COMO ALTERAR A MATRIZ DE RISCOS PROPOSTA? .....  | 14 |
| 13 REQUISITOS PARA COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA DE REFERÊNCIA.....  | 16 |
| 14 VAMOS FALAR SOBRE ALGUNS RISCOS DA MATRIZ PROPOSTA?.....   | 16 |
| 14.1 O QUE SÃO RISCOS DE FORÇA MAIOR E CASO FORTUITO?.....  | 16 |
| 14.2 O QUE SÃO RISCOS ECONÔMICOS-FINANCEIROS?.....  | 17 |
| 14.3 E QUANTO AOS RISCOS AMBIENTAIS E CLIMÁTICOS?.....  | 17 |
| 14.4 E QUANDO NÃO HOVER CICLO TARIFÁRIO?.....   | 17 |
| 14.5 O QUE É O RISCO DE VÍCIOS OCULTOS EM BENS REVERSÍVEIS?.....  | 18 |
| 14.6 COMO O CONTRATO DEVE TRAZER A MATRIZ DE RISCOS?.....   | 18 |
| 14.7 EXISTEM MECANISMOS DE PREVENÇÃO E GESTÃO DOS RISCOS?.....  | 19 |
| 14.8 O QUE SÃO RISCOS COMPARTILHADOS?.....  | 19 |
| 14.9 COMO FUNCIONA A ISENÇÃO E A TARIFA SOCIAL, DESCRITA NO RISCO 7?.....   | 19 |
| 14.10 E SE O RISCO NÃO ESTIVER PREVISTO NA MATRIZ DE RISCOS?.....   | 20 |
| 14.11 E SE HOVER DANO AOS BENS VINCULADOS?.....   | 20 |
| REFERÊNCIAS.....  | 21 |
| ANEXO A – NORMA DE REFERÊNCIA Nº 5/2024.....  | 22 |
| ANEXO B – MODELO DE CLÁUSULA CONTRATUAL.....  | 34 |
| ANEXO C – ATRIBUIÇÕES DAS ENTIDADES REGULADORAS INFRANACIONAIS<br>ESTABELECIDAS NA NR 5/2024.....                                 | 36 |
| ANEXO D – ATRIBUIÇÕES DOS TITULARES ESTABELECIDAS NA NR 5/2024.....   | 37 |



Proágua - Amélia Rodrigues-BA - chafariz  
Eraldo Peres / Banco de Imagens da ANA

## APRESENTAÇÃO

Com a vigência da Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, que alterou o Marco Legal do Saneamento, a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) passou a ter, como parte de suas atribuições, a instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. As normas deverão ser consideradas pelas entidades reguladoras infranacionais e pelos titulares dos serviços públicos, observadas as diretrizes para a função de regulação estabelecidas na Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.

Uma dessas normas é a que especifica a matriz de riscos dos contratos, conforme estabelecido pelo art. 4º-A, §1º, inciso III, da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. O objetivo da norma é contribuir para a uniformização dos instrumentos negociais de prestação de serviços públicos de saneamento básico firmados entre o titular do serviço público e o delegatário, com vistas a fornecer mais segurança jurídica e viabilizar investimentos para o setor. Nesse sentido, a Norma de Referência nº 5 da ANA foi aprovada pela Resolução ANA nº 178, de 15 de janeiro de 2024.

Para facilitar o entendimento e a aplicação dessa Norma de Referência nº 5, foi elaborado o presente Manual, destinado aos titulares dos serviços e às entidades reguladoras infranacionais. Nele são apresentados, de forma objetiva, didática e com linguagem acessível, os diversos aspectos da Norma, seus objetivos, as competências dos atores, seus direitos e obrigações.

Dessa forma, espera-se contribuir para a universalização dos serviços de abastecimento de água e serviço de esgotamento sanitário, com qualidade e eficiência.

**Diretoria Colegiada da ANA**



Proágua - Águas Vermelhas-MG - casa registro água família - Engenho Eraldo Peres / Banco de Imagens da ANA



## 1. O QUE É RISCO?

O termo “risco” é comumente associado a eventos cuja possibilidade de ocorrência é conhecida e quantificável. Diferentemente das “incertezas”, cujos efeitos não podem ser conhecidos nem mensurados, os riscos podem ser previstos e, com isso, podem ser adotadas medidas para amenizar seus impactos.

## 2. O QUE É MATRIZ DE RISCOS?

Do ponto de vista jurídico, os contratos, incluindo os de concessão de serviços públicos, cumprem um papel essencial de alocação<sup>1</sup> dos riscos entre as partes. A matriz de riscos apresenta-se como uma listagem de possíveis riscos e a associação desses riscos a uma das partes do contrato, seja o titular dos serviços, seja o prestador. A ocorrência de determinados riscos pode comprometer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Na prática, a matriz de riscos é a cláusula do contrato que relaciona os riscos e os associa às partes, de acordo com determinados critérios.

A matriz também é uma importante ferramenta para dar previsibilidade ao prestador de serviços sobre os riscos e garantir que o valor de contratação seja justo.

### Atenção!

É importante que haja harmonia entre a matriz de riscos e o instrumento contratual!  
(art. 22, § 2º, da Lei de Licitações)

## 3. CONCEITOS IMPORTANTES PARA ENTENDER A NORMA DE REFERÊNCIA

O Quadro 1 apresenta os principais conceitos e definições de termos usados na NR 5/2024.

---

<sup>1</sup> Atribuição a uma das partes, de forma clara e suficiente.



**Quadro 1: Conceitos importantes usados na NR 5/2024.**

| Termo                             | Significado  |
|-----------------------------------|--|
| Alocação de risco                 | Atribuição do risco a uma das partes.  |
| Área de concessão                 | Área geográfica definida em contrato ou outro instrumento legal, na qual o prestador de serviços obriga-se a prestar os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, considerados de forma individual ou conjunta.   |
| Bens reversíveis                  | Bens vinculados à operação e imprescindíveis para a continuidade da prestação do serviço.  |
| Ciclo tarifário                   | Intervalo de tempo entre as revisões tarifárias periódicas.  |
| Concessão                         | A delegação de prestação do serviço público, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado. Lei nº 8.987/1995, art. 2º, II.   |
| Contratos existentes              | Para fins de aplicação desta NR, serão considerados existentes os contratos firmados até 1º de fevereiro de 2024, data da entrada em vigor da Resolução ANA nº 178, de 15 de janeiro de 2024, ou cujos editais de licitação tenham sido publicados antes daquela data.   |
| Contratos futuros                 | Para fins de aplicação desta NR, serão considerados futuros os contratos firmados após 1º de fevereiro de 2024, data da entrada em vigor da Resolução ANA nº 178, de 15 de janeiro de 2024.  |
| Entidade reguladora infranacional | Entidade de natureza autárquica à qual o titular dos serviços públicos de água e esgotamento sanitário tenha atribuído competências relativas à regulação dos serviços de saneamento básico.   |
| Matriz de riscos                  | Cláusula contratual, ou anexo, que define qual das partes deverá arcar com as consequências de eventos supervenientes à contratação que possam afetar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.   |
| Prestador                         | Entidade pública ou privada que preste os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, considerados de forma individual ou conjunta.  |
| Titular dos serviços              | <p>O titular é o ente político que tem a competência de estruturar e prestar o serviço público. No caso do saneamento básico, o titular pode fazer a delegação do serviço por concessão ou contrato de programa, além de poder prestá-lo diretamente.</p> <p>Nos termos do art. 8º, incisos I e II e art. 3º, §5º da Lei nº 11.445, de 2007, a titularidade é exercida:</p> <p>a) pelos Municípios ou pelo Distrito Federal, no caso de interesse local;</p> <p>b) pelo Estado, em conjunto com os Municípios, no caso de prestação regionalizada.</p> |



## 4. POR QUE TER UMA MATRIZ DE RISCOS NO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO?

As concessões de serviços públicosj geralmente são formalizadas por contratos de longo prazo. A repartição objetiva das responsabilidades decorrentes dos riscos, nos contratos, traz segurança jurídica, precificação adequada e evita a recorrência de debates judiciais, que podem comprometer a prestação dos serviços.

Desse modo, a matriz de riscos é um elemento essencial para a segurança e eficiência na execução dos contratos públicos. Além disso, assegura a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, exigido pela própria lei de concessões (art. 9º, §§2º e 4º da Lei de Concessões).

