

## ATA 20241025 – CSR

### Reunião Ordinária do Conselho Superior de Regulação (CSR) nº 10/2024 - AGESAN-RS

#### OBJETIVOS / PAUTAS

1. Deliberação sobre a minuta de resolução que instituirá diretrizes para a Tarifa Social de Água e Esgoto para os Prestadores de Serviço Diretos Centralizados e Descentralizados e Concessionárias dos Municípios Regulados pela AGESAN-RS;
2. Deliberação sobre a minuta de resolução que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para o estabelecimento de metas progressivas de universalização de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação, nos Municípios Regulados pela AGESAN-RS;
3. Deliberação sobre a minuta de resolução que estabelece os procedimentos administrativos de mediação regulatória quando as controvérsias envolvam a interpretação e a aplicação das normas de referência da ANA sobre o saneamento básico;
4. Deliberação sobre a minuta de resolução que disciplina o serviço de limpeza programada de sistemas individuais de tratamento de esgotamento sanitário prestado pelo SAMAE;
5. Deliberações finais e assuntos diversos.

#### PARTICIPANTES

**Agesan-RS:** Demétrius Jung Gonzalez – Diretor Geral; Vagner Gerhardt Mâncio – Diretor de Normatização; Valéria Borges Vaz – Coordenadora de Normatização; Marlon do Nascimento Barbosa – Consultor Jurídico; Lucas Leal Alves – Assessor de Fiscalização;

**CSR Agesan-RS:** Cássio Arend – Conselheiro Presidente; Daniel Manzi – Conselheiro; Fernando Magalhães – Conselheiro; Flávio Presser – Conselheiro; Guilherme Marques – Conselheiro; Josivan Moreno – Conselheiro;

**SAMAE:** Márcio; Bruna;

**CORSAN:** Vinícius; Erlyn; Alessandra.

## **DISCUSSÃO / DELIBERAÇÕES**

Na sexta-feira, 25 de outubro de 2024, reuniu-se de forma presencial e virtual o CSR e o executivo da Agesan-RS, com a primeira chamada às 13h30min e início na segunda chamada às 14 horas. O Conselheiro Presidente, Cássio, abriu os trabalhos apresentando todos os presentes e comentando as pautas da reunião.

### **1. DELIBERAÇÃO SOBRE A MINUTA DE RESOLUÇÃO QUE INSTITUIRÁ DIRETRIZES PARA A TARIFA SOCIAL DE ÁGUA E ESGOTO PARA OS PRESTADORES DE SERVIÇO DIRETOS CENTRALIZADOS E DESCENTRALIZADOS E CONCESSIONÁRIAS DOS MUNICÍPIOS REGULADOS PELA AGESAN-RS**

O Conselheiro Flávio inicia seu relato citando toda a documentação analisada e comentando brevemente cada item. Em seguida, apresenta seu parecer, revisado pelo Conselheiro Fernando, sobre a minuta de resolução que instituirá diretrizes para a Tarifa Social de Água e Esgoto para os Prestadores de Serviço Diretos Centralizados e Descentralizados e Concessionárias dos Municípios Regulados pela AGESAN-RS. Faz uma breve leitura do parecer, explicando os pontos analisados e as sugestões propostas para a minuta de resolução. Ao final, emite parecer favorável à aprovação da minuta de resolução, considerando as sugestões apresentadas.

O Consultor Jurídico, Marlon, solicita a palavra e esclarece ao CSR aspectos da Lei Federal nº 14.898, de junho de 2024, bem como as sugestões propostas no parecer do relator. Em seguida, o Diretor de Normatização, Vagner, complementa com comentários e explicações sobre a elaboração da minuta de resolução.

O CSR dá continuidade à discussão sobre o assunto.

Cássio aproveita e propõe uma adequação de texto, sugerindo que, em vez de “...instituirá diretrizes...”, seja adicionada a palavra “gerais” após “diretrizes”, evidenciando, assim, o caráter da resolução. Tanto o CSR quanto a AGESAN-RS concordam com a modificação.

Desta feita, após deliberação, os conselheiros Daniel, Guilherme e Josivan  votaram a favor do relatório, favoráveis em relação à homologação da minuta de resolução que instituirá diretrizes gerais para a Tarifa Social de Água e Esgoto para os Prestadores de Serviço Diretos

Centralizados e Descentralizados e Concessionárias dos Municípios Regulados pela AGESAN-RS.

## **2. DELIBERAÇÃO SOBRE A MINUTA DE RESOLUÇÃO QUE DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS PARA O ESTABELECIMENTO DE METAS PROGRESSIVAS DE UNIVERSALIZAÇÃO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, INDICADORES DE ACESSO E SISTEMA DE AVALIAÇÃO, NOS MUNICÍPIOS REGULADOS PELA AGESAN-RS**

O Conselheiro Daniel inicia seu relato citando toda a documentação analisada e comentando brevemente cada item. Em seguida, apresenta seu parecer, revisado pelo Conselheiro Josivan. Realiza uma breve leitura do parecer, explicando os pontos analisados e as considerações propostas. Ao final, emite parecer favorável à aprovação da minuta de resolução que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para o estabelecimento de metas progressivas de universalização de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação nos Municípios Regulados pela AGESAN-RS, levando em conta as considerações apresentadas no parecer.

