



PARECER



SANEAMENTO BÁSICO. SUBSÍDIOS TARIFÁRIOS E NÃO TARIFÁRIOS. ISENÇÕES. COMPETÊNCIA REGULATÓRIA. DELEGAÇÃO À AGÊNCIA REGULADORA. AS ISENÇÕES TARIFÁRIAS CONFIGURAM SUBSÍDIOS E INSEREM-SE NA COMPETÊNCIA REGULATÓRIA PREVISTA NO ART. 23, IX, DA LEI Nº 11.445, DE 2007. AS ISENÇÕES ATUALMENTE VIGENTES NO MUNICÍPIO DE BAGÉ PERMANECEM VÁLIDAS ENQUANTO A AGESAN-RS NÃO EDITAR NORMA REGULATÓRIA INCOMPATÍVEL, EM RAZÃO DO FENÔMENO DA DELEGIFICAÇÃO.

Órgão Solicitante: **DAEB de Bagé/RS**

Entidade Reguladora: **AGESAN-RS**

1 INTRODUÇÃO

O presente parecer tem por objetivo a análise da seguinte solicitação formulada pelo órgão solicitante:

Durante as reuniões de alinhamento realizadas previamente com a equipe técnica da AGESAN/RS, ficou acordado que o DAEB manteria as isenções atualmente vigentes, em vigor no âmbito municipal, sem a possibilidade de concessão de novas isenções por idade.

Diante disso, solicitamos a esta Agência que nos informe qual a forma mais adequada, segundo orientação técnica e regulatória dessa Agência, para formalizar e publicizar esse entendimento, garantindo segurança jurídica, transparência e conformidade regulatória.

A solicitação consta no Ofício nº 304/2025, de autoria do DAEB, encaminhado a esta assessoria pela Diretoria de Normatização de AGESAN-RS em *e-mail* datado de 10 de dezembro de 2025.





2 ANÁLISE



Conforme a Lei nº 11.445, de 2007, verifica-se que as competências das entidades reguladoras, referentes à edição de “normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico”, foram devidamente previstas no art. 23, *caput*, I a XIV.

Dentre essas competências, verifica-se a que consta no inciso IX, com a seguinte redação:

Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

[...]

IX - subsídios tarifários e não tarifários [...]

Por sua vez, os subsídios, nos termos do art. 3º, *caput*, VII, da mesma lei federal, são os “instrumentos econômicos de política social que contribuem para a universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico por parte de populações de baixa renda”.

Segundo Butto (2018), acerca do subsídio, este representa (grifo nosso)

instrumento de política pública que consiste na entrega de recursos a um grupo de agentes econômicos (produtores ou consumidores), com a finalidade de melhorar o bem-estar da sociedade (permite acesso à determinados serviços e corrige distorções que o próprio preço não internaliza)¹.

¹ BUTTO, Sebastián. **Subsídios Tarifários Simpósio sobre a Estrutura Tarifária da Sabesp.** São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.arsesp.sp.gov.br/Documentosgerais/03_20181203_Apresentacao_Siglasul_%20simposio%20Tarifas%20ARSESP.pdf Acesso em: 24 mai 2024.





Fica evidente que no conceito de subsídios estão as isenções, as quais são instrumentos de política pública destinados à garantia de que as populações com renda insuficiente sejam alcançadas pelos serviços de saneamento.

Dentro desse quadro, considerando que os subsídios, englobando as isenções, estão presentes no rol de competências regulatórias, verifica-se que a disciplina desses assuntos passa pelo crivo das entidades reguladoras infranacionais – nelas incluídas, evidentemente, a AGESAN-RS.

E a partir do momento em que o titular dos serviços públicos de saneamento delega a atividade regulatória a determinada agência reguladora, fica vedado ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo do município que delegou a regulação para a entidade reguladora qualquer iniciativa na seara da competência prevista no art. 23, *caput*, IX da Lei nº 11.445, de 2007, que trata dos subsídios tarifários e não tarifários.

Segundo Oliveira (2016, p. 30-31, com grifo nosso):

(...) **uma vez que a função regulatória seja delegada à agência reguladora, passa a ser vedado à Administração Pública direta o desempenho de tais atividades.** Ainda que o Município, na qualidade de ente federado, mantenha consigo a titularidade sobre aquele determinado serviço público, a sua Administração Pública direta não será mais a autoridade competente para o exercício da função regulatória

(...)

O mesmo raciocínio é aplicável ao Poder Legislativo municipal, cuja invasão das competências regulatórias exercidas pelas agências reguladoras é considerada como violação da reserva de administração. O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência do Poder Legislativo – e até do Poder Judiciário – sobre o exercício do poder normativo pela Administração Pública.

