




PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO-PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 86/2025 EDITAL DE CONCORRÊNCIA: Nº 87/2025



De Gilberto Santos <gilberto.santos@duane.com.br>
Para concessao.saneamento@timbo.sc.gov.br
<concessao.saneamento@timbo.sc.gov.br>
Cópia Sabrina de Souza <sabrina.souza@tbssa.com.br>
Data 25/09/2025 16:39

 DUANE S.A.-Impugnação Edital 87-2025.pdf (~7,2 MB)

Ao Sr.

Presidente da Comissão de Contratação
PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 86/2025
EDITAL DE CONCORRÊNCIA: Nº 87/2025
MUNICÍPIO DE TIMBÓ (SC)

Concorrência n. 87/2025

Concessão da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município de Timbó (SC)

Duane do Brasil S.A. ("Requerente"), pessoa jurídica de direito privado, constituída na forma de sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob n. 29.712.254/0001-14, com sede na Avenida das Américas, n. 700, Bloco 1, sala 306, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro (RJ), com fundamento no art. 164 da Lei federal n. 14.133/2021 e item 11 do Edital, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital da Concorrência n. 87/2025 ("Edital"), nos termos a seguir expostos.

1. Contextualização preliminar:

O Município de Timbó ("Município") tornou público o Edital de Concorrência nº 87/2025, que objetiva formalizar **concessão da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário**. O certame, regido pela Lei n. 14.133/2021 e legislação correlata, tem como objetivo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, com base no critério de menor tarifa, para a prestação dos serviços pelo período de 35 (trinta e cinco) anos.

A partir da análise do Edital e de seus anexos, a Requerente identificou temas que demandam correção, razão pela qual vem manifestar sua pretensão por meio da presente impugnação, detalhada a seguir.

2. Fundamentos específicos da presente impugnação:

1. Alocação desproporcional de riscos. Ampla atribuição às proponentes do encargo de coleta e formação dos subsídios para a elaboração de suas propostas:

Assim como é próprio de todo processo de delegação de serviço, o Edital de Concorrência nº 87/2025 ("Edital") fixou a distribuição de riscos referentes à execução contratual, que traduzem a opção político-administrativa de gestão do serviço concedido, da qual resultarão as propostas que serão apresentadas na presente licitação.

O Edital, em seu item 8, estabeleceu uma alocação de riscos relacionados à tramitação do processo licitatório, que, segundo o referido regramento, constitui numa premissa cujos efeitos se estenderão à própria execução contratual.

Consta do item 8:

8. ESTUDOS E MATERIAIS MERAMENTE REFERENCIAIS

8.1. Os dados, estudos, materiais e informações complementares ao presente EDITAL, publicados pelo PODER CONCEDENTE no SÍTIO ELETRÔNICO: <https://www.timbo.sc.gov.br/modalidade/licitacoes/>, elaborados pelo próprio PODER CONCEDENTE ou por entidades por ele contratadas, possuem caráter meramente informativo e referencial, e têm por finalidade apenas facilitar a compreensão do objeto da CONCESSÃO, não integrando, para qualquer fim, o presente EDITAL.

8.2. O PODER CONCEDENTE e as entidades promotoras e/ou elaboradoras dos materiais mencionados no item 8.1 acima não se responsabilizam pela sua correção, precisão ou suficiência, cabendo unicamente às LICITANTES a responsabilidade de promover, por sua conta e risco, e às suas expensas, o levantamento e a análise completa de todas as condições e informações necessárias para apresentação de suas respectivas PROPOSTAS COMERCIAIS.

8.3. As LICITANTES não poderão fazer uso dos materiais mencionados no item 8.1 acima para pleitear o reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO ou para justificar pedidos de indenização de qualquer natureza.

Segundo esses regramentos, o Município de Timbó adotou como premissa o caráter informativo dos estudos técnicos que embasaram a própria modelagem. Com isso, tem-se como consequência, que o risco de projeto foi integral e exclusivamente alocado ao proponente.

Segundo o item 7 do Edital, constituem anexos do Edital:

7. ANEXOS DO EDITAL

7.1. Integram o presente EDITAL, para todos os efeitos legais, os seguintes ANEXOS:

- 7.1.1. ANEXO 1 – MINUTA DO CONTRATO E SEUS ANEXOS;
- 7.1.2. ANEXO 2 – MODELOS DE CARTAS E DECLARAÇÕES;
- 7.1.3. ANEXO 3 – MODELO DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL;
- 7.1.4. ANEXO 4 – ESTRUTURA TARIFÁRIA DE REFERÊNCIA;
- 7.1.5. ANEXO 5 – MANUAL DE PROCEDIMENTOS DA B3.

Por sua vez, a Cláusula 4 da minuta do Contrato de Concessão, prevê os seguintes anexos:

4. ANEXOS

4.1. Integram este CONTRATO, para todos os efeitos legais, os seguintes ANEXOS:

- 4.1.1. ANEXO I – EDITAL, ANEXOS E ESCLARECIMENTOS PRESTADOS;
- 4.1.2. ANEXO II – PROPOSTA VENCEDORA E PLANO DE NEGÓCIOS;
- 4.1.3. ANEXO III – METAS DE DESEMPENHO;
- 4.1.4. ANEXO IV – MATRIZ DE RISCOS;
- 4.1.5. ANEXO V – CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSÃO;
- 4.1.6. ANEXO VI – ESTRUTURA TARIFÁRIA E SERVIÇOS COMPLEMENTARES;
- 4.1.7. ANEXO VII – DISPOSIÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DO VERIFICADOR INDEPENDENTE;
- 4.1.8. ANEXO VIII – GLOSSÁRIO;
- 4.1.9. ANEXO IX – DISPOSIÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO DE GARANTIAS;
- 4.1.10. ANEXO X – REGULAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS;
- 4.1.11. ANEXO XI – REGULAMENTO DE GESTÃO DOS BENS REVERSÍVEIS;
- 4.1.12. ANEXO XII – REGULAMENTO DE REAJUSTE E REVISÃO TARIFÁRIA;

Considerando os documentos disponibilizados pelo Município e os anexos acima (tanto do edital quanto do Contrato), tem-se que, em termos efetivos, estão abrangidos pela regra de exclusão do item 8.1 do edital os seguintes documentos:

- ANEXO-A-Caderno-I-Tecnico-Operacional
- ANEXO-B-Caderno-II-Economico-Financeiro
- ANEXO-C-Caderno-III-Diagnostico-Juridico
- ANEXO-D-Relatorio-de-Diagnostico-Ambiental

A princípio, é certo que o licitante é responsável pela proposta que apresenta por ocasião de sua participação no certame. Contudo, essa afirmação merece algumas ressalvas, sobretudo porque há, entre o licitante e o ente público, uma verdadeira assimetria de informações, que decorre sobretudo da falta de acesso efetivo ao sistema existente pelo tempo adequado para realizar estudo técnico efetivo.

Por conta dessa realidade, que é existente em praticamente todo o certame, é que não se pode desconsiderar por completo os estudos técnicos realizados pelo Município, uma vez que o tempo dedicado pelo Município para sua elaboração foi muito maior do que aquele que os

proponentes dispõem para a elaboração de suas propostas.

No caso, a regra excludente do item 8 do Edital impõe desconsiderar, por exemplo, o diagnóstico realizado pelo próprio Município, cujas conclusões constam do Caderno Técnico Operacional (documento *Caderno-I-Tecnico-Operacional*). Neste documento constam informações relevantes, como o histograma de consumo, que foi informação essencial para estabelecer as bases e a modelagem do projeto.

Neste contexto, a opção adotada pelo Município significa uma elevação desproporcional do risco que os proponentes irão assumir, o que, por certo, impactará diretamente nas propostas que serão apresentadas. Além disso, a falta de parâmetros fundamentais colocará os licitantes em situação distinta, o que poderá prejudicar a própria avaliação das propostas que vierem a ser recebidas, por conta das premissas diferentes que cada licitante poderá adotar.

Em razão disso, como forma de garantir a isonomia e o próprio julgamento objetivo, que são premissas de todo processo licitatório, a Requerente entende – e assim requer – que o item 8 do Edital deva ser suprimido.

1. Marco inicial para cômputo do reajuste tarifário. Violação do art. 25, §7º, da lei n. 14.133/2025:

A cláusula 26 da minuta do Contrato trata do cálculo do reajuste das tarifas, nos seguintes termos.

26. CÁLCULO DO REAJUSTE DAS TARIFAS

26.1. Os valores das TARIFAS cobradas dos USUÁRIOS em contrapartida à prestação dos SERVIÇOS serão reajustados a cada 12 (doze) meses, contados da data da implementação do último reajuste, de acordo com a fórmula paramétrica prevista no ANEXO XII.

26.2. O primeiro reajuste das TARIFAS será realizado no mês de maio imediatamente seguinte ao início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONCESSIONÁRIA, observado o prazo mínimo de 12 (doze) meses contados da data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA.

Na subcláusula 26.2 consta que o primeiro reajuste deve levar em conta a variação inflacionária havida a partir da apresentação da proposta vencedora. Tal regramento está em dissonância com o disposto no art. 25, §7º da lei n. 14.133/2021, o qual prevê que os reajustes devem ser realizados tendo como data-base a data do orçamento estimado.

Art. 25

(...)

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento

estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

A data de apresentação da proposta era um critério passível de ser adotado para fins de reajuste apenas quando vigia o art. 41, inciso XI, da já revogada lei n. 8.666/1993, de modo que, com o advento da lei n. 14.133/2021, não há mais discricionariedade para a Administração.

É importante, nesse contexto, estabelecer como premissa que a matriz tarifária constante do Anexo 4 do Edital é decorrência do Estudo Econômico-Financeiro ("EVTE"), constante do documento nominado de "*ANEXO-B-Caderno-II-Economico-Financeiro.pdf*".

Consta do EVTE:

O **EVTE** considera os dados estabelecidos pelo prognóstico dos sistemas de água e esgoto, conforme detalhado neste relatório, considerado como **CENÁRIO BÁSICO**, para verificar a ordem de grandeza real da Tarifa Média a ser praticada para atendimento das metas de prestação adequada do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Ao final será proposta a **Matriz Tarifária Máxima Permitida** e indicada a modalidade institucional mais vantajosa para a população do município, considerando-se o comprimento integral do planejamento proposto.

Considerando que o critério de seleção adotado é o de maior desconto sobre a matriz tarifária (item 5.1 do Edital), os dados constantes do Estudo acabam sendo determinantes para balizar as propostas dos licitantes, assumindo verdadeira função de orçamento, inclusive para definição do valor global da contratação e do valor máximo da contraprestação.

No item 2.1.3 do EVTE consta que os dados que foram levados em conta têm sua data base em 31 de dezembro de 2023.

2.1.3 Parâmetros Macroeconômicos

O planejamento econômico-financeiro foi executado levando-se em consideração os parâmetros macroeconômicos futuros conforme indicados em sequência na TABELA 2.1 e TABELA 2.2, cuja data base é 31 de dezembro de 2023.

Com efeito, a matriz tarifária máxima, que é aquela que consta do Anexo 4 do Edital foi formada a partir de um estudo – que em termos práticos assume o papel de verdadeira orçamentação – cujos preços base são de praticamente 2 (dois) anos atrás.

As propostas que serão apresentadas, por conseguinte, importarão em adotar uma matriz tarifária menor ainda, o que importa em considerar, **na data atual**, um teto que é formado por projeções que levam em valores unitários muito desatualizados. E, mesmo que, por hipótese, a proposta que vier a ser vencedora seja de "zero", ou seja, adotando a matriz tarifária do Anexo 4 sem qualquer desconto, ainda assim, a proposta já estará defasada.

Como consequência disso, a solução que se mostra mais adequada é a correção do Edital para prever que o primeiro reajuste tarifário deve considerar a variação inflacionária a partir de 31/12/2023.

1. Reajuste tarifário. Regra excessivamente onerosa à execução do contrato. Possibilidade de majoração significativa das tarifas em prejuízo aos próprios usuários.

A minuta do contrato de concessão, em sua cláusula 26, dispõe sobre o reajuste tarifário, na forma abaixo.

26. CÁLCULO DO REAJUSTE DAS TARIFAS

26.1. Os valores das TARIFAS cobradas dos USUÁRIOS em contrapartida à prestação dos SERVIÇOS serão reajustados a cada 12 (doze) meses, contados da data da implementação do último reajuste, de acordo com a fórmula paramétrica prevista no ANEXO XII.

26.2. O primeiro reajuste das TARIFAS será realizado no mês de maio imediatamente seguinte ao início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONCESSIONÁRIA, observado o prazo mínimo de 12 (doze) meses contados da data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA.

26.2.1. No reajuste a que se refere a Cláusula 26.2, será considerada toda a variação inflacionária acumulada entre a data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA e a data da apresentação do pleito de reajuste, na forma da Cláusula 27.6, ainda que superior a 12 (doze) meses.

Na forma da subcláusula 26.2, o primeiro reajuste tarifário deverá se dar no mês de maio subsequente ao início da operação pela Concessionária, observando-se um prazo mínimo de 12 (doze) meses, contados da data da proposta vencedora.

Considerando o cronograma referencial contido no item 25 do Edital, caso o certame se encerre em novembro/2025, haveria (i) 60 dias para convocação assinatura do contrato (Edital, item 30.1), (ii) 5 dias para assinatura (Edital, item 30.2), mais (iii) a operação assistida (subcláusulas 7.1 e 8.1) de 90 dias. O somatório dessas datas faria ultrapassar o mês de maio/2026, de modo que o primeiro reajuste viria a ser apenas em maio/2027. Neste, será necessário computar a variação inflacionária do período compreendido entre a data do orçamento estimado (art. 25, §7º, da lei n. 14.133/2021) até a data do pedido, que é de 30 dias anteriores à vigência da tarifa reajustada (subcláusula 27.5 da minuta do Contrato).

Em termos práticos, esse reajuste consideraria a inflação acumulada de 31/12/2023 até 01/04/2027, o que ocasionaria um impacto significativo nas tarifas, com efeito direto ao usuário, por conta da majoração em si, mas também para a própria concessionária por conta da defasagem das tarifas ao longo de significativo espaço de tempo.

Dessa forma, a Requerente entende que o regramento editalício deve ser alterado para prever o reajuste seja realizado na data de assinatura do contrato, considerando a inflação acumulada a partir de 31 de dezembro de 2023, já que, na assinatura do contrato, já terão decorridos mais de 12 (doze) meses da data do orçamento estimado, garantido assim que as condições de equilíbrio do orçamento estimado sejam mantidas. E, como desdobramento, os demais

reajustes devem ser realizados na periodicidade prevista em lei, tomando como data-base aquela do primeiro reajuste realizado.

1. Subcláusula 27.2 da minuta do Contrato. Ilegalidade na forma de utilização do Fator D como sanção:

A subcláusula 27.2 prevê que as tarifas poderão sofrer um deságio em caso de descumprimento das metas de desempenho, conforme abaixo.

27.2. Em caso de descumprimento das METAS DE DESEMPENHO, a CONCESSIONÁRIA sofrerá deságio de 5% (cinco por cento) sobre o valor das TARIFAS EFETIVAS, além de imposição de multa no valor de 0,5% (meio por cento) do faturamento do exercício anterior.

