



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

RF/CSB/0023/2024

Referência: NUP 13012.009278/2024-31

Assunto: Fiscalização do Indicador de Universalização de Cobertura da Concessão de Esgotamento do Crato

COORDENADORIA DE SANEAMENTO BÁSICO

**Fortaleza – CE
dezembro/2024**

DO OBJETO DA FISCALIZAÇÃO

Este relatório tem como objetivo apresentar os resultados da fiscalização acerca do cálculo do indicador de Universalização da Cobertura do Esgotamento - IUESG previsto no Contrato de Concessão nº 2021.11.03.2 entre o Município do Crato e a Ambiental Crato, Concessionária de Saneamento SPE S.A. Este cálculo é relativo ao ano 2 da Concessão, compreendido entre 1º de agosto de 2023 a 31 de julho de 2024.

DA ANÁLISE DO CONTRATO

O supramencionado Contrato tem por objeto a CONCESSÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE ESGOTOS SANITÁRIOS no Município do Crato, que compreende:

- a) Execução das obras de construção de redes coletoras de esgoto e respectivas ligações prediais, interceptores, linhas de recalque e emissários, Estações Elevatórias de Esgoto e Estações de Tratamento de Esgoto;*
- b) Atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente;*
- c) Serviços administrativos e operacionais de GESTÃO COMERCIAL de todo sistema de saneamento básico do Município do Crato, conforme REGULAMENTO DA CONCESSÃO e GESTÃO COMERCIAL (Anexo II deste CONTRATO);*
- d) Serviços de planejamento, construção, operação e manutenção das infraestruturas e instalações dos sistemas físicos, operacionais e gerenciais de esgotamento sanitário, incluindo a gestão dos sistemas organizacionais para os USUÁRIOS do sistema, compartilhados com o PODER CONCEDENTE e a SAAEC, bem como determinados serviços complementares; e*
- d.1) Entende-se como gestão do SISTEMA e SERVIÇOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO, o conjunto de atividades necessárias à operação, manutenção, planejamento e ampliação dos sistemas de esgotos sanitários, incluindo estudos técnicos, projetos básicos e executivos, serviços e obras de qualquer natureza, bem como a comercialização dos serviços e administração dos recursos humanos, físicos e financeiros necessários ao desenvolvimento das atividades.*

Neste íterim, na Cláusula 10 - DOS OBJETIVOS E METAS, estabelece-se que a CONCESSIONÁRIA deverá, obrigatoriamente, cumprir as metas previstas no CADERNO DE ENCARGOS (Anexo VI do CONTRATO), bem como observar os INDICADORES DE DESEMPENHO (Anexo VII do CONTRATO) para a prestação dos SERVIÇOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO.

Importante citar que na Cláusula 27 - DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DA AGÊNCIA REGULADORA, prevê-se que compete à Agência Reguladora, no caso a ARCE, fiscalizar o cumprimento da meta de universalização.

Sobre o assunto, o Contrato de Concessão define que a apuração dos Indicadores de Desempenho (Anexo VII do CONTRATO) se iniciará após 12 meses da assinatura do TERMO

DE TRANSFERÊNCIA DO SISTEMA, mas a sua aplicação ocorrerá a partir de terceiro reajuste anual da TARIFA e preços dos SERVIÇOS COMPLEMENTARES (Anexo IX do CONTRATO). Sendo relevante informar que o referido contrato foi assinado em 01 de junho de 2022 e que o início efetivo da Concessão, com a assunção da operação pela Ambiental Crato, se deu em 1º de agosto de 2022. Portanto, o efeito dos indicadores no cálculo das tarifas ocorrerá no 3º ciclo tarifário, no período de 1º de agosto de 2024 a 31 de julho de 2025, ratificando-se que a apuração, mesmo que sem efeito tarifário, se inicia juntamente com o 2º ano da Concessão, equivalente ao período de 1º de agosto de 2023 a 31 de julho de 2024.

DA ÁREA DE CONCESSÃO

A definição da área de concessão é um assunto crucial para o cálculo dos indicadores, haja vista que só poderão ser considerados imóveis na área de concessão.

