



AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RIO GRANDE DO SUL
Av. Borges de Medeiros, 659 - 14º andar - Bairro Centro - CEP 90020-023 - Porto Alegre - RS - www.agergs.rs.gov.br
CNPJ 01.962.045/0001-00

PROCURADORIA SETORIAL
INFORMAÇÃO PSE N.º 252/2025

Processo: 001923-39.00/24-2

Objeto: Proposição de ato normativo para regulamentação dos procedimentos de identificação e notificação de ligações indevidas de água pluvial no sistema público de esgotamento sanitário.

SANEAMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO E REGULATÓRIO. LIGAÇÕES INDEVIDAS DE ÁGUAS PLUVIAL NA REDE COLETORA DE ESGOTO SANITÁRIO. CONFLITO ENTRE A FISCALIZAÇÃO PUNITIVA IMEDIATA E OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SOLICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. ANÁLISE DE MINUTA DE RESOLUÇÃO NORMATIVA. Necessidade de distinção entre prazo para contraditório e prazo para adequação estrutural. Aplicação do artigo 30 da lei de introdução às normas do direito brasileiro (LINDB). Incidência da lei estadual nº 15.612/2021 (lei do processo administrativo do estado do rio grande do sul). Segurança jurídica e caráter educativo da regulação. Legalidade e conveniência da normatização complementar. Obrigatoriedade de realização de consulta e audiência pública nos termos da lei estadual nº 16.266/2024. Parecer favorável.

À Direção Geral,

I - DOS FATOS

Trata-se de análise jurídica acerca da viabilidade e legalidade de proposta de Resolução Normativa elaborada pela Diretoria de Saneamento e Irrigação (DSI) desta Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS), que visa regulamentar o procedimento de identificação, notificação e prazos para correção de ligações indevidas de águas pluviais na rede de esgoto.

O processo teve origem no Ofício nº 026/SMFSAE/SMISP/2024 (0470166), enviado pela Prefeitura Municipal de Santa Maria, no qual o ente municipal relata dificuldades enfrentadas por proprietários de imóveis antigos que, ao serem fiscalizados pela concessionária Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN), recebem autuações imediatas com aplicação de multa, sem que lhes seja oportunizado um prazo razoável para a realização das obras hidráulicas necessárias à regularização. O Município argumenta que muitos desses imóveis possuem décadas de existência e cartas de habitação devidamente expedidas, nunca tendo havido constatação prévia de irregularidade, o que tornaria a punição imediata desproporcional frente à boa-fé dos usuários que acreditavam estar com suas instalações em plena conformidade técnica.

A Companhia Riograndense de Saneamento manifestou-se por meio da Carta nº 2743/2024 (0476163), defendendo a manutenção do procedimento atual com base no Decreto Estadual nº 23.430/1974, no Regulamento de Serviços de Água e Esgoto (RSAE) e no Termo de Autocomposição de Ajuste de Conduta (TAAC).

Segundo a concessionária, o prazo de 15 dias atualmente concedido serviria tanto para o exercício do contraditório quanto para a cessação da infração, sustentando que a irregularidade configuraria fraude que impede a isenção da multa, independentemente da correção posterior realizada pelo consumidor.

Contudo, as áreas técnicas desta Agência, especialmente na Informação DSI nº 1/2025 (0476258) e na Informação DSI nº 49/2025 (0493504), concluíram pela necessidade premente de uma norma específica que estabeleça prazos diferenciados e mais dilatados para a adequação física, em respeito aos princípios constitucionais da razoabilidade e da segurança jurídica, afastando-se o viés meramente arrecadatário em prol da eficácia técnica do sistema de esgotamento.

É o relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

1) DOS FATOS E DO HISTÓRICO PROCESSUAL

O histórico fático do presente expediente demonstra uma intensa tramitação administrativa iniciada em 11 de dezembro de 2024, quando o Assessor de Governo Municipal de Santa Maria, Yuri Loureiro Vendrusculo, formalizou a demanda perante esta Agência Reguladora (0470165). Naquela oportunidade, destacou-se que a aplicação de multas do item 3 da Tabela IV do RSAE, de forma imediata e sem prazo para adequação, tem gerado insegurança e reclamações legítimas de cidadãos cujas propriedades já estavam consolidadas sob a égide de fiscalizações anteriores que jamais apontaram tais defeitos.

Em 13 de dezembro de 2024, a Diretoria de Qualidade dos Serviços (DQ) emitiu o Ofício nº 343/2024 (0470608), requisitando à concessionária informações detalhadas sobre seus critérios de penalização, os procedimentos de fiscalização rotineiros e a existência de campanhas educativas voltadas à orientação do usuário antes do exercício do poder de polícia administrativa.

