

SOBRE DOCUMENTOS TÉCNICOS DA CONCESSÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO ESTADO DE SERGIPE

Tendo conhecido e examinado o Relatório técnico preparado pelos engenheiros Adauto Santos do Espírito Santo e Marcos Helano Fernandes Montenegro, nós, professores e pesquisadores do campo do saneamento básico, estamos nos pronunciando publicamente documentos técnicos que acompanham o **EDITAL DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA INTERNACIONAL Nº 01/2024** que tem como objeto a concessão por 35 anos da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário nos municípios da Microrregião de água e esgoto de Sergipe – MAES, excetuando-se a produção de água tratada a ser fornecida no atacado pela Companhia de Saneamento de Sergipe (DESO) à concessionária e excluído da área da concessão o município de Capela.

Os documentos técnicos sobre os quais apresentamos considerações e endossamos as análises constantes do referido Relatório técnico são os seguintes:

1. o Plano Microrregional de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Sergipe e seus Apêndices (PMSB);
2. o Plano de Negócios Referencial (PNR);
3. o Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica.

1. Sobre o Plano Microrregional de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do Estado de Sergipe e seus Apêndices (PMSB)

A análise do Plano que deverá orientar a prestação dos referidos serviços por 35 anos encontrou graves erros e omissões, em particular:

1.1 Foram adotadas hipóteses de crescimento populacional não compatíveis com os resultados preliminares do Censo 2022 divulgados em junho de 2023, resultando em gravíssima superestimação das populações. A projeção populacional apresentada no PMSB se baseia nas informações disponibilizadas pelo Censos do IBGE até o ano de 2010. O resultado do Censo de 2022, que apontou população de 2.209.558 habitantes no Estado, foi ignorado. Enquanto isso, o PMSB adotou 2.541.473 habitantes como a população total de Sergipe para o ano de 2020, o que resultou em 331.915 habitantes a mais do que o número levantado pelo IBGE em 2022. Uma diferença a maior em 15% para o primeiro ano do Plano que vai se refletir ao longo dos 35 anos do planejamento, superdimensionando todas as demandas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

1.2 Verifica-se a adoção de estimativas excessivamente elevadas de consumo por economia que resulta em consumos per capita de água muito acima do razoável e

que leva a superestimação dos volumes de esgotos a serem coletados e tratados. Explicando melhor: O PMSB projeta o total de consumo de água de 148.123.331 m³/ano no fim do plano. Considerando a população total de 2.623.187 habitantes, e mesmo deixando de descontar a parcela da população atendida por sistemas individuais, chega-se a um consumo per capita de 154,7 L/hab./dia, valor incompatível com o consumo médio per capita nos municípios atendidos pela DESO em 2022, segundo o SNIS, foi de 108,36 L/hab./dia. A superestimação dos volumes consumidos de água leva obviamente à superestimação dos volumes de esgotos a serem coletados e tratados.

1.3 A consequência das superestimativas do crescimento populacional e dos consumos de água e de geração de esgotos é a projeção de faturamentos da concessionária que certamente não ocorrerão, o que poderá dar causa a pedidos de elevação das tarifas por parte da concessionária.

1.4 Há discrepância no número de povoados a serem atendidos. Nas Tabelas 1.2 e 1.3, o PMSB elenca 532 localidades em 45 municípios atendidas com água por sistemas integrados e mais 128 localidades de 33 municípios atendidas com água por sistemas isolados, totalizando 660 localidades. Mas o número de localidades atendidas com água, segundo o Sistema Nacional de Informações de Saneamento (SNIS) em 2022 é de 691 pela DESO, 13 abastecidos pelo SAAE de Capela e 30 pelo SAAE de São Cristóvão. Assim, excluídas as 13 localidades de Capela, que não participa da concessão, em 2022 já havia um total de 721 localidades atendidas com abastecimento de água na área da concessão. O PMSB ignora, portanto, 61 localidades. A inclusão posterior e futura de povoados na área da concessão é motivo para solicitação de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

1.5 Há contradições injustificáveis nas estimativas das demandas de final de plano, a exemplo das previsões constantes do Apêndice que trata do município de Carira que, na Tabela 15, informa que a população urbana atendida com água no ano 35 será de 15.438 habitantes e que a população (urbana) esgotável no ano 35 será de 23.160 habitantes. Não faz sentido a população atendida com esgotamento sanitário superar a população abastecida com água.

