

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES/MG (Portaria n. 7.744, de 24 de agosto de 2023, DOE n. 2.347, Ano IX).

REF.: Edital de concessão. Concorrência n. 005/2023. Processo administrativo n. 598/2023. Sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário do município de Governador Valadares/MG. Impugnações ao edital (item 11 - Edital).

Sumário:

- I. Tempestividade
- II. Breve síntese dos fatos
- III. Das irregularidades que demanda a reformulação do edital.
 - A. Do exercício inconstitucional e ilegal da titularidade do serviço municipal de saneamento pelo SAAE-GV.
 - B. Dos diversos erros de levantamento de dados técnicos e censitários que diagnosticam a situação de fato no município de Governador Valadares. Do uso de normativa legal revogada para desenhar cenários de prestação do serviço desconsiderando a norma vigente.
 - B.1.Vulnerabilidade social e tarifa social. Taxa de famílias inscritas no cadastro único bastante superior a previsão contratual de alocação de riscos. Reequilíbrio econômico-financeiro.
 - B.2.Taxa de crescimento populacional. Parâmetros diferentes. Impacto na previsão de receita corrente líquida. Uso de tabela tarifária expressamente revogada com valores e faixas de consumo diversas. Comparação metodologicamente equivocada com a prestação do serviço pela COPASA.
 - B.3.Ausência de dados hidráulicos das unidades de tratamento de água. Lacuna de informações que impactam nas propostas de investimentos previstos no estudo econômico (CAPEX).
 - B.4.Estudo de despesas com serviços que desconsidera a evolução dos preços.
 - B.5.Sobre o diagnóstico do sistema de esgotamento sanitário.
 - B.6.Sobre o estudo de viabilidade econômico-financeiro.
 - C. Outras questões esparsas que apontam irregularidades importantes no processo licitatório.
 - C.1.Das previsões de reajuste vinculada ao fator de desempenho.
 - C.2.Da onerosidade excessiva e desnecessária do contrato com a constituição da figura do verificador independente.
 - C.3.Remuneração da pessoa jurídica de direito privado responsável pelos estudos de engenharia e econômico. Valor da remuneração alterado do primeiro edital para o presente sem ato normativo que a justifique. Adicional variável vinculado ao ágio pago pela outorga fixa do licitante vencedor. Hipótese sem previsão normativa e sem justificativa administrativa.
- IV. Conclusão e pedidos.

SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE GOVERNADOR VALADARES (SINSEM-GV), pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ nº 22.707.319/0001-94, com sede na Rua Barão do Rio Branco, 779, Bairro do Centro, CEP 35.010-030, Governador Valadares/MG, por seu advogado (doc. em anexo), com endereço profissional na Avenida Serzedelo Correa, 805, sala 204, Edifício Urbe Office, Bairro de Batista Campos, CEP 66.033-770, Belém/PA, e e-mail luizalbertorochoa@hotmail.com, onde receberá todas as intimações e notificações de estilo, vem, tempestiva e respeitosamente, à presença desta I. Comissão de Licitação, na pessoa de sua Ilma. Presidente, com fundamento no disposto no art. 41, § 1º, da Lei n. 8.666/93 e nos Itens 11 – Impugnações ao Edital e 34 - Cronograma do Edital, do Edital de Concessão. Concorrência n. 005/2023, pugnano pela constitucionalidade e legalidade na condução do certame público de tal magnitude e tamanha relevância, apresentar **IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA** pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. TEMPESTIVIDADE

1. Cumpre destacar, inicialmente, que a presente Impugnação é **TEMPESTIVA**, pois observa a antecedência mínima de 05 (cinco) dias úteis da data fixada para a entrega da documentação em 24 de novembro de 2023 – sexta-feira, conforme o que dispõe o art. 41, § 1º, da Lei n. 8.666/93 e reproduzido nos Itens 11 – Impugnações ao Edital e 34 - Cronograma do Edital, do Edital de Concessão. Concorrência n. 005/2023, pelo que deve ser conhecida e processada.

II. BREVE SÍNTESE DOS FATOS

2. O Município de Governador Valadares tem uma singularidade com a qual deve muito se orgulhar. Ele é pioneiro na criação de um Serviço Autônomo de Água e Esgoto que tem contribuído fortemente pela realização da política pública de saneamento municipal.
3. Pelos dados oferecidos pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS, 2021), **o Município de Governador Valadares já universalizou** o atendimento da população urbana com água no percentual de **99,48%**, respeitando já em 2021 a meta de 2033 estabelecida pelo art. 11-B da Lei n. 11445/07. Além, de considerar que o **crescimento do número de economias ativas** entre 2013 (ano de referência do Diagnóstico de Engenharia - Documento de Referência do Edital de Concessão. Concorrência

n. 005/2023) e 2021 foi de **1,59% a.a.**, que é significativamente superior ao crescimento da população no mesmo período (**0,30% a.a.**)¹.

4. Estes dados importam em **contradizer a Justificativa** para a realização dos estudos consolidados no Diagnóstico de Engenharia (documento de referência do Edital), uma vez que o SAAE-GV tem sido capaz de investir e ampliar o acesso de pessoas ao serviço de abastecimento de água.
5. Neste sentido são evidentes as contradições internas do Diagnóstico e demais documentos quando claramente são parciais para “sustentar” a concessão ou parceria público-privada, mas ao mesmo tempo qualificam os serviços atualmente prestados pelo SAAE-GV, em suas Conclusões, fornecem informações e considerações que convergem ao entendimento de uma prestação adequada pelo SAAE-GV, ao afirmar que soube “**administrar os problemas**” relacionados ao eventos de picos de cianobactérias e das alterações oriundas do rompimento da barragem de resíduos de Mariana. Pois, a análise da água mostram **cloro e turbidez dentro do padrão ou em quantidade insignificante** demonstrando atendimento ao exigido pela legislação em praticamente todos os dados de qualidade da água.
6. Quanto ao **esgotamento sanitário**, à similaridade dos dados informados sobre o abastecimento de água, o SNIS sustenta que as **taxas de crescimento do número de economias de esgoto ativas (0,97% a.a.), de ligações de esgoto (2,1% a.a.) e da extensão de rede de esgotos (0,33% a.a.)** também **superam** o crescimento da população do município no período de 2013 a 2021 (**0,30% a.a.**). O que, da mesma maneira, comprova que o SAAE-GV tem sido capaz de ampliar a oferta do serviço público de coleta de esgoto aos cidadãos!
7. Acerca do **tratamento de esgoto**, as informações do SNIS de 2013 e de 2021 indicam sua inexistência, porém é interessante destacar que Governador Valadares contava à época com projetos e recursos contratados junto à **Caixa Econômica Federal** para execução dos sistemas de coleta (complementar), interceptação e tratamento da **bacia Elvamar**. Além de contar com plano de execução do sistema de esgoto da **bacia de Santos Dumont**, com recursos contratados junto ao **Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG)**, contando ainda com recursos do **Orçamento Geral da União (OGU)**.

¹ Taxa calculada com base nas estimativas do IBGE para a população total do Município para os anos de 2013 e 2021 e que constam das planilhas do SNIS.

8. Após o evento de ruptura da barragem de resíduos da SAMARCO em Mariana (2015) coube à **Fundação RENOVA** a elaboração de:

Projetos	Repasse (R\$)
Projetos das interligações dos coletores aos interceptores	984.992,87
Execução de ampliação do laboratório da ETE Santos Dumont e aquisição de equipamentos/insumos	1.177.360,68
Pré-operação assistida da Estação de Tratamento de Esgoto	308.928,66
Execução do trecho de interceptor do PV-26A (próximo à EEE 02 - Bacia Santa Rita) até o PV-01	915.415,53
Obra de execução da complementação da 1ª etapa da ETE Santos Dumont (2 filtros biológicos e 2 decantadores), interceptores (EEE3 até a EEE-01, exclusiva a EEE-01) interceptores (EEE Ilha dos Araújos)	20.743.025,54
Total	24.129.723,28

9. Aliás, será mencionado por diversas vezes ao longo desta peça, **a estranheza, falta de explicação da retirada da modelagem jurídica prevista no 1º Edital** lançado a conhecimento público, e único que foi submetido à Audiência e Consulta Públicas, **do repasse de recursos não onerosos para o saneamento público da Fundação RENOVA no importe de R\$ 45 milhões**, impactando em todas as previsões financeiras do projeto, inclusive na real possibilidade de redução da estrutura tarifária para a população.

10. É perceptível que a existência de planos, projetos e, principalmente, a contratação de recursos para sua execução **conflitam** com afirmações lançadas nos diversos documentos que dão base ao Edital de Concessão que sinalizam há incapacidade de investimentos necessários relacionado à (sic) ações estruturas e estruturantes para o saneamento básico e que são empregados na Justificativa (SAAE/002/2023, de 30/08/2023) para a concessão dos serviços de saneamento municipal.

11. Independentemente dos números e das pretensas - porque, de fato, inexistiram - avaliações de alternativas para a universalização de todas as fases do saneamento municipal, os documentos que sustentam o Edital **NÃO** demonstraram qualquer empenho de esclarecimento da realidade da prestação do serviço público e em apontar caminhos alternativos para que os investimentos já dotados de rubricas orçamentárias se concretizassem. Com isso, em alguma extensão pode-se considerar que o conceito de Diagnóstico do Sistema realizado foi **DETURPADO** maculando inexpugnavelmente os documentos de referência de todo o processo licitatório. Isto porque tais **Estudos de Referência do Edital são, na realidade, um conjunto documental direcionado a sustentar a vontade da atual administração**

municipal em promover a concessão dos serviços públicos de saneamento básico em Governador Valadares. Vontade que, atente-se, encontra pouca sustentação nos argumentos elencados nos documentos de referência.

12. O próprio Ato Justificador (SAAE/002/2023, de 30/08/2023) da Concessão do Saneamento de Governador Valadares é lacunoso, para dizer o mínimo, ao afirmar que realizou detida análise dos vários modelos de gestão e prestação dos serviços de saneamento básico, uma vez que nenhum dos documentos disponíveis desde as primeiras publicações da Prefeitura de Governador Valadares apoiam essa afirmação.

Após detida análise dos vários modelos de gestão e prestação dos serviços de saneamento básico, concluiu-se que a forma mais adequada para atendimento do interesse público envolvido é por meio da realização de licitação pública para delegação da exploração dos serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, por concessão comum, nos termos da Lei Federal nº 8.987/95.

Essa decisão foi considerada a mais acertada frente à natureza desta hipótese de delegação dos serviços, cuja remuneração advém exclusivamente do pagamento de tarifas dos usuários.

SERVIÇO AUTONOMO DE AGUA E ESGOTO		
REQUISIÇÃO DE CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS		RC: SAAE/002/2023
		Data de emissão: 30/08/2023
Nº/Órgão: 03	Nº/Unidade/Setor: 01 – Serviço Autônomo de Agua e Esgoto.	Responsável: RODRIGO OCTAVIO MACHADO FRANCO



A definição do melhor modelo de contratação a ser proposto considerou, também, a compreensão do resultado dos estudos técnicos e econômico-financeiros, que demonstraram a viabilidade de amortização dos investimentos necessários (CAPEX) e do custo operacional (OPEX) exclusivamente por valores auferidos com a cobrança de tarifa e eventuais receitas complementares e acessórias, dispensando-se a despesa de recursos financeiros pela Administração.

13. É preciso reforçar que **NÃO** houve na época de divulgação dos Primeiros Documentos dos estudos para a Concessão - únicos aliás submetidos à Audiência e Consulta Públicas - apresentação de qualquer estudo de **alternativas** de prestação do saneamento básico de Governador Valadares. **Muito menos** que a Concessão Comum tenha sido o **modelo que**

maior vantajosidade (social, ambiental e econômica) pudesse oferecer à comunidade local. Aliás, o **art. 7º da Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades**, indica que o EVTE deve demonstrar que o modelo de contratação escolhido seja superior aos demais quanto aos elementos econômicos-financeiros, mas também sociais e de minimização do impacto no meio ambiente e na saúde humana.

14. Outra dimensão que não chegou a ser analisada e muito menos levada ao conhecimento público é a avaliação da **melhor combinação** de serviços de saneamento básico ou atividades a ele pertencentes que poderiam ser incluídas na contratação. Assim, a escolha por conceder todos os serviços de saneamento não passou por um estudo prévio que comprove que **esta alternativa é melhor do que a Concessão Parcial** dos serviços esgotamento sanitário com a manutenção dos serviços de abastecimento de água, que já atingiu índices de universalização, com o SAAE-GV (art. 7º, inciso IV, Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades).
15. Ou seja, **a EVTE tem que realizar estudos de diversos cenários de modelagem jurídica**, tanto dos tipos contratuais quanto acerca da extensão do contrato a respeito das etapas do saneamento, para só então, demonstrada a vantajosidade econômico-social e ambiental da proposta, se possam construir todos os cenários de engenharia e orçamentários que definam os parâmetros financeiros do modelo.
16. Não foi o que aconteceu!
17. O Estudo de Engenharia, por exemplo, mesmo na sua **terceira versão de 12/JUL/2023**, foi realizado com a **premissa expressa** de que objetiva estruturar o Edital de Licitação para possível Concessão ou Parceria Público-Privada, apresentando como Justificativa que o SAAE-GV não tem conseguido realizar os investimento necessários relacionados ao saneamento básico. O que **afronta diretamente a Portaria n. 577, de 11 de novembro de 2016, do Ministério de Estado das Cidades**, que determina que os Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-financeira (EVTE), **como condição de validade dos contratos de saneamento (art. 11, inciso II, Lei n. 11.445/07 c/c Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades)**, devem fazer um prognóstico de viabilidade e seção de alternativas de prestação do serviço de saneamento para, comparando alternativas, demonstrar qual delas tem mais vantajosidade para a população.
18. Ao desenhar o Estudo de Engenharia apenas para a Concessão ou a PPP, o Estudo "**esquece**" de examinar outras alternativas, entre as quais, mas não somente: manter a operação total do serviço com o

SAAE-GV; **ou** dividir as fases do saneamento e manter o abastecimento de água com o SAAE-GV e licitar o esgotamento sanitário; **ou** regionalizar a prestação para que licitar em conjunto com outros municípios a prestação regionalizada do serviço; **ou** construir uma autarquia intermunicipal para prestar diretamente o saneamento municipal. **Todas são alternativas legais que não foram, sequer, aventadas pelo Estudo de Engenharia que parcialmente direcionou suas “conclusões” para servir à Concessão.**

19. Ademais, é preciso recordar que o Município de Governador Valadares houvera publicado o resultado de Estudos Preliminares que tinham sido postos em Audiência Pública, realizada em **08 de março de 2023**, em sessões matutina e noturna, que houvera sido questionada judicialmente por meio **Tutela Cautelar em Caráter Antecedente** (processo n. **5003373-87.2023.8.13.0105**, ofício da 2ª Vara Cível da Comarca de Governador Valadares) e que ainda encontra-se, *sub judice*, em aditamento à inicial agora convertida em **Ação Anulatória de Ato Administrativo**.
20. Naquela oportunidade a modelagem jurídica posta em Audiência Pública sob Controle Social indicava a concessão dos serviços públicos de saneamento municipal sob o regime de **CONCESSÃO PATROCINADA**.
21. Na modelagem jurídica de então a futura concessionária receberia, além da receita tarifária e de serviços complementares pagos pelos usuários, **CONTRAPRESTAÇÃO PÚBLICA** devida em razão da execução de obras incluídas no plano de investimentos de recursos não onerosos da **FUNDAÇÃO RENOVA** no valor de **R\$ 45.838.096,98 (quarenta e cinco milhões oitocentos e trinta e oito mil e noventa e seis reais e noventa e oito centavos) em dezessete (17) meses.**
22. Os recursos provinham do **Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC)**, de **05 de novembro de 2015**, entre a União, diversos institutos, os Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, e as empresas SAMARCO, VALE e BHP, em virtude do desastre ambiental ocorrido no Município de Mariana/MG.
23. O critério de seleção da melhor proposta era definida por aquela que oferecesse a **MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA** com valor mínimo de **R\$ 45.330.197,00 (quarenta e cinco milhões, trezentos e trinta mil, cento e noventa e sete reais)** para um **CONTRATO** estimado em **R\$ 1.165.521.163,86 (um bilhão, cento e sessenta e cinco milhões, quinhentos e vinte e um mil, cento e sessenta e três reais e oitenta e seis centavos)**, ambos com data-base de dezembro de 2022.

