

**TJDFT**

Poder Judiciário da União

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

**3VAFAZPUB**

3ª Vara da Fazenda Pública do DF

Número do processo: 0700619-67.2017.8.07.0018

Classe judicial: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65) - Antecipação de Tutela / Tutela Específica (8961)

AUTOR: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECAO DO DISTRITO FEDERAL

RÉU: ADASA - AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO DISTRITO FEDERAL

**DECISÃO INTERLOCUTÓRIA**

Vistos etc.

Trata-se de **Ação Civil Pública** ajuizada pela **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL - OAB/DF**, em face de **AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO DO DISTRITO FEDERAL – ADASA**, requerendo compelir a requerida: (i) ao estabelecimento de metas para todos os consumidores; (ii) a aplicação de tarifas de contingência sem distinção de classe ou de volume, estratificadas por faixas percentuais de excedente; (iii) a publicação dos novos investimentos emergenciais ou estruturantes, com prazo para cumprimento, e cronograma para redução de prazos das obras previstas ou em andamento; (iv) a criação de bônus com valores mais relevantes que os previstos na Lei Distrital nº 4.341/2009 e na Resolução ADASA nº 6/2010, condicionadas ao cumprimento das metas estabelecidas; (v) a instituição de prazo objetivo, ainda que fundado em dados paramétricos, para encerramento das medidas restritivas do uso de água; e (vi) a criação de um Plano de Gestão Hídrica e Metas de Eficiência Hídricas, para indicar obras e medidas prioritárias, inclusive novas tecnologias, para redução do desperdício de água, proibir a lavagem de calçadas com água tratada ou potável e fornecida por meio da rede da CAESB e estabelecer regramento e medidas para fomento ao reuso de água para aplicações não potáveis, oriundas do polimento do efluente final do tratamento de esgoto, de recuperação de água de chuvas, da drenagem de recintos subterrâneos e de rebaixamento de lençol freático.

Relata a atuação da ADASA, desde 16/08/2016 até 07/11/2016, quando foi editada a Resolução nº 20 declarando o estado de restrição dos recursos hídricos e **ESTABELECENDO O REGIME DE RACIONAMENTO DO SERVIÇO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA** nas localidades atendidas pelos reservatórios do Descoberto e Santa Maria.

Mediante tal ato, autorizou a CAESB a promover as seguintes ações de racionamento:

- (i) redução na pressão na rede de distribuição de água;
- (ii) rodízio do fornecimento de água entre localidades de um mesmo sistema de abastecimento;
- (iii) paralisação parcial do sistema de abastecimento com vistas à redução da oferta de água; e
- (iv) incrementar medidas de incentivo à redução de consumo, especialmente campanhas para estímulo à economia de água.

Sustenta ser intenção da ADASA a redução de consumo pelos usuários, entendimento extraído da Resolução nº 6, de 5 de julho de 2010 (regulamentação do desconto bônus) e Resolução nº 17, de 7 de outubro de 2016 (sobretarifação de acordo com a faixa de consumo e categoria de consumidor).

Defende a violação do princípio do uso prioritário dos recursos hídricos para consumo humano (art. 1º, inciso III, da Lei no 9.433/97), pois estabelece, sem qualquer comprovação técnica ou respaldo jurídico, que a tarifa residencial normal sofrerá acréscimo de 40% (quarenta por cento) ao passo que a tarifa comercial, industrial e pública será elevada em 20% (vinte por cento).

Reforçando a proposição de ofensa ao aludido princípio, aponta a Resolução ADASA, de 19/2016, a qual flexibilizou as recomendações restritivas contidas na resolução no 15/2016 para fins de lavagens de veículos.

Outrossim, tece considerações sobre a transgressão ao princípio da isonomia, porquanto a não incidência da tarifa de contingência à faixa de consumo de até 10 metros cúbicos penaliza as famílias mais numerosas.

Assevera a importância de elaboração de metas individuais de consumo e fixação de expectativa temporal de superação das metas globais.

Questiona o destino da tarifa de contingência e critica a opção regulatória da ADASA por desconsiderar a elasticidade preço-demanda. Além disso, faz comparações entre a regulação distrital e a paulista.

Conclui pelo desvio de finalidade já que a atuação da ADASA prestar-se-ia, tão somente, a gerar uma receita tarifária extraordinária ineficaz e sem contrapartidas.

De outro modo, as três obras de infra-estrutura priorizadas pelo Distrito Federal são antigas. Nenhuma nova construção foi anunciada depois de iniciada a crise, tampouco reduzidos os prazos das obras já previstas.

Reporta-se às duas Ações Civas Públicas em andamento para se opor à defesa da ADASA no sentido de que o fim primordial da Tarifa de Contingência realmente é a gestão da demanda.