27.2.1. No caso de descumprimento das METAS DE DESEMPENHO por 2 (dois) anos consecutivos, a CONCESSIONÁRIA sofrerá, além do deságio previsto na Cláusula 27.2, a imposição de multa no valor de 5% (cinco por cento) do faturamento do exercício anterior.

27.2.2. As multas de que tratam as Cláusulas 27.2 e 27.2.1 serão aplicadas pelo PODER CONCEDENTE.

A regra em questão é o que usualmente é nominada de Fator D ou Índice de Desempenho Geral ("IDG"), consiste na aplicação de um redutor, que assume uma função de desconto de reequilíbrio e que tem, como efeito direto a minoração da receita do concessionário por determinado período. Como efeito direto, há uma frustração de receita do concessionário, impactando no equilíbrio econômico-financeiro.

O Fator D, em sua origem, tem natureza compensatória, para implementar um ajuste econômico-financeiro, em geral, pela não realização de investimentos ou não atendimento de indicadores, com o objetivo de manter o equilíbrio econômico do contrato.

Analisando-se a subcláusula acima, constata-se que o Município atribuiu ao não atingimento de metas, de forma objetiva, a condição de fato irregular, passível de sanção, tanto que há multa específica para tanto.

Conjuntamente à multa, há o deságio nas tarifas, que estaria fundado em situação irregular, assumindo verdadeiro caráter de sanção, uma vez que, tendo em vista os motivos justificariam sua aplicação, a minoração da receita excede o caráter meramente compensatório, funcionando como penalidade administrativa. E isso, a nosso ver, é inviável, já que há uma disciplina sancionatória no próprio contrato.

Ao assim haver, tem-se como consequência direta uma dissintonia com os princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, ao direito ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a segurança jurídica, este último, em especial se considerado adicionalmente o que será tratado adiante, quanto à existência de critérios subjetivos na aferição do Indicador.

A adoção de um redutor, com impacto direto no fluxo de caixa da concessão, contraria

uma premissa do próprio Edital, segundo o qual, a aferição das metas de desempenho não pode comprometer a sustentabilidade econômico-financeira da concessão, conforme art. 31 do Anexo III da minuta do Contrato de Concessão.

Art. 31 – As revisões das Metas de Desempenho devem ser definidas de forma a não comprometer a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços e não devem resultar em investimentos que tenham impactos tarifários que ultrapassem a capacidade de pagamento dos usuários.

Além disso, o Anexo III, em seu art. 35, prevê que, não havendo o atingimento das metas de desempenho, o concessionário deverá apresentar um cronograma de implementação de medidas para regularizar a prestação de serviços, conforme abaixo.

Art. 35. No caso de descumprimento das Metas de Desempenho, o PRESTADOR DE SERVIÇO deverá apresentar, em até 30 (trinta) dias contados da verificação anual pela Agência Reguladora, plano de ação contendo cronograma de implementação de medidas para garantir o cumprimento das Metas de Desempenho não atendidas e regularizar a prestação dos SERVIÇOS.

Esse regramento não é suficiente para conferir legitimidade ao Fator D na forma como prevista na minuta do Contrato, já que a apresentação desse plano de recuperação não terá efeitos em relação ao redutor, de modo que a tarifa minorada permanecerá até o próximo ciclo de avaliação.

Assim, a Requerente entende que a subcláusula 27.2 deve ser excluída ou, em pior hipótese, incluída previsão de que o plano de recuperação previsto no art. 35 do Anexo III da minuta do contrato possibilite o afastamento do redutor.

1. Inadequação na composição das variáveis do Indicador de Desempenho Geral

Um segundo aspecto também relacionado ao IDG, diz respeito à inadequação da composição do IDG.

Conforme consta do Anexo III da minuta do Contrato, o IDG será calculado por meio da seguinte equação.

Art. 8º – O Indicador de Desempenho Geral – IDG, será calculado pela ponderação dos indicadores de desempenho dimensional, segundo a Equação:

$$\text{IDG} = 0,30 \times \text{IA} + 0,10 \times \text{IC} + 0,05 \times \text{IQ} + 0,30 \times \text{IE} + 0,05 \times \text{IR} + 0,20 \times \text{IS}$$

Uma dessas variáveis é o IS, que é o Índice de Sustentabilidade e de Satisfação do Usuário, o qual é calculado da seguinte forma.

§ 1º – O indicador dimensional IS – Índice de Sustentabilidade e de Satisfação do Usuário, será calculado segundo a Equação:

$$\text{IS} = 0,10 \times \text{ISU} + 0,10 \times \text{IAU} + 0,10 \times \text{MDR} + 0,10 \times \text{ISC} + 0,30 \times \text{IPA} + 0,30 \times \text{IER}$$

Onde: ISU – Índice de Satisfação do Usuário – IAU – Índice de Atendimento ao Usuário; MDR – Margem da DEX sobre Receita Operacional de Água e Esgoto; ISC – Índice de Suficiência de Caixa; IPA – Índice de Perda Aparente ou de Faturamento e IER – Índice de Evasão de Receitas.

No cálculo do IS, será considerado o Índice de Atendimento ao Usuário, aferido do seguinte modo.

ISU – ÍNDICE DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO	
DEFINIÇÃO O índice de satisfação do Usuário (ISU) tem como objetivo avaliar o nível de satisfação dos usuários em relação aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário prestados. Por meio de pesquisas periódicas, esse indicador mensura a percepção da população sobre a qualidade, eficiência e atendimento relacionados aos serviços prestados.	
EQUAÇÃO $ISU = \left(\frac{\sum MQS}{Nc} \right) * 100$	
	ISU: Indicador de satisfação do USUÁRIO, consolidada Nc: Número de Critérios Avaliados (und): O número de critérios avaliados corresponde ao número de perguntas feitas ao USUÁRIO. MQS: Percentual de Satisfação do USUÁRIO, por critério.:

No caso, a nota do IDG do concessionário, que tem potencial para impactar no seu fluxo de caixa e no equilíbrio econômico-financeiro da concessão, dependerá da avaliação de usuários, em relação a critérios que são passíveis de avaliação subjetiva, como por exemplo, "*Velocidade de atendimento e manutenção de água e esgoto*" ou "*Divulgação de informações e comunicação com o USUÁRIO*".

É certo que há uma heterogeneidade no conjunto de usuários de um serviço de abrangência como os de saneamento básico. Nesse contexto, a agilidade do concessionário pode ser negativamente avaliada mesmo quando este observe os prazos regulamentares. Da mesma forma, é possível que sejam adotadas todas as providências possíveis na comunicação com os usuários e, ainda assim, existir uma percepção, que é subjetiva, de que a comunicação poderia se dar de modo diverso. E pior, a avaliação desse critério é de difícil impugnação posterior.

Toma-se como exemplo os indicadores de atendimento.

No Anexo III, há indicador que medirá a relação entre domicílios residenciais ocupados e o número de economias com serviço de esgotamento pelo sistema público e de soluções alternativas. Nesse caso, a existência de domicílios sem conexão ao sistema público importará na minoração do indicador. Contudo, a adoção de meios coercitivos é incumbência do Município, a teor da subcláusula 22.2, item 22.2.21.

O não atingimento das metas nesse particular possibilitará que o concessionário, se for o caso, informe que a ausência de conexões decorre de inércia do Município, o que atrairia a aplicação da regra constante da subcláusula 22.3.

22.3. Na hipótese de descumprimento, pelo PODER CONCEDENTE, de suas obrigações previstas neste CONTRATO, inclusive no caso das obrigações citadas expressamente nesta Cláusula, a CONCESSIONÁRIA não poderá sofrer a aplicação de quaisquer penalidades, nem sofrer qualquer decréscimo nas TARIFAS, caso comprovadamente venha a ser impedida de cumprir suas obrigações em decorrência do inadimplemento do PODER CONCEDENTE.

Também como exemplo, uma eventual divergência de avaliação quanto à qualidade de água ou do efluente tratado é questão técnica, aferível a partir de ensaios ou análises técnicas.

Esses, assim como outros tantos, são exemplos em que a discussão assume caráter objetivo, o que não ocorre com a avaliação dos usuários.

Importante constar que a Requerente não pretende, se vier a ser vencedora do certame, eximir-se do controle social ou desconsiderar a avaliação dos usuários. O que se discute nesse momento é a incorreta adoção de um critério subjetivo que pode impactar no fluxo de caixa da concessão, em prejuízo ao próprio serviço.

Por outro lado, o IAU – Índice de Atendimento ao Usuário, igualmente se mostra inadequado.

O IAU, na forma do Anexo III, está assim definido:

IAU – ÍNDICE DE ATENDIMENTO AO USUÁRIO	
DEFINIÇÃO	
Quantidade de reclamações referentes aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário a cada 100 ligações ativas de água e de esgotos (n/100 ligações ativas).	
EQUAÇÃO	
$IAU = \left(\frac{\text{Quantidade de reclamações dos serviços}}{\text{Quantidade de ligações ativas de água} + \text{Quantidade de ligações ativas de esgoto}} \right) \times 100$	

O indicador, que mede o nível de reclamações leva em conta reclamações relacionadas, por exemplo, a "erro de leitura", "corte indevido", "atraso na religação de ligações cortadas", "atraso na execução de ligação nova", atraso em reparos, dentre outros. Essa avaliação, unicamente pelo usuário, pode desconsiderar o cumprimento dos prazos regulamentares, consistindo em igual avaliação subjetiva.

Por definição contida no próprio Anexo III, serão computadas as reclamações, "(...) ainda que seja improcedente ou sem objeto, atendida ou não atendida", possibilitando que qualquer insurgência infundada do usuário ou mesmo uma reclamação genérica (sem objeto), venha a ser computada e importe em minoração da receita do concessionário.

Assim, a Requerente entende que (i) deve-se excluir a subcláusula 27.2 e excluir do cômputo do IDG indicadores com avaliação subjetiva, como é o caso do ISU e do IAU.

1. Tarifa social. Obrigação contratual de execução de instalação das ligações intradomiciliares. Encargo que inviabiliza a elaboração de proposta

Na subcláusula 23.2 da minuta do contrato de concessão, que trata de obrigações do concessionário, consta o seguinte:

23.2. Sem prejuízo das demais disposições deste CONTRATO, bem como da legislação e da regulamentação aplicáveis, são deveres da CONCESSIONÁRIA:

(...)

23.2.45. promover, às suas próprias expensas, a instalação das ligações intradomiciliares de imóveis ocupados por USUÁRIOS beneficiados com a TARIFA SOCIAL às redes públicas de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário disponíveis, sem fazer jus ao direito ao reequilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO; e

Na forma acima, constitui encargo contratual a execução de instalação das ligações intradomiciliares em todas as residências de usuários que forem enquadrados em tarifa social.

É certo que este encargo é parte relevante a ser considerada na elaboração da proposta pelos licitantes. Contudo, as informações disponíveis não permitem a quantificação de valores, pois o Edital não baliza quanto de beneficiados de tarifa social necessitarão destas intervenções e o padrão das instalações, de forma que não é possível saber quantos usuários e nem mesmo realizar previsão em termos de orçamento para essas intervenções.

A ausência dessas informações inviabiliza a apresentação de proposta com a precisão necessária, já que, do contrário, os proponentes precisarão realizar uma estimativa sem fundamento concreto, para não dizer aleatória, em prejuízo à própria sustentabilidade econômico-financeira da concessão.

A Requerente, neste particular, entende que o Edital deve ser revisto para estabelecer balizas que permitam conhecer o montante de valores necessários para atendimento desta obrigação contratual ou, como alternativa, prever que os valores dispendidos serão posteriormente quantificados e considerados em revisão ordinária.

1. Violação à norma constitucional de proteção do equilíbrio econômico-financeiro

Consta da subcláusula 30.1.1 da minuta do Contrato de Concessão:

30.1.1. Para fins da Cláusula 30.1, somente será cabível a realização da revisão extraordinária do CONTRATO em face da materialização, iminente ou efetiva, de evento isolado ou conjunto de eventos de desequilíbrio cujas consequências representem impacto líquido na equação econômico-financeira do CONTRATO igual ou superior a 5% (cinco por cento) da RECEITA DE EXPLORAÇÃO bruta anual média auferida pela CONCESSIONÁRIA nos 3 (três) exercícios anteriores ao início do processo de revisão extraordinária.

A subcláusula estabelece um gatilho mínimo de 5% de impacto na receita contratual como condição para o exercício da revisão extraordinária. Tal previsão cria barreira artificial e desproporcional ao direito do contratado de pleitear a recomposição do equilíbrio econômico-

financeiro, inviabilizando a correção de desequilíbrios menores, porém relevantes, que comprometem a sustentabilidade da execução contratual.

Nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, a Administração Pública tem o dever de assegurar a manutenção das condições efetivas da proposta no curso do contrato. O equilíbrio econômico-financeiro constitui cláusula pétrea dos contratos administrativos e não pode ser restringido por limites quantitativos arbitrários.

A fixação de gatilho de 5% implica condicionar um direito constitucionalmente assegurado à ocorrência de variação expressiva, em afronta ao núcleo essencial da garantia.

Além disso, a Lei nº 8.666/93 (art. 65, II, "d") e a Lei nº 14.133/21 (art. 124) reconhecem a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro sempre que sobrevierem fatos imprevisíveis, extraordinários ou alheios à vontade das partes que alterem a equação econômico-financeira. Nenhum desses dispositivos autoriza a imposição de limiar percentual como condição de admissibilidade do pedido, razão pela qual a cláusula impugnada extrapola os limites legais.

Do ponto de vista econômico-financeiro, a imposição de gatilho, que não possui qualquer justificativa plausível, distorce a equação contratual, uma vez que perdas recorrentes inferiores a 5% podem, ao longo do tempo, acumular impacto expressivo, mas não são passíveis de recomposição imediata.

O regramento também desestimula investimentos e inovação, já que a insegurança quanto à recomposição de desequilíbrios reduz o interesse de operadores privados, restringindo a competitividade dos certames licitatórios.

Um outro efeito indesejável que esse regramento produz é a elevação do custo do contrato, uma vez que, para se proteger de riscos não indenizáveis abaixo daquele percentual, os licitantes tendem a inflar suas propostas, onerando o poder concedente e, em última instância, o usuário final do serviço público.

A subcláusula 30.1.1 configura restrição indevida ao direito fundamental do contratado à preservação da equação econômico-financeira do ajuste, afrontando dispositivos constitucionais, legais e princípios de razoabilidade e eficiência.

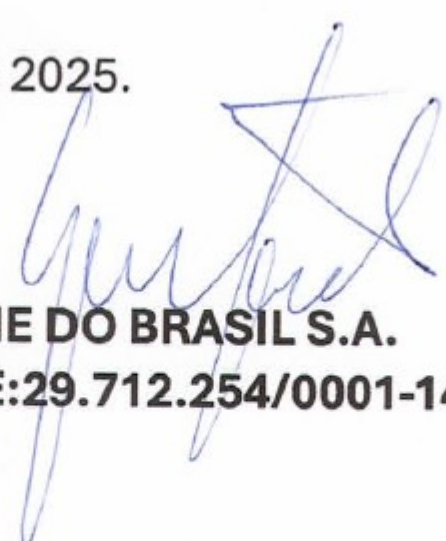
Diante da incompatibilidade da subcláusula 30.1.1 com a ordem jurídica e com a lógica econômico-financeira dos contratos de concessão, a Requerente entende que o limitador em questão deve ser suprimido

1. Requerimentos

Em face do acima exposto, requer-se o recebimento e regular processamento desta impugnação, com a correção do Edital em relação aos itens impugnados, bem como a adoção das

providências previstas no §1º do art. 55 da lei n. 14.133/2021.