1.6 Não foram contempladas as ações mitigadoras nas ocorrências causadas por secas e outras variações climáticas que são realidade no Estado de Sergipe e com tendência de se agravarem com as mudanças climáticas. É injustificável a ausência de qualquer referência ou exame do abastecimento emergencial de localidades, principalmente dos municípios do alto sertão e do agreste sergipano por meio de caminhão pipa que, devido à seca, o Governo do Estado e o Exército Brasileiro promovem atualmente com a Operação Carro-Pipa.

1.7 Foi constatada clara subestimação tanto dos custos operacionais quanto das despesas de investimento, o que poderá dar causa a pedidos de elevação das tarifas por parte da concessionária e, não menos grave, poderá levar a uma situação progressiva de sucateamento dos ativos vinculados à prestação dos serviços durante o período do Plano (ou da concessão).

1.8 Tendo em vista que o PMSB deve servir de referência para a concessão dos serviços de água e esgoto por 35 anos, é um desafio manter a prestação dos serviços em padrões adequados ao longo do período da concessão, bem como assegurar que ao final do contrato os ativos vinculados à prestação desses serviços essenciais não estejam sucateados. Mas o PMSB trata o tema com superficialidade, sem qualificar adequadamente o estado das infraestruturas em serviço e sem detalhar as previsões dos investimentos em reposição, reformas e atualizações tecnológicas dos ativos dos quais depende a prestação de serviços adequados e seguros.

1.9 É inaceitável que o Plano não trate da etapa da produção de água potável a ser fornecida para a concessionária distribuir. O PMSB não traz diagnóstico dos sistemas produtores de água que incluem captação e adução de água bruta, o tratamento para sua potabilização e a reservação de água potável para entrega à concessionária. O documento não quantificou os investimentos e os custos operacionais para assegurar que a DESO garanta com confiabilidade a água potável que vai ser entregue aos usuários finais pela concessionária.

1.10 É também grave omissão o PMSB não ter considerado entre as despesas operacionais do sistema de abastecimento de água o custo com a aquisição de água tratada, mesmo sendo este item a maior parcela das despesas operacionais da concessionária, tanto que o Plano de Negócios Referencial prevê uma despesa total de R\$ 13,1 bilhões com aquisição de água ao longo de 35 anos.

1.11 Verifica-se a desobediência ao disposto como conteúdo mínimo de Plano de Saneamento pela Lei Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/2007), pelo menos nos seguintes aspectos:

1.11.1 a precariedade do diagnóstico feito pelo Plano, objeto do Capítulo 4, que não se apoia em indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos, não aponta as causas das deficiências encontradas e não avalia suficientemente os sistemas existentes, inviabilizando a compreensão adequada das estruturas em operação, do seu estado de conservação e das necessidades eventuais de reformas ou substituição de equipamentos, da adequação do controle operacional, dentre inúmeras outras questões relevantes para estimar os custos dos investimentos necessários durante a concessão;

1.11.2 a não inclusão, de modo sistematizado, dos programas, projetos e ações necessários para alcançar a universalização, deixando de contemplar, por exemplo, programas de controle e redução de perdas da concessionária e da DESO e programas de proteção dos mananciais, além da não indicação dos procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas;

1.11.3 a omissão na proposição de ações para emergências e contingências, especialmente as relativas à convivência com estiagens frequentes, muito menos com os efeitos, já em andamento, das mudanças climáticas.

1.12 Há ainda pontos que sugerem descuido impensável na elaboração desse Plano, a exemplo da projeção dos volumes de coleta de esgotos no ano 35 por município, indicada na Tabela 5.6. Os volumes coletados de esgoto da versão do PMSB que acompanha o Edital coincide com a versão do PMSB antes encaminhada à consulta pública, mas somente para os municípios na parte esquerda da tabela, em ordem alfabética (de Amparo do São Francisco até Itapi), mas, inexplicavelmente, verifica-se redução significativa de todos os valores relativos aos municípios constantes da parte direita da tabela (de Moita Bonita até Umbaúba).

