

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Nº 01/2022/AGERST

**OBJETO: RESOLUÇÃO QUE DISPORÁ SOBRE O
RESSARCIMENTO DE EMPREENDEDORES
IMOBILIÁRIOS NO CASO DE ANTECIPAÇÃO DE
INVESTIMENTOS EM CONTRATOS DECONCESSÃO**

outubro de 2022

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO	3
1.1 – Contexto da questão regulatória	3
1.2 – Descrição do problema a ser solucionado	3
1.3 – Objetivos da ação	4
1.4 – Grupos afetados pelo problema e que devem ser afetados pela ação regulatória	4
2 – BASE LEGAL.....	4
3 – ALTERNATIVAS	5
4 – ANÁLISE DE IMPACTO.....	6
5 – CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA.....	7
5.1 – Conclusão da análise	7
5.2 – Operacionalização	7
5.3 – Monitoramento / fiscalização	7

1 – INTRODUÇÃO

1.1 – Contexto da questão regulatória

A atualização da Lei federal nº 11.445/2007 trazida pela Lei nº 14.026/2020 apresenta a necessidade de regulação do ressarcimento de empreendedores imobiliários que realizem a antecipação de investimentos previstos em contratos de concessão ou parcerias público-privadas, enquanto antecipação ou deslocamento de responsabilidade do prestador na execução de tais obras, na forma do Art. 18-A da Lei 14.026/2020:

“Art. 18-A. O prestador dos serviços públicos de saneamento básico deve disponibilizar infraestrutura de rede até os respectivos pontos de conexão necessários à implantação dos serviços nas edificações e nas unidades imobiliárias decorrentes de incorporação imobiliária e de parcelamento de solo urbano. (Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020)

Parágrafo único. A agência reguladora instituirá regras para que empreendedores imobiliários façam investimentos em redes de água e esgoto, identificando as situações nas quais os investimentos representam antecipação de atendimento obrigatório do operador local, fazendo jus ao ressarcimento futuro por parte da concessionária, por critérios de avaliação regulatórios, e aquelas nas quais os investimentos configuram-se como de interesse restrito do empreendedor imobiliário, situação na qual não fará jus ao ressarcimento.”

Desta forma, a presente AIR procura investigar e comparar os caminhos possíveis para delimitação e regramentos regulatórios direcionados a estas situações

1.2 – Descrição do problema a ser solucionado

Um dos desdobramentos do crescimento urbano e demográfico, sobretudo sob a ótica do longo prazo, é o surgimento de demandas de infraestrutura pública não antecipadas ou então que se manifestam em prazos diferentes daqueles inicialmente previstos por determinados marcos do planejamento públicos, tais como Planos Diretores Estratégicos (PDEs), Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUIs) e Planos Municipais de Saneamento Básico (PMSB) – inclusive nos casos em que estes últimos são atendidos via contratos de concessão. Há, então, determinada distribuição de competências e obrigações entre os entes do poder público – relativa ao planejamento e execução dos serviços essenciais – com a qual interagem eventuais demandas e iniciativas do setor privado. Isso, por um lado, cria espaço para a integração entre essas duas esferas, e por outro tem o potencial também de criar ambiente de insegurança jurídica e econômica, se não bem equacionado.

O dispositivo do art. 18-A da Lei 14.026/2021, bem como a norma em estudo desta Agência, procuram endereçar, portanto, estas situações em que o setor privado, por livre iniciativa e auto-interesse, antecipa determinado investimento em redes públicas de água e esgoto que, *a priori*, seriam necessariamente providos pela concessionária destes serviços. Em outras palavras, procura-se, para estes casos, delimitar os direitos e deveres destes entes diante da observada convergência dos interesses dos envolvidos (planejamento público, concessionária dos serviços e iniciativa individual).

1.3 – Objetivos da ação

Os objetivos gerais da norma em estudo da Agência, na forma apresentada, são:

- Delimitar, de maneira clara e assertiva, direitos e deveres nas relações entre concessionários de serviços de água e esgoto e iniciativas de terceiros
- Promover a justa observância das regras definidas em contrato de concessão dos serviços municipais de água e esgoto

Os objetivos específicos da norma em estudo da Agência, em seu tempo, consistem em:

- Vedar a remuneração indevida de investimentos por parte do prestador privado via tarifa, quando estes forem executados por empreendedores imobiliários
- Evitar a oneração excessiva de empreendimentos imobiliários pelo custeio de obras já previstas e remuneradas em contratos de concessão ou de programa;
- Identificar objetivamente situações em que o investimento realizado pelo empreendedor individual representa antecipação de investimento assumido em contrato de licitação pelo concessionário de serviços, fazendo jus ao ressarcimento

1.4 – Grupos afetados pelo problema e que devem ser afetados pela ação regulatória

Empreendedores privados imobiliários: CNPJ responsável por empreendimento imobiliário – tal como condomínio residencial, comercial e industrial.

Concessionárias dos serviços municipais de água e esgoto: empresa encarregada da operação e realização de investimentos nos serviços municipais de água e esgoto, em período pré determinado no processo licitatório.

Município de Santa Cruz do Sul – Poder Executivo: é o responsável pela aprovação de loteamentos no território municipal, conforme atribuição legal do Prefeito Municipal estabelecida o art. 61, XXIV, da Lei Orgânica do Município de Santa Cruz do Sul.

2 – BASE LEGAL

A AGERST não dispõe, até o momento, de nenhuma norma específica que regule a execução de obras por terceiros, notadamente empreendedores imobiliários, em ocasiões nas quais possam ser configuradas antecipações de investimentos por empreendimentos individuais (terceiros), bem como compartilhamento de responsabilidades.