Em conclusão, enumera os principais aspectos REGULATÓRIOS que, no seu entendimento, a ADASA deixou de cumprir:

- 1) Estabelecimento de um Plano de Gestão Hídrica mais eficiente, primando pela Prevenção e Planejamento, através de medidas integradas para reversão da crise hídrica instalada;

- 2) Implementar Medidas de Eficiência Hídrica, com obrigação por impositivo legal de captação e utilização de água de reuso para fins de uso secundários (não potáveis) nos moldes das legislações vigentes hoje no Município de São Paulo:

- 2.1) Lei nº 16.172, de 17 de abril de 2015: Proíbe a lavagem de calçadas com água tratada ou potável e fornecida por meio da rede da SABESP que abastece o Município de São Paulo, e dá outras providências;

2.2) Lei nº 16.174, de 22 de abril de 2015: Estabelece regramento e medidas para fomento ao reuso de água para aplicações não potáveis, oriundas do polimento do efluente final do tratamento de esgoto, de recuperação de água de chuvas, da drenagem de recintos subterrâneos e de rebaixamento de lençol freático;

3) Programa de incentivo para Novas Tecnologias e métodos mais eficientes de irrigação na Agricultura;

4) Monitoramento efetivo da captação de água, bem como das perdas hídricas nas estações de tratamento e redes de distribuição pelo órgão competente, buscando reduzir significativamente o desperdício de água tratada, a elevados custos, posto que não se encontrasse, entre todo o material produzido pela ADASA, qualquer estudo ou apontamento acerca das perdas técnicas na rede de distribuição de água, usualmente em torno de 30% (trinta por cento), ou medidas efetivas para sua redução. Igualmente, nada se fala acerca do tratamento de esgoto, com vistas ao reuso da água;

5) O estabelecimento de metas de consumo para todos os consumidores, com aplicação de tarifas de contingência sem distinção de classe ou de volume, estratificadas por faixas percentuais de excedente, bem como Bônus com valores mais relevantes que os previstos na Lei Distrital nº 4.341/2009 e na Resolução ADASA nº 6/2010, condicionadas ao cumprimento das metas estabelecidas; e

6) Prazo objetivo, ainda que fundado em dados paramétricos, para encerramento das medidas restritivas do uso de água;

Em sede de antecipação dos efeitos da tutela de urgência visa: (i) o estabelecimento de metas para todos os consumidores; (ii) a aplicação de tarifas de contingência sem distinção de classe ou de volume, estratificadas por faixas percentuais de excedente; (iii) a publicação dos novos investimentos emergenciais ou estruturantes, com prazo para cumprimento, e cronograma para redução de prazos das obras previstas ou em andamento; (iv) a criação de bônus com valores mais relevantes que os previstos na Lei Distrital nº 4.341/2009 e na Resolução ADASA nº 6/2010, condicionadas ao cumprimento das metas estabelecidas; (v) a instituição de prazo objetivo, ainda que fundado em dados paramétricos, para encerramento das medidas restritivas do uso de água; e (vi) a criação de um Plano de Gestão Hídrica e Metas de Eficiência Hídricas, para indicar obras e medidas prioritárias, inclusive novas tecnologias, para redução do desperdício de água, proibir a lavagem de calçadas com água tratada ou potável e fornecida por rede da CAESB e estabelecer regramento e medidas para fomento ao reuso de água para aplicações não potáveis, oriundas do polimento do efluente final do tratamento de esgoto, de recuperação de água rebaixamento de lençol freático.

Para o cumprimento da decisão judicial requer: i) o depósito integral em juízo dos valores já arrecadados (tarifa de contingência) e que vierem a ser arrecadados pela tarifa de contingência; ii) seja fixada multa diária para a ADASA e seus dirigentes em até quinze dias da ciência de seu deferimento liminar e iii) proibida a imposição da tarifa de contingência, ao rodízio do fornecimento de água e a paralisação parcial do sistema de abastecimento, em até trinta dias da ciência de seu deferimento liminar.

Determinada vista ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e juntado Parecer (Documento ID nº 5438131). Entendeu haver a existência de *periculum in mora* reverso e manifestou-se pela oitiva da requerida a respeito do pedido cautelar deduzido pela requerente antes da apreciação.

A ADASA prestou esclarecimentos (Documento ID nº 5539388). Levantou sua ilegitimidade passiva tendo em vista a Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB ser a prestadora dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e a tarifa faz parte da remuneração paga à concessionária.

Em relação à utilização dos recursos financeiros provenientes da tarifa de contingência, registra que acontecerá, em 2 de março deste ano, Audiência Pública com objetivo de obter subsídios e informações adicionais referentes à Minuta de Resolução para disciplinar os procedimentos operacionais de acesso aos recursos oriundos da Tarifa de Contingência aplicada ao serviço público de abastecimento de água, prestado pela Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, em virtude de situação crítica de escassez hídrica.

Neste sentido, a pretensão da OAB/DF não merece prosperar, posto que a Minuta de Resolução com os procedimentos operacionais para acesso aos recursos oriundos da Tarifa de Contingência necessita ser submetida a Audiência Pública para obtenção de contribuições e, assim, atingir a melhor solução possível ao caso em análise.

Faz remissão ao parecer do Ministerial acerca da configuração de *periculum in mora* inverso e se insurge contra o depósito dos valores em Juízo porque tal providência simplesmente burocratiza e impede a gestão eficiente dos recursos auferidos.

Além do mais, o estabelecimento da Tarifa de Contingência visa incentivar a redução da demanda e, conseqüentemente, a mudança de comportamento dos usuários para o uso racional da água.

Reforça o fato da instituição dessa tarifa não implicar na utilização dos recursos sem prévia autorização, pois emitirá resolução específica com a definição dos critérios e condições de acesso aos recursos.

