

Relatório de Análise das Contribuições – Consulta Pública nº015/2025

Campo Grande (MS), 19 de novembro de 2025.

Processo nº: 51/009.391/2025

Assunto: *Relatório de Análise das Contribuições da Consulta Pública Nº 013/2025 – Visando à atualização do Estoque Regulatório da Diretoria de Regulação e Fiscalização – Saneamento Básico e Resíduos Sólidos (DSB), relativo aos Serviços Públicos de Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário, Resíduos Sólidos e Drenagem Urbana.*

Interessado: *Diretoria de Regulação e Fiscalização – Saneamento Básico e Resíduos Sólidos*

1. Objetivo

O presente relatório tem por objetivo apresentar os resultados da Consulta Pública nº 015/2025, realizada por intercâmbio documental, no período compreendido entre 03/11/2025 a 17/11/2025, visando ao recebimento de sugestões, comentários e questionamentos prévios sobre o processo nº 51/009.391/2025 visando à atualização do Estoque Regulatório da Diretoria de Regulação e Fiscalização – Saneamento Básico e Resíduos Sólidos (DSB), relativo aos Serviços Públicos de Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário, Resíduos Sólidos e Drenagem Urbana.

2. Da Consulta Pública

Para a realização da Consulta Pública nº 015/2025, por intercâmbio documental, foram providenciadas a:

- a) Disponibilização de Nota Técnica visando a revisão anual do estoque regulatório e avaliação do resultado regulatório, na regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico, aplicável aos conveniados.
- b) Modelo de Formulário para envio de Contribuições, da Nota Técnica nº 004/2025/DSBRS/AGEMS, bem como os critérios e os

procedimentos para participação, no endereço eletrônico da Agência (<https://www.agems.ms.gov.br>);

- c) Publicação do AVISO DE CONSULTA PÚBLICA Nº 015/2025, no Diário Oficial do Estado nº 11.971, de 21 de outubro de 2025, página 17;
- d) Divulgação da realização da Consulta Pública nº 015/2025, por meio do endereço eletrônico da Agência (<https://www.agems.ms.gov.br>) e outros meios de comunicação às entidades de interesse da sociedade.

3. Das Contribuições

Decorrido o prazo da Consulta Pública nº 015/2025, foram apresentadas contribuições por parte dos interessados e da sociedade em geral, dando pleno atendimento ao processo de participação e controle social.

As contribuições assim como suas respectivas respostas são apresentadas nas tabelas em anexo a seguir.



Leandro de Almeida Caldo

Coordenação da Câmara Técnica de Saneamento

Matrícula: 480124023

Diretoria de Saneamento Básico e Resíduos Sólidos

ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES ENCAMINHADAS

MODELO PARA ENVIO DE CONTRIBUIÇÕES REFERENTE À CONSULTA PÚBLICA Nº 015/2025

NOME DA INSTITUIÇÃO: SANESUL - EMPRESA DE SANEAMENTO DO MATO GROSSO DO SUL

AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE MS – AGEMS

Documento: Receber sugestões, comentários e contribuições sobre o processo nº 51/009.391/2025, visando a atualização do estoque regulatório da diretoria de regulação e fiscalização – Saneamento Básico e Resíduos Sólidos (DSB), relativo às penalidades aplicáveis aos prestadores de serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul.

CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS

IMPORTANTE: Os comentários e sugestões referentes às contribuições deverão ser fundamentados e justificados, mencionando-se os artigos, parágrafos e incisos a que se referem, devendo ser acompanhados de textos alternativos e substitutivos quando envolverem sugestões de inclusão ou alteração, parcial ou total, de qualquer dispositivo.

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
Art. 21 É infração do Grupo V, de natureza gravíssima, sujeita à penalidade de multa, o descumprimento das seguintes obrigações: IX – Atender aos requisitos de qualidade dos efluentes das Estações de Tratamento de Esgoto, conforme os padrões estabelecidos na legislação vigente;	IX – Atender aos requisitos de qualidade dos efluentes das Estações de Tratamento de Esgoto, conforme os padrões estabelecidos na legislação vigente. Para fins de fiscalização e aplicação de penalidades relativas à qualidade dos efluentes, deverá ser adotado, como parâmetro primário, a carga orgânica outorgada expressa em massa (kg DBO/dia) constante do instrumento de outorga de lançamento; a concentração (mg/L) poderá ser utilizada como parâmetro auxiliar de diagnóstico operacional, não substituindo a análise por carga massiva quando houver divergência entre vazão e concentração. Incluir regra de verificação e critério de aplicação de penalidade É necessário, além de definir o parâmetro,	A concentração (mg/L) pode aumentar quando há redução da vazão, mesmo que a massa despejada (real impacto ao corpo receptor) permaneça dentro do limite autorizado. Essa situação pode resultar em autuações que penalizam a operação sem que haja elevação efetiva da carga poluidora. A medição em massa (kg/dia) promove alinhamento entre a fiscalização, a outorga (instrumento legal que autoriza a carga) e o potencial de autodepuração do corpo hídrico receptor.	NÃO ACATADA Justificativa: A Concentração de Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO), expressa em mg/L é parâmetro limitante na Portaria IMASUL de Outorga de Uso de recurso hídrico. Cada lançamento de efluentes tratados em corpos hídricos estaduais estão sujeitas às outorgas de uso e cada outorga de uso faz referência à Portaria IMASUL de Outorga de Uso de Recurso Hídrico. Dessa forma, a AGEMS observa os padrões estabelecidos na legislação vigente e o normativo vigente para os pontos de lançamentos de efluentes tratados é a Portaria IMASUL de Outorga de Uso de Recurso Hídrico, única para cada localidade.

