

VOTO COMPLEMENTAR DIRETOR-GERAL

PROCESSO: 2026-J06J0

ASSUNTO: 2ª Revisão Tarifária Periódica da Companhia Espírito-santense de Saneamento – CESAN

I – RELATÓRIO

Trata-se da apreciação do resultado da **2ª Revisão Tarifária Periódica da Companhia Espírito-santense de Saneamento – CESAN**, referente ao ciclo tarifário de agosto de 2026 a julho de 2031, consolidado na Nota Técnica ARSP/DAT/GET nº 011/2026, elaborada após a realização da Consulta Pública ARSP nº 009/2026.

O estudo técnico examina, entre outros aspectos, a projeção de mercado, a base de remuneração regulatória, os custos operacionais, o custo de capital, as perdas, a qualidade dos serviços, os investimentos projetados, a readequação da tarifa de disponibilidade de esgotamento sanitário, bem como os mecanismos regulatórios de incentivo à eficiência e à melhoria contínua da qualidade da prestação dos serviços, em consonância com os princípios da modicidade tarifária e da sustentabilidade econômico-financeira da prestação.

O voto do Diretor setorial responsável pela área tarifária apresenta e fundamenta os cálculos econômicos que conduziram ao resultado da revisão. Por essa razão, evitando repetições desnecessárias, adoto como premissa as apurações técnicas nele consignadas e concentro esta manifestação nos aspectos institucionais e regulatórios que, a meu juízo, devem orientar a decisão desta Diretoria Colegiada.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. A REVISÃO TARIFÁRIA COMO INSTRUMENTO DE DECISÃO REGULATÓRIA

Uma revisão tarifária não constitui simples operação matemática.

Embora fundamentada em cálculos, projeções e modelos econômico-financeiros, seu resultado representa uma decisão regulatória que deve conciliar valores e objetivos nem sempre convergentes: a continuidade, a qualidade e a eficiência da prestação dos serviços, o equilíbrio econômico-financeiro da prestação, a realização dos investimentos necessários e a proteção dos usuários, especialmente mediante a observância da modicidade tarifária.

A própria Nota Técnica estabelece que a definição tarifária deve buscar, simultaneamente, a recuperação dos custos eficientes, a remuneração dos investimentos prudentes, a eficiência econômica, a equidade entre os usuários e a acessibilidade dos serviços essenciais às famílias de menor renda.

Portanto, não basta que um investimento seja desejável ou esteja relacionado à expansão dos serviços. Para que seu custo seja antecipadamente incorporado à tarifa, é indispensável que ele esteja adequadamente caracterizado, dimensionado, documentado e compatível com a capacidade de execução e de financiamento do prestador.

A tarifa não deve operar como mecanismo de repasse automático de quaisquer valores projetados pelo prestador. Cabe ao regulador exercer sua competência técnica e regulatória, reconhecendo apenas os custos e investimentos que estejam adequadamente fundamentados, sejam necessários, eficientes e apresentem razoável perspectiva de realização

2. DA ESSENCIALIDADE DOS SERVIÇOS E DA MODICIDADE TARIFÁRIA

O abastecimento de água e o esgotamento sanitário não são serviços ordinários. O acesso a esses serviços está diretamente associado à vida, à saúde, à dignidade humana, à proteção ambiental e ao desenvolvimento econômico e social. Essa característica impõe responsabilidade ainda maior à atuação regulatória.

A tarifa deve ser suficiente para assegurar a prestação adequada, a manutenção das estruturas existentes e a expansão dos sistemas. Todavia, também deve observar patamar compatível com a capacidade de pagamento dos usuários, evitando que represente barreira ao acesso ou comprometa desproporcionalmente a renda das famílias.

A modicidade tarifária, nesse contexto, não significa a adoção artificial de tarifas baixas nem o adiamento indefinido de investimentos indispensáveis. Significa assegurar que sejam considerados na tarifa custos eficientes e investimentos efetivamente necessários, desde que adequadamente demonstrados e distribuídos de maneira razoável ao longo do tempo.

Também significa reconhecer que a capacidade contributiva dos usuários possui limites.

Mesmo quando determinada elevação tarifária se mostre necessária para viabilizar a universalização, ela deve ser implementada com previsibilidade, proporcionalidade e gradualidade. O usuário não pode ser surpreendido, de uma única vez, com a incorporação de todo o custo de um programa de investimentos cuja execução se estenderá por vários anos e cuja necessidade, dimensionamento ou efetiva execução ainda não estejam suficientemente demonstrados.

Gradualidade não é omissão regulatória. É um instrumento de equilíbrio, segurança e estabilidade.

3. DO PLANO DE NEGÓCIOS E DO PLANO DE INVESTIMENTOS APRESENTADOS PELA CESAN

Reconheço a relevância dos investimentos necessários à ampliação e à melhoria dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, especialmente diante das metas de universalização estabelecidas pelo marco legal do saneamento básico.