A resposta da CORSAN, protocolada em 23 de dezembro de 2024, reforçou a tese de que a proibição do lançamento de águas pluviais na rede de esgoto é absoluta, nos termos da alínea “a” do Artigo 105 do Decreto Estadual nº 23.430/1974, e que o Regulamento da AGERGS obriga a aplicação da penalidade uma vez constatada a fraude. Argumentou a delegatária que a dilação de prazo poderia ser solicitada administrativamente pelo usuário, mas que a multa inicial seria devida pelo fato gerador da infração já ocorrida, independentemente da complexidade das obras necessárias.

Diante desses fatos, esta Procuradoria Setorial, no Memorando nº 20/2025 (0478366), identificou uma flagrante lacuna normativa e uma aparente desproporcionalidade, uma vez que o prazo de 15 dias é insuficiente para intervenções construtivas complexas.

Após uma tentativa de inclusão do tema no Grupo de Trabalho (GT) das Resoluções Normativas nº 35/2016 e nº 39/2018 — tentativa esta que restou frustrada pelo Encaminhamento nº 21/2025 DRE (0492192) em razão da impertinência temática —, os autos retornaram à DSI, que consolidou a proposta de normativa ora analisada para sanar as inconsistências procedimentais detectadas.

2) DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A análise jurídica deve partir da premissa de que a regulação dos serviços públicos delegados não possui apenas um viés sancionador, mas, primordialmente, um viés indutor de comportamentos que visem a eficiência do sistema e a proteção do usuário de boa-fé. A competência da AGERGS para editar normas complementares que disciplinem a prestação dos serviços de saneamento básico está plenamente amparada pela Lei Estadual nº 16.266/2024 e, em âmbito federal, pela Lei nº 11.445/2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

O exercício desse poder regulamentar no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul deve ser pautado obrigatoriamente pelos princípios previstos no Artigo 2º da Lei Estadual nº 15.612, de 6 de maio de 2021, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, exigindo que a atuação

administrativa seja proporcional aos fins de interesse público que deve atingir, sem imposição de obrigações aos administrados em medida superior àquelas estritamente necessárias.

Sob a ótica da segurança jurídica, é imperioso invocar o Artigo 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que determina que as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos e respostas a consultas.

No caso em tela, a ausência de uma regra clara que distinga o prazo para defesa administrativa do prazo para execução de obras estruturais cria uma zona de incerteza que prejudica o usuário, especialmente em imóveis antigos onde a separação das redes de águas pluviais e esgoto sanitário pode exigir reformas profundas e investimentos financeiros imediatos.

A aplicação da Lei Estadual nº 15.612/2021 reforça o dever de agir com proporcionalidade, garantindo que os meios utilizados pela Administração ou por suas delegatárias sejam adequados e necessários, evitando-se o formalismo excessivo e a punição por irregularidades que nunca foram objeto de orientação prévia ao cidadão que possui sua situação imobiliária aparentemente regular perante os órgãos de fiscalização urbanística.

O princípio da razoabilidade, consagrado no Artigo 2º da Lei Estadual nº 15.612/2021, impede que a Administração Pública estadual exija do administrado o cumprimento de obrigações excessivamente onerosas em prazos irreais, sob pena de invalidade do ato administrativo por desvio de finalidade ou abuso de poder.

Conforme bem pontuado pela Procuradoria Setorial no Memorando nº 20/2025, não é crível que todas as intervenções construtivas necessárias para sanar o lançamento indevido de águas pluviais possam ser resolvidas em duas semanas. A manutenção desse estado de coisas configura um exercício desmedido do poder sancionador, uma vez que a finalidade da norma — evitar a sobrecarga do sistema de esgoto e extravasamentos — é melhor atendida pela correção efetiva da ligação do que pela simples arrecadação de multas, devendo-se priorizar a verdade material e a cooperação entre os sujeitos do processo administrativo gaúcho para o alcance do resultado técnico esperado.

3) DA ANÁLISE DA MINUTA DE RESOLUÇÃO PROPOSTA PELA DSI

A análise detalhada da minuta de Resolução Normativa proposta pela Diretoria de Saneamento e Irrigação revela um avanço significativo na estruturação do procedimento administrativo de fiscalização, promovendo uma mudança de paradigma da fiscalização meramente punitiva para uma abordagem resolutiva e educativa.