[Assinatura]

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
	especificar como será verificado (período, agregação, tolerâncias), para reduzir litígios. Texto sugerido a acrescentar em 233 (capítulo de infrações/penalidades): "Para fins de constatação de infração relativa a carga orgânica, a AGEMS adotará como critério de verificação: (i) comparação da carga média mensal (kg DBO/mês) lançada com a carga média mensal outorgada; (ii) aferição por evento diário quando houver medição contínua; (iii) tolerância técnica de X% para variações pontuais (sugiro 10% como parâmetro inicial), mediante comprovação de medições e condições hidrológicas; (iv) a sanção será proporcional ao excedente de carga verificável e demonstrável mediante dados de vazão e concentração." <i>(Observação: o percentual de tolerância e método de cálculo podem ser objeto de negociação técnica — eu sugeri 10% apenas como ponto inicial para debate.)</i>	A metodologia do cálculo da carga orgânica deve ser bem estabelecida e padronizada.	NÃO ACATADA Justificativa: A Concentração de Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO), expressa em mg/L é parâmetro limitante na Portaria IMASUL de Outorga de Uso de recurso hídrico. Cada lançamento de efluentes tratados em corpos hídricos estaduais estão sujeitas às outorgas de uso e cada outorga de uso faz referência à Portaria IMASUL de Outorga de Uso de Recurso Hídrico. Dessa forma, a AGEMS observa os padrões estabelecidos na legislação vigente e o normativo vigente para os pontos de lançamentos de efluentes tratados é a Portaria IMASUL de Outorga de Uso de Recurso Hídrico, única para cada localidade.
	Propostas de inclusão: Nova definição (incluir na seção de definições da Portaria 232): "Carga Orgânica Outorgada" — massa de matéria orgânica autorizada para lançamento no corpo receptor, expressa em kg DBO/dia, constante no instrumento	É necessário estabelecer de maneira clara a definição de carga orgânica e sua metodologia de cálculo.	NÃO ACATADA Justificativa: A Concentração de Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO), expressa em mg/L é parâmetro limitante na Portaria IMASUL de Outorga de Uso de recurso hídrico. Cada lançamento de

8

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
	de outorga de lançamento; para fins de cálculo poderá ser obtida pela multiplicação da vazão outorgada (m^3/dia) pela concentração outorgada (mg/L) e dividindo-se por 1.000 ($kg = mg \cdot m^3 / 1.000$).		efluentes tratados em corpos hídricos estaduais estão sujeitas às outorgas de uso e cada outorga de uso faz referência à Portaria IMASUL de Outorga de Uso de Recurso Hídrico. Dessa forma, a AGEMS observa os padrões estabelecidos na legislação vigente e o normativo vigente para os pontos de lançamentos de efluentes tratados é a Portaria IMASUL de Outorga de Uso de Recurso Hídrico, única para cada localidade.
Art. 2º No caso de divergência quanto à definição e valoração das infrações ou quanto à correlação com as penalidades, prevalecerá o que constar nesta Portaria , na legislação específica do titular dos serviços, nos contratos de concessão ou de programa, respectivamente, conforme o caso.	Art. 2º No caso de divergência... prevalecerá o que constar, em ordem de precedência, nos contratos de concessão ou de programa , na legislação específica do titular dos serviços e, por fim, nesta Portaria, conforme o caso.	A redação proposta inverte a hierarquia das normas e gera profunda insegurança jurídica. O Contrato de Programa (ou Concessão) é o ato jurídico perfeito que rege a relação entre o Prestador e o Titular, estabelecendo o equilíbrio econômico-financeiro. A Portaria, como norma infralegal, deve detalhar e regulamentar o contrato, mas jamais pode se sobrepor a ele. A prevalência do contrato é pilar da segurança jurídica (Ato Jurídico Perfeito).	ACATADA Justificativa: Este ente regulador entende que os Contratos de Programa ou de Concessão, firmados entre o Titular e o Prestador dos serviços, são os atos jurídicos que regem a relação entre as partes. As Portarias AGEMS, por sua vez, são normas infralegais que regulamentam esses contratos, sem se sobrepor a eles. Texto definido: Art. 2º No caso de divergência quanto à definição e valoração das infrações ou quanto à correlação com as penalidades, prevalecerá o que constar, em ordem de precedência, nos contratos de concessão ou de programa, na legislação específica do titular dos serviços e nesta Portaria.



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
			conforme o caso.
			ACATADA
			Justificativa: Este ente regulador entende que a redação proposta melhora o entendimento quanto a caracterização da reincidência, sendo estritamente relativa à repetição da mesma conduta específica (mesmo artigo e inciso desta Portaria).
			Texto definido: Art. 5º Considera-se reincidente o Prestador de Serviços que, no âmbito de cada contrato de programa e/ou de concessão, instrumento regulatório ou norma legal, incorrer na mesma infração, tipificada no mesmo artigo e inciso desta Portaria, à outra anteriormente cometida no prazo de 12 (doze) meses contados de maneira ininterrupta e sobre o qual não caiba mais nenhum recurso administrativo, majorando-se em 100% (cem por cento) o valor capitulado.
			ACATADA
			Justificativa: A base de cálculo das multas será a mesma aplicável à apuração da Taxa de Regulação em Saneamento.