24. Não obstante, Edital ora impugnado **alterou significativamente as condições da concessão** sendo que esta nova versão **NÃO** foi submetida à Audiência Pública prévia. Senão Vejamos.
25. O Edital atual **EXCLUIU** sem explicação qualquer os investimentos de recursos não onerosos da **FUNDAÇÃO RENOVA** no valor de **R\$ 45.838.096,98 (quarenta e cinco milhões oitocentos e trinta e oito mil e noventa e seis reais e noventa e oito centavos) em dezessete (17) meses**. Tal supressão impacta diretamente, e com grande peso econômico, toda a estrutura de investimentos e tarifária de água e esgoto do novo Edital sem que se tenha apresentado qualquer estudo ou justificativa para sua supressão.
26. Também o regime de concessão foi alterado para **CONCESSÃO COMUM** com alteração da **MAIOR OFERTA DE OUTORGA FIXA** com valor mínimo de **R\$ 46.600.000,00 (quarenta e seis milhões e seiscentos mil reais)** para um **CONTRATO** estimado em **R\$ 1.308.923.107,92 (um bilhão, trezentos e oito milhões, novecentos e vinte e três mil, cento e sete reais e noventa e dois centavos)**, com a mesma data-base de setembro de 2022.
27. Ou seja, um **AUMENTO** de Outorga Fixa mínima de **2,8% (diferença de R\$ 1.269.803,00)** e de valor estimado do Contrato de **12,3% (diferença de R\$ 143.401.944,06)**.
28. Tudo **sem explicação prévia** que informe/justifique a modificação expressiva dos termos dos documentos submetidos à Audiência Pública. **E ainda sem que as mudanças tivessem sido levadas a conhecimento público por meio da necessária nova Audiência Pública já que houve mudança substancial do Edital.**
29. Vale rememorar que **a Audiência Pública é uma obrigação do gestor público**, senão em decorrência do caráter democrático e republicano oriundo diretamente da Constituição Federal, mas também em respeito aos dispositivos legais que tratam do tema: art. 4º, inciso V, da Lei n. 11.079/04; art. 6º, inciso III, e 22, CDC; artigos 2º, inciso X, e 3º, inciso IV, 27, 47 e 51, Lei n. 11.445/07; art. 33, Lei n. 9.074/95; art. 3º, incisos II e III, Lei n. 13.334/16; art. 2º, inciso V, art. 56, caput, e 138, § 2º, Lei Orgânica do Município de Governador Valadares; art. 23, inciso II, Lei Municipal n. 4.940/21; Lei Municipal n. 5.054/02; e art. 2º, inciso VII, Lei Complementar Municipal n. 206/15.
30. Deste modo, muito dos esforços realizados nas contribuições realizadas no período de Audiência e Consulta Públicas foram **deixados de lado** sem corrigir as irregularidades severas que lá tinham sido

apontadas e também alterando substancialmente as regras editalícias e contratuais que, por isso, exigem invalidação, sob pena de comprometer a competitividade do certame, **devendo tais dispositivos serem objeto de nova Audiência e Consultas Públicas** e após apurada revisão por parte da Comissão de Licitação. Isto posto, seguem abaixo os pontos de impugnação.

III. DAS IRREGULARIDADES QUE DEMANDAM A REFORMULAÇÃO DO EDITAL.

A. DO EXERCÍCIO INCONSTITUCIONAL E ILEGAL DA TITULARIDADE DO SERVIÇO MUNICIPAL DE SANEAMENTO PELO SAAE-GV.

31. É certo que os serviços públicos são atribuições constitucionais dos entes federativos que organizam, segundo a melhor maneira de prestá-los, os órgãos de execução das medidas necessárias para sua eficiente execução.

32. É isento de dúvida que na distribuição de competências administrativas e legislativas organizada pela Constituição da República Federativa do Brasil, **o exercício da titularidade dos serviços de saneamento básico é do ente federativo municipal**, conforme art. 30, inciso V, com reforço na jurisprudência do STF.

33. Aliás, a jurisprudência do STF estabeleceu a melhor interpretação da Constituição que, de todo, foi recepcionada pela Lei n. 14.026/20, que alterou a Lei n. 11.445/07, atribuindo a titularidade ao Município no caso de interesse local, e ao Estado em conjunto com os Municípios no caso de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões (art. 8º, incisos I e II).

34. Desta forma, **há um critério jurídico-formal que atribuiu a atividade pública para o Estado sob a responsabilidade do Ente Federativo Municípios**. Assim é este titular que tem obrigação de estruturar o serviço público organizando-o administrativamente e prestando-os concretamente por prestações materiais. A prestação do saneamento foi, desde a criação do SAAE-GV em 1952, atribuído legislativamente para a Autarquia Municipal integrante da Administração Direta do Município. Ou seja, o Município legislou especificamente para criar um Serviço Público descentralizado sob responsabilidade do SAAE-GV que recebeu a competência delegada por legislação própria.

35. No momento em que o Executivo Municipal toma a decisão de prestar o serviço público por meio de concessionário, **há duas questões que não foram resolvidas até o momento. Primeiro**, não houve

legislação específica que revogando a delegação dos serviços públicos de saneamento ao SAAE-GV permita que eles venham a ser prestados por concessionário selecionado por licitação pública. Ao lançar o Edital de Concessão sem decisão prévia do Legislativo Municipal, o Executivo usurpa competência legislativa própria como que derroga unilateralmente a legislação que ao criar o SAAE-GV lhe delegou poderes para prestar exclusivamente o serviço público de saneamento no Município de Governador Valadares.

36. Deste modo a delegação legislativa ao SAAE/GV realizada pelo art. 3º e seus incisos² da Lei n. 276, de 1º de Setembro de 1952, e reforçada pelo art. 6º, inciso I,³ da Lei Complementar n. 285, de 03 de Janeiro de 2022, **NÃO PODEM SER UNILATERALMENTE REVOGADAS** pelo Executivo Municipal sem legislação específica a ser votada pelo Legislativo Municipal em projeto de lei de iniciativa do Prefeito Municipal.
37. Nem se diga que o inciso II do art. 6º da Lei Complementar n. 285/22 permite a concessão dos serviços porque não se está no âmbito de subdelegação nem de PPP, uma vez que o Edital refere-se expressamente à Concessão Comum.
38. Em **segundo** ponto, o Edital e a Minuta do Contrato adotam a **ilegal pressuposição** de que o SAAE-GV é o Poder Concedente e o Município de Governador Valadares é Interveniante/Anuente do Contrato de Concessão.
39. Na realidade, o Poder Concedente é o titular constitucional e legal do serviço público de saneamento básico: **o Município**. Ele é o ente federativo que tem a prerrogativa de conceder administrativamente a prestação material do serviço público a concessionário vencedor do processo licitatório.
40. Ainda que a Comissão Especial de Licitação tenha tornado pública a ERRATA 01, de 21 de setembro de 2023, em que alterou o PREÂMBULO do Edital para que figurem como sujeitos o SAAE-GV e o Município de Governador Valadares. Essa correção **não corrige todas as**

² Art. 3º Ao S.A.A.E compete:

1. Cuidar da operação, manutenção e reparação dos sistemas de água e esgoto.
2. Arrecadar as tarifas de água, esgoto e de serviços prestados.
3. Fazer os estudos, projetos e orçamentos para as ampliações, extensões e melhoramentos dos sistemas de esgoto sanitário e de abastecimento d'água, bem como executá-los ou contratar a sua execução
4. Efetuar a compra dos materiais necessários à operação, manutenção, extensão e ampliação das suas instalações

³ Art. 6º Compete ao SAAE:

I - estudar, projetar, **executar diretamente ou mediante contrato com entidades especializadas, as obras de construção, ampliação ou remodelação dos sistemas públicos de abastecimento de água potável, de esgoto sanitário do Município** e a recomposição da pavimentação, bem como atividades afins;

demais ilegalidades previstas no Edital e na Minuta do Contrato a ser assinado. Ilustrativamente vejamos um dos CONSIDERANDO da Minuta do Contrato.

CONSIDERANDO que o Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE do Município de Governador Valadares/MG decidiu promover a CONCESSÃO do Sistema de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário no âmbito municipal, atribuindo à iniciativa privada a sua exploração, de acordo com as competências legais que lhe foram atribuídas pela Lei Municipal nº 276/1952, Lei Complementar Municipal nº 206/2015, Lei Complementar Municipal nº 285/2022, Constituição Federal de 1988 (art. 30, V) e a Política Nacional de Saneamento Básico, Lei Federal nº 11.445/2007 (art. 8º, I);

41. E para que não reste dúvida acerca do tema, a **Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, estabelece expressamente quem exerce a figura de Poder Concedente e qual o conceito de concessão de serviço público:

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - **poder concedente**: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o **Município**, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;

II - **concessão de serviço público**: a **delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente**, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

42. Veja que a questão não é simplesmente nominal, ainda que o Edital esteja em oposição direta ao dispositivo constitucional e legal, mas também traz consequências importantes. Veja, por exemplo, a regulamentação da Minuta do Contrato sobre **13. DESAPROPRIAÇÕES E DESOCUPAÇÕES** em que impõe ao “anente/interveniente” encargos, responsabilidades e ônus financeiro, especialmente nos itens 13.1., 13.2.2. (e 20.1.3.) e 13.3.6. Vê-se que a distribuição de responsabilidades contratuais e da própria **matriz de risco** são elementos próprios a serem **endereçados ao Município como Poder Concedente**, eis que as responsabilidades do Município nascem da **natureza** de Titular constitucional e legal do serviço público de saneamento e **NÃO por cláusula obrigacional constante em instrumento contratual.**

43. Mais um exemplo da impropriedade jurídica de ter o SAAE-GV como Poder Concedente é a previsão do Concedente realizar **33.**

INTERVENÇÃO na Minuta do Contrato. Ora, **as cláusulas exorbitantes em Contratos Administrativos são prerrogativas do Poder Público** para garantir a adequação da prestação do serviço. A fundamentação normativa e principiológica é atribuída ao Poder Público por força do art. 175, CF/88, e desenvolvido pelos arts. 32 a 34 da Lei n. 8.987/95 em que o Poder Concedente, conforme definição legal do art. 2º, inciso I, da mesma legislação, poderá intervir na concessão. E o fará por meio de **Decreto** (art. 32, parágrafo único) que é **ato normativo exclusivo do Chefe do Executivo**, portanto impossível de ser materializado pela autarquia municipal (SAAE-GV).

44. O que é de conhecimento da própria Minuta do Edital que tenta superar a confusão criada para dizer no art. 33.2. que “a intervenção dar-se-á mediante decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal”. O que claramente subverte a estrutura jurídica do Executivo Municipal já que na “lógica” proposta a Intervenção é decidida pelo SAAE-GV e o Chefe do Poder Executivo Municipal é simples executor da decisão Autarquia Municipal. O que claramente não tem o menor sentido jurídico.

45. O mesmo raciocínio está no item **36. ENCAMPAÇÃO** da Minuta do Contrato. O que não pode ser aceito sob qualquer ótica que se analise o ponto em discussão. A Licitação precisa rever todos os documentos da licitação para garantir que o Poder Concedente seja o Município de Governador Valadares, alinhando o processo licitatório às normativas constitucional e legais. Por mais esta razão o processo licitatório precisa ser imediatamente suspenso até que se façam todas as correções apontadas com a submissão de seus documentos à Audiência e Consultas Públicas para somente então ser republicado com a reabertura de todos os prazos do cronograma.

B. DOS DIVERSOS ERROS DE LEVANTAMENTO DE DADOS TÉCNICOS E CENSITÁRIOS QUE DIAGNOSTICAM A SITUAÇÃO DE FATO NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES. DO USO DE NORMATIVA LEGAL REVOGADA PARA DESENHAR CENÁRIOS DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DESCONSIDERANDO A NORMA VIGENTE.

46. Os estudos apresentados nesta parte da peça - **Diagnóstico de Engenharia, Estudo de Engenharia e Estudo Econômico-Financeiro** - são aqueles a que se referem a todo o processo licitatório, principalmente o Edital de Licitação e a Minuta do Contrato de Concessão. Isto porque tais estudos justificam a licitação do serviços, já que devem apontar ser essa a melhor alternativa para a Administração Pública e para os munícipes.

