

CARTA nº 839/2024-Suprin-DP

Porto Alegre, 08 de Março de 2024

Ao Sr. Valdir Farina,
Diretor Presidente,
AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DE ERECHIM - AGER
Erechim/RS – CEP 99700-0000

Ref.: Of. Ag. 015/2024
Termo de Notificação nº 019/2022 – TN (NC-1 e NC-2)

Prezado(a) Senhor(a),

A **COMPANHIA RIOGRANDENSE DE SANEAMENTO – CORSAN** vem, em resposta ao Ofício e ao Termo de Notificação em referência, apresentar os seguintes esclarecimentos e requerer o que ao final se segue.

I. CONTEXTUALIZAÇÃO

1. No dia 22 de janeiro de 2022, a AGER realizou uma ação de fiscalização no âmbito dos sistemas operados pela CORSAN, no Município de Erechim, com o objetivo de verificar se o sistema de abastecimento de água (SAA) cumpre os parâmetros relacionados às pressões do sistema.
2. De acordo com a AGER, teriam sido identificadas duas supostas não conformidades relacionadas à pressurização dos sistemas, com medições que excederam o valor máximo especificado de 50 mca: **(i)** na R. Baltazar Gaspar Sponchiado, 40; e **(ii)** na Rua Vitório Dom Cantelli, nº 45.
3. Naquela oportunidade, a CORSAN esclareceu que a ABNT NBR 12.218/2017, que estabelece os parâmetros técnicos para os projetos de rede de distribuição de água para abastecimento público e que trata dos valores referenciais das pressões estáticas e dinâmicas do sistema de distribuição **apresenta recomendações, e não obrigações**, em seu Item 5.3 – “Zonas de Pressão”, de que os sistemas de abastecimento devem obedecer a limites de pressão estática máxima de 500kPa e de pressão dinâmica mínima de 100kPa.

4. **Contudo, a mesma NBR indica, expressamente, que as pressões poderiam exceder os valores referenciais, desde que justificados técnica e economicamente.**

5. Nesse sentido, a CORSAN apresentou relatório técnico indicando que devido ao porte do sistema, a variação topográfica do município continha traçados das redes e de variação de carga ao longo do dia, baseado nas premissas de atendimento dos níveis de pressão e vazão a todos os usuários. Assim, em determinados momentos do dia, poderia haver variações de pressão além dos limites referenciais indicados pela NBR, mas sempre respaldados pela própria exceção trazida pela norma técnica. Como evidências, a CORSAN apresentou imagens de satélite (Google Earth) com a indicação da altimetria do ponto em que a pressão da rede foi medida.

6. Contudo, os argumentos apresentados pela CORSAN não foram acatados pela AGER, “tendo em vista que a imagem do satélite” e “digitalização da altimetria” não serviriam como evidência técnica da justificativa, por se tratar de “valores digitados”. Além disso, caberia a CORSAN demonstrar que a realização de melhorias nos sistemas seria antieconômica, no sentido de que o custo para os usuários seria superior ao benefício gerado.

7. Contudo, conforme será demonstrado a seguir, existem aspectos essenciais que demonstram a inexistência de qualquer irregularidade cometida pela CORSAN e que, ao serem levadas em consideração pela AGER, implicam a necessidade de arquivamento do Termo de Notificação.

II. NATUREZA FINALÍSTICA DAS CONCESSÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS. ACOMPANHAMENTO DAS METAS E INDICADORES DE DESEMPENHO VISANDO A UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

8. Para garantir maior eficiência na prestação dos serviços e gerenciamento dos recursos financeiros, a obrigação das concessionárias de serviços públicos tem natureza finalística, visando a obtenção de resultados específicos, formalizados por meio de metas e indicadores de desempenho.

9. Nesse sentido, a Lei Federal n. 8.987/1995 estabelece que toda concessão de serviço público pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários¹. De modo a garantir essa “adequação” de maneira eficaz, efetivamente

¹ Capítulo II - DO SERVIÇO ADEQUADO - Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

objetiva, a legislação estabelece que o prestador dos serviços públicos deve possuir metas (cf. art. 18, I) e os “*critérios, **indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço***” (cf. art. 23, III).

10. No setor do saneamento básico, a definição e acompanhamento de metas e indicadores contratuais é ainda mais relevante, pois a própria Lei Federal n. 11.445/2007, com redação dada pela Lei Federal n. 14.026/2020 (“Novo Marco Legal do Saneamento Básico” ou “NMSB”), exige dos titulares o atendimento às metas de universalização dos serviços, previstas no art. 11-B².

