

Nota Técnica nº 0418/2014

Processo 0243/2012

*Conceito de Economias não residenciais.
Entendimento e Abrangência como
especificado na Deliberação ARSESP Nº
106, de 13-11-2009*

*Aplicação: Prestadores de serviços de
abastecimento de água*

Agosto de 2014

SUMÁRIO

1	OBJETIVO	3
2	HISTÓRICO E CONDICIONANTES LEGAIS E NORMATIVOS	3
3	A IMPLANTAÇÃO DO CONCEITO DE ECONOMIAS PARA IMÓVEIS NÃO RESIDENCIAIS.	5
4	APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE ECONOMIAS EM OUTROS ESTADOS/MUNICÍPIOS	6
5	PROPOSTA DA SABESP	8
6	APLICAÇÃO DO CONCEITO DE ECONOMIA EM IMÓVEIS NÃO-RESIDENCIAIS	9
6.1	O "HABITE-SE"	11
6.2	O REGISTRO DE IMÓVEIS E AS ECONOMIAS NÃO RESIDENCIAIS.....	11
7	IMPACTO FINANCEIRO	11
8	METODOLOGIA DE IMPLANTAÇÃO	12
9	CONSIDERAÇÕES FINAIS	13

1 OBJETIVO

O objetivo desta Nota Técnica é definir as condições e documentos necessários para o cadastro de economias não residenciais, tendo como base os estudos realizados.

Vale ressaltar que, apesar de os estudos terem sido realizados com os dados da Sabesp, as condições e metodologia de aplicação aqui descritas serão válidas para os todos os prestadores de serviços regulados pela ARSESP.

2 HISTÓRICO E CONDICIONANTES LEGAIS E NORMATIVOS

A ARSESP tem competência, no âmbito do Estado, para regular, controlar e fiscalizar os serviços de saneamento básico de titularidade estadual, bem como, por delegação ao Estado, os serviços de titularidade municipal que forem objeto dos contratos de prestação de serviços de saneamento celebrados entre o poder concedente e os prestadores de serviço, conforme estabelece a Lei Complementar Estadual 1.025, de 12- 2007.

Com base nesta premissa, a ARSESP publicou em 13-11-2009, a Deliberação n.º 106, que estabelece as condições gerais para prestação dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O Inciso XX do Art. 2º da Deliberação ARSESP n.º 106 ampliou a aplicação do conceito de economias para usuários de categorias não residenciais:

Art. 2º Para fins e efeitos desta Deliberação, são adotadas as seguintes definições:

XX – Economia: imóvel ou subdivisão de imóvel, com numeração própria, caracterizada como unidade autônoma de consumo, de qualquer categoria, atendida por ramal próprio ou compartilhado com outras economias.

Em complemento a esta definição, o inciso LV do Art. 2º estabelece que:

Art. 2º Para fins e efeitos desta Deliberação, são adotadas as seguintes definições:

LV – Unidade usuária: economia ou conjunto de economias atendidas por meio de uma única ligação de água e/ou de esgoto;

A definição de “economias” já vinha sendo adotada para os usuários residenciais e encontra grande aplicação nos edifícios condominiais compostos por várias unidades autônomas de consumo, mas que são abastecidas pelo prestador de serviços por uma única ligação de água, de acordo com o que estabelecia o §1º do Artigo 3º do Decreto Estadual n.º 41.446 de 16-11-1996:

§1º - Para os efeitos deste regulamento, considera-se economia todo o prédio, ou divisão independente de prédio caracterizada como unidade autônoma residencial para efeito de cadastramento e/ou cobrança, identificável e/ou comprovável na forma definida pela SABESP em norma apropriada.

Já os itens I e II, artigo 30 da Lei Federal nº 11.445/07, que estabelece diretrizes para o saneamento básico e que em seu capítulo IV trata dos Aspectos Econômicos e Sociais, estabelece:

“Art. 30. Observado o disposto no art. 29 desta Lei, a estrutura de remuneração e cobrança dos serviços públicos de saneamento básico poderá levar em consideração os seguintes fatores:

I - categorias de usuários, distribuídas por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo;

II - padrões de uso ou de qualidade requeridos;”

A atual estrutura tarifária adotada pelos prestadores de serviços é dividida em categorias de uso, com aplicação de tarifas progressivas por faixa de consumo. Sendo assim, nos casos em que, por inviabilidade técnica, uma única ligação abastece mais de uma unidade autônoma de consumo, o conceito de economias aproxima o faturamento dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário da situação real e evita que os consumidores, individualmente, sejam prejudicados com a aplicação da tabela tarifária no consumo totalizado por ligação.