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
tarifa arrecadadas no período correspondente aos 12 (doze) meses anteriores ao ano fiscal anterior à lavratura do Auto de Infração		para calcular a multa é desproporcional e confiscatório, pois penaliza a empresa sobre valores que não lhe pertencem. O próprio § 2º (para arbitramento) reconhece a "dedução dos tributos". O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário 574.706/PR (conhecido como a "Tese do Século"), pacificou o entendimento de que o ICMS não compõe a base de cálculo do PIS e da COFINS. A lógica jurídica (o ratio decidendi) do STF é perfeitamente aplicável ao nosso caso: o valor do tributo (ICMS) não se caracteriza como faturamento ou receita do contribuinte. Ao definir a multa sobre o "faturamento bruto", a AGEMS está, na prática, calculando a penalidade sobre valores que não pertencem à SANESUL, mas sim à União e ao Estado. O STF foi claro ao definir que faturamento pressupõe "acréscimo patrimonial", e o valor do tributo não gera acréscimo patrimonial para a empresa. Aplicação ao Art. 7º, § 1º: Se o ICMS, o PIS e a COFINS não são faturamento nem para fins tributários (cálculo de PIS/COFINS), como poderiam ser considerados faturamento para fins de aplicação de uma <i>penalidade</i>?	Texto definido: Art. 7º, § 1º Para fins de definição dos valores das multas, entende-se por valor do faturamento anual, o valor bruto do faturamento correspondente as receitas diretas geradas pela prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, líquidas de PIS, COFINS e ICMS ou outro imposto que venha substituí-lo, e deduzida à própria Taxa de Regulação e Fiscalização. No caso de resíduos sólidos, as receitas advindas da taxa ou tarifa arrecadadas no período correspondente aos 12 (doze) meses anteriores ao ano fiscal anterior à lavratura do Auto de Infração

[Assinatura]



TEXTO/AGEMS

TEXTO/INSTITUIÇÃO

JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO

ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO

O Art. 7º, § 2º, que trata do arbitramento (estimativa de faturamento quando ele não existir), estabelece que será usada uma projeção "de acordo com a média mensal de faturamento lançado, **deduzido os tributos da prestação de serviços**".

Ora, se a própria AGEMS entende que, na estimativa (§ 2º), o faturamento justo é aquele *sem os tributos*, por que no cálculo real (§ 1º) ela insiste em usar o faturamento "bruto" *com os tributos*?

Isso é uma contradição lógica e uma violação ao **Princípio da Isonomia**. Não se pode ter duas definições de "faturamento" (uma líquida para estimativas, outra bruta para fatos reais) dentro do mesmo artigo. A norma deve ser coerente e adotar, para ambos os parágrafos, a base líquida, que é a economicamente correta.

O STJ tem reiteradamente afirmado que sanções e contribuições devem observar a **capacidade contributiva e a proporcionalidade**.

"A multa administrativa deve respeitar o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, sob pena de se tornar confiscatória." (STJ, RMS 31.174/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 02/09/2010)

Ainda que se trate de sanção e não de



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
		tributo, a analogia com o princípio da capacidade contributiva é admitida na jurisprudência, pois a multa deve considerar a real situação econômica do sancionado. • O faturamento bruto não reflete a capacidade econômica efetiva, pois inclui valores que não permanecem com o prestador (tributos e repasses legais). • O uso dessa base pode gerar efeito confiscatório indireto, violando também o art. 150, IV, CF/88 (proibição de confisco). Diversas normas e decisões administrativas e judiciais adotam o faturamento líquido como base mais adequada: • Lei nº 12.529/2011 (Lei Antitruste - CADE) – art. 37: a multa é fixada entre 0,1% e 20% do faturamento bruto do ramo de atividade afetado no exercício anterior à infração, mas a jurisprudência do CADE e do STJ interpreta que a base deve considerar o faturamento líquido do segmento relevante, sob pena de desproporcionalidade. Precedente: CADE, Processo Administrativo nº 08700.001390/2012-69. • Agências reguladoras como ANEEL e ANATEL frequentemente interpretam	

SP



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
		"faturamento" como líquido ou restrito à atividade regulada, para evitar multas irrazoáveis. A ANEEL trata expressamente dessa questão na Resolução Normativa nº 63/2004, que estabelece os critérios de aplicação de penalidades no setor elétrico. Artigo 4º da Resolução nº 63/2004: "O valor da multa será calculado sobre o faturamento anual da atividade específica regulada em que ocorreu a infração, apurado no exercício anterior ao da lavratura do auto de infração." Ou seja: • Não é o faturamento bruto total da empresa, mas somente o da atividade regulada (por exemplo, distribuição de energia, não geração ou comercialização, se a infração se deu na distribuição). • E mais: a ANEEL, em decisões do colegiado, interpreta esse faturamento como líquido das deduções obrigatórias, para que o valor seja representativo da receita real da atividade. Precedente administrativo (ANEEL): "A multa deve incidir sobre o faturamento líquido da atividade regulada, excluídos tributos e receitas não relacionadas, de modo a preservar a proporcionalidade da sanção." (Processo nº 48500.004210/2014-	



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
		11, decisão da Diretoria ANTEL, 2016) - A ANATEL seguiu caminho semelhante. Resolução nº 589/2012 (Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas): Art. 8º. O valor da multa será calculado sobre o faturamento da prestadora referente à atividade específica regulada, no exercício anterior à infração. § 1º. Quando não for possível determinar o faturamento específico, o cálculo poderá se basear em dados líquidos de tributos e outras deduções obrigatórias. Em diversas decisões, a própria ANATEL consolidou o entendimento de que "faturamento" não se confunde com faturamento bruto contábil, mas deve ser: - Restrito ao serviço infrator (atividade regulada); Líquido de tributos e repasses. Precedente administrativo (ANATEL): "A multa deve incidir sobre o faturamento líquido da atividade sancionada, excluídas receitas de outras atividades e tributos incidentes sobre o faturamento, sob pena de desproporcionalidade e violação da razoabilidade." (Acórdão nº 245/2018 - Conselho Diretor da ANATEL)	