1.13 Considerando o exigido no artigo 19 da Lei Nacional do Saneamento Básico (Lei 11.445/2007), constatamos que:

a) o Plano em questão não atende adequadamente o conteúdo mínimo previsto na lei para os itens:

I - diagnóstico da situação e de seus impactos nas condições de vida, utilizando sistema de indicadores sanitários, epidemiológicos, ambientais e socioeconômicos e apontando as causas das deficiências detectadas;

II - objetivos e metas de curto, médio e longo prazos para a universalização, admitidas soluções graduais e progressivas, observando a compatibilidade com os demais planos setoriais;

III - programas, projetos e ações necessárias para atingir os objetivos e as metas, de modo compatível com os respectivos planos plurianuais e com outros planos governamentais correlatos, identificando possíveis fontes de financiamento;

b) o referido Plano não contempla os seguintes itens exigidos pela lei:

IV - ações para emergências e contingências;

V - mecanismos e procedimentos para a avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas.

2. Sobre o Plano de Negócios Referencial

2.1 O Plano de Negócios Referencial (PNR) é caracterizado no edital como um documento complementar que, como o nome indica, serve de referência para que cada licitante elabore o seu próprio plano de negócio. Chama atenção o fato de que a versão do PNR que foi apresentada na Consulta Pública era composta de 107 páginas, enquanto a versão apresentada no Edital tem apenas 26 páginas.

2.2 O PNR incorpora os defeitos do Plano Microrregional de Saneamento Básico (PMSB). Na sua Tabela 1 o PNR informa as seguintes expectativas de resultados financeiros da concessão (valores arredondados para milhões de reais):

2.2.1	Receita	R\$ 55.464 milhões
2.2.2	Custos Operacionais	R\$ 20.835 milhões

2.2.3 Investimentos

R\$ 6.313 milhões

Conforme a análise do PMSB indicou, os valores da receita estão superdimensionados em razão das superestimativas de população e de consumos de água e conseqüentemente também dos volumes gerados de esgoto. Por outro lado, as despesas operacionais e investimentos foram em geral subdimensionados. Tais premissas, adotadas pelo PNR, viabiliza apresentar o negócio da concessão mais rentável do que pode ser na prática.

2.3 O PNR prevê o pagamento pela concessionária de outorga no valor mínimo de R\$ 1,9 bilhão em três parcelas, sem qualquer justificativa sobre como este número foi calculado. A extrema rentabilidade aparente da concessão nos termos do PNR pode incentivar propostas de pagamentos de valores maiores pela outorga, o que, aumentando os encargos da concessionária, pode acarretar problemas de equilíbrio econômico-financeiro da concessão e pressão sobre as tarifas e indiretamente sobre o próprio tesouro do Estado.

2.4 Esquecido no PMSB, o PNR traz na Tabela 11 o custo de aquisição de água (no atacado) pela concessionária no valor de R\$ 13,1 bilhões de reais. Este custo, que corresponde a 63% dos custos operacionais, foi obtido pelo produto da estimativa de volume total de água a ser entregue pela DESO à concessionária nos 35 anos da concessão pelo preço unitário de R\$ 2,05/m³. No entanto, o PNR não informa como foi definido ou obtido este preço unitário, apesar de sua importância na lucratividade da concessionária e na viabilidade econômico-financeira da DESO.

2.5 Há incoerências importantes nos números do PNR. Por exemplo: sem considerar a despesa com a aquisição de água no atacado, os custos operacionais totais apurados no PMSB chegaram a R\$ R\$ 12,55 bilhões. Se a este valor for adicionado a despesa com a aquisição de água tratada pela concessionária, o total dos custos operacionais chega a R\$ 25,65 bilhões e não aos R\$ 20,8 bilhões apresentados na Tabela 1 do PNR. Uma diferença nada desprezível de R\$ 4,85 bilhões!

2.6 O desprezo dos custos dos investimentos associados à reposição, reforma e modernização dos ativos das infraestruturas de água e esgoto encontrado no PMSB não foi corrigido no PNR. Isso aponta para o sucateamento progressivo das unidades que as compõem, (estações elevatórias de água e esgotos, estações de tratamento de água e esgotos, reservatórios, tubulações, dentre outros) com riscos à qualidade e regularidade da prestação de serviços públicos essenciais.