47. Tais Estudos são assim chamados de Referência não porque possam ser discricionariamente considerados, mas porque o **Poder Público é OBRIGADO a construir estudos sobre o serviço público que pretende licitar** para que possa oferecer o diagnóstico necessário para assegurar que a escolha de licitar em Concessão Comum, como aqui definido, é, de fato, a modelagem que melhor atende o **superior interesse público**.
48. Mas não é só. Eles são **CONDIÇÃO DE VALIDADE DO CONTRATO DE SANEAMENTO BÁSICO (art. 11, II, Lei n. 11.445/07 c/c Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades)** por isso também não podem ser considerados como mera discricionariedade administrativa nem repassados à responsabilidade do Concessionário vencedor.
49. Ademais, em termos de Licitação Administrativa as bases de informação que eles fornecem, já que são produzidos e/ou chancelados pelo Poder Público, são a base unitária de consideração de dados de engenharia, financeira, logística e jurídica para que **os licitantes tenham a justa oportunidade de competir pelo objeto licitado**.
50. É certo também que devam trazer todas as **informações completas e ajustadas** para a Licitação, de tal maneira que permita a **justa competição entre eventuais proponentes** que devem construir suas propostas a partir de uma base única de dados que informem adequadamente o objeto da licitação.
51. Por tais razões, os Estudos apresentados devem representar **segurança e confiabilidade** quanto ao dados fornecidos de tal maneira que as **projeções de receitas, despesas e investimentos** que venham a ser concretizadas nos demais documentos que compõem a licitação correspondam a estimativas coerentes e adequadas. Ainda mais porque serão a base para definição das tarifas cobradas dos usuários, uma vez que a **Concessão Comum** proposta para os serviços de saneamento básico de Governador Valadares é financiada quase que exclusivamente pelas tarifas dos usuários.
52. Estudos de referência que não cumpram esse papel devem ser descartados porque inúteis e capazes de consequências nefastas ao erário público, ao interesse social, à modicidade tarifária, à prestação adequada e de qualidade de serviço público essencial, à matriz de risco que o Poder Público assume, tudo a indicar que eles tenham que ser refeitos em sua totalidade para que possam ser capazes de sustentar toda a sequência de atos administrativos do processo licitatório.

B.1. VULNERABILIDADE SOCIAL E TARIFA SOCIAL. TAXA DE FAMÍLIAS INSCRITAS NO CADASTRO ÚNICO BASTANTE SUPERIOR A PREVISÃO CONTRATUAL DE ALOCAÇÃO DE RISCOS. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.

53. O **Diagnóstico de Engenharia** faz levantamento de dados de **Evolução Populacional** (item 4.2.1.1.) que, apesar da disponibilidade de dados censitários oficiais disponibilizados pelo Censo 2022, faz uso de dados de Governador Valadares com **uma década de atraso** do ano de 2023 (PNUD, 2013; IBGE, 2010, 2019), inclusive com dados **anteriores à Pandemia do COVID-19** e seus impactos de cauda longa que se estendem até hoje e por mais um par de anos no futuro.
54. Ante a vulnerabilidade econômica e social ampliada pela Pandemia do COVID-19 é significativo que o **Diagnóstico de Engenharia** tenha apresentado os dados da **Tabela 25 - Vulnerabilidade Social de Governador Valadares (MG)** (p.82) com informações do PNUD de 2013 referente aos anos de 2000 e 2010! Ou seja, **com uma distância temporal de 23 a 13 anos!**
55. Ora, a **“Vulnerabilidade social é formada por pessoas e lugares, que estão expostos à exclusão social. São famílias ou indivíduos sozinhos e é um termo geralmente ligado à pobreza”** e por todas as razões possíveis devem ser a prioridade de qualquer política pública nacional que, somente com dados atualizados, pode modelar cláusulas jurídicas e econômicas adequadas para um Edital de Concessão que seja compatível com a realidade social atual.
56. A Tabela 40 do **Diagnóstico de Engenharia** informa a totalização de **1.407 domicílios** com “rendimento nominal mensal domiciliar” até meio salário-mínimo (IBGE, 2010). Entretanto, a população municipal classificada em situação de vulnerabilidade econômica, integrante das classes **“Pobreza 1”, “Pobreza 2” e “Baixa Renda”** constantes do **Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (CECAD: MDS, 2023)**, ferramenta disponibilizada para consulta pública pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, apontam para o mês de **setembro de 2023**, mesmo mês de referência do Diagnóstico de Engenharia, as seguintes proporções referentes à população do município de Governador Valadares:

MG-Governador Valadares

Referência: Setembro 2023

Filtros aplicados:

Faixa da renda familiar per capita = Pobreza 1 (até R\$ 109)Pobreza 2 (de R\$ 109 a R\$ 218)Baixa Renda

TABULACAO PARA PESSOA

	Faixa da renda familiar per capita					TOTAL
	Pobreza 1 (até R\$ 109)	Pobreza 2 (de R\$ 109 a R\$ 218)	Baixa Renda	Acima de 1/2 S.M.	Sem Resposta	
MG-Governador Valadares	29.400	15.419	37.443	0	0	82.262
TOTAL	29.400	15.419	37.443	0	0	82.262

57. Esse contingente total de **82.262 pessoas** em situação de vulnerabilidade financeira corresponde a **32% da população total do município**, apurada no Censo 2022 do IBGE igual a 257.172 habitantes.
58. A par das dificuldades de acesso aos serviços deste contingente populacional em grave vulnerabilidade social, essas 82 mil pessoas poderão se beneficiar da Tarifa Social estabelecida pelas **Resoluções ARIS-ZM n. 010, de 28 de junho de 2021, e n. 048/2023, de 02 de janeiro de 2023**. Porém, a previsão da Minuta do Contrato no item **28. ALOCAÇÃO DE RISCOS** já determina a revisão do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato para um contingente bastante inferior às **32.900 famílias** cadastradas no CECAD somente para essas três faixas de renda de maior vulnerabilidade. Veja a previsão do **Item 28.4.10.** para o revisão do equilíbrio econômico-financeiro:

“28.4.10. se a proporção de economias sujeitas ao pagamento de tarifa social, conforme critério definido e formalmente comunicado a qualquer tempo, pelo CONCEDENTE ou AGÊNCIA REGULADORA, ultrapassar 10% (dez por cento) a totalidade de economias ativas constantes do cadastro da CONCESSIONÁRIA;”

59. E de se concluir que o contrato prevê uma **matriz de alocação de risco que já determina o reequilíbrio econômico-financeiro em favor do concessionário JÁ PRATICAMENTE DESDE O INÍCIO DO CONTRATO**. Isto meramente para que o concessionário cumpra os ditames legais da Lei n. 11.445/07 e das Resoluções do órgão regulador, o que demonstra uma **estimativa subdimensionada** para a população de Governador Valadares, já que segundo **a modelagem jurídica estabelecida (Concessão Comum) a fonte principal de rentabilidade do concessionário é a tarifa cobrada da população que terá que imediatamente suportar um expressivo aumento da Tabela de Tarifas de Saneamento, uma vez que o subsídio da Tarifa Social são financiados pelos usuários das demais categorias.**
60. Um Diagnóstico que utiliza de números defasados tem a séria consequência de apontar uma modelagem jurídica equivocada que não pode subestimar o número de economias ativas em Vulnerabilidade Social para determinar o reequilíbrio econômico-financeiro em favor do Concessionário e com consequências claramente **danosas ao erário público e à população de Governador Valadares.**
61. Se a Concessão Comum tem como remuneração contratual principal (fora parte as receitas complementares de menor importância financeira) a tarifa cobrada do usuário, a única forma de fazer reequilíbrio econômico-financeiro para fazer frente ao subdimensionamento do

número de economias ativas que têm direito legal e regulamentar de se beneficiarem da Tarifa Social, é **aumentar o valor da Tarifa para as outras classes de usuários**.

62. Ou seja, mal iniciará o Contrato e a Concessionária, se cumprir o dever legal de conectar o número de famílias que têm direito a Tarifa Social, já terá “direito” de requerer o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato com aumento proporcional da tarifa às outras classes de usuários do serviço de saneamento.

63. É, nesse sentido, impositiva a **suspensão da licitação** do saneamento público de Governador Valadares para que possam ser **corrigidos** todos os erros apontados em toda a documentação de referência para eliminar suas **consequências danosas e ilegais** nos demais documentos da licitação, principalmente no Edital da Licitação e na Minuta do Contrato, preservando o **superior interesse público** e a **justa competição entre potenciais licitantes**. Após realizadas todas as correções, o Edital e todos os seus documentos, inclusive os Estudos de Referência, devem ser **colocados em Audiência e Consulta Públicas** e depois **republicados** com a **reabertura** de todos os prazos do Cronograma.

B.2. TAXA DE CRESCIMENTO POPULACIONAL. PARÂMETROS DIFERENTES. IMPACTO NA PREVISÃO DE RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. USO DE TABELA TARIFÁRIA EXPRESSAMENTE REVOGADA COM VALORES E FAIXAS DE CONSUMO DIVERSAS. COMPARAÇÃO METODOLOGICAMENTE EQUIVOCADA COM A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PELA COPASA.

64. Ainda na linha de uso, com consequências danosas, de dados **defasados**, o **Diagnóstico de Engenharia** (referência - Julho de 2023), **deixou de considerar a consolidação dos números do Censo Demográfico do IBGE de 2022**, disponibilizados em **maio de 2023**.

65. Isto porque utiliza como **taxas anuais de crescimento**, e que embasam todo o estudo Econômico-financeiro e de viabilidade da proposta de concessão de serviços, uma faixa anual entre **0,65% e 0,84%** para o período de 35 anos. Entretanto, a projeção populacional indicada nos **Estudos de Engenharia**, integrante do conjunto de documentos de apoio do Edital de Concessão, adota premissas de estudo populacional diferentes, agora desenvolvidas pela Fundação João Pinheiro, no importe de **0,31%** de taxa de crescimento anual até o ano de 2030 e, a partir de 2031, de **0,11%**.

66. Temos, portanto, os primeiros estudos (**Diagnóstico de Engenharia**) que consideraram taxas de crescimentos maiores (**entre 0,65% e 0,84%**) e o documento seguinte (**Estudos de Engenharia**), e construído sobre as premissas do primeiro, com taxas de crescimento menores (**entre 0,31% e 0,11%**), o que indica a imprecisão do levantamento feito, a inexperiência de seu executor e de sua capacidade técnica em desenhar tendências, projeções e expectativas.
67. Embora os dados do Censo 2022 (IBGE) estivessem já publicados em 2022 como dados oficiais que parametrizam todo o planejamento nacional eles não foram transpostos ao Estudos de Engenharia que adotou sumariamente taxa de um estudo realizado pela Fundação João Pinheiro em 2020, portanto adotando as premissas do Diagnóstico de Engenharia mas sem transportar as taxas de crescimento do IBGE para suas projeções.
68. A diferença de taxas de crescimento não importam simplesmente em erro metodológico, mas ao adotarem-se taxas de crescimento sensivelmente menores os resultados dos Estudos de Engenharia, que refletiram no Estudo Econômico e em todo o conjunto de documentos do Edital, e apontam uma flagrante descompasso entre o quantitativo de população a ser atendida no horizonte de projeto e da própria receita líquida estima que impacta diretamente nas previsões de investimentos e em tudo que possa ser projetado no projeto. A insegurança é clara e palpável afetando a decisão do Município e todos os cidadãos residentes por um extenso prazo de 30 anos.
69. O uso de estudos sequenciais com **parâmetros populacionais diversos** requer uma **revisão completa de todos os cálculos** decorrentes da taxa de crescimento populacional para um contrato de 30 anos. Tudo a considerar um **risco social importante**, tanto para a população valadarense como para a própria Administração municipal, porque não se tem qualquer segurança nos dados levantados e que amparam o processo licitatório de concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário de Governador Valadares.
70. **Uma rápida comparação é suficiente** para apresentar que a diferença entre as populações urbanas consideradas no estudo original e após alteradas com diferentes Taxas de Crescimento importam em **DIFERENÇA** de contingente populacional que alcança **mais de 95 mil habitantes** para o fim do plano (ano 2052).

Ano	Projeção da População Urbana do Diagnóstico de Engenharia (hab.)	Projeção da População Urbana Corrigida (hab.)	Diferença (hab.)	% da Pop. Urbana do Estudo original
2022	285.303	248.725	36.578	12,82%
2023	287.673	249.498	38.175	13,27%
2024	290.042	250.271	39.771	13,71%
2025	292.410	251.050	41.360	14,14%
2026	294.777	251.828	42.949	14,57%
2027	297.147	252.606	44.541	14,99%
2028	299.518	253.387	46.131	15,40%
2029	301.884	254.177	47.707	15,80%
2030	304.251	254.965	49.286	16,20%
2031	306.623	255.242	51.381	16,76%
2032	308.990	255.522	53.468	17,30%
2033	311.358	255.803	55.555	17,84%
2034	313.726	256.085	57.641	18,37%
2035	316.094	256.369	59.725	18,89%
2036	318.463	256.652	61.811	19,41%
2037	320.835	256.934	63.901	19,92%
2038	323.198	257.216	65.982	20,42%
2039	325.567	257.499	68.068	20,91%
2040	327.940	257.785	70.155	21,39%
2041	330.308	258.063	72.245	21,87%
2042	332.677	258.349	74.328	22,34%
2043	335.044	258.633	76.411	22,81%
2044	337.410	258.917	78.493	23,26%
2045	339.780	259.199	80.581	23,72%
2046	342.148	259.486	82.662	24,16%
2047	344.518	259.773	84.745	24,60%
2048	346.888	260.061	86.827	25,03%
2049	349.253	260.345	88.908	25,46%
2050	351.626	260.633	90.993	25,88%
2051	353.990	260.917	93.073	26,29%
2052	356.359	261.205	95.154	26,70%

71. Uma divergência desse tamanho, mostra a completa **ausência de confiabilidade** nos estudos de engenharia que adotam parâmetros de taxa populacionais diferentes e que são utilizados como fundamentos do processo licitatório.
72. Outro cenário preocupante é que a realização da projeção de **Receita Corrente Líquida** foi feita com base no Decreto n. 11.321, de 22 de dezembro de 2020, que em Julho de 2023 traçou o Diagnóstico de Engenharia **sem ter levado em consideração que a Resolução ARIS-ZM n. 048/2023, de 02 de janeiro de 2023**, que não só **REVOGOU** a estrutura tarifária do Decreto de 2020, mas também **MUDOU a estrutura das faixas de consumo** em relação à tarifas de 2022 que serviram para os cálculos ali apresentados.