Considerando que há edificações de uso não residencial, em que caracteriza-se a existência de unidades autônomas de consumo abastecidas por 1 (uma) única ligação, faz-se necessário estender a adoção do conceito de economias para estes imóveis.

A Deliberação ARSESP n.º 106 estabelece também que o Prestador de Serviços deverá manter atualizado o cadastro comercial relativo aos usuários e como contrapartida, responsabiliza esses últimos pelas informações cadastrais fornecidas.

Art. 5º Caberá ao interessado informar ao prestador de serviços a natureza da atividade a ser exercida na unidade usuária e a finalidade da utilização da água, bem como as alterações supervenientes que importarem em reclassificação, respondendo o usuário na forma de lei, por declarações falsas ou omissão de informações.

Art. 104. O prestador de serviços deverá organizar e manter atualizado o cadastro comercial relativo aos usuários, no qual conste, obrigatoriamente, em cada um deles, no mínimo, as seguintes informações:

§ 1º Caberá ao usuário informar ao prestador sobre as situações supervenientes que importarem em alteração de seu cadastro, respondendo, na forma da lei, por declarações falsas ou omissão de informações.

3 A IMPLANTAÇÃO DO CONCEITO DE ECONOMIAS PARA IMÓVEIS NÃO RESIDENCIAIS.

No que se refere ao prazo de implantação do conceito de economias, a Deliberação ARSESP n.º 375 de 14-11-2012, alterou o artigo 13 das Disposições Transitórias da Deliberação ARSESP n.º106, que passou a vigorar com o seguinte texto:

Art. 13. A aplicação do conceito de economia nos termos do art. 2º se dará após a conclusão do Processo de Revisão Tarifária, data esta que será oportunamente divulgada pela Arsesp.

Desta forma, o conceito de economias deveria ser implantado para todas as categorias a partir de 25 de março de 2013, conforme ofício OF/S/0011/2013 (folha 16). Entretanto, pelo ofício PR- 533/2013 de 05/04/2013 (folha 17), a SABESP argumenta que a Deliberação ARSESP n.º 373 de 14/11/2012 postergava o final da revisão tarifária para setembro de 2013 e que a Deliberação ARSESP n.º406 de 22/03/2013 não dava por concluído o processo de revisão tarifária por ainda estar sendo aditada a base ativos da SABESP.

A Diretoria Econômico-Financeira e de Mercados, questionada pela Superintendência de Regulação Técnica dos Serviços de Saneamento, informa em Despacho interno Nº FF/0065/2013 de 24/06/2013 (folha 20) que, dado o adiamento da nova estrutura tarifária para 30/04/2014, o vínculo para aplicação geral do conceito de economias em relação à revisão tarifária havia sido desfeito.

Sendo assim, a SABESP enviou junto do ofício PR-839/2013 de 17/05/2013 (folha 21), Nota Técnica com objetivo de estabelecer regras de cadastramento de economias não residenciais, preparar a empresa para operacionalizar o conceito e divulgá-lo junto aos usuários não residenciais. No item 5 discute-se a proposta da SABESP e os seus desdobramentos.

4 APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE ECONOMIAS EM OUTROS ESTADOS/MUNICÍPIOS

Com o objetivo de conhecer os critérios aplicados no cadastro de economias (residencial e não residencial) fora do Estado de São Paulo, foi realizada uma pesquisa com as agências reguladoras. Constatou-se que esta prática já vem sendo adotada por alguns prestadores de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Brasil, descritas a seguir:

4.1. AMAE – Agência Municipal de Regulação dos Serviços de Água e Esgotos de Joinville - SC

De acordo com a Resolução n.º 42/2011, a aplicação de critérios para economias são:

- I - cada edificação com numeração própria;
- II - cada unidade residencial, ainda que sem numeração, que conte com instalação hidro-sanitária individual;
- III - cada apartamento residencial;
- IV - cada unidade comercial, industrial ou pública, com instalação hidro-sanitária individual, mesmo sem numeração própria;
- V - cada grupo de três unidades comerciais com instalação hidro-sanitária em comum;
- VI - cada grupo de três quartos de hotel, de pousada, de casa de saúde ou de pensão.

4.2. ARSAE – Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais – MG

A aplicação de critérios para definir as economias não residenciais não foram explicitados, embora o conceito seja utilizado. Também exemplificaram a adoção de cobrança de consumo mínimo para comércio, conforme e-mail anexo da ARSAE.

