

Ref: Nº FISCALIZAÇÃO: 51/22

JURISDICIONADO: Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro

OBJETIVO DA AUDITORIA: Avaliar a governança da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA

Rio de Janeiro, 25 de outubro de 2022.

Excelentíssimos Srs. Auditores de Controle Externo,

Cumprimentando-os, cordialmente, a Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro, depois de examinar a Matriz de Achados encaminhada por essa Equipe de Auditoria, vem, por meio do presente, tecer breves considerações acerca do aludido documento.

Inicialmente, cabe consignar que esta Autarquia, a partir de uma análise de iniciativa própria, sem qualquer prévia provocação externa, já havia detectado algumas questões que, em muito, se amoldam aos achados constantes desta Matriz de Achados.

Nesta esteira, inúmeros avanços, em cada um dos itens apontados, já foram promovidos por esta Gestão e podem ser sentidos, desde o início dessa Auditoria Operacional até a presente data, sendo certo que a AGENERSA de hoje se afigura muito mais adequada aos padrões de exigência do que a de um ano atrás.

Diversos encaminhamentos já foram dados, visando alcançar a melhor solução para as questões verificadas. Neste diapasão, vale nos reportar, integralmente, às respostas emitidas pela AGENERSA, aos Termos de Solicitação oriundos dessa Auditoria, em especial, aos de n. 01, 03 e 05.

Somando-se a isto, apontamos a crescente integração da Agência com os Órgãos de Controle, tais como Ministério Público Estadual, Defensoria Pública e população em geral.

Entretanto, com o intuito de mais uma vez evidenciar os esforços empreendidos por essa nova Gestão da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro, iremos esmiuçar cada um dos itens abaixo.

Os achados mencionados por essa Auditoria Externa serão detidamente estudados. Todas as considerações feitas serão de grande valia para o aprimoramento desta Autarquia Especial, e, conseqüentemente, para a prestação do serviço público de regulação executado pela Agência.

01 - Falta de transparência dos atos de gestão da Agência:

Em relação ao primeiro item, urge mencionar que o *site* desta Agência Reguladora já se encontra em processo de ampla e constante reformulação, objetivando alcançar maior acessibilidade, transparência e adequação aos ditames legais, facilitando a navegação do usuário interno e externo e o acesso à informação.

Assim, diversas novas informações relativas à estrutura da Agência e às funções por ela exercidas passaram a ser disponibilizadas com destaque na página inicial, notadamente: informações sobre as fiscalizações, contratações, licitações, pregões eletrônicos, efetivo de servidores, gestores, conselheiros, legislações, concurso público, canais de comunicação, ouvidoria, dentre outras de interesse social, tendo avançado nesta temática significativamente, desde o início desta Gestão.

Importantíssimo destacar, ainda, a decisão tomada pelo Conselho Diretor da Agência na 5ª Reunião Interna (SEI-220007/00608/2022), realizada em 04/03/2022, cujo teor, em síntese, é o seguinte:

3.1) SEI-220007/000429/2022 - PROCESSOS REGULATÓRIOS SERÃO DE ACESSO LIVRE AOS DEMAIS CONSELHEIROS INDEPENDENTEMENTE DO RELATOR. PODE-SE FAZER MINUTA DE RESOLUÇÃO. DECISÃO-3ª REUNIÃO INTERNA DE 2022 (09.02.2022): Por decisão conjunta, será submetido à Procuradoria para parecer e análise. Simultaneamente, a Secretaria Executiva, em conjunto com a Assessoria de Informática desta Agência Reguladora, certificará que o acesso ao SEI possui unidades individuais a cada Conselheiro restritivamente.

DECISÃO: Com base no Parecer da Procuradoria-Geral, a o Conselho Diretor decide que: (i) É livre o acesso para fins de consulta aos processos regulatórios em tramitação perante a AGENERSA por qualquer pessoa física ou jurídica, ainda que não seja parte, terceiro interessado ou servidor da Agência; (ii) São sigilosas as informações constantes dos processos regulatórios que se refiram ao faturamento e ao Plano de Negócios (Business Plan) de entidades reguladas, ficando em tais casos livre o acesso às partes, aos Conselheiros e Assessores.

Esta decisão nasceu fruto de demandas oriundas do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, as quais questionavam a classificação outrora conferida aos processos administrativos regulatórios autuados no âmbito da Agenersa.

Tratava-se de uma praxe administrativa conferir aos processos regulatórios recém autuados a classificação de “restrito”, impedindo-se o acesso de terceiros não autorizados aos autos dos referidos expedientes.

Ciente do equívoco, a atual Administração da Agência, com fundamento nos princípios da publicidade e da transparência dos atos públicos, empreendeu os esforços necessários junto aos demais Conselheiros para alterar tal quadro, determinando que, ressalvados os dados sigilosos relativos ao plano de negócios e ao faturamento das concessionárias, todos os demais elementos dos processos regulatórios devem ser públicos, permitindo-se livre acesso aos interessados em consultá-los.