A estrutura tarifária vigente é a disposta no Decreto nº 11.321 de 22/12/2020 e transcrita na Tabela 53, disponibilizada no site do SAAE.

Tabela 53 - Estrutura Tarifária do SAAE – Exercício 2022

Tabela de Preços de Água e Serviços - Decreto Nº 11.571 de 27/12/2021				
Percentual de Reajuste:			10,42%	
Categorias	Faixas de consumo em m ³		Valores para 2022	
	FCX	FCY	TX M ²	ACUMULADO
Residencial	0	6	3,84806	R\$ 0,00
	> 6	10	0,69265	R\$ 23,09
	> 10	15	4,76326	R\$ 25,86
	>15	20	4,79133	R\$ 49,68
	> 20	40	4,83304	R\$ 73,63
	> 40	9999999	8,91885	R\$ 170,29
Comercial	0	6	5,29807	R\$ 0,00
	> 6	10	0,67857	R\$ 31,79
	> 10	40	6,59559	R\$ 34,50

158

73. A revogação do Decreto 11.321/20 é conhecida da Administração Pública, tanto que traz a Resolução ARIS-ZM n. 048/2023 como Regra Tarifária no Anexo 05 do Edital da Concorrência n. 005/2023, mas a alteração da Regra Tarifária **NÃO FOI UTILIZADA** na projeção de Receita Corrente Líquida realizada pelo Diagnóstico de Engenharia, o que importa em sua inutilidade enquanto base de projeção de receita do Concessionário.
74. É impossível considerar um estudo de engenharia que subsidia todo o processo licitatório de Concessão de serviços públicos de saneamento municipal que **utilize uma estrutura tarifária já revogada**. E ainda

desconsidere as tarifas vigentes há pelo menos seis meses considerando que o Diagnóstico de Engenharia foi lançado em **Julho de 2023** utilizando para o desenvolvimento de suas conclusões um modelo tarifário com preços e faixas de consumo diversos do vigente à época que foi construído.

75. Não fosse suficiente o estudo ainda faz a comparação entre a tabela de Receita Corrente Líquida das tarifas (**defasadas**) do SAAE-GV que projeta com aquelas praticadas pela COPASA. Porém, a comparação tem **equivocos metodológicos insuperáveis**.

76. Isto porque desconsiderou que a COPASA é prestadora de **atuação regional** com mais de 640 concessões em 853 municípios mineiros e tem **Tarifa Única para todos os municípios**. Assim, ao utilizar a Tarifa Única faz a compensação entre sistemas **deficitários** de centenas de municípios em que atua com o grupo bem menor de municípios **superavitários**. E também **não** considera que a abrangência da oferta de Tarifa Social da COPASA é muito mais ampla e que tem impacto intratarifário nas demais categorias de consumo.

77. Aliás, no mesmo contexto de falta de atualidade (e utilidade) das informações apresentadas no **Diagnóstico de Engenharia** realizado, percebe-se que o mesmo foi **publicado em Julho de 2023** e mesmo assim refere-se às obras de captação e EAB do rio Corrente Grande com recursos não onerosos da Fundação Renova (p. 341). Ocorre, no entanto, que o texto indica "**Previsão de Conclusão - SET/2022**", mas deixa de informar **em Julho de 2023**, dez meses após a data prevista, se a obra **foi concluída ou não**, se ela já **está ativa** e integrando o sistema de saneamento **ou se não está** qual a nova previsão de conclusão.

78. Tudo leva a concluir a **infidelidade e inutilidade** dos documentos que sustentam o Edital de Concessão do Saneamento de Governador Valadares porque utiliza dados **defasados** e que formalmente não estão mais vigentes. Também compara sistemas de prestação de saneamento flagrantemente diferentes como que buscasse construir dados para conformar o resultado pretendido.

79. Seria assim muito fácil simplesmente descartá-los ou "dizer" as potenciais licitantes para desconsiderá-los, porém, além deles serem a base sobre a qual todos os demais documentos do processo licitatório são construídos **como condição de validade dos contratos de saneamento (art. 11, inciso II, Lei n. 11.445/07 c/c art. 3º, Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades)**, o Edital ainda prevê, no **item 21.3.'h'**, que os responsáveis pela construção dos desastrosos estudos de referência sejam

remunerados com o valor mínimo de **R\$ 1.500.00,00 (um milhão e quinhentos mil reais) SOMADO** ao valor correspondente a **3% (três por cento) sobre o valor excedente da Outorga Fixa mínima** estabelecida no item 8.1., atualizado pelo IPCA/IBGE no ato do pagamento, tendo como referência para atualização a data da entrada da documentação.

80. Além de ser um completo absurdo, importa em claro enriquecimento sem causa, já que os estudos realizados são inseguros e inadequados, não garantem confiança nem são fidedignos à realidade do saneamento básico de Governador Valadares. Eles trazem prejuízos à Administração Pública porque colocam todo o processo licitatório e os 30 anos do Contrato de Concessão em claro risco e não podem ser remunerados com valor milionário que pressiona a própria estrutura financeira contratual, já que apesar de serem pagos pelo Concessionário vencedor, o valor do pagamento é adicional às despesas da concessão sobre as quais o Concessionário terá que projetar remuneração suficiente para obter a vantagem financeira de suas atividades (lucro).

81. Aqui mais uma vez se torna imperioso que a licitação seja **imediatamente suspensa** para que todos os erros apontados possam ser **corrigidos**. Para que, com todos os estudos corretos, se possa retomar o curso do procedimento administrativo com a **realização de nova Audiência e Consulta Públicas**.

B.3. AUSÊNCIA DE DADOS HIDRÁULICOS DAS UNIDADES DE TRATAMENTO DE ÁGUA. LACUNA DE INFORMAÇÕES QUE IMPACTAM NAS PROPOSTAS DE INVESTIMENTO PREVISTOS NO ESTUDO ECONÔMICO (CAPEX).

82. Novamente é o **Diagnóstico de Engenharia** que informa que atualmente a capacidade instalada em Governador Valadares é **suficiente para a produção e distribuição de água para atendimento da população**, ainda que deva se melhorar o índice de perdas na distribuição. Porém, quando o documento faz a **Avaliação Operacional do Sistema Produtor Central** (Item 8.2.1.7., p. 211-213), ele não apresenta quaisquer dados hidráulicos das unidades da ETA que permita a consolidação (projeção) de sua capacidade de atendimento até o final do plano de concessão de 30 anos e que possam justificar investimentos em melhorias ou expansões.

83. As mesmas constatações são válidas para a **Avaliação Operacional do Sistema Produtor Vila Isa** (item 8.2.2.3, p. 219-220); **Sistema Produtor Recanto dos Sonhos** (item 8.2.3.3, p. 223);

Sistema Produtor Penha (item 8.2.4.2, p. 228); e **Sistema Produtor Santa Rita** (item 8.2.5.2, p. 232).

84. Sem os dados disponíveis **NÃO se pode garantir segurança e confiabilidade** nas proposições de investimentos previstos no sistema e que integram o CAPEX do Estudo Econômico anexo aos documentos da licitação.
85. Também acontece o mesmo no diagnóstico dos **Centros de Reservação** (item 8.2.6, p. 232-251) que **NÃO** indicam claramente, como se espera de um diagnóstico: **(i)** a definição da condição de seu aproveitamento integral; e **(ii)** a indicação das eventuais correções, melhorias ou expansão das unidades necessárias ao seu aproveitamento, ambas dentro do horizonte do sistema proposto, de modo a fundamentar uma orçamentação a ser considerada na previsão dos investimentos.
86. Há também evidente **falha de informação** no item 8.2.7. **Elevatórias e Boosters** (p. 251-258) quando afirma que os **conjuntos de motobombas** estão em estado ruim ou péssimo de conservação, mas simplesmente **não descreve** as características dos equipamentos de modo a consolidar previsões orçamentárias para investimentos nessas unidades que compõem o Estudo Econômico. O mesmo acontece com **dez unidades elevatórias** em que o Diagnóstico de Engenharia não aponta quais intervenções serão necessários para o aproveitamento do sistema proposto, **o que impacta novamente na confiabilidade do Estudo Econômico**.
87. E ainda no item 8.2.8 **Adutoras e Redes de Distribuição** (p. 258-260) se apontam problemas, mas **NÃO** se descrevem a ações corretivas para indicar o investimento de recursos necessários.
88. Não obstante o que as dificuldades acima postas, verifica-se **ausência de dados técnicos** também no descritivo do **Distrito de Santo Antônio do Pontal** (item 8.3.1, p. 260-262) em que falta referência ao manancial de água bruta; da potência, tipo e especificação da bomba da EAB; da vazão real da ETA; de descrição do armazenamento, preparo, dosagem e aplicação de produtos químicos; etc.
89. A falta de informações técnicas apontadas nos estudos de engenharia que diagnosticam os sistemas em operação de Governador Valadares com informações essenciais para previsão dos investimentos necessários para torná-lo integralmente operacional e também expandi-lo para manter o abastecimento universalizado no período de tempo proposto pela Concessão torna impossível definir um **CAPEX** real a retirar a segurança e confiabilidade do **Estudo Econômico** que integra os Estudos de

Viabilidade Técnica e Econômico-financeira (EVTE), **como condição de validade dos contratos de saneamento (art. 11, inciso II, Lei n. 11.445/07c/c art. 3º, Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades).**

90. Novamente, também pelas razões apontadas neste item, é necessária a **imediatamente suspensão** da licitação para que todos os erros apontados possam ser **corrigidos**. Para que, com todos os estudos corretos, se possa retomar o curso do procedimento administrativo com a **realização de nova Audiência e Consulta Públicas** e a **reabertura** de todos os prazos do cronograma do Edital.

B.4. ESTUDO DE DESPESAS COM SERVIÇOS QUE DESCONSIDERA A EVOLUÇÃO DOS PREÇOS.

91. O **Diagnóstico de Engenharia** referencial para o Edital e demais documentos da presente licitação (**art. 3º, incisos II e III, Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades**) assume que as **Despesas com os Serviços** (item 6.2.), pessoal próprio e serviços de terceiros, entre os anos de 2016 e 2021, correspondente a **mais que 67%** das despesas de exploração do serviços.
92. É de se considerar, no entanto, **em primeiro lugar**, que os valores apresentados são **valores históricos** que não servem para avaliar a **evolução da despesa ao longo do período** porque não foram corrigidas para uma mesma data-base. Também **NÃO apresentam** nenhum indicador que permita algum nível de comparação capaz de extrair alguma avaliação sobre os valores absolutos apresentados e a partir daí inferir alguma conclusão sobre o nível de eficiência da prestação do serviço pelo SAAE-GV.
93. Para ilustrar a questão e oferecer algum tipo de conclusão sustentada em dados concretos, buscou-se três indicadores do SNIS (2021) que são usualmente considerados nos estudos de saneamento: **(a)** n. de empregados por 1.000 ligações (água + esgotos); **(b)** despesas com produtos químicos por volume produzido de água (R\$/m³); e **(c)** despesas com pessoal próprio por empregado (R\$/emp.).
94. Com base nesses indicadores, comparou-se alguns municípios atendidos pela **COPASA e por prestadores privados**, selecionados com base nos **critérios** de porte populacional; serviços prestados (água e esgotos); e tipo de manancial predominante na produção de água.

Indicadores de Despesas com os Serviços

Município	Prestador	Indicador		
		Empregado/1.000 Ligações (A+E) (Emp./1.000 Lig.)	Despesas com produtos químicos / volume de água produzido (R\$/m ³)	Despesas/ empregado próprio (R\$/ empregado)
Governador Valadares	SAAE	2,18	75.733,69	0,093
Montes Claros, MG	Copasa	1,10	149.551,64	0,075
Santa Luzia, MG	Copasa	1,20	176.682,21	0,074
Betim, MG	Copasa	1,00	197.092,91	0,078
Ribeirão das Neves, MG	Copasa	0,79	208.703,88	0,074
	Média:	1,03	183.007,66	0,075
Limeira, SP	BRK	1,33	104.000,52	0,306
Petrópolis, RJ	CAI	2,68	85.064,36	0,081
Campos Goytacazes, RJ	CAP	2,33	83.046,13	0,113
	Média:	2,11	90.703,67	0,166

95. Do simples agrupamento/tabelamento de dados **supreendentemente não realizada pelo Diagnóstico de Engenharia**, algumas importantes percepções podem ser visualizadas.
96. **A um**, o índice de empregados por 1.000 ligações do SAAE-GV é bastante próximo da média dos prestadores privados, sendo inferior a dois dos três municípios considerados. Quanto se compara aos municípios atendidos pela COPASA, o índice é quase o dobro do número médio da empresa.
97. **A dois**, as despesas com produtos químicos na produção de água do SAAE-GV é absolutamente compatível com a mediana da

COPASA (desvio de cerca de 20%) considerando que as características do manancial principal de Governador Valadares (Rio Doce) requer tratamento químico em níveis diversos dos mananciais onde predominam a fonte de produção dotada de reservatórios como é o caso de Montes Claros (Reservatório de Juramento) e dos municípios da RMBH atendidos pelo sistema Paraopeba (Reservatórios de Rio Manso, Serra Azul e Vargem das Flores). Por outro lado, mostrou-se cerca de 44% inferior ao gasto médio dos municípios operados por prestados privados.

98. **A três**, as despesas com empregados próprios do SAAE-GV é bastante inferior à média da COPASA (41% do valor médio da COPASA) e dos prestadores privados (83% do valor médio dos prestadores privados).

99. Isto posto, pode-se **concluir** que os resultados obtidos mostram que os indicadores do SAAE-GV **não apresentam distorções** que comprometam sua gestão quando comparados a indicadores da COPASA e dos prestadores privados atuando em Municípios similares a Governador Valadares. **Tudo a indicar que o SAAE-GV detém condições técnicas, gerenciais e administrativas semelhantes aos demais prestadores do setor.**

100. E que **NENHUM** dos muitos indicadores do saneamento foram levados em consideração para a apresentação do **Diagnóstico de Engenharia**, documento referencial do Edital de Concessão, o que suscita **dúvidas quanto à capacidade técnica, qualidade e abrangência dos trabalhos realizados.**

101. E, mais grave, **evidencia um risco imposto à população valadarense e às futuras administrações públicas sobre a condução do processo licitatório em um horizonte de 30 anos.** Sem que se tenha feito uma avaliação especializada e competente dos documentos que fundamentam a Licitação dos Saneamento de Governador Valadares não há como ter segurança e confiança que as Regras do Edital e as Cláusulas do Contrato de 30 anos atendam as necessidades do saneamento de Governador Valadares e *ipso facto* de sua população.