## 5. O QUE É A NORMA DE REFERÊNCIA?

As Normas de Referência passaram a ser emitidas pela ANA com as alterações trazidas ao setor pela Lei nº 14.026/2020. Apesar de não serem de observância obrigatória, elas ajudam a estabelecer padrões a serem seguidos pelo setor, contribuindo para a uniformização da regulação das entidades reguladoras infranacionais e as práticas de prestação dos serviços.

## 6. POR QUE, ENTÃO, SEGUIR A NORMA DE REFERÊNCIA?

Apesar de não serem de observância obrigatória, a legislação condiciona o recebimento de recursos públicos federais e financiamentos com recursos públicos ao cumprimento das normas de referência.

A lei recomenda a escolha de entidade reguladora infranacional que adote as normas de referência da ANA, devendo ser dada prioridade, entre as qualificadas, àquela mais próxima do titular. Caso não exista no Estado do titular entidade reguladora constituída que tenha aderido às normas de referência, ou a selecionada deixe de adotá-las, o titular poderá escolher outra, mesmo que seja de outro Estado (art. 23 §1º-A e § 1º-B da Lei nº 11.445/2007).

## 7. POR QUE A NR 5/2024 É IMPORTANTE?

A NR 5/2024 tem por objetivo uniformizar os contratos de prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, no que se refere à adequada alocação dos riscos que possam vir a ocorrer durante a execução dos contratos.

Como será feita essa uniformização?

A NR traz diretrizes e critérios para orientar a elaboração da matriz de riscos dos



contratos de concessão, bem como uma proposta de matriz de riscos em seu anexo I. Desse modo, contribui para a uniformização e qualidade dos contratos, o que é importante para garantir previsibilidade e segurança jurídica ao setor de saneamento; esses fatores favorecem maior participação de interessados no processo competitivo e atraem investimentos para o setor.

Assim, a NR 5/2024 tem o potencial de atrair prestadores de serviços qualificados para participar em licitações por todo o país, permitindo a ampliação de investimentos no setor de saneamento básico, além de contribuir para a melhoria contínua dos serviços prestados.

## 8. A QUEM SE APLICA A NR 5/2024?

Aplica-se às entidades reguladoras infranacionais e aos titulares dos serviços, nos termos do art. 1º, parágrafo único da NR 5/2024. As disposições estabelecidas na Norma de Referência devem orientar a elaboração de atos normativos e a tomada de decisões de entidades reguladoras e titulares, observadas as peculiaridades locais e regionais.

## 9. QUAIS SÃO OS CONTRATOS QUE DEVEM SEGUIR A NR 5/2024?

### 9.1 CONTRATOS FUTUROS:

São os contratos firmados após o início de vigência da Resolução que aprovou a NR 5/2024. Deverão observar as diretrizes de alocação e adotar a matriz de riscos proposta, podendo alterá-la conforme os dispositivos da norma. A NR 5/2024 sugere que a matriz de riscos seja, preferencialmente, detalhada em anexo do contrato, com base nas disposições contratuais.

### 9.2 CONTRATOS EXISTENTES:

Os contratos existentes são aqueles que já haviam sido firmados ou já tinham o edital de licitação publicado antes da entrada em vigor da Resolução que aprovou a NR 5/2024. Podemos separá-los em dois grupos:

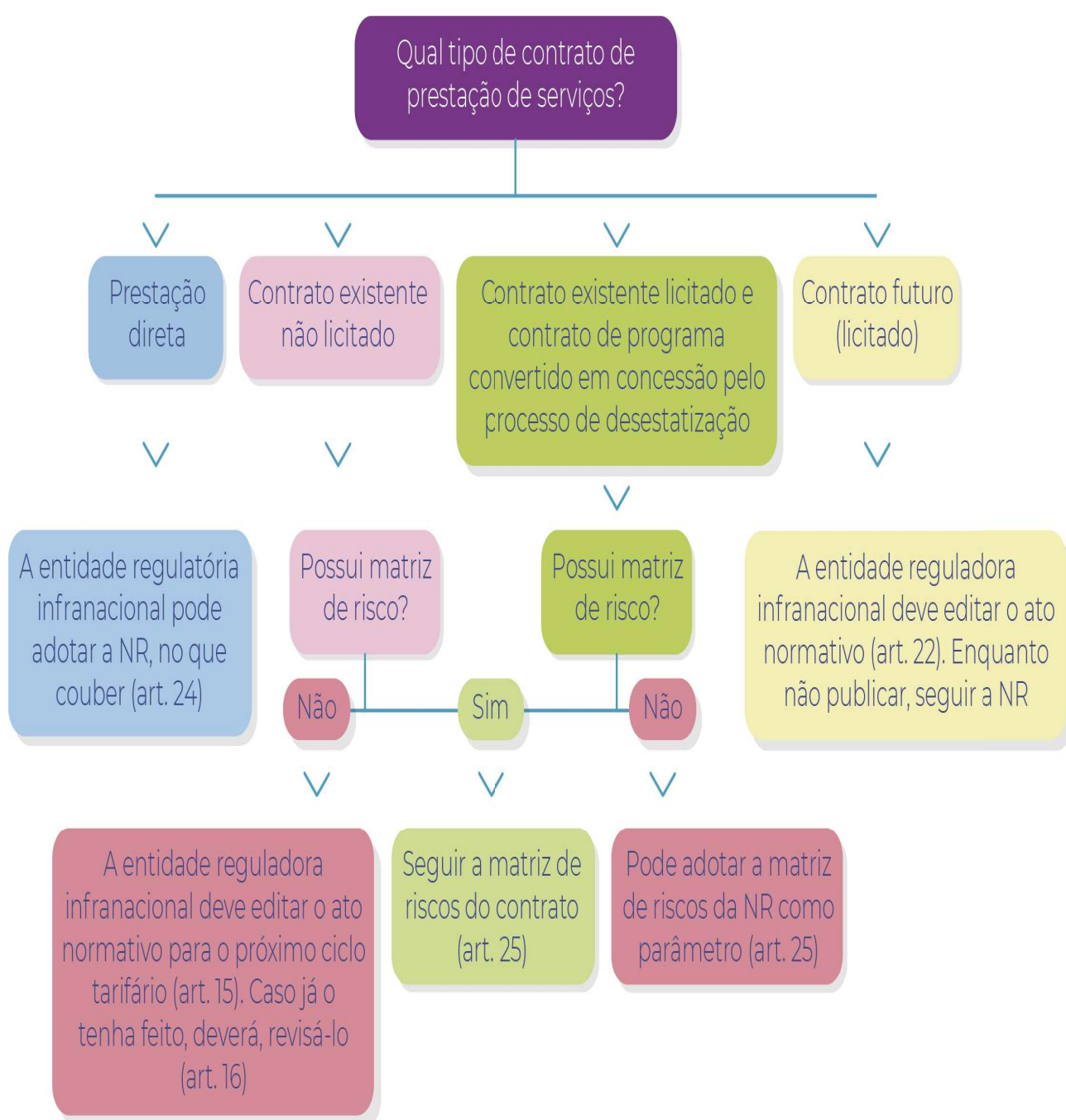
1. Os não licitados: a entidade reguladora infranacional correspondente, observando as disposições da NR, emitirá ato normativo que será utilizado para disciplinar os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro no ciclo tarifário posterior à sua publicação.
2. Os licitados: deverão obedecer à alocação de riscos prevista no contrato, podendo a NR ser utilizada como parâmetro.

## Atenção!

Os **contratos licitados** deverão obedecer à alocação de riscos prevista no contrato, podendo a NR ser utilizada como parâmetro. A mesma regra serve para os contratos de programa convertidos em contratos de concessão por processo de desestatização.

A Figura 1 apresenta o diagrama com a aplicação da NR para cada tipo de contrato de prestação de serviços de água e esgotamento sanitário:

**Figura 1: Aplicação da NR 5/2024 conforme o tipo de contrato de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.**



## 10. ESTRUTURA DA NORMA DE REFERÊNCIA

A NR 5/2024 é dividida em 7 (sete) capítulos e é acompanhada por um anexo, que contém uma matriz de riscos proposta, conforme a Figura 2.