Rio de Janeiro/RJ, 19 de setembro de 2025.



DUANE DO BRASIL S.A.
CNPJ/ME:29.712.254/0001-14

**Duane do Brasil S.A. CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14 - Avenida das Américas, n. 700,
Janeiro (RJ)**



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

Ao Sr.

Presidente da Comissão de Contratação

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 86/2025

EDITAL DE CONCORRÊNCIA: Nº 87/2025

MUNICÍPIO DE TIMBÓ (SC)

Concorrência n. 87/2025

**Concessão da prestação dos serviços públicos de
abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município
de Timbó (SC)**

Duane do Brasil S.A. ("Requerente"), pessoa jurídica de direito privado, constituída na forma de sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob n. 29.712.254/0001-14, com sede na Avenida das Américas, n. 700, Bloco 1, sala 306, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro (RJ), com fundamento no art. 164 da Lei federal n. 14.133/2021 e item 11 do Edital, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital da Concorrência n. 87/2025 ("Edital"), nos termos a seguir expostos.

1. Contextualização preliminar:

O Município de Timbó ("Município") tornou público o Edital de Concorrência nº 87/2025, que objetiva formalizar **concessão da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário**. O certame, regido pela Lei n. 14.133/2021 e legislação correlata, tem como objetivo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, com base no critério de menor tarifa, para a prestação dos serviços pelo período de 35 (trinta e cinco) anos.

A partir da análise do Edital e de seus anexos, a Requerente identificou temas que demandam correção, razão pela qual vem manifestar sua pretensão por meio da presente impugnação, detalhada a seguir.

2. Fundamentos específicos da presente impugnação:



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

2.1. Alocação desproporcional de riscos. Ampla atribuição às proponentes do encargo de coleta e formação dos subsídios para a elaboração de suas propostas:

Assim como é próprio de todo processo de delegação de serviço, o Edital de Concorrência nº 87/2025 ("Edital") fixou a distribuição de riscos referentes à execução contratual, que traduzem a opção político-administrativa de gestão do serviço concedido, da qual resultarão as propostas que serão apresentadas na presente licitação.

O Edital, em seu item 8, estabeleceu uma alocação de riscos relacionados à tramitação do processo licitatório, que, segundo o referido regramento, constitui numa premissa cujos efeitos se estenderão à própria execução contratual.

Consta do item 8:

8. ESTUDOS E MATERIAIS MERAMENTE REFERENCIAIS

8.1. Os dados, estudos, materiais e informações complementares ao presente EDITAL, publicados pelo PODER CONCEDENTE no SÍTIO ELETRÔNICO: <https://www.timbo.sc.gov.br/modalidade/licitacoes/>, elaborados pelo próprio PODER CONCEDENTE ou por entidades por ele contratadas, possuem caráter meramente informativo e referencial, e têm por finalidade apenas facilitar a compreensão do objeto da CONCESSÃO, não integrando, para qualquer fim, o presente EDITAL.

8.2. O PODER CONCEDENTE e as entidades promotoras e/ou elaboradoras dos materiais mencionados no item 8.1 acima não se responsabilizam pela sua correção, precisão ou suficiência, cabendo unicamente às LICITANTES a responsabilidade de promover, por sua conta e risco, e às suas expensas, o levantamento e a análise completa de todas as condições e informações necessárias para apresentação de suas respectivas PROPOSTAS COMERCIAIS.

8.3. As LICITANTES não poderão fazer uso dos materiais mencionados no item 8.1 acima para pleitear o reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO ou para justificar pedidos de indenização de qualquer natureza.

Segundo esses regramentos, o Município de Timbó adotou como premissa o caráter informativo dos estudos técnicos que embasaram a própria modelagem. Com isso, tem-se como consequência, que o risco de projeto foi integral e exclusivamente alocado ao proponente.

Segundo o item 7 do Edital, constituem anexos do Edital:



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

7. ANEXOS DO EDITAL

7.1. Integram o presente EDITAL, para todos os efeitos legais, os seguintes ANEXOS:

- 7.1.1. ANEXO 1 – MINUTA DO CONTRATO E SEUS ANEXOS;
- 7.1.2. ANEXO 2 – MODELOS DE CARTAS E DECLARAÇÕES;
- 7.1.3. ANEXO 3 – MODELO DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL;
- 7.1.4. ANEXO 4 – ESTRUTURA TARIFÁRIA DE REFERÊNCIA;
- 7.1.5. ANEXO 5 – MANUAL DE PROCEDIMENTOS DA B3.

Por sua vez, a Cláusula 4 da minuta do Contrato de Concessão, prevê os seguintes anexos:

4. ANEXOS

4.1. Integram este CONTRATO, para todos os efeitos legais, os seguintes ANEXOS:

- 4.1.1. ANEXO I – EDITAL, ANEXOS E ESCLARECIMENTOS PRESTADOS;
- 4.1.2. ANEXO II – PROPOSTA VENCEDORA E PLANO DE NEGÓCIOS;
- 4.1.3. ANEXO III – METAS DE DESEMPENHO;
- 4.1.4. ANEXO IV – MATRIZ DE RISCOS;
- 4.1.5. ANEXO V – CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSÃO;
- 4.1.6. ANEXO VI – ESTRUTURA TARIFÁRIA E SERVIÇOS COMPLEMENTARES;
- 4.1.7. ANEXO VII – DISPOSIÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DO VERIFICADOR INDEPENDENTE;
- 4.1.8. ANEXO VIII – GLOSSÁRIO;
- 4.1.9. ANEXO IX – DISPOSIÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO DE GARANTIAS;
- 4.1.10. ANEXO X – REGULAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS;
- 4.1.11. ANEXO XI – REGULAMENTO DE GESTÃO DOS BENS REVERSÍVEIS;
- 4.1.12. ANEXO XII – REGULAMENTO DE REAJUSTE E REVISÃO TARIFÁRIA;

Considerando os documentos disponibilizados pelo Município e os anexos acima (tanto do edital quanto do Contrato), tem-se que, em termos efetivos, estão abrangidos pela regra de exclusão do item 8.1 do edital os seguintes documentos:

- ANEXO-A-Caderno-I-Tecnico-Operacional
- ANEXO-B-Caderno-II-Economico-Financeiro
- ANEXO-C-Caderno-III-Diagnostico-Juridico
- ANEXO-D-Relatorio-de-Diagnostico-Ambiental

A princípio, é certo que o licitante é responsável pela proposta que apresenta por ocasião de sua participação no certame. Contudo, essa afirmação merece algumas ressalvas, sobretudo porque há, entre o licitante e o ente público,



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

uma verdadeira assimetria de informações, que decorre sobretudo da falta de acesso efetivo ao sistema existente pelo tempo adequado para realizar estudo técnico efetivo.

Por conta dessa realidade, que é existente em praticamente todo o certame, é que não se pode desconsiderar por completo os estudos técnicos realizados pelo Município, uma vez que o tempo dedicado pelo Município para sua elaboração foi muito maior do que aquele que os proponentes dispõem para a elaboração de suas propostas.

No caso, a regra excludente do item 8 do Edital impõe desconsiderar, por exemplo, o diagnóstico realizado pelo próprio Município, cujas conclusões constam do Caderno Técnico Operacional (documento *Caderno-I-Tecnico-Operacional*). Neste documento constam informações relevantes, como o histograma de consumo, que foi informação essencial para estabelecer as bases e a modelagem do projeto.

Neste contexto, a opção adotada pelo Município significa uma elevação desproporcional do risco que os proponentes irão assumir, o que, por certo, impactará diretamente nas propostas que serão apresentadas. Além disso, a falta de parâmetros fundamentais colocará os licitantes em situação distinta, o que poderá prejudicar a própria avaliação das propostas que vierem a ser recebidas, por conta das premissas diferentes que cada licitante poderá adotar.

Em razão disso, como forma de garantir a isonomia e o próprio julgamento objetivo, que são premissas de todo processo licitatório, a Requerente entende – e assim requer – que o item 8 do Edital deva ser suprimido.

2.2. Marco inicial para cômputo do reajuste tarifário. Violação do art. 25, §7º, da lei n. 14.133/2025:

A cláusula 26 da minuta do Contrato trata do cálculo do reajuste das tarifas, nos seguintes termos.

9



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

26. CÁLCULO DO REAJUSTE DAS TARIFAS

26.1. Os valores das TARIFAS cobradas dos USUÁRIOS em contrapartida à prestação dos SERVIÇOS serão reajustados a cada 12 (doze) meses, contados da data da implementação do último reajuste, de acordo com a fórmula paramétrica prevista no ANEXO XII.

26.2. O primeiro reajuste das TARIFAS será realizado no mês de maio imediatamente seguinte ao início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONCESSIONÁRIA, observado o prazo mínimo de 12 (doze) meses contados da data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA.

Na subcláusula 26.2 consta que o primeiro reajuste deve levar em conta a variação inflacionária havida a partir da apresentação da proposta vencedora. Tal regramento está em dissonância com o disposto no art. 25, §7º da lei n. 14.133/2021, o qual prevê que os reajustes devem ser realizados tendo como data-base a data do orçamento estimado.

Art. 25

(...)

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

A data de apresentação da proposta era um critério passível de ser adotado para fins de reajuste apenas quando vigia o art. 41, inciso XI, da já revogada lei n. 8.666/1993, de modo que, com o advento da lei n. 14.133/2021, não há mais discricionariedade para a Administração.

É importante, nesse contexto, estabelecer como premissa que a matriz tarifária constante do Anexo 4 do Edital é decorrência do Estudo Econômico-Financeiro ("EVTE"), constante do documento nominado de "ANEXO-B-Caderno-II-Economico-Financeiro.pdf".

Consta do EVTE:



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

O EVTE considera os dados estabelecidos pelo prognóstico dos sistemas de água e esgoto, conforme detalhado neste relatório, considerado como **CENÁRIO BÁSICO**, para verificar a ordem de grandeza real da Tarifa Média a ser praticada para atendimento das metas de prestação adequada do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Ao final será proposta a **Matriz Tarifária Máxima Permitida** e indicada a modalidade institucional mais vantajosa para a população do município, considerando-se o comprimento integral do planejamento proposto.

Considerando que o critério de seleção adotado é o de maior desconto sobre a matriz tarifária (item 5.1 do Edital), os dados constantes do Estudo acabam sendo determinantes para balizar as propostas dos licitantes, assumindo verdadeira função de orçamento, inclusive para definição do valor global da contratação e do valor máximo da contraprestação.

No item 2.1.3 do EVTE consta que os dados que foram levados em conta têm sua data base em 31 de dezembro de 2023.

2.1.3 Parâmetros Macroeconômicos

O planejamento econômico-financeiro foi executado levando-se em consideração os parâmetros macroeconômicos futuros conforme indicados em sequência na TABELA 2.1 e TABELA 2.2, cuja data base é 31 de dezembro de 2023.

Com efeito, a matriz tarifária máxima, que é aquela que consta do Anexo 4 do Edital foi formada a partir de um estudo – que em termos práticos assume o papel de verdadeira orçamentação – cujos preços base são de praticamente 2 (dois) anos atrás.

As propostas que serão apresentadas, por conseguinte, importarão em adotar uma matriz tarifária menor ainda, o que importa em considerar, **na data atual**, um teto que é formado por projeções que levam em valores unitários muito desatualizados. E, mesmo que, por hipótese, a proposta que vier a ser vencedora seja de “zero”, ou seja, adotando a matriz tarifária do Anexo 4 sem qualquer desconto, ainda assim, a proposta já estará defasada.

Como consequência disso, a solução que se mostra mais adequada é a correção do Edital para prever que o primeiro reajuste tarifário deve considerar a variação inflacionária a partir de 31/12/2023.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

2.3. Reajuste tarifário. Regra excessivamente onerosa à execução do contrato. Possibilidade de majoração significativa das tarifas em prejuízo aos próprios usuários.

A minuta do contrato de concessão, em sua cláusula 26, dispõe sobre o reajuste tarifário, na forma abaixo.

26. CÁLCULO DO REAJUSTE DAS TARIFAS

26.1. Os valores das TARIFAS cobradas dos USUÁRIOS em contrapartida à prestação dos SERVIÇOS serão reajustados a cada 12 (doze) meses, contados da data da implementação do último reajuste, de acordo com a fórmula paramétrica prevista no ANEXO XII.

26.2. O primeiro reajuste das TARIFAS será realizado no mês de maio imediatamente seguinte ao início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONCESSIONÁRIA, observado o prazo mínimo de 12 (doze) meses contados da data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA.

26.2.1. No reajuste a que se refere a Cláusula 26.2, será considerada toda a variação inflacionária acumulada entre a data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA e a data da apresentação do pleito de reajuste, na forma da Cláusula 27.6, ainda que superior a 12 (doze) meses.

Na forma da subcláusula 26.2, o primeiro reajuste tarifário deverá se dar no mês de maio subsequente ao início da operação pela Concessionária, observando-se um prazo mínimo de 12 (doze) meses, contados da data da proposta vencedora.

Considerando o cronograma referencial contido no item 25 do Edital, caso o certame se encerre em novembro/2025, haveria (i) 60 dias para convocação assinatura do contrato (Edital, item 30.1), (ii) 5 dias para assinatura (Edital, item 30.2), mais (iii) a operação assistida (subcláusulas 7.1 e 8.1) de 90 dias. O somatório dessas datas faria ultrapassar o mês de maio/2026, de modo que o primeiro reajuste viria a ser apenas em maio/2027. Neste, será necessário computar a variação inflacionária do período compreendido entre a data do orçamento estimado (art. 25, §7º, da lei n. 14.133/2021) até a data do pedido, que é de 30 dias anteriores à vigência da tarifa reajustada (subcláusula 27.5 da minuta do Contrato).

Em termos práticos, esse reajuste consideraria a inflação acumulada de 31/12/2023 até 01/04/2027, o que ocasionaria um impacto significativo nas tarifas, com efeito direto ao usuário, por conta da majoração em si, mas também para a própria concessionária por conta da defasagem das tarifas ao longo de significativo espaço de tempo.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

Dessa forma, a Requerente entende que o regramento editalício deve ser alterado para prever o reajuste seja realizado na data de assinatura do contrato, considerando a inflação acumulada a partir de 31 de dezembro de 2023, já que, na assinatura do contrato, já terão decorridos mais de 12 (doze) meses da data do orçamento estimado, garantido assim que as condições de equilíbrio do orçamento estimado sejam mantidas. E, como desdobramento, os demais reajustes devem ser realizados na periodicidade prevista em lei, tomando como data-base aquela do primeiro reajuste realizado.

2.4. Subcláusula 27.2 da minuta do Contrato. Ilegalidade na forma de utilização do Fator D como sanção:

A subcláusula 27.2 prevê que as tarifas poderão sofrer um deságio em caso de descumprimento das metas de desempenho, conforme abaixo.