102. Acontece que os estudos realizados como fundamento do conjunto de documentos apresentados como base da Licitação **VIOLAM DIRETAMENTE a Portaria n. 557, de 11 de novembro de 2016, do Ministério de Estado das Cidades,** que estabelece as normas de referência para a elaboração dos estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira

(EVTE) previstos no inciso II do art. 11 da Lei n. 11.445/07⁴ como **condição de validade** dos Contratos de Saneamento.

103. **Sem um estudo de viabilidade competente não é possível desenhar um prognóstico de viabilidade e seleção, dentre alternativas estudadas, do modelo de prestação de serviços públicos mais adequados para a realidade do Municípios.** E conseqüentemente **NÃO** se pode elaborar Edital de Licitação pertinente.
104. Um estudo de qualidade assegura que os investimentos necessários e sua amortização aconteçam, que os serviços terão ganhos de eficiência com base na análise de um conjunto de indicadores, que viabiliza uma combinação adequada entre o ganho de eficiência e a manutenção de uma estrutura tarifária módica para a população.
105. E novamente, se os estudos de viabilidade mostram-se tecnicamente insuficientes para a análise da viabilidade da alternativa de operação do sistema proposta, **então ele não tem como sustentar o próprio Edital em si.**
106. E ainda, se a modelagem jurídica representada no atual Edital é **substancialmente diversa** daquela apresentada e criticada pelo controle social exercido na Audiência Pública realizada em **08 de março de 2023**, então o art. 5º da Portaria n. 557, de 11 de novembro de 2016, do Ministério de Estado das Cidades, está diretamente violado **JÁ QUE O ATUAL EDITAL DE LICITAÇÃO NÃO FOI DISPONIBILIZADO EM AUDIÊNCIA E CONSULTA PÚBLICAS.** Afinal deve ser garantido à sociedade local o amplo acesso às informações que sustentaram a formulação do processo de Concessão, o que não foi realizada no atual conjunto de documentos que produziram um Edital **substancialmente diferente** da Minuta de Edital que tinha sido colocado em Audiência Pública realizada em **08 de março de 2023.**
107. Por tudo do acima considerado, o item 8.7. **Considerações Finais** (p. 336-339) é **ABSOLUTAMENTE GENÉRICO** nas conclusões que chega sobre a necessidade de intervenção para melhorais e ampliações de todas as tipologias de unidades que integram o sistema de abastecimento de água, **sem que se tenha**, como provado acima, sido detalhados os **elementos mínimos** que permitissem à engenharia compreender e quantificar todas essas intervenções tidas como necessárias e que impactam fortemente na **perspectiva orçamentária** que se desdobra na **previsão de**

⁴ Art. 11. São **condições de validade** dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

II - a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico;

investimentos que integram o **Estudo Econômico** que afiança todo o projeto de concessão.

108. O **nível de insuficiência e de inconsistência** de informações também impede a adequada e a unívoca compreensão por parte dos eventuais proponentes da licitação daquilo e do quanto realmente constituirão os investimentos a serem realizados nas melhorias e ampliações do sistema de abastecimento de água que a licitação propõe. Tal situação afeta diretamente o **Princípio da Competição (art. 3º, § 1º, Lei n. 8.666/93)** que relaciona-se à **competitividade**, às **cláusulas assecuratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes**, e que guarda estreita ligação com o **Princípio da Livre Concorrência (art. 170, inciso IV, CF/88)**. E também a insuficiência e de inconsistência de informações já foi objeto de Acórdão do **Tribunal de Contas da União** que o considera **vício insanável** a inviabilizar a continuidade da licitação.

A restrição à competitividade, causada pela ausência de informações essenciais no instrumento convocatório, é causa que enseja a nulidade da licitação.

Acórdão 1556/2007, TCU, Plenário (Sumário)

109. Outrossim, como que uma **confissão da consciência da insuficiência e inconsistência dos dados produzidos pelos estudos**, o responsável por eles tenta criar uma “cláusula de isenção de responsabilidades” ao dizer que (Estudo de Engenharia, p. 114):

Ressalta-se que as premissas adotadas nos estudos são referenciais para que os interessados possam compor suas propostas técnicas e financeiras. Porém, elas não têm caráter vinculante, ou seja, outras premissas podem ser adotadas pelos proponentes, desde que observem as exigências estabelecidas no edital e no modelo do contrato de concessão.

Portanto, esse estudo não se aplica para questionamentos na fase de propostas nem poderá ser utilizado para pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro por parte da futura concessionária.

110. Ora, se os estudos são meramente estimativos e não vinculantes, sendo discricionária sua utilização para que os proponentes possam adotar as premissas que desejarem. Então há confissão de que eles **NÃO representam nenhuma segurança econômica-financeira associada a**

seus resultados que sirvam para definir o CAPEX necessário para universalizar os serviços de saneamento municipal.

111. Mas o Poder Público não pode criar uma ilegal cláusula de isenção de responsabilidade porque os estudos de referência não são “de referência” porque possam ser discricionariamente considerados como pretende fazer crer o Estudo de Engenharia acima transcrito. O **Poder Público é OBRIGADO a construir estudos sobre o serviço público que pretende licitar** para que possa oferecer o diagnóstico necessário para assegurar que a escolha de licitar em Concessão Comum, como aqui definido, é, de fato, a modelagem que melhor atende o **superior interesse público**.
112. Os estudos são **CONDIÇÃO DE VALIDADE DO CONTRATO DE SANEAMENTO BÁSICO (art. 11, II, Lei n. 11.445/07 c/c Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades)** por isso também não podem ser considerados como mera discricionariedade administrativa nem repassados à responsabilidade dos proponentes da licitação.
113. Ademais, em termos de Licitação Administrativa as bases de informação que eles fornecem, já que são produzidos e/ou chancelados pelo Poder Público, são a base unitária de consideração de dados de engenharia, financeira, logística e jurídica para que **os licitantes tenham a justa oportunidade de competir pelo objeto licitado**.
114. É certo também que devam trazer todas as **informações completas e ajustadas** para a Licitação, de tal maneira que permita a **justa competição entre eventuais proponentes** que devem construir suas propostas a partir de uma base única de dados que informem adequadamente o objeto da licitação.
115. Por tais razões, os Estudos apresentados devem representar **segurança e confiabilidade** quanto ao dados fornecidos de tal maneira que as **projeções de receitas, despesas e investimentos** que venham a ser concretizadas nos demais documentos que compõem a licitação correspondam a estimativas coerentes e adequadas.
116. O **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais** já te oportunidade de se manifestar em caso semelhante em que o projeto básico não trazia elementos suficiente para a elaboração das propostas dos potenciais licitantes e determinou sua suspensão com aplicação de multa.

DENÚNCIA. CONSÓRCIO REGIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS. IRREGULARIDADE. **PROJETO BÁSICO SEM ELEMENTOS SUFICIENTES PARA A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO E PARA ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO A SER CONTRATADO.** DENÚNCIA PARCIALMENTE PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

TCE/MG, processo 1058832, Primeira Câmara, rel. Cons. José Alves Viana, j. em 13/SET/2022

117. A critério ilustrativo, o **Diagnóstico de Engenharia** que subsidia o **Estudo de Engenharia** que por sua vez é base do **Estudo Econômico**, utiliza uma base populacional de atendimento **26,7% maior** que aquela do Estudo de Engenharia que afirma (p. 117) que: “A estrutura de investimentos necessários para a sede e distritos foram baseadas nas deficiências apresentadas no “Diagnóstico Estudo Técnico Para os Serviços de Concessão de Água e Esgoto”.
118. Logo, o encadeamento de documentos produzidos nestes estudos não possuem a aleatoriedade que pretende **ilegal e irresponsavelmente** atribuir a eles pelos Estudos de Engenharia (p. 114).
119. A manifestação de permissividade de adoção de outras premissas para a composição das receitas tarifárias implica na inexistência de referenciais que assegurem **a modicidade tarifária e a continuidade da prestação de serviço público essencial**, princípios da prestação de serviços públicos de saneamento. Desse modo, a afirmação contida nos estudos acima transcrita impõe risco específico à população valadarense, responsável pelo pagamento das tarifas.

B.5. SOBRE O DIAGNÓSTICO DO SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO.

120. O **Diagnóstico de Engenharia** quando se refere ao sistema de esgotamento sanitário apresenta as **mesmas imperfeições** descritas acima para o sistema de abastecimento de água, principalmente pelo **uso impróprio de uma taxa de crescimento populacional** que prejudica qualquer projeção futura de necessidade do sistema.
121. Chama à atenção, não obstante, que as unidades projetadas, e ainda não implantadas, tenham sido descritas quase que exclusivamente com relação à **remoção do parâmetro de Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO)** e também com os **requerimentos da**

Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH-MG n. 1, de 05 de maio de 2008.

122. Sabe-se que o Diário Oficial de Minas Gerais, em 02 de dezembro de 2022, portanto há **7 meses da data de publicação do “Diagnóstico de Engenharia”**, publicou a Deliberação Normativa Conjunta COPAM-CERH/MG n. 8, de 21 de novembro de 2022 que, em seu art. 52, expressamente **REVOGA** a Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH-MG n. 1, de 05 de maio de 2008.
123. A nova e atual Deliberação passa a reger **os padrões de lançamento de afluentes em cursos d’água**, tendo estabelecido **limites mais restritivos** para os parâmetros de qualidade. Adicionalmente, e de mais amplo risco de impacto ao estudo elaborado como suporte ao Edital de Concessão, é que **a nova Deliberação incluiu um novo e específico parâmetro** para o lançamento direto de efluentes com origem em sistemas de tratamento de esgotos sanitários: o **nitrogênio amoniacal total**.
124. O novo parâmetro requer unidades de tratamento complementares para assegurar o cumprimento da normativa: **máximo de 20 mg/L de nitrogênio amoniacal** para o lançamento dos efluentes tratados oriundos dos esgotos sanitários (Art. 36, inciso I, alínea h, DN COPAM/CERH/MG n. 08/2022).
125. **A falta de atualidade do Diagnóstico de Engenharia, agora também para o sistema de esgotamento sanitário**, acarreta a falta de segurança e confiabilidade nas projeções de investimentos necessários para Governador Valadares, ficando claro que as modificações da nova normativa simplesmente **NÃO** foram consideradas pelos estudos realizados.
126. Ainda na linha de **Estudos de Engenharia** que examinaram a Rota Tecnológica dos sistemas existentes e projetaram a expansão futura como dados informativos da previsão de investimentos e custos que embasam o Estudo Econômico do objeto da licitação, vê-se:



Estudo de Engenharia de Água e Esgoto de Governador Valadares

3 ROTA TÉCNICA

A definição da rota tecnológica a ser adotada tem por objetivo propor as linhas-guia sobre as quais os sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário deverão se apoiar, direcionando investimentos e desenvolvendo a prestação de serviços para atingimento das metas.

127. Aqui também (Rota Tecnológica para o Esgotamento Sanitário) se utilizou como parâmetro normativo a **regra já revogada há 07 meses** do lançamento do estudo: a Deliberação Normativa Conjunta COPAM/CERH-MG n. 1, de 05 de maio de 2008.
128. Novamente o impacto não é apenas jurídico-formal como demonstrado acima acerca do **novο índice de nitrogênio amoniacal total** (e que será retomado mais a frente), mas também as figuras do Estudo de Engenharia das **páginas 81 a 89** representam o lançamento de efluentes de unidades de tratamento com capacidade entre 2,0 a 10 L/s em córregos diversos.
129. Ao mesmo tempo observou-se que as composições do **CAPEX (Anexos 03 a 38)** prevê “Fornecimento, Montagem, Interligação, Teste e Start up de ETE Pré-fabricada em PRFV (Reator e Filtro)” **sem especificar o tipo de filtro.**
130. Porém, dentre os documentos disponibilizados para consulta encontra-se o desenho “Estações de Tratamento de Esgotos - Distritos de Governador Valadares - Plantas e Cortes Típicos”, datado de setembro/2015, que prevê processo de **tratamento anaeróbio (reator UASB seguido de filtro anaeróbio)** para 11 (onze) dos distritos e localidades. Ora, tal processo implica em **descumprimento de parâmetros** no lançamento em cursos d’água de pequeno porte porque **há o risco de não atenderem ao requerimento das condições de autodepuração dos corpos receptores,** além de **não serem apropriados para promover a remoção do nitrogênio amoniacal** que requer processo aeróbio para tal.
131. Esta **falta de detalhamento técnico** de como os sistemas existentes serão adaptados e como os sistemas projetados serão construídos implica em **dificuldades de projeções orçamentárias capazes de realmente projetar corretamente as despesas.** Veja que o cálculo dos custos de produtos químicos para esgoto e lodo de esgoto **não** conseguem ser auditados porque **não há definição dos sistemas que serão implantados em Governado Valadares.** Aliás, os estudos de engenharia **nem mesmo mostram** como se calculou o volume de lodo gerado na tabela do Estudo Econômico-Financeiro (p. 34-35), lançando-se números que não se sabe como foram encontrados.
132. Perguntas sobre a previsão de investimentos não indicam qual a solução técnica que a justifique, porque **não há indicação de quantas estações de tratamento serão construídas, quantas estações elevatórias e que tipo de tecnologia será empregado.**

133. Ou seja, novamente a **insuficiência** de informações do Estudo de Engenharia torna impossível derivar que tipo de tratamento de esgoto está sendo considerado na geração dos investimento e despesas com o empreendimento. Mais que isso, os estudos **falham** em proporcionar uma base única de referência para despesas e investimento que possa garantir a competitividade na oferta de preços de eventuais participantes da licitação em curso.

B.6. SOBRE O ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRO.

134. O objetivo do **Estudo Econômico-Financeiro** apresentado dentre os documentos da licitação está estabelecido desde sua **Introdução** (p. 7).

Com esse intuito, de forma a apresentar soluções em prol da universalização dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, de acordo com as metas estabelecidas no Plano Municipal de Saneamento Básico de Governador Valadares - MG e na Lei Federal nº.14.026/2020, Novo Marco Legal Regulatório do Saneamento, considerando que a autarquia Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) não tem conseguido realizar os investimentos necessários relacionados à ações estruturais e estruturantes para o saneamento básico, este documento vem apresentar o estudo econômico-financeiro para estruturação do edital de licitação de uma possível concessão ou parceria público-privada.