**Figura 2: Estrutura da NR 5/2024.**

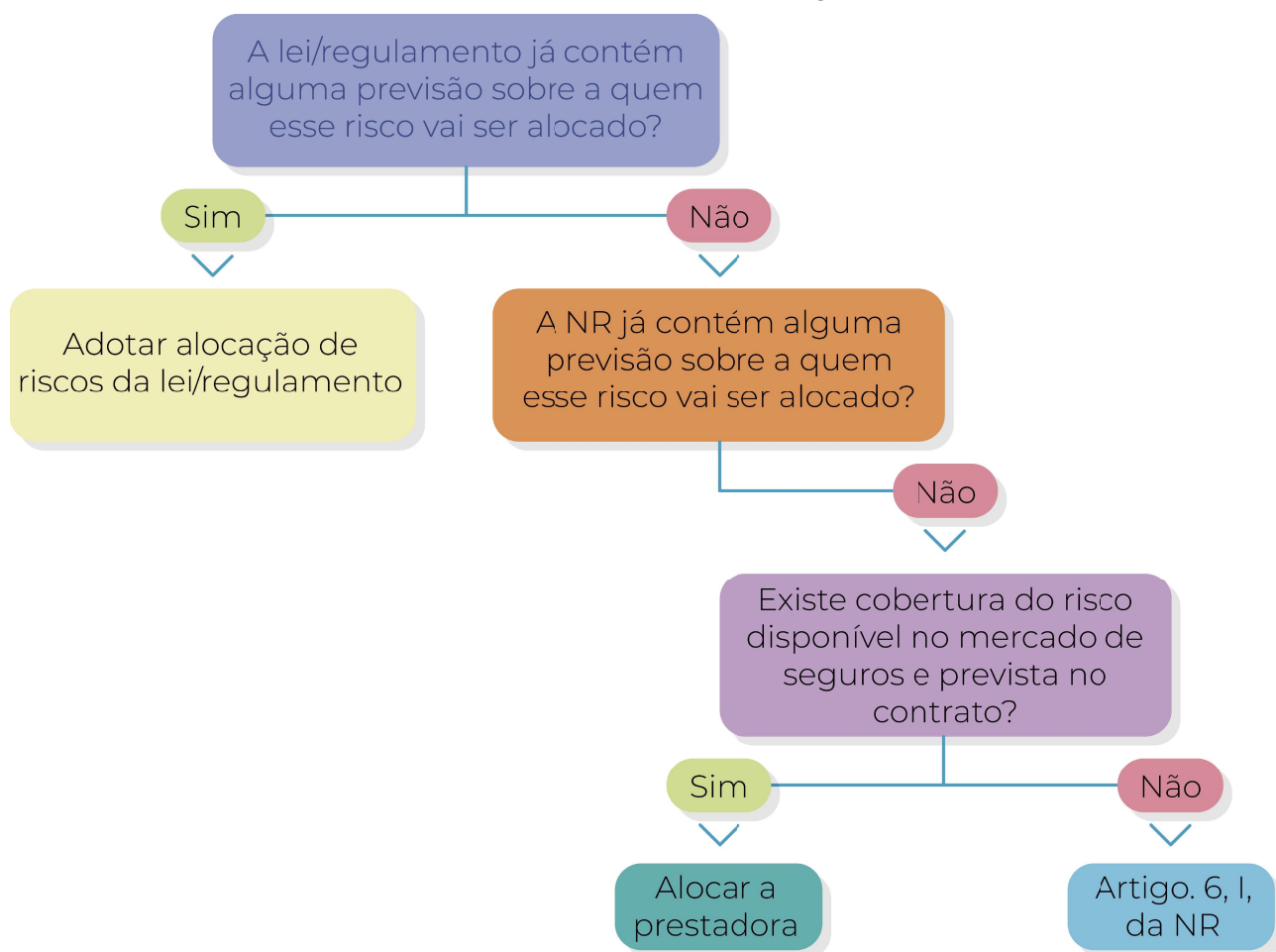


## 11. COMO ELABORAR A MATRIZ DE RISCOS DO CONTRATO

A matriz de riscos é uma lista de possíveis eventos cuja ocorrência posterior à assinatura do contrato pode causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro. Cada risco é alocado de forma objetiva a uma das partes, que irá arcar com as suas consequências. Nesse sentido, todos os riscos nela contidos devem estar de acordo com as seguintes orientações:

- A matriz de riscos deve ser compatível com as cláusulas de direitos e obrigações das partes.
- Os riscos devem ser escritos de **forma objetiva, exata, clara e suficiente**.
- Caso o evento consista em sanções, penalidades, direitos ou obrigação de fazer ou de não fazer, **ele deve constar de cláusula específica, e não da matriz de riscos**. Por exemplo, obtenção de licenças e autorizações ou abstenção de tomada de determinadas medidas são obrigações das partes.
- Caso haja previsão legal sobre a responsabilidade de uma parte por determinado risco, a sua alocação deverá observar o previsto na respectiva lei ou regulamento.

Veja a árvore de decisão (Figura 3) para alocação de novos riscos não contemplados na NR 5/2024 ou na legislação aplicável:

**Figura 3: Árvore de decisão sobre a alocação de novos riscos.**

O art. 6º, inciso I, da NR 5/2024 contém diretrizes de alocação de riscos baseadas na literatura especializada. Os riscos devem ser alocados à parte que tem melhores condições de:

**Figura 4: Diretrizes para a alocação de riscos.**



Seguem abaixo alguns exemplos de como tais medidas podem ser tomadas. Algumas vezes a concretização de um risco listado na matriz pode envolver uma ou mais medidas, que podem ser assim classificadas:

**A. Ações Preventivas:** envolvem ações contínuas e medidas a serem tomadas pela parte antes da concretização do evento, a fim de reduzir a probabilidade de sua ocorrência. Um exemplo de ação preventiva é a manutenção da infraestrutura pelo prestador.

**B. Medidas tomadas antes que um determinado risco se concretize, que contribuem para controlar seus impactos:** uma vez que a parte tem conhecimento da possibilidade de ocorrência de um determinado risco, ela toma medidas que podem controlar as suas consequências, mesmo que não vá evitar que o risco ocorra. Um dos exemplos no caso do setor de saneamento diz respeito ao risco de desabastecimento por falta de chuvas em determinado período. É certo que eventos como redução dos índices pluviométricos não estão sob o controle de prestadores e titulares; contudo, seus impactos podem ser controlados. Bons exemplos dessas medidas são as campanhas educativas voltadas ao público sobre o uso racional da água e as medidas para redução de perdas.

**C. Mitigação dos impactos:** está relacionada a medidas de contenção dos danos após a materialização do evento. Um exemplo é a adoção de gestão mais eficiente, como cortes de custos ou investimentos em tecnologias mais eficientes, em caso de impacto financeiro causado por condições macroeconômicas adversas.

**D. Gerenciamento de consequências:** diz respeito ao modo como cada parte vai atuar após o risco ter sido materializado. Por exemplo, em casos de greve dos empregados do prestador, este é quem tem melhores condições de conduzir as negociações coletivas a fim de reduzir o período que os trabalhadores manterão a paralisação.

## 12. COMO ALTERAR A MATRIZ DE RISCOS PROPOSTA?

A matriz de riscos prevista no contrato não precisa necessariamente ser idêntica à proposta pela NR 5/2024. Nos casos de uma matriz de riscos diferente, temos dois cenários possíveis:

- Inclusão de novos riscos; e
- Alteração da descrição ou da alocação do risco proposta pela norma de referência.

Conforme o art. 17 da NR 5/2024, o rol de riscos da matriz proposta no Anexo I não é exaustivo, podendo ser ampliado pela entidade reguladora infranacional, bem como pelo titular do serviço, desde que os novos riscos não conflitem com os riscos já apresentados. Importante ressaltar que, para a inclusão de novos riscos **pelo titular**, não é necessária a observância dos procedimentos de alteração previstos na NR.

Em caso de alteração da descrição ou da alocação dos riscos, o processo de alteração previsto na NR 5/2024 deverá ser observado. A alteração pode ser realizada pela entidade reguladora infranacional, por meio de ato normativo, ou pelo titular, no planejamento do processo licitatório, atendendo aos procedimentos descritos na Figura 5:

**Figura 5: Procedimentos para inclusão de riscos, alteração da descrição e da alocação dos riscos previstos na matriz proposta pela NR 5/2024.**

### Titular do Serviço

#### Adição de Novos Riscos

- Pode adicionar novos riscos
- Na Fase de planejamento da licitação
- Observar a seção I do Cap. II da NR 5/2024

#### Alteração da descrição e alocação de risco

- Pode alterar a descrição do risco
- Pode alterar a alocação do risco
- Deve solicitar a aprovação da entidade reguladora infranacional
- A manifestação da entidade reguladora deve ser conclusiva e vinculante
- Prazo de 30 dias (prorrogável por igual período) para a entidade reguladora se manifestar, sob o risco de deferimento tácito
- Observar os procedimentos de alteração previstos na NR 5/2024

## Atenção!

- ☑ Aplicável somente na fase de planejamento da contratação.
- ☑ Caso o ato normativo da entidade reguladora infranacional não tenha sido publicado, é necessário seguir a NR 5/2024.

