

Assunto: Proposta de resolução que altera a Resolução n.º 188, de 24 de maio de 2006, destinada a regulamentar os procedimentos para aplicação de penalidades às infrações cometidas pelo prestador contra os regulamentos e Contrato de Concessão dos Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário.

1. DO OBJETIVO

A presente Nota Técnica apresenta proposta de resolução para alterar dispositivos da Resolução n.º 188, de 24 de maio de 2006, com vistas a oferecer melhor eficácia à atuação fiscalizatória desta agência junto ao prestador de serviços.

2. DOS FATOS

- Em 23 de fevereiro de 2006, foi assinado o Contrato de Concessão nº 001/2006 Adasa/Caesb.
- Há previsão na Cláusula Nona do Contrato de Concessão nº 001/2006-Adasa (publicado no DODF nº 41, de 24/02/2006), consolidado com as alterações introduzidas pelos seus Termos Aditivos do dispositivo intitulado PENALIDADES, a seguir descrito:

"CLÁUSULA NONA – PENALIDADES. Pelo descumprimento das disposições legais, regulamentares e contratuais pertinentes ao serviço e instalações de água e esgoto, a CONCESSIONÁRIA estará sujeita às penalidades regulamentares e contratuais.

Subcláusula Única – As penalidades previstas no caput deste artigo serão aplicadas pela ADASA mediante procedimento administrativo, guardando proporção com a gravidade da infração, em que se assegure à CONCESSIONÁRIA amplo direito de defesa e ao contraditório."

- Em 24 de maio de 2006, foi publicada a Resolução nº 188/2006 destinada a regulamentar os procedimentos para aplicação de penalidades às infrações cometidas pelo prestador contra os regulamentos e Contrato de Concessão dos Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário.
- Segundo a Lei nº 11.445/2007 (atualizada pela Lei nº 14.026/2020), o titular dos serviços públicos de saneamento básico deverá definir a entidade responsável pela regulação e fiscalização desses serviços.
- Nos termos do Art. 7º, Inc. XX, da Lei Distrital 4.285, de dezembro de 2008, cabe à Adasa "disciplinar de forma complementar os procedimentos relativos à imputação de sanções e penalidades que objetivem dar eficácia à fiscalização dos serviços, inclusive determinando a inscrição das multas não pagas e legalmente atribuídas no rol da dívida ativa própria da Agência".
- De 2006 a 2022 contabilizam-se a publicação e vigência do novo marco legal do saneamento, inúmeros novos instrumentos de planejamento (a exemplo do Plano Distrital de Saneamento Básico), alteração ou edição de novas resoluções, surgimento de uma pandemia mundial, entre outros fatos relevantes.
- Diante disso e dos resultados obtidos dentro do próprio percurso natural de tempo transcorrido de vigência da Resolução nº 188/2006, vislumbra-se a necessidade de atualização da presente norma.

3. DOS FUNDAMENTOS LEGAIS

- Contrato de Concessão nº 001/2006, de 23 de fevereiro de 2006;
- Resolução nº 188, de 24 de maio de 2006;
- Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007;
- Lei nº 4.285, de 26 de dezembro de 2008.

4. DA ANÁLISE

- A Superintendência de Abastecimento de Água e Esgoto – SAE, buscando oferecer melhor eficácia à atuação fiscalizatória desta agência retomou, no decorrer de novembro de 2021, as discussões destinadas a:

(a) identificar o rol dos dispositivos da Resolução n. 188/2006 que podem ser objeto de melhoria;

(b) pesquisar, para fins de comparação (benchmarking), as práticas exitosas, processos e resultados de alguns normativos vigentes na Adasa e outra unidade da federação;

(c) atualizar o rol das infrações considerando o Plano de Saneamento e de Exploração, as novas resoluções editadas no âmbito desta Agência e as Normas de Referência da Agência Nacional de Águas;

(d) verificar a pertinência de se fixar um valor base para cada infração;

(e) verificar a pertinência de se disciplinar fatores agravantes e atenuantes; e

(f) aperfeiçoar o Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta.

- Os temas por ora identificados na letra (a) são: 1) análise crítica da estrutura da norma; 2) base de cálculo das multas por grupo e respectivos percentuais; 3) procedimento para atualização destes valores; 4) acréscimo de novos tipos de infração decorrentes da publicação Plano de Exploração e de Saneamento, e das novas resoluções das Superintendências desta Agência e das Normas de Referência da Agência Nacional de Águas ainda não constantes da Resolução 188/2006 e proposta de definição de valor base inicial de cada infração; 5) Termo de Ajustamento de Conduta; e 6) Considerar a pertinência da inclusão as circunstâncias agravantes e atenuantes, nos moldes da Resolução n. 4/2019 e Deliberação Arsesp n. 31/2008.

Desse modo, a discussão de eventual alteração dos pontos acima listados segue descrita:

- Análise crítica da estrutura da norma:

Observa-se na estrutura original da resolução em apreço que o "Título I", identificado como "DAS PENALIDADES" agrupa duas subdivisões denominadas "DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES" e "DOS CRITÉRIOS PARA FIXAÇÃO DAS MULTAS" contudo, apenas esta última recebeu individualização constituindo o "Capítulo II", ou seja, a subdivisão anterior não recebeu identificação que a circunstância exige ser "Capítulo I". Tal realidade requer ajuste para atender regras próprias da elaboração de textos normativos.

A Tabela 1 abaixo traz uma análise comparativa da estrutura das normas com o intuito de se aprimorá-la.

Tabela 1: Análise comparativa da estrutura das normas.