4.3. AGENERSA – Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – RJ

A aplicação de critérios para economias são:

- I** – cada casa com numeração própria
- II** – cada grupo de duas casas ou fração de duas com instalação de água em comum;
- III** – cada apartamento, com ocupação residencial ou comercial;
- IV** – cada loja ou sobreloja com numeração própria;
- V** – cada loja e residência com a mesma numeração e instalação de água em comum;
- VI** – cada grupo de duas lojas ou sobrelojas, ou fração de duas, com instalação de água em comum;
- VII** – cada grupo de quatro salas, ou fração de quatro, com instalação de água em comum;
- VIII** – cada grupo de seis quartos, ou fração de seis, com instalação de água em comum;
- IX** – cada grupo de três apartamentos de hotel ou casa de saúde, ou fração de três, com instalação própria de água;
- X** – cada grupo de dois vasos sanitários, ou fração de dois, instalados em pavimentos livres, sem caracterização de salas.

Anexo conteúdo do artigo 96 do **DECRETO Nº 22.872 DE 28 DE DEZEMBRO DE 1996**

As informações recebidas de outras agências reguladoras não atendiam plenamente o conteúdo solicitado na pesquisa e, portanto, não foram incluídas nesta Nota Técnica.

5 PROPOSTA DA SABESP

A Deliberação ARSESP Nº 375, de 14-11-2012 permitiu à SABESP postergar a aplicação do conceito de “economias” para as categorias não residenciais para o término da 1ª revisão tarifária à SABESP, prevista para Agosto/2013.

Encerrando-se este ciclo tarifário, a SABESP formulou proposta através dos ofícios PR-839/2013 de 17 de maio de 2013 e PR-875/2013 de 24 de maio de 2013, tendo em vista definir os critérios e preparar a empresa para implementar o conceito de “economias” nas categorias não residenciais, conforme exigido pela ARSESP.

I - A Nota Técnica da SABESP, contida no ofício PR-839/2013, propõe a definição do conceito de “unidade autônoma de consumo” como “imóvel ou subdivisão de imóvel, com numeração própria, que possua ponto de abastecimento de água e de esgotamento sanitário”.

II - A Nota Técnica Complementar enviada por meio do ofício PR-875/2013 inclui, no conceito de Unidade Autônoma de Consumo, a necessidade de comprovação da existência de numeração própria e individualizada constante da matrícula perante o Cartório de Registro de Imóveis.

Para a ARSESP, o conceito de unidade autônoma de consumo é interno e complementar à definição de “economia” estabelecida pelo Inciso XX do artigo 2º da Deliberação ARSESP n.º 106, ou seja;

A - Unidade Autônoma de Consumo caracteriza-se por ser claramente delimitada, inequivocamente identificada e ser atendida pela rede pública para abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário. Vale ressaltar que, este conceito também deve ser aplicado para os casos em que há abastecimento de água alternativo, com coleta de esgoto, desde que, conectado na rede pública.

Com relação às premissas de cadastramento propostas pela Sabesp, a ARSESP entendeu que era necessário um estudo mais aprofundado do universo das economias não residenciais e o consequente impacto regulatório da proposta.

Para identificação e análise dos dados disponíveis, bem como avaliação do cenário atual (com cadastro de economias residenciais) e futuro (com inclusão do cadastro de economias não residenciais) foram realizadas 4 reuniões entre a

Sabesp e a ARSESP, e elaboradas as respectivas atas, a saber: em 14/08/2013 (folha 35), 04/09/2013 (folha 42), 02/10/2013 (folha 51) e 06/12/2013 (folha 70).

Os questionamentos da ARSESP que culminaram nos levantamentos realizados pela Sabesp resultaram na Nota Técnica “Diagnóstico sobre conceito de economias para unidades usuárias não residencial”, encaminhado para a ARSESP por meio do Ofício PR-125/2014.

6 APLICAÇÃO DO CONCEITO DE ECONOMIA EM IMÓVEIS NÃO RESIDENCIAIS

O conceito de economias definido na Deliberação ARSESP n.º 106, tem como premissa a caracterização de unidades autônomas de consumo.

Atualmente, em condomínios residenciais, são consideradas unidades autônomas de consumo cada apartamento/casa, incluindo o do zelador, devidamente registrados na convenção do condomínio, a qual, por sua vez, é inscrita no registro de imóveis.

A Lei 6.015 de 1973, como ensina Marcelo Augusto Santana de Melo¹, Registrador imobiliário em Araçatuba-SP (Brasil) e Diretor de Meio Ambiente do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil – IRIB reuniu em diploma legal todos os princípios norteadores do Registro de Imóveis, aperfeiçoando uns e criando outros, e de certa forma, revolucionou o cadastro predial brasileiro, principalmente no que tange aos livros, pois além de reduzir a quantidade, centralizou um livro principal no imóvel, criando a figura da matrícula que representa a individualidade do imóvel, sua situação geográfica e perfeita descrição, sofrendo alterações objetivas e subjetivas através da averbação, sempre com um mesmo número de ordem, facilitando as pesquisas e expedição de certidões.