O CSR e AGESAN-RS discutem sobre o assunto e as formas de publicação dos resultados alcançados pelos municípios.

O conselheiro Flávio fez duas propostas que são no § 1º, do Art. 2º, que afirma de esta resolução não se aplica aos contratos de concessão vigentes desde que eles não prevejam metas a serem satisfeitas e a outra no caput do Art 8º que se refere ao sistema unitário como uma solução alternativa desde que ele esteja previsto no Plano Municipal ou Regional.

Desta feita, após deliberação, os conselheiros Fernando, Flávio e Guilherme votaram a favor do relatório, favoráveis em relação à homologação da minuta de resolução que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para o estabelecimento de metas progressivas de universalização de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação nos Municípios Regulados pela AGESAN-RS.

## **3. DELIBERAÇÃO SOBRE A MINUTA DE RESOLUÇÃO QUE ESTABELECE OS PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DE MEDIAÇÃO REGULATÓRIA QUANDO AS CONTROVÉRSIAS ENVOLVAM A INTERPRETAÇÃO E A APLICAÇÃO DAS NORMAS DE REFERÊNCIA DA ANA SOBRE O SANEAMENTO BÁSICO**

O Conselheiro Guilherme inicia seu relato mencionando toda a documentação analisada e comentando brevemente sobre cada item. Em seguida, apresenta seu parecer, sobre a minuta de resolução que estabelece os procedimentos administrativos de mediação regulatória quando as controvérsias envolvam a interpretação e a aplicação das normas de referência da ANA sobre o saneamento básico. Faz uma breve leitura do parecer, explicando todos os pontos analisados. Ao final, emite parecer favorável à aprovação da minuta, considerando as observações apresentadas no documento e sugerindo, também, a possibilidade de uma futura normativa própria da AGESAN-RS, com um detalhamento procedimental mais abrangente, visando tornar o processo de mediação mais eficiente.

Vagner solicita a palavra e esclarece ao CSR que a pauta tem por finalidade explicitar a adesão da AGESAN-RS à Resolução nº 209, de 2024, da ANA.

Desta feita, após deliberação, os conselheiros Daniel, Fernando, Flávio e Josivan votaram a favor do relatório, favoráveis em relação à homologação da minuta de resolução que estabelece os procedimentos administrativos de mediação regulatória quando as controvérsias envolvam a interpretação e a aplicação das normas de referência da ANA sobre o saneamento básico.

#### **4. DELIBERAÇÃO SOBRE A MINUTA DE RESOLUÇÃO QUE DISCIPLINA O SERVIÇO DE LIMPEZA PROGRAMADA DE SISTEMAS INDIVIDUAIS DE TRATAMENTO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO PRESTADO PELO SAMAE DE CAXIAS DO SUL**

Cássio apresenta o assunto do item quatro, informando que foi retirado de pauta. Em seguida, o Diretor Vagner complementa, esclarecendo aos presentes os motivos para a sua remoção.

#### **5. DELIBERAÇÕES FINAIS E ASSUNTOS DIVERSOS**

Dando continuidade à reunião, o Conselheiro Presidente Cássio abre espaço para as deliberações finais e assuntos diversos.

Vagner pede a palavra e comenta sobre as possíveis pautas da próxima reunião, que incluirão revisões e reajustes tarifários. O CSR e a Agesan-RS discutem o melhor fluxo para tornar o processo de análise dos documentos mais dinâmico, considerando a grande extensão

da documentação sobre esses temas, o que pode gerar questionamentos dos Conselheiros ao longo do processo. Fica definido que, na próxima reunião, marcada para o dia 29 de novembro de 2024, a Coordenadora de Normatização, Valéria, e o Diretor de Normatização, Vagner, irão apresentar a documentação referente às revisões e aos reajustes tarifários ao CSR para discussão e esclarecimento de dúvidas. Na reunião seguinte, agendada para o dia 20 de dezembro de 2024, o CSR irá deliberar sobre o tema.

Cássio pede a palavra e não havendo mais manifestações, declara encerrada a reunião do CSR.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Conselho Superior de Regulação da Agesan-RS apresenta a ATA concluída, constando de 05 (cinco) páginas, sendo o que tínhamos para o momento.

Pareceres assinados em anexo.

Porto Alegre, 25 de outubro de 2024.