Diante do exposto, foram realizados dois processos referentes ao assunto:

- 1) Solicitação à Ambiental Crato do que ela reconhece como área de Concessão;
- 2) Análise do Edital e do Contrato do que está definido como área de Concessão.

Atendendo ao item 1, a concessionária encaminhou a delimitação da área de concessão, conforme apresentado na **Figura 1**.

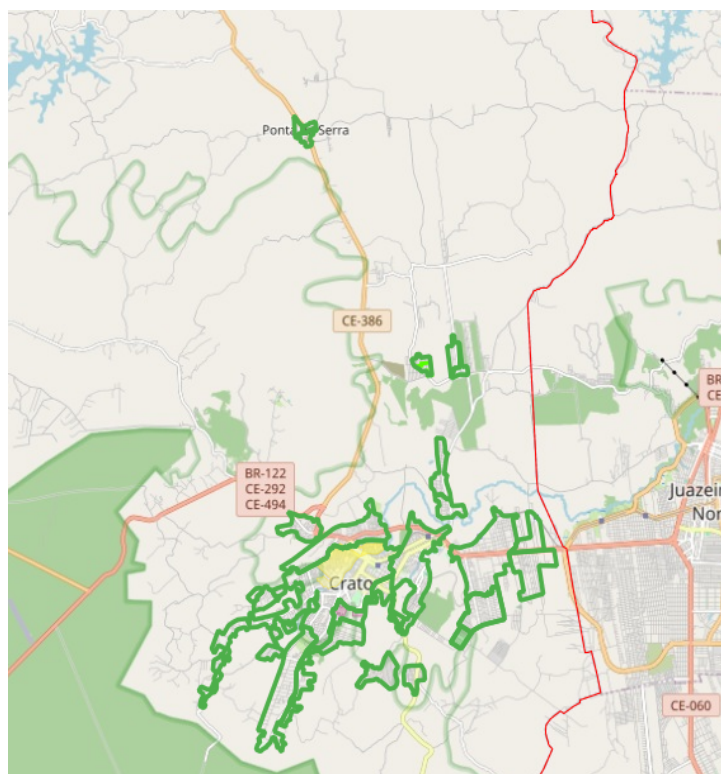


Figura 1: Delimitação da área de concessão da Ambiental Crato segundo a Concessionária.

Para validação da área, conforme supramencionado, faz-se necessário a análise do contrato e demais documentos vinculados.

O primeiro documento sob análise é Anexo 21 - Definições do Edital, Contrato e Anexos que define que a área da concessão consiste em “toda extensão do município”.

O projeto de engenharia apresenta um arrazoado sobre todo o município, contudo, ao resumir a atuação da concessão apresenta a seguinte redação:

O Projeto de Engenharia desenvolvido prevê que para a universalização dos serviços o **sistema de esgotamento deverá ser dividido em cinco sistemas, sendo dois principais (Granjeiro e Petrobrás) e três mais afastados da área urbana, (Conjunto Habitacional São Bento, Distrito Dom Quintino e Distrito Ponta da Serra)**, para isso deverão ser implantados 252.411m de redes, além da substituição de 36.059 m de redes existentes, 22 Estações Elevatórias e quatro novas ETEs distribuídas em 29 subsistemas de esgotamento, conforme mostram os Anexos 3 a 5. As duas ETE existentes (Filemon e Seminário) deverão ser desativadas após implantação das ETE Petrobras e Granjeiro e duas novas ETE serão implantadas com recursos da Caixa Econômica Federal (Minha Casa Minha Vida) nos conjuntos habitacionais São Bento 1 e 2, de acordo com a nova concepção. Também foram considerados custos para instalação de hidrômetros nas novas instalações e substituição de hidrômetros a cada sete anos, já que foi previsto que a gestão comercial dos serviços de água deverá ser realizada pelo responsável pelo serviço de esgotamento.

Ressalta-se que, apesar de tratar da universalização do esgotamento sanitário, tanto o estudo de engenharia quanto o estudo econômico centraram-se nas áreas mais urbanizadas e com maior adensamento. Cabe uma particularidade nesta delimitação, é que o SISAR opera comunidades dentro dos limites da Concessão, como pode ser observado na Figura 2, em que a área verde delimita a atuação da Ambiental Crato, segundo informado pela concessionária, e área vermelha demonstra a área de atuação do SISAR. Os pontos azuis representam os domicílios conforme levantamento do IBGE.