A OAB/DF apresentou impugnação às manifestações do Ministério Público e da ADASA (Documento ID nº 5549024). Aponta a legitimidade passiva da agência reguladora por entender que a CAESB apenas efetua execução das estipulações regulatórias vigentes.

Noutro giro, não se trata de um pedido para redução, mas sim da correta aplicação de sinal econômico, na linha dos exemplos consignados na inicial para a crise hídrica paulista e o racionamento de energia elétrica de 2001.

Esclarece não ser contra a extinção da tarifa de contingência. Ao contrário, propõe a sua adequação para dar sinais econômicos apropriados, bem como a receita obtida seja empregada de forma objetiva, célere e transparente para debelar a crise hídrica.

Mesmo que tais valores viessem a ser capturados futuramente pela Agência, via tarifa, não estariam disponíveis para a pronta aplicação nas obras estruturantes, conforme o presente feito busca, ao compelir à ADASA a edição de nova Resolução, com base em estudos técnicos que indiquem as obras estruturantes que devem ser realizadas e o tempo de conclusão.

De sua vez, a ADASA, irregularmente, instituiu a tarifa de contingência, decretou racionamento - porém, deixando de implementar medidas sabidamente utilizadas em circunstâncias críticas como a atual - e então passou a administrar o equilíbrio entre oferta e demanda baseado em rodízio.

Em virtude das obras estruturantes estarem previstas para findar no final de 2018, consigna que os consumidores não podem arcar com a tarifa extra até lá.

Por fim, critica a opção pelo racionamento, por revezamento, sendo a medida mais severa a ser tomada e simultaneamente é ineficiente na redução compulsória do consumo de um bem com demanda inelástica.

Devido à petição da OAB/DF, facultou-se vistas ao Ministério Público e à ADASA.

O Ministério Público reforçou as considerações iniciais sobre o perigo de dano reverso opinando pela impossibilidade de suspensão da tarifa de contingência e racionamento como instrumentos de tutela específica e imposição de depósito.

Sob outro prisma, com fulcro no poder geral de cautela, anuiu com todas as medidas postuladas pela entidade autora a título de obrigação de fazer para o aperfeiçoamento da regulação promovida pela agência reguladora requerida.

Nova manifestação da ADASA (ID nº 5781845) onde repisou sua ilegitimidade passiva e a presença do *periculum in mora* inverso.

Para mais, defendeu a qualidade e aspectos técnicos de mérito dos atos regulatórios praticados, importando na economia aproximada de 1 bilhão e 700 milhões de litros no consumo de água.

Diz que as críticas da OAB/DF são meramente especulativas e não existem estudos revelando a maior tecnicidade da regulação promovida em São Paulo.

Tal Estado viveu dois anos de crise hídrica, o nível dos reservatórios chegou ao volume morto, os usuários tiveram racionamentos de mais de cinco dias seguidos sem água e, ao final, gerou-se um grave desequilíbrio econômico-financeiro à concessionária.

Ressalto que determinei o apensamento desta ação, já no PJE, às outras ACPs físicas movidas pelo MPDFT e pela DPDF.

### **É o Relato. Decido.**

*Ab initio*, é peculiar e chama a atenção o fato de as três principais entidades de defesa dos consumidores (Ministério Público, OAB e Defensoria Pública) insurgirem-se ao mesmo tempo contra a regulação promovida pela ADASA.

As críticas são contundentes, em especial, pela inércia da agência reguladora em atuar de maneira preventiva, visto que até o alarde da crise a ADASA não era tão conhecida pela população.

Por tal razão, é importante que o Poder Judiciário se debruce com atenção sobre a causa. A propósito, não se cuida de questionamento específico e isolado, mas de atuação incisiva de instituições cuja relevância é do mais alto quilate e possuem conformação na Constituição Federal.

### **A) DA ALEGADA ILEGITIMIDADE PASSIVA DA ADASA**

A Agência Reguladora Distrital ADASA é parte legítima. Além de ser a autora de inúmeras resoluções citadas pela Ação Civil Pública, é a entidade do Distrito Federal responsável pela regulação econômica da prestação do serviço de fornecimento de água.

Em outras palavras, quando foi criada tomou para si, com o advento da Lei Distrital nº 4.285/2008 a qual transferiu a missão institucional e exclusiva de regulação dos usos das águas e dos serviços públicos com intuito de promover a gestão sustentável dos recursos hídricos e a qualidade dos serviços de energia e saneamento básico em benefício da sociedade local.

Como Órgão Regulador, autarquia distrital em regime especial, torna-se impreterível sua presença, sobretudo porque a prestação da jurisdição afeta diretamente sua competência legal.

A causa de pedir da ACP recai sobre a política regulatória promovida pela requerida, motivo pelo qual é mais que certa sua legitimidade para responder ao processo.

**Rejeito a preliminar e reafirmo a legitimidade passiva *ad causam* da agência reguladora distrital.**

**B) DA QUALIDADE DE LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO DA CAESB**

O fato de a concessionária de prestação de serviço de água possuir o dever de obediência estrita às normas regulatórias emitidas pela ADASA não a torna ilegítima para a causa.

Por se cuidar de Ação Civil Pública que utiliza também causa de pedir relativa a direito consumerista, a CAESB deve INTEGRAR o polo passivo, uma vez que a relação jurídica com o usuário é formada direta com a citada sociedade de economia mista.