**Dr. Cássio Arend**  
Advogado  
Conselheiro Presidente

**Daniel Manzi**  
Engenheiro  
Conselheiro

**Fernando Magalhães**  
Engenheiro  
Conselheiro

**Flávio Presser**  
Engenheiro  
Conselheiro

**Guilherme Marques**  
Engenheiro  
Conselheiro

**Josivan Moreno**  
Engenheiro  
Conselheiro

**AGÊNCIA REGULADORA INTERMUNICIPAL DE  
SANEAMENTO DO RIO GRANDE DO SUL – AGESAN – RS  
CONSELHO SUPERIOR DE REGULAÇÃO  
Reunião Ordinária do Conselho Superior de Regulação – 25/10/2024**

**1. Considerações Iniciais:**

A presente Resolução estabelece diretrizes a serem observadas quando da aplicação da tarifa social de Água e Esgoto a famílias de baixa renda. Essas diretrizes são válidas tanto para os casos em que o prestador dos serviços já tenha implantado uma tarifa social quanto para aqueles que ainda não a possuem.

Antes de analisarmos o texto da Regulamentação faremos algumas considerações sobre a Lei Federal que lhe deu origem.

A Lei Nº 14.898, de 13 de junho de 2024, que institui diretrizes para a Tarifa Social de Água e Esgoto em âmbito nacional - Lei da Tarifa Social - parte do pressuposto de que o saneamento básico, sendo um direito humano, deve ser acessível física e economicamente a todos. Para tanto os pagamentos pela prestação dos serviços de água potável e coleta e tratamento de esgotos pelos usuários devem ser módicos e socialmente justo (\*). Se assim não fosse a política de universalização estaria comprometida pois parcela da população não teria condições econômicas para acessar aos serviços.

Logo, a instituição de uma tarifa social para populações de baixa renda é medida essencial para garantir o direito à vida e para cumprir *as metas de universalização do saneamento*.

O § 1º do art. 5º da Constituição Federal determina que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais tem aplicação imediata”. Outro princípio das leis garantidoras de direitos é o da máxima efetividade na interpretação dessas normas (\*\*).

Como se pode deduzir é obrigatória a instituição da categoria tarifária social nos moldes mínimos disciplinados pela Lei 14.898/2024.

Outro fator importante e que pode trazer divergências na interpretação diz respeito ao início da efetiva aplicação da Norma. A Lei estabelece o direito ao benefício, desde que atendida as condições de elegibilidade que dá início a sua eficácia.

Uma possível interpretação é de que o direito frui desde a entrada em vigor da Lei (10/12/2024) o que ensejaria a devolução dos valores pagos a maior durante o período que vai da data de sua entrada em vigor até o início da sua efetiva aplicação, que se dá após atendida as condições de elegibilidade.

A esta última interpretação se soma ao fato do Art. 42, § único, do Código de Defesa do Consumidor dispor que, sendo o consumidor cobrado em quantia indevida, terá direito à devolução do indébito por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais.

(\*) Lei da Tarifa Social Anotada, 2ª Edição, Wladimir Ribeiro e Lucca Monteiro Da Fonseca.

(\*\*) Idem

É óbvio de que esta premissa deve ser devidamente esclarecida pelo impacto que ela pode provocar na recuperação de custos a ser reivindicada pelo prestador.

O § 2º, do Art. 5º, enseja uma possível interpretação como a que foi acima exposta, mas aplicada nos casos em que a unidade usuária não foi classificada apesar de ter aportada a documentação exigida.

A importância de se ter um posicionamento claro em relação a essa possível arguição se dá pelo fato destes custos incorrerem no cálculo da recomposição tarifária que deverá ser satisfeita pelos demais usuários dos serviços não beneficiados pela tarifa social.

Esperemos que a regulamentação da Lei pelo Poder Executivo venha esclarecer esses questionamentos.

Feita essas considerações preliminares vamos ao texto da Regulamentação que ora é submetida a apreciação e aprovação pelo Conselho Superior de Regulação da AGESAN-RS.

## **2. Comentários ao texto proposto de Regulamentação:**

O texto proposto é praticamente igual ao da Lei 14.898/2024 com poucas adequações às particularidades no exercício das competências da AGESAN-RS e que estão previstas genericamente para as ERIs.

O Art. 2º trata dos beneficiários da tarifa social. Cabe aqui destacar que fazem jus a redução tarifária prevista qualquer membro da família que se enquadre nos critérios definidos pela Lei e não apenas o responsável familiar. Daí o conceito de unidade usuária beneficiada. Porém, sendo o critério de elegibilidade a renda *per capita*, estamos assumindo haver o compartilhamento de todos os moradores da mesma residência, de modo que se qualquer dos moradores que já tiverem o benefício da tarifa social não poderá ser considerado para fins de obtenção do benefício para outro imóvel.

Por outro lado, a Lei 14.898/2024 não incorporou a participação de programas habitacionais para moradores de baixa renda como um dos critérios de elegibilidade para a tarifa social, o que é comumente praticado.

O Art. 3º estabelece os casos que levam a unidade beneficiária a perder o benefício.