Ao comparar-se os dados dos estudos com os dados do IBGE, ratifica-se esse entendimento, haja vista que o Estudo de Modelagem Econômico-Financeira (Tabela 14 do referido documento) apresenta a projeção de que a Concessão iniciaria com 16.840 ligações de esgoto, ampliando até 40.334, número este inferior ao número de domicílios existentes no município do Crato segundo levantamento do Censo 2022, que é de 51.612, ou seja, não se previa que a concessão atuaria em todo o município.

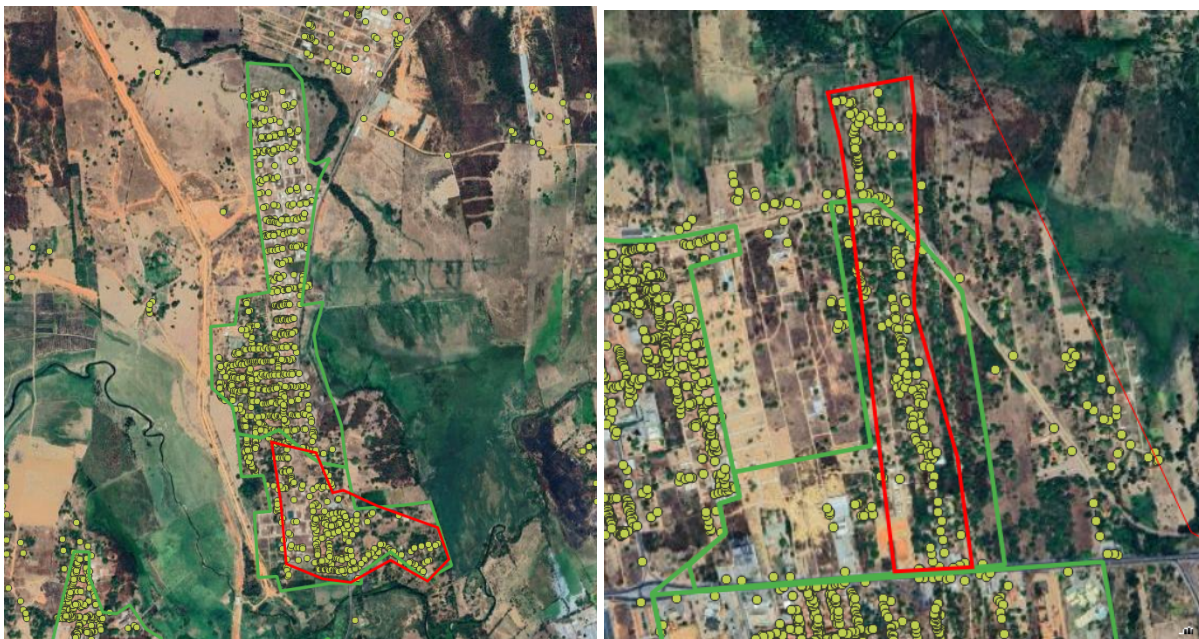


Figura 2: Delimitação das áreas de atuação da Ambiental Crato e do SISAR contrapostos à distribuição dos municípios do IBGE.

Diante do exposto, utilizou-se para fins de cálculo, a área de concessão informada pela concessionária, tendo em vista que coincide com a área das ligações cadastradas pela SAAEC, ou seja, com a área adotada pelo estudo de engenharia e econômico-financeiro da estruturação da Concessão.

Em síntese, a área da concessão abrange as áreas urbanas da sede, Conjunto Habitacional São Bento, Distritos Dom Quintino e Ponta da Serra

DAS METAS DA CONCESSÃO

Segundo o Anexo VII do Contrato de Concessão, o Indicador de Universalização da Cobertura do Esgotamento Sanitário mede, em cada ano, o índice de cobertura por meio da relação entre o número total de ECONOMIAS em condições de serem ligadas à rede de coleta e o número total de ECONOMIAS da ÁREA DE CONCESSÃO.