Outrossim, diante do fato de a futura Sentença necessariamente impactar na sua atuação é devida sua presença como litisconsorte passivo necessário e unitário.

**Em conclusão, AFIRMO sua necessidade de integrar o polo passivo da ACP e determino sua inclusão. Anote-se.**

Aparadas essas arestas, passo à apreciação do pleito *in limine*.

**B) DA TUTELA DE URGÊNCIA**

**I) Do Uso Prioritário ao Consumo Humano**

A referida tese foi aventada pelo Ministério Público na Ação Civil Pública nº 2016.01.1.108154-7 e acatada por este Juízo. Confira-se:

*“[...] A probabilidade do direito resta demonstrada pelas disposições legais e atos administrativos, as quais atribuem ao Estado o dever enquanto prestador de serviço de fornecimento de água a prioridade de consumo humano em situação de crise hídrica a que comete a população do Distrito Federal, em detrimento às atividades comerciais e industriais.*

*Prescreve o art. 8º da Resolução nº 17:*

*Art. 8º A tarifa de contingência entrará em vigor após o reservatório do Descoberto ou Santa Maria atingir 25% (vinte e cinco por cento) ou menos do volume útil.*

*Parágrafo único. A tarifa de contingência surtirá seus efeitos enquanto vigente a declaração de situação crítica de escassez hídrica.*

*Nesta toada, a Lei nº 9.433/97 - que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos -, dispõe:*

*Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:*

*I - a água é um bem público;*

*II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;*

*III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;*

*Corroborando a determinação legal, a Resolução nº13, em seu art. 4º, § 1º da Agência Reguladora de Águas do Distrito Federal - ADASA:*

*Art. 4º O estado de alerta será estabelecido quando o nível diário observado foi igual a 40%(quarenta por cento) do volume útil do reservatório do Descoberto e/ ou do reservatório de Santa Maria, no qual poderão ser adotadas as seguintes medidas:*

*§ 1º Em situações de escassez hídrica, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais.[...]”*

Não obstante, a concessão da liminar foi suspensa por meio de tutela de urgência concedida no Agravo de Instrumento nº 2016.00.2.047601-3.

Dessa forma, a preclusão hierárquica impede a concessão de liminar com base em tal fundamento, motivo pelo qual afastou, por ora, a alegação.

## **II) Do Princípio da Isonomia**

A mesma situação ocorre relativamente à suposta violação ao princípio da isonomia.

A diferença de percentuais, especificamente a de tarifas para consumidores residenciais e comerciais, foi expressamente reconhecida para deferir a liminar na Ação Civil Pública nº 2016.01.1.108154-7, *in verbis*:

[...] Desse modo, entendo que a medida buscada pela referida Resolução nº 17 ao tratar os consumidores das classes industriais e comerciais de forma desigual em relação os consumidores residenciais normais e populares, fere os princípios da razoabilidade e da isonomia, haja vista que o percentual da tarifa de contingência destinada aos primeiros se encontra no importe de apenas 20%, enquanto os segundos o valor da tarifa está no patamar de 40%, segundo Nota Técnica que integra a Resolução nº 17, juntada aos autos à fl. 27 [...].

Como já reportado, a ordem judicial concedida em tal ACP foi suspensa por força de liminar oriunda do Agravo de Instrumento nº 2016.00.2.047601-3.

Nesse diapasão, a preclusão hierárquica impossibilita a concessão de liminar com esteio em tal critério, motivo pelo qual afasto, por ora, a argumentação.

### **III) Do Desvio de Finalidade**

Tal asserção foi verificada na Ação Civil Pública nº 2016.01.1.118603-7, ajuizada pela Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF. Consta da fundamentação :

*“[...] Em relação aos itens I e II (desvio de finalidade e não-demonstração dos custos), defende sua ocorrência em virtude de tarifa extra apenas poder ser destinada à cobertura dos custos adicionais decorrentes de crise hídrica, por força do preceituado no artigo 46 da Lei Federal nº 11.445/07.*

*Defende a impossibilidade de uso de taxa com o objetivo de forçar os consumidores a utilizarem em menor escala o serviço de fornecimento de água.*

*Indica que a Resolução nº 17/2016-ADASA foi instituída sem qualquer menção à existência de custos adicionais decorrentes da crise hídrica. Para a Defensoria Pública, é necessária a demonstração de despesas extraordinárias oriundas exclusivamente da escassez de água.*

*Diante do panorama acima descrito, sustenta que a conduta representa elevação abusiva de preço sem justa causa, prática vedada pelo artigo 30, inciso X, do CDC.*

*Conclui assim pela NULIDADE do ato administrativo por desvio de finalidade, vício de motivação por conta da ausência de demonstração de dificuldade financeira oriunda exclusivamente da falta de chuvas e infringência ao Código de Defesa do Consumidor – CDC.[...]”*



A respeito da ação proposta pela Defensoria Pública, de igual forma, houve a interposição de Agravo de Instrumento (AGI nº 0702951-95.2016.8.07.0000) seguida da suspensão da decisão deste Juízo Primevo. Em consulta ao PJE, verifico a interposição de Agravo Interno contra a decisão monocrática do MM. Desembargador Relator.

Dessa feita, pelo mesmo motivo, a preclusão hierárquica impede a concessão de liminar ancorada em tal causa, razão pela qual afasto, momentaneamente, a arguição.

