

PARECER 20260319 – DN

**Parecer da Diretoria de Normatização sobre a aprovação
da Resolução CSR nº 5/2026.**

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente Manifestação Técnica Conclusiva tem por objeto analisar a Resolução CSR nº 5/2026, que estabelece incentivos à conexão dos imóveis ao sistema de esgotamento sanitário operado pela CORSAN, bem como disciplina a cobrança pela disponibilidade do serviço.

A emissão deste parecer insere-se no âmbito das competências atribuídas à Diretoria de Normatização, na condição de primeira instância regulatória, conforme o art. 25-D do Estatuto Social, competindo-lhe a análise técnica, jurídica e regulatória de atos normativos submetidos à deliberação do Conselho Superior de Regulação.

Destaca-se que a Resolução CSR nº 5/2026 representa evolução normativa substancial, ao substituir integralmente a disciplina anteriormente estabelecida pela Resolução AGE nº 7/2019, aprovada em Assembleia Geral da AGESAN-RS, cuja revogação será deliberada na próxima reunião, promovendo a atualização do marco regulatório à luz do novo contexto legal e regulatório do saneamento básico. A presente análise considera, ainda, os fundamentos do marco legal do saneamento (Lei nº 11.445/2007 e Lei nº 14.026/2020), bem como as diretrizes regulatórias nacionais aplicáveis.

2. OBJETIVO

O presente parecer tem por objetivo avaliar a adequação técnica, jurídica e regulatória da Resolução CSR nº 5/2026, especialmente quanto:

- à sua conformidade com o marco legal do saneamento básico;
- à sua aderência aos princípios de universalização, modicidade tarifária e sustentabilidade econômico-financeira;
- à compatibilidade com o regime contratual da CORSAN;
- à coerência normativa em relação à disciplina anterior (Resolução AGE nº 7/2019);
- à suficiência regulatória dos instrumentos instituídos para incentivo à conexão e disciplina da tarifa de disponibilidade.

Busca-se, assim, fornecer subsídios técnicos consistentes para a deliberação do Conselho Superior de Regulação.

3. ANÁLISE TÉCNICA E REGULATÓRIA

3.1. Competência regulatória e adequação institucional

A Resolução CSR nº 5/2026 insere-se no âmbito da competência da AGESAN-RS para disciplinar aspectos técnicos, econômicos e sociais da prestação dos serviços de saneamento básico, conforme o art. 23 da Lei nº 11.445/2007. A norma trata diretamente de dois elementos centrais da regulação:

- obrigatoriedade de conexão à rede pública (art. 45 da Lei nº 11.445/2007);
- cobrança pela disponibilidade do serviço como instrumento de sustentabilidade do sistema.

Nesse sentido, verifica-se plena adequação institucional da norma, que atua sobre tema sensível à universalização e à eficiência do serviço.

3.2. Superação da Resolução AGE nº 7/2019 e evolução normativa

A Resolução AGE nº 7/2019 estabelecia a disciplina da cobrança pela disponibilidade com base em:

- prazos extensos para conexão (até 120 dias);
- concessão de descontos regressivos na tarifa de disponibilidade;
- vinculação integral da receita à cobertura de custos específicos e investimentos sociais.

A nova Resolução CSR nº 5/2026 promove mudanças estruturais relevantes:

(i) Redução significativa dos prazos de conexão: Novo prazo base de 30 dias, com possibilidade de extensão para 90 dias em casos específicos, prevendo uma maior aderência ao princípio da conexão imediata.

(ii) Substituição do modelo de descontos regressivos por incentivos diretos à conexão: Isenção de 2 a 3 faturas de esgoto para usuários que se conectarem dentro dos prazos, em alinhamento com mecanismos de incentivo comportamental mais eficientes.

(iii) Redefinição da lógica da tarifa de disponibilidade: Cobrança iniciada após o prazo de 30 dias (ou 90 dias, quando aplicável), consequentemente ocorrendo a eliminação de períodos excessivos de carência.

(iv) Nova disciplina da destinação dos recursos arrecadados: 50% como receita ordinária da concessionária e 50% destinados a incentivos e políticas de conexão, com eventual reversão tarifária .

(v) Fortalecimento da rastreabilidade e controle regulatório, exigência de relatórios anuais detalhados, segregação contábil das receitas e acompanhamento no âmbito das revisões tarifárias.

Dessa forma, a nova resolução substitui integralmente a lógica anterior, caracterizando-se como marco regulatório mais moderno, eficiente e aderente ao novo regime legal do saneamento.