02 - Ausência de Planejamento Estratégico e de Política de Gestão de Riscos

Insta esclarecer, preliminarmente, que, por determinação do Conselheiro-Presidente, fora criado um Grupo de Trabalho para a realização do Planejamento Estratégico da Agência, anteriormente ao início da Auditoria Externa. Neste diapasão, o Planejamento Estratégico da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro já está em fase de finalização, aguardando aprovação da Presidência.

Todavia, mesmo antes da ultimação do Planejamento Estratégico, foram identificadas algumas fraquezas e, de forma proativa, foram iniciadas internamente várias ações para minorar os riscos inerentes a essas fraquezas. Neste momento, é oportuno recordar os termos da resposta ao Termo de Solicitação nº 03/51/2022, o qual já relacionava algumas ações em andamento.

Em relação à sugestão de implementação de Política de Gestão de Risco, a Agência vem participando de capacitação oferecida pela CGU e CGE, inclusive está prevista na Minuta do Planejamento Estratégico a implementação da GESTÃO DE RISCO como suporte à tomada de decisões no processo regulatório e também para racionalizar o processo de fiscalização.

Cumprir informar, outrossim, que a Lei 13.848/2019 não se aplica às agências estaduais, não obstante esta lei e as recomendações da OCDE terem sido utilizadas como parâmetro para elaboração do planejamento estratégico, principalmente na perspectiva de processos, com a finalidade de aprimorar as capacidades da Agência.

Nada obstante, existe um PLANEJAMENTO DAS ATIVIDADES, o qual está disponível no site da Agência, sendo este um documento que informa as ações

a serem realizadas pelos setores no decorrer do ano, inclusive no que tange a ações regulatória.

03 – Não utilização de análise do impacto regulatório prévia à edição de atos normativos regulatórios

A Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro, ciente da importância da utilização de Análise do Impacto Regulatório prévia à edição de atos normativos regulatórios, está adotando todas as medidas necessárias para a normatização interna dessa análise, bem como o emprego de metodologia de aplicação de AIR nos processos regulatórios. Para alcançar esse objetivo, estão sendo adotadas duas ações: a) capacitação de servidores; e b) criação de Grupo de Trabalho para a elaboração dessas normas.

Recentemente, servidores desta Agência participaram de uma Consultoria Internacional, promovida pela Controladoria Geral da União, por meio do Programa QUALIREG, na qual foram apresentadas técnicas de regulação e instrumentos de gestão. Paralelamente, a CASAN/AGENERSA e a Corregedoria/AGENERSA participaram de uma Oficina prática de Análise de Impacto Regulatório, com a finalidade de conhecer e se aprofundar nesse instrumento e viabilizar sua definitiva implementação no âmbito da AGENERSA.

Do exposto, é nítido o esforço que esta Agência está fazendo para a normatização interna da Análise do Impacto Regulatório, bem como o emprego de metodologia de aplicação de AIR nos processos regulatórios, seja capacitando seus servidores para esse fim, seja com a criação do Grupo de Trabalho para preparação dessas normas.

04 – Estrutura de recursos humanos insuficiente e 05 – Não instituição de regra de progressão funcional dos servidores:

Inicialmente, cabe esclarecer que, em decorrência de trabalho árduo da equipe administrativa desta Agência, finalmente, o Edital do Concurso Público para preenchimento de 50 (cinquenta) cargos e formação de cadastro de reserva foi publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro. As inscrições para o referido Certame estão abertas, desde o dia 24/10/2022, indo até o dia 09 de dezembro de 2022. Por oportuno, vale enfatizar que as provas objetivas ocorrerão no dia 05 de março de 2023.

Todas as informações concernentes ao Concurso Público estão no site da AGENERSA e na página da Fundação Getúlio Vargas/FGV, que promoverá o Certame. Ademais, a Agência está dando a maior divulgação possível nos

meios de comunicações acerca desse Concurso, buscando a mais ampla concorrência e a seleção dos mais tecnicamente habilitados para o exercício das funções regulatórias.

Em outra vertente, por iniciativa do Presidente desta Agência Reguladora, já ocorreram reuniões com o Chefe do Executivo Estadual e sua equipe técnica, objetivando que fosse avaliada a possibilidade de promoção de alteração no Plano de Cargos e Salários da AGENERSA, assim como de análise acerca da progressão funcional de servidores ou conferência de eficácia do regulamento já editado por esta Agência, mesmo sob a vigência do Regime de Recuperação Fiscal no Estado do Rio de Janeiro e Parecer contrário da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Energia e Relações Institucionais/SEDEERI.