#### **IV) Das Obras de Infra-Estrutura**

Nesse aspecto, cuida-se de fundamento novo, ainda não apreciado pelo Poder Judiciário, seja de primeira ou segunda instância.

De acordo com a OAB/DF, estão previstas três obras de infra-estrutura hídrica: 1) Corumbá; 2) Bananal; e 3) Paranoá.

Todavia, nenhuma delas é suficiente para mitigar a crise hídrica no curto prazo.

As obras de Corumbá, após um período de paralisação, têm previsão de término apenas para o 2º semestre de 2018; a do subsistema Bananal para final de 2017. Para a construção do Paranoá não há prognóstico por depender da liberação de recursos Federais.

Por isso, detecta-se a ilegalidade da conduta da ADASA por não buscar de maneira nenhuma acelerar as obras estruturantes indispensáveis. Essa conclusão é robustecida pela ausência de aplicação ágil dos valores a serem angariados via sobretarifação.

Tendo em vista que essas obras precedem a crise hídrica e que não foram anunciadas novas medidas de cunho estrutural, ganha força a tese de que a tarifa extra serve apenas para obtenção de recursos financeiros, como mera fonte arrecadatória.

A ausência de metas individuais também captura a atenção, pois uma das principais medidas em sede de regulação é justamente saber recompensar e punir de maneira individualizada.

A legislação concernente ao bônus de consumo (Lei Distrital nº 4.341/2009 e Resolução ADASA nº 6/2010) é defasada e não está em sintonia com a atual crise hídrica.

Em poucas palavras, a ADASA descumpre sua missão institucional ao optar por uma regulação simplória através da gestão da demanda com o aumento do preço.

A *quaestio* se torna mais contundente, pois o consumo de água é inelástico, ou seja, não possui uma proporção fixa entre a demanda e o preço.

Assim, é possível concluir pela precariedade dos atos regulatórios, porque não apontou os objetivos, estudos técnicos, os custos e prazos para conclusão das construções, mas foram excepcionalmente rápidos em estabelecer aumentos no serviço.

#### V) Da Necessidade de Aperfeiçoamento da Regulação

-

Com arrimo nas argumentações supra, não há outra opção senão deduzir pela ineficiência da atuação regulatória da ADASA.

Enquanto outras entidades federativas proibiram a lavagem de calçadas com água tratada ou potável (Lei Estadual Paulista nº 16.172, de 17 de abril de 2015) e fomentaram o reuso da água para aplicações não potáveis (Lei Estadual Paulista nº 16, de 22 de abril de 2015), a ADASA flexibiliza as recomendações restritivas contidas na resolução no 15/2016 para fins de lavagens de veículos.

No mesmo íterim, além de promover o aumento do custo de vida das famílias em período de crise econômica gravíssima, implementa a medida mais onerosa de todas: o racionamento por meio do rodízio de água.

Não causa surpresa o questionamento de sua atuação por três órgãos diferentes: OAB/DF, Defensoria Pública do DF e Ministério Público do DF.

Diante da fundamentação expendida nos tópicos anteriores, vislumbro a existência de *fumus bonis iuris* e probabilidade suficiente do direito vindicado a ponto de amparar a antecipação dos efeitos da tutela de urgência.

Na mesma linha, está presente o *periculum in mora*, posto serem os atos regulatórios normas de eficácia imediata e força de lei por conta do fenômeno da deslegifitação ou deslegalização.

Em análise perfunctória e de acordo com os expostos, a política regulatória insatisfatória da ADASA traz impactos imediatos aos consumidores de água do Distrito Federal, fato a exigir intervenção judicial urgente, sob pena da consolidação de sua atuação.

Efetivamente, aguardar pelo julgamento para decidir importa em considerável perigo de dano e o risco ao resultado útil do processo.

Ao cabo, esclareço que a tutela de urgência é passível de concessão APENAS EM PARTE, pois o eg. TJDFT não permitiu que se determinasse a aplicação de tarifas de contingência sem distinção de classe ou de volume, estratificadas por faixas percentuais de excedente.

#### VI) Do Cumprimento da Obrigação de Fazer

O magistrado possui o dever-poder de adotar medidas coercitivas para compelir ao **cumprimento** da obrigação de fazer ou em caso de descumprimento, nos termos dos artigos 497, 536 e 537, todos do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da declaração não emitida.

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

§ 2º O mandado de busca e apreensão de pessoas e coisas será cumprido por 2 (dois) oficiais de justiça, observando-se o disposto no art. 846, §§ 1º a 4º, se houver necessidade de arrombamento.

§ 3º O executado incidirá nas penas de litigância de má-fé quando injustificadamente descumprir a ordem judicial, sem prejuízo de sua responsabilização por crime de desobediência.

§ 4º No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, aplica-se o art. 525, no que couber.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional.

**Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.**

§ 1º O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que:

I - se tornou insuficiente ou excessiva;

II - o obrigado demonstrou cumprimento parcial superveniente da obrigação ou justa causa para o descumprimento.

§ 2º O valor da multa será devido ao exequente.