### Entidade Reguladora Infranacional

#### Adição de Novos Riscos

- Pode adicionar novos riscos
- Mediante ato normativo
- Observar a seção I do Cap. II da NR 5/2024

#### Alteração da descrição e alocação de risco

- Pode alterar a descrição do risco
- Pode alterar a alocação do risco
- Deve justificar em análise de Impacto Regulatório ou estudo congênere
- Deve observar normas de participação social
- Não necessita da aprovação de nenhum órgão ou entidade pública
- Observar procedimentos de alteração previstos na NR 5/2024

## 13. REQUISITOS PARA COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA DE REFERÊNCIA

Para comprovar a adoção da NR 5/2024, a entidade reguladora infranacional deverá preencher o Sistema de Acompanhamento da Regulação do Saneamento Básico (SASB), atendendo aos seguintes requisitos:

I. publicar os atos normativos para os contratos futuros e contratos existentes não licitados no prazo de 18 meses. Para efeito de verificação desse requisito, a ANA considerará a data da entrada em vigor da Resolução ANA nº 178/2024 (1º/02/2024), tendo início em 1º/08/2025.

II. enviar para a ANA a relação dos contratos regulados que estejam de acordo com a NR 5/2024 e com o consequente ato normativo publicado pela entidade reguladora, ou que estejam de acordo com seus procedimentos de alteração, no prazo de 24 meses. Para efeito de verificação desse requisito, a ANA considerará a data da entrada em vigor da Resolução ANA nº 178/2024 (1º/02/2024), tendo início em 1º/02/2026.

### Atenção!

Caso a entidade reguladora infranacional não tenha publicado o seu ato normativo, os contratos deverão atender a NR 5/2024 para o cumprimento do requisito do inciso II acima.

Além desses quesitos, é necessário, ainda observar os prazos estabelecidos pela Resolução ANA nº 134<sup>2</sup>, de 18 de novembro de 2022, que disciplina a comprovação da adoção de Normas de Referência estabelecidas pela ANA.

## 14. VAMOS FALAR SOBRE ALGUNS RISCOS DA MATRIZ PROPOSTA?

### 14.1 O QUE SÃO RISCOS DE FORÇA MAIOR E CASO FORTUITO?

A matriz de riscos proposta pela NR 5/2024 prevê, em seus riscos 30 e 31, a ocorrência de situações que podem ser qualificadas como caso fortuito ou força maior.

Conforme o art. 393, §1º do Código Civil, o caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não eram possíveis evitar ou impedir. Pela doutrina esses riscos são alocados ao titular sempre que não possam ser seguráveis.

---

<sup>2</sup> O prazo para as entidades reguladoras infranacionais encaminharem as informações e documentos comprobatórios de adoção da NR estabelecido pela Resolução nº 134/2022 (art. 6º, II) é até 20 de agosto de cada ano, ou o primeiro dia útil subsequente.



Essa é a situação exposta no risco 30. Já os riscos que tenham cobertura oferecida por seguradoras, por previsão legal (Lei 14.133/2021, art. 103, § 2º), são alocados preferencialmente ao prestador do serviço (risco 31).

Dentre as situações classicamente enquadradas como caso fortuito ou de força maior, temos os fenômenos da natureza, como tempestades, vendavais, furacões e raios, além de fatos decorrentes das atividades humanas, como guerras ou revoluções. Também podemos citar emergências sanitárias ou as pandemias. Portanto, trata-se de conceito bem delimitado e que deve contemplar somente fatos cuja ocorrência ou efeitos sejam imprevisíveis.

Não é esse o caso, por exemplo, de condições previsíveis ou cíclicas como choques de mercado, variações da taxa de juros, variações cambiais, disponibilidade de financiamento ou a maior parte das crises financeiras.

## 14.2 O QUE SÃO RISCOS ECONÔMICOS-FINANCEIROS?

O caráter eminentemente comercial dos riscos decorrentes de condições cíclicas se sobrepõe a qualquer tipo de imprevisibilidade que possa ser alegada. O aumento da taxa de juros, as variações cambiais e a indisponibilidade de financiamento referem-se a circunstâncias que dizem respeito à saúde financeira e às garantias do prestador de serviços. A lógica da concessão pressupõe justamente que o contratado tem mais condições de lidar com esses fatores do que o titular dos serviços. Portanto, tais riscos comerciais não podem ser considerados como caso fortuito ou de força maior, mas sim como “Riscos Econômico-Financeiros” conforme os riscos 13 a 15 da matriz proposta.

## 14.3 E QUANTO AOS RISCOS AMBIENTAIS E CLIMÁTICOS?

A matriz de riscos proposta na NR 5/2024 diferencia a responsabilidade por danos ambientais de situações de caso fortuito e força maior que tenham consequências ambientais. Por vezes, considera-se um “risco ambiental” o que na verdade é um dano, decorrente de um acidente ambiental. Por exemplo, se um caminhão tombar e derramar produtos químicos em um corpo d’água que abastece uma cidade, trata-se de um acidente que gerou um dano ambiental. Tal evento poderia ser enquadrado nos riscos de caso fortuito ou força maior.

Na matriz proposta, o risco climático é o risco 22, e refere-se a uma situação crítica de desabastecimento de recursos hídricos em razão de escassez hídrica declarada. Já o risco 23 refere-se à remediação de passivos ambientais anteriores à transferência do sistema ao atual prestador.

## 14.4 E QUANDO NÃO HOVER CICLO TARIFÁRIO?

Para os contratos existentes não licitados e sem matriz de riscos, o art. 15 da NR 5/2024 dispõe que as entidades reguladoras infranacionais deverão editar um ato



normativo observados os termos da NR. A aplicação será efetivada a partir do ciclo tarifário subsequente à publicação do ato.

Caso os contratos existentes não licitados já possuam uma repartição de riscos, ainda que somente em regulamento, as entidades reguladoras deverão revisá-la para ser observada no próximo ciclo tarifário (art. 16 da NR 5/2024).

Mas e nos casos em que não houver ciclo tarifário, qual deve ser o prazo para a entidade reguladora infranacional editar um ato normativo? Nesse cenário, mesmo quando não há ciclo tarifário explícito, há periodicidade para a revisão da tarifa. Assim, deve ser observado o art. 22, §1º da NR 5/2024, que estabelece o prazo de 18 meses da publicação da NR 5/2024, para a publicação de atos normativos para os contratos existentes não licitados. Para efeito da verificação desse requisito, a ANA considerará a data da entrada em vigor da Resolução ANA nº 178/2024 (1º/02/2024) tendo início em 1º/08/2025.

## 14.5 O QUE É O RISCO DE VÍCIOS OCULTOS<sup>3</sup> EM BENS REVERSÍVEIS?

A NR 5/2024 propõe que os vícios ocultos em bens reversíveis que forem identificados pelo prestador de serviços em até 12 meses após a efetiva transmissão de responsabilidade sobre o bem devem ser alocados ao titular do serviço.

O prazo de 12 meses foi previsto pela NR 5/2024 com base no art. 445 do Código Civil. Segundo o Risco 3 da matriz proposta, uma vez que o defeito seja identificado nesse prazo, o risco é do titular, após esse prazo, o risco passa a ser do prestador.

A alocação desse risco ao titular justifica-se porque o prestador não tem qualquer gerência sobre o bem transmitido. Por outro lado, ele deve tomar as medidas necessárias para identificar possíveis defeitos dentro de 12 (doze) meses, visando um bom funcionamento das instalações e das infraestruturas. Por essa razão, passado o prazo, o risco passa a ser alocado ao prestador de serviço.

## 14.6 COMO O CONTRATO DEVE TRAZER A MATRIZ DE RISCOS?

De acordo com o art. 13 da NR 5/2024, a matriz de riscos de contratos futuros deverá, **preferencialmente**, ser detalhada em anexo do contrato como uma tabela e ser referenciada nas disposições contratuais.

Ou seja, idealmente, deve haver referência à matriz de riscos nas disposições do contrato. Como um exemplo de redação que atenda a esses requisitos, preparamos a cláusula modelo indicada no ANEXO B – MODELO DE CLÁUSULA CONTRATUAL.

---

<sup>3</sup> Vício oculto é aquele que não é perceptível ou descoberto facilmente, o defeito só aparece ao longo do uso.