Estrutura da norma	SAE (Res. 188/2006)	SRS (Res. 04/2019)	SRH (Res. 163/2006)	ARSESP (Deliberação 31/2008)
--------------------	---------------------	--------------------	---------------------	------------------------------

	TÍTULO I - DAS PENALIDADES	CAPÍTULO I - DAS DEFINIÇÕES	TÍTULO I - DAS DEFINIÇÕES	Capítulo I - Das Infrações e Sanções
	CAPÍTULO I (não veio explícito) - DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES (O termo capítulo não consta)	CAPÍTULO II - DAS PENALIDADES	TÍTULO II - DOS FUNDAMENTOS	Seção I - Das Penalidades Aplicáveis
	Seção I - Da Advertência	Seção I – Da Advertência	TÍTULO III - DOS PROPÓSITOS	Seção II - Dos Critérios para Fixação das Penalidades
	Seção II - Das Multas para os Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário	Seção II – Da Multa	TÍTULO IV - DA APLICAÇÃO	Capítulo II - Dos procedimentos
	Seção III - Do Embargo de Obras e da Interdição de Instalações	Seção III – Dos Critérios para Fixação das Multas	TÍTULO V - DA FISCALIZAÇÃO E SEUS DOCUMENTOS	Seção I - Do Procedimento Prévio para Apuração de Irregularidades
	Seção V - Da Intervenção Administrativa (Seção IV - comigir)	CAPÍTULO III - DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA	TÍTULO VI - DAS INFRAÇÕES	Seção II - Do Processo Administrativo Sancionatório (ver art. 17)
	Seção VI Da Caducidade da Concessão (Seção V - comigir)	CAPÍTULO IV - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS	TÍTULO VII - DAS PENALIDADES	Seção III - Do Compromisso de Ajustamento de Conduta
	Capítulo II - DOS CRITÉRIOS PARA FIXAÇÃO DAS MULTAS		TÍTULO VIII - DAS PENALIDADES E CRITÉRIOS DE APLICAÇÃO	Capítulo III - Das Disposições Finais
	TÍTULO II - DOS PROCEDIMENTOS		TÍTULO IX - DOS FATORES ATENUANTES E AGRAVANTES	
	Capítulo I - DA AÇÃO FISCALIZADORA		TÍTULO X - DO TERMO DE COMPROMISSO E AJUSTE DE CONDUTA	
	Capítulo II - DO TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTE DE CONDUTA		TÍTULO XI - DO RECURSO	
	Capítulo III - DO PROCEDIMENTO PARA APLICAÇÃO DE PENALIDADES DE COMPETÊNCIA DAS SUPERINTENDÊNCIAS DE FISCALIZAÇÃO		TÍTULO XII - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS	
	Capítulo IV - DO PROCEDIMENTO PARA APLICAÇÃO DE PENALIDADES DE COMPETÊNCIA DA DIRETORIA DA ADASA			
	Capítulo V - DO RECURSO			
	TÍTULO III - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS			

A Resolução n. 188/2006 é a mais extensa em termos de subdivisão, utilizando títulos, capítulos e seções. Contempla sanções (Embargo de Obras e da Interdição de Instalações, Intervenção Administrativa e Caducidade da Concessão) não constantes em nenhuma outra analisada.

2) Estudo sobre eventual alteração da base de cálculo das multas por grupo e respectivos percentuais:

Inicialmente, ainda diante de uma abordagem baseada em conhecimentos empíricos dessa realidade, pode-se afirmar que não são raras as manifestações de técnicos das áreas afins e diretores desta autarquia afirmando que os patamares dos valores das multas descritas no art. 9º da Res. 188/2006, aparentemente em razão dos percentuais e base de cálculo estabelecidos, resultam montantes apontados como astronômicos, inviabilizando sua efetiva aplicabilidade, visto que se mostram, numa avaliação genérica, supostamente desproporcionais para atingir os objetivos institucionais para os quais se propõe a atuação da fiscalização desta autarquia.

Em decorrência da observação descrita, a lógica e a própria natureza da existência desta agência já indicam a necessidade de zelo na análise para eventual adoção de mediadas para redefinição das alíquotas ou mesmo o estabelecimento de nova base de cálculo para aplicação das penalidades em função do cometimento de infrações previstas na Res. 188/2006.

A adoção de alguma dessas medidas poderá permitir a readequação dos valores resultantes da aplicação de respectivas multas à realidade da receita do prestador de serviços. Esse atrelamento deve, necessariamente, respeitar a capacidade de desembolso do prestador de serviços no limite de um exercício pedagógico para que o seu corpo operacional não mais pratique a infração apontada ou da dimensão do que eventualmente é apontado como dever de indenização, sempre tendo em vista a preservação de seu equilíbrio financeiro.

Para bem exemplificar o roteiro desses estudos, conforme o Quadro 1 abaixo, foram realizados cálculos com base na Receita Operacional Líquida do prestador de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, de maio de 2021, comparando os valores obtidos com a aplicação das alíquotas da Res. 188/2006 e da Res. 04/2019. Esta simulação permite melhor avaliar, de forma mais criteriosa, a existência e/ou as hipóteses de solução de eventuais problemas de cunho regulatório, a fim de amparar eventual tomada de decisão em relação a possível alteração da base de cálculo a ser considerada ou mesmo do quadro das alíquotas definidas para cada grupo das infrações.

Quadro 1: Comparativo da aplicação dos percentuais constantes na Res. 188/2006 e na Res. 04/2019 sobre a base de cálculo da Caesb

COMPARATIVO DA APLICAÇÃO DOS PERCENTUAIS/VALORES DE MULTAS (R\$)				
RESOLUÇÃO Nº	188 (2006)		04 (2019)	
BASE DE CÁLCULO *	mai/21	2022	mai/21	2022
	2.030.335.429,94		2.030.335.429,94	
GRUPOS	I	até 0,01%	de 0,002% a 0,010%	
		203.033,54	40.606,71 / 203.033,54	
	II	até 0,10%	de 0,011% a 0,050%	
		2.030.335,43	203.033,55 / 1.015.167,71	
	III	até 1%	de 0,051% a 0,200%	
		20.303.354,30	1.015.167,72 / 4.060.670,86	
	IV	até 2%	de 0,201% a 0,600%	
		40.606.708,60	4.060.670,87 / 12.182.012,58	

* determina pelo valor da Receita Operacional Líquida faturada pela concessionária, correspondente aos últimos doze meses anteriores à lavratura do Auto de Infração.

