

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DE UMA DAS VARAS  
FEDERAIS DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO SERGIPE,**

**URGENTE**

**ADAUTO SANTOS DO ESPÍRITO SANTO**, brasileiro, casado, engenheiro civil aposentado, inscrito no Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA/DF) sob o nº 7.388, e portador do CPF nº 352.282.101-872, residente e domiciliado Quadra 204, Lote 10, Bloco B, Apto. 401, Águas Claras, Brasília/DF, CEP 71.939-540, e **MARCOS HELANO FERNANDES MONTENEGRO**, brasileiro, em união estável, engenheiro civil aposentado, portador do RG nº 106.025-42 e do CPF nº 660.872.368-72, residente e domiciliado na SQS 108, Bloco E, Apto 604, Brasília/DF, no regular exercício de seus direitos políticos (**doc. 01**), vêm, por seus advogados infra-assinados regularmente constituídos pela Procuração anexada (**doc. 02**), com fundamento no art. 5º, LXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), na Lei Federal 4.717/65 (Lei da Ação Popular – LAPop), no Código de Processo Civil (CPC) e em demais normas correlatas, propor a presente

# **AÇÃO POPULAR c.c. PEDIDO de TUTELA ANTECIPADA LIMINAR**

em face do **ESTADO DO SERGIPE**, pessoa jurídica de direito público interno inscrita no CNPJ sob o n.º 13.128.798/0001-01, representado em juízo por sua Procuradoria-Geral do Estado (PGE-SE), sediada à R. Porto da Folha, nº 1116, Bairro Cirurgia, CEP 49.055-540, Aracajú/SE, e do **BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES)**, empresa pública federal inscrita no CNPJ sob o nº 33.657.248/0001-89, com sede na Av. República do Chile, 100, Centro, CEP 20031-917, Rio de Janeiro/RJ e Escritório Regional na R. Padre Carapuço, 858, 18º e 19º andares, Centro Empresarial Queiroz Galvão, Torre Cícero Dias, Boa Viagem, CEP 51.020-280, Recife/PE, por atos lesivos e potencialmente lesivos ao patrimônio público praticados pelas seguintes autoridades também requeridas: **(i) GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE**, Sr. Fábio Augusto Mitidieri, sito no Palácio Governador Augusto Franco à Av. Adélia Franco, 3305, Grageru, Município de Aracajú/SE, CEP

49040-020; (ii) DIRETOR-PRESIDENTE DA AGÊNCIA SERGIPE DE DESENVOLVIMENTO S.A. – DESENVOLVE-SE, Sr. Milton Arthur Vasconcelos de Andrade Cruz, sito à Av. Mario Jorge de Menezes, 667, Coroa do Meio, Município de Aracajú, SE, CEP 49035-100; (iii) SECRETÁRIA-GERAL DA MICRORREGIÃO DE ÁGUAS E ESGOTOS DO SERGIPE – MAES, Sra. Lígia Helena da Cruz Ourives, cuja representação jurídica é realizada pela PGE-SE; todos agentes públicos que emanaram atos administrativos concorrente e complementarmente lesivos ao patrimônio público sergipano, bem como lesivos ao erário federal, na esteira das razões a seguir aduzidas:

## 1. FATOS E SÍNTESE DESTA AÇÃO POPULAR.

A presente Ação Popular se funda em diversas irregularidades presentes no (e promovidas pelo) **Edital de Concorrência Pública Internacional nº 01/2024 (doc. 03)** e seus Anexos, publicado pelo ESTADO DE SERGIPE no Diário Oficial do Estado do dia 06/06/2024, tendo como objeto a “concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Microrregião de Água e Esgoto de Sergipe – MAES”. **A data para entrega dos volumes com as propostas e os documentos habilitatórios será AMANHÃ, 28/08/2024, na Bolsa de Valores de São Paulo (B3)**, com a sessão pública para abertura e julgamento das propostas sendo no mesmo local no dia **03/09/2024**.

O objetivo imediato desta Ação é impugnar a validade jurídica do referido Edital e suspender-lhe os efeitos e a licitação que ele inicia, por força das graves falhas técnicas derivadas do péssimo planejamento e da inaptidão técnica dos estudos de viabilidade que motivam o procedimento, tornando-o, portanto, juridicamente viciado e nulo - reconhecimento judicial também buscado aqui.

Em outras palavras, esta medida judicial pretende evitar grave comprometimento do interesse e patrimônio públicos sergipanos decorrentes dos estudos técnicos de viabilidade que lastreiam a concessão intentada, bem como pela futura assinatura de contrato com base em uma sequência temerária de atos administrativos que ofendem de forma grave a ordem jurídica e tem evidente, quase certo, potencial de lesões ao erário sergipano (o que fundamenta a incidência do art. 1º, *caput*, LAPop, pois ilegal o objeto ante o vício na motivação dos atos emanados, assim como a inexistência de lastro para prosseguimento da contratação, conforme o art. 2º, “c” e “d”<sup>1</sup> e Parágrafo único, “c” e

---

<sup>1</sup> “Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: c) **ilegalidade do objeto**; d) **inexistência dos motivos**;”

“d”<sup>2</sup>, todos da LAPop, sendo aplicável, subsidiariamente também seu art. 3º).

As irregularidades passíveis de anulação foram cometidas pelas seguintes autoridades ora também requeridas:

- (i) o GOVERNADOR DO ESTADO é a autoridade responsável pela correta execução do contrato firmado com o BNDES de acordo com os interesses dos sergipanos em obter estudos e demais produtos que sejam condizentes com a necessidade de universalização dos serviços públicos de saneamento básico;
- (ii) pelo art. 3º da Lei Estadual 9.180/2023 (**doc. 04**), ao DIRETOR-PRESIDENTE DA DESENVOLVE-SE incumbe gerenciar a Agência, a qual é responsável por “desenvolver e executar projetos de concessão [...] e os outros negócios público-privados” (III), “realizar a gestão de ativos e participações de modo a contribuir com a consecução de seus objetivos institucionais” (II) e “desenvolver e executar projetos estruturantes e atrair investimentos para o Estado” (VI); e
- (iii) de acordo com o art. 13 da LCE 398/2023 (**doc. 05**), a SECRETÁRIA-GERAL DA MAES é a representante legal da Microrregião, devendo executar todas as deliberações do Colegiado Microrregional, inclusive subscrever os instrumentos jurídicos que dão e darão suporte à prestação regionalizada (art. 10, § 7º), o que deve ocorrer mediante controle de legalidade e assessoramento e representação da Procuradoria-Geral do Estado de Sergipe (PGE-SE), conforme dispôs (não sem polêmicas e questionamentos, v. **doc. 06**) deliberação da MAES no **doc. 07**.

## 2. CABIMENTO DA AÇÃO E PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS.

Esta Ação Popular busca evitar a consumação de lesões ao patrimônio público oriundas da concessão dos serviços públicos municipais de saneamento básico no ESTADO DE SERGIPE - ou sua reparação caso não se consiga evitá-las.

Consoante o art. 5º, LXXIII, da CF/88, **qualquer cidadão** é parte legítima para propor Ação

---

<sup>2</sup> “Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas: c) a ilegalidade do objeto ocorre quando **o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo**; d) a inexistência dos motivos se verifica quando **a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;**”

Popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, ficando o Autor isento de custas judiciais e do ônus de sucumbência. Também essa é a dicção do art. 1º da Lei Federal nº 4.717/65 (Lei da Ação Popular), segundo o qual “*qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio*” público.

Os Autores Populares, cidadãos brasileiros em pleno e regular gozo de seus direitos políticos, são engenheiros civis com larga atuação e experiência na área de saneamento básico, tendo ocupado diversas funções relevantes em companhias públicas de saneamento básico durante muitos anos. Fazem prova da sua identificação pessoal e do pleno gozo de seus direitos políticos, consoante os documentos trazidos à colação (**doc. 01**), não havendo, portanto, qualquer dúvida quanto à sua **legitimidade ativa** para a propositura desta demanda.

Já a **legitimidade passiva** dos Requeridos decorre de texto expresso e abrangente do art. 1º da LAPop, que elenca, dentre outros, os Municípios, os Estados e órgãos da Administração Direta ou entidades da Administração Indireta como legitimadas para ocupar o polo passivo da Ação Popular. Todas as pessoas acionadas **participaram ativa e diretamente** do complexo arranjo técnico e jurídico que pode culminar na concessão dos serviços públicos de forma irresponsável, pois com motivação viciada e, portanto, ilícita.

Mais especificamente, os prejuízos ao patrimônio público que serão contextualizados na causa de pedir desta ação têm sua gênese na conduta do BNDES, empresa pública federal contratada pelo ESTADO DE SERGIPE para produzir todos os estudos de modelagem jurídica, técnico-operacional e econômico-financeira que estruturam a Concessão Pública.

Isso porque SERGIPE contratou o BNDES no ano de 2021 para elaborar complexos estudos necessários para fundamentar a Concessão visada (**doc. 08**). Coube ao BNDES a responsabilidade jurídica de levantar dados e propor todos os modelos documentais técnicos que embasam licitações para a Concessão: estudos de viabilidade técnico-operacional, viabilidade econômico-financeira e a modelagem jurídica dos arranjos institucionais e editais de licitações.

Destaca-se que a elevadíssima gravidade dos erros perpetrados no manejo e a aplicação dos produtos expedidos pelo BNDES – que será exposta nas páginas a seguir – tende a gerar prejuízos indevido aos cofres do Banco, afinal, poderá significar relevante redução de sua remuneração por fatores alheios ao Banco e, provavelmente, à sua entrega – seja por eventuais alterações ou

desobediências cometidas pelas demais autoridades diante dos estudos técnicos realizados pelo BNDES, seja pelas imprecisões técnicas havidas nos estudos ou em seus produtos jurídicos.

Portanto, é necessário inserir o BNDES no polo passivo desta ação por conta do **Inciso I da Cláusula Terceira – “Remuneração”** (**doc. 08**, pp. 5/7) desse Contrato de Prestação de Serviços de Consultoria, o qual prevê **remuneração variável** (cláusula de êxito) ao BNDES devida pelo ESTADO DE SERGIPE em caso de sucesso ou insucesso da operação advinda dos estudos entregues após a regular execução do Contrato<sup>3</sup>. Isso, portanto, **explicita o interesse direto do BNDES no sucesso (êxito) da contratação e da Concessão**, o que envolve fazer a melhor contratação sob os vieses técnico, jurídico e econômico-financeiro.

Além disso, é indispensável verificar que o Edital de Concessão ora questionado é um dos projetos estratégicos eleitos pelo **Programa de Parcerias em Investimentos do Governo Federal (PPI)**<sup>4</sup>, gerenciado por uma Secretaria-Especial exercida por ninguém menos que a Casa Civil da Presidência da República, e **com chamamento formal do BNDES para colaborar com a gestão das Políticas Públicas atreladas ao PPI**.

Ou seja, o BNDES é entidade pública federal (com presença e atuação nacional) que possui reconhecida expertise técnica para tanto, afinal, tratando-se de agência pública de fomento e órgão técnico próximo do acompanhamento e da elaboração do **PPI** e de seu financiamento direto - tudo isso com base na Lei Federal nº 13.334/2016, no Decreto Federal nº 10.187/2019 e na Resolução do Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos - CPPI nº 78/2019<sup>5</sup>, mesmo porque é entidade financeira pública com as maiores probabilidades serem buscadas como financiadoras do crédito para concretizar a o projeto de infraestrutura, com o dispêndio de vultosos recursos a título de empréstimo público federal a taxas subsidiadas.