(...)

por determinação da legislação federal, sempre que se delegar o exercício da função regulatória a uma agência reguladora, o Poder Executivo e o Poder Legislativo dos Municípios não poderão alterar, substituir, revogar ou deixar





de acatar as normas regulatórias emitidas por essas agências reguladoras no âmbito de suas competências².



Diante desse panorama, se a agência reguladora emitir alguma norma sobre subsídios tarifários, englobando isenções, os poderes Executivo e Legislativo dos titulares – no caso, os municípios – devem observar as deliberações oriundas da agência.

Quanto aos instrumentos legais municipais que disciplinem subsídios, é necessário abordar a questão da temporalidade, sempre considerando que, em razão da delegação da atividade regulatória à agência reguladora, esta é que terá, doravante, a competência para tratar desses assuntos.

Conforme Oliveira 2016, p. 34-35, com grifo nosso):

Quando o legislador opta por transferi-la à Administração Pública indireta (agências reguladoras), como é o caso dos serviços públicos de saneamento básico, **opera-se uma delegação de competências, cujo exercício será materializado pela nova entidade competente.**

(...)

Com relação aos efeitos temporais da delegação da função regulatória às agências reguladoras, deve-se destacar que, em regra, **caso não haja a revogação, as normas regulatórias editadas em momento anterior à delegação do exercício da função regulatória permanecem vigentes após o trespasse de competências à agência regulatória.**

(...)

Por corolário, **enquanto durar a delegação da competência regulatória à agência reguladora e esta entidade instituir suas próprias normas regulatórias sobre determinado assunto, as normas anteriormente estabelecidas pelo Poder Legislativo ou pelo Poder Executivo não vincularão os agentes regulados e prevalecerão as normas emitidas pela agência reguladora.**

² OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Agências reguladoras intermunicipais de saneamento básico: atualidade, problemática e desafio.** Regulação do saneamento básico : 5 anos de experiência da ARES-PCJ. Org. Carlos Roberto de Oliveira, Dalto Favero Brochi, Carlos Roberto Gravina São Paulo : Essential Ideal Editora, 2016, p. 30-31, com grifo nosso.





Esse raciocínio se justifica a partir da constatação de que o poder normativo das agências regulatórias, no exercício da função regulatória, foi reconhecido por intermédio de lei, operando o fenômeno da delegificação, que altera a forma e o âmbito pelos quais as novas normas regulatórias devem ser editadas.

(...)

Em síntese, portanto, as normas municipais (leis e decretos) com conteúdo regulatório, editadas em momento anterior à delegação de competências à agência reguladora, não são imediata e automaticamente revogadas com a delegação da função regulatória. Contudo, o conteúdo dessas normas regulatórias anteriores não é de observância obrigatória pela agência reguladora, que, em razão do fenômeno da delegificação, detém competência para estabelecer novas normas regulatórias³.

Considerando essa perspectiva da temporalidade, pode ser traçado o seguinte quadro:

Quadro 1: Fatos e Consequências

FATO	CONSEQUÊNCIA
Existência de instrumentos normativos municipais (leis, decretos e portarias, dentre outros), tratando de subsídios, incluindo isenções, editados antes da delegação de competências à entidade reguladora.	Os instrumentos normativos permanecerão vigentes enquanto não forem editados instrumentos normativos pelas agências reguladoras, haja vista a delegificação. Uma vez editados os instrumentos normativos pelas agências reguladoras, afasta-se a vigência dos instrumentos normativos municipais acerca dos assuntos de competência regulatória.
Edição de instrumentos normativos municipais (leis, decretos e portarias, dentre outros), tratando de subsídios, incluindo isenções, após a delegação de competências à entidade reguladora.	Nesse caso, como ocorreu a delegificação, os atos municipais são incompatíveis com o art. 23, <i>caput</i> , IX da Lei nº 11.445, de 2007, já que, ocorrendo a delegação de competências regulatórias à agência reguladora, somente esta é que pode deliberar sobre subsídios, incluindo isenções.

³ Ibid., p. 34-35.





Aplicando essas constatações à situação trazida pelo DAEB, tem-se que as isenções atualmente vigentes no Município de Bagé permanecem válidas enquanto a AGESAN-RS não editar normas incompatíveis com essas isenções.



3 CONCLUSÃO

Isto posto, conclui-se que as isenções atualmente vigentes no Município de Bagé permanecem válidas enquanto a AGESAN-RS não editar normas incompatíveis com essas isenções, haja vista a delegificação.

É o parecer.

Porto Alegre, 22 de dezembro de 2025.

MARLON DO NASCIMENTO BARBOSA

Advogado – OAB/PR nº 27.715