§ 3º A decisão que fixa a multa é passível de cumprimento provisório, devendo ser depositada em juízo, permitido o levantamento do valor após o trânsito em julgado da sentença favorável à parte. (Redação dada pela Lei nº 13.256, de 2016) (Vigência)

§ 4º A multa será devida desde o dia em que se configurar o descumprimento da decisão e incidirá enquanto não for cumprida a decisão que a tiver cominado.

**§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional.**

A concretização do comando judicial pelo Estado exige a fixação de multa, pena de a tutela aqui concedida restar sem efetividade.

Como a ADASA se pronuncia por meio de seus agentes públicos, devem ser intimados pessoalmente a cumprir a determinação judicial, pena de responderem em conjunto com o ente público.

A intimação tão somente da pessoa jurídica de direito público acaba por violar o postulado da máxima efetividade da jurisdição, princípio típico das tutelas coletivas.

O eventual descumprimento injustificado de ordem judicial manifesta-se como um ato pessoal e ofensivo à dignidade da Justiça, envolvendo conduta omissiva do gestor.

Defender a impossibilidade de intimação pessoal do gestor público é admitir que o Estado-Membro pode se portar de modo a descumprir decisão judicial.

Em face disso, apenas o direcionamento pessoal da multa cominatória é capaz de efetivar coerção da vontade concreta, acelerando o cumprimento da decisão.

Aliás, essa imposição é mais robusta em sede de Ação Civil Pública, decorrendo diretamente do art. 11 da Lei nº 7.347/1985:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Sobre o tema, segue julgado do col. STJ:

*PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÕES DE FAZER E NÃO FAZER. ASTREINTES. VALOR. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 07/STJ. FIXAÇÃO CONTRA AGENTE PÚBLICO. VIABILIDADE. ART. 11 DA LEI Nº 7.347/85. (...).*

*2. A cominação de astreintes prevista no art. 11 da Lei nº 7.347/85 pode ser direcionada não apenas ao ente estatal, mas também pessoalmente às autoridades ou aos agentes responsáveis pelo cumprimento das determinações judiciais. 3. Recurso especial conhecido em parte e não provido.*

*(REsp [1111562/RN](#), Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 18/09/2009)*

Em julgado deste Juízo, o eg. TJDFR também se posicionou pela legalidade/legitimidade da intimação e imposição de multa *astreintes* em desfavor de agentes públicos. Segue a ementa:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO. FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO. REDE PÚBLICA DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO. MULTA. I – [...] **V – Incumbe ao Governador e ao Secretário de Saúde o cumprimento da decisão judicial, razão pela qual não há ilegalidade ou irregularidade na culminação de multa a esses agentes em caso de descumprimento.** VI – Apelação desprovida. (Acórdão n.921258, 20140111229975APC, Relator: VERA ANDRIGHI, Revisor: HECTOR VALVERDE SANTANNA, 6ª Turma Cível, Data de Julgamento: 17/02/2016, Publicado no DJE: 01/03/2016. Pág.: 508)

Portanto, devem ser intimados os gestores responsáveis pelo cumprimento da decisão.

**Por fim, assiste razão ao Ministério Público em relação ao perigo da demora invertido de se colocar em cheque as medidas de racionamento e tarifação.**

A mesma sorte assiste à pretensão de ter depositado em Juízo os valores oriundos da taxa extra. A crise exige uma atuação enérgica, rápida e desburocratizada, o que não é possível de se obter por meio de recursos depositados em conta judicial.

Apesar da força que tais medidas em sede de tutela específica, o objetivo de todos os envolvidos é encontrar a melhor solução para a crise hídrica. Nesse patamar, ainda que passíveis de críticas, é preferível a imposição de tais medidas do que a simples inércia.

**Em conclusão, a tutela específica deve abranger apenas sanções pecuniárias.**

**Assim, forte na fundamentação acima exposta, DEFIRO PARCIALMENTE o pleito de tutela antecipada de urgência buscado pela OAB/DF para DETERMINAR a ADASA, no prazo de 60 (sessenta) dias:**

- i) o estabelecimento de metas para todos os consumidores;
- ii) a publicação dos novos investimentos emergenciais ou estruturantes, com prazo para cumprimento, e cronograma para redução de prazos das obras previstas ou em andamento;
- iii) a criação de bônus com valores mais relevantes que os previstos na Lei Distrital nº 4.341/2009 e na Resolução ADASA nº 6/2010, condicionadas ao cumprimento das metas estabelecidas;
- iv) a instituição de prazo objetivo, ainda que fundado em dados paramétricos, para encerramento das medidas restritivas do uso de água; e
- v) a criação de um Plano de Gestão Hídrica e Metas de Eficiência Hídricas, para indicar obras e medidas prioritárias, inclusive novas tecnologias, para redução do desperdício de água, proibir a lavagem de calçadas com água tratada ou potável e fornecida por meio da rede da CAESB e estabelecer regramento e medidas para fomento ao reuso de água para aplicações não potáveis, oriundas do polimento do efluente final do tratamento de esgoto, de recuperação de água de chuvas, da drenagem de recintos subterrâneos e de rebaixamento de lençol freático.