No caso de o compartilhamento ou interligação se dar com unidade consumidora que não possui direito a tarifa social, para além da perda do benefício, deve ser reconhecido o direito do prestador a cobrança da diferença entre o efetivamente cobrado e o valor efetivamente devido sem o benefício tarifário. Isso para não trazer benefício ao infrator e não recair aos demais usuário o seu uso indevido.

Interpretando o texto da Lei se pode supor que a perda do benefício não ocorrerá com a constatação da conduta infracional, mas em razão do beneficiado, mesmo notificado, se negar a regularizar a situação.

Já nos casos dos incisos I e II, que se caracterizam por uma intervenção danosa ao sistema público, deve ser estabelecido um prazo para que possa retomar o benefício da Tarifa Social além das possíveis penalidades previstas em outros regulamentos. Segundo o trabalho já citado há o entendimento de que as penas que afetam a fruição de direitos, deve possuir prazo delimitado.

O Art. 4º da Regulamentação proposta complementa o mesmo Art. 4º da Lei, § 1º, que trata do relatório das unidades beneficiadas a ser fornecido pelo prestador, fixando o mês de junho como sendo o da sua entrega. No § 2º são arroladas as informações que dele deverão constar.

O Art. 5º diz respeito aos procedimentos necessários para que uma unidade usuária que não tenha sido identificada automaticamente passe a fruir desse benefício.

Única observação a ser feita é em relação ao que está estabelecido no § 2º, pois o art. 42, § único, do Código de Defesa do Consumidor, fixa o pagamento em dobro de uma cobrança ilícita. Assim, seria conveniente que fosse estabelecido um prazo para o prestador analisar e responder sobre a correção das informações fornecida pelo usuário.

O Art. 6º se refere ao valor do desconto e remete à observação das diretrizes a serem traçadas pela ANA.

O valor a ser considerado é de 50% do valor por m<sup>3</sup> da primeira faixa até os 15 m<sup>3</sup>. O consumo que exceder aos 15 m<sup>3</sup> será cobrado pelo valor integral do m<sup>3</sup> previsto para esta faixa de consumo.

Mas o valor está condicionado a observação das diretrizes nacionais determinadas pela ANA.

Sendo que o § 3º, do Art. 6º, condiciona a instituição da Tarifa Social a prévia recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Já o Art. 7º conforma a aplicação da tarifa social à Norma de Referência sobre a estrutura tarifária da ANA.

Podemos ver que a vigência da tarifa social está sujeita às Normas a serem editadas pela ANA e ao equilíbrio contratual. Mas sem que seja estabelecido um prazo específico para que estas exigências sejam satisfeitas.

Ocorre que a NR referente a estrutura tarifária está em fase de Análise de Impactos Regulatórios (AIR) peça ANA e a previsão de conclusão dessa etapa é de até o final deste ano. A previsão para sua edição é de até o final de 2025.

Não é difícil de perceber que existe nessas proposições uma assimetria de interesses entre prestadores e usuários. Porém sabemos que as agências reguladoras foram criadas para buscar o equilíbrio entre o Poder Concedente, o prestador dos serviços e os usuários. Algumas iniciativas podem ser adotadas pela AGESAN-RS mesmo que nem todas as exigências para a aplicação da tarifa social estejam atendidas.

A necessidade da AGESAN-RS tomar certas iniciativa está respaldada no que o estudo já mencionado de autoria dos ilustres advogados Wladimir Ribeiro e Lucca Monteiro da Fonseca que considera que a tarifa social se liga a realização de direitos fundamentais os quais possuem presunção de autoaplicabilidade, uma vez que a Constituição Federal define que “[a]s normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais tem aplicação imediata” (art. 5o, § 1o).

O Art. 13 da Lei em análise estabelece que ela vigora a partir de 10/12/2024.

Caberia, então, a AGESAN-RS duas iniciativas:

- 1) Orientar cada um dos titulares e prestadores de como, com base na estrutura tarifária hoje vigente, deveria ser implantada a tarifa social prevista na Lei

14.898/2024. É mister destacar que nos casos de prestação direta pelo titular a vigência da lei é imediata e que seus impactos econômico-financeiros serão considerados com o pedido a ser feito de revisão extraordinária das tarifas pelo titular;

- 2) A AGESAN-RS pode instituir de imediato o processo de reequilíbrio, estabelecendo um prazo para que seja solicitado pelo prestador nos termos contratuais, e com base nas orientações acima mencionadas que permitiria aos prestadores calcular o impacto da aplicação da tarifa social, identificar a quantidade de unidades usuárias que usufruirão do benefício automaticamente, a repercussão no fluxo financeiro projetado e que serviu de base ao processo de outorga e os impactos nas tarifas atuais de água e esgoto;
- 3) Esse normativo deverá ser posteriormente ajustado após às normas serem fixadas pela ANA, para que não recaia nas restrições de acesso à recursos da União previstas na Lei 14.026/2020.