11. Assim, diferentemente dos contratos de obras ou de serviços, tradicionalmente regidos pela Lei Federal n. 8.666/1993 ou pela Lei Federal n. 14.133/2021, nos quais a própria Administração Pública se responsabiliza pelo projeto básico ainda na fase interna da licitação, fixando os recursos, meios e técnicas que deverão ser utilizadas pelo prestador, as concessões de serviços públicos permitem a delegação das atividades de elaboração dos projetos e definição dos meios e recursos a serem empregados para a própria concessionária, exigindo dela o cumprimento das metas contratuais³.

12. As obrigações atribuídas à CORSAN são, portanto, obrigações de resultado (atendimento das metas de universalização) e não obrigações de meio. Em outros termos, a ideia, amparada no regime jurídico previsto nas Leis Federais n. 8.987/1995 e 11.445/2007, é que nas concessões haja mecanismos e incentivos para que a concessionária empregue técnicas e meios mais eficientes, visando à redução de custos e à modicidade tarifária para que as metas e indicadores contratuais sejam cumpridos de maneira eficiente⁴.

² “Art. 11-B. Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.”

³ “A transferência para o concessionário da obrigação de realizar os projetos básico e executivo de engenharia é, de um lado, um mecanismo para lhe dar espaço para encontrar a forma mais eficiente (menor custo) para atingir o nível de serviço estabelecido no contrato. Por outro lado, ao transferir essa obrigação para o concessionário, o Poder Concedente elimina as chances do concessionário responsabilizar o Poder Concedente por deficiências de projeto de engenharia que eventualmente impeçam o concessionário de atingir os indicadores de serviço previstos no contrato.” (PORTUGAL, Ribeiro Maurício. 20 anos da Lei de Concessões & 10 anos da Lei de PPPs, 2014, p. 61. Disponível em: <<https://portugalribeiro.com.br/biblioteca/>>).

⁴ “Como consequência, o menor grau de detalhamento e vinculação aos documentos técnicos elaborados pela Administração Pública implica a possibilidade de designação de maior autonomia à concessionária para a definição de metodologias, parâmetros técnicos e investimentos a serem realizados na execução do contrato. Ao assumir essa **autonomia, cabe à concessionária definir as especificações técnicas e de investimentos necessários para o atendimento às metas contratuais, de modo que o poder concedente tenha maior ingerência na fiscalização do resultado e na qualidade final da prestação do serviço do que propriamente na definição dos meios para o alcance desses resultados.**” (VILLANI, André Almeida. *Compartilhamento de ganhos de eficiência e equilíbrio econômico-financeiro nas concessões de serviço público e parcerias público-privadas*. Dissertação, (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2021, p. 83. Disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/43122>>).

13. É esse o regime jurídico que embasa os serviços públicos de água e esgoto prestados pela CORSAN. Tal entendimento pode ser inferido da própria Lei 8.987/1995, ao estabelecer que a execução de uma concessão de serviços públicos ocorre “por conta e risco” do concessionário.⁵

14. É justamente sob essa perspectiva que se diz que a atividade de fiscalização no âmbito de uma concessão de serviço público ou parceria público-privada deixa de ser os “meios empregados” (como/quais obras foram executadas) e passa a ser os “resultados exigidos” (atingimento da meta de universalização dos serviços), inclusive, na linha do que estabelece o NMSB instituído pela Lei nº 14.026/2020, segundo o qual as concessões de serviços públicos de água e esgoto devem prever metas de universalização até 2033.⁶

15. Assim, nos contratos de concessão, não é apenas viável, como é imperioso que se transfira ao concessionário a reponsabilidade pela definição da solução técnica para o atendimento das metas de universalização, independentemente do modelo de regulação, cabendo a esse concessionário, como mencionado, elaborar os projetos, buscar financiamentos e se responsabilizar pela construção, operação e manutenção da infraestrutura necessária para a prestação dos serviços públicos até o final da concessão.

16. Em síntese, a eficiência da Concessionária prestadora dos serviços deve ser aferida sobre o resultado obtido pela concessionária (cumprimento de metas e indicadores de desempenho, aqui traduzidos pela regularidade do abastecimento), e não sobre os meios utilizados para atingir esse resultado.

⁵ Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se: III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegados pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;

⁶ Art. 11-B. Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.

III. DAS JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS E ECONÔMICO-FINANCEIRAS PARA MANUTENÇÃO DOS NÍVEIS DE PRESSURIZAÇÃO DAS REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA

17. No caso concreto, existem diversas razões técnicas para a CORSAN optar pela manutenção dos níveis de pressurização das redes de abastecimento, tal como admitido pela ABNT NBR 12.218/2017.

18. Primeiramente, vale reiterar que a ABNT NBR 12.218/2017 apresenta recomendações, e não obrigação de observância dos valores de referência de pressão. Nesse sentido, o Item 5.3.1.1 da referida NBR estabelece que as pressões podem exceder os valores de referência, desde que justificados técnica e economicamente.