**Em sede de tutela específica, fixo multa diária pecuniária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), no caso de descumprimento da medida liminar ora concedida.**

Intimem-se pessoalmente os Senhores PRESIDENTE DA ADASA e PRESIDENTE DA CAESB, e ou quem suas vezes fizer, seja seu substituto legal, ou na pessoa de seus assessores ou ainda, servidores autorizados, para ciência e cumprimento desta decisão, sob pena de responsabilidade pessoal e solidária relativamente à multa estipulada, sem prejuízo de outras sanções cíveis e criminais, inclusive substitutivas da declaração de vontade, bem como responder por ato de improbidade administrativa (art. 77, IV e §§ 1º, 2º, 4º, 5º e 6º; art. 139, III, IV e VIII; arts. 378 e 379, III; art. 481; arts. 497 a 501; arts. 536 a 538; art. 774, todos do NCPC; art. 330 do Código Penal; art. 11, II da LIA; e art. 83 §1º, I, da Lei nº 11.697/08)[1].

Intimem-se todas as partes a respeito da presente decisão, inclusive o Ministério Público, por meio de Mandado de Intimação a ser cumprido por Oficial de Justiça, sem prejuízo das devidas intimações de vista pessoal.

**Anote-se a CAESB no polo passivo da demanda, porquanto cabe concessionária instrumentalizar a execução do julgado, o que a torna litisconsorte, consoante fundamentação já exposta.**

Citem-se, inclusive a CAESB. Intimem-se.

BRASÍLIA-DF, 13 de março de 2017 17:22:29.

**Juiz JANSEN FIALHO DE ALMEIDA**

---

[1] **Código de Processo Civil - Art. 77.** Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo:

**IV** - cumprir com exatidão os provimentos mandamentais e não criar embaraços à efetivação de provimentos judiciais, de natureza antecipatória ou final;

**§ 1º** Nas hipóteses dos incisos IV e VI, o juiz advertirá qualquer das pessoas mencionadas no caput de que sua conduta poderá ser punida como ato atentatório à dignidade da justiça.

**§ 4º** A multa estabelecida no § 2º poderá ser fixada independentemente da incidência das previstas nos [arts. 523, § 1º](#), e [536, § 1º](#).

**§ 5º** Quando o valor da causa for irrisório ou inestimável, a multa prevista no § 2º poderá ser fixada em até 10 (dez) vezes o valor do salário-mínimo.

**§ 6º** Aos advogados públicos ou privados e aos membros da Defensoria Pública e do Ministério Público não se aplica o disposto nos §§ 2º a 5º, devendo eventual responsabilidade disciplinar ser apurada pelo respectivo órgão de classe ou corregedoria, ao qual o juiz oficiará.

**139.** O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

**III** - prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da justiça e indeferir postulações meramente protelatórias;

**IV** - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

**VIII** - determinar, a qualquer tempo, o comparecimento pessoal das partes, para inquiri-las sobre os fatos da causa, hipótese em que não incidirá a pena de confesso;

**Art. 378.** Ninguém se exime do dever de colaborar com o Poder Judiciário para o descobrimento da verdade.

**Art. 379.** Preservado o direito de não produzir prova contra si própria, incumbe à parte:

**III** - praticar o ato que lhe for determinado.

**Art. 481.** O juiz, de ofício ou a requerimento da parte, pode, em qualquer fase do processo, inspecionar pessoas ou coisas, a fim de se esclarecer sobre fato que interesse à decisão da causa.

**Art. 497.** Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

Parágrafo único. Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

**Art. 498.** Na ação que tenha por objeto a entrega de coisa, o juiz, ao conceder a tutela específica, fixará o prazo para o cumprimento da obrigação.

Parágrafo único. Tratando-se de entrega de coisa determinada pelo gênero e pela quantidade, o autor individualizá-la-á na petição inicial, se lhe couber a escolha, ou, se a escolha couber ao réu, este a entregará individualizada, no prazo fixado pelo juiz.

**Art. 499.** A obrigação somente será convertida em perdas e danos se o autor o requerer ou se impossível a tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

**Art. 500.** A indenização por perdas e danos dar-se-á sem prejuízo da multa fixada periodicamente para compelir o réu ao cumprimento específico da obrigação.

**Art. 501.** Na ação que tenha por objeto a emissão de declaração de vontade, a sentença que julgar procedente o pedido, uma vez transitada em julgado, produzirá todos os efeitos da declaração não emitida.

**Art. 536.** No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

**Art. 537.** A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

**Art. 538.** Não cumprida a obrigação de entregar coisa no prazo estabelecido na sentença, será expedido mandado de busca e apreensão ou de imissão na posse em favor do credor, conforme se tratar de coisa móvel ou imóvel.

**Art. 774.** Considera-se atentatória à dignidade da justiça a conduta comissiva ou omissiva do executado que:

**Código Penal - Art. 330** - Desobedecer a ordem legal de funcionário público:

**Pena** - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa.

**LIA - Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

**Lei nº 11.697/08 - Art. 83.** Fica criado o Programa de Modernização e Aperfeiçoamento da Justiça do Distrito Federal – PROJUS com o objetivo de executar os recursos financeiros arrecadados por esta Corte necessários à modernização e ao reaparelhamento da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, sem prejuízo da proposta orçamentária anual.

§ 1o Os recursos arrecadados compreenderão: I – custas, taxas, emolumentos, multas e fianças arrecadados no âmbito da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios de Primeiro e Segundo Grau, ressalvado o que dispõe a [Lei Complementar no 79, de 7 de janeiro de 1994](#), os repasses devidos à Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional do Distrito Federal ([Decreto-Lei no 115, de 25 de janeiro de 1967](#)) e os casos legais de devolução de custas.