No âmbito da simulação realizada, verifica-se que, pela aplicação das alíquotas instituídas pela Res. 188/2006, os valores das multas variam de R\$ 203.033,54 (duzentos e três mil, trinta e três reais e cinquenta e quatro centavos) a R\$ 40.606.708,60 (quarenta milhões, seiscentos e seis mil, setecentos e oito reais e sessenta centavos), enquanto que, utilizando-se as alíquotas definidas pela Res. 04/2019 (SRS) os montantes começariam de R\$ 40.606,71 (quarenta mil, seiscentos e seis reais e setenta e um centavos) e chegariam ao limite máximo de R\$ 12.182.012,58 (doze milhões, cento e oitenta e dois mil, doze reais e cinquenta e oito centavos).

Tais valores das multas descritas acima decorrem, obviamente, da aplicação das alíquotas definidas no art. 9º da Res. 188/2006 que variam de até 0,01% (um décimo por cento) para o Grupo I, de até 0,10% (dez décimos por cento) para o Grupo II, de até 1% (um por cento) para o Grupo III e de até 2% (dois por cento) para o Grupo IV, em relação ao cometimento de infrações por parte do prestador de serviços do saneamento básico e esgotamento sanitário, já os números da coluna mais à direita trazem os percentuais que serviram de base para o cálculo que possibilitou estabelecer os valores para penalizar o prestador de serviços público da Limpeza urbana em caso de cometimento das infrações estabelecidas na Resolução 04/2019, na qual as alíquotas também são distribuídas em quatro grupos a saber: Grupo I, de 0,002% (dois milésimos por cento) a 0,010% (dez milésimos por cento); Grupo II, de 0,011% (onze milésimos por cento) a 0,050% (cinquenta milésimos por cento); Grupo III, de 0,051% (cinquenta e um milésimos por cento) a 0,200% (duzentos milésimos por cento); Grupo IV, de 0,201% (duzentos e um milésimos por cento) a 0,600% (seiscentos milésimos por cento).

Assim, diante das observações dos dados analisados, é possível afirmar que os debates para definição de eventual alteração dos dispositivos que estabelecem a base de cálculo e as alíquotas das multas em questão devem focar em especial a razoabilidade da dimensão dos valores resultantes da imposição dessas penalidades, a fim de propiciar a efetividade da aplicação das penalidades previstas nas normas pertinentes.

Resultante dos debates iniciais, segue o Quadro 2 abaixo contendo proposta de alíquotas a serem aplicadas para apuração dos valores das multas em relação às infrações descritas nos grupos de I a IV, do art. 9º da Resolução em tela. Tais conclusões, ainda incipientes por carecerem da promoção de mais discussões com técnicos da COFA e de outros setores, buscam permitir maior razoabilidade e proporcionalidade em relação aos valores das multas a serem aplicadas com base nessa norma.

Quadro 2: Proposta de nova alíquota sobre a base de cálculo da Caesb

COMPARATIVO DAS ALÍQUOTAS ATUAIS X PROPOSTA - PERCENTUAIS/VALORES DE MULTAS (R\$)					
RESOLUÇÃO Nº 188/2006		ATUAIS		PROPOSTA	
BASE DE CÁLCULO *		mai/21	2022	mai/21	2022
		R\$ 2.030.335.429,94		R\$ 2.030.335.429,94	
GRUPOS	I	até 0,01%		0,00015% a 0,00075%	
		R\$ 203.033,54		R\$ 3.045,50 / R\$ 15.227,51	
	II	até 0,10%		0,00075% a 0,004%	
		R\$ 2.030.335,43		R\$ 15.228,00 / R\$ 81.213,41	
	III	até 1%		0,004% a 0,02%	
		R\$ 20.303.354,30		R\$ 81.214,00 / R\$ 406.067,08	
	IV	até 2%		0,02% a 0,10%	
		R\$ 40.606.708,60		R\$ 407.000,00 / R\$ 2.030.335,43	

* determina pelo valor da Receita Operacional Líquida faturada pela concessionária, correspondente aos últimos doze meses anteriores à lavratura do Auto de Infração.

A proposta apresentada traz valores que variam de uma penalidade mínima de R\$ 3.045,50 (três mil, quarenta e cinco reais e cinquenta centavos), podendo alcançar o valor máximo de R\$ 2.030.335,43 (dois milhões, trinta mil, trezentos e trinta e cinco reais e quarenta e três centavos).

Em suma, atendidas as alterações propostas as alíquotas passarão a ser de 0,00015% (quinze centésimos de milésimo por cento) a 0,00075 (setenta e cinco centésimos de milésimo por cento) para o Grupo I; de 0,00075 (setenta e cinco centésimos de milésimo por cento) a 0,004% (quatro milésimos por cento) para o Grupo II; de 0,004% (quatro milésimos por cento) a 0,02% (dois centésimos por cento) para o Grupo III; e de 0,02% (dois centésimos por cento) a 0,10% (dez centésimos por cento) para o Grupo IV.

Os valores sugeridos por esta proposta para serem aplicados aos grupos I, II, III e IV são, respectivamente, 13, 25, 50 e 20 vezes menores que os atualmente estabelecidos. Entretanto, os fatores mais relevantes a serem considerados para implementar esta modificação são, em especial, a razoabilidade e a busca da proporcionalidade na aplicação de penalidades das infrações em questão, sem perder de vista, conforme já mencionado acima, a capacidade de desembolso do prestador de serviços e, efetivamente, a preservação de seu equilíbrio financeiro nas hipóteses de sofrer mencionadas penalidades.

A Tabela 2 abaixo traz a metodologia que define o valor da base de cálculo para aplicação da multa ao SLU.