3.3. Incentivos à conexão e efetividade regulatória

A Resolução CSR nº 5/2026 adota um modelo regulatório estruturado para indução à conexão dos imóveis à rede pública de esgotamento sanitário, combinando instrumentos de natureza informacional, econômica e coercitiva, de forma coordenada e progressiva.

Inicialmente, observa-se a instituição de uma etapa obrigatória de conscientização prévia, consistente na realização de campanha de divulgação por período não inferior a 60 (sessenta) dias. Tal medida possui relevante função regulatória, na medida em que reduz assimetrias de informação entre prestador e usuários, amplia o conhecimento da população acerca da obrigatoriedade de conexão e dos benefícios sanitários e ambientais do serviço, além de conferir transparência ao processo de implementação da cobrança pela disponibilidade.

Na sequência, a norma estabelece um modelo de incentivos econômicos positivos, materializado na concessão de isenção temporária da tarifa de esgoto aos usuários que realizarem a conexão dentro dos prazos estabelecidos. Diferentemente do modelo anteriormente vigente, baseado em descontos progressivos sobre a tarifa de disponibilidade, a nova sistemática concentra o benefício no momento da decisão de conexão, promovendo estímulo direto e imediato ao comportamento desejado. Tal abordagem revela maior eficiência regulatória, pois atua sobre o ponto crítico da decisão do usuário, reduzindo a inércia e antecipando a adesão ao sistema.

Paralelamente, a Resolução institui um mecanismo de desincentivo à não conexão, por meio da cobrança da tarifa de disponibilidade após o transcurso dos prazos definidos. Esse instrumento possui dupla função: de um lado, sinaliza economicamente ao usuário o custo da manutenção de infraestrutura ociosa; de outro, contribui para a sustentabilidade econômico-financeira do sistema, assegurando a remuneração parcial dos investimentos realizados, ainda que não haja utilização efetiva do serviço.

Importante destacar que a norma promove redução significativa dos prazos regulatórios, estabelecendo como regra geral o prazo de 30 (trinta) dias para solicitação de vistoria e conexão, com possibilidade de extensão para até 90 (noventa) dias nos casos em

que haja necessidade de adequação das instalações prediais. Essa alteração representa avanço substancial em relação à disciplina anterior, que admitia prazos mais extensos e, consequentemente, prolongava períodos de ineficiência operacional e subutilização da infraestrutura implantada.

Adicionalmente, a Resolução introduz mecanismos complementares que reforçam a efetividade regulatória, tais como:

- previsão de múltiplas formas de notificação, com exigência de comprovação de recebimento pelo usuário, garantindo segurança jurídica ao processo;
- possibilidade de apoio técnico e capacitação aos usuários, especialmente aqueles enquadrados na categoria residencial social;
- previsão de execução das instalações prediais pela concessionária, mediante autorização do usuário, reduzindo barreiras técnicas e financeiras à conexão;
- articulação institucional com o Poder Concedente, inclusive com encaminhamento periódico de listas de imóveis não conectados, de modo a viabilizar a adoção de medidas administrativas adicionais.

Sob a ótica regulatória, o modelo instituído pela Resolução CSR nº 5/2026 pode ser caracterizado como um arranjo híbrido de incentivos, que combina:

- instrumentos de incentivo positivo (isenção tarifária);
- instrumentos de incentivo negativo (tarifa de disponibilidade);
- instrumentos informacionais (campanhas e notificações);
- instrumentos institucionais (integração com o Poder Concedente).

Tal configuração é particularmente relevante em setores de infraestrutura com elevada presença de externalidades, como o saneamento básico, em que a decisão individual do usuário possui impactos coletivos significativos sobre a saúde pública, o meio ambiente e a eficiência do sistema.

Dessa forma, conclui-se que a Resolução estabelece um modelo regulatório mais moderno e eficaz, alinhado às boas práticas nacionais e internacionais, ao promover a convergência entre os objetivos de universalização do serviço, sustentabilidade econômico-financeira e eficiência na utilização da infraestrutura instalada.

3.4. Sustentabilidade econômico-financeira

A Resolução CSR nº 5/2026 aborda de forma estruturada um dos principais desafios regulatórios associados à expansão dos sistemas de esgotamento sanitário: a dissociação entre a implantação da infraestrutura e a efetiva adesão dos usuários ao serviço, fenômeno

que compromete a sustentabilidade econômico-financeira dos contratos e a eficiência do sistema como um todo.

No contexto dos serviços de esgotamento sanitário, a maior parte dos custos apresenta natureza fixa ou semi-fixa, estando relacionada à implantação, operação e manutenção de redes coletoras, estações elevatórias e unidades de tratamento. Assim, a ausência de conexão dos usuários, mesmo após a disponibilização da infraestrutura, gera uma situação de ociosidade de ativos, na qual os investimentos realizados não são devidamente remunerados por meio da tarifa de esgoto, resultando em desequilíbrios estruturais no fluxo de caixa do prestador.