## 14.7 EXISTEM MECANISMOS DE PREVENÇÃO E GESTÃO DOS RISCOS?

O art. 6º, §1º, da NR 5/2024, recomenda que as partes desenvolvam “mecanismos de prevenção e gestão dos riscos e de mitigação de seus impactos, observados os limites das responsabilidades atribuídas contratualmente”. Nesse sentido, a NR 5/2024 encoraja que as partes tenham, em sua gestão do contrato, mecanismos de prevenção e gestão dos riscos previstos na matriz de riscos.

Essa prática visa a aumentar as chances de sucesso no futuro, identificando e tratando as situações que podem impactar a prestação dos serviços. Além disso, a gestão de riscos serve para priorizar as ações, uma vez que devem ser realizadas ações de prevenção dos riscos cuja probabilidade de ocorrência e impacto são maiores.

## 14.8 O QUE SÃO RISCOS COMPARTILHADOS?

Ao contrário de uma primeira percepção intuitiva e de como alguns contratos apresentam, os riscos compartilhados não são aqueles que são alocados simultaneamente para o titular e para o prestador dos serviços. Ressaltamos, inclusive, que a matriz de riscos proposta na NR 5/2024 não prevê nenhum risco que seja atribuído dessa forma: a alocação é feita ou para o titular do serviço ou para o prestador. Não há uma coluna para risco compartilhado na matriz proposta.

Dessa forma, convém esclarecer que os riscos compartilhados são aqueles que passam a ser alocados à contraparte a partir de determinado percentual, faixa, prazo ou grandeza, nos termos do art. 4º, parágrafo único, da NR 5/2024.

A título de exemplo, os riscos 7, 19 e 22 da matriz proposta apresentam esse tipo de formulação.

## 14.9 COMO FUNCIONA A ISENÇÃO E A TARIFA SOCIAL, DESCRITA NO RISCO 7?

O risco 7 da matriz de riscos, alocado ao titular dos serviços, refere-se à “variação, para mais ou para menos, superior a [=] % (= por cento),” valor a ser previsto em contrato, “na proporção de economias sujeitas ao pagamento de tarifa social ou isentas de pagamento, em relação ao total das economias ativas existentes”.

Assim, em um contrato de prestação de serviço de determinada cidade, foi definido que esse percentual seria de 10%. Portanto, caso ocorra uma variação na proporção das economias na situação descrita até esse valor, esta deverá ser absorvida pelo prestador de serviço. Uma vez que a variação supere os 10%, previstos no contrato, o risco então passa a ser alocado ao titular. Ou seja, se na cidade tem 100.000 economias atendidas e isentas de pagamento ou sujeitas ao paga-



mento da tarifa social, o risco estará alocado ao prestador enquanto o número dessas economias estiver entre 90.000 e 110.000. Qualquer número fora dessa faixa, para mais (maior que 110.000) ou para menos (menor que 90.000), será responsabilidade do titular.

Destacamos, todavia, que a isenção de pagamento ou pagamento de tarifa social podem ser definidos por legislação local ou regulamento da entidade reguladora infranacional.

#### **14.10 E SE O RISCO NÃO ESTIVER PREVISTO NA MATRIZ DE RISCOS?**

Se durante a execução do contrato, um risco que não esteja previsto na matriz (conhecido por risco residual) se concretizar, o reequilíbrio econômico-financeiro poderá ser requerido à respectiva entidade reguladora infranacional. Desde que sejam observadas as condições do art. 11, caput, da NR 5/2024.

O ANEXO B – MODELO DE CLÁUSULA CONTRATUAL contempla modelos de cláusulas contratuais sobre o tema.

#### **14.11 E SE HOVER DANO AOS BENS VINCULADOS?**

O risco 5 da matriz proposta pela NR 5/2024 aloca ao prestador de serviços o risco decorrente da ocorrência de “roubo, furto, perda ou qualquer tipo de dano causado aos bens vinculados, enquanto estiverem afetados aos serviços ou que, quando desafetados, ainda não tenham sido formalmente devolvidos ao titular do serviço”.

Logo, enquanto o bem estiver sob responsabilidade do prestador de serviços, tanto enquanto estiver afetado quanto ainda não tiver sido formalmente devolvido ao titular do serviço, os potenciais problemas patrimoniais que acarretem dano ao bem serão a ele alocadas.



## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022. Disciplina os requisitos e os procedimentos a serem observados pelas entidades infranacionais encarregadas da regulação e da fiscalização dos serviços públicos de saneamento básico, para a comprovação da adoção das normas de referência [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, nº 221, p. 5, 24 nov. 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO (ANA). Resolução ANA nº 178, de 15 de janeiro de 2024. Aprova a Norma de Referência nº 5/2024 para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, que dispõe sobre a matriz de riscos para contratos de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, nº 11, p. 23, 16 jan. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8987cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8987cons.htm). Acesso em: 20/05/2024.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002. PL 634/1975.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico [...]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445compilado.htm). Acesso em: 20/05/2024.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, [...]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm). Acesso em: 20/05/2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília-DF, ano 159, n. 61-F, p. 1, 1 abr. 2021.



**RESOLUÇÃO ANA Nº 178, DE 15 DE JANEIRO DE 2024**

**ANEXO A – NORMA DE REFERÊNCIA Nº 5/2024**

Aprova a Norma de Referência nº 5/2024 para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico, que dispõe sobre a matriz de riscos para contratos de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

A DIRETORA-PRESIDENTE INTERINA DA AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS E SANEAMENTO BÁSICO - ANA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 140, XVII, do Regimento Interno da ANA, aprovado pela Resolução ANA nº 136, de 7 de dezembro de 2022, publicada no Diário Oficial da União em 9 de dezembro de 2022, torna público que a DIRETORIA COLEGIADA, em sua 898ª Reunião Deliberativa Ordinária, realizada em 10 de janeiro de 2024, com base nos elementos constantes do processo nº 02501.005035/2022-33, e

Considerando o disposto no art. 4º-A, caput e §1º, III, da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000;

Considerando o estabelecido pelo art. 10-A da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, com a redação dada pela Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020;

Considerando os objetivos de promover a alocação objetiva de riscos de maneira eficiente e equilibrada e contribuir para o exercício das competências de titulares e entidades reguladoras infranacionais;

Considerando o resultado da Consulta Pública nº 5/2023, que colheu subsídios para elaboração desta Norma de Referência, resolve:

Art. 1º Aprovar a Norma de Referência ANA nº 5/2024, anexo desta Resolução, que dispõe sobre a matriz de riscos para contratos de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Art. 2º Esta Resolução entrará em vigor no dia 1º de fevereiro de 2024.

ANA CAROLINA ARGOLO

Este texto não substitui a versão publicada no DOU 11, Seção 1, Página 23 e 24, de 16/11/2024.

## ANEXO

## NORMA DE REFERÊNCIA ANA Nº 5/2024

Dispõe sobre a matriz de riscos para contratos de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

CAPÍTULO I  
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Norma de Referência trata da matriz de riscos dos contratos de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, firmados entre o prestador de serviço e o titular do serviço público ou quem exerça a titularidade, em caso de prestação regionalizada, e aplica-se aos contratos futuros licitados e aos contratos existentes não licitados.

Parágrafo único. As disposições estabelecidas nesta Norma de Referência devem orientar a elaboração de atos normativos e a tomada de decisões de entidades reguladoras infranacionais e titulares, observadas as peculiaridades locais e regionais.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Norma, considera-se:

I - área de concessão: área geográfica definida em contrato ou outro instrumento legalmente admitido, na qual o prestador de serviços obriga-se a prestar os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário;

II - bens reversíveis: bens vinculados à operação e imprescindíveis para a continuidade da prestação do serviço;

III - ciclo tarifário: intervalo de tempo entre as revisões tarifárias periódicas;

IV - contratos existentes: contratos firmados ou cujos editais de licitação tenham sido publicados até a publicação desta Norma;

V - matriz de riscos: cláusula, podendo remeter a anexo do contrato, que define a repartição objetiva de riscos entre as partes, para arcar com as consequências de eventos supervenientes à contratação que afetem o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.





**CAPÍTULO II**  
**DAS DIRETRIZES**  
**Seção I**  
**Da Elaboração da Matriz de Riscos**

Art. 3º A matriz de riscos deve conter listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro.

§ 1º A matriz de riscos deve ser compatível com as cláusulas de direitos e obrigações das partes.