Tabela 2: Base de cálculo para aplicação da multa ao SLU

CONTA	BASE DE CÁLCULO PARA APLICAÇÃO DA MULTA RECEITA	2016	2015
430000000	Exploração e venda de bens, serviços e direitos	13.091	33.601
450000000	Transferências e delegações recebidas	507.546.432	506.031.569
490000000	Outras variações patrimoniais aumentativas	11.264	3.434.930
	(-) TRIBUTOS	5.000.770	4.872.263
370000000	Tributárias*	5.000.770	4.872.263
	(=) RECEITA LÍQUIDA	502.570.018	504.627.838
	(-) DESPESAS	73.503.607	69.812.972
332310702	Tratamento e Manejo de Resíduos Sólidos de Saúde**	572.231	572.231
310000000	Pessoal Cedido**	72.931.376	69.240.741
	BASE LÍQUIDA	429.066.411	434.814.867

* PIS/PASEP e Obrigações patronais (serviços terceiros pessoa física)

** Valores extraídos do Relatório de Atividades SLU de 2015 e 2016

Percebe-se que o valor resultante da metodologia utilizada pela SRS na Resolução n. 04 de 2019 para definição da base de cálculo para aplicação da multa ao SLU também é inferior ao da Caesb.

Conclui-se dessa análise que tanto as alíquotas quanto a base de cálculo são inferiores.

A Tabela 3 abaixo traz expressamente a forma como o tema vem disciplinado nas resoluções analisadas.

Tabela 3: Da comparação dos critérios para fixação das multas:

Dos critérios para fixação das multas	SAE (Res. 188/2006)	SRS (Res. 04/2019)	SRH (Res. 163/2006)	ARSESP (Deliberação 31/2008)
Sobre o valor da receita operacional líquida faturada pela concessionária,		A metodologia consta da Tabela 1 acima. Grupo I: de R\$ 2.128,00 a R\$ 10.640,00 (0,002% a 0,010%);	II - multa, proporcional à gravidade da infração; a) nas infrações leves, de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais); b) nas infrações graves, de R\$ 10.001 (dez mil e um reais) a R\$	Multa a) Grupo I: até 0,01% do faturamento líquido anual do prestador; b) Grupo II: até 0,1% do faturamento líquido anual do prestador; c) Grupo III: até 1% do

correspondente aos últimos doze meses anteriores à lavratura do Auto de Infração, dos seguintes percentuais:	Grupo II: de R\$ 10.641,00 a R\$ 58.520,00 (0,011% a 0,050%)	100.000,00 (cem mil reais);	faturamento líquido anual do prestador;
	Grupo III: de R\$ 58.521,00 a R\$ 271.320,00 (0,051% a 0,200%)	c) nas infrações muito graves, de R\$ 100.001 (cem mil e um reais) a R\$ 1.000.000 (um milhão de reais); e	d) Grupo IV: não atingir as metas definidas em contrato
Grupo I: até 0,01% (um centésimo por cento);	Grupo IV: de R\$ 271.321,00 a R\$ 1.069.320,00 (0,201% a 0,600%).	d) nas infrações gravíssimas, de R\$ 1.000.001 (um milhão e um reais) a R\$ 100.000.000 (cem milhões de reais).	As multas decorrentes das infrações mencionadas neste artigo serão calculadas de acordo com a seguinte fórmula:
Grupo II: até 0,10% (dez centésimos por cento);	Os valores das multas serão corrigidos, com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que o substitua.	A Resolução definiu valor base inicial e final (caso não corrigido no prazo estipulado pela fiscalização da Adasa) para cada tipo de infração.	$V = \frac{Mn - Mf}{Mf} \times P \times Fa$
Grupo III: até 1% (um por cento); e			sendo que:
Grupo IV: até 2% (dois por cento).			V: valor da multa aplicável Mn: medição aferida M(n-1): medição anterior Mf: meta P= porcentagem máxima de multa, equivalente a 2% do faturamento líquido anual Fa: faturamento líquido anual do prestador no município A Deliberação também definiu o valor-base.

A base de cálculo da Res. 188 é semelhante à da Deliberação da ARSESP assim como os percentuais, com o destaque para as do Grupo IV. Na ARSESP já houve inclusão das metas no contrato (ver Norma de Referência da ANA que tomam essa inclusão obrigatória) e existe fórmula específica para o cálculo.

A metodologia utilizada pela SR5 já foi toda analisada acima.

E a SRH trouxe valores e não alíquotas, porém definiu valor base inicial e final da multa (caso não corrigido no prazo estipulado pela fiscalização da Adasa) para cada tipo de infração.

A Deliberação da Arsesp também definiu o valor base nos termos abaixo do Quadro 3 abaixo.

Quadro 3: Aspectos utilizados pela Arsesp na determinação do valor base.

1. Fixação do valor-base:		
Critérios	Parâmetro	Aspectos a serem considerados
Abrangência	até 30% do teto do Grupo	Área geográfica com impacto real ou potencial em relação ao âmbito do contrato.
Danos causados	até 50% do teto do Grupo	Existência e lesividade de danos causados, tais como: - dano ao serviço; - dano a usuários; - dano ao meio ambiente ou - dano à regulação e fiscalização.
Vantagens	até 20% do teto do Grupo	Ocorrência de vantagem ao prestador, tais como: - vantagens econômicas; - vantagens regulatórias.

2. Atenuantes:		
Critérios	Parâmetro	Aspectos a serem considerados
Inexistência de dolo ou má-fé	Redução de até 10% do valor-base	Irregularidade decorrente de condutas involuntárias
Inexistência de antecedentes	Redução de até 10% do valor-base	Inexistência de aplicação de penalidades ao prestador, relativa ao mesmo contrato nos últimos 4 (quatro) anos, contados da data de publicação da decisão administrativa da qual não caiba mais recurso relativa à penalidade anterior à data da notificação do Auto de Infração.
Esforços par a correção	Redução de até 10% do valor-base	Adoção, pelo prestador, de medidas imediatas no sentido de corrigir a irregularidade ou minorar os seus impactos.