Nesta esteira de pensamento, a AGENERSA está criando um Grupo de Trabalho específico para se debruçar sobre essas questões, incluindo o estudo de formas de compensação autorizadas pela Lei que introduziu o Regime de Recuperação Fiscal no Estado do Rio de Janeiro e compilação e apreciação de outras propostas já existentes, no âmbito desta Agência, relativas à valorização dos servidores.

Outrossim, a atual gestão, quando assumiu a Agência, havia um efetivo de aproximadamente 80 pessoas e hoje o efetivo é de 122 servidores. A Câmara de Saneamento (CASAN), que contava com aproximadamente 07 pessoas, hoje tem 25, todos com as qualificações técnicas para a função, o que permitiu ter equipes dedicadas à fiscalização na Região dos Lagos, Sul Fluminense e Norte Fluminense, onde pelo site é possível ver as ações de fiscalização.

Já a Câmara de Políticas Econômicas e Tarifárias (CAPET) saiu de 03 pessoas para 09 servidores, todos também qualificados. Por fim, a Procuradoria, que hoje é chefiada por um Procurador do Estado, possui 09 pessoas. Não há o que falar da falta de efetivo para que a agência cumpra sua função. O concurso irá melhorar ainda mais o atual quadro.

06 – Insuficiência das capacitações para o desenvolvimento e melhoria do desempenho dos servidores

Relativamente a este item, cumpre destacar que a AGENERSA está investindo, fortemente, na capacitação de seus servidores, com a participação em Cursos de Capacitação, Simpósios, Congressos e Eventos, assim como em qualquer outra forma de aprimoramento do servidor, com as despesas custeadas pela autarquia.

Essas capacitações visam, entre outros objetivos, o conhecimento e implementação de Instrumento de Gestão e Governança como: Agenda

Regulatória, Gestão do Estoque Regulatório, Análise de Impacto Regulatório, Simplificação Administrativa.

Neste sentido, a Agência está contratando uma Instituição para capacitação de seus servidores, com o oferecimento de Curso de Pós-Graduação – MBA voltado para a regulação dos setores de Saneamento Básico e de Distribuição de Gás Canalizado (processo SEI – 220007/001786/2022). Trata-se, portanto, de outra forma de aprimoramento do servidor, com as despesas custeadas pela AGENERSA.

Também está sob estudo de Grupo de Trabalho a implementação de um Plano de Capacitação de servidores da Agência, o qual já alcançará os próximos servidores do Concurso em andamento.

Quanto à Escola de Regulação, está sendo estudada, juntamente com outras demandas, as formas de implementação, tendo em vista a necessidade de compensação financeira exigida pelo Regime de Recuperação Fiscal. (SEI-220007/003382/2022).

Por fim, releva destacar o Termo de Cooperação Educacional, Técnica e Científica, o qual se encontra em vias de ser celebrado com a Escola de Contas do TCE-RJ, prevendo a promoção de cursos, palestras, oficinas, eventos e seminários de interesse comum entre os partícipes (processo SEI – 220007/000110/2022), e que será de fundamental importância para a capacitação e atualização dos servidores desta Agência.

Foram gastos aproximadamente R\$ 200.000,00 em cursos, seminários, palestras etc. para os servidores.

07 – Ausência de estrutura de TI e de recursos tecnológicos e materiais apropriados para o bom desempenho das funções da agência

No tocante a este item, importa enfatizar que o Presidente da AGENERSA, ao detectar essa questão, trouxe novos servidores concursados e habilitados em TI, visando ao aprimoramento dessa área. Ato contínuo, emitiu a determinação para que fosse feito um levantamento da necessidade de equipamentos, buscando a formulação de processos de aquisição. Ou seja, já estão sendo feitos investimentos nessa área, para modernização e reestruturação da TI da AGENERSA, os quais serão mais perceptíveis na nova sede da SGENERSA.

Acrescente-se, ainda, que está em andamento a criação de uma Unidade de Inteligência Regulatória para melhoria da gestão de conhecimento, possibilitando o monitoramento das metas e índices das concessionárias (SEI – 220007/000596/2022)

Por fim, cabe lembrar que a equipe de TI desta Agência Reguladora já elaborou o Plano Estratégico e Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação PDTIC – 2022/2024, tendo sido o mesmo, inclusive, encaminhado para essa Equipe de Auditores, por oportunidade do Termo de Solicitação 07/51/2022. Referido Plano já teve sua implementação iniciada.

08 – Ameaça à autonomia e independência da atuação da Ouvidoria

Com relação a esse item, no que diz respeito à AGENERSA, vale sublinhar que a Ouvidoria/AGENERSA, que está vinculada diretamente à Presidência, possui liberdade na sua atuação, a qual se dá com transparência. Da mesma forma, esta Gestão procura valorizar o órgão fornecendo todos os meios, materiais e humanos, necessários para o seu pleno funcionamento autônomo, incentivando o conhecimento da existência e importância do mesmo para o usuário final dos serviços regulados.