O Artigo 4º da minuta estabelece a obrigatoriedade de que, uma vez identificada a ligação indevida, a concessionária promova a notificação do usuário por escrito e com comprovação de recebimento. Este dispositivo assegura a observância do princípio da publicidade e do devido processo legal desde a origem do ato, garantindo que o cidadão seja formalmente cientificado da irregularidade antes de qualquer gravame, o que afasta a prática de autuações surpresas que têm gerado insegurança jurídica em municípios como Santa Maria.

O Artigo 5º da proposição é o cerne da reforma procedimental, ao elencar os requisitos mínimos que devem constar na notificação de irregularidade, incluindo a descrição detalhada do vício e a sua comprovação técnica por meio de fotos ou croquis. O ponto de maior relevância é o inciso III deste artigo, que estabelece o prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias para que o usuário promova a correção da ligação indevida. O estabelecimento deste prazo de quatro meses é tecnicamente razoável e proporcional, pois reconhece que intervenções em imóveis consolidados muitas vezes demandam a contratação de serviços de engenharia, a aquisição de materiais de construção e a execução de obras civis que envolvem escavações e alterações na planta hidráulica interna. Diferentemente do prazo de 15 dias para o contraditório administrativo, o prazo de 120 dias foca na solução do problema ambiental e técnico, conferindo ao administrado o tempo necessário para se organizar financeiramente e executar a obra com a qualidade exigida.

Complementarmente, o Artigo 8º da minuta consolida a transição para um modelo de regulação por resultados ao dispor sobre o procedimento de reinspeção. Segundo o dispositivo, a multa somente poderá ser aplicada caso a reinspeção, realizada após o decurso do prazo de 120 dias, constate a persistência da

irregularidade. O § 1º do referido artigo determina expressamente que, se a irregularidade for sanada, o procedimento de fiscalização deve ser encerrado sem a aplicação de qualquer sanção. Tal redação é fundamental para garantir o caráter pedagógico da fiscalização, pois incentiva o usuário a realizar a obra de correção em vez de simplesmente contestar a multa judicial ou administrativamente. A penalidade pecuniária passa a ser, portanto, um instrumento de última instância contra a desídia do usuário, e não uma consequência automática da constatação inicial do vício estrutural, o que se alinha perfeitamente com os preceitos de eficiência e proporcionalidade da Lei Estadual nº 15.612/2021.

Esta nova estrutura normativa promove o equilíbrio entre a necessidade de preservar a integridade do sistema público de esgoto — que não é dimensionado para receber águas de chuva — e a proteção dos direitos dos usuários. Ao diferenciar o tempo de defesa jurídica do tempo de adequação física, a AGERGS elimina a lacuna que permitia à concessionária tratar problemas de engenharia complexos como se fossem infrações de conduta imediata.

A mudança para uma fiscalização resolutive garante que o objetivo final da norma — o correto funcionamento das redes coletoras e a prevenção de danos ambientais decorrentes de extravasamentos — seja atingido de forma harmônica, respeitando a capacidade de adaptação do cidadão e promovendo uma relação de confiança entre a agência reguladora, o prestador do serviço e o usuário final.

Por fim, ressalta-se que a minuta de Resolução Normativa proposta pela DSI deve passar por consulta e audiência pública, na forma do art. 49 da Lei Estadual nº 16.266/2024, visto tratar-se de propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados:

Art. 49. Serão objeto de consulta pública e audiência pública, previamente à tomada de decisão pelo Conselho Superior, as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados, bem como os atos regulatórios de interesse geral.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta Procuradoria Setorial manifesta-se favoravelmente à edição da Resolução Normativa proposta pela Diretoria de Saneamento e Irrigação (DSI). A minuta analisada preenche integralmente os requisitos de legalidade e constitucionalidade, fundamentando-se na competência regulatória desta Agência e observando rigorosamente os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica, conforme disciplinado pela Lei Estadual nº 15.612/2021 e pela LINDB. A instituição do prazo de 120 (cento e vinte) dias para a regularização física das instalações, aliada à condição de aplicação de multa apenas após a reinspeção infrutífera, corrige uma distorção histórica que privilegiava o caráter punitivo em detrimento da efetiva correção das infraestruturas hidrossanitárias.

Reitera-se que a aprovação final do ato normativo está condicionada à prévia e obrigatória realização de Consulta e Audiência Pública, nos termos exigidos pela Lei Estadual nº 16.266/2024.

É a informação.



Documento assinado eletronicamente por **Wesley Oliveira Ribeiro, Especialista em Regulação - OAB/RS 89917**, em 08/01/2026, às 12:56, conforme Medida Provisória nº 2.200-2/2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
<https://sei.agergs.rs.gov.br/processos/verifica.php> informando o código verificador **0552190** e o código
CRC **F3D5748B**.