Diante desse cenário, a Resolução institui a cobrança pela disponibilidade do sistema de esgotamento sanitário como instrumento regulatório essencial, com fundamento direto no art. 45 da Lei nº 11.445/2007, que estabelece a obrigatoriedade de conexão e a sujeição dos usuários ao pagamento pela infraestrutura disponibilizada. Tal mecanismo possui função econômica clara: assegurar que os custos associados à existência da rede sejam parcialmente internalizados pelos usuários potencialmente beneficiados, mesmo na ausência de consumo efetivo do serviço.

Além disso, a norma promove uma reconfiguração relevante na destinação dos recursos arrecadados, ao estabelecer que:

- 50% (cinquenta por cento) da arrecadação decorrente da tarifa de disponibilidade será reconhecida como receita ordinária da concessionária, destinada à remuneração dos investimentos realizados na infraestrutura;
- os 50% (cinquenta por cento) restantes serão direcionados à cobertura dos incentivos à conexão e, subsidiariamente, à viabilização da ligação de usuários da categoria residencial social, com eventual reversão de saldos para modicidade tarifária no âmbito das revisões ordinárias.

Esse arranjo evidencia uma dupla função econômica da tarifa de disponibilidade:

- Função de recuperação de custos
- garante fluxo mínimo de receita associado à infraestrutura implantada;
- reduz o risco de sub-remuneração dos ativos regulados;
- contribui para a estabilidade econômico-financeira do contrato.

Importante destacar que a nova sistemática supera limitações do modelo anteriormente vigente, no qual a vinculação integral dos recursos arrecadados a finalidades específicas restringia a flexibilidade financeira do prestador e reduzia a eficiência alocativa dos recursos. Ao permitir o reconhecimento parcial da receita como ordinária, a Resolução restabelece a lógica econômica do serviço, sem prejuízo da manutenção de instrumentos de natureza social.

Adicionalmente, a norma incorpora mecanismos de governança e transparência regulatória, tais como:

- obrigatoriedade de segregação contábil das receitas provenientes da tarifa de disponibilidade;
- exigência de relatórios anuais detalhados, contendo informações sobre arrecadação, incentivos concedidos e evolução das conexões;
- avaliação desses dados no âmbito das revisões tarifárias, permitindo ajustes regulatórios baseados em evidências.

Esses dispositivos fortalecem o controle regulatório e permitem o acompanhamento contínuo dos impactos da norma sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e sobre a efetividade dos incentivos à conexão.

Sob a ótica da racionalidade tarifária, a Resolução também contribui para a mitigação de distorções distributivas, ao evitar que os custos da infraestrutura sejam suportados exclusivamente pelos usuários já conectados. Nesse sentido, a cobrança pela disponibilidade reduz o risco de subsídios cruzados indevidos e promove maior equidade na distribuição dos custos do sistema.

Por fim, destaca-se que a vinculação de eventuais saldos positivos à modicidade tarifária, no âmbito das revisões ordinárias, assegura que ganhos de eficiência ou excedentes financeiros sejam revertidos em benefício dos usuários, reforçando o equilíbrio entre sustentabilidade econômico-financeira e proteção do interesse público.

Dessa forma, conclui-se que a Resolução CSR nº 5/2026 estabelece um modelo tarifário mais equilibrado, transparente e aderente às diretrizes do marco legal do saneamento, ao integrar instrumentos de recuperação de custos, incentivo à conexão e proteção tarifária, contribuindo para a sustentabilidade de longo prazo dos serviços de esgotamento sanitário.

3.7. Padronização regulatória e alinhamento institucional

A Resolução CSR nº 5/2026 evidencia preocupação expressa com a harmonização regulatória no âmbito estadual, ao adotar diretrizes e estruturas normativas alinhadas às práticas consolidadas pela Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS.

Conforme verificado, a construção da norma considerou solicitação da CORSAN no sentido de promover maior uniformidade entre os instrumentos regulatórios aplicáveis aos serviços por ela prestados em diferentes ambientes institucionais. Tal demanda decorre da atuação da concessionária em múltiplos municípios submetidos a distintos entes reguladores,

o que, na ausência de padronização mínima, pode gerar assimetrias regulatórias, insegurança jurídica e aumento de custos operacionais e de conformidade.

Nesse contexto, a AGESAN-RS buscou estruturar a Resolução CSR nº 5/2026 de forma convergente com o padrão normativo adotado pela AGERGS, especialmente no que se refere:

- à disciplina da cobrança pela disponibilidade do sistema de esgotamento sanitário;
- à definição de prazos para conexão dos usuários à rede pública;
- à lógica de incentivos e desincentivos econômicos associados à adesão ao serviço;
- aos mecanismos de transparência, controle e prestação de informações pelo prestador.