27.2. Em caso de descumprimento das METAS DE DESEMPENHO, a CONCESSIONÁRIA sofrerá deságio de 5% (cinco por cento) sobre o valor das TARIFAS EFETIVAS, além de imposição de multa no valor de 0,5% (meio por cento) do faturamento do exercício anterior.

27.2.1. No caso de descumprimento das METAS DE DESEMPENHO por 2 (dois) anos consecutivos, a CONCESSIONÁRIA sofrerá, além do deságio previsto na Cláusula 27.2, a imposição de multa no valor de 5% (cinco por cento) do faturamento do exercício anterior.

27.2.2. As multas de que tratam as Cláusulas 27.2 e 27.2.1 serão aplicadas pelo PODER CONCEDENTE.

A regra em questão é o que usualmente é nominada de Fator D ou Índice de Desempenho Geral ("IDG"), consiste na aplicação de um redutor, que assume uma função de desconto de reequilíbrio e que tem, como efeito direto a minoração da receita do concessionário por determinado período. Como efeito direto, há uma frustração de receita do concessionário, impactando no equilíbrio econômico-financeiro.

O Fator D, em sua origem, tem natureza compensatória, para implementar um ajuste econômico-financeiro, em geral, pela não realização de investimentos ou não atendimento de indicadores, com o objetivo de manter o equilíbrio econômico do contrato.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

Analisando-se a subcláusula acima, constata-se que o Município atribuiu ao não atingimento de metas, de forma objetiva, a condição de fato irregular, passível de sanção, tanto que há multa específica para tanto.

Conjuntamente à multa, há o deságio nas tarifas, que estaria fundado em situação irregular, assumindo verdadeiro caráter de sanção, uma vez que, tendo em vista os motivos justificariam sua aplicação, a minoração da receita excede o caráter meramente compensatório, funcionando como penalidade administrativa. E isso, a nosso ver, é inviável, já que há uma disciplina sancionatória no próprio contrato.

Ao assim haver, tem-se como consequência direta uma dissintonia com os princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, ao direito ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a segurança jurídica, este último, em especial se considerado adicionalmente o que será tratado adiante, quanto à existência de critérios subjetivos na aferição do Indicador.

A adoção de um redutor, com impacto direto no fluxo de caixa da concessão, contraria uma premissa do próprio Edital, segundo o qual, a aferição das metas de desempenho não pode comprometer a sustentabilidade econômico-financeira da concessão, conforme art. 31 do Anexo III da minuta do Contrato de Concessão.

Art. 31 – As revisões das Metas de Desempenho devem ser definidas de forma a não comprometer a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços e não devem resultar em investimentos que tenham impactos tarifários que ultrapassem a capacidade de pagamento dos usuários.

Além disso, o Anexo III, em seu art. 35, prevê que, não havendo o atingimento das metas de desempenho, o concessionário deverá apresentar um cronograma de implementação de medidas para regularizar a prestação de serviços, conforme abaixo.

Art. 35. No caso de descumprimento das Metas de Desempenho, o PRESTADOR DE SERVIÇO deverá apresentar, em até 30 (trinta) dias contados da verificação anual pela Agência Reguladora, plano de ação contendo cronograma de implementação de medidas para garantir o cumprimento das Metas de Desempenho não atendidas e regularizar a prestação dos SERVIÇOS.

Esse regramento não é suficiente para conferir legitimidade ao Fator D na forma como prevista na minuta do Contrato, já que a apresentação desse plano de recuperação não terá efeitos em relação ao redutor, de modo que a tarifa minorada permanecerá até o próximo ciclo de avaliação.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

Assim, a Requerente entende que a subcláusula 27.2 deve ser excluída ou, em pior hipótese, incluída previsão de que o plano de recuperação previsto no art. 35 do Anexo III da minuta do contrato possibilite o afastamento do redutor.

2.5. Inadequação na composição das variáveis do Indicador de Desempenho Geral

Um segundo aspecto também relacionado ao IDG, diz respeito à inadequação da composição do IDG.

Conforme consta do Anexo III da minuta do Contrato, o IDG será calculado por meio da seguinte equação.

Art. 8º - O Indicador de Desempenho Geral - IDG, será calculado pela ponderação dos indicadores de desempenho dimensional, segundo a Equação:

$$\text{IDG} = 0,30 \times \text{IA} + 0,10 \times \text{IC} + 0,05 \times \text{IQ} + 0,30 \times \text{IE} + 0,05 \times \text{IR} + 0,20 \times \text{IS}$$

Uma dessas variáveis é o IS, que é o Índice de Sustentabilidade e de Satisfação do Usuário, o qual é calculado da seguinte forma.

§ 1º - O indicador dimensional IS - Índice de Sustentabilidade e de Satisfação do Usuário, será calculado segundo a Equação:

$$\text{IS} = 0,10 \times \text{ISU} + 0,10 \times \text{IAU} + 0,10 \times \text{MDR} + 0,10 \times \text{ISC} + 0,30 \times \text{IPA} + 0,30 \times \text{IER}$$

Onde: ISU - Índice de Satisfação do Usuário - IAU - Índice de Atendimento ao Usuário; MDR - Margem da DEX sobre Receita Operacional de Água e Esgoto; ISC - Índice de Suficiência de Caixa; IPA - Índice de Perda Aparente ou de Faturamento e IER - Índice de Evasão de Receitas.

No cálculo do IS, será considerado o Índice de Atendimento ao Usuário, aferido do seguinte modo.

ISU - ÍNDICE DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO	
DEFINIÇÃO	O índice de satisfação do Usuário (ISU) tem como objetivo avaliar o nível de satisfação dos usuários em relação aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário prestados. Por meio de pesquisas periódicas, esse indicador mensura a percepção da população sobre a qualidade, eficiência e atendimento relacionados aos serviços prestados.
EQUAÇÃO	$\text{ISU} = \left(\frac{\sum \text{MQS}}{Nc} \right) * 100$
	ISU: Indicador de satisfação do USUÁRIO, consolidada Nc: Número de Critérios Avaliados (und): O número de critérios avaliados corresponde ao número de perguntas feitas ao USUÁRIO. MQS: Percentual de Satisfação do USUÁRIO, por critério.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

No caso, a nota do IDG do concessionário, que tem potencial para impactar no seu fluxo de caixa e no equilíbrio econômico-financeiro da concessão, dependerá da avaliação de usuários, em relação a critérios que são passíveis de avaliação subjetiva, como por exemplo, “*Velocidade de atendimento e manutenção de água e esgoto*” ou “*Divulgação de informações e comunicação com o USUÁRIO*”.

É certo que há uma heterogeneidade no conjunto de usuários de um serviço de abrangência como os de saneamento básico. Nesse contexto, a agilidade do concessionário pode ser negativamente avaliada mesmo quando este observe os prazos regulamentares. Da mesma forma, é possível que sejam adotadas todas as providências possíveis na comunicação com os usuários e, ainda assim, existir uma percepção, que é subjetiva, de que a comunicação poderia se dar de modo diverso. E pior, a avaliação desse critério é de difícil impugnação posterior.

Toma-se como exemplo os indicadores de atendimento.

No Anexo III, há indicador que medirá a relação entre domicílios residenciais ocupados e o número de economias com serviço de esgotamento pelo sistema público e de soluções alternativas. Nesse caso, a existência de domicílios sem conexão ao sistema público importará na minoração do indicador. Contudo, a adoção de meios coercitivos é incumbência do Município, a teor da subcláusula 22.2, item 22.2.21.

O não atingimento das metas nesse particular possibilitará que o concessionário, se for o caso, informe que a ausência de conexões decorre de inércia do Município, o que atrairia a aplicação da regra constante da subcláusula 22.3.

22.3. Na hipótese de descumprimento, pelo PODER CONCEDENTE, de suas obrigações previstas neste CONTRATO, inclusive no caso das obrigações citadas expressamente nesta Cláusula, a CONCESSIONÁRIA não poderá sofrer a aplicação de quaisquer penalidades, nem sofrer qualquer decréscimo nas TARIFAS, caso comprovadamente venha a ser impedida de cumprir suas obrigações em decorrência do inadimplemento do PODER CONCEDENTE.

Também como exemplo, uma eventual divergência de avaliação quanto à qualidade de água ou do efluente tratado é questão técnica, aferível a partir de ensaios ou análises técnicas.

Esses, assim como outros tantos, são exemplos em que a discussão assume caráter objetivo, o que não ocorre com a avaliação dos usuários.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

Importante constar que a Requerente não pretende, se vier a ser vencedora do certame, eximir-se do controle social ou desconsiderar a avaliação dos usuários. O que se discute nesse momento é a incorreta adoção de um critério subjetivo que pode impactar no fluxo de caixa da concessão, em prejuízo ao próprio serviço.

Por outro lado, o IAU – Índice de Atendimento ao Usuário, igualmente se mostra inadequado.

O IAU, na forma do Anexo III, está assim definido:

IAU – ÍNDICE DE ATENDIMENTO AO USUÁRIO	
DEFINIÇÃO	
Quantidade de reclamações referentes aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário a cada 100 ligações ativas de água e de esgotos ($n/100$ ligações ativas).	
EQUAÇÃO	
$IAU = \left(\frac{\text{Quantidade de reclamações dos serviços}}{\text{Quantidade de ligações ativas de água} + \text{Quantidade de ligações ativas de esgoto}} \right) \times 100$	

O indicador, que mede o nível de reclamações leva em conta reclamações relacionadas, por exemplo, a “erro de leitura”, “corte indevido”, “atraso na religação de ligações cortadas”, “atraso na execução de ligação nova”, atraso em reparos, dentre outros. Essa avaliação, unicamente pelo usuário, pode desconsiderar o cumprimento dos prazos regulamentares, consistindo em igual avaliação subjetiva.

Por definição contida no próprio Anexo III, serão computadas as reclamações, “(...) ainda que seja improcedente ou sem objeto, atendida ou não atendida”, possibilitando que qualquer insurgência infundada do usuário ou mesmo uma reclamação genérica (sem objeto), venha a ser computada e importe em minoração da receita do concessionário.

Assim, a Requerente entende que (i) deve-se excluir a subcláusula 27.2 e excluir do cômputo do IDG indicadores com avaliação subjetiva, como é o caso do ISU e do IAU.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

2.6. Tarifa social. Obrigação contratual de execução de instalação das ligações intradomiciliares. Encargo que inviabiliza a elaboração de proposta

Na subcláusula 23.2 da minuta do contrato de concessão, que trata de obrigações do concessionário, consta o seguinte:

23.2. Sem prejuízo das demais disposições deste CONTRATO, bem como da legislação e da regulamentação aplicáveis, são deveres da CONCESSIONÁRIA:

(...)

23.2.45. promover, às suas próprias expensas, a instalação das ligações intradomiciliares de imóveis ocupados por USUÁRIOS beneficiados com a TARIFA SOCIAL às redes públicas de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário disponíveis, sem fazer jus ao direito ao reequilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO; e

Na forma acima, constitui encargo contratual a execução de instalação das ligações intradomiciliares em todas as residências de usuários que forem enquadrados em tarifa social.

É certo que este encargo é parte relevante a ser considerada na elaboração da proposta pelos licitantes. Contudo, as informações disponíveis não permitem a quantificação de valores, pois o Edital não baliza quanto de beneficiados de tarifa social necessitarão destas intervenções e o padrão das instalações, de forma que não é possível saber quantos usuários e nem mesmo realizar previsão em termos de orçamento para essas intervenções.

A ausência dessas informações inviabiliza a apresentação de proposta com a precisão necessária, já que, do contrário, os proponentes precisarão realizar uma estimativa sem fundamento concreto, para não dizer aleatória, em prejuízo à própria sustentabilidade econômico-financeira da concessão.

A Requerente, neste particular, entende que o Edital deve ser revisto para estabelecer balizas que permitam conhecer o montante de valores necessários para atendimento desta obrigação contratual ou, como alternativa, prever que os valores dispendidos serão posteriormente quantificados e considerados em revisão ordinária.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

2.7. Violação à norma constitucional de proteção do equilíbrio econômico-financeiro

Consta da subcláusula 30.1.1 da minuta do Contrato de Concessão:

30.1.1. Para fins da Cláusula 30.1, somente será cabível a realização da revisão extraordinária do CONTRATO em face da materialização, iminente ou efetiva, de evento isolado ou conjunto de eventos de desequilíbrio cujas consequências representem impacto líquido na equação econômico-financeira do CONTRATO igual ou superior a 5% (cinco por cento) da RECEITA DE EXPLORAÇÃO bruta anual média auferida pela CONCESSIONÁRIA nos 3 (três) exercícios anteriores ao início do processo de revisão extraordinária.

A subcláusula estabelece um gatilho mínimo de 5% de impacto na receita contratual como condição para o exercício da revisão extraordinária. Tal previsão cria barreira artificial e desproporcional ao direito do contratado de pleitear a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, inviabilizando a correção de desequilíbrios menores, porém relevantes, que comprometem a sustentabilidade da execução contratual.

Nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, a Administração Pública tem o dever de assegurar a manutenção das condições efetivas da proposta no curso do contrato. O equilíbrio econômico-financeiro constitui cláusula pétrea dos contratos administrativos e não pode ser restringido por limites quantitativos arbitrários.

A fixação de gatilho de 5% implica condicionar um direito constitucionalmente assegurado à ocorrência de variação expressiva, em afronta ao núcleo essencial da garantia.

Além disso, a Lei nº 8.666/93 (art. 65, II, “d”) e a Lei nº 14.133/21 (art. 124) reconhecem a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro sempre que sobrevierem fatos imprevisíveis, extraordinários ou alheios à vontade das partes que alterem a equação econômico-financeira. Nenhum desses dispositivos autoriza a imposição de limiar percentual como condição de admissibilidade do pedido, razão pela qual a cláusula impugnada extrapola os limites legais.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

Do ponto de vista econômico-financeiro, a imposição de gatilho, que não possui qualquer justificativa plausível, distorce a equação contratual, uma vez que perdas recorrentes inferiores a 5% podem, ao longo do tempo, acumular impacto expressivo, mas não são passíveis de recomposição imediata.

O regramento também desestimula investimentos e inovação, já que a insegurança quanto à recomposição de desequilíbrios reduz o interesse de operadores privados, restringindo a competitividade dos certames licitatórios.

Um outro efeito indesejável que esse regramento produz é a elevação do custo do contrato, uma vez que, para se proteger de riscos não indenizáveis abaixo daquele percentual, os licitantes tendem a inflar suas propostas, onerando o poder concedente e, em última instância, o usuário final do serviço público.

A subcláusula 30.1.1 configura restrição indevida ao direito fundamental do contratado à preservação da equação econômico-financeira do ajuste, afrontando dispositivos constitucionais, legais e princípios de razoabilidade e eficiência.

Diante da incompatibilidade da subcláusula 30.1.1 com a ordem jurídica e com a lógica econômico-financeira dos contratos de concessão, a Requerente entende que o limitador em questão deve ser suprimido

3. Requerimentos

Em face do acima exposto, requer-se o recebimento e regular processamento desta impugnação, com a correção do Edital em relação aos itens impugnados, bem como a adoção das providências previstas no §1º do art. 55 da lei n. 14.133/2021.