Acolhido esse argumento seria então providencial que esteja previsto na Resolução a possibilidade da AGESAN-RS disciplinar a matéria por meio de normativo próprio e específico para cada caso e disponibilizá-lo em seu sítio eletrônico como o Art. 7º, § 1º, sugere.

Antecipando alguns pontos que poderão ser abordados nestes normativos a título de exemplo. Quando houver uma fixação de consumo mínimo, que é chamado como custo de disponibilidade, ele seria considerado como a primeira faixa. No caso de uma tarifa binômica a redução de 50% incidiria tanto sobre a parcela fixa como no termo volumétrico da fórmula.

Por fim, no Art. 7º, § 1º, da resolução está escrito que nos casos de regulação contratual a AGESAN-RS editará resolução específica para o prestador (no texto original está “a prestador” e precisa ser corrigido). Isso vem ao encontro do que estamos propondo acima.

No Art. 7º, § 2º, é estabelecido que para os casos em que não prevejam tarifa social os contratos deverão ser adequados dentro de um prazo de 24 meses da entrada em vigor da Lei (10/12/2024) ou seja, 10/12/2026. Mas nada impede que a tarifa social seja implantada antes deste prazo, que seria o desejável.

Sendo muitos prestadores regulados pela AGESAN-RS Autarquias ou Departamentos ligados a Administração Direta, que geralmente não possuiu natureza contratual, seria conveniente que os dispositivos do § 2º tivessem sua aplicação aos regulamentos de prestação dos serviços. É bom lembrar que nesses casos para quem já possui *alguma forma de tarifa social*, o prazo coincide com a entrada em vigor da Lei, ou seja, 180 dias da sua publicação (10 de dezembro de 2024).

A título de orientação resumimos nosso entendimento:

- a) Prestador submetido a regulação contratual e com contrato preventivo tarifa social há necessidade do reequilíbrio econômico-financeiro antes de sua vigência e ela pode se dar depois de 10/12/2024, devendo obedecer a NR da ANA ou resolução específica pela AGESAN-RS até que a anterior seja promulgada;
- b) Prestador submetido a regulação contratual e com contrato sem aplicação da tarifa social, o prazo para inclusão no contrato é de 24 meses (10/12/2026), com a devida recomposição do equilíbrio econômico-financeiro e com previsão de que a AGESAN-RS baixará resolução específica para estes casos;

- c) Prestador sem contrato (prestação direta) e regulação discricionária a sua aplicação é a partir do 10/12/2024 e da aprovação pela AGESAN-RS do pedido extraordinário de revisão tarifária para permitir a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços.

O Art. 8º dá prioridade ao subsídio cruzado para o financiamento da tarifa social. Nesta seara temos que nos atentar ao impacto significativo que está sendo anunciado pelas prestadoras privadas. Como para as outras faixas de consumo não existe o critério da renda para fixar o valor da tarifa, apenas o volume consumido, é desejável que a estrutura tarifária a ser normatizada pela ANA consiga encontrar uma alternativa que não cause perda de usuários por questão de preço ou de alternativas de abastecimento. Em todo caso é importante lembrar que o reequilíbrio econômico-financeiro pode acontecer não apenas pela tarifa mas com a alteração do prazo contratual, a redução do impostos incidente sobre os serviços ou alocação de recursos públicos. A modificação do cronograma de investimentos, apesar de ser uma alternativa ela não deve ser abraçada pois comprometeria a meta de universalização.

Os Art. 9º, 10 e 11 tratam da Conta de Universalização do Acesso a Água a ser constituída pela União. Só nos cabe aguardar a constituição desta Conta e suas fontes de recursos.

O Art. 12 define deveres de prestadores de serviço no tocante a prestação de informações e à divulgação aos usuários sobre as disposições previstas na Lei 14.898/2024.

### **3. Recomendações:**

Que se aprove a minuta de Resolução proposta, com as seguintes sugestões:

Que a AGESAN-RS por intermédio do seu Assessoramento Jurídico firme entendimento sobre o início efetivo da eficácia da Lei 14.898/2024 como premissa para analisar o impacto nas tarifas e o necessário reequilíbrio contratual.

Que se avalie a conveniência de nos casos dos incisos I e II, da Art. 3º, estabelecer um prazo para que a unidade beneficiária possa retomar o benefício da tarifa social.

Sugiro que no Art. 5º seja criado parágrafo definindo um prazo após a entrega da documentação para que o prestador avalie a classificação de uma unidade usuária que não tenha sido identificada automaticamente.

Prever na Resolução a possibilidade da AGESAN-RS disciplinar a matéria a ser aplicada a cada um dos municípios regulados por ela por meio de normativos específicos próprios e disponibilizá-los em seu sítio eletrônico como o Art. 7º, § 1º, sugere.

Incluir no Art. 7º um novo parágrafo dispondo que para os casos de prestação direta (sem contrato), sejam estendidas as disposições do § 2º.