Importante destacar que essa aproximação normativa não implica mera reprodução de dispositivos, mas sim a adoção de referenciais regulatórios comuns, respeitadas as competências, peculiaridades institucionais e especificidades dos contratos regulados pela AGESAN-RS. Sob a ótica regulatória, a padronização promovida apresenta benefícios relevantes, dentre os quais se destacam:

- redução da fragmentação regulatória, evitando a coexistência de regras divergentes para situações equivalentes;
- aumento da previsibilidade e segurança jurídica, tanto para o prestador quanto para os usuários e titulares dos serviços;
- ganhos de eficiência operacional, ao permitir à concessionária a adoção de procedimentos uniformes em sua área de atuação;
- facilitação da fiscalização e do controle regulatório, mediante utilização de parâmetros comuns de análise;
- fortalecimento da coerência institucional do setor de saneamento no Estado.

Adicionalmente, a convergência entre AGESAN-RS e AGERGS contribui para a consolidação de um ambiente regulatório mais estável e integrado, o que é particularmente relevante em um cenário de ampliação de investimentos e de necessidade de universalização dos serviços de saneamento básico.

Ressalta-se, ainda, que a padronização regulatória encontra respaldo nas diretrizes do novo marco legal do saneamento, que incentiva a adoção de boas práticas e a harmonização de normas entre entidades reguladoras, inclusive sob a coordenação das normas de referência da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico – ANA.

Dessa forma, conclui-se que a Resolução CSR nº 5/2026 incorpora, de maneira adequada e tecnicamente justificada, a diretriz de alinhamento com a AGERGS, atendendo à demanda da CORSAN e contribuindo para a construção de um ambiente regulatório mais uniforme, eficiente e juridicamente seguro no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

4. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

No exercício da competência atribuída à Diretoria de Normatização da AGESAN-RS, na condição de primeira instância regulatória, procede-se à análise técnica conclusiva da Resolução CSR nº 5/2026, que estabelece incentivos à conexão e disciplina a cobrança pela disponibilidade do sistema de esgotamento sanitário operado pela CORSAN.

A Resolução analisada encontra-se formalmente consolidada, estruturada e juridicamente consistente, apta à produção de efeitos regulatórios imediatos, destacando-se, ainda, que:

- substitui integralmente a disciplina anteriormente estabelecida pela Resolução AGE nº 7/2019, promovendo sua atualização normativa;
- encontra respaldo no marco legal do saneamento básico;
- fortalece os instrumentos de indução à universalização dos serviços;
- aprimora a sustentabilidade econômico-financeira do sistema;
- apresenta coerência técnica e alinhamento com as boas práticas regulatórias.

Diante disso, a Diretoria de Normatização manifesta-se favoravelmente à aprovação da Resolução CSR nº 5/2026 pelo Conselho Superior de Regulação, sem necessidade de alterações, por entender que seu conteúdo se encontra plenamente adequado ao ordenamento jurídico e regulatório aplicável.

5. ENCAMINHAMENTO À SEGUNDA INSTÂNCIA

Concluída a análise técnica e exercida a competência da Diretoria de Normatização da AGESAN-RS como primeira instância regulatória, nos termos do art. 25-D do Estatuto Social, a Resolução CSR nº 2/2026, já consolidada, é encaminhada ao Conselho Superior de Regulação – CSR para apreciação e deliberação em segunda instância.

Compete ao Conselho Superior de Regulação, no âmbito de suas atribuições estatutárias, deliberar sobre o conteúdo da Resolução, podendo confirmar o texto consolidado, bem como promover ajustes, supressões ou acréscimos, caso entenda necessário, assegurada a produção de efeitos regulatórios correspondentes, observado o disposto no Estatuto Social da AGESAN-RS.

Registra-se que, nos termos do art. 25-D do Estatuto Social da AGESAN-RS, eventual necessidade de revisão da deliberação do Conselho Superior de Regulação poderá ser provocada pela Diretoria de Normatização, mediante manifestação técnica devidamente fundamentada dirigida à Diretoria Colegiada, que atuará como instância máxima regulatória, com competência para confirmar, ajustar ou reformar o entendimento adotado.

ENCERRAMENTO

Este signatário apresenta o presente trabalho concluído, constando de 5 (cinco) folhas assinadas digitalmente, colocando-se à disposição para esclarecimentos.

Porto Alegre, 18 de março de 2026.

Vagner Gerhardt Mâncio

Diretor de Normatização