Para fins de Cálculo tem-se que:

$$IU_{ESG} = \frac{E_{POTENCIAL\ ESG}}{E_{TOTAL\ ESG}} \times 100$$

E potencial esg: Número de ECONOMIAS em condições de serem ligadas a rede coletora.

E total esg: Número de ECONOMIAS totais na ÁREA DA CONCESSÃO

Sobre o referido indicador, é determinado pelo Anexo que meta de cobertura de esgoto para o Município é de 90% e deverá ser alcançada até o ano 2033¹. Sobre as responsabilidades de cada parte, quanto à medição do indicador, tem-se que:

- **CONCESSIONÁRIA:** Responsável por realizar as medições dos indicadores, elaborar os relatórios de indicadores e fornecer as informações necessárias ao PODER CONCEDENTE.
- **PODER CONCEDENTE:** Responsável pelo acompanhamento do desempenho da CONCESSIONÁRIA, devendo requerer e receber informações adicionais da CONCESSIONÁRIA e manifestar sua concordância ou não com os argumentos apresentados.
- **AGÊNCIA REGULADORA:** será responsável pela verificação do relatório de indicadores e pelas averiguações em campo necessárias para aferição dos resultados medidos.

O Quadro 1 apresenta as metas do Contrato de Concessão a serem apuradas até dezembro de cada ano.

Ano	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
IUesg	49,2%	50,39%	55,35%	60,30%	65,25%	70,20%	75,15%	80,10%	85,05%	90%
Ano	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2044
IUesg	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%
Ano	2045	2046	2047	2048	2049	2050	2051	2052	2053	2054
IUesg	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%
Ano	2055	2056								
IUesg	90%	90%								

Quadro 1: Metas intermediárias do Indicador da Cobertura do Esgotamento Sanitário.

DA METODOLOGIA DA FISCALIZAÇÃO

O Anexo VII do Contrato de Concessão, que trata dos Indicadores de Desempenho, prevê que a base de dados utilizada para o Etot.al.esg seria fornecida pela Prefeitura Municipal e Epotencial.esg pela concessionária, considerando as economias ligadas à rede coletora.

Durante a análise do Anexo VII e do Contrato, a ARCE identificou a necessidade de maior alinhamento acerca das variáveis supramencionadas, sendo realizadas diversas reuniões com a Prefeitura Municipal e Ambiental Crato sobre a metodologia de cálculo dos indicadores, gerando um documento que consolida a metodologia proposta (NUP 13012.014832/2024-0).

Vale ressaltar que conforme previsão contratual, devem ser adotadas as informações fornecidas pela Prefeitura para montagem da base de cálculo. No Guia Metodológico a ser aprovado para

¹ A meta da Concessão difere da meta de universalização do marco regulatório. Enquanto a meta da Concessão é 90% de cobertura, a meta do marco é de 90% de atendimento, conforme os indicadores da NR8 da ANA.

acompanhamento do contrato, adotou-se que na ausência dos dados da Prefeitura, poder-se-ia adotar o cadastro da SAAEC/Ambiental Crato, sendo composto pelos registros dos usuários e respectivas economias desagregadas da área de concessão encaminhados por meio da Sociedade Anônima de Água e Esgoto do Crato (SAAEC) no início da Concessão.

Diante do exposto, a fim de obter os dados da Prefeitura Municipal do Crato, foi realizada reunião com a equipe responsável pelo IPTU da Prefeitura, em 26 de agosto de 2024, mas não houve avanços significativos para a coleta das informações a serem utilizadas para definição das economias totais. A ARCE e a Prefeitura Municipal, mais especificamente a equipe responsável pela gestão dos dados do IPTU, seguem analisando a possibilidade do uso dos dados para o cálculo do indicador.

Sendo assim, para o cálculo nesse segundo ano de operação, utilizou-se duas fontes de dados para análise e comparação: a base cadastral dos imóveis totais da SAAEC, atualizado pela Ambiental Crato, e a base cadastral do IBGE utilizada no Censo 2022.