Não se questiona, portanto, a necessidade de investir. O que se examina é se o plano apresentado pela CESAN reunia, neste momento, elementos suficientes para que sua integralidade fosse reconhecida antecipadamente na tarifa dos usuários.

A resposta, a partir da instrução técnica, é negativa.

Durante o processo, a CESAN apresentou informações complementares e promoveu avanços em relação ao material inicialmente encaminhado. Entretanto, mesmo após sucessivas oportunidades de complementação e após a Consulta Pública, permaneceram pendências relevantes, inclusive quanto:

- à decomposição e justificativa do crescimento projetado dos custos operacionais;
- ao plano prospectivo de captação de recursos;
- à identificação das fontes de financiamento e do cronograma de desembolsos;
- à compatibilidade do plano com os covenants financeiros vigentes;
- aos custos unitários históricos;
- aos quantitativos físicos dos investimentos projetados; e
- à consistência e rastreabilidade de parcelas relevantes do CAPEX.

A Nota Técnica registra expressamente que o plano prospectivo de captação permaneceu ausente em seu núcleo essencial e que subsistiram questões estruturais relativas às projeções de investimentos, aos custos operacionais e à estrutura de financiamento e aportes de capital.

Também foram identificados investimentos em diferentes estágios de maturidade, incluindo empreendimentos ainda em elaboração de projeto e orçamento, ações preparatórias, licitação ou paralisação. Além disso, a documentação apresentada não permitiu estabelecer correspondência integral entre os valores projetados e os respectivos documentos de suporte.

Essas constatações afastam a prudência necessária ao reconhecimento tarifário integral do plano.

Não seria razoável impor à população, desde o início do ciclo, a integralidade dos custos de investimentos cuja maturidade, rastreabilidade, memória de cálculo, capacidade de execução e financiabilidade não foram suficientemente demonstradas. A Nota Técnica confirma que foi justamente por essas razões que parcela relevante do montante proposto não recebeu reconhecimento tarifário prospectivo.

A incorporação integral do plano apresentado pela CESAN produziria impacto tarifário substancialmente superior ao cenário regulatório adotado pela ARSP. Conforme demonstrado pela área técnica, somente o reconhecimento integral do CAPEX proposto elevaria o reposicionamento tarifário para aproximadamente **24,73%**, antes da consideração dos demais componentes incidentes sobre o

resultado final, enquanto a solução adotada pela Agência conduz a reposicionamento significativamente inferior.

Considerados os demais componentes e atualizações detalhados no voto do Diretor Relator, o impacto global pretendido alcançaria patamar superior a 30%. Não considero juridicamente prudente nem socialmente responsável transferir à população aumento dessa magnitude com base na documentação apresentada.

A aprovação integral do plano, nessas circunstâncias, equivaleria a transferir aos usuários o risco de planejamento, execução e financiamento da concessionária.

Essa não é a função da tarifa, tampouco da regulação.

O regulador não pode conferir um cheque em branco para que projeções ainda insuficientemente demonstradas sejam antecipadamente custeadas pela população. Os investimentos devem ser reconhecidos à medida que apresentem maturidade, documentação, eficiência, capacidade concreta de execução e compatibilidade com a estrutura de financiamento do prestador.

A solução proposta pela equipe técnica não impede a realização de investimentos adicionais pela CESAN. Tampouco representa recusa à universalização. Ao contrário, preserva a possibilidade de reconhecimento regulatório dos investimentos efetivamente realizados, prudentes e necessários, observados os mecanismos previstos na regulação.

Trata-se, portanto, de reconhecer agora aquilo que está suficientemente demonstrado e de manter acompanhamento rigoroso daquilo que ainda depende de comprovação.

4. DOS DESAFIOS DA UNIVERSALIZAÇÃO E DA NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO ESTADO

Os próximos anos serão de extrema complexidade para o setor de saneamento básico.

O cumprimento das metas de universalização exigirá expressivos investimentos em ampliação de redes, sistemas de produção e tratamento, redução de perdas, soluções para áreas vulneráveis, saneamento rural, adequação ambiental e melhoria da qualidade dos serviços.

Esse desafio não pode ser subestimado.

Entretanto, caso se confirme que o Estado do Espírito Santo necessita, nos próximos cinco anos, de investimentos na dimensão apresentada pela CESAN, será indispensável construir uma estratégia mais ampla de financiamento.

Não é sustentável pressupor que toda a universalização será custeada exclusivamente pela tarifa paga pelo usuário.

A própria análise técnica demonstra que nem mesmo o cenário regulatório adotado pela ARSP seria financiável exclusivamente por endividamento.