19. Nesse contexto, tem-se, atualmente, que a configuração adotada para a operação das redes de distribuição está relacionada à garantia da distribuição de água em toda a rede, especialmente em áreas com topografia irregular ou onde existem diferenças significativas de elevação, tal como ocorre nas localidades indicadas no Termo de Notificação e em todo perímetro urbano do município de Erechim.

20. Assim, a CORSAN busca manter uma pressão de forma compatível com os níveis de referência estabelecidos pela NBR para compensar essas variações, garantindo que todos os usuários recebam água em quantidade adequada, independentemente de sua localização dentro da área de concessão.

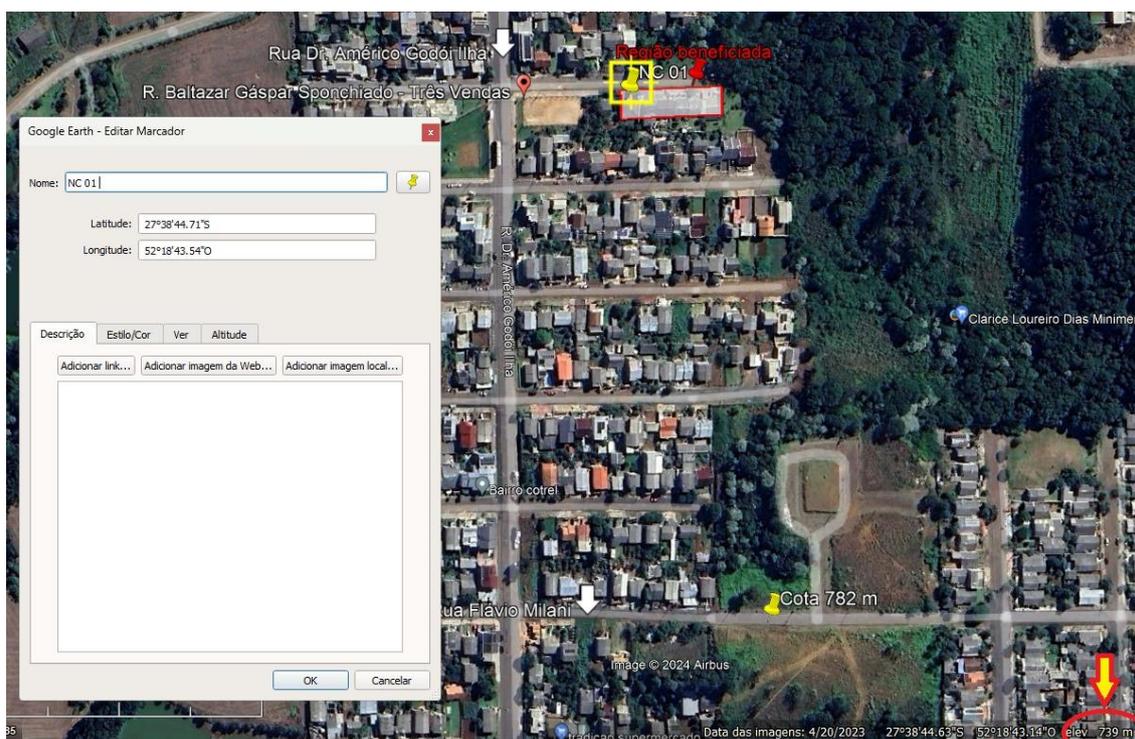
21. Além disso, os níveis de pressão utilizados pela CORSAN, que são compatíveis com as exigências estabelecidas pela NBR 12.218/2017, estão relacionados à capacidade de resposta do sistema a picos de demanda, como durante eventos extraordinários, em áreas densamente povoadas ou em locais com cota mais elevadas, garantindo que o sistema consiga fornecer água suficiente para atender a todos os usuários, evitando interrupções no abastecimento.

22. É importante ressaltar que a CORSAN busca constantemente monitorar os sistemas para manter os níveis de pressão das redes públicas regulares aos valores de referência estabelecidos nas normas técnicas, levando em consideração, assim, na operação dos sistemas, as singularidades de cada sistema e as condições técnicas da rede de distribuição para buscar soluções que equilibrem as necessidades operacionais com a eficiência e sustentabilidade a longo prazo dos sistemas.