Além do BNDES e do ESTADO DE SERGIPE, as outras três autoridades apontadas como réis

---

<sup>3</sup> **TERCEIRA – REMUNERAÇÃO.** O Cliente pagará ao BNDES, observado o disposto no Anexo I e na Cláusula Quinta (Pagamento), como retribuição pela prestação dos serviços descritos na Cláusula Primeira (Natureza e Finalidade): I – Em caso de sucesso do Projeto, de acordo com o Parágrafo Segundo desta Cláusula, a soma dos valores estipulados nas alíneas “a” e “b” abaixo: a) parcela fixa equivalente a R\$ 2.300.000,00 (dois milhões e trezentos mil reais); b) parcela adicional variável, devida em virtude do sucesso na concessão do Projeto ou de cada bloco dele integrante, de acordo com a fórmula e a Tabela I a seguir: [...]; II – Em caso de insucesso no Projeto, conforme Parágrafos Terceiro e Quarto da Cláusula Quinta, o valor equivalente a R\$ 690.000,00 (seiscentos e noventa mil reais).

<sup>4</sup> <https://ppi.gov.br/projetos/saneamento-basico-estado-de-sergipe/>

<sup>5</sup> <https://ppi.gov.br/wp-content/uploads/2022/11/resolucao78saneamentobasico-1.pdf>

devem figurar no polo passivo desta demanda pelas razões já explicitadas na seção anterior desta inicial – em suma, com fundamento também no art. 6º, LAPop, que é claro e abrangente: “a ação será proposta contra [...] as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiveram dado oportunidade à lesão (...)”.

No que se refere ao interesse processual, a presente ação visa **preservar o patrimônio público contra atos inconstitucionais e ilegais perpetrados pelos demandados**, evitando assim graves lesões ao interesse público. Segundo Hely Lopes Meirelles, ato lesivo ao patrimônio é toda manifestação de vontade da Administração Pública potencialmente ou efetivamente **danosa aos bens e interesses da comunidade**, com a APop voltando-se à proteção de interesses coletivos residentes na expectativa popular de que a Administração atuará conforme os princípios e regras que lhe são impostos, *não se exigindo que o Autor popular demonstre qualquer interesse pessoal específico em relação à causa*<sup>6</sup>.

Esse dano, que decorrerá da mal planejada Concessão de serviço público essencial e de alta relevância social (abastecimento de água potável e coleta e tratamento de esgotamento sanitário), será demonstrado a seguir.

### **3. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL DESTA SEÇÃO JUDICIÁRIA (SERGIPE). BNDES COMO AGÊNCIA PÚBLICA DE FOMENTO E PARTICIPANTE EXECUTORA DO PROGRAMA NACIONAL DE INCENTIVOS FEDERAIS (PPI), BEM COMO BENEFICIÁRIA DIRETA DO RESULTADO/ÊXITO FINANCEIRO DA CONCESSÃO - E NÃO APENAS COMO MERO CONSULTOR TÉCNICO OPINATIVO.**

Compete à Justiça Federal da Seção Judiciária do Estado de Sergipe o julgamento deste processo, tendo em vista que o BNDES é entidade pública federal que figura como parte passiva por força tanto do quanto disposto no art. 109, I<sup>7</sup> da CF/88, como do amplíssimo rol de legitimados passivos previsto no art. 1º, nas disposições contidas no art. 5º, §§ 2º e 3º, bem como do que fixou o

---

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 15ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 610.

<sup>7</sup> “Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes (...)”.

art. 6º, *caput*, *in fine*, todos da Lei Federal nº 4.717/65:

**“Art. 1º.** Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de **atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (...)**, de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, **de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.**

**Art. 5º.** Conforme a **origem do ato impugnado**, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

§ 1º. Para fins de competência, **equiparam-se atos da União, do Distrito Federal, do Estado ou dos Municípios os atos das pessoas criadas ou mantidas por essas pessoas jurídicas de direito público, bem como os atos das sociedades de que elas sejam acionistas e os das pessoas ou entidades por elas subvencionadas ou em relação às quais tenham interesse patrimonial.**

§ 2º. Quando o pleito interessar simultaneamente à União e a qualquer outra pessoas ou entidade, será competente o juiz das causas da União, se houver; quando interessar simultaneamente ao Estado e ao Município, será competente o juiz das causas do Estado, se houver.

**Art. 6º.** A **ação será proposta** contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado **o ato impugnado**, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, **e contra os beneficiários diretos do mesmo.**” (grifamos).

Em 13 de dezembro de 2021, o ESTADO DE SERGIPE, por meio do seu Governador, assinou com o BNDES o Contrato de Estruturação de Projetos nº 21.2.0382.1, cujo objeto foi a *“estruturação de projeto de participação da iniciativa privada na prestação de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, em todos os Municípios do Cliente [Sergipe], operados ou não pela Companhia de Saneamento de Sergipe (DESO), visando sua universalização”* (Cláusula Primeira do **doc. 08**).

A contratação da consultoria terá um *custo global mínimo* aos cofres estaduais em favor do BNDES de **R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais)**, no caso de insucesso da licitação, e poderá chegar, em caso de sucesso da licitação e a depender do quão bem-sucedida, a valores bem maiores, sendo o *mínimo* de **R\$ 2.300.000,00 (dois milhões e trezentos mil reais)** – tudo conf. Cláusula terceira do **doc.08**.

Além disso, o BNDES tem parte direta na Concessão, e em seu Edital, tanto **(a)** na qualidade de braço técnico executor de Política Pública de âmbito nacional chamada “Programa de Parcerias em Investimentos do Governo Federal” – PPI, bem como **(b)** na condição de **beneficiário** e direto interessado no sucesso (êxito) financeiro da Operação de Concessão – e não como mero consultor técnico. Vejamos:

**(a).** A Lei Federal nº 13.334/2016 transformou em Política de Estado o **Programa de Parcerias em Investimentos (PPI)** da Presidência da República, com a finalidade de ampliar e fortalecer a interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria e de outras medidas de descentralização de prestação de serviços públicos e exercício das atividades econômicas mediante desestatização.

Com a lei que instituiu o PPI, duas estruturas foram criadas na Administração Federal: o Conselho do PPI (CPPI) e a Secretaria do PPI. O Conselho é o órgão colegiado criado pela referida Lei para avaliar e recomendar ao Presidente da República os projetos que integrarão o PPI, decidindo, ainda, sobre temas relacionados à execução dos contratos de parcerias e desestatizações. A Secretaria atua em apoio aos Ministérios e outros órgãos federais para a execução das atividades do Programa.

Além disso, como instrumento crucial e estratégico para o Programa, a lei autoriza a criação (art. 14 e ss.) de um **Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias (FAEP)**, tendo por *“finalidade a prestação onerosa, por meio de contrato, de serviços técnicos profissionais especializados para a estruturação de parcerias de investimentos e de medidas de desestatização”*.

O BNDES é incumbido não só de criar o FAEP, como de participar dele, além de administrá-lo, geri-lo e representá-lo judicial e extrajudicialmente – por determinação da indigitada Lei Federal instituidora de política pública de desenvolvimento nacional e de **claro caráter interfederativo**. E é o FAEP, **gerido diretamente pelo BNDES**, o principal instrumento público financeiro para a estruturação da viabilidade técnico-operacional, jurídica e econômico-financeira das parcerias fomentadas pelo PPI, constituindo peça fundante e estratégica para a execução dessa política pública.

Em outras palavras, **no coração do PPI está o FAEP, criado e gerido pelo BNDES** e irrigado com recursos públicos federais para financiar estudos de viabilidade de parcerias e concessões incluídas no Programa.

No curso da execução do PPI, o CPPI reuniu-se em agosto de 2019 e, deliberando colegiadamente, resolveu por “opinar [ao Presidente da República] a qualificação da política de fomento ao setor de **saneamento básico**, para fins de estudos para a universalização, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República”, decisão materializada na Resolução CPPI nº 78, de 21 de agosto de 2019<sup>8</sup>. Nessa Resolução (§1º do art. 2º), **o BNDES é expressamente referido e nominado como participante das reuniões de um Comitê Interministerial** que deveria ser criado sobre a matéria para acompanhar e efetivar os estudos de universalização dos serviços públicos de saneamento básico, mediante parcerias com a iniciativa privada.

Ato contínuo, a Presidência da República editou o Decreto Federal nº 10.187/2019, para acolher integralmente a recomendação do CPPI e criar o Comitê Interministerial, de cujas reuniões o BNDES é convocado a participar (art. 3º, § 3º, I, do Decreto). A essa altura, já havia sido incorporado ao PPI o Projeto de Concessão dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário **do ESTADO DE SERGIPE** na Carteira de Projetos Prioritários do BNDES, no âmbito do PPI e com financiamento do FAEP – decisão tomada na 9ª Reunião do CPPI<sup>9</sup>, como se colhe de seu *site*, com investimentos totais estimados em mais de **R\$ 12,5 bilhões de reais**:

**9ª REUNIÃO**
**Saneamento**  
SETOR
**SE**  
ESTADO(S)
**2.318.000**  
POPULAÇÃO BENEFICIADA

---

<b>REUNIÕES</b>	9ª REUNIÃO
<b>DATA QUALIFICAÇÃO</b>	08/05/2019
<b>TIPO DE QUALIFICAÇÃO</b>	PPI

---

<b>CLASSIFICAÇÃO DO TIPO</b>	Apoio Federal às Concessões e Parcerias
<b>MODALIDADE OPERACIONAL</b>	Concessão/Autorização
<b>DETALHAMENTO MODALIDADE OPERACIONAL</b>	Concessão
<b>ÓRGÃOS ENVOLVIDOS</b>	BNDES
<b>ESTADO(S)</b>	SE
<b>TIPO DE ATIVO</b>	Ativo existente e ativo novo
<b>CAPEX</b>	6.250.000.000,00
<b>OPEX</b>	6.250.157.000,00
<b>POPULAÇÃO BENEFICIADA</b>	2.318.000
<b>BENEFICIÁRIOS</b>	Todos os 75 municípios do Estado de Sergipe

---

**INFORMAÇÕES DO PROJETO**

1 projeto considera a participação da iniciativa privada na prestação dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário nos 75 municípios do estado de Sergipe, que tem uma população de 2,3 milhões de habitantes.

2 Companhia de Saneamento de Sergipe (Desis), companhia estatal, presta os serviços relacionados a abastecimento de água e esgotamento sanitário atualmente em 71 das 75 sedes municipais. A Desis é uma empresa de economia mista criada em 1969 e responsável por estudos, projetos e execução de serviços de abastecimento de água, esgoto e obras de saneamento. O Estado de Sergipe é seu principal acionista, detendo 99% do total de ações da companhia.

3 projeto tem como meta a universalização dos serviços no menor prazo possível e a maximização do quantitativo de municípios e pessoas atendidas.

**LEGISLAÇÃO**

**RESOLUÇÕES:**

1-Resolução CPPI 78, de 21 de agosto de 2019

**DECRETOS:**

1-Decreto 10187, de 20 de dezembro de 2019

<sup>8</sup> <https://ppi.gov.br/wp-content/uploads/2022/11/resolucao78saneamentobasico-1.pdf>

<sup>9</sup> <blob:https://ppi.gov.br/5b169d6a-b77b-4489-8b64-28ca1ea5b30c>

Como entidade pública federal essencial à execução do supracitado Programa de Parcerias e Investimentos do Governo Federal – PPI, ao estruturar os estudos de modelagem que constituem a motivação para a Concessão, o BNDES atua efetivamente num nível estratégico como gestor e executor da referida Política.

Ao conduzir e patrocinar todo o arcabouço técnico, jurídico e econômico que estrutura a modelagem do processo de concessão, a agência de fomento federal, além de chancelar a viabilidade do projeto, atrai para si a posição de verdadeira fiadora, perante o mercado e a sociedade, de sua credibilidade e viabilidade técnica, assumindo também os riscos pelo sucesso ou insucesso da licitação e da própria Concessão.