Releva destacar, neste sentido, que a Agência está finalizando a contratação de um novo prestador de serviços de *Call Center*, já projetando o incremento de demanda ocasionado pelo leilão dos blocos de saneamento. Significa dizer que a Ouvidoria vai sofrer um aumento de sua capacidade operacional, ampliando o número diário de atendimentos aos chamados dos usuários dos serviços delegados (processo SEI – 220007/000875/2022).

09 – Reduzido estímulo à participação social

A participação social, por meio de Consulta Pública e Audiência Pública, está disciplinada no Regimento Interno desta Agência, nos artigos 89 a 93, aprovado pela Resolução do Conselho-Diretor nº 394, de 24/09/2013, além das normativas brasileiras sobre o tema. Cumpre mencionar que, em decorrência da pandemia de COVID-19, o uso desses instrumentos de participação social ficou prejudicado por conta das normas sanitárias aplicáveis. Mas, agora, com a situação já estabilizada, esses instrumentos serão utilizados, sempre que surgirem hipóteses em que se apliquem sua incidência.

Há que se consignar que, caso o Grupo de Trabalho desta Agência, criado para a compilação e avaliação das normativas internas, entenda que tais artigos do Regimento merecem maior regulamentação, isso irá ocorrer.

Por outra via, foram publicados, no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em 25 de agosto de 2022, os Decretos 48.186/2022, 48.187/2022, 48.188/2022 e 48.189/2022, que prevêem a criação de Comitês de Monitoramento das concessões dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, e estão no site da AGENERSA.

Tais Comitês, compostos por representantes públicos e privados, consoante artigo 3º, dos Decretos mencionados, têm a finalidade, de acordo com o artigo 2º: *“exercer o controle social através da participação popular no processo de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação dos serviços públicos no sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário”*.

Esses Comitês serão órgãos consultivos e terão diversas atribuições, tais como: *“receber e analisar críticas, sugestões e reclamações de usuários, ineficiências na prestação dos serviços à população, mediante submissão de parecer opinativo à AGÊNCIA REGULADORA”*

Assim, podemos afirmar que os Comitês de Monitoramento servirão como órgãos consultivos da população com a função de discutir políticas e assessorar a AGENERSA, na realização de suas competências, assim como poderão coletar informações técnicas dos usuários, auxiliando na formulação de propostas de melhoria dos serviços, estimulando a participação popular.

10 – Ausência de critérios técnicos que garantam a autonomia decisória na Agência

Em que pese este item ter encaminhamento direcionado ao Chefe do Poder Executivo e à ALERJ, vale dizer que a AGENERSA possui Conselheiros com qualificação técnica, assim também é dotada de corpo técnico qualificado que auxilia nas decisões tomadas.

Os Conselheiros possuem mandatos exatamente para garantir autonomia das decisões. Na Procuradoria há um Procurador do Estado com total independência para exercer suas funções. Na Auditoria há dois Auditores do Estado também para balizar as ações de gestão da agência.

11 – Distribuição do produto da Taxa de regulação em desacordo com a natureza do tributo.

As tratativas relativas a essa medida já se iniciaram, havendo a possibilidade de elaboração de estudo a ser apresentado ao Poder Concedente, em breve.

Conclusão

Depois de todas essas considerações, importa salientar que a AGENERSA, sob a égide da atual gestão, persegue, desde o início, o aprimoramento da Governança da Agência, visando o exercício adequado das funções precípuas

da Agência, que se traduzem na regulação dos serviços de energia e saneamento básico do Estado do Rio de Janeiro.

Por consecução da boa governança regulatória, em consonância com o Decreto nº 9.203/2017, adotam-se os princípios: da capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; melhoria regulatória; prestação de contas e responsabilidade; e transparência. Ademais, têm-se como diretrizes aquelas já estabelecidas pelo Decreto acima apontado.

Do exposto, é forçoso concluir que a Auditoria Operacional realizada pelo TCE está em sintonia com os anseios desta Gestão, que almeja o amadurecimento das capacidades desta Agência Reguladora, buscando cumprir as recomendações de governança do Conselho da OCDE, assim como os objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS) da agenda 2030 da ONU.

A Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro vem procurando o aperfeiçoamento da governança, visando o exercício adequado de suas funções precípua, ou seja, da regulação dos serviços de energia e saneamento básico deste Estado.

Por derradeiro, resta reforçar que a Auditoria Operacional realizada pelo TCE vem ao encontro da atuação desta AGENERSA, pautada na busca da boa governança regulatória, em conformidade com o Decreto nº 9.203/2017, seus princípios e diretrizes.

São essas as considerações.