§ 2º A descrição dos riscos na matriz deve ser objetiva, exata, clara e suficiente para a sua caracterização.

§ 3º A matriz de riscos não deverá conter disposições que possam ser tratadas em outras cláusulas contratuais, como sanções e penalidades, direitos e obrigações das partes e extinção antecipada do contrato.

Art. 4º Os riscos da prestação devem ser alocados de forma objetiva ao titular do serviço, ao prestador ou devem ser indicados como compartilhados, evitando-se a alocação genérica e indistinta.

Parágrafo único. O risco compartilhado deve conter os percentuais, faixas, prazos ou grandezas que definirão a responsabilidade a ser assumida por cada uma das partes, e poderão ser estabelecidos no contrato ou em regulamento da entidade reguladora infranacional.

Art. 5º Caso haja previsão legal sobre a assunção acerca de determinado risco, a sua alocação deverá observar o previsto na respectiva lei ou regulamento.

Art. 6º A repartição dos riscos previstos na matriz proposta no Anexo I ou dos riscos que vierem a ser acrescentados deve ser realizada com base nas seguintes diretrizes:

I - o risco deve ser alocado, sempre que possível, à parte que tenha melhores condições de:

- a) diminuir, a um custo mais baixo, a probabilidade de sua ocorrência, adotando ações preventivas;
- b) se antecipar à concretização do risco, para controlar os seus impactos;
- c) mitigar os impactos do risco, tornando suas consequências menos danosas; e
- d) gerenciar suas consequências danosas, sem repassá-las a terceiros, caso o evento se materialize.

II - os riscos que tenham cobertura oferecida por seguradoras serão preferencialmente transferidos ao prestador do serviço;



§ 1º É recomendável que as partes desenvolvam mecanismos de prevenção e gestão dos riscos que lhe são alocados e de mitigação de seus impactos, observados os limites das responsabilidades atribuídas contratualmente.

§ 2º Os custos com as apólices poderão ser reconhecidos no cálculo tarifário, quando o modelo de regulação tarifária for discricionário.

Art. 7º A parte sobre quem recai o risco será responsável por arcar com as consequências econômico-financeiras.

Art. 8º Os riscos alocados ao titular do serviço e os compartilhados poderão ensejar pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, desde que resultem, comprovadamente, em variação significativa dos custos, despesas, investimentos ou receitas do prestador de serviço, conforme análise conduzida pela entidade reguladora infranacional, devidamente motivada, justificada e conforme a repartição de riscos prevista na matriz anexa ao contrato.

§ 1º Os parâmetros para a definição de variações significativas, que ensejarão processos de reequilíbrio econômico-financeiro, poderão ser previstos em contrato.

§ 2º Os riscos alocados ao prestador de serviço, quando materializados, não ensejarão processo de reequilíbrio econômico-financeiro.

Art. 9º Havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, este deverá ser restabelecido pelo titular do serviço concomitantemente à alteração, nos termos do art. 9º, §4º, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

## Seção II Da Aplicação da Matriz de Riscos

Art. 10. Caso um evento possa ser classificado em mais de um dos riscos listados na matriz, deverá ser considerado o risco de caráter mais específico para fins de alocação.

## Seção III Do Risco Residual

Art. 11 Havendo a concretização de um risco não previsto na matriz de riscos contratual, que não seja inerente a aspectos relacionados à gestão ou prestação do serviço e que resulte em variação significativa dos custos, despesas, investimentos ou receitas de forma a desequilibrar o contrato, poderá ser requerido à respectiva entidade reguladora infranacional, de maneira fundamentada, o seu reequilíbrio econômico-financeiro.

Parágrafo único. A entidade reguladora decidirá motivadamente sobre a proce-



dência do pedido, com base nas justificativas elaboradas pela parte requerente, nas diretrizes apresentadas nesta Norma de Referência e nos seus regulamentos.

### CAPÍTULO III DOS CONTRATOS FUTUROS

Art. 12 Os editais e contratos de prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário deverão:

I – prever a distribuição objetiva dos riscos, devendo a sua alocação observar as diretrizes desta Norma de Referência e os regulamentos da entidade reguladora infranacional, quando houver;

II – incluir a relação de riscos a serem segurados para fins de elaboração das propostas pelos licitantes; e

III – prever que os riscos residuais poderão ensejar reequilíbrio econômico-financeiro.

Art. 13. A matriz de riscos para contratos futuros deverá, preferencialmente, ser detalhada em anexo do contrato, com referência nas disposições contratuais.

### CAPÍTULO IV DOS CONTRATOS EXISTENTES NÃO LICITADOS

Art. 14. Esta Norma de Referência aplica-se aos contratos existentes não licitados, em atendimento ao estabelecido no art. 13, § 1º, I, da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

Art. 15. Para os contratos existentes não licitados que não possuam matriz de riscos, as entidades reguladoras infranacionais deverão editar ato normativo para aplicação a partir do ciclo tarifário subsequente à sua publicação, observados os termos desta Norma de Referência.

§ 1º Para o ato normativo a que se refere o caput, a entidade reguladora deve utilizar como referência a matriz de riscos proposta no Anexo I desta Norma.

§ 2º O regulamento de que trata o caput deste artigo será usado para disciplinar os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, no ciclo tarifário seguinte à sua publicação, não havendo necessidade de alteração dos contratos existentes não licitados.

Art. 16. As entidades reguladoras infranacionais que possuem regulamento sobre repartição de riscos deverão revisá-lo por meio de ato normativo, observando os termos e prazos previstos nesta Norma de Referência, para disciplinar os pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, no próximo ciclo tarifário dos contratos existentes não licitados.

## CAPÍTULO V

### DA MATRIZ DE RISCOS PROPOSTA E DOS PROCEDIMENTOS PARA SUA ALTERAÇÃO

Art. 17. O rol de riscos da matriz proposta no Anexo I não é exaustivo, podendo ser ampliado pela entidade reguladora infranacional, mediante ato normativo, bem como pelo titular do serviço, no processo licitatório, desde que os novos riscos não conflitem com os riscos ali propostos.

Parágrafo único. A inserção de novos riscos na matriz proposta pelo titular na fase a que se refere o caput não requer os procedimentos de alteração previstos nesta Norma.

Art. 18. Os procedimentos para a alteração da matriz de riscos proposta deverão observar as diretrizes previstas nesta Norma.

Art. 19. A alteração, pela entidade reguladora infranacional, da matriz de riscos proposta no Anexo I, no que se refere à descrição ou alocação ali apresentadas, deverá ser justificada em Análise de Impacto Regulatório ou estudo congênere, no processo administrativo de elaboração do ato normativo, conforme regulamento próprio.

§ 1º A alteração a que se refere o caput não necessita da aprovação de nenhum órgão ou entidade pública.

§ 2º O processo de justificação deverá observar normas aplicáveis de participação social.

Art. 20. É facultado ao titular do serviço, durante a fase de planejamento da contratação, alterar a descrição ou alocação dos riscos propostas no ato normativo da entidade reguladora infranacional, ou nesta Norma de Referência, caso aquele não haja sido publicado, devendo, para tanto, solicitar aprovação da entidade reguladora infranacional.

§ 1º A solicitação de alteração deverá ser motivada e a manifestação formal da respectiva entidade reguladora deve ser incluída nos autos do processo licitatório.

§ 2º A manifestação a que se refere o caput deve ser conclusiva, deferindo ou indeferindo a alteração proposta, podendo o deferimento ocorrer com ressalvas.

§ 3º A manifestação da entidade reguladora terá caráter vinculante.

Art. 21. A entidade reguladora infranacional terá prazo de 30 dias, prorrogável por igual período, a partir do recebimento do pedido de aprovação, para se manifestar. Parágrafo único. Após o prazo a que se refere o caput, não havendo manifes-





tação, será considerado o deferimento tácito do pedido.

## CAPÍTULO VI DOS REQUISITOS PARA COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DA NORMA DE REFERÊNCIA

Art. 22. Para a comprovação da adoção desta Norma de Referência, consideram-se os seguintes requisitos:

I - a publicação de atos normativos para os contratos futuros e contratos existentes não licitados;

II - envio para a ANA da relação dos contratos regulados que estejam em consonância com esta Norma e com o consequente ato normativo publicado pela entidade reguladora infranacional, ou que estejam de acordo com seus procedimentos de alteração.

§ 1º O prazo para o início da verificação do requisito a que se refere o inciso I é de 18 meses, a contar da publicação desta Norma de Referência.

§ 2º O prazo para o início da verificação do requisito a que se refere o inciso II é de 24 meses, a contar da publicação desta Norma de Referência.