Portanto, o objetivo é a regulação do art. 18-A da Lei nº 11.445/2007, em cujo parágrafo único está previsto que a Agência Reguladora instituirá as normas inerentes às relações jurídicas estabelecidas no *caput* do dispositivo legal, por critérios de avaliação regulatórios, e aquelas nas quais os investimentos configuram-se como de interesse restrito do empreendedor imobiliário, situação na qual não fará jus ao ressarcimento.

Cabe salientar que o Contrato de Programa nº 269, firmado em 02 de julho de 2014, e o subsequente Terceiro Aditivo, firmado em 31 de março de 2022 entre o Município de Santa Cruz do Sul e a CORSAN, nas Cláusulas 35ª e 36ª e subcláusulas 1ª e 2ª, estabelecem que “Caberá aos proprietários ou incorporadores a execução dos projetos e obras dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário dos loteamentos particulares”.

A Lei Complementar Municipal nº 563, de 22 de janeiro de 2013, que institui a Lei de Loteamento no Município, define as obras e documentos que o loteador deve atender para a realização de um loteamento, conforme os seguintes dispositivos legais: art. 16, I e II e art. 21, II, ‘g’ e ‘h’:

Art. 16. Todas as vias públicas constantes do loteamento, desmembramento ou fracionamento deverão ser construídas pelo proprietário, com as seguintes obras de infraestrutura:

I - rede de abastecimento de água potável em duas linhas ao longo do passeio público, de acordo com o projeto aprovado pela concessionária deste serviço e pelo Município;

II - rede de energia elétrica de acordo com o projeto aprovado pela concessionária deste serviço;
(...)

Art. 21. A pessoa física ou jurídica de direito privado, proprietária de imóvel urbano ou rural, interessada em lotear ou desmembrar o mesmo para fins previstos nesta Lei, deverá requerer a aprovação do respectivo projeto, indicando nome por extenso, nacionalidade, estado civil, profissão e domicílio do requerente e apresentando os documentos a seguir relacionados, de acordo com a tramitação estabelecida nesta Lei e nos regulamentos municipais:
(...)

II - documentos de ordem técnica:
(...)

g) projeto completo da rede de distribuição de água, mostrando a fonte de abastecimento, o exame bio-físico-químico, volume de descarga por hora, o sistema de tratamento, a diâmetragem das canalizações, classe dos materiais a serem empregados reservatórios com capacidade adequada ao loteamento e demais detalhes, de acordo com as normas pertinentes;

h) projeto completo da rede de água pluvial com a diâmetragem das canalizações, especificações dos materiais a serem empregados e demais detalhes;

Entretanto, não há regramento específico sobre a situação prevista no art. 18-A da Lei nº 11.445/2007.

3 – ALTERNATIVAS

A partir do estoque regulatório disponível, as alternativas orbitam em torno dos critérios de obtenção do ressarcimento, na forma apresentada na Tabela 1:

Cenário	Quem demanda o ressarcimento	Ocasão do ressarcimento	Vantagens	Desvantagens
1	Empreendedor	Na realização do investimento	Empreendedor é interessado maior na	O empreendedor imobiliário nem

			realização do ressarcimento	sempre conhece a legislação, a possibilidade de ressarcimento e o Plano de Negócios da Concessão.
2	Empreendedor	Na ocasião prevista no Plano de Negócios da Concessionária	Empreendedor é interessado maior na realização do ressarcimento	O empreendedor imobiliário nem sempre conhece a legislação, a possibilidade de ressarcimento e o Plano de Negócios da Concessão. Pode haver perda financeira do empreendedor entre a realização do investimento e seu ressarcimento.
3	Concessionária	Na realização do investimento	A concessionária conhece melhor seu Plano de Negócios e tem mais condições de acompanhar seu cumprimento da Lei.	Há necessidade de atualização monetária do investimento antecipado ou postergado. Há dúvidas sobre as taxas distintas de retorno da concessionária e do empreendedor.
4	Concessionária	Na ocasião prevista no Plano de Negócios da Concessionária	A concessionária conhece melhor seu Plano de Negócios e tem mais condições de acompanhar seu cumprimento da Lei.	Pode haver perda financeira do empreendedor entre a realização do investimento e seu ressarcimento. Há dúvidas sobre as taxas distintas de retorno da concessionária e do empreendedor.

4 – ANÁLISE DE IMPACTO

Por não se tratar de assunto regulado pela AGERST há entendimento de que cabe uma Resolução específica que disponha sobre a matéria.

5 – CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

5.1 – Conclusão da análise

Em relação aos critérios de identificação de quais investimentos devem ser objeto de ressarcimento, a própria Lei dá clareza ao assunto quando apresenta que, ao mesmo tempo, não são de interesse restrito do empreendedor e que constam objetivamente no contrato (CP 269).

Por isso, entendemos que o cenário que melhor conjuga os interesses privados individuais à observância da execução de um contrato de concessão – portanto, de um serviço de caráter público – é o primeiro da sessão 3. Nele, entende-se que o sistema proposto de atribuição de direitos e deveres, bem como das regras processuais, é o mais adequado. Sobre o momento de efetivação do ressarcimento – se na ocasião da execução do investimento ou no momento previsto em contrato para que se realize – entende-se que deve ocorrer na primeira hipótese, cabendo, portanto, esta definição regulatória.

5.2 – Operacionalização

Dado o início de vigência da Lei nº 14.026/2020, sem ressalvas para aplicação do dispositivo do Art. 18-A, entende-se que a aplicação deve ser imediata após emissão de resolução pela AGERST.

5.3 – Monitoramento / fiscalização

O monitoramento dos efeitos da aplicação da resolução ocorrerá a partir de informações dos operadores privados, em seus relatórios de acompanhamento da concessão, a serem estabelecidos pela Resolução vindoura.