A Ambiental Crato, responsável pela gestão comercial da concessão, forneceu a área da concessão e os dados cadastrais totais e de atendimento, sendo eles:

Tabela 1: Dados de cobertura segundo cadastro da Ambiental Crato com base em 31 julho de 2024

Epotencialesg	10.536
Etotalesg	44.152

A partir desses dados, conclui-se $IU_{ESG} = 23,86\%$, valor inferior à meta de 2024.

Ademais, fez-se um segundo cálculo com base nos dados do IBGE.

Tabela 2: Dados de cobertura utilizando dados do IBGE desconsiderando imóveis em construção.

Epotencialesg	10.536
Etotalesg	49.731

A partir desses dados, conclui-se $IU_{ESG} = 21,19\%$. Ressalta-se, contudo, que foram adotados os valores do Censo de 2022, pois segundo análise do IBGE, o crescimento populacional foi pouco significativo, o que não deve gerar impactos ao percentual do indicador.

Essa diferença entre os dois valores calculados por diferentes metodologias, pode ser atribuída às áreas em que a distribuição dos domicílios entre o IBGE e a Concessão divergiram, a exemplo da Figura 3, considerando que a distribuição de pontos verdes são os dados da Ambiental Crato e os pontos em azul são os dados do IBGE.

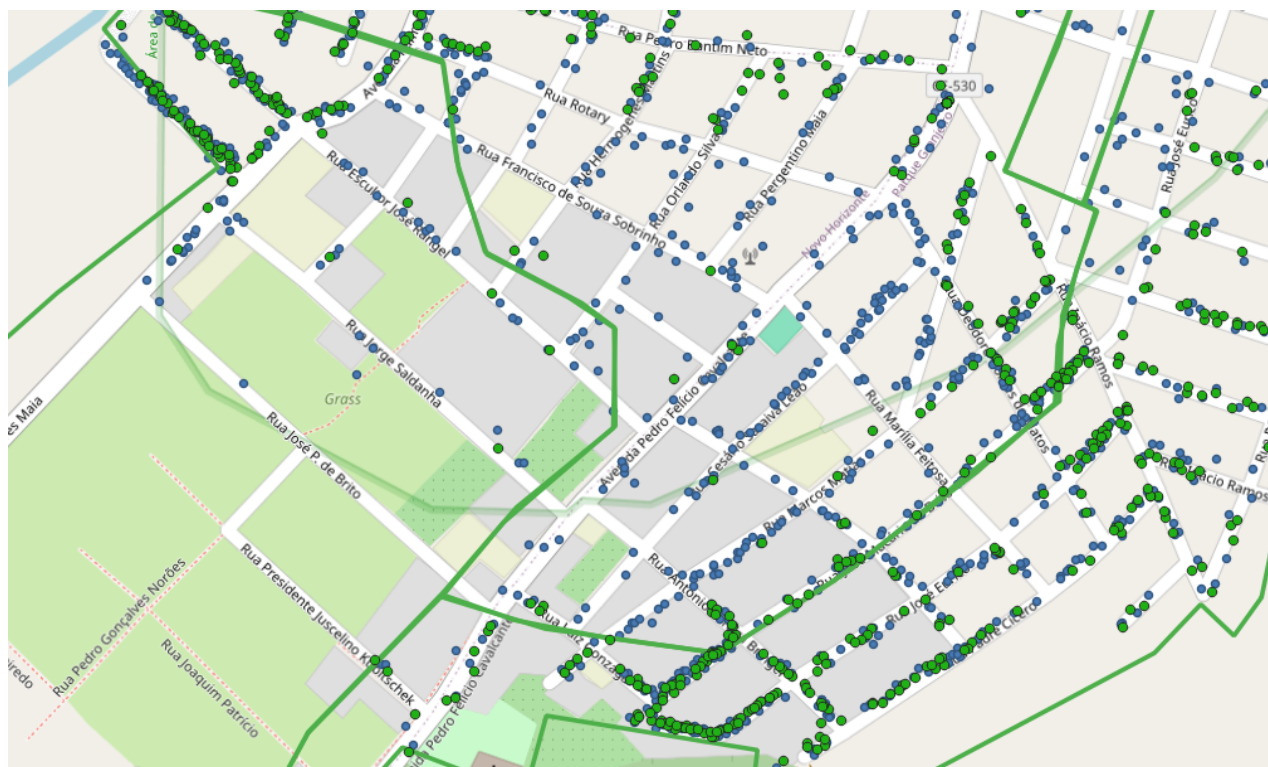


Figura 3: Comparação da distribuição dos domicílios conforme levantamento da Ambiental Crato e do IBGE.