A Nota Técnica conclui, ainda, que, em qualquer dos cenários examinados, os investimentos não seriam financiáveis apenas por meio de dívida, sendo necessários compromissos formais de aporte do controlador para viabilizar o cumprimento das metas de universalização.

Esse diagnóstico exige que a questão seja levada ao Estado, enquanto controlador da Companhia e formulador de políticas públicas.

Deverão ser avaliadas, entre outras alternativas, a realização de aportes de capital, a utilização de recursos orçamentários, a obtenção de financiamentos subsidiados, a estruturação de parcerias, o acesso a fundos públicos, a utilização de receitas não tarifárias e outros instrumentos capazes de distribuir o esforço financeiro necessário à universalização.

A tarifa integra essa equação, mas não pode ser sua única variável. Universalizar os serviços é uma responsabilidade coletiva e institucional. Não se pode concentrar integralmente esse ônus na fatura mensal das famílias, sobretudo das mais vulneráveis.

Entendo, portanto, que a ARSP deverá acompanhar continuamente a execução dos investimentos e comunicar formalmente ao Governo do Estado os resultados deste estudo, ressaltando a necessidade de definição de fontes complementares de financiamento e de eventual aporte do controlador.

5. DA REFORMULAÇÃO DA TARIFA DE DISPONIBILIDADE

Outro ponto de grande relevância desta revisão é a readequação da tarifa de disponibilidade de esgotamento sanitário.

A medida atende a uma preocupação apresentada pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo, relacionada à existência de imóveis que, embora localizados em áreas providas de rede pública e com condições técnicas de ligação, permanecem sem conexão ao sistema de esgotamento sanitário.

A situação produz consequências que ultrapassam a relação individual entre o usuário e a prestadora de serviços. A ausência de conexão mantém ociosos investimentos realizados com recursos de toda a coletividade, prejudica a eficiência do sistema, retarda a universalização e potencializa riscos sanitários e ambientais, inclusive aqueles decorrentes de soluções individuais inadequadas e do lançamento irregular de efluentes.

A tarifa de disponibilidade possui, assim, dupla função.

A primeira é remuneratória, pois contribui para o custeio da infraestrutura colocada à disposição. A segunda é regulatória e indutora, pois deve estimular a conexão efetiva do imóvel à rede pública.

O modelo até então vigente, em que a cobrança pela disponibilidade permanecia significativamente inferior à tarifa aplicável ao usuário conectado, não produziu incentivo suficiente à ligação. Em determinadas situações, podia resultar em incentivo econômico contrário à conexão, tornando relativamente menos onerosa a permanência do imóvel desconectado, mesmo diante da disponibilidade da infraestrutura pública. A Nota Técnica identifica justamente a insuficiência do modelo atual para induzir a conexão, aproveitar integralmente a infraestrutura e reduzir os impactos ambientais da não interligação.

A reformulação proposta busca superar essa distorção e alinhar a estrutura tarifária à Norma de Referência ANA nº 13/2025 e ao entendimento jurídico da Procuradoria-Geral do Estado.

Importante ressaltar que a cobrança não será generalizada.

A tarifa somente será aplicada quando caracterizada a **conexão factível**, isto é, quando houver, simultaneamente:

1. rede pública disponível;
2. edificação ainda não interligada; e
3. viabilidade da ligação.

Não haverá cobrança quando reconhecida a inviabilidade técnica ou econômica da conexão.

A solução também preserva tratamento diferenciado aos usuários das categorias Social I e Social II, cuja base de cálculo continuará vinculada às respectivas tarifas sociais. Além disso, estabelece período de carência de 120 dias para comunicação e orientação dos usuários, seguido de implementação progressiva da nova estrutura.

A progressividade é adequada porque compatibiliza a necessária função indutora da tarifa com a proteção da confiança e a previsibilidade para os usuários. A medida não pretende simplesmente ampliar a arrecadação da concessionária. Seu objetivo principal é promover a ligação dos imóveis à rede, reduzir a ociosidade da infraestrutura e prevenir danos ambientais e sanitários.

Para assegurar essa finalidade, o estudo prevê mecanismo de neutralidade de receita, por meio do qual diferenças positivas ou negativas decorrentes da readequação serão apuradas e compensadas nos processos tarifários subsequentes. Evita-se, assim, que a medida se converta em fonte de ganho extraordinário para o prestador.

A solução adotada combina, portanto:

- função indutora;
- aplicação restrita às conexões factíveis;
- proteção aos usuários socialmente vulneráveis;
- período de adaptação;
- implementação progressiva;
- exclusão dos casos de inviabilidade técnica ou econômica; e
- neutralidade de receita.

Considero que a reformulação atende ao interesse público, ao pleito apresentado pelo Ministério Público Estadual e aos objetivos de universalização, eficiência, proteção ambiental e modicidade tarifária.