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
Art. 10 A pena-base será calculada nos termos do art. 6º, aplicando-se a alíquota correspondente ao grupo da infração, conforme incisos deste artigo, ao valor do faturamento anual do prestador de serviços, da seguinte forma: I - 0,1% (um décimo por cento) do	Art. 10. O cálculo da penalidade de multa seguirá uma dosimetria em três fases, garantindo proporcionalidade e transparência. Fase 1: Classificação e Cálculo da Penalidade Inicial (Pena-Base) A penalidade inicial (Pena-Base) será	• A ANP seguiu o mesmo entendimento: Resolução ANP nº 8, de 6 de fevereiro de 2012 - Dispõe sobre os critérios de aplicação de penalidades administrativas no âmbito das atividades reguladas pela ANP. Art. 4º: "A multa será fixada considerando a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator e os antecedentes, observados os limites previstos no art. 3º da Lei nº 9.847/1999." Art. 5º: "Para fins de apuração da condição econômica, poderá ser considerado o faturamento anual do infrator na atividade regulada pela ANP, no exercício anterior ao da infração, deduzidos tributos e outras deduções legais". Ou seja: A própria Resolução ANP nº 8/2012 reconhece expressamente que a base de cálculo da multa é o faturamento da atividade regulada, líquido de tributos e deduções.	ACATADA PARCIALMENTE Justificativa: Este ente regulador reconhece a necessidade de aprimorar a redação referente à aplicação das penalidades, especificamente no que tange à área de abrangência da infração e

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
faturamento anual do exercício anterior, se a infração for de natureza levíssima, correspondente ao Grupo I, apenas nos casos de reincidência, limitado ao valor de 210 (duzentas e dez) UFERMS por infração;	fixada conforme a classificação da infração, utilizando um percentual aplicado sobre o faturamento líquido anual obtido na localidade (município) onde ocorreu a infração, limitado ao valor máximo em UFERMS para cada grupo.	prática, o que valerá é o teto em UFERMS. Sugerimos simplificar a norma, removendo a menção ao "faturamento anual", que gera insegurança, e fixando a penalidade apenas nos valores de referência (UFERMS), que são claros e objetivos.	à base de cálculo das multas. A regra geral é que a base de cálculo deve ser o mesmo da Taxa de Regulação e Fiscalização, ou seja, o valor do faturamento anual, será o valor bruto do faturamento correspondente as receitas diretas geradas pela prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, líquidas de PIS, COFINS e ICMS ou outro imposto que venha substituí-lo, e deduzida à própria Taxa de Regulação e Fiscalização, conforme disciplina o Art. 7º, § 1º.
II - 0,3% (três décimos por cento) do faturamento anual do exercício anterior, se a infração for de natureza leve, correspondente ao Grupo II, limitado ao valor de 415 (quatrocentos e quinze) UFERMS por infração;	I - Grupo I (Levíssima) : Penalidade de Advertência. Em caso de reincidência na forma do Art. 5º, aplica-se multa de 50 (cinquenta) a 210 (duzentas e dez) UFERMS, calculada a 0,05% (cinco centésimos por cento) do Faturamento Local, limitado ao teto da faixa.	1.1. Princípio da Proporcionalidade e Razoabilidade	
III - 0,5% (cinco décimos por cento) do faturamento anual do exercício anterior, se a infração for de natureza moderada, correspondente ao Grupo III, limitado ao valor de 620 (seiscentos e vinte) UFERMS por infração;	II - Grupo II (Leve) : Multa de 211 (duzentos e onze) a 415 (quatrocentos e quinze) UFERMS, calculada a 0,15% (quinze centésimos por cento) do Faturamento Local, limitado ao teto da faixa.	Problema na Proposta Anterior. A metodologia anterior vinculava o cálculo da multa ao faturamento anual global/estadual da Companhia por uma infração ocorrida em um único município . Isso configura uma violação direta ao princípio da proporcionalidade. A penalidade deve ser proporcional à extensão do dano e ao poder econômico relevante para a infração.	Texto definido: Art. 10. A pena-base será calculada nos termos do art. 6º, aplicando-se a alíquota correspondente ao grupo da infração, conforme os incisos deste artigo, sobre o valor do faturamento anual, estabelecido pelo Art. 7º, § 1º, da seguinte forma:
IV - 0,7% (sete décimos por cento) do faturamento anual do exercício anterior, se a infração for de natureza grave, correspondente ao Grupo IV, limitado ao valor de 1.250 (um mil duzentos e cinquenta) UFERMS por infração; e	III - Grupo III (Moderada) : Multa de 416 (quatrocentos e dezesseis) a 620 (seiscentos e vinte) UFERMS, calculada a 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) do Faturamento Local, limitado ao teto da faixa.	Solução Proposta: Ao adotar o Faturamento Bruno Anual Local (Municipal) como base de cálculo na Fase 1, a proposta estabelece uma correlação direta e razoável entre o impacto geográfico da infração e a capacidade econômica do prestador de serviços naquela área específica. A multa passa a ser, portanto, proporcional ao dano e à capacidade de receita local.	
V - 1,0% (um por cento) do faturamento anual do exercício anterior, se a infração for de natureza gravíssima, correspondente ao Grupo V, limitado ao valor de 2.100 (duas mil e cem) UFERMS por infração.	IV - Grupo IV (Grave) : Multa de 621 (seiscentos e vinte e um) a 1.250 (um mil duzentos e cinquenta) UFERMS, calculada a 0,35% (trinta e cinco centésimos por cento) do Faturamento Local, limitado ao teto da faixa.	1.2. Princípio da Individualização da Pena e da Justiça Administrativa	Quanto ao cálculo da penalidade de multa, a dosimetria já aplicada observa os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, previstos constitucionalmente, e a portaria prevê aplicação de atenuantes, bem como atende às disposições da Lei Estadual nº