135. Assim, vemos que o documento começa fragilizado em seus objetivos normativos (**art. 11, inciso II, Lei n. 11.445/07 c/c art. 3º, inciso II, Portaria n. 557/16, do Ministério de Estado das Cidades**) porque **direciona parâmetros de análise NÃO COMO ESTUDO DE ALTERNATIVAS que indiquem a mais vantajosa para a Administração, mas substitui a ideia de vantajosidade para direciona-la exclusivamente para um modelo predeterminado: a Concessão ou a Parceria Público-Privada.**

136. O Estudo é **omisso** inclusive na **Justificativa de ter escolhido o modelo de Concessão Comum** ao da Concessão Patrocinada (primeiro modelo submetido à Consulta e Audiências Públicas realizada realizada em março de 2023) e ao da Parceria Público-Privada.

137. De qualquer maneira, o Estudo Econômico-Financeiro segue adiante adotando como **Premissa** (item 2) **que as receitas**

provenientes das tarifas de saneamento (abastecimento de água, esgotamento sanitário e serviços complementares) **serão capazes de viabilizar os investimentos projetados para alcançar e manter a universalização dos serviços**. Dispensou-se, **sem maiores explicações e sem submeter a decisão ao controle social**, o valor de **R\$ 45.838.096,98 (quarenta e cinco milhões oitocentos e trinta e oito mil e noventa e seis reais e noventa e oito centavos) em dezessete (17) meses** devido ao Município de Governador Valadares em razão da execução de obras incluídas no plano de investimentos de recursos não onerosos da FUNDAÇÃO RENOVA.

138. É cristalino que um volume de recursos dessa magnitude não poderia ser dispensado sem consequências danosas na modelagem da Concessão proposta. Mas mesmo assim não há qualquer justificativa ou projeção de cenário da retirada desses recursos do CAPEX do sistema de saneamento de Governado Valadares.

139. **Ao alterar o regime de contratação da CONCESSÃO PATROCINADA para a CONCESSÃO COMUM** em que o fluxo de caixa líquido do concessionário é a cobrança de tarifa do usuário e também fixando o critério de julgamento para o **MAIOR VALOR DE OUTORGA FIXA** considerando o valor mínimo de **R\$ 46.600.000,00** (quarenta e seis milhões e seiscentos mil reais) - **desconsiderando a priorização da alocação de recursos públicos federais e financiamento com recursos da União** quando deixa de adotar a modicidade tarifária e a antecipação da universalização como critérios de seleção, **art. 48, inciso IX, Lei n. 11.445/07 e art. 16, Decreto n. 11.599/23** - aumenta a importância do Estudo Econômico de tal maneira que posa oferecer aos licitantes a real demonstração de que as receitas geradas pela cobrança de tarifas e receitas acessórias são **realmente** suficientes para fazer frente aos investimentos delineados a frente.

140. Neste sentido o reconhecimento pelo próprio Estudo de que as premissas adotadas são **apenas referenciais e que os proponentes podem adotar outras premissas** acarreta duas consequências importantes, além dos problemas identificados B.4. desta impugnação.

Ressalta-se que **as premissas adotadas nos estudos são referenciais** para que os interessados possam compor suas propostas técnicas e financeiras. Porém, **elas não têm caráter vinculante, ou seja, outras premissas podem ser adotadas pelos proponentes, desde que observem as exigências estabelecidas no edital e no modelo do contrato de concessão.**

Portanto, **esse estudo não se aplica para questionamentos na fase de propostas nem poderá ser utilizado para pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro por parte da futura concessionária.**

141. A primeira é que os licitantes não tem informações de base comum e única para disputarem com a mesma oportunidade a licitação prejudicando, e aqui está a segunda consequência, a sociedade que também não poderá, por meio da Administração Pública, fazer a avaliação correta das propostas apresentadas e da própria executabilidade das mesmas. Isto porque **se a proposta for muito além das receitas produzidas pelo sistema, aumenta proporcionalmente o risco** de que o concessionário não vai conseguir manter-se no contrato ao longo dos 30 anos ante o **fluxo negativo de caixa** e a **impossibilidade** de utilizar o Estudo Econômico como fundamento para pleitos de reequilíbrio econômico-financeira por parte da futura concessionária.
142. OU se tem Estudos de Viabilidade Técnica e Econômico-Financeiro (EVTE) **confiáveis e seguros**, OU a **infidelidade e insegurança** da documentação apresentada pela Administração Pública são **inservíveis** para assegurar uma Licitação, principalmente dessa envergadura em termos de serviço público essencial e longevidade contratual.
143. Para deixar o ponto mais claro, o Estudo Econômico-Financeiro é o responsável por consolidar o Fluxo de Caixa com a demonstração de receitas, investimentos, custos e despesas, inclusive tributárias e fiscais, portanto um estudo que se autodeclara referencial, no sentido de poder ser ou não utilizado, denota **clara fragilidade técnica**, e ainda pretende se blindar de eventuais questionamentos dos potenciais participantes da licitação, não se mostra capaz de conduzir o processo licitatório.
144. Essa fragilidade técnica também está construída a partir dos outros dois documentos que lhe fornecem elementos de cálculo, ou seja, o Diagnóstico e Estudo de Engenharia, já questionados ao norte. Isto porque, **eles transportam para o estudo econômico as previsões orçamentárias sobre o conjunto de obras de adequação, melhorias e expansão das unidades que comporão os sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário.**
145. Um claro exemplo da consequência econômica dos dados de engenharia é ao **aumento do contingente populacional** a ser atendido que conta no início do plano como **37 mil pessoas** e no final como **95 mil**, porém a previsão das intervenções identificadas para atender uma população o majorada de **13,3% até 26,7%** do início ao fim do plano de investimentos **NÃO foi objeto de quaisquer revisões no contexto dos investimentos necessários para as adequações, melhorias e expansões** em razão de tamanha alteração do contingente populacional a ser atendido.

146. Outro exemplo é o **tratamento de efluentes de esgotamento sanitário**, sobre o qual a Deliberação Normativa Conjunta COPAM-CERH/MG Nº 8, que substituiu a Deliberação Normativa usada no estudo de engenharia e que já está **revogada**, estabelece **prazos de adequação das unidades de tratamento** em função da capacidade instalada das estações de tratamento. Assim, é de 05 anos para estações com capacidade superior a 100 L/s; 06 anos para estações com capacidade instalada entre 50 e 100 L/s; e 07 anos para estações com capacidade instalada inferior a 50 L/s. **Todos esses prazos se enquadram no limite temporal de 10 anos considerados para a realização de investimento do Estudo Econômico-Financeiro**, porém os estudos de engenharia **NÃO** promoveram nenhuma avaliação da adequabilidade das unidades existentes, em construção ou previstas para serem implantadas. Os estudos também **NÃO** quantificam qualquer impacto nos investimentos definidos pelo Estudo Econômico-Financeiro.
147. Ainda sobre o **controle do nitrogênio** nos esgotos sanitários é de se ter claro que ele abrange mais de uma etapa de conversões químicas, sendo elas obrigatoriamente aeróbias e, portanto, requerendo disponibilidade adequada de oxigênio dissolvido no meio líquido para promoção das conversões desejadas.
148. Não obstante, **as duas maiores ETE** (Santos Dumont e Elvamar, com capacidades superiores a 580 L/s), a serem operadas pelos vencedor da licitação, **possuem processo de tratamento baseado no emprego de reatores anaeróbios UASB**, seguidos de pós-tratamento aeróbio em filtros biológicos percolados e decantadores. Porém, **esse processo não assegura a remoção de compostos nitrogenados**, conforme aponta tese de doutoramento da UFMG⁵:

Embora o sistema UASB-FBP reduza consistentemente as cargas orgânicas do esgoto doméstico, o sistema possui limitações em termos de flexibilidade operacional e ainda não é suficientemente aprimorado para a remoção de componentes nitrogenados.

⁵ ALMEIDA, P. G. S. (2012). *Remoção de Matéria Orgânica e Nitrogênio em Filtros Biológicos Percoladores Aplicados ao Pós-Tratamento de Efluentes de Reatores UASB*. Tese de Doutorado, UFMG: Belo Horizonte, 221 p.

Elementos como o nitrogênio e o fósforo contribuem para depreciação da qualidade do corpo hídrico quando despejados em quantidades elevadas, gerando efeitos adversos como a eutrofização, como já mencionado (METCALF & EDDY, 2003). As estações de tratamento de esgotos (ETE) convencionais podem se mostrar pouco eficazes quanto à remoção desses nutrientes (VON SPERLING, 2005). Portanto, pesquisar novos métodos e tecnologias para o tratamento de efluentes é cada vez mais relevante no atual contexto do saneamento.

No Brasil, os sistemas convencionais de tratamento de águas residuais não apresentam boa eficiência na remoção de nutrientes como nitrogênio e fósforo. Sistemas compostos por lagoas de estabilização, lodos ativados convencionais e reatores anaeróbios de manda de lobo (USAB), que são tecnologias amplamente utilizadas no país, apresentam um bom desempenho quanto à remoção de matéria orgânica. Entretanto, eles não promovem a eliminação do nitrogênio, tornando-se necessária a implantação de sistemas de pós-tratamento para remoção desse nutriente.

Segundo Costa (2008), considerando-se a concentração média de nitrogênio presente no esgoto sanitário típico do Brasil, o padrão proposto pela Resolução não poderia ser atingido com a implementação dos processos de tratamento mais comumente empregados no país, tornando-se compulsória a adoção de sistemas terciários de tratamento de esgoto, sistemas mais sofisticados e onerosos. Essa imposição seria frontalmente contrária ao conceito de metas progressivas e à necessidade de universalização dos serviços de saneamento, conforme estabelecido pela Política Nacional de Saneamento (BRASIL, 2007).

⁶ RODRIGUES, H.U.W. (2018). *Remoção de Nitrogênio Amoniacal e Fósforo de Esgotos Sanitários em Biorreator à Membrana com Leito Móvel*, p. 16. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Sanitária e Ambiental, Universidade Estadual do Centro-Oeste. Irati, PR, 94 p.

⁷ MOURA, R.B. (2014). *Remoção de Matéria Orgânica e Nitrogênio de Esgoto Sanitário em Reator de Leito Estruturado Submetido à Aeração Intermitente e Recirculação do Efluente*, p. 1-2. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação e Área de Concentração em Hidráulica e Saneamento, Escola de Engenharia da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, SP, 132 p.

⁸ FOCO, L.M.R.; LOPES, G.P.R.; NOUR, E.A.A. (2015). *Remoção de Nitrogênio em Sistema Combinado Anóxico-anaeróbio com Biomassa Imobilizada*, p. 55. In: . Eng Sanit Ambient | v.20 n.1 | jan/mar 2015 | 55-64.

⁹ CORRÊA, W.C. et al (2019). *Avaliação de Desempenho de um Filtro Biológico Percolador de Baixa Taxa, em Escala Plena, como Pós-Tratamento de Reator Anaeróbio Visando a Nitrificação do Efluente*; 10 p. In: XXIII Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos, Foz do Iguaçu, Paraná, 24-28 de novembro de 2019.

O FBP estudado, apesar de operar com uma taxa de aplicação volumétrica de matéria orgânica bastante reduzida (0,002 kg DBO/m³.dia), apresenta apenas uma nitrificação parcial, sendo possível observar concentrações significativas de nitrogênio amoniacal na saída do filtro biológico percolador (45 mg/L). Pode-se afirmar que o processo de transformação biológica do nitrogênio amoniacal teve início durante a passagem pelo filtro biológico, contudo não houve tempo de contato suficiente para concluir a oxidação do nitrogênio amoniacal.

150. Justamente para as adequações técnicas necessárias nas ETEs existentes em Minas Gerais é que a Deliberação Normativa do órgão regulador estabeleceu prazos a serem respeitados. Porém, a **NÃO previsão do gasto orçamentário nos estudos de engenharia** - aliás, em todo o estudo de engenharia a palavra “nitrogênio” não é sequer mencionada -, e conseqüentemente, no estudo econômico-financeiro impacta em toda a equação financeira do sistema de saneamento de Governador Valadares.

151. Ainda mais grave é que os Documentos de Referências anexos ao Estudo de Engenharia de **números 01 a 38** que apresentam a listagem de serviços e previsão de quantidades das intervenções previstas e que originaram a previsão orçamentárias e, por conseguinte, de investimentos. **Neles não houve qualquer revisão dos investimentos necessários para fazer frente à revisão do estudo populacional procedida.** Os Anexos mantêm os mesmos quantitativos após tal revisão, o que pode ser facilmente constatada no comparativo das Tabelas do Anexo I do Diagnóstico de Engenharia em suas **versões de agosto de 2022 e julho de 2023**.

152. Veja a critério de exemplo que na previsão de investimento para a sede do município (p. 441-445 do documento **versão agosto de 2022**, e p. 436-442 da **versão julho de 2023**), tem-se:

Rede e Ligações: Incremento anual de 788 unidades de ligações e 7.013 m de rede. Para final de plano desejável 2057 = 122.557 ligações e 1.054.059 m de extensão de redes de água.

153. O texto reproduzido acima está presente na **íntegra nas duas versões do Diagnóstico de Engenharia**.

154. Isto sem levar em consideração que o horizonte de estudo na versão de **Julho de 2023** é o ano de **2052**, e já no texto apontado

o ano é de **2057**, indicando claramente que **NÃO** houve qualquer trabalho de revisão da previsão de investimentos.

155. Ora, **o número de ligações desejável é uma função da população projetada a ser atendida**. Se os documentos nas diferentes versões de **agosto de 2022 e julho de 2023** têm contingentes populacionais **diferentes** então **NÃO** há possibilidade que o número de ligações seja o mesmo. No caso de Governador Valadares, a diferença das populações originalmente estudada e posteriormente revisada previstas de atendimento no ano 2052 é de **95.154 habitantes!** Considerando, por exemplo, o índice de habitantes por domicílio de 3,207 apurado no Censo do IBGE 2010 na sede do município de Governador Valadares, essa diferença populacional poderia resultar em uma redução do número de ligações final do plano de **até 29.669 unidades** de ligações, representando **24,2%** do número de unidades consideradas na previsão de investimentos.