3. Agravante:		
Critérios	Parâmetro	Aspectos a serem considerados
Reincidência	a) Penalidade de multa: dobra o valor da multa b) Penalidade de advertência: convertida em multa do Grupo I, aplicando-se os critérios indicados nas tabelas 1 e 2.	Existência de infração tipificada no mesmo dispositivo regulamentar em que o prestador tenha sido advertido ou multado anteriormente, no âmbito do mesmo contrato de prestação de serviços, nos últimos 2 (dois) anos, contados desde a publicação da decisão administrativa da qual não caiba mais recurso, no Diário Oficial do Estado, até a notificação de instauração do Auto de Infração.

3) Avaliação sobre a adoção de procedimento para atualização dos valores das multas resultantes da Resolução 188/2006.

Os dispositivos da Res. 188/2006 atualmente vigentes dispensam a adoção de fator de atualização dos valores de suas multas visto que neles já estão estabelecidos os respectivos percentuais definidos para os grupos I, II, III e IV que devem incidir sobre o valor da receita operacional líquida faturada pela concessionária, sempre correspondente aos últimos doze meses anteriores à lavratura do Auto de Infração. Esta fórmula aparenta melhor resguardar a pertinência em relação a realidade financeira da concessionária, conservando uma paridade objetiva.

O mesmo procedimento pôde ser observado na Deliberação da Arsesp n. 31/2008.

Eventual alteração prescrevendo valores e não mais percentuais, a exemplo do que foi estabelecido na Res. 4/2019, exigirá, por óbvio, a adoção de um dos fatores de correção ou atualização monetária do país. Conforme já explanado acima, dissociar esta realidade da situação econômica do prestador de serviços pode lhe possibilitar, em algum momento, uma conjuntura desfavorável, pois a fórmula da aplicação de alíquotas com percentuais calculados sobre a ROL da concessionária resguarda a proporcionalidade em relação a sua possibilidade de arcar com a penalidade que eventualmente lhe será imposta, mesmo no seu limite máximo. A garantia de tal premissa está baseada exatamente nos atuais e futuros levantamentos para apuração dos limites da razoabilidade e proporcionalidade para efetivação deste sistema fiscalizatório da atuação do prestador de serviços.

Tem-se, numa análise preambular, a conclusão que aponta para a conveniência de manter a fórmula pela qual são estabelecidos os percentuais a serem calculados sobre a mesma base já adotada, ou seja, sobre a receita operacional líquida faturada pela concessionária nos últimos doze meses anteriores à lavratura do Auto de Infração. Presume-se tal conclusão como válida considerando que as atuais sugestões referentes a alteração dos percentuais das alíquotas das multas sejam aprovadas e, de fato, não ofereçam riscos de afetar o equilíbrio financeiro do prestador de serviços.

Apenas a Resolução n. 163/2006 não definiu o procedimento para atualização do valor da multa.

4) Acréscimo de novos tipos de infração decorrentes da publicação do Plano de Exploração dos Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Distrito Federal e das novas resoluções das Superintendências desta Agência, bem como das Normas de Referência da Agência Nacional de Águas ainda não constantes da Resolução 188/2006; e proposta de definição de valor base inicial de cada infração.

A tabela 4 a seguir traz o rol das infrações distribuídas tal qual nos parágrafos do art. 3º da Resolução n. 188/2006, onde são definidos os respectivos grupos I, II, III e IV. Por meio desses dispositivos, determinadas condutas dos prestador de serviços foram enquadradas como infrações e classificadas em grupos.

Tabela 4: Análise crítica pela Coordenação de Fiscalização para readequação de grupo, alteração de redação, inclusões e proposta de definição de valor base inicial