Rio de Janeiro/RJ, 19 de setembro de 2025.

DUANE DO BRASIL S.A.
CNPJ/ME:29.712.254/0001-14



PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL N.87/2025



De Gilberto Santos <gilberto.santos@duane.com.br>
Para concessao.saneamento@timbo.sc.gov.br
<concessao.saneamento@timbo.sc.gov.br>
Cópia Sabrina de Souza <sabrina.souza@tbssa.com.br>, fabio@wcbadv.com.br
<fabio@wcbadv.com.br>, Paulo Canalles <paulo@duane.com.br>
Data 01/10/2025 18:05

 DUANE-Impugnação Timbó-01Out2025.pdf (~1,8 MB)

Ao Sr.

Presidente da Comissão de Contratação

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 86/2025

EDITAL DE CONCORRÊNCIA: Nº 87/2025

MUNICÍPIO DE TIMBÓ (SC)

Concorrência n. 87/2025

Concessão da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município de Timbó (SC)

Duane do Brasil S.A. ("Requerente"), pessoa jurídica de direito privado, constituída na forma de sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob n. 29.712.254/0001-14, com sede na Avenida das Américas, n. 700, Bloco 1, sala 306, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro (RJ), com fundamento no art. 164 da Lei federal n. 14.133/2021 e item 11 do Edital, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital da Concorrência n. 87/2025 ("Edital"), nos termos a seguir expostos.

1. Contextualização preliminar:

O Município de Timbó ("Município") tornou público o Edital de Concorrência nº 87/2025, que objetiva formalizar **concessão da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário**. O certame, regido pela Lei n. 14.133/2021 e legislação correlata, tem como objetivo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, com base no critério de menor tarifa, para a prestação dos serviços pelo período de 35 (trinta e cinco) anos.

A partir da análise do Edital e de seus anexos, a Requerente identificou temas que demandam correção, razão pela qual vem manifestar sua pretensão por meio da presente impugnação, detalhada a seguir.

Fundamentos específicos da presente impugnação:

2.1. Alocação desproporcional de riscos. Ampla atribuição às proponentes do encargo de coleta e formação dos subsídios para a elaboração de suas propostas:

Assim como é próprio de todo processo de delegação de serviço, o Edital de Concorrência nº 87/2025 ("Edital") fixou a distribuição de riscos referentes à execução contratual, que traduzem a opção político-administrativa de gestão do serviço concedido, da qual resultarão as propostas que serão apresentadas na presente licitação.

O Edital, em seu item 8, estabeleceu uma alocação de riscos relacionados à tramitação do processo licitatório, que, segundo o referido regramento, constitui numa premissa cujos efeitos se estenderão à própria execução contratual.

Consta do item 8:

8. ESTUDOS E MATERIAIS MERAMENTE REFERENCIAIS

8.1. Os dados, estudos, materiais e informações complementares ao presente EDITAL, publicados pelo PODER CONCEDENTE no SÍTIO ELETRÔNICO: <https://www.timbo.sc.gov.br/modalidade/licitacoes/>, elaborados pelo próprio PODER CONCEDENTE ou por entidades por ele contratadas, possuem caráter meramente informativo e referencial, e têm por finalidade apenas facilitar a compreensão do objeto da CONCESSÃO, não integrando, para qualquer fim, o presente EDITAL.

8.2. O PODER CONCEDENTE e as entidades promotoras e/ou elaboradoras dos materiais mencionados no item 8.1 acima não se responsabilizam pela sua correção, precisão ou suficiência, cabendo unicamente às LICITANTES a responsabilidade de promover, por sua conta e risco, e às suas expensas, o levantamento e a análise completa de todas as condições e informações necessárias para apresentação de suas respectivas PROPOSTAS COMERCIAIS.

8.3. As LICITANTES não poderão fazer uso dos materiais mencionados no item 8.1 acima para pleitear o reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO ou para justificar pedidos de indenização de qualquer natureza.

Segundo esses regramentos, o Município de Timbó adotou como premissa o caráter informativo dos estudos técnicos que embasaram a própria modelagem. Com isso, tem-se como consequência, que o risco de projeto foi integral e exclusivamente alocado ao proponente.

Segundo o item 7 do Edital, constituem anexos do Edital:

7. ANEXOS DO EDITAL

7.1. Integram o presente EDITAL, para todos os efeitos legais, os seguintes ANEXOS:

- 7.1.1. ANEXO 1 – MINUTA DO CONTRATO E SEUS ANEXOS;
- 7.1.2. ANEXO 2 – MODELOS DE CARTAS E DECLARAÇÕES;
- 7.1.3. ANEXO 3 – MODELO DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL;
- 7.1.4. ANEXO 4 – ESTRUTURA TARIFÁRIA DE REFERÊNCIA;
- 7.1.5. ANEXO 5 – MANUAL DE PROCEDIMENTOS DA B3.

Por sua vez, a Cláusula 4 da minuta do Contrato de Concessão, prevê os seguintes anexos:

4. ANEXOS

4.1. Integram este CONTRATO, para todos os efeitos legais, os seguintes ANEXOS:

- 4.1.1. ANEXO I – EDITAL, ANEXOS E ESCLARECIMENTOS PRESTADOS;
- 4.1.2. ANEXO II – PROPOSTA VENCEDORA E PLANO DE NEGÓCIOS;
- 4.1.3. ANEXO III – METAS DE DESEMPENHO;
- 4.1.4. ANEXO IV – MATRIZ DE RISCOS;
- 4.1.5. ANEXO V – CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSÃO;
- 4.1.6. ANEXO VI – ESTRUTURA TARIFÁRIA E SERVIÇOS COMPLEMENTARES;
- 4.1.7. ANEXO VII – DISPOSIÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DO VERIFICADOR INDEPENDENTE;
- 4.1.8. ANEXO VIII – GLOSSÁRIO;
- 4.1.9. ANEXO IX – DISPOSIÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO DE GARANTIAS;
- 4.1.10. ANEXO X – REGULAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS;
- 4.1.11. ANEXO XI – REGULAMENTO DE GESTÃO DOS BENS REVERSÍVEIS;
- 4.1.12. ANEXO XII – REGULAMENTO DE REAJUSTE E REVISÃO TARIFÁRIA;

Considerando os documentos disponibilizados pelo Município e os anexos acima (tanto do edital quanto do Contrato), tem-se que, em termos efetivos, estão abrangidos pela regra de exclusão do item 8.1 do edital os seguintes documentos:

- ANEXO-A-Caderno-I-Tecnico-Operacional
- ANEXO-B-Caderno-II-Economico-Financeiro
- ANEXO-C-Caderno-III-Diagnostico-Juridico
- ANEXO-D-Relatorio-de-Diagnostico-Ambiental

A princípio, é certo que o licitante é responsável pela proposta que apresenta por ocasião de sua participação no certame. Contudo, essa afirmação merece algumas ressalvas, sobretudo porque há, entre o licitante e o ente público, uma verdadeira assimetria de informações, que decorre sobretudo da falta de acesso efetivo ao sistema existente pelo tempo adequado para realizar estudo técnico efetivo.

Por conta dessa realidade, que é existente em praticamente todo o certame, é que não se pode desconsiderar por completo os estudos técnicos realizados pelo Município, uma vez que o tempo dedicado pelo Município para sua elaboração foi muito maior do que aquele que os proponentes dispõem para a elaboração de suas propostas.

No caso, a regra excludente do item 8 do Edital impõe desconsiderar, por exemplo, o diagnóstico realizado pelo próprio Município, cujas conclusões constam do Caderno Técnico Operacional (documento *Caderno-I-Tecnico-Operacional*). Neste documento constam informações relevantes, como o histograma de consumo, que foi informação essencial para estabelecer as bases e a modelagem do projeto.

Neste contexto, a opção adotada pelo Município significa uma elevação desproporcional do risco que os proponentes irão assumir, o que, por certo, impactará diretamente nas propostas que serão apresentadas. Além disso, a falta de parâmetros fundamentais colocará os licitantes em situação distinta, o que poderá prejudicar a própria avaliação das propostas que vierem a ser recebidas, por conta das premissas diferentes que cada licitante poderá adotar.

Em razão disso, como forma de garantir a isonomia e o próprio julgamento objetivo, que são premissas de todo processo licitatório, a Requerente entende – e assim requer – que o item 8 do Edital deva ser suprimido.

2.2. Marco inicial para cômputo do reajuste tarifário. Violação do art. 25, §7º, da lei n. 14.133/2025:

A cláusula 26 da minuta do Contrato trata do cálculo do reajuste das tarifas, nos seguintes termos.

26. CÁLCULO DO REAJUSTE DAS TARIFAS

26.1. Os valores das TARIFAS cobradas dos USUÁRIOS em contrapartida à prestação dos SERVIÇOS serão reajustados a cada 12 (doze) meses, contados da data da implementação do último reajuste, de acordo com a fórmula paramétrica prevista no ANEXO XII.

26.2. O primeiro reajuste das TARIFAS será realizado no mês de maio imediatamente seguinte ao início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONCESSIONÁRIA, observado o prazo mínimo de 12 (doze) meses contados da data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA.

Na subcláusula 26.2 consta que o primeiro reajuste deve levar em conta a variação inflacionária havida a partir da apresentação da proposta vencedora. Tal regramento está em dissonância com o disposto no art. 25, §7º da lei n. 14.133/2021, o qual prevê que os reajustes devem ser realizados tendo como data-base a data do orçamento estimado.

Art. 25

(...)

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

A data de apresentação da proposta era um critério passível de ser adotado para fins de reajuste apenas quando vigia o art. 41, inciso XI, da já revogada lei n. 8.666/1993, de modo que, com o advento da lei n. 14.133/2021, não há mais discricionariedade para a Administração.

É importante, nesse contexto, estabelecer como premissa que a matriz tarifária constante do Anexo 4 do Edital é decorrência do Estudo Econômico-Financeiro ("EVTE"), constante do documento nominado de "*ANEXO-B-Caderno-II-Economico-Financeiro.pdf*".

Consta do EVTE:

O EVTE considera os dados estabelecidos pelo prognóstico dos sistemas de água e esgoto, conforme detalhado neste relatório, considerado como **CENÁRIO BÁSICO**, para verificar a ordem de grandeza real da Tarifa Média a ser praticada para atendimento das metas de prestação adequada do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Ao final será proposta a **Matriz Tarifária Máxima Permitida** e indicada a modalidade institucional mais vantajosa para a população do município, considerando-se o comprimento integral do planejamento proposto.

Considerando que o critério de seleção adotado é o de maior desconto sobre a matriz tarifária (item 5.1 do Edital), os dados constantes do Estudo acabam sendo determinantes para

balizar as propostas dos licitantes, assumindo verdadeira função de orçamento, inclusive para definição do valor global da contratação e do valor máximo da contraprestação.

No item 2.1.3 do EVTE consta que os dados que foram levados em conta têm sua data base em 31 de dezembro de 2023.

2.1.3 Parâmetros Macroeconômicos

O planejamento econômico-financeiro foi executado levando-se em consideração os parâmetros macroeconômicos futuros conforme indicados em sequência na TABELA 2.1 e TABELA 2.2, cuja data base é 31 de dezembro de 2023.

Com efeito, a matriz tarifária máxima, que é aquela que consta do Anexo 4 do Edital foi formada a partir de um estudo – que em termos práticos assume o papel de verdadeira orçamentação – cujos preços base são de praticamente 2 (dois) anos atrás.

As propostas que serão apresentadas, por conseguinte, importarão em adotar uma matriz tarifária menor ainda, o que importa em considerar, **na data atual**, um teto que é formado por projeções que levam em valores unitários muito desatualizados. E, mesmo que, por hipótese, a proposta que vier a ser vencedora seja de "zero", ou seja, adotando a matriz tarifária do Anexo 4 sem qualquer desconto, ainda assim, a proposta já estará defasada.

Como consequência disso, a solução que se mostra mais adequada é a correção do Edital para prever que o primeiro reajuste tarifário deve considerar a variação inflacionária a partir de 31/12/2023.

2.3. Reajuste tarifário. Regra excessivamente onerosa à execução do contrato. Possibilidade de majoração significativa das tarifas em prejuízo aos próprios usuários.

A minuta do contrato de concessão, em sua cláusula 26, dispõe sobre o reajuste tarifário, na forma abaixo.

26. CÁLCULO DO REAJUSTE DAS TARIFAS

26.1. Os valores das TARIFAS cobradas dos USUÁRIOS em contrapartida à prestação dos SERVIÇOS serão reajustados a cada 12 (doze) meses, contados da data da implementação do último reajuste, de acordo com a fórmula paramétrica prevista no ANEXO XII.

26.2. O primeiro reajuste das TARIFAS será realizado no mês de maio imediatamente seguinte ao início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONCESSIONÁRIA, observado o prazo mínimo de 12 (doze) meses contados da data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA.

26.2.1. No reajuste a que se refere a Cláusula 26.2, será considerada toda a variação inflacionária acumulada entre a data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA e a data da apresentação do pleito de reajuste, na forma da Cláusula 27.6, ainda que superior a 12 (doze) meses.

Na forma da subcláusula 26.2, o primeiro reajuste tarifário deverá se dar no mês de maio subsequente ao início da operação pela Concessionária, observando-se um prazo mínimo de 12 (doze) meses, contados da data da proposta vencedora.

Considerando o cronograma referencial contido no item 25 do Edital, caso o certame se encerre em novembro/2025, haveria (i) 60 dias para convocação assinatura do contrato (Edital, item 30.1), (ii) 5 dias para assinatura (Edital, item 30.2), mais (iii) a operação assistida (subcláusulas 7.1 e 8.1) de 90 dias. O somatório dessas datas faria ultrapassar o mês de maio/2026, de modo que o primeiro reajuste viria a ser apenas em maio/2027. Neste, será necessário computar a variação inflacionária do período compreendido entre a data do orçamento estimado (art. 25, §7º, da lei n. 14.133/2021) até a data do pedido, que é de 30 dias anteriores à vigência da tarifa reajustada

(subcláusula 27.5 da minuta do Contrato).

Em termos práticos, esse reajuste consideraria a inflação acumulada de 31/12/2023 até 01/04/2027, o que ocasionaria um impacto significativo nas tarifas, com efeito direto ao usuário, por conta da majoração em si, mas também para a própria concessionária por conta da defasagem das tarifas ao longo de significativo espaço de tempo.

Dessa forma, a Requerente entende que o regramento editalício deve ser alterado para prever o reajuste seja realizado na data de assinatura do contrato, considerando a inflação acumulada a partir de 31 de dezembro de 2023, já que, na assinatura do contrato, já terão decorridos mais de 12 (doze) meses da data do orçamento estimado, garantido assim que as condições de equilíbrio do orçamento estimado sejam mantidas. E, como desdobramento, os demais reajustes devem ser realizados na periodicidade prevista em lei, tomando como data-base aquela do primeiro reajuste realizado.

2.4. Subcláusula 27.2 da minuta do Contrato. Ilegalidade na forma de utilização do Fator D como sanção:

A subcláusula 27.2 prevê que as tarifas poderão sofrer um deságio em caso de descumprimento das metas de desempenho, conforme abaixo.