9



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
	V - Grupo V (Gravíssima): Multa de 1.251 (um mil duzentos e cinquenta e um) a 2.100 (duas mil e cem) UFERMS, calculada a 0,50% (meio por cento) do Faturamento Local, limitado ao teto da faixa. § 1º (Faturamento Local): Para fins de cálculo, será utilizado o faturamento líquido anual do exercício anterior relativo apenas ao município onde a infração foi constatada (Faturamento Local). § 2º (Limitação ao Teto): O valor da Pena-Base será o resultado do cálculo do percentual sobre o Faturamento Local, limitado ao teto máximo da faixa em UFERMS correspondente. Fase 2: Dosimetria da Pena-Base O valor da Pena-Base calculado na Fase 1 poderá ser ajustado (reduzido) pela AGEMS, de forma fundamentada, com base em critérios objetivos que refletem a real proporção da infração no âmbito local. Esta fase tem natureza atenuante em relação ao cálculo inicial. § 3º (Pena-Base Ajustada): Para fixar o valor definitivo da Pena-Base, a AGEMS deverá considerar: I - Porte da Localidade: O faturamento local será ponderado pelo porte da localidade (número de ligações ou população atendida no município). Para	• Problema na Proposta Anterior: A fórmula "percentual sobre o faturamento global versus teto em UFERMS" tornava o cálculo percentual, na prática, irrelevante e gerava insegurança. Na maioria dos casos, o teto seria o único fator determinante, ignorando a gravidade e o contexto da infração. • Solução Proposta: A dosimetria em três fases (Classificação/Cálculo Inicial, Ajuste Objetivo, Agravantes/Atenuantes) promove a individualização da pena. A Fase 2 introduz critérios objetivos de modulação (atenuação) da pena-base com base no Porte da Localidade, na Extensão e Duração do Dano e na Vantagem Econômica. Isso permite à AGEMS calibrar a multa de forma justa, fugindo de uma aplicação mecânica e garantindo que a penalidade reflita o real impacto da conduta. 1.3. Segurança Jurídica e Transparência • Solução Proposta: A metodologia define claramente os limites (piso e teto) em UFERMS e o uso do Faturamento Local, tornando o processo de cálculo transparente e previsível. A descrição detalhada das fases e dos critérios objetivos (Fase 2) reduz a margem de discricionariedade do agente regulador,	2.766/2003. Dessa forma, os argumentos e as contribuições apresentadas sobre este ponto não serão acatados.

4



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
	municípios de pequeno porte (a ser definido pela AGEMS, ex: até 20.000 ligações), o valor da Pena-Base deve ser ajustado para o piso da faixa em UFERMS, independentemente do resultado do cálculo percentual, quando este for superior ao piso. II - Extensão e Duração do Dano: A multa calculada será fixada no piso da faixa em UFERMS se: a) o dano for de extensão mínima ou afetar comprovadamente menos de 1% dos usuários da localidade, ou b) a duração da infração tiver sido inferior a 24 horas ou corrigida em prazo inferior ao determinado pela AGEMS. III - Vantagem Econômica Auferida: Se comprovada a inexistência de vantagem econômica ou lucro direto auferido pelo prestador em decorrência da infração, a Pena-Base deverá ser fixada na metade inferior da faixa em UFERMS, salvo se houver comprovado prejuízo à saúde pública. § 4º (Observância da Faixa): O resultado da Fase 2 (Pena-Base Ajustada) deve, obrigatoriamente, permanecer dentro dos limites Mínimo e Máximo em UFERMS estabelecidos para o Grupo da infração. Fase 3: Cálculo da Penalidade Definitiva § 5º (Pena Definitiva): Sobre o valor da Pena-Base Ajustada, fixada conforme o §	conferindo maior segurança jurídica ao prestador de serviços, que poderá antever a faixa de penalidade aplicável à sua conduta. 2. Fundamentos Técnicos e Metodológicos 2.1. Uso do Faturamento (Local) • Manutenção e Modificação: A proposição atende à necessidade regulatória de utilizar a capacidade econômica do infrator como um dos parâmetros de cálculo. No entanto, o faturamento é tecnicamente modificado de global para local, garantindo que o impacto financeiro da multa reflita o contexto geográfico do serviço afetado. • Função do Percentual: O percentual sobre o Faturamento Local na Fase 1 funciona como o cálculo inicial de gravidade econômica, sendo essencial para prestadores com receitas variáveis. A posterior limitação ao teto em UFERMS atua como uma salvaguarda para evitar penalidades excessivas, cumprindo sua função de balizador. 2.2. A Dosimetria em Três Fases (Método Técnico) A estrutura trifásica da dosimetria é um método técnico consolidado em Direito Penal e Administrativo Sancionador: 1. Fase 1 (Pena-Base): Estabelece o ponto	

9.