		Res. 188/2006					
Grupo 1	Valor base inicial	Grupo 2	Valor base inicial	Grupo 3	Valor base inicial	Grupo 4	Valor base inicial
I - deixar de informar aos usuários sobre os riscos existentes e os cuidados especiais que a Água e Esgotamento Sanitário requerem; Proposta: Advertência?	?	deixar de instituir ou de prover condições para o adequado funcionamento do Conselho de Usuários;		descumprir as disposições legais, regulamentares e contratuais relativas aos níveis de qualidade dos serviços e do fornecimento de Água e Esgotamento Sanitário;		estabelecer medidas e procedimentos de racionamento de fornecimento de Água sem a prévia autorização da ADASA;	
II - deixar de restituir ao usuário os valores recebidos, indevidamente, nos prazos estabelecidos na legislação e/ou no contrato;	30% (?)	descumprir obrigações regulamentares ou contratuais de manter registro atualizado das reclamações e solicitações dos usuários, com anotação da data e do motivo, bem como de informar ao interessado, no prazo estabelecido, as providências adotadas;		deixar de implementar, nos prazos previstos, os Programas Anuais de Incremento à Eficiência no Uso e na Oferta de Água e Esgotamento Sanitário ou os relativos à Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico aprovados pela ADASA		praticar valores de tarifas de Água e Esgotamento Sanitário superiores àqueles autorizados pela ADASA;	
III - deixar de disponibilizar aos usuários estrutura de atendimento adequada, que lhes possibilite fácil acesso à empresa;		realizar leitura e faturamento em desconformidade com as disposições legais e regulamentares;		deixar de realizar as obras essenciais à prestação de serviço adequado;		cobrar dos usuários serviços não previstos na legislação ou valores desses serviços superiores aos estabelecidos em regulamento;	
IV - deixar de atender pedido de serviços nos prazos e condições estabelecidos na legislação e/ou no contrato;		deixar de manter registro atualizado dos dados utilizados para apuração dos índices de qualidade do fornecimento de Água e do tratamento de esgoto, continuidade e conformidade, segundo definido nos regulamentos específicos, com a anotação, quando for o caso, das causas, dos períodos de duração e das providências adotadas para a solução do problema;		deixar de realizar a contabilização em conformidade com as normas, procedimentos e instruções específicas constantes de regulamento específico aplicável ao setor de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário;		impor qualquer ônus para o solicitante ou usuário no atendimento a pedido de ligação, não previstos na legislação e regulamentação específicas;	
V - descumprir as determinações da legislação relacionadas ao prévio aviso para a suspensão ou interrupção programada do fornecimento;		deixar de comunicar à ADASA, nos casos exigidos pela regulamentação e/ou pelo contrato, projetos de obras e instalações do Sistema de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e suas eventuais modificações, assim como proceder à sua execução em desconformidade com o projeto aprovado e com os prazos estabelecidos;		efetuar cessão ou transferência de bens vinculados ao serviço, a qualquer título, bem como dá-los em garantia, em especial conceder aval, fiança, penhor, hipoteca ou qualquer outro comprometimento do patrimônio relacionado à concessão ou permissão, ou a receita dos serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, sem prévia e expressa autorização da ADASA, observado o disposto na legislação;		discriminar unidades usuários da mesma classificação, quanto à cobrança de qualquer natureza ou quando da comercialização de Água e excedentes residuais, temporária ou de curto prazo;	
VI - deixar de encaminhar à ADASA, nos prazos estabelecidos e conforme previsto nos regulamentos específicos, indicadores utilizados para a apuração da qualidade do fornecimento de Água e Esgotamento Sanitário;		deixar de efetuar, nos prazos estabelecidos, reparos, melhoramentos, substituições e modificações, de caráter urgente, nas instalações;		deixar de manter seguro, em valores e condições suficientes, suportados por estudos técnicos, os bens e as instalações que, por razões de ordem técnica, sejam essenciais à garantia e confiabilidade dos Sistemas de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário;		deixar de implementar as medidas objetivando o incremento da eficiência no uso e na oferta de Água e Esgotamento Sanitário, como estipulado contratualmente;	
VII - descumprir as normas de gestão dos reservatórios e das respectivas áreas de proteção;		deixar de comunicar, imediatamente, aos órgãos competentes, a descoberta de materiais ou objetos estranhos às obras, que possam ser de interesse geológico ou arqueológico;		deixar de manter registro, controle e inventário físico dos bens e instalações relacionados à atividade desenvolvida e/ou deixar de zelar pela sua integridade, inclusive àqueles de propriedade do Distrito Federal, em regime especial de uso;		proceder à alteração do estatuto social, transferir ações que implique mudança de seu controle acionário, bem como efetuar reestruturação societária da empresa, sem a anuência prévia da ADASA;	
VIII - deixar de implantar ou de manter, nos termos da legislação, as instalações de observações hidrológicas;		descumprir as regras e procedimentos estabelecidos para a implantação ou operação das instalações de distribuição de Água e Esgotamento Sanitário;		criar dificuldades à fiscalização para o acesso às instalações, bem como a documentos e quaisquer outras fontes de informação pertinentes ao objeto da fiscalização;		fornecer informação falsa à ADASA;	
IX - deixar de organizar e manter atualizado o Calendário de Leitura e Faturamento e/ou deixar de informar aos usuários, previamente e por escrito, as alterações no referido Calendário;		deixar de instalar medidores de Água e demais equipamentos de medição nas unidades usuárias, salvo nos casos específicos excepcionados na regulamentação aplicável; e		descumprir os prazos estabelecidos nos atos de outorga de concessões, permissões ou autorizações de implantação de instalações de distribuição de Água e Esgotamento Sanitário;		deixar de registrar, em separado, as atividades não objeto da concessão, ou recusar-se a constituir outra sociedade para o exercício destas atividades, quando exigido; e	
X - deixar de enviar à ADASA, nos prazos estabelecidos em regulamento, contrato ou ato autorizativo, ou quando solicitadas pela fiscalização, informações empresariais relativas à composição acionária da empresa e de seus acionistas, em todos os níveis, e às relações contratuais mantidas entre a empresa, seus acionistas e empresas controladas, coligadas ou vinculadas à controladora;		deixar de apurar ou de registrar, separadamente, os investimentos, as receitas e os custos por distribuição e comercialização de Água e Esgotamento Sanitário;		operar ou manter as instalações do Sistema de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e os respectivos equipamentos de forma inadequada, em face dos requisitos legais, regulamentares e contratuais aplicáveis;		deixar de submeter ao exame e aprovação da ADASA, nas hipóteses, condições e segundo procedimentos estabelecidos no Contrato de Concessão, os contratos, acordos ou ajustes celebrados com acionistas controladores, diretos ou indiretos, e empresas controladas ou coligadas, em especial os que versam sobre direção, gerência, engenharia, contabilidade, consultoria, empréstimos, venda de ações, transferência de tecnologia, assistência técnica e científica, aquisição de materiais e equipamentos, informática, planejamento, construção, operação, manutenção e supervisão dos sistemas de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário;	
XII - deixar de utilizar pessoal técnico, próprio ou de terceiros, legalmente habilitado e devidamente capacitado, para a operação e manutenção dos Serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário;				provocar suspensão de fornecimento de água ou permitir a sua prorrogação no seu sistema de distribuição em decorrência de falha de planejamento ou de execução da manutenção ou operação de suas instalações; e			
XIII - prestar serviços de atendimento comercial através de pessoal sem a devida capacitação ou treinamento;				deixar de efetuar o pagamento no respectivo vencimento, de qualquer das obrigações relativas às parcelas mensais da Taxa de Fiscalização			
XIV - deixar de utilizar equipamentos, instalações e métodos operativos que garantam a prestação de serviço adequado; e; manter nesse grupo?							
XV - deixar de remeter à ADASA, nos prazos estabelecidos, as informações e os documentos solicitados para a solução de divergências entre agentes ou entre estes e seus usuários.							