Avalie as iniciativas propostas para que a AGESAN-RS permita a aplicação da Lei da Tarifa Social no menor tempo possível.

Porto Alegre, 21 de outubro de 2024.



Documento assinado digitalmente

FLAVIO FERREIRA PRESSER

Data: 21/10/2024 21:15:19-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Flávio Ferreira Presser  
Conselheiro relator

Fernando Magalhães  
Conselheiro revisor

**AGÊNCIA REGULADORA INTERMUNICIPAL DE  
SANEAMENTO DO RIO GRANDE DO SUL – AGESAN – RS  
CONSELHO SUPERIOR DE REGULAÇÃO**

Reunião Ordinária do Conselho Superior de Regulação – 10/2024 - 25/10/2024

**Deliberação sobre a Minuta de Resolução que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para o estabelecimento de metas progressivas de universalização de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação, nos Municípios regulados pela AGESAN-RS**

**Documentações recebidas para análise:**

Resolução ANA nº 192, de 8 de maio de 2024 e a Norma de Referência nº 8/2024, que dispõe sobre metas progressivas de universalização de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação;

Minuta de Resolução CSR, que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para o estabelecimento de metas progressivas de universalização de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação, nos Municípios regulados pela AGESAN-RS;

Parecer 20241011 – DN, da Diretoria de Normatização, sobre a referida minuta de resolução;

Parecer Jurídico, elaborado pelo Dr. Marlon do Nascimento Barbosa, que versa sobre a minuta de resolução que trata do tema.

**Relator:** Conselheiro Daniel Manzi

**Revisor:** Conselheiro Josivan Cardoso

O presente parecer descreve os documentos analisados e suas considerações para apreciação do Conselho Superior de Regulação da AGESAN-RS, em Reunião a ocorrer em 25/10/2024, sobre resolução que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para o estabelecimento de metas progressivas de universalização de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação, nos Municípios regulados pela AGESAN-RS.

**Considerando que:**

1. A referida Norma de Referência nº 8/2024 da ANA, devidamente prevista na Lei federal nº 11.445/2007 atualizada com a Lei federal nº 14.026/2020, estabelece condições e o compartilhamento de responsabilidades na definição, alcance e acompanhamento das metas progressivas de universalização dos serviços de água e esgoto;
2. No âmbito do normativo da ANA, destaca-se que o conteúdo não se aplica a concessões vigentes e licitadas (Art. 2º §2º), mas que tais contratos devem incorporar as novas condições mediante aditivo e revisão tarifária, se necessária (Art. 14 § único). Esta ambiguidade da norma federal vem pacificada no normativo proposto pela AGESAN na condição de que as novas disposições podem ser incluídas mediante acordo entre o Titular e o Prestador de Serviços, ouvida a AGESAN sobre o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (Art. 2º §2º da Minuta de Resolução);
3. O normativo da ANA também disciplina o acompanhamento das metas em nível municipal ou regional, em caso de prestação regionalizada (que deve observar metas regionais e locais concomitantemente);
4. Em relação aos sistemas unitários de período seco, a normativa federal prevê que não devem ser considerados soluções definitivas, mas que podem ser consideradas no cálculo das metas;
5. Em relação ao compartilhamento de responsabilidades, a NR nº 8/2024 traz as seguintes atribuições, dentre outras:
  - a. Ao Titular: elaborar seu PMSB, anuir ao Plano de Investimentos do Prestador, definir entidade reguladora, definir parâmetros de universalização e inclusive cota per capita, definir direitos e deveres dos usuários e as próprias metas progressivas;
  - b. Ao Regulador: definir prazo para conexão de factíveis, em prazo menor de 1 ano da publicação da NR, além de definir deveres e responsabilidades do Prestador se não explícitas em contrato. Cabe ao Regulador também editar normativo sobre soluções alternativas possíveis e verificar sua construção conforme normas técnicas vigentes, calcular e monitorar os indicadores anualmente, publicar normativo próprio para metas progressivas e seus indicadores, publicar relação de municípios regulados com PMSB vigente e metas definidas e publicar relatórios de avaliação das metas em seu site na internet;
  - c. Ao Titular e Regulador (responsabilidade compartilhada): verificar o cumprimento das metas;
  - d. Aos Usuários: solicitar conexão de imóveis factíveis (que podem gozar de gratuidade para baixa renda) e pagar pela disponibilidade de rede;
  - e. Aos Prestadores: observar contrato, PMSB, normativos regulatórios e levantar a situação das edificações existentes, encaminhando-as ao Regulador;
  - f. À própria ANA: editar normativo sobre sistemas de informação a ser alimentado pelos reguladores.
6. A minuta elaborada pela AGESAN observa adequadamente às diretrizes federais e incorpora condições locais e regionais, bem como seu estoque regulatório, para a qual apresentam-se as seguintes sugestões e comentários:
  - a. Art. 12 (caput): definir objetivamente a responsabilidade de estabelecer prazo para conexão dos usuários. Sugere-se alterar o texto na forma: "ART. 12. A AGESAN-RS, com apoio do TITULAR, deverá estabelecer prazo para que os usuários conectem suas edificações à rede, onde disponível, que deverão ser

instituídos por resolução específica” OU “ART. 12. O TITULAR, com apoio da AGESAN-RS, deverá estabelecer prazo para que os usuários conectem suas edificações à rede, onde disponível, que deverão ser instituídos por resolução específica”.