27.2. Em caso de descumprimento das METAS DE DESEMPENHO, a CONCESSIONÁRIA sofrerá deságio de 5% (cinco por cento) sobre o valor das TARIFAS EFETIVAS, além de imposição de multa no valor de 0,5% (meio por cento) do faturamento do exercício anterior.

27.2.1. No caso de descumprimento das METAS DE DESEMPENHO por 2 (dois) anos consecutivos, a CONCESSIONÁRIA sofrerá, além do deságio previsto na Cláusula 27.2, a imposição de multa no valor de 5% (cinco por cento) do faturamento do exercício anterior.

27.2.2. As multas de que tratam as Cláusulas 27.2 e 27.2.1 serão aplicadas pelo PODER CONCEDENTE.

A regra em questão é o que usualmente é nominada de Fator D ou Índice de Desempenho Geral ("IDG"), consiste na aplicação de um redutor, que assume uma função de desconto de reequilíbrio e que tem, como efeito direto a minoração da receita do concessionário por determinado período. Como efeito direto, há uma frustração de receita do concessionário, impactando no equilíbrio econômico-financeiro.

O Fator D, em sua origem, tem natureza compensatória, para implementar um ajuste econômico-financeiro, em geral, pela não realização de investimentos ou não atendimento de indicadores, com o objetivo de manter o equilíbrio econômico do contrato.

Analisando-se a subcláusula acima, constata-se que o Município atribuiu ao não atingimento de metas, de forma objetiva, a condição de fato irregular, passível de sanção, tanto que há multa específica para tanto.

Conjuntamente à multa, há o deságio nas tarifas, que estaria fundado em situação irregular, assumindo verdadeiro caráter de sanção, uma vez que, tendo em vista os motivos justificariam sua aplicação, a minoração da receita excede o caráter meramente compensatório, funcionando como penalidade administrativa. E isso, a nosso ver, é inviável, já que há uma disciplina sancionatória no próprio contrato.

Ao assim haver, tem-se como consequência direta uma dissintonia com os princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, ao direito ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a segurança jurídica, este último, em especial se considerado adicionalmente o que será tratado

adiante, quanto à existência de critérios subjetivos na aferição do Indicador.

A adoção de um redutor, com impacto direto no fluxo de caixa da concessão, contraria uma premissa do próprio Edital, segundo o qual, a aferição das metas de desempenho não pode comprometer a sustentabilidade econômico-financeira da concessão, conforme art. 31 do Anexo III da minuta do Contrato de Concessão.

Art. 31 – As revisões das Metas de Desempenho devem ser definidas de forma a não comprometer a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços e não devem resultar em investimentos que tenham impactos tarifários que ultrapassem a capacidade de pagamento dos usuários.

Além disso, o Anexo III, em seu art. 35, prevê que, não havendo o atingimento das metas de desempenho, o concessionário deverá apresentar um cronograma de implementação de medidas para regularizar a prestação de serviços, conforme abaixo.

Art. 35. No caso de descumprimento das Metas de Desempenho, o PRESTADOR DE SERVIÇO deverá apresentar, em até 30 (trinta) dias contados da verificação anual pela Agência Reguladora, plano de ação contendo cronograma de implementação de medidas para garantir o cumprimento das Metas de Desempenho não atendidas e regularizar a prestação dos SERVIÇOS.

Esse regramento não é suficiente para conferir legitimidade ao Fator D na forma como prevista na minuta do Contrato, já que a apresentação desse plano de recuperação não terá efeitos em relação ao redutor, de modo que a tarifa minorada permanecerá até o próximo ciclo de avaliação.

Assim, a Requerente entende que a subcláusula 27.2 deve ser excluída ou, em pior hipótese, incluída previsão de que o plano de recuperação previsto no art. 35 do Anexo III da minuta do contrato possibilite o afastamento do redutor.

2.5. Inadequação na composição das variáveis do Indicador de Desempenho Geral

Um segundo aspecto também relacionado ao IDG, diz respeito à inadequação da composição do IDG.

Conforme consta do Anexo III da minuta do Contrato, o IDG será calculado por meio da seguinte equação.

Art. 8º – O Indicador de Desempenho Geral – IDG, será calculado pela ponderação dos indicadores de desempenho dimensional, segundo a Equação:

$$IDG = 0,30 \times IA + 0,10 \times IC + 0,05 \times IQ + 0,30 \times IE + 0,05 \times IR + 0,20 \times IS$$

Uma dessas variáveis é o IS, que é o Índice de Sustentabilidade e de Satisfação do Usuário, o qual é calculado da seguinte forma.

§ 1º – O indicador dimensional IS – Índice de Sustentabilidade e de Satisfação do Usuário, será calculado segundo a Equação:

$$IS = 0,10 \times ISU + 0,10 \times IAU + 0,10 \times MDR + 0,10 \times ISC + 0,30 \times IPA + 0,30 \times IER$$

Onde: ISU – Índice de Satisfação do Usuário – IAU – Índice de Atendimento ao Usuário; MDR – Margem da DEX sobre Receita Operacional de Água e Esgoto; ISC – Índice de Suficiência de Caixa; IPA – Índice de Perda Aparente ou de Faturamento e IER – Índice de Evasão de Receitas.

No cálculo do IS, será considerado o Índice de Atendimento ao Usuário, aferido do seguinte modo.

ISU – ÍNDICE DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO	
DEFINIÇÃO O índice de satisfação do Usuário (ISU) tem como objetivo avaliar o nível de satisfação dos usuários em relação aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário prestados. Por meio de pesquisas periódicas, esse indicador mensura a percepção da população sobre a qualidade, eficiência e atendimento relacionados aos serviços prestados.	
EQUAÇÃO $ISU = \left(\frac{\sum MQS}{Nc} \right) * 100$	
	ISU: Indicador de satisfação do USUÁRIO, consolidada Nc: Número de Critérios Avaliados (und): O número de critérios avaliados corresponde ao número de perguntas feitas ao USUÁRIO. MQS: Percentual de Satisfação do USUÁRIO, por critério.:

No caso, a nota do IDG do concessionário, que tem potencial para impactar no seu fluxo de caixa e no equilíbrio econômico-financeiro da concessão, dependerá da avaliação de usuários, em relação a critérios que são passíveis de avaliação subjetiva, como por exemplo, "*Velocidade de atendimento e manutenção de água e esgoto*" ou "*Divulgação de informações e comunicação com o USUÁRIO*".

É certo que há uma heterogeneidade no conjunto de usuários de um serviço de abrangência como os de saneamento básico. Nesse contexto, a agilidade do concessionário pode ser negativamente avaliada mesmo quando este observe os prazos regulamentares. Da mesma forma, é possível que sejam adotadas todas as providências possíveis na comunicação com os usuários e, ainda assim, existir uma percepção, que é subjetiva, de que a comunicação poderia se dar de modo diverso. E pior, a avaliação desse critério é de difícil impugnação posterior.

Toma-se como exemplo os indicadores de atendimento.

No Anexo III, há indicador que medirá a relação entre domicílios residenciais ocupados e o número de economias com serviço de esgotamento pelo sistema público e de soluções alternativas. Nesse caso, a existência de domicílios sem conexão ao sistema público importará na minoração do indicador. Contudo, a adoção de meios coercitivos é incumbência do Município, a teor da subcláusula 22.2, item 22.2.21.

O não atingimento das metas nesse particular possibilitará que o concessionário, se for o caso, informe que a ausência de conexões decorre de inércia do Município, o que atrairia a aplicação da regra constante da subcláusula 22.3.

22.3. Na hipótese de descumprimento, pelo PODER CONCEDENTE, de suas obrigações previstas neste CONTRATO, inclusive no caso das obrigações citadas expressamente nesta Cláusula, a CONCESSIONÁRIA não poderá sofrer a aplicação de quaisquer penalidades, nem sofrer qualquer decréscimo nas TARIFAS, caso comprovadamente venha a ser impedida de cumprir suas obrigações em decorrência do inadimplemento do PODER CONCEDENTE.

Também como exemplo, uma eventual divergência de avaliação quanto à qualidade de água ou do efluente tratado é questão técnica, aferível a partir de ensaios ou análises técnicas.

Esses, assim como outros tantos, são exemplos em que a discussão assume caráter objetivo, o que não ocorre com a avaliação dos usuários.

Importante constar que a Requerente não pretende, se vier a ser vencedora do certame, eximir-se do controle social ou desconsiderar a avaliação dos usuários. O que se discute nesse momento é a incorreta adoção de um critério subjetivo que pode impactar no fluxo de caixa da concessão, em prejuízo ao próprio serviço.

Por outro lado, o IAU – Índice de Atendimento ao Usuário, igualmente se mostra inadequado.

O IAU, na forma do Anexo III, está assim definido:

IAU – ÍNDICE DE ATENDIMENTO AO USUÁRIO	
DEFINIÇÃO	
Quantidade de reclamações referentes aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário a cada 100 ligações ativas de água e de esgotos (n/100 ligações ativas).	
EQUAÇÃO	
$IAU = \left(\frac{\text{Quantidade de reclamações dos serviços}}{\text{Quantidade de ligações ativas de água} + \text{Quantidade de ligações ativas de esgoto}} \right) \times 100$	

O indicador, que mede o nível de reclamações leva em conta reclamações relacionadas, por exemplo, a "erro de leitura", "corte indevido", "atraso na religação de ligações cortadas", "atraso na execução de ligação nova", atraso em reparos, dentre outros. Essa avaliação, unicamente pelo usuário, pode desconsiderar o cumprimento dos prazos regulamentares, consistindo em igual avaliação subjetiva.

Por definição contida no próprio Anexo III, serão computadas as reclamações, "(...) ainda que seja improcedente ou sem objeto, atendida ou não atendida", possibilitando que qualquer insurgência infundada do usuário ou mesmo uma reclamação genérica (sem objeto), venha a ser computada e importe em minoração da receita do concessionário.

Assim, a Requerente entende que (i) deve-se excluir a subcláusula 27.2 e excluir do cômputo do IDG indicadores com avaliação subjetiva, como é o caso do ISU e do IAU.

2.6. Tarifa social. Obrigação contratual de execução de instalação das ligações intradomiciliares. Encargo que inviabiliza a elaboração de proposta

Na subcláusula 23.2 da minuta do contrato de concessão, que trata de obrigações do concessionário, consta o seguinte:

23.2. Sem prejuízo das demais disposições deste CONTRATO, bem como da legislação e da regulamentação aplicáveis, são deveres da CONCESSIONÁRIA:

(...)

23.2.45. promover, às suas próprias expensas, a instalação das ligações intradomiciliares de imóveis ocupados por USUÁRIOS beneficiados com a TARIFA SOCIAL às redes públicas de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário disponíveis, sem fazer jus ao direito ao reequilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO; e

Na forma acima, constitui encargo contratual a execução de instalação das ligações intradomiciliares em todas as residências de usuários que forem enquadrados em tarifa social.

É certo que este encargo é parte relevante a ser considerada na elaboração da proposta pelos licitantes. Contudo, as informações disponíveis não permitem a quantificação de valores, pois o Edital não baliza quanto de beneficiados de tarifa social necessitarão destas intervenções e o padrão das instalações, de forma que não é possível saber quantos usuários e nem mesmo realizar previsão em termos de orçamento para essas intervenções.

A ausência dessas informações inviabiliza a apresentação de proposta com a precisão necessária, já que, do contrário, os proponentes precisarão realizar uma estimativa sem fundamento concreto, para não dizer aleatória, em prejuízo à própria sustentabilidade econômico-financeira da concessão.

A Requerente, neste particular, entende que o Edital deve ser revisto para estabelecer balizas que permitam conhecer o montante de valores necessários para atendimento desta obrigação contratual ou, como alternativa, prever que os valores dispendidos serão posteriormente quantificados e considerados em revisão ordinária.

2.7. Violação à norma constitucional de proteção do equilíbrio econômico-financeiro

Consta da subcláusula 30.1.1 da minuta do Contrato de Concessão:

30.1.1. Para fins da Cláusula 30.1, somente será cabível a realização da revisão extraordinária do CONTRATO em face da materialização, iminente ou efetiva, de evento isolado ou conjunto de eventos de desequilíbrio cujas consequências representem impacto líquido na equação econômico-financeira do CONTRATO igual ou superior a 5% (cinco por cento) da RECEITA DE EXPLORAÇÃO bruta anual média auferida pela CONCESSIONÁRIA nos 3 (três) exercícios anteriores ao início do processo de revisão extraordinária.

A subcláusula estabelece um gatilho mínimo de 5% de impacto na receita contratual como condição para o exercício da revisão extraordinária. Tal previsão cria barreira artificial e desproporcional ao direito do contratado de pleitear a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, inviabilizando a correção de desequilíbrios menores, porém relevantes, que comprometem a sustentabilidade da execução contratual.

Nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, a Administração Pública tem o dever de assegurar a manutenção das condições efetivas da proposta no curso do contrato. O equilíbrio econômico-financeiro constitui cláusula pétrea dos contratos administrativos e não pode ser restringido por limites quantitativos arbitrários.

A fixação de gatilho de 5% implica condicionar um direito constitucionalmente assegurado à ocorrência de variação expressiva, em afronta ao núcleo essencial da garantia.

Além disso, a Lei nº 8.666/93 (art. 65, II, "d") e a Lei nº 14.133/21 (art. 124) reconhecem a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro sempre que sobrevierem fatos imprevisíveis, extraordinários ou alheios à vontade das partes que alterem a equação econômico-financeira. Nenhum desses dispositivos autoriza a imposição de limiar percentual como condição de admissibilidade do pedido, razão pela qual a cláusula impugnada extrapola os limites legais.

Do ponto de vista econômico-financeiro, a imposição de gatilho, que não possui qualquer justificativa plausível, distorce a equação contratual, uma vez que perdas recorrentes inferiores a 5% podem, ao longo do tempo, acumular impacto expressivo, mas não são passíveis de recomposição imediata.

O regramento também desestimula investimentos e inovação, já que a insegurança quanto à recomposição de desequilíbrios reduz o interesse de operadores privados, restringindo a competitividade dos certames licitatórios.

Um outro efeito indesejável que esse regramento produz é a elevação do custo do contrato, uma vez que, para se proteger de riscos não indenizáveis abaixo daquele percentual, os licitantes tendem a inflar suas propostas, onerando o poder concedente e, em última instância, o usuário final do serviço público.

A subcláusula 30.1.1 configura restrição indevida ao direito fundamental do contratado à preservação da equação econômico-financeira do ajuste, afrontando dispositivos constitucionais, legais e princípios de razoabilidade e eficiência.

Diante da incompatibilidade da subcláusula 30.1.1 com a ordem jurídica e com a lógica econômico-financeira dos contratos de concessão, a Requerente entende que o limitador em questão deve ser suprimido

3. Requerimentos

Em face do acima exposto, requer-se o recebimento e regular processamento desta impugnação, com a correção do Edital em relação aos itens impugnados, bem como a adoção das providências previstas no §1º do art. 55 da lei n. 14.133/2021.

Rio de Janeiro/RJ, 19 de setembro de 2025.

DUANE DO BRASIL S.A.

CNPJ/ME:29.712.254/0001-14

Ao Sr.