Entretanto, considerando que o contexto do momento da publicação da Resolução 188/2006 ainda não dispunha das novidades decorrentes da publicação do Plano de Exploração dos Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Distrito Federal e das novas resoluções das Superintendências desta Agência, bem como das Normas de Referência da Agência Nacional de Águas, a atual realidade requer o aperfeiçoamento destes Grupos para acrescentar novas infrações surgidas a partir das hipóteses de descumprimentos das normas criadas no decorrer do período em questão.

Neste ponto, o presente levantamento requer a habilidade dos integrantes dos setores que estão diretamente envolvidos na atuação relacionada às normas acima descritas, a fim de serem apontadas as condutas ou os descumprimentos que devem ser estabelecidos como infrações.

Neste sentido, é bastante oportuna a participação da COFA e outros setores desta Agência para dar continuidade aos encaminhamentos até o momento feitos para definição de contribuições que aperfeiçoem o atual rol de infrações da Res. 188/2006.

5) Considerações sobre a busca da identificação de eventual necessidade de realizar alterações nos dispositivos do Capítulo do Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta

A atuação relacionada ao Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta previsto no na Res. 188/2006 está, indiscutivelmente, relacionada à atividade da área de fiscalização. Desta forma, diante da pertinência funcional, os integrantes dessa área gozam, diante do conhecimento e da

bagagem especializada, de legitimidade para apresentar propostas com o intuito de aprimorar os processos e/ou os pontos que requerem melhorias.

A Tabela 5 abaixo trouxe expressamente o texto vigente do TAC nos respectivos normativos para análise de pontos de melhoria

Tabela 5: texto vigente do TAC nos respectivos normativos para análise de pontos de melhoria

TAC	SAE (Res. 188/2006)	SRS (Res. 04/2019)	SRH (Res. 163/2006)	ARSESP (Deliberação 31/2008)
		<p>Art. 16. Poderá a Adasa, por iniciativa própria ou quando instada por conflito de interesses, firmar com o prestador de serviços Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), visando à adequação da conduta irregular às disposições regulamentares ou contratuais aplicáveis.</p> <p>§1º Durante o trâmite do processo administrativo, o SLU poderá propor, mediante requerimento à Diretoria Colegiada da Adasa, a celebração de TAC com vistas a adequar condutas que tenham sido objeto de Auto de Infração (AI).</p> <p>§2º O requerimento de celebração de TAC suspende a tramitação do processo administrativo correspondente a que ele se refere, inclusive da propositura de ação de execução competente até o julgamento de sua admissibilidade.</p> <p>§3º Em nenhuma hipótese será admitido o requerimento de TAC cujo objeto seja corrigir o descumprimento de outro TAC.</p> <p>§4º Durante a vigência do TAC, não será admitida a celebração de outro TAC sobre o mesmo objeto e abrangência.</p> <p>§5º O TAC poderá ser revisto quando situações supervenientes e imprevisíveis, de ordem extraordinária e extracontratual, acarretarem desequilíbrio financeiro ou inviabilidade técnica que impeça a execução das obrigações originalmente assumidas pelo prestador de serviços.</p> <p>Art. 17. A proposta de TAC será submetida à aprovação da Diretoria Colegiada da Adasa, após análise da Superintendência onde o processo se originar.</p> <p>§ 2º As metas e compromissos objeto do termo referido neste artigo deverão, no seu conjunto, ser compatíveis com as obrigações previstas nos regulamentos e contratos regedores da prestação de serviços de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário descumpridas pela concessionária.</p> <p>§ 3º Do termo de compromisso de ajuste de conduta constará, necessariamente, o estabelecimento de multa pelo seu descumprimento, cujo valor será correspondente ao montante da penalidade que seria aplicada, acrescida de 20% (vinte por cento).</p> <p>§3º O TAC deverá ser publicado, sob a forma de Extrato, no</p>	<p>Art. 18. Poderá a ADASA, alternativamente à imposição de penalidade firmar com o usuário de recursos hídricos Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta, visando à adequação da conduta irregular às disposições regulamentares aplicáveis.</p> <p>§ 1º Termo de Compromisso de Ajuste e Conduta será submetido à aprovação da Diretoria da ADASA.</p> <p>§ 2º As metas e compromissos objeto do Termo referido neste artigo deverão, no seu conjunto, ser compatíveis com as obrigações previstas nos atos de outorga e na legislação vigente sobre recursos hídricos.</p> <p>§ 3º Do Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta constará, necessariamente, o estabelecimento de multa pelo seu descumprimento, cujo valor será correspondente ao montante da penalidade que seria aplicada acrescida de 20% (vinte por cento).</p>	<p>Art. 27. Poderá a ARSESP a seu critério, alternativamente à imposição imediata de penalidade ou como medida preventiva de irregularidade ou dano futuro, por iniciativa própria ou do prestador, tomar do prestador compromisso de ajustamento de conduta às disposições legais, regulamentares ou contratuais aplicáveis.</p> <p>§1º O Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) será submetido à aprovação da Diretoria da ARSESP pelo Diretor de Regulação Técnica e Fiscalização dos Serviços de Saneamento Básico, após manifestação da Procuradoria Geral do Estado.</p> <p>§2º O TAC explicitará as obrigações do prestador, particularizando as etapas de execução e respectivos prazos.</p> <p>§3º As metas e compromissos objeto do termo referido neste artigo deverão, no seu conjunto, ser compatíveis com as obrigações previstas em lei, nos regulamentos e nos contratos que regem a prestação de serviços de saneamento básico.</p> <p>§4º Do termo de compromisso de ajuste de conduta constará, necessariamente, o estabelecimento de multa pelo seu descumprimento.</p> <p>§5º A multa a que se refere o parágrafo anterior poderá ser imposta antes do prazo final estabelecido no TAC na hipótese de descumprimento a etapas e prazos parciais de execução das obrigações assumidas.</p> <p>§6º Constatado o integral cumprimento das obrigações assumidas pelo prestador no TAC, a ARSESP emitirá declaração atestando o fato.</p> <p>§7º Caso o TAC seja celebrado alternativamente à imposição imediata de penalidade, o valor da multa a que se refere o</p>