- b. Art. 12 § 2º: incorporar a mesma condição do caput.
- c. Art. 15 §5º: previsão de normativo AGESAN exclusivo para definição de cobrança em soleira negativa e condições semelhantes.
- d. Art. 16 §3º: texto original da ANA, reproduzido na Minuta, pode levar a interpretações (talvez equivocadas) sobre a obrigatoriedade do Prestador em executar redes externas e reforços de rede para novos empreendimentos imobiliários. Sugere-se editar o texto na forma grifada: “§3o. O PRESTADOR DE SERVIÇOS deve disponibilizar infraestrutura de rede até os respectivos pontos de conexão necessários à implantação dos serviços nas edificações e nos empreendimentos relacionados à incorporação imobiliária e de parcelamento de solo urbano, de acordo com o plano de expansão pactuado em contrato ou no Plano Municipal de Saneamento Básico ou no Plano Regional de Saneamento Básico **ou nas Certidões de Viabilidade de empreendimentos imobiliários ou Diretrizes de implantação emitidas pelo PRESTADOR DE SERVIÇOS.**”.
- e. Art. 17: Supressão simples da palavra “competentes”: “ART. 17. O PRESTADOR DE SERVIÇOS realizará o levantamento de informações de todas as edificações implantadas na sua área coberta com serviço de abastecimento de água ou esgotamento sanitário e repassará ao TITULAR e à AGESAN-RS ~~competentes~~ a relação das edificações que não se conectaram às redes públicas e os casos em que o prazo do Art. 12 desta resolução tenha sido descumprido.”
- f. Art. 20 §3º: encaminhamento bastante adequado para a qualidade das soluções alternativas, mas que vai demandar métrica para definição de valor do serviço (não é tarifa).
- g. Art. 28: Sugestão de texto (grifado), de forma a cobrir todas as atribuições da ANA para observância da NR (Art. 31 da NR nº 8): “ART. 28. AGESAN-RS adotará sistema de monitoramento da cobertura e do atendimento de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário que permita: I – o acompanhamento anual; II – a alimentação por recortes dos municípios e prestadores de modo a integrá-los a um todo; III – o cálculo de indicadores a partir de dados básicos ou informações nele inseridos; e IV – a apresentação dos indicadores conforme as áreas de abrangência definidas no art. 24 desta resolução; **V - a publicação da relação de municípios que adotaram em seus planos de saneamento básico os indicadores e metas progressivas para o acompanhamento da universalização; VI - a publicação da avaliação do cumprimento das metas progressivas de universalização, na página da AGESAN-RS na internet.**”

**Nestes termos, define o Parecer:**

**FAVORÁVEL** à homologação da Resolução que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para o estabelecimento de metas progressivas de universalização de abastecimento de água e

de esgotamento sanitário, indicadores de acesso e sistema de avaliação, nos Municípios regulados pela AGESAN-RS, observadas as sugestões do presente parecer.

Porto Alegre/RS, 25 de outubro de 2024.

Daniel Manzi

Conselheiro Relator

Josivan Cardoso

Conselheiro Revisor

**AGÊNCIA REGULADORA INTERMUNICIPAL DE SANEAMENTO DO RIO  
GRANDE DO SUL – AGESAN – RS  
CONSELHO SUPERIOR DE REGULAÇÃO**

**RELATO 1 - Procedimentos administrativos de mediação regulatória**

**Reunião: 25 de outubro de 2024**

**Relator:** Conselheiro Guilherme Fernandes Marques

**Revisor:**

**Documentações recebidas para análise:**

Parecer 20241009 da diretoria de Normatização

Resolução 209/2024 da ANA

Parecer Jurídico de 22 de outubro de 2024

Minuta de Resolução

**Outras Documentações consultadas:**

<https://juris.antaq.gov.br/index.php/2023/06/01/98-2023/>

[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod\\_resource/content/1/cu%C3%A9llar%20leila%3B%20moreira%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%ABlica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4241820/mod_resource/content/1/cu%C3%A9llar%20leila%3B%20moreira%20egon%20bockmann%20-%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%ABlica%20e%20media%C3%A7%C3%A3o%20....pdf)

[https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista56/revista56\\_108.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista56/revista56_108.pdf)

## Resumo

Segundo Cueller e Moreira, (2017), a **mediação** constitui em técnica procedimental, estabelecida legalmente para possibilitar a autocomposição de interesses e direitos. Trata-se, portanto, de condição prévia e necessária à instalação do litígio, seja este processual, arbitral ou jurisdicional. Os autores definem a mediação como a *intervenção construtiva de um terceiro imparcial junto às partes nele envolvidas, com vistas à busca de uma solução pelas próprias partes*.