156. Ainda as **previsões para os reservatórios e centros de reservação são IDÊNTICAS nas duas versões do Diagnóstico de Engenharia**. Para a sede, há a expectativa de um volume de reservação em fim de plano de 26.451 m³, e a previsão de uma ampliação do volume de reservação desde o início de plano de 4.358 m³. Para os distritos há previsão de ampliação do volume de reservação em 505 m³.

157. Importante mencionar que o **volume de reservação é calculado com base em uma parcela da demanda correspondente ao dia de maior consumo, portanto função direta da população considerada atendida**. Assim, mesmo considerando – e pelas razões já anteriormente demonstradas – que a população referida à projeção de investimentos na versão agosto de 2022 do Diagnóstico de Engenharia continha uma majoração variando entre 13,3% (início de plano) e 26,7% (fim de plano) com relação ao final, **os acréscimos dos volumes de reservação considerados para as duas previsões de investimentos são os mesmos**.

158. A consequência dessa falta de revisão de dados de engenharia está presente no Estudo Econômico-Financeiro, pois a revisão populacional realizada na versão de **Julho de 2023**, resultou na redução da população de 13,3% no início de plano até 26,7% no fim de plano, em comparação àquela constante dos estudos na versão de **Agosto de 2022**.

159. A despeito disso, **NÃO** houve **redução das previsões de investimentos** – pelo contrário, o comparativo entre as versões Agosto de 2022 e Julho de 2023 dos estudos de viabilidade econômico-financeira apontam um crescimento dos investimentos. Para exemplificar, os

investimentos nos primeiros dez anos aplicados aos sistemas da sede do município passaram de **R\$ 482,649 milhões** para **R\$ 510,515 milhões**, um aumento de **5,77%**, que é **32,17% superior à correção do valor inicial pelo índice IPCA do IBGE apurado para o período setembro/2022 a julho/2023**.

160.

Apesar de tudo, o crescimento da receita é de 6,16% para do Ano 01 ao Ano 02, mas depois reduz fortemente do Ano 07 para o Ano 08 (0,11%) mantendo o nível de crescimento estabilizado até o final do Ano 30.

Ano	Tarifa Água	Tarifa Esgoto	Inadimp. (5,19%)	Complementar	Receita Total	Crescimento Ano a Ano (%)
Ano 1	82.412	60.060	-7.394	4.360	139.437	6,16%
Ano 2	90.183	61.065	-7.850	4.628	148.027	0,81%
Ano 3	90.461	62.017	-7.914	4.666	149.230	1,44%
Ano 4	91.660	63.009	-8.027	4.733	151.374	0,59%
Ano 5	91.943	63.642	-8.075	4.761	152.270	0,77%
Ano 6	92.227	64.559	-8.137	4.798	153.446	0,31%
Ano 7	92.515	64.760	-8.163	4.813	153.925	0,31%
Ano 8	92.801	64.961	-8.188	4.828	154.402	0,11%
Ano 9	92.902	65.031	-8.197	4.833	154.570	0,11%
Ano 10	93.004	65.103	-8.206	4.838	154.740	0,11%
Ano 11	93.106	65.175	-8.215	4.843	154.910	0,11%
Ano 12	93.209	65.246	-8.224	4.849	155.080	0,11%
Ano 13	93.312	65.319	-8.233	4.854	155.252	0,11%
Ano 14	93.415	65.391	-8.242	4.859	155.424	0,11%
Ano 15	93.518	65.463	-8.251	4.865	155.594	0,11%
Ano 16	93.621	65.535	-8.260	4.870	155.765	0,11%
Ano 17	93.724	65.607	-8.269	4.876	155.937	0,11%
Ano 18	93.828	65.679	-8.278	4.881	156.110	0,11%
Ano 19	93.929	65.750	-8.287	4.886	156.278	0,11%
Ano 20	94.033	65.823	-8.297	4.892	156.451	0,11%
Ano 21	94.136	65.895	-8.306	4.897	156.623	0,11%
Ano 22	94.240	65.968	-8.315	4.902	156.795	0,11%
Ano 23	94.342	66.040	-8.324	4.908	156.966	0,11%
Ano 24	94.447	66.113	-8.333	4.913	157.140	0,11%
Ano 25	94.551	66.186	-8.342	4.919	157.314	0,11%
Ano 26	94.656	66.259	-8.352	4.924	157.488	0,11%
Ano 27	94.760	66.332	-8.361	4.929	157.660	0,11%
Ano 28	94.864	66.405	-8.370	4.935	157.835	0,11%
Ano 29	94.968	66.477	-8.379	4.940	158.006	0,11%
Ano 30	95.073	66.551	-8.388	4.946	158.181	
Total	2.791.842	1.951.419	-246.175	145.144	4.642.230	

(Fonte: Estudo Econômico-Financeiro, p. 45)

161.

Há, neste sentido, claros indícios de **receita subestimada** já que **o crescimento linear não leva em consideração os ganhos de escala, eficiência e na base de consumidores que são esperados na universalização do sistema**, além de **negligenciar o impacto do reajuste anual e da revisão quadrienal** previstas na Minuta do Contrato, itens 27 e 29. Deste modo, nem os consumidores, nem a Administração Pública,

nem os próprios potenciais licitantes têm a dimensão exata do real crescimento da receita, o que impacta negativamente no caráter competitivo da licitação.

162. Ressalta-se, nesse contexto, que **não** revisar as projeções de investimento em virtude da revisão populacional e, ainda, o seu aumento financeiro, conforme ilustrado acima, aliada a uma previsão de significativa redução das despesas, configura um quadro de **maior lucratividade**, atuando na atratividade de licitantes e, também, na possibilidade de oferta de maiores valores de outorga.
163. Mas não é só, na **Tabela 13 do Estudo Econômico-Financeiro** (p. 38-39) verifica-se que **as Despesas Operacionais NÃO acompanham os investimentos necessários para universalização do sistemas**. Eis que há previsão de adequação e expansão dos sistemas de abastecimento de água esgotamento sanitário (inclusive porque o índice de tratamento de esgoto é zero), então como manter custos de pessoal inalterado ao longo dos trinta anos do contrato.
164. Veja que o **custo de mão-de-obra**, em milhares de reais, para o Ano 01 é de **18.057,36**, nos Anos 02 a 06 é de **17.795,46**, nos Anos 07 a 28 é de **17.847,34** e nos Anos 29 e 30 é de **18.614,94**.
165. Como se pretende que os custos de pessoal sejam **fixos** durante 04 anos (anos 02 a 06) e depois tenham **ligeiro aumento de 0,29%** e mantenham-se **inalterados por 21 anos** (anos 07 a 28)?
166. Considerando-se aumento de pessoal para operar os novos sistemas de água e esgotamento, aumentos salariais decorrentes de ACT, inflação durante o período e outras variáveis **é IMPOSSÍVEL manter o mesmo custo inalterado** projetado nas Despesas Operacionais. Mas não é só!
167. Ocorre que o **custo da energia elétrica** tomou o caminho inverso. Ora, é claro que os serviços de saneamento são altamente demandantes de energia elétrica em razão do uso intensivo de bombas e de diversos outros maquinários nos sistemas de captação, tratamento e distribuição de água e de coleta, tratamento e descarga de esgoto. Assim, mesmo que se tenha um programa de eficiência energética, **que não está descrito nos documentos de Engenharia nem está anotado no CAPEX como investimento em usinas fotovoltaicas**, não há como prever a diminuição do custo da Energia Elétrica ao longo dos 30 anos do contrato.
168. A mesma **Tabela 13 do Estudo Econômico-Financeiro** (p. 39) indica o custo de energia, em milhares de reais, reduzindo ano após ano nos primeiro 10 Anos, justamente quando o CAPEX (tabela 10, p. 30-31) indica os maiores níveis de investimentos por volta de **60% dos**

investimentos, e vai aumentando progressivamente do Ano 11 ao 30 justamente quando os investimentos vão reduzindo.

169. Na mesma linha de **insuficiência** de dados e da **falta de segurança e confiabilidade** dos estudos de engenharia realizados que impactam diretamente no Estudo Econômico-Financeiro, o **OPEX de energia elétrica tem uma curva contrária ao CAPEX projetado** e também **NÃO** inclui qualquer previsibilidade de riscos energéticos como, por exemplo, a oscilação da bandeira de custos de energia em casos de escassez hídrica.

170. São grandes e variadas as motivações que demandam a **imediatamente suspensão** da licitação para que todos os erros apontados possam ser **corrigidos**. Para que, com todos os estudos corretos, se possa retomar o curso do procedimento administrativo com a **realização de nova Audiência e Consulta Públicas** e a **reabertura** de todos os prazos do cronograma do Edital.

C. OUTRAS QUESTÕES ESPARSAS QUE APONTAM IRREGULARIDADES IMPORTANTES NO PROCESSO LICITATÓRIO.

C.1. DAS PREVISÕES DE REAJUSTE VINCULADA AO FATOR DE DESEMPENHO.

171. A concessionária a ser escolhida no processo licitatório terá entre as **despesas financeiras** a serem apresentadas na Proposta Comercial, o valor da **OUTORGA VARIÁVEL** a ser pagamento mensalmente no valor de 7,5% a 10% da Receita Tarifária Bruta conforme o **Índice de Qualidade e Desempenho (IQD)** apresentado no Anexo 03 do Contrato - **Caderno de Indicadores**.

172. Assim, resta claro que a variação do percentual da Outorga Variável tem impacto importante na estrutura de OPEX da concessionária com derivações importantes no CAPEX e na estrutura tarifária a ser adotada ao longo dos 30 anos do contrato.

173. O documento construído para dimensionar a Outorga Variável apresenta um **Sistema de Mensuração de Desempenho** que definirá o **percentual da Receita Tarifária Bruta** a ser paga pelo Concessionário com **revisões semestrais** inversamente proporcionais à qualidade do IQD apurado sendo o Fator de Desempenho igual ou superior a 0,90 a garantia de pagamento do percentual de piso de 7,5% da Receita Tarifária Bruta.

174. Ocorre que uma iniciativa que pretensamente deveria induzir a eficiência da prestação do serviço analisada mais de perto gera

grande surpresa se levarmos em consideração que o desempenho de excelência da concessionária será obtido se ela realizar **ações já definidas por lei como obrigatórias** como **Atendimento ao Cliente de Tarifa Social** (Índice de Sustentabilidade Social) - que, aliás, no contrato é limitada à 10% para além do qual é autorizado reequilíbrio econômico-financeiro, item 28.4.10. da Minuta do Contrato - e **Licenciamento Ambiental** (Índice de Sustentabilidade Ambiental).

175. Ora, **não se pode falar em ganho de desempenho** porque a Concessionária tem o **dever legal** de “*disponibilizar todas as informações necessárias em sítio eletrônico público; disponibilizar uma Central Telefônica de Atendimento aos Municípios, com as informações necessárias; disponibilizar cartazes e/ou painéis informativos sobre os benefícios; e possuir funcionários capacitados para informar e apoiar os municípios no acesso aos benefícios*” (Caderno de Indicadores, p. 14).

176. Também **não pode gerar nenhum desempenho o cumprimento da obrigação legal** que é ter todas as licenças e outorgas em vigência e com as condicionantes atendidas. Ora, **não se pode indicar como resultado positivo da gestão ambiental o respeito à legislação nacional**. Assim não há sentido em dizer que “*se todas as licenças e outorgas estiverem vigentes e com as respectivas condicionantes devidamente cumpridas pela CONCESSIONÁRIA, no semestre de análise, o indicador será atendido*” (Caderno de Indicadores, p. 15).

177. Ademais, não há demonstração em nenhum documento em todos os milhares de páginas apresentadas ao público de **qualquer cálculo que explique a razão do piso do Fator de Desempenho para pagamento da Outorga Variável ser de 7,5% da Receita Tarifária Bruta** - média de R\$ 1,160 milhão/mês.

178. Como se chegou a esse número? Qual o cenário de CAPEX que justificou que a Outorga Variável deveria ter este percentual com piso? E porque não 7%? Ou 6%? Ou 5%? Nenhuma resposta é apresentada nos documentos colocados à disposição e sendo a fixação da banda de 7,5% a 10% um ato administrativo este deve ser fundamentadamente justificado (**Teoria dos Motivos Determinantes**), o que não foi realizado.

179. É óbvio que o encargo lançado à Concessionária como condição de exploração da concessão a ser pago mensalmente em favor do SAAE-GV onera o Contrato de Concessão **reduzindo a competitividade entre possíveis licitantes**. Assim saber como os estudos realizados chegaram a esse percentual é muito importante, bem como saber **qual a justificativa dos**

valores mensais serem repassados ao SAAE-GV (Minuta do Contrato, item 16.1.1.1.) já que ele não é Poder Concedente.

180. Ademais, **após a assinatura do Contrato as funções do SAAE-GV ficarão esvaziadas** não havendo justificativa para o recebimento das 360 (trezentos e sessenta) parcelas mensais da Outorga Variável.

181. Não fossem suficientes as dificuldades da determinação do pagamento da Outorga Variável, **a minuta do Contrato também NÃO prevê que os ganhos de eficiência da Concessionária sejam compartilhados com o usuário.** Veja a previsão do Item 31.10. do Contrato:

31.10. Os ganhos econômicos efetivos resultantes para a CONCESSIONÁRIA, decorrentes de ganhos de produtividade ou redução de custos operacionais em razão da utilização de novas técnicas, materiais e tecnologias, não serão computados como resultado econômico-financeiro excedente ao Valor Presente Líquido - VPL projetado no modelo econômico, nem caracterizando hipótese de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro a favor do CONCEDENTE.

182. **A ausência de compartilhamento dos ganhos de eficiência** resultante indicados no Caderno de Indicadores **é diretamente contrário aos arts. 22, inciso IV, e 38, inciso I, da Lei n. 11.445/20.**

Art. 22. São objetivos da regulação:

IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e **que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários.**

Art. 38. As revisões tarifárias compreenderão a reavaliação das condições da prestação dos serviços e das tarifas praticadas e poderão ser:

I - periódicas, objetivando a **distribuição dos ganhos de produtividade com os usuários** e a reavaliação das condições de mercado;

183. É manifestamente ilegal que a Minuta do Contrato ao prever um Sistema de Mensuração de Desempenho da Concessionária que impactam diretamente no valor a ser pago pela Outorga Variável **não seja compartilhado com os usuários** em termos de redução da Estrutura Tarifária a ser paga. O que se vê é uma modelagem ilegal que atribui todos os ganhos de eficiência à própria Concessionária que pagará percentual mínimo de Outorga Variável em benefício do SAAE-GV. **O usuário foi, ilegalmente, esquecido nesta equação!**

C.2. DA ONEROSIDADE EXCESSIVA E DESNECESSÁRIA DO CONTRATO COM A CONSTITUIÇÃO DA FIGURA DO VERIFICADOR INDEPENDENTE.