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
	3º, incidirão as circunstâncias agravantes (Art. 11) e atenuantes (Art. 12), para o cálculo da penalidade definitiva. § 6º (Teto Final): O valor final da Penalidade Definitiva, após a aplicação de agravantes e atenuantes, não poderá ultrapassar o valor máximo estabelecido para o Grupo V no inciso V deste Artigo (2.100 UFERMS).	de partida, classificando a infração e aplicando os critérios econômicos (Faturamento Local) e o limite legal (UFERMS). 2. Fase 2 (Dosimetria Objetiva/Ajuste): Atua como um filtro técnico de proporcionalidade concreta. Permite reduzir a pena-base com base em fatos objetivos (baixo impacto, correção rápida, pequeno porte do município), que devem favorecer o prestador em nome da razoabilidade. 3. Fase 3 (Agravantes e Atenuantes): Permite o ajuste final da pena (Pena Definitiva) com base em fatores subjetivos e de conduta (reincidência, boa-fé, colaboração), concluindo o processo de individualização. 3. Conclusão A nova metodologia equilibra a necessidade de sanção administrativa eficaz, pautada no poder regulatório da AGEMS, com a imperativa observância dos princípios constitucionais de Razoabilidade, Proporcionalidade e Segurança Jurídica. Ao vincular o cálculo à receita local e ao incorporar critérios objetivos de atenuação (Fase 2), a proposta corrige a falha de desproporcionalidade da versão anterior e estabelece um processo transparente e	

5



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
Art. 11, Parágrafo único, II II - Para cada caso em que a autuada tenha deixado de atender, no prazo, as determinações constantes no Termo de Notificação.	Art. 11, Parágrafo único, II II - (Revogado)	justo para a aplicação de multas. Este inciso configura bis in idem (dupla penalização). O descumprimento de uma determinação da AGEMS já é, por si só, uma infração autônoma e GRAVE, tipificada no Art. 20, IV ("Cumprir qualquer determinação da AGEMS..."). Não se pode usar o mesmo fato (descumprir o Termo de Notificação) para, simultaneamente, (1) aplicar uma nova multa Grave e (2) agravar a multa original que deu causa à notificação. Por que o bis in idem aqui é prejudicial: Dupla punição pelo mesmo fato — pune-se o administrado duas vezes pelo mesmo comportamento, o que contraria a ideia básica de proporcionalidade e de limitação do poder punitivo do Estado. Violação da razoabilidade/proporcionalidade — aumenta arbitrariamente o ônus sobre o administrado sem demonstração de nova conduta ou de nova efetiva gravidade. Insegurança jurídica e arbitrariedade — cria situação em que a mesma infração gera castigos cumulativos sobre mesma base fática, dificultando previsão de risco/penalidade e frustrando a função preventiva da sanção.	ACATADA Justificativa: Este ente regulador entende que a redação atual do inciso II, do parágrafo único, art. 11, conforme justificativa apresentada na contribuição, configura-se <i>bis in idem</i>, devendo ser suprimido/revogado. Texto definido: Art. 11, Parágrafo único, II II - (Revogado)

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
Art. 11, Parágrafo único, II II - Para cada caso em que a autuada tenha deixado de atender, no prazo, as determinações constantes no Termo de Notificação.	Art. 11, Parágrafo único. (Inclusão de Inciso III) Art. 11, III A alegação de <i>bis in idem</i> ou de manifesta impropriedade da não conformidade imputada, mesmo que em defesa considerada intempestiva, deverá ser obrigatoriamente analisada no mérito pela AGEMS, com todos os argumentos necessários à apresentação de defesa, vedados a recusa do conhecimento ou a ratificação da penalidade exclusivamente por questões formais.	4. Fragiliza motivação do ato administrativo — a Administração precisa motivar porque agravou a sanção original (que já punia a mesma conduta); sem fundamentação específica, o ato é vulnerável a controle judicial. 5. Potencial ofensa a garantias processuais — pode violar o contraditório/defesa ao transformar um mesmo fato em "multiplicador de penalidades" sem oportunizar ampla defesa sobre cada valoração distinta.	ACATADA Justificativa: Este ente regulador entende que a redação atual do inciso II, do parágrafo único, art. 11, conforme justificativa apresentada na contribuição, configura-se <i>bis in idem</i>, devendo ser suprimido/revogado. Texto definido: Art. 11, Parágrafo único, II II - (Revogado)
Art. 12. A ocorrência de cada uma das circunstâncias atenuantes implica redução de 1/6 (um sexto) sobre a pena-base aferida. Parágrafo único. Consideram-se circunstâncias atenuantes:	Art. 12. A ocorrência de cada uma das circunstâncias atenuantes implica redução de 1/4 (um quarto) sobre a pena-base aferida. Parágrafo Único. Consideram-se	Ênfase na Razoabilidade e Incentivo à Correção: Esta proposta especifica os tipos de "providências" que demonstram a <i>boa-fé</i> e o esforço ativo da SANESUL. Ao	NÃO ACATADA Justificativa: Este ente regulador, se aplicável, considerará as circunstâncias atenuantes, desde que a comprovação