2.7 Na versão do PNR apresentada na Consulta Pública havia metas definidas para um dos 35 anos de concessão e para cada um dos municípios. Já sua versão definitiva estabelece no item 3.2 – Investimentos, que haverá avaliação das metas de universalização apenas nos anos 3, 6 e 9 em diante do período da concessão, considerando os valores médios em cada um dos cinco blocos de municípios criados nesse Plano. A avaliação das metas por meio de blocos desobriga a concessionária de atender índices previstos em cada município em cada etapa de meta. Ou seja, o PNR permite compensar metas entre municípios e, portanto, válida a possibilidade de priorizar investimentos em determinados municípios em detrimento de outros.

2.8 O PNR prevê que a concessionária vai conseguir reduzir a inadimplência dos usuários de modo a atingir e manter o índice de evasão de receitas em 5% a partir do ano 16 da concessão. Entretanto, o SNIS informa que o índice de evasão de receitas da DESO (que mede o percentual não arrecadado do faturamento) foi de 3,04% em 2020, 3,18% em 2021 e 2,25% em 2022, todos valores menores do que a meta assumida para o ano 16 da concessão pelo PNR.

2.9 Verifica-se desconsideração da realidade socioeconômica da população de Sergipe quando o PNR trata dos usuários beneficiários da tarifa social. Segundo informações oficiais¹, Sergipe tem mais de 50% de sua população integrando famílias que estão registradas no CadÚnico em situação de pobreza (38,1%) ou baixa renda (12,7%). Ignorando o disposto na Lei 14.898/2024, que estabelece que as famílias que integram o CadÚnico com renda familiar per capita têm o direito à tarifa social de água automaticamente com desconto de 50% pelo menos até 15 m³ mensais, as simulações de receita do PNR consideraram apenas 5% das famílias usufruindo da tarifa social.

3. Sobre o Estudo de Viabilidade Técnica e Financeira

3.1 A Lei Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/2007), no artigo 11, estabelece que, nos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico, o Estudo de Viabilidade Técnica e Financeira (EVTE) deve se apoiar no Plano Microrregional de Saneamento Básico. Mas o EVTE em pauta não respeita a legislação, apresentando várias incoerências com o PMSB.

3.2 Na sua Tabela 1 o EVTE informa o valor de R\$ 4,7 milhões para o total dos investimentos na produção de água de todos os municípios durante os 35 anos, enquanto o PMSB calcula cerca de R\$ 120 milhões para o mesmo propósito, uma diferença superior a 24 vezes.

3.3 O EVTE, na Tabela 18 (Projeção de OPEX por Município) indica o valor total de R\$ 2,677 bilhões para as despesas operacionais dos serviços de água no período de 35 anos, o que difere do valor de R\$ 6,961 bilhões informado pelo PMSB (Tabela 9-17) para o mesmo período. Uma inaceitável redução de R\$ 4,284 bilhões, ou de 61,5%.

3.4 O custo operacional (OPEX) do abastecimento de água em Aracaju no período de 35 anos é estimado pelo PMSB (Tabela 53) em R\$ 2,62 bilhões, enquanto o EVTE adota o valor de 0,8 bilhão, uma diferença não desprezível de R\$ 1,8 bilhão (ou 69%).

3.5 As estimativas dos custos operacionais de água e esgoto para os 35 anos constantes da Tabela 18 do EVTE chegam a R\$ 7,2 bilhões, valor que não guarda identidade, como deveria, com o total dos valores constantes nas Tabelas 9-17 e 9-18 do PMSB para o mesmo período de 35 anos, que é de R\$ 11,6 bilhões. Verifica-se também divergência do valor desta estimativa com o valor de R\$ 6,3 bilhões

¹ Ver <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>

informado pelo Plano de Negócios Referencial (PNR -Tabela 1). Na primeira comparação (EVTE x PMSB) a divergência entre os valores chega a R\$ 4,4 bilhões, e na segunda (EVTE x PNR) atinge R\$ 0,9 bilhão. Diferenças na casa dos bilhões de reais!

3.6 Há outras discrepâncias significativas entre as estimativas do EVTE e aquelas adotadas pelo PNR. Na Tabela 17 (Projeções da Receita por Município), o EVTE apresenta valor total de R\$ 52,4 bilhões, enquanto o PNR, na Tabela 1, informa R\$ 55,5 bilhões para a mesma estimativa, uma diferença de R\$ 3,1 bilhões.