Presidente da Comissão de Contratação

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 86/2025

EDITAL DE CONCORRÊNCIA: Nº 87/2025

MUNICÍPIO DE TIMBÓ (SC)

Concorrência n. 87/2025

Concessão da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município de Timbó (SC)

Duane do Brasil S.A. (“Requerente”), pessoa jurídica de direito privado, constituída na forma de sociedade anônima, inscrita no CNPJ sob n. 29.712.254/0001-14, com sede na Avenida das Américas, n. 700, Bloco 1, sala 306, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro (RJ), com fundamento no art. 164 da Lei federal n. 14.133/2021 e item 11 do Edital, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital da Concorrência n. 87/2025 (“Edital”), nos termos a seguir expostos.

1. Contextualização preliminar:

O Município de Timbó (“Município”) tornou público o Edital de Concorrência nº 87/2025, que objetiva formalizar **concessão da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário**. O certame, regido pela Lei n. 14.133/2021 e legislação correlata, tem como objetivo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, com base no critério de menor tarifa, para a prestação dos serviços pelo período de 35 (trinta e cinco) anos.

A partir da análise do Edital e de seus anexos, a Requerente identificou temas que demandam correção, razão pela qual vem manifestar sua pretensão por meio da presente impugnação, detalhada a seguir.

2. Fundamentos específicos da presente impugnação:

2.1. Alocação desproporcional de riscos. Ampla atribuição às proponentes do encargo de coleta e formação dos subsídios para a elaboração de suas propostas:

Assim como é próprio de todo processo de delegação de serviço, o Edital de Concorrência nº 87/2025 (“Edital”) fixou a distribuição de riscos referentes à execução contratual, que traduzem a opção político-administrativa de gestão do serviço concedido, da qual resultarão as propostas que serão apresentadas na presente licitação.

O Edital, em seu item 8, estabeleceu uma alocação de riscos relacionados à tramitação do processo licitatório, que, segundo o referido regramento, constitui numa premissa cujos efeitos se estenderão à própria execução contratual.

Consta do item 8:

8. ESTUDOS E MATERIAIS MERAMENTE REFERENCIAIS

8.1. Os dados, estudos, materiais e informações complementares ao presente EDITAL, publicados pelo PODER CONCEDENTE no SÍTIO ELETRÔNICO: <https://www.timbo.sc.gov.br/modalidade/licitacoes/>, elaborados pelo próprio PODER CONCEDENTE ou por entidades por ele contratadas, possuem caráter meramente informativo e referencial, e têm por finalidade apenas facilitar a compreensão do objeto da CONCESSÃO, não integrando, para qualquer fim, o presente EDITAL.

8.2. O PODER CONCEDENTE e as entidades promotoras e/ou elaboradoras dos materiais mencionados no item 8.1 acima não se responsabilizam pela sua correção, precisão ou suficiência, cabendo unicamente às LICITANTES a responsabilidade de promover, por sua conta e risco, e às suas expensas, o levantamento e a análise completa de todas as condições e informações necessárias para apresentação de suas respectivas PROPOSTAS COMERCIAIS.

8.3. As LICITANTES não poderão fazer uso dos materiais mencionados no item 8.1 acima para pleitear o reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO ou para justificar pedidos de indenização de qualquer natureza.

Segundo esses regramentos, o Município de Timbó adotou como premissa o caráter informativo dos estudos técnicos que embasaram a própria modelagem. Com isso, tem-se como consequência, que o risco de projeto foi integral e exclusivamente alocado ao proponente.

Segundo o item 7 do Edital, constituem anexos do Edital:

7. ANEXOS DO EDITAL

7.1. Integram o presente EDITAL, para todos os efeitos legais, os seguintes ANEXOS:

7.1.1. ANEXO 1 – MINUTA DO CONTRATO E SEUS ANEXOS;

7.1.2. ANEXO 2 – MODELOS DE CARTAS E DECLARAÇÕES;

7.1.3. ANEXO 3 – MODELO DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL:

7.1.4. ANEXO 4 – ESTRUTURA TARIFÁRIA DE REFERÊNCIA;

7.1.5. ANEXO 5 – MANUAL DE PROCEDIMENTOS DA B3.

Por sua vez, a Cláusula 4 da minuta do Contrato de Concessão, prevê os seguintes anexos:

4. ANEXOS

4.1. Integram este CONTRATO, para todos os efeitos legais, os seguintes ANEXOS:

- 4.1.1. ANEXO I – EDITAL, ANEXOS E ESCLARECIMENTOS PRESTADOS;
- 4.1.2. ANEXO II – PROPOSTA VENCEDORA E PLANO DE NEGÓCIOS;
- 4.1.3. ANEXO III – METAS DE DESEMPENHO;
- 4.1.4. ANEXO IV – MATRIZ DE RISCOS;
- 4.1.5. ANEXO V – CADERNO DE ENCARGOS DA CONCESSÃO;
- 4.1.6. ANEXO VI – ESTRUTURA TARIFÁRIA E SERVIÇOS COMPLEMENTARES;
- 4.1.7. ANEXO VII – DISPOSIÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DO VERIFICADOR INDEPENDENTE;
- 4.1.8. ANEXO VIII – GLOSSÁRIO;
- 4.1.9. ANEXO IX – DISPOSIÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO DE GARANTIAS;
- 4.1.10. ANEXO X – REGULAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS;
- 4.1.11. ANEXO XI – REGULAMENTO DE GESTÃO DOS BENS REVERSÍVEIS;
- 4.1.12. ANEXO XII – REGULAMENTO DE REAJUSTE E REVISÃO TARIFÁRIA;

Considerando os documentos disponibilizados pelo Município e os anexos acima (tanto do edital quanto do Contrato), tem-se que, em termos efetivos, estão abrangidos pela regra de exclusão do item 8.1 do edital os seguintes documentos:

- ANEXO-A-Caderno-I-Tecnico-Operacional
- ANEXO-B-Caderno-II-Economico-Financeiro
- ANEXO-C-Caderno-III-Diagnostico-Juridico
- ANEXO-D-Relatorio-de-Diagnostico-Ambiental

A princípio, é certo que o licitante é responsável pela proposta que apresenta por ocasião de sua participação no certame. Contudo, essa afirmação merece algumas ressalvas, sobretudo porque há, entre o licitante e o ente público, uma verdadeira assimetria de informações, que decorre sobretudo da falta de acesso efetivo ao sistema existente pelo tempo adequado para realizar estudo técnico efetivo.

Por conta dessa realidade, que é existente em praticamente todo o certame, é que não se pode desconsiderar por completo os estudos técnicos realizados pelo Município, uma vez que o tempo dedicado pelo Município para sua elaboração foi muito maior do que aquele que os proponentes dispõem para a elaboração de suas propostas.

No caso, a regra excludente do item 8 do Edital impõe desconsiderar, por exemplo, o diagnóstico realizado pelo próprio Município, cujas conclusões constam do Caderno Técnico Operacional (documento *Caderno-I-Tecnico-Operacional*). Neste documento constam informações relevantes, como o histograma de consumo, que foi informação essencial para estabelecer as bases e a modelagem do projeto.

Neste contexto, a opção adotada pelo Município significa uma elevação desproporcional do risco que os proponentes irão assumir, o que, por certo, impactará diretamente nas propostas que serão apresentadas. Além disso, a falta de parâmetros fundamentais colocará os licitantes em situação distinta, o que poderá prejudicar a

própria avaliação das propostas que vierem a ser recebidas, por conta das premissas diferentes que cada licitante poderá adotar.

Em razão disso, como forma de garantir a isonomia e o próprio julgamento objetivo, que são premissas de todo processo licitatório, a Requerente entende – e assim requer – que o item 8 do Edital deva ser suprimido.

2.2. Marco inicial para cômputo do reajuste tarifário. Violação do art. 25, §7º, da lei n. 14.133/2025:

A cláusula 26 da minuta do Contrato trata do cálculo do reajuste das tarifas, nos seguintes termos.

26. CÁLCULO DO REAJUSTE DAS TARIFAS

26.1. Os valores das TARIFAS cobradas dos USUÁRIOS em contrapartida à prestação dos SERVIÇOS serão reajustados a cada 12 (doze) meses, contados da data da implementação do último reajuste, de acordo com a fórmula paramétrica prevista no ANEXO XII.

26.2. O primeiro reajuste das TARIFAS será realizado no mês de maio imediatamente seguinte ao início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONCESSIONÁRIA, observado o prazo mínimo de 12 (doze) meses contados da data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA.

Na subcláusula 26.2 consta que o primeiro reajuste deve levar em conta a variação inflacionária havida a partir da apresentação da proposta vencedora. Tal regramento está em dissonância com o disposto no art. 25, §7º da lei n. 14.133/2021, o qual prevê que os reajustes devem ser realizados tendo como data-base a data do orçamento estimado.

Art. 25

(...)

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

A data de apresentação da proposta era um critério passível de ser adotado para fins de reajuste apenas quando vigia o art. 41, inciso XI, da já revogada lei n. 8.666/1993, de modo que, com o advento da lei n. 14.133/2021, não há mais discricionariedade para a Administração.

É importante, nesse contexto, estabelecer como premissa que a matriz tarifária constante do Anexo 4 do Edital é decorrência do Estudo Econômico-Financeiro (“EVTE”), constante do documento nominado de “ANEXO-B-Caderno-II-Economico-Financeiro.pdf”.

Consta do EVTE:

O EVTE considera os dados estabelecidos pelo prognóstico dos sistemas de água e esgoto, conforme detalhado neste relatório, considerado como **CENÁRIO BÁSICO**, para verificar a ordem de grandeza real da Tarifa Média a ser praticada para atendimento das metas de prestação adequada do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Ao final será proposta a **Matriz Tarifária Máxima Permitida** e indicada a modalidade institucional mais vantajosa para a população do município, considerando-se o comprimento integral do planejamento proposto.

Considerando que o critério de seleção adotado é o de maior desconto sobre a matriz tarifária (item 5.1 do Edital), os dados constantes do Estudo acabam sendo determinantes para balizar as propostas dos licitantes, assumindo verdadeira função de orçamento, inclusive para definição do valor global da contratação e do valor máximo da contraprestação.

No item 2.1.3 do EVTE consta que os dados que foram levados em conta têm sua data base em 31 de dezembro de 2023.

2.1.3 Parâmetros Macroeconômicos

O planejamento econômico-financeiro foi executado levando-se em consideração os parâmetros macroeconômicos futuros conforme indicados em sequência na TABELA 2.1 e TABELA 2.2, cuja data base é 31 de dezembro de 2023.

Com efeito, a matriz tarifária máxima, que é aquela que consta do Anexo 4 do Edital foi formada a partir de um estudo – que em termos práticos assume o papel de verdadeira orçamentação – cujos preços base são de praticamente 2 (dois) anos atrás.

As propostas que serão apresentadas, por conseguinte, importarão em adotar uma matriz tarifária menor ainda, o que importa em considerar, **na data atual**, um teto que é formado por projeções que levam em valores unitários muito desatualizados. E, mesmo que, por hipótese, a proposta que vier a ser vencedora seja de “zero”, ou seja, adotando a matriz tarifária do Anexo 4 sem qualquer desconto, ainda assim, a proposta já estará defasada.

Como consequência disso, a solução que se mostra mais adequada é a correção do Edital para prever que o primeiro reajuste tarifário deve considerar a variação inflacionária a partir de 31/12/2023.

2.3. Reajuste tarifário. Regra excessivamente onerosa à execução do contrato. Possibilidade de majoração significativa das tarifas em prejuízo aos próprios usuários.

A minuta do contrato de concessão, em sua cláusula 26, dispõe sobre o reajuste tarifário, na forma abaixo.

26. CÁLCULO DO REAJUSTE DAS TARIFAS

26.1. Os valores das TARIFAS cobradas dos USUÁRIOS em contrapartida à prestação dos SERVIÇOS serão reajustados a cada 12 (doze) meses, contados da data da implementação do último reajuste, de acordo com a fórmula paramétrica prevista no ANEXO XII.

26.2. O primeiro reajuste das TARIFAS será realizado no mês de maio imediatamente seguinte ao início da OPERAÇÃO DO SISTEMA pela CONCESSIONÁRIA, observado o prazo mínimo de 12 (doze) meses contados da data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA.

26.2.1. No reajuste a que se refere a Cláusula 26.2, será considerada toda a variação inflacionária acumulada entre a data de apresentação da PROPOSTA VENCEDORA e a data da apresentação do pleito de reajuste, na forma da Cláusula 27.6, ainda que superior a 12 (doze) meses.

Na forma da subcláusula 26.2, o primeiro reajuste tarifário deverá se dar no mês de maio subsequente ao início da operação pela Concessionária, observando-se um prazo mínimo de 12 (doze) meses, contados da data da proposta vencedora.

Considerando o cronograma referencial contido no item 25 do Edital, caso o certame se encerre em novembro/2025, haveria (i) 60 dias para convocação assinatura do contrato (Edital, item 30.1), (ii) 5 dias para assinatura (Edital, item 30.2), mais (iii) a operação assistida (subcláusulas 7.1 e 8.1) de 90 dias. O somatório dessas datas faria ultrapassar o mês de maio/2026, de modo que o primeiro reajuste viria a ser apenas em maio/2027. Neste, será necessário computar a variação inflacionária do período compreendido entre a data do orçamento estimado (art. 25, §7º, da lei n. 14.133/2021) até a data do pedido, que é de 30 dias anteriores à vigência da tarifa reajustada (subcláusula 27.5 da minuta do Contrato).

Em termos práticos, esse reajuste consideraria a inflação acumulada de 31/12/2023 até 01/04/2027, o que ocasionaria um impacto significativo nas tarifas, com efeito direto ao usuário, por conta da majoração em si, mas também para a própria concessionária por conta da defasagem das tarifas ao longo de significativo espaço de tempo.

Dessa forma, a Requerente entende que o regramento editalício deve ser alterado para prever o reajuste seja realizado na data de assinatura do contrato, considerando a inflação acumulada a partir de 31 de dezembro de 2023, já que, na assinatura do contrato, já terão decorridos mais de 12 (doze) meses da data do orçamento estimado, garantido assim que as condições de equilíbrio do orçamento estimado sejam mantidas. E, como desdobramento, os demais reajustes devem ser realizados na periodicidade prevista em lei, tomando como data-base aquela do primeiro reajuste realizado.

2.4. Subcláusula 27.2 da minuta do Contrato. Ilegalidade na forma de utilização do Fator D como sanção:

A subcláusula 27.2 prevê que as tarifas poderão sofrer um deságio em caso de descumprimento das metas de desempenho, conforme abaixo.

27.2. Em caso de descumprimento das METAS DE DESEMPENHO, a CONCESSIONÁRIA sofrerá deságio de 5% (cinco por cento) sobre o valor das TARIFAS EFETIVAS, além de imposição de multa no valor de 0,5% (meio por cento) do faturamento do exercício anterior.

27.2.1. No caso de descumprimento das METAS DE DESEMPENHO por 2 (dois) anos consecutivos, a CONCESSIONÁRIA sofrerá, além do deságio previsto na Cláusula 27.2, a imposição de multa no valor de 5% (cinco por cento) do faturamento do exercício anterior.