Documentos associados ao processo

Título	Tipo	Chave de acesso**
Petição Inicial	Petição Inicial	17020217440626100000005081784
ACP - ADASA - Racionamento Água - v.4	Petição	17020217365839100000005081804
Procuração ADASA 2	Procuração/Substabelecimento	17020217373865500000005081828
Ata de Posse Diretoria 2015-2018	Documento de Identificação	17020217380192700000005081843
Lei Distrital 4.285, de 26 de dezembro de 2008	Documento de Comprovação	17020217382818000000005081863
Lei Distrital 4.341, de 22 de junho de 2009	Documento de Comprovação	17020217383956100000005081869
Lei Paulistana 16.172, de 17 de abril de 2015	Documento de Comprovação	17020217384992800000005081881
Lei Paulistana 16.174, de 22 de abril de 2015	Documento de Comprovação	17020217390011100000005081893
Resolução ADASA 5, de 26 de novembro de 2015	Documento de Comprovação	17020217392652200000005081913
Resolução ADASA 5, de 28 de abril de 2016	Documento de Comprovação	17020217393883200000005081922
Resolução ADASA 6, de 5 de julho de 2010	Documento de Comprovação	17020217394930700000005081925
Resolução ADASA 13, de 15 de agosto de 2016	Documento de Comprovação	17020217400979400000005081942
Resolução ADASA 15, de 16 de setembro de 2016	Documento de Comprovação	17020217401646600000005081947
Resolução ADASA 16, de 21 de setembro de 2016	Documento de Comprovação	17020217402212800000005081953
Resolução ADASA 17, de 7 de outubro de 2016	Documento de Comprovação	17020217402829700000005081959
Resolução ADASA 19, de 27 de outubro de 2016	Documento de Comprovação	17020217403470200000005081964
Resolução ADASA 20, de 7 de novembro de 2016	Documento de Comprovação	17020217404147400000005081970



Resolução ADASA 22, de 9 de dezembro de 2016	Documento de Comprovação	17020217404780800000005081975
Nota Técnica 31-2016-SEF-ADASA	Documento de Comprovação	17020217410198800000005081984
Nota Técnica 32-2016-SEF-ADASA	Documento de Comprovação	17020217410788300000005081991
Contrato de Concessão CAESB - ADASA	Documento de Comprovação	17020217413386800000005082013
Artigo do Presidente da CAESB	Documento de Comprovação	17020217413992200000005082027
Despacho	Despacho	17020218580815100000005084517
Manifestação	Manifestação do MPDFT	17021316103986200000005236827
Decisão	Decisão	17021317125095100000005238731
Mandado	Mandado	17021318264191800000005243895
Diligência	Diligência	17021418223005700000005270463
Habilitação em processo	Petição	17021720164524400000005335400
Petição - informações	Petição	17021720341169500000005335413
ACP - OAB - tarifa de contingência (3)-otimizado 1	Petição	17021720231059600000005335433
Nota Técnica nº 032-2016-SEF - ADASA - Tarifa de Contingencia Pos Audiencia Publica Final (3)	Outros Documentos	17021720324713000000005335492
Impugnação	Impugnação	17022013501221200000005344771
Impugnacao alegacoes MP ACP ADASA	Impugnação	17022013485850300000005344833
Manifestação	Manifestação do MPDFT	17030217300445800000005466630
Despacho	Despacho	17030618341955300000005507105
Mandado	Mandado	17030619043274000000005508203
Diligência	Diligência	17030719305718600000005528047
Informações complementares	Manifestação	17031012551462200000005571774
ACP - OAB - tarifa de contingência - informações complementares	Manifestação	17031012464494800000005571824
Termo de nomeação Ivan - Procuração	Outros Documentos	17031012474838900000005571857
Histograma CAESB ago2016	Outros Documentos	17031012485373800000005571880
Histograma CAESB dez2016	Outros Documentos	17031012490773600000005571885
Histograma CAESB julho2016	Outros Documentos	17031012491543700000005571888
Histograma CAESB nov2016	Outros Documentos	17031012492430100000005571890
Histograma CAESB out2016	Outros Documentos	17031012493312400000005571894
Histograma CAESB set2016	Outros Documentos	17031012493972700000005571901
AP022017	Outros Documentos	17031012502101300000005571911
AP032017	Outros Documentos	17031012503020100000005571916
Memo 14-2017 - SRH-ADASA	Outros Documentos	17031012503563600000005571917
Minuta Res Conjunta Adasa Secima Ana	Outros Documentos	17031012504145500000005571920
resolucao 012017	Outros Documentos	17031012514162500000005571946
resolucao 022017	Outros Documentos	17031012514707300000005571950
Resolucao013 2016	Outros Documentos	17031012522807700000005571964
Resolucao15 2016	Outros Documentos	17031012524097900000005571968
Resolucao016 2016	Outros Documentos	17031012524728900000005571971
Resolucao18CaminhaoPipa	Outros Documentos	17031012525427400000005571975
Resolucao19 AS Lava jato e postos versaofinal	Outros Documentos	17031012530147200000005571980
Resolucao20 2016 DeclaraEstadodeRestricaoeRegimededeRacionamento(1)	Outros Documentos	17031012530930100000005571983

Imprimir