Observa-se que pelos dados apresentados pelo IBGE (pontos azuis da Figura 3), há áreas dentro da concessão que apresentam densidade de domicílios e que não estão incluídos na base de dados disponibilizada pela Ambiental Crato, indicando assim, que o cadastro requer atualização para ser utilizado para a apuração do IUESG no terceiro ano de concessão. A Concessionária já foi comunicada.

Vale ressaltar que da forma como os dados foram recebidos pela Agência Reguladora, tanto do IBGE quanto da Ambiental Crato, não foi possível aferir se houve descon sideração dos dados referentes:

- a) Economias localizadas em lotes vagos;
- b) Economias provisórias.

A identificação dos dados supramencionados tem impacto no indicador, haja vista que pela metodologia definida² pela ARCE, lotes vagos e economias provisórias não seriam contabilizados seja no numerador seja no denominador.

Neste ínterim, destaca-se que os números do IBGE foram extraídos da base do órgão para fins estatísticos e que as informações sobre os domicílios limitam-se a: domicílio particular, domicílio coletivo, estabelecimento agropecuário, estabelecimento de ensino, estabelecimento de saúde, estabelecimento de outras finalidades, edificação em construção e estabelecimento religioso.

² Há em andamento um processo que regulamenta um Manual dos Indicadores da Concessão. Na presente data de conclusão deste relatório, o manual aguarda autorização do Conselho Diretor da ARCE para ir para audiência pública.

Entretanto, não foi possível validar exatamente quantos domicílios ou estabelecimentos vagos foram identificados no levantamento a partir dessa base de dados.

Ratifica-se que este ano o indicador será apurado, mas não integrará a base de remuneração da concessionária, dessa forma, será possível apurar a metodologia de sistematização das informações.

Visita de Campo

Complementarmente à análise dos dados cadastrais e de levantamento estatístico, realizou-se uma visita de campo para validar as informações recebidas e os sistemas existentes, além de reuniões com a equipe da Ambiental Crato, Prefeitura Municipal e da SAAEC Crato. A visita de campo foi realizada em 17 de setembro de 2024, enquanto as reuniões com a equipe foram distribuídas nos dias 16 a 18.

Entre os destaques seguem imagens de comunidades visitadas, conforme as Figuras 4 e 5.





Figura 4 a 6: Loteamentos fora da base cadastral não computando no indicador.

Entre as reuniões, destaca-se que foram abordados assuntos como as áreas de sobreposição com o SISAR, as novas ligações relatadas nos documentos da Ambiental Crato e as previsões de ampliação para atendimento ao IUESG.

Na ocasião, aproveitou-se para realizar uma reunião geral com Ambiental Crato e a SAAEC, com a presença do Procurador do município e do Presidente da SAAEC, para apresentar a metodologia de cálculo proposta pela ARCE para todos os indicadores e os principais pontos de atenção identificados.

DA ALOCAÇÃO DE RISCOS

Para análise do indicador, faz-se necessária a avaliação da alocação de riscos. Diante do exposto, segue análise contratual:

A cláusula 43 da alocação de riscos prevê que:

43.4 Nos casos em que, por omissão, ambiguidade ou indeterminação da linguagem contratual, haja dúvidas sobre a qual Parte foi alocado um risco ou sobre a extensão de um risco assumido pela CONCESSIONÁRIA, a decisão sobre qual Parte deverá suportar as consequências dos eventos associados a tal risco e em que medida está obrigada a fazê-lo considerará:

(...)

O nível de controle da CONCESSIONÁRIA sobre a ocorrência dos eventos associados ao risco em questão ou sobre os efeitos gerados por tais eventos;

(...)