Art. 23. Além dos requisitos previstos nesta Norma, deverão ser observados os parâmetros e prazos estabelecidos pela Resolução ANA nº 134, de 18 de novembro de 2022.

## CAPÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 24. A entidade reguladora infranacional poderá, no que couber, utilizar os preceitos desta Norma de Referência na regulação tarifária da prestação direta, a fim de avaliar o repasse de custos imprevistos para a tarifa.

Art. 25. Os contratos existentes licitados deverão observar a alocação de riscos prevista no contrato, podendo esta Norma de Referência ser utilizada como parâmetro.

§ 1º Os contratos de programa convertidos em contratos de concessão por processo de desestatização deverão observar o caput deste artigo, no que couber.

§ 2º Eventual alteração da alocação de riscos inicialmente prevista nos contratos existentes licitados somente será considerada válida e eficaz após celebração de termo aditivo, mediante comum acordo entre as partes.

## ANEXO I DA NORMA DE REFERÊNCIA - MATRIZ DE RISCOS PROPOSTA

| TIPO                                    | Nº | DESCRIÇÃO DO RISCO   | ALOCACÃO           |                      |
|---|----|--|--------------------|----------------------|
|   |    |  | TITULAR DO SERVIÇO | PRESTADOR DE SERVIÇO |
| Riscos governamentais / administrativos | 1  | Inobservância dos prazos previstos para obtenção, renovação de licenças, autorizações ou quaisquer atos públicos de liberação, por parte do órgão ou entidade pública responsável pela emissão do ato.   | X                  |                      |
| Riscos governamentais / administrativos | 2  | Atraso na realização das desapropriações, servidões, limitações administrativas, parcelamento e regularização de registro dos imóveis, ou ainda, de autorizações para ocupação temporária dos bens necessários à prestação dos serviços, imputado ao titular do serviço.                                   | X                  |                      |
| Riscos patrimoniais                     | 3  | Vícios ocultos nos bens reversíveis, já existentes ou originados em data anterior à assinatura do termo de entrega do respectivo bem, identificados em até 12 meses, após a efetiva transmissão da responsabilidade.   | X                  |                      |
| Riscos patrimoniais                     | 4  | Atraso, imputado ao prestador, na condução dos procedimentos de desapropriação, nos termos do contrato, após a publicação dos respectivos decretos, referente às áreas necessárias à prestação dos serviços que tenham sido disponibilizadas livres e desembaraçadas pelo titular do serviço ao prestador. |                    | X                    |
| Riscos patrimoniais                     | 5  | Roubo, furto, perda ou qualquer tipo de dano causado aos bens vinculados, enquanto estiverem afetados aos serviços ou que, quando desafetados, ainda não tenham sido formalmente devolvidos ao titular do serviço.   |                    | X                    |





| TIPO              | Nº | DESCRIÇÃO DO RISCO   | ALOCAÇÃO           |                      |
|-------------------|----|--|--------------------|----------------------|
|                   |    |  | TITULAR DO SERVIÇO | PRESTADOR DE SERVIÇO |
| Riscos de demanda | 6  | Variação, para mais ou para menos, da demanda pelos serviços prestados, em decorrência do adensamento populacional; da alteração do perfil habitacional ou do padrão de consumo; ou da alteração da composição de usuários, desde que não decorrentes dos riscos previstos como fato do príncipe ou fato da Administração, desta matriz de riscos. |                    | X                    |
| Riscos de demanda | 7  | Variação, para mais ou para menos, superior a [==] % (== por cento), conforme previsto em contrato, na proporção de economias sujeitas ao pagamento de tarifa social ou isentas de pagamento, em relação ao total das economias ativas existentes.   | X                  |                      |
| Riscos sociais    | 8  | Ocorrência de manifestações sociais ou greves de trabalhadores, independentemente do setor, incluindo os agentes públicos do titular do serviço, que afetem a prestação dos serviços.  | X                  |                      |
| Riscos sociais    | 9  | Ocorrência de greves, paralisações ou manifestações de trabalhadores ou subcontratados do prestador que afetem a prestação dos serviços, quando tais eventos forem motivados por demandas daqueles direcionadas ao prestador ou às subcontratadas, exceto aquelas consideradas ilegais pelo Poder Judiciário.                                      |                    | X                    |
| Risco político    | 10 | Atraso ou supressão do reajuste ou revisão da tarifa, ou da contraprestação na forma estabelecida no contrato, por fatores não imputáveis ao prestador de serviço.   | X                  |                      |



| TIPO                         | Nº | DESCRIÇÃO DO RISCO  | ALOCÇÃO            |                      |
|------------------------------|----|---|--------------------|----------------------|
|                              |    |   | TITULAR DO SERVIÇO | PRESTADOR DE SERVIÇO |
| Risco jurídico               | 11 | Atrasos ou suspensões ou outras formas de obstáculo à execução do contrato em razão de decisões judiciais ou administrativas, inclusive dos órgãos de controle, por fatores não imputáveis ao prestador.                              | X                  |                      |
| Riscos econômico-financeiros | 12 | Variação de custos decorrente de dissídio, acordo ou convenção coletiva, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato, incluídas aquelas relacionadas às empresas subcontratadas. |                    | X                    |
| Riscos econômico-financeiros | 13 | Variação da taxa básica de juros que afete a execução do contrato.  |                    | X                    |
| Riscos econômico-financeiros | 14 | Variação da taxa de câmbio que afete a execução do contrato.  |                    | X                    |
| Riscos econômico-financeiros | 15 | Indisponibilidade de financiamentos ou variação do custo de capital que afete a execução do contrato.   |                    | X                    |
| Risco arqueológico           | 16 | Descoberta fortuita de elementos de interesse arqueológico, histórico ou artístico que afete a execução do contrato.  | X                  |                      |
| Riscos do negócio            | 17 | Não efetivação das receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados, esperadas pelo prestador de serviço.   |                    | X                    |
| Riscos do negócio            | 18 | Impedimentos ou atrasos à transferência da prestação do serviço para o novo prestador, em razão de fatos não imputados a ele, que afetem a execução do contrato.  | X                  |                      |
| Riscos do negócio            | 19 | Indisponibilidade de energia elétrica que afete a execução dos serviços e que se dê por tempo superior a [==] horas, conforme previsto em contrato.   | X                  |                      |



| TIPO                                  | Nº | DESCRIÇÃO DO RISCO  | ALOCUÇÃO           |                      |
|---------------------------------------|----|---|--------------------|----------------------|
|                                       |    |   | TITULAR DO SERVIÇO | PRESTADOR DE SERVIÇO |
| Riscos do negócio                     | 20 | Impactos sobre a execução do objeto do contrato decorrente de condições geológicas adversas, que causem atrasos no cronograma das obras ou acarretem custos adicionais.   |                    | X                    |
| Riscos do negócio                     | 21 | Variação dos custos de operação e manutenção do sistema, inclusive em relação a não obtenção do retorno econômico previsto pelo prestador de serviço.   |                    | X                    |
| Risco climático                       | 22 | Situação crítica de escassez de recursos hídricos nos corpos que abastecem a área de concessão, declarada pelo respectivo órgão gestor de recursos hídricos, e que determine redução da vazão captada em percentual superior a [==] % (== por cento), conforme definido em contrato, após 90 dias da redução. | X                  |                      |
| Responsabilidade por danos ambientais | 23 | Remediação de passivos ambientais não identificados no edital de licitação ou no contrato existente não licitado e comprovadamente anteriores ao termo de transferência do sistema.   | X                  |                      |
| Responsabilidade civil                | 24 | Danos causados a terceiros pelo prestador ou seus administradores, empregados, subcontratados, prepostos ou prestadores de serviços, ou qualquer outra pessoa física ou jurídica a ele vinculada, no exercício das atividades abrangidas pelo contrato.   |                    | X                    |