6. DA GRADUALIDADE E DA PREVISIBILIDADE

A mesma lógica que justifica a progressividade da tarifa de disponibilidade deve orientar a trajetória tarifária geral do saneamento.

É possível que o avanço da universalização imponha aumentos tarifários nos próximos anos. Seria irresponsável afirmar o contrário. Investimentos em saneamento possuem elevado custo, longa maturação e benefícios que se projetam por décadas.

Contudo, eventual necessidade de elevação tarifária deve ser apresentada de forma transparente, tecnicamente fundamentada e distribuída ao longo do tempo.

O usuário precisa conhecer antecipadamente a trajetória esperada, compreender as razões dos aumentos e visualizar a correspondente entrega dos investimentos e da melhoria dos serviços.

Não se mostra adequado concentrar, em um único momento, todo o custo estimado para os cinco anos do ciclo, especialmente quando parte dos empreendimentos ainda não apresenta maturidade suficiente. O reconhecimento gradual, condicionado à efetiva execução, protege o usuário e, simultaneamente, cria incentivos para que a prestadora de serviços transforme seus planos em investimentos concretos.

A modicidade tarifária não se opõe à universalização. Ela determina que a universalização seja realizada com eficiência, responsabilidade, compartilhamento de esforços e justiça intertemporal.

III – VOTO

Diante do exposto, **acompanho o voto do Diretor Relator** e voto:

I – pela aprovação da Nota Técnica ARSP/DAT/GET nº 011/2026, que consolida o resultado da 2ª Revisão Tarifária Periódica da Companhia Espírito-santense de Saneamento – CESAN, referente ao ciclo tarifário de agosto de 2026 a julho de 2031, bem como do Relatório Circunstanciado da Consulta Pública ARSP nº 009/2026 e da minuta de Resolução.

II – pela aprovação dos resultados tarifários e dos mecanismos regulatórios nela estabelecidos;

III – pelo não reconhecimento tarifário integral do Plano de Investimentos apresentado pela CESAN, diante da ausência de maturidade, rastreabilidade, memórias de cálculo, demonstração de capacidade de execução e comprovação de financiabilidade suficientes para justificar a transferência imediata de todos os custos projetados aos usuários;

IV – pela adoção do montante de investimentos prudente reconhecido pela equipe técnica, sem prejuízo do acompanhamento de sua execução e do posterior reconhecimento dos investimentos adicionais que se mostrem necessários, eficientes, efetivamente realizados e devidamente comprovados, na forma da regulação;

V – pela aprovação da readequação da tarifa de disponibilidade de esgotamento sanitário, restrita às hipóteses de conexão factível, asseguradas a progressividade, a proteção às categorias sociais, a exclusão dos casos de inviabilidade técnica ou econômica e a neutralidade da receita adicional eventualmente produzida;

VI – pela determinação de que a CESAN promova ampla campanha de comunicação e orientação aos usuários, antes do início da aplicação da tarifa de disponibilidade readequada, esclarecendo seus fundamentos, condições de incidência, hipóteses de não cobrança, meios de contestação e procedimentos para efetivação da conexão;

VII – pela determinação de acompanhamento específico da execução física e financeira dos investimentos, com apresentação periódica de informações pela CESAN e avaliação da ARSP quanto à correspondência entre os valores tarifariamente reconhecidos e os investimentos efetivamente executados e incorporados à prestação dos serviços;

VIII – pelo encaminhamento do estudo ao Governo do Estado do Espírito Santo, na qualidade de controlador da CESAN, para ciência quanto à necessidade de fontes complementares de financiamento e de aportes de capital destinados à universalização, considerando que os investimentos necessários não poderão ser suportados exclusivamente pela tarifa ou por endividamento da Companhia; e

IX – pela orientação de que os futuros reconhecimentos tarifários relacionados à universalização observem trajetória gradual, previsível e

compatível com a capacidade de pagamento dos usuários, evitando-se a concentração abrupta dos custos dos investimentos em um único período tarifário.

Por fim, registro que a decisão ora proposta não reduz o compromisso desta Agência com a universalização dos serviços. Ao contrário, procura torná-la viável, sustentável e socialmente justa.

Universalizar significa levar água potável e esgotamento sanitário a todos. Mas esse objetivo somente será legítimo e duradouro se alcançado com planejamento, eficiência, prudência regulatória e justa distribuição dos respectivos custos.

É como voto.

Vitória, 30 de julho de 2026.

Atenciosamente,

Alexandre Ventorim
Diretor-geral ARSP

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

ALEXANDRE CARETA VENTORIM
DIRETOR-GERAL
ARSP - ARSP - GOVES
assinado em 30/07/2026 14:18:53 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 30/07/2026 14:18:53 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por ALEXANDRE CARETA VENTORIM (DIRETOR-GERAL - ARSP - ARSP - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-HV48N7>