9



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
I – Ter o prestador de serviços adotado providências para evitar, minimizar ou reparar os efeitos danosos da infração; e	circunstâncias atenuantes a Adoção de Medidas de Saneamento Comprovadas para evitar, minimizar ou reparar os efeitos danosos da infração, incluindo, mas não se limitando a: I – Abertura de processo de licitação ou Ordem de Serviço (OS) para contratação de reparos, serviços ou aquisição de materiais, desde que comprovada sua tramitação administrativa e o cumprimento dos prazos internos para conclusão da etapa processual; II – Abertura de processo de licenciamento, autorização ou aprovação junto a órgãos ambientais, fundiários ou de patrimônio público, comprovando-se o protocolo e o acompanhamento diligente do processo perante o órgão responsável; III – Emissão de Ordem de Serviço, Cronograma de Execução ou termo de compromisso devidamente assinados para a realização de reparos estruturais, intervenções ou melhorias em condições gerais, com a comprovação do início da execução; IV – Comprovação do início da execução dos serviços de reparo ou minimização, por meio de fotos, notas de empenho ou relatórios de campo, enquanto se aguardam as etapas administrativas	detalhar que a simples abertura do processo (seja licitatório, ambiental ou de OS) já configura a atenuante, a AGEMS incentiva o Prestador a agir imediatamente para solucionar a não conformidade, em vez de esperar a conclusão burocrática dos processos, que geralmente leva tempo. Isso garante o princípio da razoabilidade e transforma a multa em um instrumento educativo, recompensando a agilidade na correção. A inclusão da "comprovação do início da execução" (item IV) equilibra o benefício, exigindo uma ação de campo que ateste o compromisso da SANESUL com a resolução. 1. Aplicação do Princípio da Proporcionalidade e Razoabilidade No Direito Administrativo Sancionador, as sanções devem ser proporcionais à gravidade da infração e à conduta do infrator. • Argumento Jurídico: A proposta de considerar a abertura de processos (licitação, licenciamento, OS) como atenuante consagra o Princípio da Razoabilidade. É razoável reconhecer que a mera vontade e o início formal dos trâmites por parte do prestador já é uma mitigação, pois demonstra a boa-fé objetiva e o esforço ativo em sanar a	seja feita mediante a apresentação de todos os documentos e evidências que materializem o 'esforço ativo' e a 'boa-fé' e a resolutividade do prestador de serviços na mitigação dos riscos e/ou compensação do dano resultante de sua conduta.



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
	complementares.	irregularidade, ainda que os resultados dependam do longo tempo burocrático (e.g., o prazo de um órgão ambiental ou de um processo licitatório). • Exemplo Prático (Direito Administrativo): Em matéria de licitações, a jurisprudência administrativa reconhece a relevância do esforço prévio do licitante em cumprir os requisitos. Analogamente, a AGEMS deve valorizar o esforço prévio da SANESUL em iniciar a correção, antes que a infração se consolide ou se agrave. 2. A Multa como Instrumento de Incentivo à Conformidade A moderna regulação não busca apenas punir, mas principalmente incentivar a correção e a mudança de comportamento do regulado. • Argumento Técnico: Se a atenuante só fosse concedida após a conclusão integral do reparo ou obra, a SANESUL seria desincentivada a agir rapidamente. Por exemplo, um processo licitatório complexo pode levar seis meses. A Companhia seria multada pelo período completo, independentemente de ter iniciado a licitação no dia seguinte à constatação da infração. • A Nova Abordagem: A proposta recompensa a agilidade processual. Ao	

saber que a simples abertura da Ordem de Serviço ou o protocolo de Licenciamento Ambiental **reduzirá a penalidade em 1/4**, a gestão da SANESUL é incentivada a priorizar o saneamento daquela infração específica, gerando um **efeito educativo** e **preventivo** imediato no comportamento do prestador.

• **Equilíbrio:** A inclusão do **Item IV** (comprovação do início da execução em campo – fotos, notas de empenho) atende ao interesse público, **equilibrando** o benefício concedido. Ou seja, a AGEMS reconhece o esforço burocrático, mas exige uma prova material de que a **solução foi efetivamente iniciada** no local da infração.

3. Garantia contra a Reformatio in Pejus Indireta

Esta proposta previne que o prestador seja punido duplamente: uma vez pela multa inicial e novamente pela morosidade inerente aos trâmites administrativos públicos.

• **Argumento Jurídico:** O risco de o Regulador desconsiderar o início dos trâmites administrativos (licitação, licenciamento) como providência atenuante representa uma forma de **penalização indireta pela ineficiência burocrática estatal**. A SANESUL não tem

[Assinatura]



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
		controle total sobre os prazos de órgãos externos (como Secretarias de Meio Ambiente ou Tribunais de Contas), que são partes essenciais na correção da infração. 4. Princípio da Eficiência e Razoabilidade (Art. 37, caput, da CF) - A penalidade administrativa deve ser um instrumento que induza à rápida e efetiva correção da falha. Uma redução de 1/4 é um incentivo muito mais significativo e, portanto, mais eficiente do que \$1/6\$. Aplicação da Razoabilidade: É razoável que o esforço documental e financeiro exigido para comprovar a atenuante (abertura de licitação, protocolo de licenciamento) seja recompensado com um benefício palpável. Um desconto marginal (1/6) pode ser visto como insuficiente para alterar a prioridade da Companhia, enquanto um desconto de 25% demonstra o reconhecimento da AGEMS pela celeridade e boa-fé do prestador. 5. Princípio da Proporcionalidade (Adequação, Necessidade e Proporcionalidade stricto sensu) - O valor da multa deve ser proporcional ao dano e, inversamente, o benefício da atenuante deve ser proporcional ao esforço de mitigação.	

9.



TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
Art. 19, V e Art. 20, XII Art. 19 (Moderada) V - Encaminhar...	Art. 19, V V - Encaminhar à AGEMS as informações,	• Argumento Jurídico: O esforço de iniciar processos complexos (como uma licitação para obras de R\$ 10 milhões ou a obtenção de uma licença ambiental demorada) para corrigir uma infração é substancial. A redução de 1/6 é desproporcional ao esforço e ao custo que a SANESUL precisa mobilizar para gerar a atenuante. • Proporcionalidade Stricto Sensu: Uma redução de 1/4 estabelece um melhor equilíbrio entre o custo da infração e o custo da correção, reforçando o entendimento de que a AGEMS valoriza mais a ação imediata de reparo (esforço ativo para mitigar) do que a simples punição. Isso garante que a multa não se torne puramente arrecadatória, mas sim um instrumento de gestão do risco regulatório. Conclusão: Ao especificar que a abertura e o acompanhamento diligente do processo já são atenuantes (Itens I e II), a Portaria protege a SANESUL de ser penalizada por atrasos alheios à sua vontade (o fato do príncipe ou a morosidade de terceiros), mantendo o foco da sanção apenas naquilo que é diretamente imputável à Empresa.	NÃO ACATADA

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
informações necessárias à elaboração dos indicadores... Art. 20 (Grave) XII - Remeter... os dados... necessários à fiscalização...	dados ou relatórios necessários à elaboração dos indicadores ou ao exercício da fiscalização, na forma e nos prazos estabelecidos... Art. 20, XII XII - (Revogado)	indicadores" são "dados para fiscalização". A duplicidade permite que o mesmo fato (ex: atraso no envio de um relatório) seja enquadrado discricionariamente como Moderado ou Grave, gerando insegurança jurídica. Propomos unificar as condutas, mantendo a graduação Moderada, que é mais proporcional para falhas administrativas.	Justificativa: Os incisos questionados tratam de situações e gravidades diferentes. O Inciso V (moderado) estabelece uma obrigação periódica, pré-determinada e de cunho sistêmico, ligada diretamente ao monitoramento regulatório da qualidade dos serviços. Já o Inciso XII (grave) estabelece uma obrigação pontual ou periódica, reativa e de cunho específico, ligada à atividade fiscalizatória e à necessidade imediata da AGEMS.
Art. 20, VII VII - Cumprir as normas técnicas e os procedimentos estabelecidos para a implantação ou operação das instalações...	Art. 20, VII VII - Deixar de cumprir as normas técnicas... desde que tal descumprimento resulte em afetação direta à qualidade, continuidade ou segurança dos serviços prestados.	Esta é uma "norma penal em branco", excessivamente aberta. Ela torna qualquer descumprimento de qualquer norma ABNT (mesmo um desvio milimétrico sem impacto) uma infração Grave. A penalidade deve ser proporcional ao impacto da não conformidade. Uma falha que não afeta a segurança, a potabilidade ou a continuidade do serviço não pode ser classificada como "Grave".	NÃO ACATADA Justificativa: Este ente regulador considera o descumprimento de normas relacionadas aos sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário que possam acarretar risco operacional, ambiental e à saúde da população.
Art. 21, XIX XIX - Fornecer água... dentro dos padrões de potabilidade... salvo no caso de situações excepcionais e devidamente justificáveis...	Art. 21, XIX XIX - ... salvo no caso de situações excepcionais... incluindo-se expressamente os eventos de caso fortuito ou força maior que impactem a qualidade do manancial de captação, e desde que o prestador tenha adotado as medidas de contingência cabíveis.	A exceção ("situações excepcionais e devidamente justificáveis") é vital, mas precisa ser objetiva. Eventos de Caso Fortuito ou Força Maior (ex: contaminação criminosa do manancial por terceiros, eventos climáticos extremos) que alterem a qualidade da água bruta de forma imprevisível não podem ser imputados ao prestador, desde que ele tome as medidas	NÃO ACATADA Justificativa: A redação atual permite ao prestador a apresentação de justificativas em caso de descumprimento em situações excepcionais.

TEXTO/AGEMS	TEXTO/INSTITUIÇÃO	JUSTIFICATIVA/INSTITUIÇÃO	ANÁLISE DA CONTRIBUIÇÃO
Art. 29 As decisões da AGEMS deverão ser fundamentadas e publicadas no Diário Oficial do Estado.	Art. 29 As decisões da AGEMS deverão ser fundamentadas e publicadas no Diário Oficial do Estado. § 1º. A fundamentação da decisão que aplicar penalidade deverá, sob pena de nulidade, classificar de forma objetiva a não conformidade, indicando expressamente o Grupo, Inciso e Alínea da Portaria que foi violado, bem como a demonstração analítica e factual do nexo causal entre a conduta do prestador e a infração regulatória aplicada. § 2º Todos os votos, pareceres e argumentos técnicos e jurídicos que subsidiaram a decisão final deverão ser encaminhados ao Prestador de Serviços junto com a notificação da decisão, sob pena de nulidade do ato sancionador.	de contingência (comunicação e suspensão), como previsto no Art. 21, XVIII. Ênfase Jurídica e Segurança Contratual: A nova redação visa proteger a Segurança Jurídica da SANESUL, limitando o poder sancionatório da AGEMS. A exigência do nexo causal, da classificação objetiva e do encaminhamento de todos os documentos de suporte (votos e pareceres) é um requisito essencial do Contraditório e da Ampla Defesa (Art. 5, LV, da Constituição Federal). O conhecimento integral de todos os elementos que formaram a convicção do regulador é indispensável para que a SANESUL possa exercer plenamente seu direito de recurso e garantir que a aplicação das penalidades seja racional, transparente e diretamente vinculada ao dispositivo violado, evitando o desequilíbrio econômico-financeiro causado por multas infundadas ou obscuras. Garantir que a fundamentação seja objetiva. A decisão deve vincular explicitamente a conduta do prestador ao exato dispositivo legal e demonstrar, com dados e fatos objetivos, por que a não conformidade se encaixa naquela classificação (Grupo I, II, III, etc.). Isso evita penalidades vagas ou baseadas em interpretações.	NÃO ACATADA Justificativa: A AGEMS cumpre integralmente os procedimentos necessários ao processo punitivo, em conformidade com a legislação brasileira e melhores práticas regulatórias.

9.