| TIPO                                      | Nº | DESCRIÇÃO DO RISCO  | ALOCUÇÃO           |                      |
|---|----|---|--------------------|----------------------|
|   |    |   | TITULAR DO SERVIÇO | PRESTADOR DE SERVIÇO |
| Fato do príncipe ou fato da Administração | 25 | Mudanças, após a publicação do edital ou celebração do contrato existente não licitado, nas legislações e regulamentos ou no entendimento de autoridades públicas, desde que consolidado por tribunais superiores, portarias, pareceres e demais documentos aplicáveis, que afetem diretamente os encargos, tributos, custos e receitas da prestação do serviço, ressalvados os impostos sobre a renda. | X                  |                      |
| Fato do príncipe ou fato da Administração | 26 | Alteração contratual imposta pelo titular do serviço ou pela entidade reguladora infranacional, por decisão judicial ou dos órgãos de controle transitadas em julgado que afete o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.  | X                  |                      |
| Fato do príncipe ou fato da Administração | 27 | Alterações urbanísticas que alterem o escopo do contrato.   | X                  |                      |
| Fato do príncipe ou fato da Administração | 28 | Alteração da área de concessão em razão da transformação de áreas rurais em urbanas ou de áreas urbanas em rurais, da inclusão de áreas de expansão, da incorporação de novos municípios ou exclusão de municípios originais, estes dois últimos no caso de prestação regionalizada instituída conforme inciso VI do art. 3º da Lei 11.445/2007.  | X                  |                      |
| Fato do príncipe ou fato da Administração | 29 | Alteração no Plano Municipal ou Regional de Saneamento Básico que gere a necessidade de investimentos e custos não previstos em contrato e/ou impacte nas receitas decorrentes da prestação do serviço.   | X                  |                      |



| TIPO                                  | Nº | DESCRIÇÃO DO RISCO   | ALOCACÃO           |                      |
|---------------------------------------|----|--|--------------------|----------------------|
|                                       |    |  | TITULAR DO SERVIÇO | PRESTADOR DE SERVIÇO |
| Riscos de Força Maior e Caso fortuito | 30 | Ocorrência de circunstâncias imprevisíveis e supervenientes, ou de consequências incalculáveis, em razão de caso fortuito ou força maior, que: (i) não esteja compreendida em nenhum outro risco dessa matriz de riscos; (ii) cujos efeitos não poderiam ser prevenidos ou mitigados pelo prestador de serviços; e (iii) não esteja coberta pelos seguros exigidos ou indicados no edital ou contrato. | X                  |                      |
| Riscos de Força Maior e Caso fortuito | 31 | Ocorrência de circunstâncias imprevisíveis e supervenientes, ou de consequências incalculáveis, em razão de caso fortuito ou força maior, que sejam objeto de cobertura de seguros exigidos no contrato, até o limite da cobertura contratada.   |                    | X                    |

## ANEXO B – MODELO DE CLÁUSULA CONTRATUAL

### CLÁUSULA [XX] – DA MATRIZ DE RISCOS

[X.1] A partir da emissão da ORDEM DE INÍCIO DEFINITIVA e a consequente assunção dos SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, a responsabilidade em relação à materialização dos riscos será dividida entre TITULAR e PRESTADOR nos termos da Matriz de Riscos anexa ao presente Contrato como Anexo X.1 - MATRIZ DE RISCOS, observadas as disposições abaixo.

[X.2] A parte sobre quem recai o risco conforme disposto na MATRIZ DE RISCOS será responsável por arcar com as consequências econômico-financeiras.

[x.3] Riscos ordinários do negócio e inerentes à gestão ou prestação dos SERVIÇOS deverão ser arcados pelo PRESTADOR, salvo se disposto de forma contrária na MATRIZ DE RISCOS.

[X.4] Os riscos alocados ao TITULAR e eventuais riscos compartilhados poderão ensejar pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, desde que resultem, comprovadamente, em variação significativa dos custos, despesas, investimentos ou receitas do PRESTADOR, conforme análise conduzida pela ENTIDADE REGULADORA, devidamente motivada, justificada e conforme a repartição de ris-



cos prevista na MATRIZ DE RISCOS.

[X.4.1] Para os fins do presente CONTRATO, entende-se por “variação significativa” qualquer variação dos custos, despesas, investimentos ou receitas, decorrente da materialização de determinado risco do CONTRATO que seja superior a  $[=]\%$  ( $[=]$  por cento) do valor do CONTRATO.

[X.4.2] Os riscos alocados ao PRESTADOR, quando materializados, não ensejarão processo de reequilíbrio econômico-financeiro.

[X.5] Havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, este deverá ser restabelecido pelo TITULAR concomitantemente à alteração, nos termos do art. 9º, §4º, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

[X.6] Caso um evento possa ser classificado em mais de um dos riscos listados na MATRIZ DE RISCOS, deverá ser considerado aquele de caráter mais específico para fins de alocação.

[X.7] Havendo a materialização de um risco não previsto na MATRIZ DE RISCOS, que não seja inerente a aspectos relacionados à gestão ou prestação do serviço e que resulte em variação significativa de forma a desequilibrar o contrato, poderá ser requerido à ENTIDADE REGULADORA, de maneira fundamentada, o seu reequilíbrio econômico-financeiro.

[X.7.1] A ENTIDADE REGULADORA decidirá motivadamente sobre a procedência do pedido, com base nas justificativas elaboradas pela parte requerente, nas diretrizes apresentadas neste Contrato e nos seus regulamentos, bem como em Norma de Referência emitida pela Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) que venha a ser aplicável.

## ANEXO C – ATRIBUIÇÕES DAS ENTIDADES REGULADORAS INFRANACIONAIS ESTABELECIDAS NA NR 5/2024

| Dispositivo                 | Atribuição   |
|-----------------------------|--|
| Art. 4º, Parágrafo Único    | Estabelecimento de riscos compartilhados em regulamento.   |
| Art. 6º, §2º                | Possibilidade de reconhecimento de custos com apólices de seguros em cálculo tarifário quando o modelo de regulação tarifária for o discricionário.  |
| Art. 8º                     | Condução de análise de pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, devidamente motivada, justificada e conforme a repartição de riscos prevista na matriz anexa ao contrato.  |
| Art. 11                     | Decisão sobre a procedência do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro nos casos de concretização de riscos não previstos na matriz de riscos contratual.  |
| Dispositivo                 | Atribuição   |
| Art. 15                     | Edição de ato normativo para aplicação aos contratos existentes não licitados que não possuam matriz de riscos, a partir do ciclo tarifário subsequente à publicação do respectivo normativo.  |
| Art. 16                     | Em caso de já haver regulamento sobre repartição de riscos para os contratos existentes não licitados, a entidade reguladora deverá revisá-lo por meio de ato normativo.   |
| Art. 17                     | Ampliação do rol de riscos da matriz proposta no Anexo I da NR 5/2024 mediante ato normativo.  |
| Art. 19                     | Alteração da matriz de riscos proposta no Anexo I da NR 5/2024.  |
| Art. 20, caput e parágrafos | Manifestação sobre pedido do titular do serviço, feito durante a fase de planejamento da contratação, para alterar a descrição ou a alocação de riscos propostas no ato normativo da entidade reguladora ou na NR 5/2024, caso aquele não tenha sido publicado. A manifestação deve ser conclusiva, no prazo definido, deferindo, indeferindo ou deferindo com ressalvas o pedido. |
| Art. 22                     | Envio à ANA da comprovação da adoção da norma de referência.   |
| Art. 24                     | Possibilidade de utilização dos preceitos da NR 5/2024 para regulação tarifária da prestação direta, a fim de avaliar o repasse de custos imprevistos para a tarifa.   |

## ANEXO D – ATRIBUIÇÕES DOS TITULARES ESTABELECIDAS NA NR 5/2024

| Dispositivo              | Atribuições   |
|--------------------------|---|
| Art. 4º, Parágrafo Único | Estabelecimento de riscos compartilhados em Contrato.   |
| Art. 8º                  | Solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro, devidamente motivada, justificada e conforme a repartição de riscos prevista na matriz anexa ao contrato.   |
| Art. 9º                  | Reestabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro concomitante à alteração unilateral do contrato.   |
| Art. 12                  | Previsão, em editais e contratos, de matriz com distribuição objetiva dos riscos e de relação de riscos a serem segurados.  |
| Art. 17                  | Ampliação do rol de riscos da matriz proposta no Anexo I da NR 5/2024 na fase de planejamento do processo licitatório.  |
| Art. 20                  | Alteração, durante a fase de planejamento da contratação, da descrição ou alocação dos riscos propostos no ato normativo da entidade reguladora infranacional ou na NR 5/2024, desde que tenha sido aprovada pela reguladora. |
| Art. 25, §2º             | Alteração da alocação de riscos inicialmente prevista em contrato mediante celebração de termo aditivo com o prestador, em comum acordo entre as partes.  |



Estação de Tratamento de Esgoto Brasília Sul (Brasília-DF)  
Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico / Banco de Imagens da ANA





MINISTÉRIO DA  
INTEGRAÇÃO E DO  
DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