184. Questiona-se, ainda a figura e regulação do **VERIFICADOR INDEPENDENTE** (Edital, item 9. Verificador Independente, e Minuta do Contrato, item 26. Verificado Independente) para que se estabeleça, se possível for, a separação das competências do Verificar Independente e da Agência Reguladora que, por meio de Convênio de Cooperação ou similar, poderia **sem o ônus financeiro adicional** exercer as funções de verificação do cumprimento dos indicadores de desempenho e das metas de atendimento para fins de cálculo dos valores da contraprestação mensal.
- a. A **solução in house** garante que o controle das despesas com o contrato sejam realizadas dentro do **próprio Poder Público** por entidade que já está capacitada para realizar atividades de mensuração, controle e fiscalização das atividades de saneamento e que pode contar ainda com a colaboração dos próprios trabalhadores da SAAE-GV mantendo-se a presunção de preservação do interesse público dos atos de controle financeiro da contraprestação mensal a ser paga pelas etapas adimplidas do serviço contratado. A função de fiscal do contrato *in genere* serão melhor exercidas com reduzido dispêndio financeiro aos cofres públicos (**eficiência financeira**), **mantendo-se no Poder Público os mecanismos de controle financeiro**.
185. Veja que a regulamentação do edital ao buscar **terceiro estranho ao Poder Público** importa em dificuldades adicionais à lisura da execução do contrato, uma vez que **o Verificador Independente será escolhido entre 03 (três) interessados apresentados pela própria Concessionária** (Contrato, Item 26.2.) para receber o valor de **R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais)** para remuneração anual atualizado pelo IPCA/IBGE no ato do pagamento (Edital, Itens 9.1. e 9.1.1.) **durante todo os 30 anos do contrato** (Contrato, Itens 26.5. e 26.5.1.).
186. Ou seja, a solução *in house* **NÃO** gera as problemáticas hipóteses de **idoneidade, independência e conflito de interesses** entre o Concessionário que escolhe e paga mensalmente e o Verificador Independente que é escolhido em lista tríplice elaborada pelo Concessionário e recebe a contraprestação mensal **do próprio Concessionário** sobre quem exerce a fiscalização do contrato.
187. Além da impropriedade de que a Concessionária fiscalizada forme lista tríplice com potenciais verificadores de sua escolha, a

seleção não pode ser feita por mera indicação da Concessionária já que **o objeto da contratação deve passar por LICITAÇÃO PÚBLICA PRÉVIA.**

188. Veja, por exemplo, que o **custo decenal** do Verificador Independente **de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais)** é equivalente à projeção de **Investimentos iniciais (Anos 01 a 10) dos Distritos de Brejaubinha, Derribadinha E Córregos do Bernardo, OU dos Distritos de Baguari E Penha do Cassiano** (referência Estudo Econômico-Financeiro, Tabela 9 - Resumo dos investimentos iniciais (anos 1 a 10), p. 29).
189. Não fosse suficiente a ineficiência financeira que a figura do Verificador Impendente traz ao Contrato, também se verifica a **duplicidade** de fiscalização da realização dos serviços sendo que **as atribuições da Agência Reguladora são incumbências exclusivas derivadas do art. 23 da Lei n. 11.445/07**. Não há espaço normativo para se falar em verificação independente mas somente do regulador do serviço, justamente porque a regulação da prestação já está realizada em favor da **Agência Reguladora Intermunicipal dos Serviços de Saneamento da Zona da Mata (ARIS-ZM)** na forma do § 1º do mesmo artigo.
190. É, portanto, **imprópria** a existência de um **Verificador Independente que tome decisões**, ainda que com o auxílio da Agência Reguladora (Minuta do Contrato, itens 26.20.1., 26.20.2., 26.20.4, e 26.20.5.), **sobre aspectos regulatórios**. No máximo, o Verificador Independente poderia tratar de aspectos de gestão contratual em auxílio ao Poder Concedente, mas mesmo assim seu custo financeiro não justifica o peso da ineficiência financeira que traz para o contrato.
191. **Não há razão que justifique a onerosidade excessiva do contrato com o Verificador Independente** se suas funções são exercidas diretamente **pelo próprio Poder Público** e **pela Agência Reguladora** como titulares contratuais da fiscalização da execução do contrato (controle interno) e pelos diversos órgãos de Estado como **Ministério Público e Tribunal de Contas** (controle externo). Ademais, o dinheiro direcionado ao pagamento do Verificador Independente antes de ir **despiciendamente** para um particular, deveria ser aplicado diretamente no bem-estar da população com os investimentos em saneamento que se mostram necessários.

C.3. REMUNERAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO RESPONSÁVEL PELOS ESTUDOS DE ENGENHARIA E ECONÔMICO. VALOR DA REMUNERAÇÃO ALTERADO DO PRIMEIRO EDITAL PARA O PRESENTE SEM ATO NORMATIVO QUE A JUSTIFIQUE. ADICIONAL VARIÁVEL VINCULADO AO ÁGIO PAGO PELA OUTORGA

FIXA DO LICITANTE VENCEDOR. HIPÓTESE SEM PREVISÃO NORMATIVA E SEM JUSTIFICATIVA ADMINISTRATIVA.

192. Não fosse suficiente a onerosidade desnecessária e excessiva do Verificador Independente, o Edital **inova** ao prever o pagamento de **ÁGIO** do valor adicional da Outorga Fixa para a empresa autorizada para elaboração dos estudos técnicos que embasaram a Concessão (Edital, itens 8.1.3. e 28.2.2.). Porém, tal inovação **NÃO** encontra previsão normativa nem justificativa administrativa que autorize o recebimento de recursos.
193. Mais estranho ainda é que o **Primeiro Edital** de Concessão do Saneamento de Governador Valadares, disponibilizado para **Audiência e Consulta Pública** em março de 2023, indicava que a Adjudicatária deveria pagar **R\$ 3.100.000,00 (três milhões e cem mil reais)** corrigidos pelo IPCA para as empresas que tinham sido autorizadas a elaborarem estudos de viabilidade na forma das Resoluções CGPPP nº 01/2022, de 08 de abril de 2022, e CGPPP nº 002/2022, de 21 de junho de 2022.



Edital

f. No prazo do item 29.1, a ADJUDICATÁRIA deverá comprovar o pagamento no valor integral de **R\$ 3.100.00,00 (três milhões e cem mil reais)**, a **ser corrigido pelo IPCA** desde a data da autorização até a data de efetivo pagamento, correspondente aos estudos autorizados pelas Resolução CGPPP nº 01/2022, de 08 de abril de 2022, publicada no Diário Oficial do Município em 21 de junho de 2022; e Resolução CGPPP nº 002/2022, de 21 de junho de 2022, publicada no Diário Oficial do Município em 21 de junho de 2022, **em favor de aQuali Operações de Saneamento Ltda e Houer Consultoria e Concessões Ltda.**

194. Passada a Audiência e Consulta Públicas dos primeiros documentos disponibilizados, as mesmas empresas realizaram a atualização dos Estudos para além do prazo de 180 (cento e oitenta) dias do art. 3º da Resolução CGPPP nº 002/2022, de 21 de junho de 2022, **sem que se tivesse conhecimento sobre qualquer nova Resolução do Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGPPP)**, e o Edital alterou fortemente os parâmetros financeiros de para que se pague o montante de **R\$ 1.500.000,00**

(hum milhão e quinhentos mil reais) SOMADO a um percentual de 3% (três por cento) sobre o ÁGIO que o licitante vencedor oferecer ao valor mínimo da Outorga Fixa.

8.1.3 A diferença entre o valor final de OUTORGA FIXA ofertado pela Adjudicatária e o valor mínimo exigido na subcláusula 8.1 constituirá a base de cálculo do percentual adicional de 3% (três por cento) devido à título de ressarcimento à empresa autorizada para elaboração dos estudos técnicos que embasaram a CONCESSÃO, nos termos do item 28.2.2 deste EDITAL, sem abatimento no valor a ser pago a título de OUTORGA FIXA, ofertado pela vencedora da LICITAÇÃO.

h. Os custos com o ressarcimento dos estudos feitos no âmbito do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), considerando o valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) **adicionado** do valor correspondente a 3% (três por cento) sobre o valor excedente da OUTORGA FIXA mínima estabelecida no item 8.1, atualizado pelo IPCA/IBGE no ato do pagamento, tendo como referência para atualização a DATA DE ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO.

28.2.2 Comprovação de recolhimento, pela ADJUDICATÁRIA, do valor de ressarcimento devido à empresa autorizada a realizar os estudos desta CONCESSÃO, conforme termo de autorização, Resolução CGPP Nº 002, de 21 de junho de 2022, no montante de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), adicionado do valor correspondente a 3% (três por cento) sobre o valor excedente da OUTORGA FIXA mínima estabelecida no item 8.1, atualizado pelo IPCA/IBGE no ato do pagamento, tendo como referência para atualização a DATA DE ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO;

195. **NÃO há qualquer Ato Normativo que justifique a alteração dos valores de remuneração**, bem como surge bastante questionável que à redução do valor fixo da remuneração (de três milhões e cem mil reais para um milhão e meio; menos da metade) seja adicionada um valor variável que corresponde a um percentual do ágio pago no valor vencedor da Outorga Fixa.

196. Ora, as empresas privadas que foram autorizadas a realizar os primeiros estudos e que realizaram os segundos estudos **sem ter sido autorizadas para tanto**, já que os limites da Resolução CGPPP nº 002/2022, de 21 de junho de 2022, **se esgotaram pela entrega dos primeiros estudos**, mas mesmo assim realizaram os segundos estudos só aceitariam a nova fórmula de remuneração se ela se mostrasse mais vantajosa economicamente, já que a metade da remuneração perdida da remuneração fixa só pode ser compensada por uma álea que, a princípio, não tem qualquer controle.

197. A não ser que tivesse informações privilegiadas que o ágio a ser pago pelo licitante vencedor seja maior em pelo menos R\$ 53.333.333,00 para que o ágio do excedente equilibre os R\$ 1.600.000,00 perdidos do valor da remuneração fixa prevista no primeiro Edital que veio a público.
198. Seja qual for a conclusão que se chegue, o fato é que as empresas responsáveis pelos estudos **NÃO** poderiam realizar novos estudos sem autorização normativa **NEM** podem ser remuneradas por uma parcela variável a depender do ágio da Outorga Fixa porque também **não há sobre o assunto previsão normativa nem justificativa administrativa**, já que o trabalho realizado é um custo fixo correspondente à elaboração dos estudos de viabilidade da prestação dos serviços de saneamento municipal.
199. Mais um vez são trazidas razões suficientes que apontam a estrita necessidade de **imediate suspensão** da licitação para que todos os erros apontados possam ser **corrigidos**. Para que, com todos os estudos corretos, se possa retomar o curso do procedimento administrativo com a **realização de nova Audiência e Consulta Públicas** e a **reabertura** de todos os prazos do cronograma do Edital.

IV. CONCLUSÃO E PEDIDOS.

200. São inúmeras as razões que apontam para a falibilidade dos documentos que estruturam o processo e mesmo as regras editalícias que merecem o reconhecimento de sua imprestabilidade para a sequência do processo administrativo merecendo a suspensão imediata de todos os passos procedimentais para que sejam realizadas as correções necessárias de readequação técnica para adequá-los à legislação de referência e as condições fáticas sobre as quais se deitam os estudos de engenharia e econômico-financeiros que dão sustentação à própria construção do Edital e Minuta do Contrato de Concessão.
201. A sumarização dos diversos pontos de impugnação colocados na folha de abertura desta peça oferecem a dimensão dos problemas detectados, *verbi gratia*: (A) a inconstitucional e ilegal atribuição de titularidade do serviço de saneamento municipal ao SAAE-GV em usurpação de competência do ente federativo municipal; (B) os diversos erros de levantamento de dados técnicos e censitários e ainda o uso de normativa legal revogada para basear toda a sequência do procedimento administrativo licitatório; (C) o desrespeito à análise prévia de cenários da prestação do serviço para definição técnica daquele que ofereça maior vantajosidade; (D)

onerosidade excessiva e desnecessária da figura do verificador independente; (E) pagamentos baseados em fato de desempenho que constitui mero dever legal e contratual; e (F) remuneração de pessoa jurídica de direito privado responsável pelo inseguros e infíéis estudos de engenharia e econômico alterado do primeiro edital para o presente sem ato normativo que o justifique e que inclui adicional variável vinculado a ágio sem previsão normativa e sem justificativa administrativa.

202. Em razão de tudo que foi exposto ao norte, a Impugnante, respeitosamente, requer que a presente Impugnação Administrativa seja **conhecida**, posto que satisfeitos os pressupostos processuais de interesse, legitimidade e tempestividade, para:

203. (A) **Liminarmente** seja determinada a **imediate suspensão do recebimento dos envelopes** designada para o dia 24 de novembro de 2023 e da prática de todo e qualquer ato processual de condução material do presente procedimento, de modo a impedir a realização do certamente até a decisão final deste procedimento de Impugnação Administrativa; e

204. (B) No **mérito**, sejam integralmente acolhidos os fundamentos apresentados para que o Edital seja **reformado, realizadas novas Audiência e Consulta Públicas e republicado** de modo a sanar as irregularidades constantes dos dispositivos impugnados.

205. Caso se mantenha a redação atual do Edital, o que não se requer nem acredita, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos constitucionais e legais que sustentam a decisão desta i. Comissão de Licitação.

Nestes termos
Pede e espera deferimento
Governador Valadares/MG, 06 de outubro de

2023.

Sandra Maria Perpétuo
Presidente do SINSEM-GV

Luiz Alberto G. S. Rocha
OAB/PA n. 11.404

Anexos:

1. Atos Constitutivos do Sindicato dos Servidores Municipais de Governador Valadares (SINSEM-GV) - Estatuto, Cartão do CNPJ, Ata de Eleição, Ata de Posse, RG da representante legal; e
2. Procuração *ad judícia*.