A Lei 6.015/73 cobre os registros públicos, disciplinando a matéria de forma exhaustiva, dividindo os atos praticados no Registro de Imóveis em dois grandes grupos: registro e averbação. O primeiro envolvendo direitos e ônus reais; o

¹ de Melo, Marcelo Augusto Santana. "Breves anotações sobre o Registro de Imóveis." - publicação de 2005 em pdf na Internet. (Mestre em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUCSP. Especialista em Direito Imobiliário pela Universidade de Córdoba, Espanha e Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais-PUCMINAS)

segundo, atos relativos à mutação objetiva ou subjetiva da matrícula, conforme se observa de seu artigo 167.

O Código Civil de 2002 acentuou a importância dos registros públicos, consagrando princípios registrários e confirmando a importância do Registro de Imóveis no Brasil.

O Registro de Imóveis além de dar estabilidade e segurança aos negócios imobiliários, dar publicidade sobre os imóveis e seus proprietários, exerce outras funções qual seja, a de fiscalizador de recolhimento de tributos e cooperador do Fisco. Com efeito, várias leis especiais conferem ao Registro de Imóveis o papel de fiscalizar o recolhimento de tributos referentes a imóveis como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) etc., bem como a de cooperar com vários órgãos públicos, por exemplo, a Declaração de Operações Imobiliárias (DOI) que deverá ser prestada à Secretaria da Receita Federal mensalmente pelos oficiais e tabeliães. Aliás, compreensível que o Estado se valha do Registro de Imóveis para fiscalizar o pagamento dos tributos que lhe são devidos, pois o registro é um ato em parte privado e em parte estatal, pela natureza de sua função.

Desenvolve-se, a ideia da utilização do Registro de Imóveis como meio para se combater e evitar burla às leis de parcelamento do solo e condomínio horizontal, bem como ao código de defesa do consumidor, onde podemos destacar decisões da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo no sentido do Oficial Registrador promover a remessa de informações para o Juiz Corregedor Permanente, para o Ministério Público e para a Prefeitura Municipal quando vier a ter ciência de fundados indícios da efetivação de parcelamento irregular de imóvel (Processo CG nº 18.965/99, de 30 de agosto de 1999 e Processo CG nº 2.588/2000, de 08 de junho de 2001); e quando do arquivamento de contrato padrão em loteamentos ou incorporações imobiliárias observar se não desrespeita as normas cogentes relativas ao código de defesa do consumidor (Processo CG nº 1.955/98, de 23 de fevereiro de 1999).

A Constituição Federal ao instituir em cláusula pétrea a função social da propriedade (art. 5º, inciso XXIII) e ao declarar que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225) atribuiu ao Registro de Imóveis características que outrora não possuía, como a necessidade de incorporação do conceito de função social da propriedade e do meio ambiente, percepção claramente observada pelo legislador no Estatuto da Cidade e na legislação ambiental, o que também se aplica ao Direito Urbanístico que evoluiu muito nos últimos anos.

6.1 O "HABITE-SE"

O "Habite-se" ou certificado de conclusão é o documento emitido pelo poder municipal, que informa que o imóvel novo ou o que passou por reforma está de acordo com o projeto inicial autorizado pelo poder municipal. Desta forma, ao emitir-se o "Habite-se", legaliza-se o imóvel e as suas eventuais unidades autônomas, para o uso.

Note-se que o "Habite-se" é documento imprescindível para que o imóvel seja registrado no Registro de Imóveis.

6.2 O REGISTRO DE IMÓVEIS E AS ECONOMIAS NÃO RESIDENCIAIS

Economia é o imóvel ou subdivisão de imóvel, com numeração própria, caracterizada como unidade autônoma de consumo, atendida pela rede pública para abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário por ramal próprio ou compartilhado com outras economias. Considerando as economias não residenciais, essa definição deve ter uso estrito, a numeração deve ser aquela autorizada pelo poder municipal, ratificada pelo "Habite-se" e consolidada no Registro de Imóveis, mesmo que sejam múltiplos os números de unidades autônomas constantes da mesma matrícula.

Assim fica clara a importância do Registro de Imóveis o qual vem sofrendo contínuos aperfeiçoamentos, centralizando as informações imobiliárias e servindo de fonte segura e obrigatória para decisões administrativas e jurídicas.