	<p>Diário Oficial do Distrito Federal.</p> <p>Art. 18. Constituirão requisitos mínimos do TAC:</p> <p>I - identificação da Adasa e respectivo endereço, e do seu representante legal;</p> <p>II - identificação completa e endereço do SLU;</p> <p>III - nome e identificação completa do representante legal do SLU;</p> <p>IV - objeto;</p> <p>V - metas e compromissos;</p> <p>VI - cronograma de execução;</p> <p>VII - fiscalização do TAC;</p> <p>VIII - penalidades;</p> <p>IX - condições para sua rescisão;</p> <p>X - anuência das partes envolvidas e prazo;</p> <p>XI - foro, local e data.</p> <p>Parágrafo único. As metas e compromissos objeto do termo referido neste artigo deverão, no seu conjunto, ser compatíveis com as obrigações previstas nas normas contratuais e de regulação.</p>	<p>parágrafo 4º será correspondente ao montante da penalidade que seria aplicada, acrescida de até 40% (quarenta por cento), a depender do grau de desvio em relação às obrigações assumidas pelo prestador.</p> <p>§8º O TAC poderá ser revisto quando situações supervenientes imprevisíveis, de ordem extraordinária e extracontratual, acarretarem desequilíbrio financeiro que impeça a execução das obrigações originalmente assumidas pelo prestador.</p>
--	--	--

Sugere-se minimamente a inclusão das situações onde se aplica e onde não se aplica o TAC, e a possibilidade de fiscalização e aplicação de multas por etapas.

6) Deve-se ainda considerar a pertinência da inclusão de circunstâncias agravantes e atenuantes, nos moldes da Resolução n. 4/2019 e Deliberação Arseps n. 31/2008.

A Tabela 6 abaixo traz os normativos que contemplam expressamente as circunstâncias agravantes e atenuantes a serem verificadas em cada infração.

Tabela 6: Das circunstâncias agravantes e atenuantes

Circunstâncias agravantes e atenuantes	SRS (Res. 04/2019)	Deliberação Arseps n. 31/2008
	<p>Art. 11. Na fixação do valor das multas serão considerados a abrangência e gravidade da infração, os danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, a vantagem auferida pelo infrator e as circunstâncias agravantes e atenuantes.</p> <p>Art. 12. Consideram-se circunstâncias agravantes:</p> <p>I - reincidência;</p> <p>II - dano a integridade física de pessoas e bens;</p> <p>III - dano ao meio ambiente;</p> <p>IV - a recusa em adotar medidas para reparação dos efeitos da infração;</p> <p>V - a obtenção, para si ou para outrem, de vantagens resultantes da infração.</p> <p>Parágrafo único. Entende-se por reincidência, a repetição de igual infração no período dos 48 (quarenta e oito) meses subsequentes ao Auto de Infração.</p> <p>Art. 13. Ocorrendo situações agravantes, proceder-se-á da seguinte forma:</p> <p>I - aplicar multa correspondente ao Grupo I para os casos anteriormente puníveis com advertência;</p> <p>II - aplicar acréscimo de até 50% (cinquenta por cento) sobre o valor das multas aplicadas para os grupos I, II, III e IV, considerando o percentual de acréscimo de 10 % para cada circunstância agravante efetivamente constatada.</p> <p>Art. 14. Consideram-se circunstâncias atenuantes:</p> <p>I - a adoção voluntária de providências eficazes para evitar ou amenizar as consequências da infração, ou para reparar, antes da decisão do processo administrativo ou de determinação da autoridade competente, os seus efeitos;</p> <p>II - ter o prestador de serviços comunicado à Adasa, voluntariamente, a ocorrência da infração;</p> <p>III - a inexistência de aplicação de penalidades nos 12 (doze) meses anteriores à ocorrência da infração.</p> <p>Art. 15. Ocorrendo situações atenuantes, as multas poderão ser reduzidas em até 30% (trinta por cento).</p> <p>Parágrafo Único. O percentual de redução das multas será de 10% (dez por cento) para cada circunstância atenuante efetivamente constatada.</p>	<p>Nos termos do Quadro 3 acima.</p>

A análise da Tabela 6 tem o objetivo de analisar a pertinência de inclusão na minuta e em quais termos.

5. **DA CONCLUSÃO**

Pelo exposto, conclui-se que os pontos indicados como melhorias a serem implementadas na Resolução 188/2006 representam aspectos importantes que carecem de análise e discussões sobre a pertinência das alterações, inserções ou exclusões que possam resultar desses estudos.

Sendo assim, encaminha-se esse documento à SAE/COFA e SEF/Coordenação de Fiscalização para tomada de subsídios adicionais a fim de formatar a versão de minuta de resolução que melhor transparça o que realmente se faz necessário ser alterado nos dispositivos da Resolução 188/2006, para ser submetida, oportunamente, à audiência pública.

6. **DA RECOMENDAÇÃO**

Recomenda-se, assim, que esta Diretoria Colegiada delibere pela aprovação do DIP (61088814).

Atenciosamente,

PATRICIA SILVA CÁCERES

Coordenador de Regulação e Outorga - CORA/SAE

De acordo.

RAFAEL MACHADO MELLO

Superintendente de Abastecimento de Água e Esgoto - SAE



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL MACHADO MELLO - Matr.0127459-7, Superintendente de Abastecimento de Água e Esgoto da ADASA**, em 03/03/2022, às 11:40, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
verificador=61103167 código CRC= E6A26EAE.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Setor Ferroviário - Parque Ferroviário de Brasília - Estação Rodoferroviária - Sobreloja - Ala Norte - Bairro SAIN - CEP 70631-900 - DF

3961-4990

00197-00002698/2020-91

Doc. SEI/GDF 61103167