43.5 Caberá ao PODER CONCEDENTE a responsabilidade pelo risco ou parcela do risco não especificamente alocados à CONCESSIONÁRIA quando, conforme os critérios previstos na Cláusula acima:

(...)

b) Se tratar de risco não controlável pela CONCESSIONÁRIA e restar demonstrado que, em relação aos aspectos sob seu controle, a CONCESSIONÁRIA agiu de forma diligente, não tendo contribuído para a ocorrência do evento ou para o agravamento de seus efeitos sobre a CONCESSÃO.

Ainda na análise da supramencionada cláusula, observa-se a distribuição dos riscos quanto à imputação à Concessionária:

43.6.9 A prestação dos Serviços nos níveis de resultado exigidos pelo CONTRATO, atendendo os INDICADORES DE DESEMPENHO (Anexo VII deste CONTRATO) e às disposições do REGULAMENTO DA CONCESSÃO E GESTÃO COMERCIAL, sendo, portanto, de sua responsabilidade escolher livremente, dentre o conjunto das alternativas técnicas e tecnologias disponíveis, aquelas que, no seu entendimento, configuram os meios mais eficientes para a produção dos níveis de resultado dos Serviços exigidos pelo CONTRATO.

43.6.11 A elaboração dos estudos necessários e a obtenção das Licenças Ambientais e demais Autorizações Governamentais relativas à implantação de novos equipamentos e realização de obras de expansão do SISTEMA.

43.6.12 Eventuais atrasos na obtenção ou renovação das Licenças Ambientais ou Autorizações Governamentais comprovadamente causados pela CONCESSIONÁRIA.

São riscos imputáveis ao Poder Concedente:

43.7.10 Obtenção ou regularização das licenças ambientais e autorizações governamentais relativas ao SISTEMA existente previamente à assunção dos serviços pela CONCESSIONÁRIA.

(...)

43.7.13 Atraso no cumprimento dos cronogramas quando relacionado a obrigações e riscos alocados ao PODER CONCEDENTE.

(...)

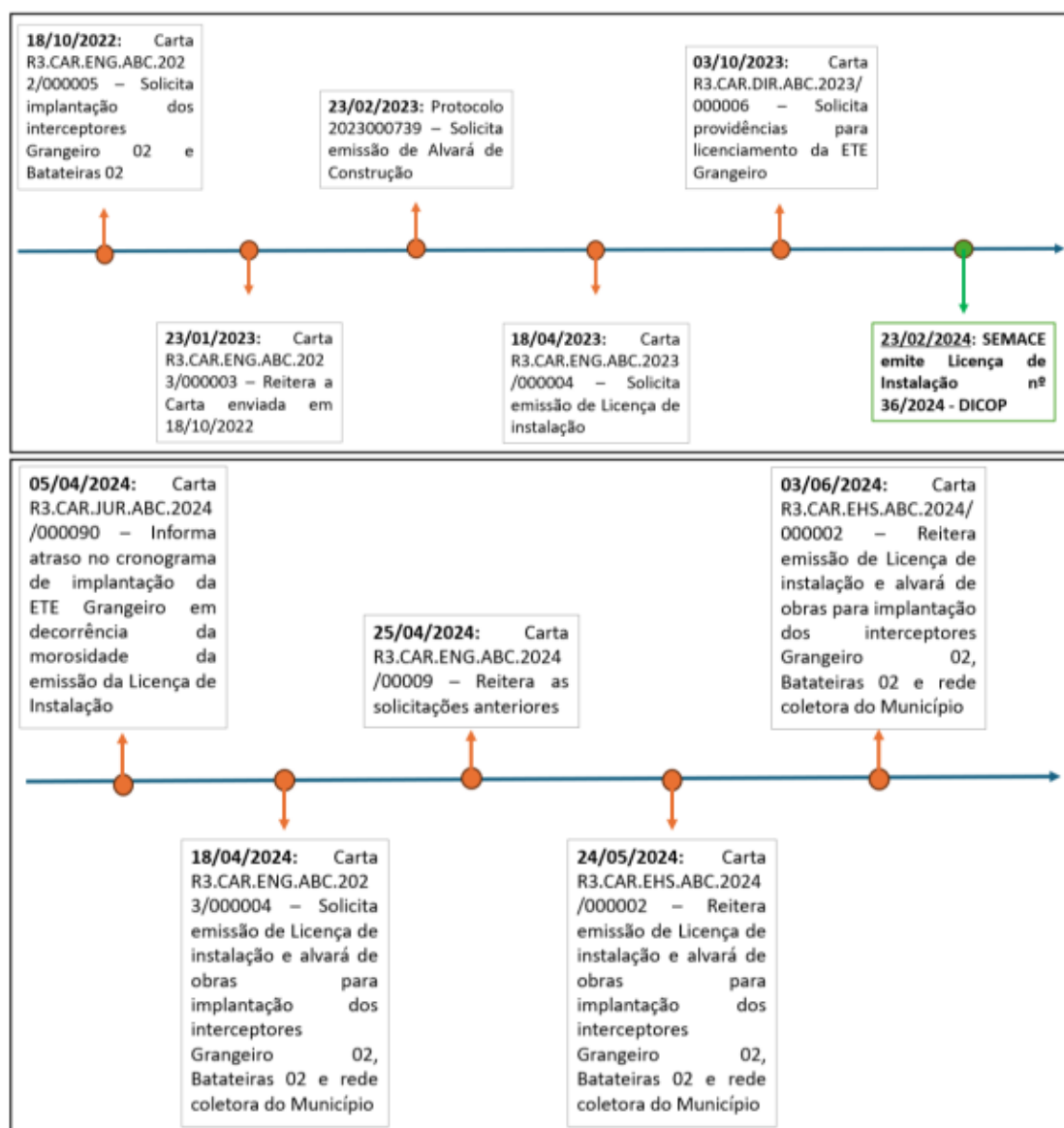
Eventuais atrasos na obtenção ou renovação das Licenças Ambientais ou Autorizações Governamentais que não tenham sido comprovadamente causados pela CONCESSIONÁRIA.