27.2.2. As multas de que tratam as Cláusulas 27.2 e 27.2.1 serão aplicadas pelo PODER CONCEDENTE.

A regra em questão é o que usualmente é nominada de Fator D ou Índice de Desempenho Geral (“IDG”), consiste na aplicação de um redutor, que assume uma função de desconto de reequilíbrio e que tem, como efeito direto a minoração da receita do concessionário por determinado período. Como efeito direto, há uma frustração de receita do concessionário, impactando no equilíbrio econômico-financeiro.

O Fator D, em sua origem, tem natureza compensatória, para implementar um ajuste econômico-financeiro, em geral, pela não realização de investimentos ou não atendimento de indicadores, com o objetivo de manter o equilíbrio econômico do contrato.

Analisando-se a subcláusula acima, constata-se que o Município atribuiu ao não atingimento de metas, de forma objetiva, a condição de fato irregular, passível de sanção, tanto que há multa específica para tanto.

Conjuntamente à multa, há o deságio nas tarifas, que estaria fundado em situação irregular, assumindo verdadeiro caráter de sanção, uma vez que, tendo em vista os motivos justificariam sua aplicação, a minoração da receita excede o caráter meramente compensatório, funcionando como penalidade administrativa. E isso, a nosso ver, é inviável, já que há uma disciplina sancionatória no próprio contrato.

Ao assim haver, tem-se como consequência direta uma dissintonia com os princípios da vedação ao enriquecimento sem causa, ao direito ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a segurança jurídica, este último, em especial se considerado adicionalmente o que será tratado adiante, quanto à existência de critérios subjetivos na aferição do Indicador.

A adoção de um redutor, com impacto direto no fluxo de caixa da concessão, contraria uma premissa do próprio Edital, segundo o qual, a aferição das metas de desempenho não pode comprometer a sustentabilidade econômico-financeira da concessão, conforme art. 31 do Anexo III da minuta do Contrato de Concessão.

Art. 31 – As revisões das Metas de Desempenho devem ser definidas de forma a não comprometer a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços e não devem resultar em investimentos que tenham impactos tarifários que ultrapassem a capacidade de pagamento dos usuários.

Além disso, o Anexo III, em seu art. 35, prevê que, não havendo o atingimento das metas de desempenho, o concessionário deverá apresentar um cronograma de implementação de medidas para regularizar a prestação de serviços, conforme abaixo.

Art. 35. No caso de descumprimento das Metas de Desempenho, o PRESTADOR DE SERVIÇO deverá apresentar, em até 30 (trinta) dias contados da verificação anual pela Agência Reguladora, plano de ação contendo cronograma de implementação de medidas para garantir o cumprimento das Metas de Desempenho não atendidas e regularizar a prestação dos SERVIÇOS.

Esse regramento não é suficiente para conferir legitimidade ao Fator D na forma como prevista na minuta do Contrato, já que a apresentação desse plano de recuperação não terá efeitos em relação ao redutor, de modo que a tarifa minorada permanecerá até o próximo ciclo de avaliação.

Assim, a Requerente entende que a subcláusula 27.2 deve ser excluída ou, em pior hipótese, incluída previsão de que o plano de recuperação previsto no art. 35 do Anexo III da minuta do contrato possibilite o afastamento do redutor.

2.5. Inadequação na composição das variáveis do Indicador de Desempenho Geral

Um segundo aspecto também relacionado ao IDG, diz respeito à inadequação da composição do IDG.

Conforme consta do Anexo III da minuta do Contrato, o IDG será calculado por meio da seguinte equação.

Art. 8º – O Indicador de Desempenho Geral – IDG, será calculado pela ponderação dos indicadores de desempenho dimensional, segundo a Equação:

$$IDG = 0,30 \times IA + 0,10 \times IC + 0,05 \times IQ + 0,30 \times IE + 0,05 \times IR + 0,20 \times IS$$

Uma dessas variáveis é o IS, que é o Índice de Sustentabilidade e de Satisfação do Usuário, o qual é calculado da seguinte forma.

§ 1º- O indicador dimensional IS - Índice de Sustentabilidade e de Satisfação do Usuário, será calculado segundo a Equação:

$$IS = 0,10 \times ISU + 0,10 \times IAU + 0,10 \times MDR + 0,10 \times ISC + 0,30 \times IPA + 0,30 \times IER$$

Onde: ISU – Índice de Satisfação do Usuário – IAU – Índice de Atendimento ao Usuário; MDR – Margem da DEX sobre Receita Operacional de Água e Esgoto; ISC – Índice de Suficiência de Caixa; IPA – Índice de Perda Aparente ou de Faturamento e IER – Índice de Evasão de Receitas.

No cálculo do IS, será considerado o Índice de Atendimento ao Usuário, aferido do seguinte modo.

ISU – ÍNDICE DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO	
<p>DEFINIÇÃO</p> <p>O índice de satisfação do Usuário (ISU) tem como objetivo avaliar o nível de satisfação dos usuários em relação aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário prestados. Por meio de pesquisas periódicas, esse indicador mensura a percepção da população sobre a qualidade, eficiência e atendimento relacionados aos serviços prestados.</p>	
<p>EQUAÇÃO</p> $ISU = \left(\frac{\sum MQS}{Nc} \right) * 100$	
	<p>ISU: Indicador de satisfação do USUÁRIO, consolidada</p> <p>Nc: Número de Critérios Avaliados (und): O número de critérios avaliados corresponde ao número de perguntas feitas ao USUÁRIO.</p> <p>MQS: Percentual de Satisfação do USUÁRIO, por critério.:</p>

No caso, a nota do IDG do concessionário, que tem potencial para impactar no seu fluxo de caixa e no equilíbrio econômico-financeiro da concessão, dependerá da avaliação de usuários, em relação a critérios que são passíveis de avaliação subjetiva, como por exemplo, “*Velocidade de atendimento e manutenção de água e esgoto*” ou “*Divulgação de informações e comunicação com o USUÁRIO*”.

É certo que há uma heterogeneidade no conjunto de usuários de um serviço de abrangência como os de saneamento básico. Nesse contexto, a agilidade do concessionário pode ser negativamente avaliada mesmo quando este observe os prazos regulamentares. Da mesma forma, é possível que sejam adotadas todas as providências possíveis na comunicação com os usuários e, ainda assim, existir uma percepção, que é subjetiva, de que a comunicação poderia se dar de modo diverso. E pior, a avaliação desse critério é de difícil impugnação posterior.

Toma-se como exemplo os indicadores de atendimento.

No Anexo III, há indicador que medirá a relação entre domicílios residenciais ocupados e o número de economias com serviço de esgotamento pelo sistema público e de soluções alternativas. Nesse caso, a existência de domicílios sem conexão ao sistema público importará na minoração do indicador. Contudo, a adoção de meios coercitivos é incumbência do Município, a teor da subcláusula 22.2, item 22.2.21.

O não atingimento das metas nesse particular possibilitará que o concessionário, se for o caso, informe que a ausência de conexões decorre de inércia do Município, o que atrairia a aplicação da regra constante da subcláusula 22.3.

22.3. Na hipótese de descumprimento, pelo PODER CONCEDENTE, de suas obrigações previstas neste CONTRATO, inclusive no caso das obrigações citadas expressamente nesta Cláusula, a CONCESSIONÁRIA não poderá sofrer a aplicação de quaisquer penalidades, nem sofrer qualquer decréscimo nas TARIFAS, caso comprovadamente venha a ser impedida de cumprir suas obrigações em decorrência do inadimplemento do PODER CONCEDENTE.

Também como exemplo, uma eventual divergência de avaliação quanto à qualidade de água ou do efluente tratado é questão técnica, aferível a partir de ensaios ou análises técnicas.

Esses, assim como outros tantos, são exemplos em que a discussão assume caráter objetivo, o que não ocorre com a avaliação dos usuários.

Importante constar que a Requerente não pretende, se vier a ser vencedora do certame, eximir-se do controle social ou desconsiderar a avaliação dos usuários. O que se discute nesse momento é a incorreta adoção de um critério subjetivo que pode impactar no fluxo de caixa da concessão, em prejuízo ao próprio serviço.

Por outro lado, o IAU – Índice de Atendimento ao Usuário, igualmente se mostra inadequado.

O IAU, na forma do Anexo III, está assim definido:

IAU – ÍNDICE DE ATENDIMENTO AO USUÁRIO

DEFINIÇÃO

Quantidade de reclamações referentes aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário a cada 100 ligações ativas de água e de esgotos (n/100 ligações ativas).

EQUAÇÃO

$$IAU = \left(\frac{\text{Quantidade de reclamações dos serviços}}{\text{Quantidade de ligações ativas de água} + \text{Quantidade de ligações ativas de esgoto}} \right) \times 100$$

O indicador, que mede o nível de reclamações leva em conta reclamações relacionadas, por exemplo, a “erro de leitura”, “corte indevido”, “atraso na religação de ligações cortadas”, “atraso na execução de ligação nova”, atraso em reparos, dentre outros. Essa avaliação, unicamente pelo usuário, pode desconsiderar o cumprimento dos prazos regulamentares, consistindo em igual avaliação subjetiva.

Por definição contida no próprio Anexo III, serão computadas as reclamações, “(...) ainda que seja improcedente ou sem objeto, atendida ou não atendida”, possibilitando que qualquer insurgência infundada do usuário ou mesmo uma reclamação genérica (sem objeto), venha a ser computada e importe em minoração da receita do concessionário.

Assim, a Requerente entende que (i) deve-se excluir a subcláusula 27.2 e excluir do cômputo do IDG indicadores com avaliação subjetiva, como é o caso do ISU e do IAU.

2.6. Tarifa social. Obrigação contratual de execução de instalação das ligações intradomiciliares. Encargo que inviabiliza a elaboração de proposta

Na subcláusula 23.2 da minuta do contrato de concessão, que trata de obrigações do concessionário, consta o seguinte:

23.2. Sem prejuízo das demais disposições deste CONTRATO, bem como da legislação e da regulamentação aplicáveis, são deveres da CONCESSIONÁRIA:

(...)

23.2.45. promover, às suas próprias expensas, a instalação das ligações intradomiciliares de imóveis ocupados por USUÁRIOS beneficiados com a TARIFA SOCIAL às redes públicas de abastecimento de água e/ou esgotamento sanitário disponíveis, sem fazer jus ao direito ao reequilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO; e

Na forma acima, constitui encargo contratual a execução de instalação das ligações intradomiciliares em todas as residências de usuários que forem enquadrados em tarifa social.

É certo que este encargo é parte relevante a ser considerada na elaboração da proposta pelos licitantes. Contudo, as informações disponíveis não permitem a quantificação de valores, pois o Edital não baliza quanto de beneficiados de tarifa

social necessitarão destas intervenções e o padrão das instalações, de forma que não é possível saber quantos usuários e nem mesmo realizar previsão em termos de orçamento para essas intervenções.

A ausência dessas informações inviabiliza a apresentação de proposta com a precisão necessária, já que, do contrário, os proponentes precisarão realizar uma estimativa sem fundamento concreto, para não dizer aleatória, em prejuízo à própria sustentabilidade econômico-financeira da concessão.

A Requerente, neste particular, entende que o Edital deve ser revisto para estabelecer balizas que permitam conhecer o montante de valores necessários para atendimento desta obrigação contratual ou, como alternativa, prever que os valores dispendidos serão posteriormente quantificados e considerados em revisão ordinária.

2.7. Violação à norma constitucional de proteção do equilíbrio econômico-financeiro

Consta da subcláusula 30.1.1 da minuta do Contrato de Concessão:

30.1.1. Para fins da Cláusula 30.1, somente será cabível a realização da revisão extraordinária do CONTRATO em face da materialização, iminente ou efetiva, de evento isolado ou conjunto de eventos de desequilíbrio cujas consequências representem impacto líquido na equação econômico-financeira do CONTRATO igual ou superior a 5% (cinco por cento) da RECEITA DE EXPLORAÇÃO bruta anual média auferida pela CONCESSIONÁRIA nos 3 (três) exercícios anteriores ao início do processo de revisão extraordinária.

A subcláusula estabelece um gatilho mínimo de 5% de impacto na receita contratual como condição para o exercício da revisão extraordinária. Tal previsão cria barreira artificial e desproporcional ao direito do contratado de pleitear a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, inviabilizando a correção de desequilíbrios menores, porém relevantes, que comprometem a sustentabilidade da execução contratual.

Nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, a Administração Pública tem o dever de assegurar a manutenção das condições efetivas da proposta no curso do contrato. O equilíbrio econômico-financeiro constitui cláusula pétrea dos contratos administrativos e não pode ser restringido por limites quantitativos arbitrários.

A fixação de gatilho de 5% implica condicionar um direito constitucionalmente assegurado à ocorrência de variação expressiva, em afronta ao núcleo essencial da garantia.

Além disso, a Lei nº 8.666/93 (art. 65, II, “d”) e a Lei nº 14.133/21 (art. 124) reconhecem a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro sempre que sobrevierem fatos imprevisíveis, extraordinários ou alheios à vontade das partes que alterem a equação econômico-financeira. Nenhum desses dispositivos autoriza a imposição de limiar percentual como condição de admissibilidade do pedido, razão pela qual a cláusula impugnada extrapola os limites legais.



DUANE DO BRASIL S.A.-CNPJ/ME: 29.712.254/0001-14

Do ponto de vista econômico-financeiro, a imposição de gatilho, que não possui qualquer justificativa plausível, distorce a equação contratual, uma vez que perdas recorrentes inferiores a 5% podem, ao longo do tempo, acumular impacto expressivo, mas não são passíveis de recomposição imediata.

O regramento também desestimula investimentos e inovação, já que a insegurança quanto à recomposição de desequilíbrios reduz o interesse de operadores privados, restringindo a competitividade dos certames licitatórios.

Um outro efeito indesejável que esse regramento produz é a elevação do custo do contrato, uma vez que, para se proteger de riscos não indenizáveis abaixo daquele percentual, os licitantes tendem a inflar suas propostas, onerando o poder concedente e, em última instância, o usuário final do serviço público.

A subcláusula 30.1.1 configura restrição indevida ao direito fundamental do contratado à preservação da equação econômico-financeira do ajuste, afrontando dispositivos constitucionais, legais e princípios de razoabilidade e eficiência.

Diante da incompatibilidade da subcláusula 30.1.1 com a ordem jurídica e com a lógica econômico-financeira dos contratos de concessão, a Requerente entende que o limitador em questão deve ser suprimido

3. Requerimentos

Em face do acima exposto, requer-se o recebimento e regular processamento desta impugnação, com a correção do Edital em relação aos itens impugnados, bem como a adoção das providências previstas no §1º do art. 55 da lei n. 14.133/2021.

Rio de Janeiro/RJ, 19 de setembro de 2025.

**GILBERTO
SANTOS:47
660163949**

Assinado digitalmente por GILBERTO
SANTOS:47660163949
RG: 24.896.04-0-CPF: Brasil, OU=Secretaria da
Receita Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e
CPF, AL=OU=AL VALDO RIBEIRO, OU=AR,
OU=GOV CERTIFICADO DIGITAL, OU=
Interconexão, OU=3478734700146,
CN=GILBERTO SANTOS:47660163949
Localizado:
Data: 2025.10.21 17:46:19-0300
Font PDF Reader Versão: 12.1.2

**DUANE DO BRASIL S.A.
CNPJ/ME:29.712.254/0001-14**