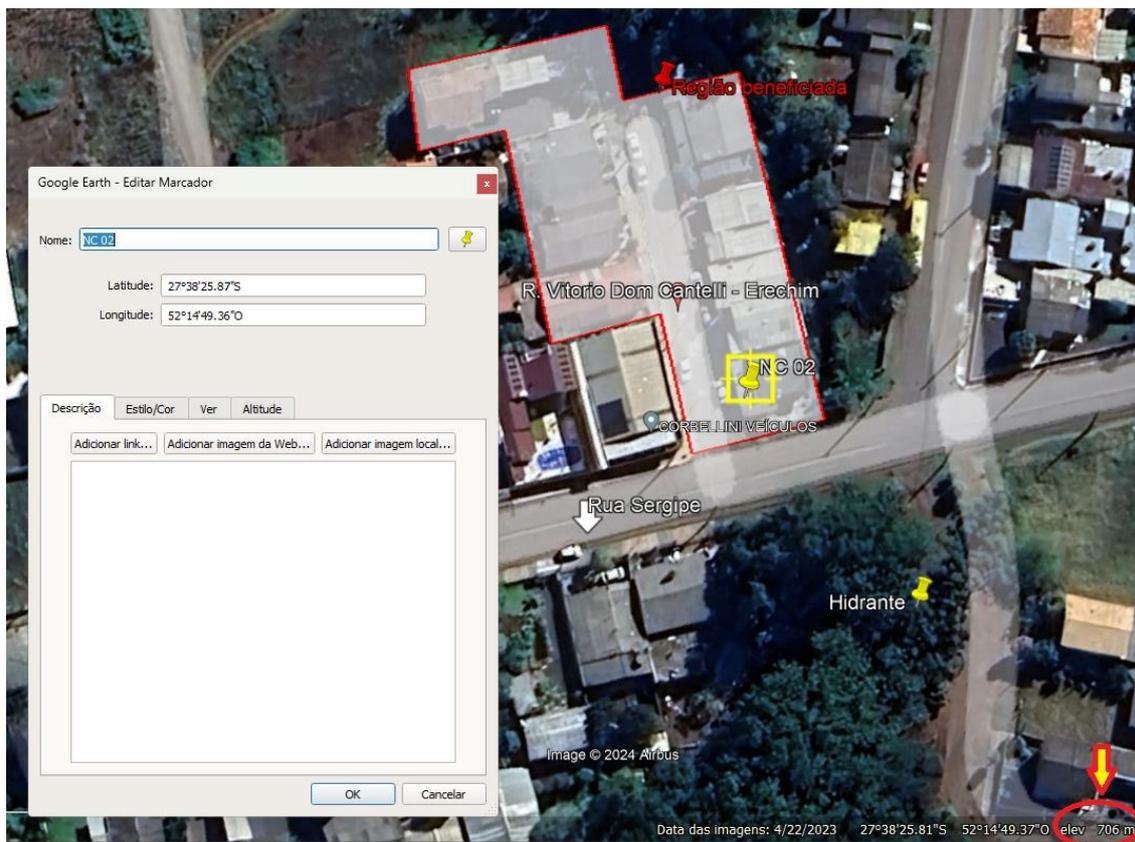
23. Não obstante, em relação as NCs específicas, a AGER alega que as informações juntadas por meio do Of. nº 573/2024 – Suprin/DP não são suficientes e não servem

como evidências, pois alegam que as informações foram “digitadas”. Nesse ponto, cumpre esclarecer que as “imagens de satélite” e “informações digitadas” são extraídas diretamente da ferramenta “Google Earth”, amplamente utilizada para mapeamento de áreas. Veja-se, nas imagens abaixo e campos em destaque, não se trata de mera digitação dos técnicos da CORSAN.

24. Repisa-se, o informado anteriormente, considerando o porte do sistema e a variação topográfica do Município, para equalizar esses pontos específicos deveriam ser instaladas VRPs pontuais, no entanto essa medida pontual afetaria as demais áreas no entorno que eventualmente seriam afetadas pela perda de pressão em suas ligações. Portanto, uma medida pontual para atender ao requisitado pela r. Agência poderia afetar todo o resto do setor de abastecimento que conta, atualmente, com distribuição de água regular e suficiente.



NC 01



NC 02

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

25. Diante do exposto, faz-se necessário que a AGER reconheça que a CORSAN está prestando os serviços públicos de abastecimento de água de forma adequada, haja vista que o resultado almejado é atingido, qual seja, a regularidade do fornecimento de água e de qualidade à população. Além disso, a configuração atual dos sistemas, especificamente no que se refere aos pontos em que haveria uma suposta não conformidade relacionada à pressão das redes, trata de episódios esporádicos e decorrem de questões estritamente técnicas, sendo que, como regra, os parâmetros de operação adotados pela CORSAN encontram-se em conformidade com o que estabelece a NBR 12.218.

26. Nesses termos, a CORSAN pede que as razões apresentadas sejam recebidas, determinando-se o arquivamento do Termo de Notificação.

Vinícius de Souza Jorge,
Gerente de Relações Institucionais.