Neste íterim, no dia 08 de agosto de 2024, a Ambiental Ceará encaminhou à ARCE uma correspondência informando que foram implantados mais de 7 km de redes coletora de esgoto em 20 ruas e avenidas do Crato, entretanto algumas situações como a implantação das ETES dependiam da liberação das licenças ambientais e outras autorizações.

Na ocasião, a Concessionária apresentou um conjunto de documentos para demonstrar que solicitou a renovação da Licença Ambiental da ETE Grangeiro em 20 de dezembro de 2022, que na assunção dos serviços só possuía Licença Prévia emitida. A Licença de Instalação do equipamento foi emitida em 18 de abril de 2024. Com isso, em 23 de abril de 2024 foi aberto o protocolo solicitando Emissão do Alvará de Construção da ETE Grangeiro sob o nº 2024001604, que ainda não foi emitido.

A Concessionária indica ainda que desde setembro de 2022 vinha solicitando à SEMMA (i) autorização para implantação de interceptores; (ii) emissão de alvará de construção de rede coletora de esgoto; e (iii) emissão de Licença de Instalação para implantação dos interceptores e das redes coletoras que se faziam necessários para execução do projeto de ampliação da cobertura de esgotamento sanitário, em especial para condução dos efluentes até a ETE Grangeiro.

Em sua argumentação, a Ambiental Crato apresentou o seguinte cronograma:



A morosidade na emissão dos Alvarás e das Licenças contribuiu com atraso no cronograma de obras, contribuindo ativamente com o valor dos indicadores já que interferiu na execução de interceptores e da rede.

DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este relatório de fiscalização abordou os aspectos contratuais, como definição da área de abrangência e as metas previstas para o indicador e seguiu com a análise dos dados apresentados.

Diante do exposto, conclui-se que ainda há necessidade de aprimoramento das informações do denominador, referente às economias totais, de forma que, após esse processo, o indicador para segundo ano da Concessão deve configurar um valor entre 23,86% e 21,19%, ou seja, para o 2º ano da Concessão.

Considerando a suspensão das obras de expansão do sistema de esgotamento sanitário, notadamente pela ausência do Alvará de Obras e das Licenças supramencionadas, a projeção para dezembro de 2024 é que a meta contratual do indicador não seja atendida 49,2%, sendo sua apuração mantida no intervalo entre 21,19% a 23,86%

Fortaleza, 16 de dezembro de 2024.

Marcella Facó Soares
Analista de Desenvolvimento Urbano