Neste sentido, o ente mediador colabora ativamente, sem tomar partido, incentivando as partes na construção autônoma de uma solução consensual para a resolução do conflito. Ou seja, quem resolve o conflito são as próprias partes, cabendo ao ente mediador auxiliar na superação de barreiras, sejam estas subjetivas, idiossincráticas, econômicas ou ainda técnicas (Cueller e Moreira, 2017).

Já a **mediação regulatória** é fundamentada em dispositivos legais para outros setores. Por exemplo, a Lei 10.233/2001, que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, em seu art. 20, inc. II, alínea 'b', aponta que um dos objetivos da agência (nesse caso a ANTAQ) é o de regular e supervisionar, dentro de sua esfera de atuação, as atividades de terceiros, buscando a sua harmonização via arbitragem de conflitos. A Lei 13.140/2015 dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública e estabelece princípios e procedimentos, inclusive determinado que que órgãos e entidades públicos têm competência para criar câmaras de resolução de conflitos entre particulares que versem sobre atividades que regulem ou supervisionem (Art. 43).

No exemplo da ANTAQ, a RESOLUÇÃO Nº 98, DE 31 DE MAIO DE 2023, instrui que o procedimento de resolução de conflitos poderá ser instaurado a partir do requerimento de pelo menos uma das partes envolvidas no conflito, devendo incluir (1) análise de admissibilidade, com descrição de informações mínimas e (2) procedimento de mediação (princípios da mediação, início da mediação, o mediador, confidencialidade da mediação, conclusão da mediação).

No que se refere ao setor de saneamento, a Lei 14.026/2020, Art. 4º, § 5º, determina que a Agência Nacional de Águas (ANA) disponibilizará, em caráter voluntário e com sujeição à concordância entre as partes, **ação mediadora ou arbitral nos conflitos que envolvam titulares**, agências reguladoras ou prestadores de serviços públicos de saneamento básico. Entretanto, este artigo ainda não havia sido regulamentado até a presente data.

Em setembro de 2024, a Agência Nacional de Águas (ANA) editou a resolução No 209, estabelecendo procedimentos administrativos de mediação regulatória para a resolução dos conflitos entre os titulares, as agências reguladoras ou os prestadores de serviços públicos de saneamento básico, quando as controvérsias envolvam a interpretação e a aplicação das normas de referência da ANA sobre o saneamento básico.

No referido documento, são previstos os princípios da Lei 13.140/2015, quais sejam:

- I- imparcialidade do mediador;
- II - isonomia entre as partes;
- III - oralidade;
- IV - autonomia da vontade das partes;
- V - busca do consenso;
- VI - boa-fé;
- VII - confidencialidade;
- VIII – informalidade;
- IX - eficiência.

### **Análise**

A Resolução da ANA não é tão detalhada quanto, por exemplo, a da ANTAQ, no que diz respeito ao rito de procedimentos (por exemplo, avaliar a existência de outros processos de resolução de conflitos envolvendo as partes como critério de admissibilidade, informações mínimas necessárias para instauração do requerimento e quais os conflitos que podem ser objeto do procedimento de mediação). Entretanto, não é objetivo do relator nesse ponto uma análise no mérito da resolução da ANA, mas tão somente o apontamento de alguns elementos para a discussão.

A minuta de resolução CSR busca então estabelecer os procedimentos administrativos de mediação regulatória quando as controvérsias envolvam a interpretação e a aplicação das normas de referência da ANA sobre o saneamento básico. Neste aspecto, a minuta propõe que sejam seguidos os mesmos elementos da resolução da ANA. Na avaliação da diretoria de normatização, a minuta se encontra aderente às práticas regulatórias da ANA, concluindo pela recomendação da homologação da minuta de resolução.

Em análise jurídica, o avaliador destaca que se trata de matéria de competência da AGESAN, destacando que a adesão expressa da AGESAN-RS ao contido na Resolução no 209, de 2024, da ANA, é oportuna, haja visto que a adoção dos normativos editados pelo ANA é condição tanto para o acesso a recursos públicos federais quanto à contratação de financiamentos com recursos da União ou com recursos geridos ou operados por

órgãos ou entidades da administração pública federal, nos termos do art. 50 da Lei no 11.445, concluindo pela regularidade da minuta.

### **Mérito**

O relator é favorável à aprovação da minuta, sugerindo ainda a possibilidade de uma futura normativa própria da AGESAN com detalhamento procedimental mais detalhado, com vistas a tornar o processo de mediação mais eficiente.

Porto Alegre (RS), 25 de outubro de 2024

Guilherme Fernandes Marques

Conselheiro Relator