O BNDES é contratado como consultor, mas tanto institucionalmente como contratualmente, bem como na prática, interfere diretamente em toda a modelagem, participa das audiências públicas, das rodadas de apresentação do projeto para investidores e potenciais interessados (*stakeholders*), inclusive coordenando e liderando seus consultores (sub)contratados, submetendo-os a seus modelos e orientações. Os estudos, modelos de edital e de contratos chegam prontos ao Poder Concedente, que muitas vezes simplesmente adota o que recebeu, sem realizar qualquer análise ou modificação profunda – mesmo porque não possui a mesma capacidade técnica e operacional do Banco para tanto.

O BNDES investe muitos recursos e estrutura pública (escritórios regionais, equipe de empregados, servidores públicos e técnicos, infraestrutura, subcontratações) nos projetos que modela. Estejam bem ou mal modelados, os projetos são (promessa de) "sucesso" em razão sobretudo do grande investimento desses recursos públicos federais.

Ademais, e conforme apresentado alhures (e reforçado adiante), ele não apenas opina: se a modelagem for bem-feita, atrativa e resulta em altas propostas de valores de outorga no leilão na Bolsa de Valores, o Banco será remunerado por isso; se modela mal, caso haja insucesso, dano ou fracasso da modelagem, o BNDES deve responsabilizar-se por isso, sob pena de se estimular uma modelagem temerária.

**(b).** O BNDES não é mero consultor que opina sobre a modelagem. Ele será diretamente beneficiado pelo resultado financeiro do leilão da licitação (**doc. 08**, pp. 05/07), pelo que incide o art. 6º, *caput*, *in fine* da LAPop, o qual dispõe que “a ação será proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, contra as autoridades, funcionários ou administradores que

houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissas, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo".

É que o Banco será remunerado pelo êxito da modelagem que estruturou, conforme previsão expressa do Contrato que celebrou com o Estado de Sergipe, conforme já explicitado acima. Ou seja, quanto maior o valor a ser pago a título de outorga onerosa no leilão da concorrência para a Concessão, proporcionalmente maior será a remuneração do Banco que, portanto, atuou assumindo o risco do negócio, constituindo-se, evidentemente, como parte diretamente interessada na Concessão e no seu sucesso, e não como mero consultor técnico contratado.

Todo este contexto atrai o BNDES ao polo passivo da demanda e a competência desta Justiça Federal, com base no artigo 109, I, CRFB/88<sup>10</sup>. Especificamente a Seção Judiciária da Justiça Federal do Estado de Sergipe é a competente para o processamento e julgamento desta ação em razão de que foi na cidade de Aracajú/SE que se praticou o ato administrativo impugnado (no caso, a deflagração da Licitação Internacional), com isto fixando a competência, conf. art. 5º, *caput*, LAD<sup>11</sup>.

#### 4. MÉRITO JURÍDICO. RISCOS DE DANOS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO.

##### 4.1. Contextualização geral. Conceito, Importância e Juridicidade dos Estudos Técnicos de Viabilidade como Motivação do Projeto de Concessão Pública.

Como dito, em 13 de dezembro de 2021, o ESTADO DE SERGIPE assinou com o BNDES um Contrato cujo objeto foi a “estruturação de projeto de participação da iniciativa privada na prestação de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, em todos os Municípios do Cliente [Sergipe], operados ou não pela Companhia de Saneamento de Sergipe (DESO), visando sua universalização” (Cláusula Primeira do **doc. 08**).

Referida contratação veio na toada da profunda reforma promovida sobre a Lei Federal nº 11.445/2007 (Lei Nacional de Saneamento Básico – LNSB) por meio da Lei Federal 14.026/2020, instituindo o chamado “Novo Marco de Saneamento Básico” (NMSB), o qual tem como um de seus

<sup>10</sup> “Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que [...] empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes [...]”

<sup>11</sup> “Art. 5º. Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.”

grandes princípios o da *prestação regionalizada*, podendo ser estruturada inclusive mediante a criação de “microrregiões”, conforme art. 3º, VI, “a” – tudo com vistas à universalização de tais serviços (art. 3º, III, LNSB): “*ampliação progressiva do acesso a todos os domicílios ocupados ao saneamento básico, [...] incluídos o tratamento e a disposição final adequados dos esgotos*”.

Citada alínea impõe a observância do Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/15) que, regulamentando o artigo 25, § 3º, CRFB, prevê um dever de serem explicitados os **critérios técnicos** utilizados para promover aquela integração intermunicipal e para definir as funções públicas de interesse comum justificadoras da regionalização (art. 3º, § 2º e art. 5º, § 1º, Estatuto da Metrópole).

No ESTADO DE SERGIPE, a Lei Complementar Estadual nº 398/2023, ao reformar integralmente a LCE nº 176/2009 (**doc. 05**), criou a MAES, integrando o ESTADO DE SERGIPE e todos seus 75 (setenta e cinco) Municípios para, conjuntamente, organizar, planejar, executar, regular e prestar, de forma direta ou indireta, as funções públicas de interesse comum regional de abastecimento de água e de esgotamento sanitário (art. 1º, *caput* e § 3º e art. 2º, *caput*, da redação da LCE 176/09 conf. LCE 398/23).

Sobre os critérios técnicos norteadores desse tipo de regionalização, o E. STF já definira, no julgamento da ADI nº 1.842, que estes podem ser **não só** sobre as funções públicas dependentes de forma intermunicipal (p.ex., pelo compartilhamento de infraestruturas comuns às prestações, pela conurbação ou pelas formações hidrogeográficas), como também para dar viabilidade econômica e técnica aos Municípios menos favorecidos, sempre visando maximizar o atendimento às necessidades de higiene, saúde pública e preservação ambiental.

A interface entre regionalizar e universalizar é dada pouco antes pelo art. 2º, XIV, da Lei Federal nº 11.445/2007, que dispõe sobre a principiologia jurídica de regência sobre os serviços de saneamento, mas com centralidade em outro elemento: a tecnicidade: “*prestação regionalizada dos serviços, com vistas à geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da **viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços***”. Ou seja, segundo a LNSB vigente, a regionalização dos serviços tem como objetivos condicionantes (a) a geração de ganhos de escala, (b) a garantia da universalização, e (c) a **viabilização técnica e econômico-financeira dos serviços**.

Neste último contexto visando a universalização do saneamento básico, o art. 11 da Lei Federal nº 11.445/2007 prevê, ainda, que os contratos para prestação de tais serviços **só serão considerados válidos** quando existentes **plano de saneamento básico** (inciso I), e o estudo que

comprove a **viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços públicos**, o qual deve necessariamente dialogar com aquele **plano** (inciso II).

**Veja-se o peso:** qualquer contrato de saneamento básico só será *legalmente válido* quando os dois critérios acima (comprovação da viabilidade técnica e econômico-financeira, e adequação dessa viabilidade ao plano de saneamento) estiverem atendidos prévia e cumulativamente. Isso se aprofunda, ainda, com a exigência de fixação de metas e *cronograma de universalização* (inciso V).<sup>12</sup>

Quanto ao dever de cuidado imposto pela indigitada Lei Nacional na delegação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico (em regra via concessão dos tipos comum, patrocinada ou administrativa), o art. 35, § 3º, prevê que o titular do serviço (e a quem esteja exercendo de forma conjunta essa titularidade, como nos casos de regionalização) “*deverá obrigatoriamente **demonstrar a sustentabilidade econômico-financeira** da prestação dos serviços ao longo dos estudos que subsidiaram a contratação desses serviços [...]*”.

Em síntese, quando regionalizações forem promovidas para exercer funções públicas (e.g., prestação de serviços públicos e sua regulação e fiscalização), estas exigem que sejam fundamentadas em estudos técnicos. Quando a regionalização versar sobre a prestação de serviços públicos de saneamento básico, há um dever de que tais estudos técnicos e econômico-financeiros sejam elaborados com vistas à universalização *real*. E quando a prestação dos referidos serviços for via delegações (i.e., concessões), a importância desses estudos é sobrelevada.

É evidente que a técnica deverá obedecer às regras de sua própria área: ora, ela deve ser manejada corretamente em prol do desenho de contratos de delegação que se mostrem prenes de segurança jurídica ao Poder Concedente, à Concessionária e, acima de tudo e todos, dos Usuários. Como expõe MARCOS A. PEREZ, um dos testes de legalidade para conferir a completa instrução processual passa por verificar se “as provas produzidas foram adequadas em termos de compatibilidade material (técnica ou econômico-financeira) com o objeto da decisão administrativa”<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação dos serviços públicos de saneamento básico: I – a existência de plano de saneamento básico; II – a **existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação de serviços**, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico; [...] V – a existência de metas e cronograma de universalização dos serviços de saneamento básico.

<sup>13</sup> PEREZ, Marcos Augusto. **Testes de Legalidade:** métodos para o amplo controle jurisdicional da

O autor arremata que ao inexistir tal compatibilidade pois ausente “a consistência ou a verossimilhança desses fundamentos fáticos e a relação de coerência destes com a decisão [...], a instrução carece de elementos fático-probatórios, carece de evidências e, **portanto, carece de legalidade**, o que viciará a decisão administrativa final”<sup>14</sup>.

Em suma, a ausência ou a inconsistência do indispensável planejamento para a tomada de decisões administrativas de elevada complexidade levará à nulidade da decisão tomada, afinal, ela **carecerá da adequada motivação explicitadora dos motivos** de fato essenciais à análise da correção, e mesmo da existência, da realidade que leva à decisão alcançada, bem como da realidade que ela atingirá – devendo incidir, no controle feito via Ação Popular, o art. 2º, “d” e Parágrafo único, “d”, sua lei de regência, já referidos acima.

Como se verá a seguir, com base em estudos técnicos paralelos elaborados em sede de controle social pelos próprios Autores Populares, os estudos trazidos pelo Poder Público Estadual e pelo BNDES estão recheados de inconsistências técnicas e, por inafastável consequência, há grave e fundado risco de que levem a decisões administrativas piores de ilegalidades.

Tais riscos e danos são precisamente o que a presente Ação quer evitar ao apontar:

- (a) a presença de gravíssimos erros materiais nos documentos apresentados para deflagrar a licitação, com a contratação ser realizada com um *déficit* desde já evidente e previsível, bem como matematicamente mensurável, agravada pela
- (b) [a] profunda mudança na Política de Tarifa Social de Água e Esgoto pelo advento recentíssimo da Lei Federal nº 14.898/2024 (Lei Nacional da Tarifa Social de Água e Esgoto).

**4.2. Inconsistências e fragilidades técnicas dos estudos para a prestação regionalizada a ser concedida. matéria de fato em que se fundamenta a concessão materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado pretendido (Art. 2º, § único, “d” da Lei nº 4.717/65). Vício de Validade do Edital. Pressupostos Fáticos e Técnicos que levarão a Concessão ao Desequilíbrio e ao Aumento Abusivo da Tarifa ao Usuário Final. Nulidade.**

---

discricionariedade administrativa. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 245.

<sup>14</sup> PEREZ, 2020, p. 247, grifou-se.

Nesta seção, apresentamos as críticas técnicas detalhadas aos documentos fundamentais que sustentam a concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Estado de Sergipe. Essas críticas são essenciais para demonstrar as falhas técnicas e econômicas que comprometem a legalidade e a viabilidade da concessão proposta.

Com base nos documentos disponibilizados Poder Público Estadual, foi possível verificar **uma quantidade preocupantíssima de imprecisões, erros e atecnias que jamais poderiam passar despercebidos, afinal, tais falhas comprometerão a qualidade dos serviços e o erário sergipano.**

Os Autores Populares, engenheiros sanitaristas elaboram extenso estudo técnico que escrutina os documentos disponibilizados a título de estudo de viabilidade da Concessão objeto desta Ação.

Conforme **Relatório Técnico** em anexo (**doc. 9**), **“Análise da modelagem do processo da concessão dos serviços públicos de água e esgotos em Sergipe”**, há gravíssimas irregularidades e incoerências nas bases e nos resultados da modelagem. Junto dele, a **Nota Técnica de “Análise do Plano Microrregional de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário de Sergipe”** (**doc. 10**) tem sido utilizada para fomentar o debate técnico no Estado de Sergipe, inclusive com o apoio e a difusão por **Professores de Engenharia Sanitária e Ambiental** do mais elevado gabarito de todo o Brasil (**doc. 11**).

**Tais denúncias, inclusive, foram apresentadas durante matéria jornalística televisiva extensa no SETV 2ª Edição (TV Globo Sergipe): <https://globoplay.globo.com/v/12606082/?s=0s>.** Nessa oportunidade, foram denunciados publicamente os graves erros técnicos cometidos nos estudos, os quais, aqui, são base técnica para demonstrar os prejuízos ao erário que serão gerados caso os estudos levem à contratação de Concessionária e quase à extinção da COMPANHIA DE SANEAMENTO DE SERGIPE - DESO.

No Relatório, os especialistas em saneamento básico e engenharias sanitária e ambiental se debruçaram profundamente sobre o Plano Microrregional de Saneamento Básico (que já começa com uma imprecisão técnico-conceitual, pois são objeto dele somente os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, omissos que é sobre gestão de resíduos sólidos), sobre os Planos Municipais de 03 (três) dos 75 (setenta e cinco) Municípios que compõem a Microrregião (Aracajú,

Carira e Estância) e sobre a Modelagem Técnico-Operacional e Econômico-Financeira da Concessão. Nesses estudos foram encontrados inconsistências, erros e irregularidades quase idênticos entre si, resumíveis nos tópicos abaixo sumarizados.

#### **4.2.1. Inconsistências no Plano Microrregional de Saneamento Básico (PMSB).**

O Plano Microrregional de Saneamento Básico (PMSB) é a base para o planejamento e execução dos serviços de saneamento, devendo refletir a realidade demográfica e econômica da região. No entanto, as inconsistências detectadas revelam a falta de rigor técnico e a inadequação do PMSB para suportar o processo de concessão.

##### **A. Superestimação Populacional e Impactos no Planejamento:**

O PMSB adota projeções populacionais que se baseiam em dados do Censo de 2010, ignorando os resultados do Censo de 2022, que apontam para uma população de **2.209.558** habitantes no Estado de Sergipe. O PMSB projeta uma população de **2.541.473** habitantes para 2020, uma superestimação de **331.915** habitantes (15% superior). Essa discrepância inflaciona as demandas projetadas para abastecimento de água e esgotamento sanitário ao longo dos 35 (trinta e cinco) anos da concessão, comprometendo a veracidade das necessidades estimadas e, por consequência, a alocação de recursos e os custos operacionais.

##### **B. Omissão de Localidades na Área de Concessão:**

O PMSB falha ao não incluir 61 (sessenta e uma) localidades atualmente atendidas, como demonstrado na comparação das Tabelas 4.1 e 4.2 abaixo. A inevitável inclusão posterior dessas localidades acarretará inevitavelmente pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro por parte da concessionária, o que poderá gerar impactos negativos ao Contrato.

Há uma discrepância injustificável no número de povoados a serem atendidos pela Concessão, entre o que PMSB apresenta e o que se encontra cadastrado no Sistema Nacional de Informações em Saneamento Básico (SNIS), mantido pelo Ministério das Cidades e referência oficial de dados sobre saneamento básico no país. O SNIS é alimentado pelas próprias prestadoras do serviço

público de saneamento - no caso de Sergipe, a DESO.

O PMrSB produzido pelos Estudos vem elencando 532 (quinhentas e trinta e duas) localidades/povoados em 45 (quarenta e cinco) municípios, atendidas com água por sistemas integrados, e mais 128 (cento e vinte e oito) localidades de 33 (trinta e três) municípios, atendidas com água por sistemas isolados, totalizando **660 localidades**. Esses dados estão consolidados na “Tabela 4.1” do Relatório, que resume informações do PMrSB.

Acontece que o número de localidades atendidas com água pela DESO segundo o Sistema Nacional de Informações de Saneamento (SNIS) em 2022 é de **691** (seiscentas e noventa e uma), 13 (treze) pelo Serviço de Abastecimento de Água e Esgoto (SAAE) do Município de Capela, e 30 (trinta), pelo Serviço de Abastecimento de Água e Esgoto (SAAE) do Município de São Cristóvão (ver tabela 4.2 abaixo, extraída do SNIS).

Excluídas as 13 (treze) localidades de Capela, o SNIS em 2022 informava um total de **721 (setecentas e vinte e uma) localidades** atendidas com abastecimento de água na área da Concessão. Ou seja, o PMSB não inclui na área da concessão nada menos que **61 (sessenta e uma) localidades**.

Veja-se:

Tabela 4.1 – Número de localidades por município (Fonte: PMrSB)

Município	Número de Localidades	Município	Número de Localidades
Amparo do São Francisco	5	Malhada dos Bois	3
Aquidabã	36	Malhador	4
Araúá	3	Monte Alegre	17
Areia Branca	3	Muribeca	4
Boquim	3	Neópolis	4
Brejo Grande	2	Nossa Senhora Aparecida	37
Campo do Brito	11	Nossa Senhora da Glória	45
Canhoba	15	Nossa Senhora de Lourdes	7
Canindé do São Francisco	10	Pacatuba	4
Capela	3	Pedra Mole	8
Carira	30	Pedrinhas	2
Cedro de São João	1	Pinhão	2
Cristinápolis	5	Pirambu	3
Cumbe	15	Poço Redondo	44
Estância	3	Poço Verde	16
Feira Nova	13	Porto Da Folha	46
Frei Paulo	6	Propriá	6
Gararu	39	Riachão do Dantas	7

Graccho Cardoso	16	Ribeirópolis	1
Ilha das Flores	3	Salgado	4
Indiaroba	3	Santa Luzia do Itanhy	1
Itabaiana	27	Santa Rosa de Lima	3
Itabaianinha	10	Santana S. Francisco	1
Itabi	19	São Miguel do Aleixo	6
Itaporanga D'Ajuda	6	Simão Dias	11
Japarutuba	8	Telha	2
Japoatã	5	Tobias Barreto	18
Lagarto	36	Tomar de Geru	1
Laranjeiras	1	Tomar do Geru	2
Macambira	5	Umbaúba	9
<b>Número total de localidades - PMrSB</b>		<b>660</b>	

Tabela 4.2 Localidades atendidas com água por prestador (Fonte: SNIS 2022)

Código do Município	Município	Código do Prestador	Prestador	Abrangência	Tipo de Serviço	GE010 - Quantidade de Localidades (excluídas as sedes) atendidas com abastecimento de água
280030	Aracaju	28003000	DESO	Regional	Água e Esgoto	691
280130	Capela	28013011	SAAE	Local	Água	13
280150	Carmópolis	28015011	SAAE	Local	Água	0
280210	Estância	28021011	SAAE	Local	Água e Esgoto	0
280670	São Cristóvão	28067011	SAAE	Local	Água	30
<b>Total da Amostra</b>			---	---	---	<b>734</b>

A inclusão posterior e futura de povoados não constantes do PMrSB na área da Concessão é preocupante, e pode motivar um reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão já previsível desde já, o que afronta a própria natureza desse instituto, previsto no Art. 37, XXI da CF/88, e que supõe como condição lógica para a legitimidade do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos que a alteração nas condições da proposta se dê, naturalmente, depois de sua apresentação - e não já fosse conhecida faticamente desde antes, como é o caso.

### C. Superestimativas de Consumo de Água:

O PMrSB projeta um consumo *per capita* de água de **154,7 L/hab/dia**, muito acima dos **108,36**

L/hab/dia registrados em 2022 pelo SNIS. A superestimação dos volumes consumidos de água leva obviamente a avaliações equivocadas dos serviços a serem prestados através da concessão, tanto para o abastecimento de água como quanto para a coleta e o tratamento de esgotos.

Essa superestimativa levará a um acréscimo de 30% a 40% para o consumo de água per capita em Sergipe, tendo como referência os valores médios informados pelo Diagnóstico do SNIS relativo a 2022, que informa que o consumo médio per capita de água (IN022) no Nordeste é de 121,4 l/hab.dia e de 108,36 l/hab.dia para os municípios atendidos pela DESO.

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

Por outro lado, há uma clara subestimação dos custos operacionais e das despesas de investimento, a exemplo da desconsideração dos custos de investimento relativos ao tratamento de vazão de esgotos de 2,66 m<sup>3</sup>/s. Esta subestimação poderá também 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 PMrSB (ou da concessão).

#### **D. Omissão de Custos Operacionais Significativos (valor de aquisição da água tratada):**

O PMrSB não inclui os custos de aquisição de água tratada, omitindo sua base de cálculo. Esse custo representa a maior parcela das despesas operacionais da futura concessionária: o Plano de Negócios Referencial (PNR) prevê uma despesa total de **R\$ 13,1 bilhões** com aquisição de água tratada ao longo de 35 (trinta e cinco) anos, que adquirirá da DESO, para revendê-la distribuindo ao usuário final pelo preço da tarifa. Essa omissão compromete a precisão do planejamento financeiro, resultando em uma subestimação potencial dos custos operacionais reais.

O Plano não incluiu o 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. Não são quantificados os investimentos e os custos operacionais para assegurar que a DESO garanta com confiabilidade a água potável que vai ser distribuída aos usuários

finais pela concessionária. Surpreende constatar que os custos de operação e de investimentos não tenham sido quantificados e comparados com a receita que a DESO vai apurar com a venda da água que produzirá durante os 35 (trinta e cinco) anos da Concessão, de modo a verificar a sustentabilidade técnica e econômico-financeira dessa empresa estadual no arranjo modelado.

O risco é que a Companhia estadual sofra drástica redução de receitas, e torne inviável seu funcionamento, a exigir em pouco tempo aportes de seu acionista majoritário, o tesouro Sergipano, comprometendo o patrimônio público por falta de planejamento adequado.

#### **E. Omissão de Ações para Emergências e Contingências (art. 19, IV da Lei nº 11.445/2007).**

O Plano não abordou adequadamente conteúdos quanto às ações para emergências e contingências, deixando de tratar das providências e das alternativas para garantir o abastecimento em situação de estiagem prolongada. O Plano apresentado não contempla as ações mitigadoras nas ocorrências decorrentes das secas e de outras variações climáticas que são realidade histórica e conhecida em Sergipe e que tendem a se agravar 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 promove atualmente com a Operação Carro-Pipa.

Em dezembro do ano passado, por exemplo, os municípios Nossa Senhora da Glória (sete povoados) e Poço Verde (seis povoados) eram atendidos com a Operação. Ignorar essas situações no PMSB e nos demais documentos que compõem o Edital dá causa à subestimativa de custos de operação e manutenção nos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Da mesma forma, os mecanismos e procedimentos para avaliação sistemática da eficiência e eficácia das ações programadas, exigidos pela lei, foram abordados de maneira vaga e insuficiente.

Em suma: sendo o PMSB a principal referência para prestação dos serviços pela Concessionária, como se pode constatar do exame do item 5.1 da minuta do Contrato de Concessão, e sua importância nos pleitos de **reequilíbrio econômico-financeiro** e nos **processos de revisão tarifária**, as contradições omissões apontadas evidenciam os graves riscos do prosseguimento da

Concorrência nos moldes atuais, com dados empiricamente falsos e atecniais que comprometem a motivação do Edital e do futuro Contrato a ser firmado, e impedem a apresentação e julgamento de propostas que atendam a legislação de regência e garantam uma concessão que cumpra minimamente o que pretende.

#### **4.2.2. Deficiências do Plano de Negócios Referencial (PNR)**

O Plano de Negócios Referencial (PNR), que deveria orientar os licitantes na elaboração de seus planos de negócio, também contém erros críticos que comprometem sua utilidade e confiabilidade.

##### **A. Subestimação de Custos Operacionais e de Investimento. Incompatibilidades entre PNR e PMSB:**

O PNR subestima significativamente os custos operacionais e de investimento, enquanto superestima a receita, criando uma imagem irrealista da rentabilidade da concessão. Isso pode levar as licitantes a elaborarem um plano de negócios e uma proposta superestimada de valor a ser pago a título de outorga irreal, porque fundada em premissas falsas e, portanto, acarretar no decorrer da concessão em pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro que serão suportados ou bem pelo tesouro estadual, ou pelo usuário final por meio de aumentos inesperados e abusivos de tarifa.

Um dos custos operacionais mal estimados pelo PNR são os R\$ 13,1 bilhões previstos para a aquisição de água ao longo da concessão (preço unitário de R\$ 2,05/m<sup>3</sup>): não há qualquer demonstração a respeito de como esse valor foi calculado, considerando que este valor é fundamental tanto para determinar a lucratividade da concessionária, quanto para assegurar a viabilidade econômico-financeira da DESO, entidade estatal incumbida de fornecer a água no atacado para a distribuição pela concessionária.

Outra incoerência interna que emerge da análise comparativa entre o PMSB e o PNR é a soma dos custos operacionais totais apurados. Enquanto no PMSB esses custos chegaram a R\$ R\$ 12,55 bilhões, se a este valor for adicionada a despesa com a aquisição de água tratada pela concessionária, prevista apenas no PNR, o total dos custos operacionais chegará a R\$ 25,65 bilhões, e não aos R\$ R\$ 20,8 bilhões apresentados na Tabela 1 do PNR. Uma diferença nada desprezível de R\$ 4,85 bilhões.

Por fim, o PNR não prevê entre os custos de investimentos os associados à reposição, reforma e modernização dos ativos das infraestruturas de água e esgoto. Isso aponta para o sucateamento progressivo das unidades que compõem essas infraestruturas (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.

### **B. Inadequação da Forma de Atingimento das Metas de Universalização:**

O PNR promove uma flexibilização nos critérios estabelecidos para a avaliação das metas previstas no PMrSB. Enquanto a versão do PNR apresentada na Consulta Pública continha metas detalhadas para os 35 (trinta e cinco) anos de concessão, abrangendo cada um dos 75 municípios, a versão definitiva veiculada com o Edital aponta, no item 3.2 – Investimentos, que a avaliação das metas de universalização ocorrerá apenas nos anos 3, 6 e 9 da Concessão, utilizando médias calculadas para grupos de municípios divididos em cinco blocos.

Tal abordagem permite que a concessionária compense o cumprimento de metas entre diferentes municípios, abrindo margem para a priorização de investimentos em determinadas áreas em detrimento de outras, sem a necessidade de cumprir os índices estabelecidos para cada município individualmente.

### **C. Subdimensionamento da População de Usuários com direito à Tarifa Social.**

Chama atenção a proposital desconsideração da realidade socioeconômica da população de Sergipe quando o PNR trata dos usuários beneficiários da Tarifa Social. Segundo informações oficiais<sup>15</sup>, o Estado de Sergipe tem **mais de 50% (cinquenta por cento)** 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 recentíssima Lei Federal nº 14.898/2024 (Lei Nacional da Tarifa Social de Água e Esgoto), que estabelece que as famílias que integram o CadÚnico com renda familiar per capita até meio salário mínimo têm o direito à tarifa social automaticamente até pelo menos até o consumo de 15m<sup>3</sup> mensais, as simulações de receita contidas no PNR (sub)projetaram apenas **5%**

---

<sup>15</sup> V. <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>

(cinco por cento) das famílias usufruindo da tarifa social.

Este ponto é gravíssimo porque, independentemente da discussão a respeito da eficácia temporal da nova lei, já é previsível desde já o relevantíssimo déficit nesse planejamento, que inevitavelmente atrairá a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato, que pode e deve ser, por cautela, evitado por meio da suspensão da Concorrência para reelaboração dos estudos de viabilidade.

#### **4.2.3. Incoerências no Estudo de Viabilidade Técnica e Econômico-Financeira (EVTE). Incompatibilidade com o PMrSB. Violação ao art. 11, II da Lei Federal nº 11.445/2007.**

A indigitada LNSB estabelece em seu artigo 11 as condições de validade dos contratos que envolvem a prestação de serviços públicos de saneamento. Dentre essas condições, a alínea II do referido artigo, com a redação dada pela Lei nº 14.026/2020, exige a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, **em compatibilidade** com os termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico.

O Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE) deveria, portanto, ser fiel ao Plano Microrregional de Saneamento Básico (PMrSB), servindo como base para garantir que a concessão proposta seja tecnicamente exequível e financeiramente sustentável. No entanto, constata-se uma série de incoerências críticas entre o EVTE e o PMrSB, comprometendo a credibilidade e a conformidade do estudo com os requisitos legais.

#### **A. Divergências Inaceitáveis nos Valores de Investimento e Despesas Operacionais:**

O EVTE apresenta, na sua “Tabela 1 (Premissas de CAPEX – Água)”, um valor de **R\$ 4,7 milhões** para o investimento em produção de água durante os 35 anos de concessão, enquanto o PMSB estima este mesmo investimento em **R\$ 120 milhões**, uma diferença superior a 24 vezes! Tal discrepância é alarmante e inviabiliza a confiança nos dados apresentados.

Além disso, a Tabela 18 do EVTE indica despesas operacionais (OPEX) que totalizam **R\$ 2,677 bilhões** para o mesmo período de 35 anos, enquanto o PMSB, na Tabela 9-17, projeta **R\$ 6,961 bilhões** para as mesmas despesas. Essa redução de R\$ 4,284 bilhões, ou 61,5% (sessenta e um vírgula cinco por cento), é absolutamente inaceitável, sugerindo que o EVTE subestima gravemente os custos

necessários para a operação adequada dos serviços.

### **B. Subestimação do Custo Operacional em Municípios-Chave:**

O custo operacional do abastecimento de água em Aracaju, segundo o PMrSB (Tabela 53), é estimado em **R\$ 2,62 bilhões** ao longo dos 35 anos. Em contraste, o EVTE apresenta um valor significativamente inferior, de apenas **R\$ 0,8 bilhão**, uma diferença de R\$ 1,8 bilhão, ou de 69% (sessenta e nove por cento). Tal subestimação pode levar a um planejamento financeiro inadequado e comprometer a prestação contínua e eficiente dos serviços na capital do estado.

### **C. Discrepâncias nas Projeções Financeiras e Operacionais:**

As estimativas de custos operacionais e de receitas no EVTE também divergem consideravelmente das projeções do PMrSB e do Plano de Negócios Referencial (PNR). Enquanto o EVTE projeta um total de **R\$ 7,2 bilhões** em custos operacionais (Tabela 18), o PMSB indica **R\$ 11,6 bilhões**, resultando em uma diferença de R\$ 4,4 bilhões. Por outro lado, o PNR projeta **R\$ 6,3 bilhões** para esses mesmos custos, gerando uma diferença de **R\$ 0,9 bilhão** em comparação com o EVTE. Estas discrepâncias financeiras, que envolvem valores na casa dos bilhões, são inaceitáveis e comprometem a confiabilidade das projeções do EVTE.

### **D. Inconsistências nas Estimativas de Receita e Densidade de Economias:**

O EVTE, em sua Tabela 17, projeta receitas totais de **R\$ 52,4 bilhões**, enquanto o PNR, na Tabela 1, indica **R\$ 55,5 bilhões** para a mesma estimativa, uma diferença de **R\$ 3,1 bilhões**. Além disso, as estimativas do EVTE para o número de economias por ligação (Tabela 5) não são coerentes com os dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) de 2022. Em Aracaju, por exemplo, o SNIS indica uma densidade de 1,38 economias por ligação, enquanto o EVTE considera 1,15 economias para o ano 1, o que sugere uma falha na adequação dos dados utilizados no estudo.

### **E. Projeções de Consumo de Água e Esgoto Extremamente Inflacionadas:**

As projeções de consumo de água e esgoto no EVTE também são questionáveis. A Tabela 7

do EVTE estima um aumento de **61% (sessenta e um por cento)** no volume de água faturado ao longo dos 35 (trinta e cinco) anos, enquanto os dados históricos da DESO, indicados pelo SNIS, mostram um crescimento de apenas **3,75% (três vírgula setenta e cinco por cento)** nos últimos 09 (nove) anos. Este exagero nas projeções pode levar a uma superestimação das receitas e subestimação dos desafios operacionais.

Por fim, as estimativas do EVTE para o volume de esgoto faturado (Tabela 13) e o número de economias de esgoto (Tabela 11) também apresentam grandes inconsistências em relação aos dados do SNIS e aos apêndices do PMSB. Estas falhas sugerem que o EVTE não cumpre o requisito legal de demonstrar a viabilidade técnica e econômico-financeira da concessão, nem sua compatibilidade com o PMSB, conforme exigido pelo artigo 11, inciso II, da Lei nº 11.445/2020.

#### **4.2.4. Encargos da DESO, Preço da Água no Atacado e Contrato de Produção de Água.**

No âmbito da concessão dos serviços de água e esgoto no Estado de Sergipe, excetuando-se o município de Capela, as projeções financeiras indicam um lucro líquido de **R\$ 14,82 bilhões**, considerando uma receita bruta de **R\$ 63,67 bilhões** ao longo dos 35 anos de vigência do contrato, conforme demonstrado na Tabela 19 do Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE).

Entretanto, a análise detalhada do Plano Microrregional de Água e Esgoto (PMrSB), do Plano de Negócios Referencial (PNR) e do próprio EVTE revela omissões e superestimações que comprometem a exatidão dessas projeções. Dentre os pontos críticos, destacam-se:

- a) a omissão significativa do custo de aquisição de água tratada no atacado entre os custos operacionais da concessionária, que será responsável pela distribuição dessa água;
- b) a superestimação das três componentes da Receita Operacional Bruta, a saber: Receita Faturada de Água, Receita Faturada de Esgoto e Outras Receitas;
- c) a subestimação dos investimentos necessários por parte da concessionária;
- d) a subestimação dos componentes de despesa relativos aos custos operacionais, incluindo materiais de tratamento, energia, pessoal e outros custos.

Por outro lado, na mesma Tabela 19 do EVTE, é possível observar que o custo de compra da água tratada no atacado, produzida e fornecida pela DESO, foi estimado em **R\$ 13,089 bilhões**, a um

**preço unitário de R\$ 2,05/m<sup>3</sup>**, representando 55% (cinquenta e cinco por cento) do total dos custos e despesas operacionais projetados.

Este preço unitário, aplicado ao volume total de água que a concessionária deverá adquirir da DESO ao longo dos 35 (trinta e cinco) anos de concessão, resulta em um volume de **6,385 bilhões de m<sup>3</sup>**, compatível com as demandas anuais estimadas na Tabela 9 do EVTE. Contudo, o PMrSB falha em identificar, quantificar e orçar adequadamente as obras de expansão, modernização e renovação dos sistemas produtores que permanecerão sob responsabilidade da DESO, bem como os custos operacionais associados à produção de água por esses sistemas.

A ausência de uma determinação clara do custo unitário da água tratada pela DESO, somada à falta de um estudo de viabilidade técnica e econômica relativo à DESO como produtora de água tratada no atacado, gera preocupações significativas. Não há, na documentação analisada, qualquer memorial de cálculo que justifique a adoção do preço unitário de R\$ 2,05/m<sup>3</sup>, ou que estabeleça a relação deste valor com o custo real de produção de água tratada pela DESO.

Essa subestimação do preço unitário pode acarretar a inviabilidade econômica da DESO, potencialmente exigindo aportes financeiros do Estado de Sergipe, acionista majoritário da Companhia, com recursos do tesouro estadual, para garantir a continuidade do abastecimento de água. Por outro lado, a superestimação desse preço pode resultar em tarifas injustificadamente elevadas para os consumidores finais, comprometendo a modicidade tarifária e a acessibilidade dos serviços.

Para a correta determinação do preço unitário a ser cobrado pela DESO, seria necessário considerar as projeções de demanda por água tratada, a avaliação do estado de conservação das infraestruturas existentes e os investimentos necessários para sua modernização, além das despesas operacionais e indiretas previstas ao longo dos 35 (trinta e cinco) anos.

Mesmo que a capacidade instalada da DESO atualmente fosse suficiente para atender à demanda projetada de água tratada até o fim da Concessão, os investimentos necessários ao longo do período de concessão permanecem absolutamente relevantes, especialmente considerando que o ciclo de vida útil de equipamentos essenciais, como bombas e motores, é significativamente inferior ao prazo total do Contrato.

Além disso, as estruturas de concreto das captações e estações de tratamento de água exigirão reformas significativas, dado que sua vida útil varia entre 60 (sessenta) e 70 (setenta) anos. Estes custos devem ser adequadamente estimados, considerando o diagnóstico atual do estado de conservação dessas infraestruturas.

Em um contexto de mudanças climáticas, que agravam a intensidade e a frequência de eventos extremos, como secas e chuvas intensas, é essencial que os investimentos considerem a necessidade de aumentar a resiliência dos sistemas de produção e tratamento de água potável, garantindo assim a segurança hídrica da população em situações adversas.

Apesar da ausência de um estudo de viabilidade técnica e econômica específico para a DESO, o Estado de Sergipe já prevê a celebração de um "Contrato de Produção de Água" com a DESO, conforme mencionado nos "*Considerandos*" do Decreto Estadual nº 703, de 03 de junho de 2024. Esse Contrato de Produção de Água, cuja minuta foi publicada junto ao Edital, estabelece que a DESO será responsável por investimentos cujo montante ainda não foi divulgado, ao longo de toda a Concessão.

O contrato também define que a DESO deverá realizar tanto as "Obras de Aperfeiçoamento do Sistema *Upstream*" quanto as "Obras da Concessão sob Responsabilidade da DESO", sendo que essas últimas não foram adequadamente identificadas no documento. Adicionalmente, o cronograma para a execução dessas obras deve ser periodicamente atualizado pela DESO, conforme exigido pela cláusula 18.2 da minuta do Contrato.

Considerando que a DESO dependerá exclusivamente das receitas provenientes da venda de água no atacado, a um preço unitário de R\$ 2,05/m<sup>3</sup>, a ausência de um estudo prévio detalhado para estimar os custos reais de operação e investimento coloca em risco a sustentabilidade econômica da estatal, o equilíbrio financeiro do contrato e, potencialmente, os interesses do erário e dos usuários.

Finalmente, é crucial lembrar que, como uma empresa estatal, a DESO não possui a autonomia necessária para se recusar a assinar um Contrato que possa ser prejudicial ao seu equilíbrio econômico-financeiro. Em conclusão, é imperativo que, antes da fixação do preço unitário a ser cobrado da concessionária, seja realizada uma determinação prévia e criteriosa dos custos da água tratada produzida pela DESO, a fim de garantir a eficiência, a sustentabilidade econômica e a modicidade tarifária ao longo da Concessão.

#### 4.2.5. Conclusões.

Por tudo isso, as graves deficiências identificadas nos estudos que acompanham e “motivam” o Edital de Concessão indicam que **eles falham em comprovar a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços**, nos termos do Plano Microrregional de Saneamento Básico. Assim, a condição de validade dos contratos de concessão, conforme exigida pela Lei Nacional de Saneamento Básico, não foi atendida, comprometendo a legitimidade da licitação proposta, por violação direta a expresso dispositivo da legislação de regência, e pela evidente falha de motivação do procedimento licitatório que isso caracteriza, atraindo a incidência também do art. 2º, “d”, e parágrafo único, “d”, da Lei da Ação Popular.

Os **Relatórios Técnicos** estão devidamente aprofundados e apresentam cada uma dessas falhas de cada um dos Planos analisados – o Microrregional e dos três Municípios citados, sendo um deles a Capital do Estado, que conta atualmente com quase um terço da população estadual total e, assim, fundamental à viabilidade econômico-financeira dos serviços públicos cuja concessão é visada pelo Estado –, bem como da Modelagem Contratual conferida.

#### **Com essas falhas, é impossível garantir que o art. 35, § 3º, LNSB tenha sido atendido:**

noutras palavras, não é possível concluir se de fato existem as viabilidades técnica e econômico-financeira em prol dos interesses dos usuários e da segurança jurídica de eventual concessionária privada. E isso, definitivamente, indica a irregularidade dos estudos (produtos-meio) e, por consequência, dos modelos jurídicos indicados como os “corretos” para o atendimento regionalizado de serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário mediante concessão (os produtos-fim).

Um dos mais preocupantes erros metodológicos está na incompatibilidade e a não atualidade dos estudos relativos ao crescimento populacional no Estado de Sergipe. Isto significa automaticamente que os estudos econômico-financeiros **nascem desequilibrados** – ou seja, **nascem ofendendo o art. 37, XXI, da Constituição de 1988**, que é o direito fundamental aplicável nas contratações públicas à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro por critérios de pagamento que possuam uma fundamentação segura sob os vieses técnico e jurídico.

Portanto, todas as estimativas incorretas de crescimento populacional e de consumo de água tratada e de produção de esgotos sanitários fazem com que eventual Concessionária contratada sob tais estudos já nasça com um direito futuro, certo e garantido, a um inevitável reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Como esse direito significa invariavelmente a cobertura dos prejuízos da concessão às expensas do erário e do povo sergipanos, o Edital será publicado com relevantes e certas expectativas de que a contratação gerará prejuízos ao patrimônio público e ao povo sergipano.

O **Relatório** sintetiza bem as consequências jurídicas desses erros de análise técnica e econômico-financeira – i.e., as ilegalidades que serão cometidas caso tais estudos sejam levados adiante para a concessão de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário. É que o art. 19 da Lei Federal 11.445/2007 prevê em seus incisos que o planejamento sobre os serviços públicos de saneamento básico abrangerá, **no mínimo**:

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

Os incisos I a III, ao que tudo indica, não foram insuficientemente atendidos e os incisos IV e V não foram cumpridos. Se esses critérios mínimos para a elaboração dos planos de saneamento básico, impostos pela legislação federal, não foram atendidos, significa que os planos apresentados são insuficientes para atender a todas as exigências para regionalização, prestação e concessão de tais serviços e, assim, há insuficiente, pois incorreta, instrução do processo administrativo que fundamenta as escolhas já feitas e a serem ainda consolidadas pelo Governo do ESTADO DE SERGIPE e direcionadas ao Colegiado da MAES.

Os estudos publicados juntamente com o Edital, e que o (des)motivam juridicamente (v. [https://www.sefaz.se.gov.br/SitePages/concorrencia\\_publica\\_internacional.aspx](https://www.sefaz.se.gov.br/SitePages/concorrencia_publica_internacional.aspx)), confirmam **danos aos erários públicos da DESO – e em efeito-dominó, do Estado de Sergipe e da Economia Popular**

sergipana – por conta da **total ausência de estudos que baseiam o valor fixado para a venda de água no atacado** – noutras palavras, o valor do metro cúbico de água que será cobrado pela DESO, pois a empresa continuará sendo a produtora de água para vendê-la à futura concessionária, que se responsabilizará somente pela distribuição de varejo (i.e., às torneiras).

O valor fixado de R\$ 2,05 (dois reais e cinco centavos) por cada mil litros de água não tem fundamento técnico, afinal, **inexistem estudos sobre os valores operacionais constantes** durante o prazo de 35 (trinta e cinco) anos da concessão (que são os custos de produção, conhecido nos setores econômicos como *opex – operational expenditures*, p.ex., mão-de-obra, matérias-primas, administração, manutenção e operação de infraestruturas, energia elétrica etc.). **Nem sequer existem as previsões relativas ao *capex – capital expenditure* necessário para realizar investimentos para a expansão da infraestrutura ligada à gestão de água bruta e produção de água tratada.**

Essa ausência de estudos cria no caso uma **subestimação de custos**, ainda mais quando considerados os erros nos estudos anteriores, expostos alhures na inicial. Isso agrava sobremaneira os riscos de a concessionária pagar muito menos do que o devido por mil litros de água tratada vendida pela DESO, com a consequência de a DESO tornar-se uma empresa deficitária (enquanto ela vem de um histórico superavitário), e cujo déficit levará à **insuficiência de atendimento da produção de água tratada e, como se não bastasse, ao risco de intermitências na distribuição.**

Tudo isso deverá, na ponta, **ser compensado por injeções periódicas de valores pelo Estado do Sergipe, tornando a DESO uma empresa totalmente dependente do erário estadual** e, pior, sem garantia de retorno algum dessas injeções, afinal, eles serão realizados para garantir a continuidade da prestação de serviço público essencialíssimo e, ainda, sem qualquer previsão de que tais valores serão retornados pela futura concessionária, em sede de indenização ou mesmo pagamento – quando isto já deveria ocorrer durante a fixação da política tarifária.

Pois bem: as nulidades jurídicas têm na fórmula consagrada dos frutos da árvore envenenada uma metáfora poderosa: se suas raízes contêm veneno, é óbvio que seus frutos também estarão impregnados do veneno chamado **ilegalidade - a integral inconsistência técnica** dos estudos levam à ilegalidade dos produtos jurídicos deles advindos, bem como das decisões administrativas e jurídicas que foram e serão tomadas com base em tais documentos.

Irregularidades e ilegalidades serão cada vez mais frequentemente cometidas sobre setor tão

relevante e urgente da infraestrutura sergipana, como são o abastecimento de água e o esgotamento sanitário, e quem serão gravemente afetados serão os usuários sergipanos (pela grave insuficiência ao atendimento de suas necessidades), a eventual concessionária privada (pela grave insegurança à qual ela será sujeita) e, alfinim, o Poder Concedente (os Municípios, o Estado e, de certa forma, a DESO, que poderão arcar – conf. se detalhará mais adiante, **por meio de seus orçamentos e patrimônios**, com os profundos prejuízos que virão por conta de estudos tão malfeitos).

E isso deve ser anotado porque o artigo 22 da LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei federal 4.657/42) prevê o seguinte: *“Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados”*. Sobre essa disposição legal translúcida, ainda são trazidos breves comentários doutrinários:

Importante conjugar a leitura do artigo às máximas do princípio da impessoalidade e ter que os obstáculos e dificuldades reais de que trata o artigo são aqueles pertinentes à atividade de gestão, não guardando pertinência com a experiência de vida do gestor ou com as referências pessoais ao ocupante do cargo. [...].

[...]

Por força do *caput* do artigo 22, a interpretação da norma de gestão pública deve atentar para as exigências da política. A dinâmica de estruturação de políticas públicas exige do intérprete conhecimento sobre o plano de ação estabelecido pelo Estado para atendimento da coletividade.

[...]

Em qualquer caso, a interpretação das normas sobre gestão pública terá a garantia de atendimento dos direitos dos administrados como vetor interpretativo maior [...], que é a construção do interesse público e a segurança jurídica na entrega das prestações úteis aos administrados.<sup>16</sup>

E, aqui, o Judiciário é chamado para interromper essa sequência de irregularidades que levará a uma sequência de ilegalidades e prejuízos ao erário e aos sergipanos, à correta prestação de políticas públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário e ao devido atendimento aos direitos dos administrados, tanto durante a análise final quanto em uma análise perfunctória para a concessão de medida cautelar, que será oportunamente justificada e requerida.

#### **a. Inevitável e já previsível reequilíbrio econômico-financeiro do contrato: o dever legal futuro de grande expansão da Tarifa Social no ESTADO DE SERGIPE: advento**

---

<sup>16</sup> NERY, Ana Rita de Figueiredo. Artigo 22. In CUNHA FILHO, ISSA, SCHWIND. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Anotada**: Volume II. São Paulo: Quartier Latin, 2019, pp. 189-190.

## da Lei Federal nº 14.898/2024 (Lei Nacional da Tarifa Social de Água e Esgoto).

A Lei Federal nº 14.898/2024 instituiu parâmetros mínimos para a instituição das “Tarifas Sociais” visando garantir o amplo acesso da população em situação de pobreza ou extrema pobreza à água potável e ao esgotamento sanitário, abrangendo “usuários com renda per capita de até ½ (meio) salário-mínimo” que pertençam “a família de baixa renda inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico)” ou “a família que tenha, entre seus membros, pessoa [...] que receba, nos termos [...] [da] Lei Orgânica da Assistência Social, Benefício de Prestação Continuada (BPC)”, conforme art. 2º, e define o “percentual de desconto de 50% (cinquenta por cento) sobre a tarifa aplicável à primeira faixa de consumo” aos primeiros 15 m<sup>3</sup> (quinze metros cúbicos) consumidos, conforme art. 6º, caput e § 1º, da mesma Lei.

Anota-se que o ESTADO DO 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%), segundo dados oficiais do Governo Federal.<sup>17</sup> Isso deve ser prontamente chamado a atenção por existir um *dever legal* de que a Tarifa Social de Água e Esgoto inclua todas as pessoas inscritas no CadÚnico, conforme já citado art. 2º, I, da Lei Federal 14.898/2024.

A despeito disso, o Plano de Negócios Referencial (PNR, **doc. 12**), que serve para cada licitante apresentar seu plano de negócio na licitação, **prevê deferir tal assistência a somente 5% (cinco por cento) das famílias sergipanas**, sendo *francamente insuficiente* para atender às necessidades desde já impostas pela Lei Federal 14.898/24, **e cujo impacto financeiro é óbvio e plenamente previsível**.

Além da insuficiência de cobertura, as faixas hoje atendidas e que serão estipuladas para eventual futura concessão dos serviços públicos também são insuficientes: enquanto referida Lei impõe que a Tarifa Social (desconto de 50% sobre o valor-base) seja aplicada até o limite de consumo de 15m<sup>3</sup> (quinze metros cúbicos) por residência beneficiária, a modelagem da concessão, conforme dispõe o Anexo VIII da Minuta de Contrato – “Estrutura Tarifária e Serviços Complementares” (**doc. 13**), determina um desconto de 50% para até 10m<sup>3</sup> de consumo e de somente 30% de desconto nos consumos acima de 10m<sup>3</sup> e abaixo de 15m<sup>3</sup>.

Tal disposição demonstra o descolamento do Edital de Licitação das atuais necessidades

---

<sup>17</sup> Ver: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>.

econômicas do povo sergipano, além de corroborar que o prosseguimento desta licitação significará uma aquisição automática de despesa pelo Estado ante a futura necessidade de que o equilíbrio econômico-financeiro contratual seja reestabelecido – o que se dará às expensas ou do erário sergipano, ou dos usuários, em consequência de reajustes tarifários generalizados que encarecerão o acesso a esse direito a toda população sergipana.

Veja-se, aliás, que esse aumento de despesa está explicitamente previsto nos Indicadores de Desempenho, mais especificamente no Ponto 4.3 que dispõe sobre o Índice de Tarifa Social – ITS (pp. 26 e 27 do Anexo III da Minuta de Contrato, conf. **doc. 14**), o qual prevê o percentual de 5% de ligações residenciais de água e esgoto em tarifa social como *teto* (assim como o PNR), com tudo o que lhe ultrapasse **sendo subsidiado pelas chamadas tarifas efetivas a partir do terceiro ano da concessão**, conforme cláusula 28.1 da Minuta de Contrato (**doc. 15**):

28.1. A partir do 3º (terceiro) ano de Operação do Sistema, o Indicador de Desempenho Geral (IDG), resultante da aferição do cumprimento dos Indicadores de Desempenho, incidirá anualmente sobre o cálculo das Tarifas Efetivas, conforme previsto na fórmula constante da Cláusula 28.2.

Calculado conforme o item 4.3 do Anexo III do Contrato, o ITS incidirá **diretamente** sobre o valor de todas as tarifas cobradas, já que **multiplica o valor da tarifa base**, conforme item 28.2 da Minuta de Contrato:

28.2. As TARIFAS EFETIVAS serão calculadas com base na seguinte fórmula:

$$\text{TARIFAE} = \text{TARIFAB} * \text{IDG} + \text{TARIFAB} * \text{ITS}$$

onde TARIFAB é a tarifa base, IDG é o Índice de Desempenho Geral e o ITS o Índice de Tarifa Social.

Muito por conta do fator multiplicativo previsto acima, o impacto da inconformidade com a Lei da Tarifa Social é substantivo, como se ilustra com o valor de uma conta mensal de água e esgoto de uma economia residencial social com consumo de 15m<sup>3</sup>. Esta conta deveria custar R\$ 87,12 e vai custar, nos termos do edital, R\$ 105,57, correspondente a uma majoração de 22,2%.

Feitos os cálculos para diversos percentuais da população total do estado sendo atendida com a tarifa social, verifica-se que, quando todos os titulares do direito à Tarifa Social forem atendidos, **estima-se uma elevação da tarifa efetiva em 23%**. No caso de apenas a metade dos titulares do direito à tarifa social serem atendidos – o que será uma ilicitude e, conforme demonstrado, uma ofensa a

preceitos fundamentais –, as tarifas serão majoradas em 10%:

<b>População Beneficiada pela Tarifa Social (%)</b>	<b><u>Aumento da Tarifa Efetiva ante o ITS</u></b>
5%	0%
10%	3%
20%	8%
25%	10%
30%	13%
40%	18%
50%	23%

Caso haja alguma decisão política visando afastar esse gravíssimo e prenunciado aumento da tarifa efetiva contra os sergipanos por meio de algum reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão ou às expensas do cofre sergipano, ou compartilhado entre os municípios que compõem a MAES, ou, com maior probabilidade, às expensas da economia popular sergipana (ou seja, de cada um de seus cidadãos), o que leva a uma eminente e inevitável contratação de profundos prejuízos econômicos pelos entes federativos envolvidos, com prejuízos *desde já vislumbráveis e calculáveis*.

A possibilidade desse prejuízo ser arcado pelos entes federativos titulares (municípios) e exercentes da titularidade (MAES + Estado) encontra-se em uma *sutil observação no Anexo III da Minuta de Contrato (doc. 14)*, que traz os “Indicadores de Desempenho”:

As partes poderão acordar **a implementação de outros meios de reequilíbrio econômico-financeiro no caso de aumento do percentual do usuários beneficiários** [sic] da tarifa social ultrapassar o limite de 5% de economias beneficiadas, reduzindo-se ou eliminando-se o impacto do ITS no reajuste tarifário. (grifou-se)

Portanto, diante da gravidade da insuficiência da política tarifária prevista no PNR e no Índice de Desempenho contratual, o prosseguimento desta licitação significará a contratação de um futuro, certo, previsto e desde já mensurável (**mas totalmente evitável**) reequilíbrio econômico-financeiro da concessão, podendo, ao final, **resvalar profundamente sobre a economia popular de cada uma e cada um dos sergipanos – mas, desde já, havendo relevante possibilidade deste reequilíbrio ocorrer às expensas do erário sergipano ante o quanto acima apresentado.**

## **b. Referencial de Controle de Contas pelo Tribunal de Contas da União**

O Tribunal de Contas da União (TCU) possui ampla jurisprudência interna que indica a necessidade de julgamento, intervenção prévia e sancionamento em face de decisões incorretamente tomadas com base em estudos errados ou insuficientes dirigidos a contratos de concessões de serviços públicos. Veja-se alguns exemplos recentes, os quais já levam em conta as novas disposições pró-administradores inscritas na LINDB:

16. Quanto à alegação de ausência de dolo na conduta do recorrente, cabe ressaltar que, no âmbito do TCU, **a responsabilização de agentes públicos independe de dolo**, bastando se caracterizar a culpabilidade do agente e, nos termos do art. 28 da LINDB, restar configurado o erro grosseiro em sua conduta.

17. Nesse sentido, a elaboração, pelo recorrente, dos documentos que fundamentaram a contratação **com ausência de justificativas para o quantitativo de licenças estimado em relação à solução de gerenciamento de portfólio e projetos caracteriza erro grosseiro**. Ao deixar de fundamentar as **quantidades contratadas**, o recorrente contribuiu com culpa grave para ocorrência da irregularidade verificada. Sendo assim, **considero devidamente caracterizados os fatores que levaram à sua responsabilização, razão pela qual mantenho inalterados os termos da deliberação recorrida**

(TCU: Acórdão 2459/2021, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, j. 13/10/2021, grifou-se)

Assim, **as falhas apontadas podem acarretar atraso ou paralisação do empreendimento**, com potencial para **ocasionar impactos sociais relevantes** relacionados a possibilidade de atraso na fruição dos benefícios do empreendimento pela população.

Desse modo, registrou-se a seguinte proposta de encaminhamento:

82.1. realizar a oitiva [...] para que [...] se manifeste acerca da [...] **elaboração de plano de ação [...] sobre as seguintes deficiências que podem comprometer a funcionalidade do empreendimento**: i) fragilidades na previsão orçamentária; ii) falta de estimativa do impacto econômico-financeiro, em razão das falhas dos estudos preliminares; e iii) processo de titularidade do terreno inconcluso; que não demonstram a sua capacidade de operação após a conclusão das obras, o que afronta o art. 16 da Lei Complementar 101/2000; e a jurisprudência do TCU (Acórdão 1936/2011-TCU-Plenário, 2.786/2017-TCU-Plenário, 2.950/2016-TCU-Plenário, 1.681/2014-Plenário, entre outros).

(TCU: Acórdão 1971/2022, Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman, j. 24/08/2022, grifou-se)

O item 9.2.1.1. do Acórdão [...] recomendou que avaliem a conveniência e a

oportunidade de: "**desenvolver [...] planejamento estratégico [...] com ferramentas de governança e gestão que proporcionem avaliação e informações gerenciais para orientação decisória dos gestores, contemplando, no mínimo, a definição das diretrizes, objetivos e metas mensuráveis do programa; a elaboração de indicadores de desempenho, a fim de proporcionar transparência à execução, ao acompanhamento e à avaliação do programa; a implementação do sistema de gestão de riscos;** (seção V do voto)" [grifei e destaquei]

[...]

Considerando a relevância e a materialidade desses projetos para a infraestrutura e o desenvolvimento nacional; **o apontamento da existência de falhas estruturantes no planejamento estratégico [...];** e a mudança do planejamento [...] sem que tenham sido apresentadas justificativas nos estudos que foram apresentados para a análise do TCU, proponho determinar [...] que monitore o item 9.2.1.1 da mencionada decisão, de modo a contribuir com o planejamento das ações de controle do externo, por ocasião da remessa ao Tribunal dos estudos que estão previstos para o ano de 2024.

(TCU: Acórdão 2208/2023, Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, j. 01/11/2023, grifou-se)

Conforme exposto, não apenas o TCU, como de resto as Cortes de Contas em geral, têm competência tanto para verificar a ocorrência de erros grosseiros caracterizadores de culpa grave passível de sancionamento no trato da coisa pública, bem como a determinação aos gestores públicos de que realizem as devidas adequações a estudos técnicos e planejamentos para as obras e a prestação de serviços públicos, inclusive mediante concessão, ocorrerem de forma regular e satisfatória às necessidades da população – sob pena de tais erros significarem irregularidades e ilicitudes passíveis de sanção.

E para que o ESTADO DE SERGIPE possa fazer isso, mostra-se necessária a concessão de medida cautelar suspendendo o prosseguimento da contratação até que os graves e notáveis erros sejam afastados definitivamente pelos agentes envolvidos na execução da eventual e futura concessão.

## 5. DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DA TUTELA ANTECIPADA LIMINAR.

O art. 5º, § 4º, da Lei n.º 4.717/65 autoriza o Estado Juiz a conceder liminar a fim de suspender o ato lesivo ao patrimônio público, sendo este o conjunto de bens, direitos e valores pertencentes a todos os cidadãos, desde que estejam presentes os requisitos do fundamento relevante e do perigo de dano.

Neste caso, o *fumus boni iuris* se encontra atestado na causa de pedir da demanda, que diz respeito a matéria meramente de direito, cuja compreensão se faz plenamente possível pela leitura atenta desta peça e do cotejo documental, que evidencia a inequívoca violação a diversos dispositivos da CRFB, da LNSB, do Estatuto da Metrópole e da LAPop, ante a ausência de adequado planejamento e motivação para a deflagração responsável do processo licitatório para a concessão pública.

A análise perfunctória, liminar, das irregularidades ora denunciadas deve ser feita prontamente para **determinar a suspensão de quaisquer atos que levem à continuidade do processo licitatório para contratação de concessionária até que sejam saneados todos os graves erros técnicos verificados, que configuram reais irregularidades e ilegalidades.**

Essa necessidade de determinação de medida cautelar suspensiva do prosseguimento do processo administrativo licitatório se dá pelos graves indícios (na realidade, provas peremptórias) dos erros cometidos nos estudos técnicos (sic) e planejamentos dados, temerários ao prosseguimento dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário ao povo sergipano e, por consequência, do erário e de sua plena obediência a toda a ordem legal vigente incidente sobre a prestação regionalizada de serviços públicos de saneamento básico mediante concessão.

Mas esse *fumus boni iuris* não é o único ponto. Há, também, *periculum in mora* evidente, pois, de acordo com a programação inscrita no Edital objeto desta APop, o ESTADO DO SERGIPE está com a **data marcada para o recebimento dos envelopes** com as propostas e documentos de habilitação: **28 de agosto de 2024**. Por sua vez, a **abertura dos envelopes e julgamento das propostas** será no já próximo dia **4 de setembro de 2024**. Isso evidencia a existência de *periculum in mora* caso se aguarde a apreciação definitivo do mérito da presente ação, porque já aí poderão ser irreversíveis os danos ao patrimônio público, em razão da consolidação de situação jurídica presumivelmente válida com a abertura dos envelopes, julgamento das propostas, adjudicação do objeto à licitante vencedora, a celebração formal do Contrato de Concessão e o pagamento da outorga bilionária. Essa sequência de atos precisa ser interrompida antes que seja irreversível.

Por outro lado, é imprescindível que sejam trazidos imediatamente aos autos pelos Réus, em sede de produção antecipada de prova, cópias integrais e sem exceção, de todos os documentos, atos e processos administrativos (ofícios, memorandos, e-mails, comunicações, atas, estudos, relatórios,

apresentações, pareceres, planilhas, despachos, etc.) produzidos no âmbito das esferas de cada Demandado, a fim de se esclareça as responsabilidades pelos sucessivos aceites, chancelas e validações dos estudos de viabilidade da Concessão (“MODELO DE NEGÓCIO”) pelas autoridades e órgãos públicos envolvidos.

Assim sendo, com base em todas as questões fático-probatórias apresentadas e ante o contexto de aceleração descabida da realização de uma concessão sem quaisquer fundamentos técnicos e econômico-financeiros seguros e condizentes com a realidade dos fatos, está presente a urgência caracterizadora da necessidade de que estes autos sejam prontamente recebidos pelo Relator para ser deferida, **liminarmente, tutela antecipada para suspensão de todos e quaisquer novos andamentos do procedimento licitatório (entrega de propostas e sessão de abertura de envelopes e julgamento de propostas)**, pois existentes os necessários critérios legais para a sua concessão, conforme art. 5º, § 4º, LAD (“na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado”) e art. 300, *caput* e § 2º, CPC (exigência de *periculum in mora* e *fumus boni iuris*).

## 6. CONCLUSÃO E PEDIDOS.

Com base em todo o quanto apresentado nesta representação, tendo em vista os graves indícios de ofensa aos direitos da população sergipana sobre a qualidade da prestação dos serviços públicos essenciais de abastecimento de água e esgotamento sanitário, bem como o potencial de preocupante dilapidação financeira e patrimonial do ESTADO DE SERGIPE e seus Municípios, requer-se que a presente ação **seja**:

- i. **urgentemente** atuada e distribuída;
- ii. recebidos os autos, **proferida liminarmente tutela antecipada de urgência para suspender de imediato os andamentos de todo** o processo de concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamentos sanitários, **em qualquer fase que se encontre**, conforme art. 5º, § 4º, LAD e art. 300, *caput* e § 2º, CPC, com a determinação de que todos os estudos de modelagem sejam revistos para suprir as lacunas e deficiências apontadas, bem como suspensão não só do prazo para recebimento de propostas, como do próprio Leilão a ocorrer na Bolsa de Valores de SP (B3), onde depois de abertas as

- propostas e realizado o julgamento, com declaração da proposta vencedora e adjudicação do objeto, haverá prejuízos irreversíveis;
- iii. determinada a intimação das partes requeridas para que atendam à tutela antecipada liminar determinada, bem como sejam citadas para que apresentem suas contestações e, logo após isso, aberto prazo para réplica;
  - iv. determinada aos Réus a obrigação para que apresentem imediatamente cópias integrais, e sem exceção, de todos os todos os documentos, atos e processos administrativos (ofícios, memorandos, e-mails, comunicações, atas, estudos, relatórios, apresentações, pareceres, planilhas, despachos, etc.) produzidos no âmbito das esferas de cada Demandado, a fim de se esclareça as responsabilidades pelos sucessivos aceites, chancelas e validações dos estudos de viabilidade da Concessão (“MODELO DE NEGÓCIO”);
  - v. notificado o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL para acompanhamento do feito;
  - vi. notificado o OBSERVATÓRIO NACIONAL DE DEFESA DO DIREITO À ÁGUA E AO SANEAMENTO – ONDAS<sup>18</sup> para **ingressar nos autos como *amicus curiae***, ante a possibilidade deste instituto processual ser utilizado quando presentes relevante repercussão social da controvérsia e especialidade das entidades nos assuntos aqui versados, conforme art. 138, CPC; e
  - vii. no julgamento de mérito, reconhecida e declarada a **integral ilegalidade e nulidade** dos estudos técnicos e econômico-financeiros (produtos-meio) que levaram à confecção dos produtos-finais (atos jurídicos) para a concessão ora intentada, **bem como de todos os atos posteriores emanados pela Administração sergipana, suspendendo sua eficácia e declarando-os nulos de pleno direito**, impedindo que o procedimento licitatório prossiga e o

---

<sup>18</sup> O OBSERVATÓRIO NACIONAL DOS DIREITOS À ÁGUA E AO SANEAMENTO (ONDAS) é associação jurídica de direito privado e sem fins lucrativos, sede e foro na cidade de Brasília-DF, no endereço SEPN Quadra 506, Bloco D – Edifício Sagitarius, Asa Norte, Brasília - DF, CEP 70740-541, regido por seu Estatuto, pelas Leis 10.406/2002 e nº 13.019/2014, tendo como sua Coordenadora Geral a Eng.ª Renata Furigo, e-mail renatafurigo@gmail.com cujo objetivo é a defesa do saneamento básico e do acesso à água de provimento público e universal, como, p.ex., por meio de garantir “a capacidade institucional, os investimentos, o aperfeiçoamento e a ampliação do marco legal, da prestação de serviços de qualidade, de forma universal e integral e do controle social”, sempre visando “fortalecer os processos de elaboração, implementação, monitoramento, avaliação e revisão dos Planos [...] de Saneamento Básico, com participação social e democrática”, tudo nos termos de seu Estatuto Social: [https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2023/06/Estatuto-Social\\_ONDAS\\_29-03-23.pdf](https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2023/06/Estatuto-Social_ONDAS_29-03-23.pdf) e do <https://ondasbrasil.org/sobre-o-ondas/>.

contrato seja celebrado, ou que uma vez celebrado seja suspenso e declarada sua nulidade, em razão dos gravíssimos erros neles verificados, dano ao patrimônio público, desatendimento a normas federais e patente falta de motivação jurídica para sua prática;

- viii. no **mérito**, na indesejada eventual concretização do dano ao patrimônio público, e uma vez quantificado e liquidado, condenados os Demandados, solidariamente, a repará-lo;
- ix. remetida cópia dos autos às autoridades competentes para apurar infrações à lei penal ou faltas disciplinares possivelmente evidenciadas ao longo desta ação, em prestígio ao mandamento inserido no art. 15 da Lei n.º 4.717/1965;
- x. todas as publicações processuais efetuadas em nome dos advogados subscritores, sob pena de nulidade;
- xi. a condenação dos Demandados ao pagamento de honorários advocatícios e eventuais custas comprovadas, nos termos do art. 12 da Lei 4.717/1965.

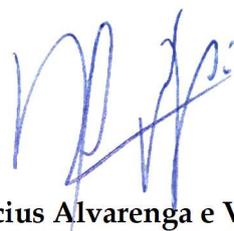
Requer-se que para todas e quaisquer notificações e intimações sejam anotados os subscreventes, sob pena de nulidade (art. 272, § 2º, CPC).

Dá-se à causa do valor de R\$ 2.037.844.899,00 (dois bilhões, trinta e sete milhões, oitocentos e quarenta e quatro mil e oitocentos e noventa e nove reais).

Termos em que pede e espera urgente deferimento.

De Salvador/BA, São Paulo/SP e Brasília/DF para Aracajú/SE, em 27 de agosto de 2024.

**Uirá Menezes de Azevêdo**  
OAB/BA 15.573

  
**Vinicius Alvarenga e Veiga**  
OAB/SP 422.634<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Currículo: <https://lattes.cnpq.br/7333023735523594> .

---

## ROL DE DOCUMENTOS ANEXADOS

<b>Doc. 1</b>	Procurações <i>ad judicia et extra</i> ;
<b>Doc. 2</b>	Documentos e Títulos de Eleitores dos Autores;
<b>Doc. 3</b>	<b><u>Ato Impugnado</u></b> : Edital de Concorrência Internacional nº 01/2024-SE;
<b>Doc. 4</b>	Lei Estadual 9.180/23-SE, que permite a criação da DESENVOLVE-SE;
<b>Doc. 5</b>	Lei Complementar Estadual 398/23-SE, que cria a MAES;
<b>Doc. 6</b>	Ofício do Prefeito Municipal de São Cristóvão/SE expondo nulidades na constituição da MAES;
<b>Doc. 7</b>	Ata da 1ª Assembleia Geral da MAES;
<b>Doc. 8</b>	Contrato de Estruturação de Projetos nº 21.2.0382.1 firmado entre o BNDES e o ESTADO DE SERGIPE;
<b>Doc. 9</b>	Análise da modelagem do processo da concessão dos serviços públicos de Água e Esgotos em Sergipe;
<b>Doc. 10</b>	Análise do Plano Microrregional de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário de Sergipe;
<b>Doc. 11</b>	Manifesto de Professores e Pesquisadores sobre o Plano Microrregional de Água e Esgotos de Sergipe;
<b>Doc. 12</b>	Plano de Negócios Referencial (PNR) atrelado ao Edital supracitado;
<b>Doc. 13</b>	Estrutura Tarifária (Anexo VIII da Minuta de Contrato de Concessão);
<b>Doc. 14</b>	Indicadores de Desempenho (Anexo III da Minuta de Contrato de Concessão); e
<b>Doc. 15</b>	Minuta de Contrato de Concessão (Anexo I do Edital supracitado).
<b>Doc. 16</b>	Aviso nº 5 – Atualização do Valor Mínimo de Outorga