Portanto, naturalmente a matrícula torna-se o documento indicado para comprovação do número de economias não residenciais a ser considerado em cada caso concreto, evitando-se ambiguidades e interpretações subjetivas.

7 IMPACTO FINANCEIRO

A Sabesp avaliou o impacto financeiro da aplicação do conceito de economias em imóveis não residenciais, que está demonstrado na Nota Técnica encaminhada para a ARSESP, por meio do Ofício PR-125/2014 – item 3.

Considerando que não há dados disponíveis para simular o impacto da aplicação do conceito de economias, uma vez que o número de economias passíveis de cadastro não é conhecido, optou-se por utilizar como amostra, as

ações judiciais movidas contra a Sabesp, referentes aos imóveis não residências que estão pleiteando cadastro em economias.

A metodologia utilizada pela Sabesp está descrita na referida Nota Técnica, Folhas 75 a 90 do Processo 0243/2012 – Vol. I.

De acordo com a análise da SABESP, aproximadamente 221 mil ligações são passíveis de alteração, que totalizariam aproximadamente 1,5 milhão de economias. Esta alteração resultaria em uma redução de 7% do faturamento da Sabesp, que corresponde a R\$740 milhões/ano.

Vale ressaltar que, além dos novos cadastros, há um passivo em ações judiciais estimado em R\$2,388 bilhões (valor atual com atualização monetária, juros, multa e restituição em dobro).

8 METODOLOGIA DE IMPLANTAÇÃO

A solicitação de cadastro em economias deve ser feita pelo usuário, nos canais de atendimento do prestador de serviços, mediante comprovação com documentos pertinentes (ver item 5).

O período de cadastro de economias para os clientes atuais será de 6 (seis) meses, contados a partir da publicação da Deliberação. O faturamento (emissão da conta) considerando o cadastro em economias será feito a partir do 7º mês.

A partir do 7º mês, para todas as solicitações de cadastro em economias dos clientes atuais ou novos, o prazo para atendimento da solicitação será de 15 (quinze) dias, sendo que o faturamento será imediato, ou seja, no ciclo de faturamento subsequente ao encerramento do prazo.

Durante este período, deverão ser realizadas campanhas de divulgação do procedimento nos canais de comunicação do prestador de serviços (agência virtual, central de atendimento, guias de serviços), bem como inserção de mensagem em conta.

Nesta fase inicial de cadastramento, os prestadores de serviços deverão encaminhar para a ARSESP, ao final de cada trimestre, uma avaliação do impacto destas alterações na receita, contendo os histogramas de consumo.

O detalhamento das informações que deverão ser apresentadas será informado pela ARSESP, quando pertinente.

Estas regras de faturamento para economias não residenciais vigorarão a partir da data da publicação da Deliberação, e não terão efeito retroativo.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com vistas a estabelecer uma metodologia de utilização do conceito de economias não residenciais, avaliamos que:

- Os cálculos elaborados pela SABESP são estimativas;
- Inexiste um cadastro de economias por categoria com base no critério aqui estabelecido de singularização da unidade autônoma de consumo em registro de imóvel;
- Os conjuntos amostrais utilizados até aqui pela SABESP não representam fielmente o universo de usuários, portanto são valores de faturamento estimados e que assim carecem de precisão.

Quanto ao critério de cadastramento, a informação gerada a partir do poder municipal, também concedente dos serviços de saneamento, através do ‘Habite-se’ dos imóveis, faz da matrícula do Registro de Imóveis o documento indicado para comprovação do número de unidades autônomas de consumo e respectivas economias não residenciais a serem consideradas em cada caso concreto, e deve ser utilizado na deliberação a ser desenvolvida para implantar o cadastramento e faturamento por economias não residenciais.

Ao contrário do que pleiteia a SABESP em sua Nota Técnica encaminhada pelo ofício PR-125/2014 de 17/01/2014, no caso de Hospitais e Hotéis, ao utilizar-se a matrícula, e desde que comprovadas as unidades autônomas de consumo, estas deverão ser consideradas como economias.

Caberá ao próprio usuário interessado comprovar as unidades autônomas de consumo do imóvel e solicitar a mudança para faturamento por economias, podendo reverter a forma de cobrança por meio de solicitação formal à SABESP que avaliará se não há óbices para a mesma.

São Paulo, 05 de agosto de 2014.

Camila Elena Muza Cruz
Esp. em Regulação e Fiscalização
de Serviços Públicos

Igor Sapojkin Rossine Gleb
Esp. em Regulação e Fiscalização
de Serviços Públicos