3.7 O EVTE traz, na Tabela 7, os valores de 97,8 milhões de m³/ano de água para o conjunto dos 74 municípios no ano 1 e de 157,5 milhões de m³/ano no ano 35, o que corresponde a um acréscimo de 61% no período, ou 1,37% ao ano. No entanto, os volumes de água faturados pela DESO indicados pelo SNIS são de 90.826 mil m³/ano em 2013 e de 94.232,88 mil m³/ano em 2022. Ou seja, em nove anos o aumento foi de 3,75% ou de 0,41% ao ano, demonstrando o descabido exagero do ritmo de crescimento desses volumes faturados. O pior é que para alguns municípios os exageros são maiores. No caso de Estância, o volume faturado de água estimado para o ano 1 é de 127.429 m³/ano e no ano 35 é de 4.888.148 m³/ano, um acréscimo inimaginável de 3.736% no período da concessão.

3.8 A Tabela 13 do EVTE, que registra o volume de esgoto faturado (m³/ano), também apresenta estimativas inconsistentes. Para o município de Lagarto, por exemplo, o volume de esgoto faturado é estimado em 399.722 m³/ano para o ano 1 e em 4.547.422 m³/ano no ano 35, um acréscimo inexplicável de 1.038% para um município que já apresenta índice de 83% de atendimento no ano 1.

3.9 A Tabela 11 do EVTE traz as projeções das Economias – Esgoto ao longo do período da concessão. Há diferenças significativas em todas as informações relativas ao ano 1 quando comparadas com os dados do SNIS de 2022. Pelo EVTE, Aracaju contaria com 213.684 economias no ano 1, enquanto o SNIS 2022 informa 239.341 em 2022, uma diferença de cerca de 10% a menor. Para Barra dos Coqueiros, o SNIS registra 8.205 economias ativas de esgotos contra 6.499 no EVTE no ano 1, um decréscimo de 26,3%.

4. Em conclusão

Os professores e pesquisadores a seguir subscritos entendem que:

- o Plano Microrregional de Saneamento Básico não atende aos requisitos mínimos de qualidade para dar suporte ao processo de concessão dos serviços de água e esgoto. Considerando que o PMSB é a principal referência para prestação dos serviços pela Concessionária, suas deficiências trazem inaceitável insegurança jurídica ao contrato de concessão;
- o Plano de Negócios Referencial não é uma referência adequada para dar suporte ao processo de concessão dos serviços de água e esgoto,

especialmente por se apoiar em falsas premissas, muitas delas importadas do Plano Microrregional de Saneamento Básico;

- as deficiências apontadas são suficientemente graves para permitir concluir que esse EVTE não comprova *“a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico”* conforme exigido pelo art. 11, inciso II da Lei Nacional de Saneamento Básico (Lei 11.445/2020) e portanto uma das condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico não está sendo atendida no presente caso.

Assim sendo, na defesa dos direitos humanos à água e ao esgotamento sanitário e movidos pela consciência da importância destes serviços essenciais para a qualidade de vida do povo de Sergipe, estamos vindo à público para externar nossa preocupação com as consequências negativas de curto, médio e longo prazo na prestação destes serviços essenciais e indicar a suspensão do processo de concessão dos serviços até que sejam sanadas as deficiências aqui destacadas.

Em 06 de agosto de 2024.

- Profa. Dra. Ana Lucia Britto - Professora Associada da Universidade Federal do Rio de Janeiro, coordenadora do Laboratório de Estudos de Águas Urbanas.
- Profa. Dra. Cristina Célia S. Brandão – Professora Associada da Universidade de Brasília, atua no Programa de Pós-Graduação em Tecnologia Ambiental e Recursos Hídricos.
- Prof. Dr. Léo Heller – Pesquisador da Fiocruz, Professor Titular aposentado da Universidade Federal de Minas Gerais e Doutor Honoris Causa pela University of Newcastle.
- Prof. Dr. Luiz Roberto S. Moraes - Professor Titular em Saneamento aposentado e Professor Emérito da Universidade Federal da Bahia.
- Prof. Dr. Rafael K. Bastos - Professor Titular da Universidade Federal de Viçosa, consultor da Organização Mundial da Saúde.
- Prof. Dr. Ricardo S. Moretti - Professor Titular aposentado da Universidade Federal do ABC e professor visitante da Universidade de Brasília.
- Profa. Dra. Suyá Quintslr - Professora Adjunta da Universidade Federal do Rio de Janeiro vinculada ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional.