



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



Cabralia Paulista, 24 de Maio de 2016.

AVISO N.º 001/2016

CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.º 01/2016

Processo nº 019/2016

CONTRATAÇÃO DE CONCESSÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL E ESGOTAMENTO SANITÁRIO NA ÁREA URBANA DO MUNICÍPIO DE CABRÁLIA PAULISTA/SP

* * *

A **Comissão Especial de Licitação** avisa, por meio deste, que foi oferecida Impugnação ao Edital da Concorrência Pública n.º 01/2016, protocolada em 20 de Maio p. p. por Luiz Augusto Lopes de Almeida, cujo inteiro teor acompanha o presente Aviso.

A peça impugnatória foi **recebida**, visto que observado pelo Impugnante o prazo decadencial constante do art. 41, § 2.º da Lei Federal n.º 8.666/93, e **conhecida**, vez que subscrita pelo próprio Impugnante e preenchidos os demais requisitos de admissibilidade.

No mérito, a Impugnação foi julgada **IMPROCEDENTE**, pelas razões que acompanham o presente Aviso, **ficando mantida a data da Sessão Pública de Recebimento e Abertura de Envelopes constante do Preâmbulo do Edital da Concorrência em epígrafe.**

Danilo Romão

Presidente da Comissão Especial de Licitação



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



EXAME DAS RAZÕES EXPOSTAS PELO IMPUGNANTE

1. PREÂMBULARMENTE

Como se sabe, a regular prestação dos serviços públicos de saneamento básico consiste em requisito básico para o atingimento de níveis satisfatórios de saúde pública, sendo certo que as ações de saneamento, quando efetivas, possuem impacto direto na redução de doenças e taxas de mortalidade.

Nesse sentido, os estudos que embasaram a elaboração do Plano de Saneamento Básico de nosso Município revelaram deficiências no atual sistema público de água e esgoto e, mais do que isso, apontaram para a premente necessidade de universalização dos serviços, de modo a garantir à totalidade da população o pleno acesso aos serviços essenciais.

Desta forma, foram definidos objetivos e metas de curto, médio e longo prazo, tal como previsto na Lei Federal n.º 11.445/07, no sentido de alcançar-se a plena, regular e contínua prestação dos serviços aos munícipes. Porém, para o alcance de tais metas, é certo que serão necessários investimentos e custos operacionais, além de expertise para que tais investimentos e custos resultem em melhoras concretas para os munícipes.

Nesse sentido, definiu-se que o melhor modelo a se adotar consiste na delegação a um particular especializado dos serviços de água e esgoto a um particular que detenha aptidão para tanto, mediante Licitação (Concorrência n.º 01/2016).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



Trata-se de alternativa que vem sendo amplamente adotada em inúmeros Municípios brasileiros, os quais, buscando melhor atender à população – num cenário de limitações técnicas e orçamentárias –, contratam, mediante prévia licitação, empresas especializadas na prestação de serviços de saneamento básico.

Necessário ressaltar que todos os requisitos prévios à delegação, estabelecidos pela legislação, foram rigorosamente observados, previamente à publicação do Edital da Concorrência n.º 01/2016. Nesse sentido, vale apontar que:

- (i) foi aprovada a revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico do Município (Lei Municipal n.º 51/2015), cujas metas foram incorporadas ao projeto de delegação, tendo sido realizada Audiência Pública (em 18 de junho de 2015) e Consulta Pública (de 03/06/2015 a 10/11/2015), como dispõe a Lei Federal de Saneamento Básico (Lei Federal n.º 11.445/07);
- (ii) foi realizada Audiência Pública sobre o projeto de delegação, em 18 de junho de 2015, como imposto pela Lei Federal de Saneamento e pela Lei Federal n.º 8.666/93, e (iii) foram disponibilizadas à Consulta Pública as minutas de Edital e Contrato, no período de 03/06/2015 a 10/11/2015, em estrita observância à legislação de regência da matéria;

Foi, portanto, integralmente assegurada a transparência do processo que resultou na publicação do Edital da Concorrência em tela, com a ampla participação popular na formulação das metas de universalização dos serviços que deverão ser atingidas pelo futuro Concessionário.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



2. DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA

No primeiro ponto da peça impugnatória oferecida, **alega** o Impugnante que não teria sido realizada a audiência pública prevista no art. 11, IV, da Lei Federal nº 11.445/07, nem tampouco dada publicidade aos atos de convocação da referida audiência pública pelo Poder Concedente.

Ocorre que a audiência pública foi sim regularmente realizada previamente à publicação do Edital, ainda na fase interna da licitação, como se constata do preâmbulo do Edital, integralmente transcrito pelo Impugnante em sua peça recursal, e esclarecido no preâmbulo dessa resposta.

Vale ressaltar que a fase de audiência pública tem por objeto justamente obter contribuições e a participação da sociedade e de eventuais interessados para se chegar à versão final dos documentos licitatórios para a concessão do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário capazes de atender aos objetivos e metas estabelecidos pela Lei Federal nº 11.445/07 e, também, as necessidades locais, levando-se em consideração o quanto manifestado pelos usuários dos serviços que tiveram a chance de participar e influenciar no resultado final do processo que define a prestação destes serviços após o início da concessão.

Portanto, é absolutamente normal que haja ajustes entre as minutas de Edital, Contrato e Anexos disponibilizadas para Audiência Pública (na fase interna da licitação, frise-se) e os documentos definitivos da licitação (publicados com a Concorrência nº 01/2016), sendo certo que tais ajustes não invalidam a audiência pública já realizada, sob pena de restar inviável levar adiante qualquer certame licitatório que vise à delegação de serviços públicos. Não é razoável supor, como parece fazer crer o Impugnante, que qualquer



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



ajuste entre o projeto de delegação submetido à Audiência Pública e os documentos definitivos da licitação determinem a realização de nova Audiência Pública. Isso tornaria inócuo o próprio processo de participação popular, pois levaria ao cúmulo de incentivar que o gestor público não acatasse boas ideias e críticas ao projeto para evitar ter que realizar indefinidas audiências sobre ele.

Portanto, improcedente a impugnação nesse particular.

3. DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE BASE LEGAL PARA A CONCESSÃO

Alega o Impugnante, após transcrever diversos artigos da Lei Orgânica e da legislação ordinária do Município acerca do sistema público de abastecimento de água e esgotamento sanitário, que “a legislação autorizativa promulgada, ou seja, a Lei nº 51/2015 ou Projeto de Lei 053/2015, não oferecem base legal e CONSTITUCIONAL, para a administração municipal ‘CONCEDER’ OU ‘transferir’ a terceiros ou à iniciativa privada os ‘Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Tratamento e Afastamento de Esgoto Sanitário’, sob regime de ‘CONCESSÃO COMUM’ no Município de Cabralia Paulista”. Isto porque a referida lei autorizativa “disciplina sobre ‘CONCESSÃO PATROCINADA’ e o certame licitatório em andamento é em REGIME DE CONCESSÃO COMUM”.

Todavia, equivocava-se o Impugnante ao defender que não haveria base legal para a concessão objeto da Concorrência nº 01/2016. Vejamos.

A uma, porque a Lei Federal nº 9.074/95, em seu artigo 2º, transcrito pelo próprio Impugnante em sua peça, DISPENSA EXPRESSAMENTE A DELEGAÇÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO de lei autorizativa



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



específica. Com efeito, dispõe o referido artigo que é **“DISPENSADA A LEI AUTORIZATIVA NOS CASOS DE SANEAMENTO BÁSICO E LIMPEZA URBANA”**.

Isto, por si só, já coloca por terra a alegação do Impugnante.

Ocorre que, mesmo não sendo necessária a autorização legislativa no presente caso, a Câmara Municipal de Cabralia Paulista autorizou pela Lei Municipal nº 51/2015 a outorga *“em regime de concessão patrocinada a prestação do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município de Cabralia Paulista”*.

Vale ressaltar que a concessão patrocinada consiste em uma das modalidades existentes de contratos de concessão, com a transferência da prestação de serviços públicos a um particular que detenha expertise para tanto. A concessão patrocinada, conforme a própria denominação sugere, é uma concessão comum que depende de subsídio financeiro por parte do Poder Concedente, nos casos em que as tarifas a serem cobradas dos usuários não são suficientes para remunerar os investimentos e custos de operação da concessão.

É o que ocorre, por exemplo, em um contrato de concessão rodoviária em que o pedágio não seja suficiente para cobrir os custos e a amortização e remuneração dos investimentos despendidos pelo concessionário, gerando pagamentos complementares realizados diretamente pelo Poder Concedente à Concessionária.

No presente caso, após a revisão do Plano de Saneamento e a conclusão dos estudos de viabilidade, chegou-se à conclusão de que as tarifas pagas pelos usuários serão suficientes para que um concessionário privado



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



realize os investimentos necessários à universalização dos serviços, nos termos do contrato de concessão a ser celebrado.

Importante repetir que em não havendo a necessidade de complementação das tarifas pelo Poder Concedente, não se faz necessária a adoção da concessão patrocinada, podendo-se ser adotada a concessão comum, como ocorre no presente caso.

Por óbvio que se a concessão patrocinada, que é modalidade mais gravosa aos cofres Municipais foi autorizada pela Câmara Municipal, a concessão comum, que é modalidade menos gravosa, pois não envolve pagamentos públicos adicionais às tarifas, está igualmente autorizada, com base no princípio elementar do direito de que quem pode o mais (concessão patrocinada) pode o menos (concessão comum).

Igualmente improcedente a Impugnação, portanto, em relação a esse ponto.

4. DAS ALEGADAS IRREGULARIDADES NO EDITAL

Alega o Impugnante que há referências equivocadas no Edital à Lei Municipal nº 53/2015, quando o correto seria Lei Municipal nº 51/2015. Tanto esse erro material não gera qualquer problema de entendimento ou impacto na elaboração das propostas pelos Licitantes que o próprio Impugnante entendeu perfeitamente e conseguiu localizar o inteiro teor da Lei, por ele transcrito em sua peça.

Assim, não se pode deixar de apontar para o que dispõe o art. 41 da Lei Federal n.º 8.666/93, no sentido de que o instrumento da Impugnação presta-se a combater **ilegalidades** que eventualmente sejam verificadas no



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



Instrumento Convocatório, sendo certo que *dúvidas ou indagações* sobre pequenos equívocos de digitação do Edital – como a apresentada pelo Impugnante neste item de sua peça – devem ser resolvidas por meio de **pedido de esclarecimentos**, faculdade que não foi exercida pelo Impugnante tempestivamente em relação a esse tema, embora a Lei e o Edital a prevejam expressamente.

Improcedente, pois, a Impugnação também nesse ponto.

5. DA ALEGADA INEXISTÊNCIA DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE DA CONCESSÃO

Aduz o Impugnante, por fim, que *“não foi anexado ou apresentado os estudos de viabilidade técnica econômico-financeira da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário”*.

Não se desconhece que, de acordo com o inciso II do artigo 11 é condição de validade do contrato de concessão de serviços de saneamento básico a realização de estudos comprovando a viabilidade técnica e econômico financeira da prestação dos serviços.

Tais estudos, como no presente caso, devem ser elaborados pelo Poder Público e colocados à disposição dos órgãos de controle, para verificação da conformidade e viabilidade da contratação pretendida pela Administração Pública.

Todavia, não é conveniente a divulgação de tais estudos de viabilidade como anexo do Edital de licitação. Isto porque, caso os licitantes tenham acesso aos estudos de viabilidade haverá necessariamente uma influência na formação das propostas desses licitantes, o que, nos termos da



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



melhor doutrina, levará necessariamente a propostas menos vantajosas para o Poder Público, em prejuízo do princípio previsto no caput, do art. 3º, da Lei Federal 8.666/93.

Sobre o tema vale transcrever o posicionamento adotado por Maurício Portugal Ribeiro em seu livro “Concessões e PPPs Melhores Práticas em Licitações e Contratos”:

*“Já em relação à publicação do modelo e dos estudos relativos à modelagem financeira, muito tem se discutido no âmbito internacional sobre a conveniência ou não da sua publicação. Seguindo a mesma lógica da argumentação que expendemos sobre os estudos jurídicos, **os estudos e as planilhas do modelo financeiro trazem informações que atualmente estão disponíveis para acesso por qualquer analista que domine os recursos elementares de análise financeira, de maneira que não faz muito sentido sua publicação. Além disso, é comum que seja utilizada como pretexto para pressionar o Poder Público, inclusive na imprensa, para aumentar o preço de reserva (preço mínimo pelo qual o Poder Público está disposto a desestatizar o projeto), ou como âncora que evita oferta de preços melhores para o Poder Público na licitação. Por essas razões, a praxe no Brasil tem sido a não publicação dos estudos e modelos financeiros utilizados pelo Poder Público para avaliar o projeto**”.*

(RIBEIRO, Mauricio Portugal; Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos; São Paulo: Atlas, 2011, p. 49)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CABRÁLIA PAULISTA

Rua Joaquim dos Santos Camponês, n.º 661 – Sala 01

Fone/Fax: (14) 3285-1244

CEP: 17480-000 / Cabralia Paulista – SP e-mail: adm@cabralia.sp.gov.br



Deste modo, o que fica evidente é que afirmação do Impugnante de que o fato de os estudos de viabilidade não serem anexos do Edital não implica em sua nulidade, sendo, em verdade, o padrão adotado no Brasil para evitar propostas menos vantajosas para o Poder Concedente.

No entanto, vale ressaltar que os estudos existem e estão disponíveis para consulta dos órgãos de controle. A sua não publicação como anexo do edital e contrato visa ao atendimento do interesse público, qual seja a obtenção da proposta mais vantajosa ao poder público municipal.

Além do mais, cumpre salientar que os dados que embasaram tais estudos são acessíveis a qualquer interessado, por serem dados públicos, cabendo a cada licitante preparar a sua proposta com base em suas premissas e estudos, de modo que não se baseiem nos estudos elaborados pelo Poder Público, engessando o procedimento licitatório.

É indispensável que, em sede de Impugnação a Instrumento Convocatório, demonstre o Impugnante os motivos pelos quais entende haver ilegalidade ou irregularidade no Edital; alegações desprovidas de conteúdo material só podem conduzir à **IMPROCEDÊNCIA**, que é como se julga este ponto da peça, assim como todos os demais, pelos fundamentos acima consignados.

Danilo Romão

Presidente da Comissão Especial de Licitação