

PROCESSO Nº: 0802554-12.2024.4.05.8000 - AÇÃO POPULAR

AUTOR: MARCIUS BELTRAO SIQUEIRA

ADVOGADO: Luis Eduardo Pessoa De Lima Oliveira

RÉU: ESTADO DE ALAGOAS

PROCURADOR CIVIL: RICARDO BARROS MERO

PROCURADOR CIVIL: SHEYLA FERRAZ DE MENEZES FARIAS

RÉU: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL

RÉU: PENEDO PREFEITURA

PROCURADOR CIVIL: Ricardo Barros Mero

RÉU: AGENCIA REGULADORA DOS SERVICOS PUBLICOS DO ESTADO DE ALAGOAS

RÉU: SERVICO AUTONOMO DE AGUA E ESGOTO

PROCURADOR CIVIL: Sheyla Ferraz De Menezes Farias

RÉU: RONALDO PEREIRA LOPES

PROCURADOR CIVIL: Ricardo Barros Mero

RÉU: AGUAS DO SERTAO S/A

ADVOGADO: Fabiano Elias Soares

3ª VARA FEDERAL - AL (JUIZ FEDERAL TITULAR)

PROCESSO Nº: 0802554-12.2024.4.05.8000 - AÇÃO POPULAR

AUTOR: MARCIUS BELTRAO SIQUEIRA

ADVOGADO: Luis Eduardo Pessoa De Lima Oliveira

RÉU: ESTADO DE ALAGOAS e outros

3ª VARA FEDERAL - AL (JUIZ FEDERAL TITULAR)

DECISÃO

Vistos etc.

Trata-se de Ação Popular, com pedido de tutela de urgência, proposta por **MARCIUS BELTRÃO SIQUEIRA** em face do **ESTADO DE ALAGOAS, BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES), MUNICÍPIO DE PENEDO-AL, atual PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PENEDO, Sr. Ronaldo Pereira Lopes, SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PENEDO (SAAE), AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO DE ALAGOAS (ARSAL) e ÁGUAS DO SERTÃO S.A.** por meio da qual formulou os seguintes pedidos:

"(...)

(b) liminarmente, que:

(b.i) seja decretada a indisponibilidade temporária de todos os recursos já depositados em favor do Município de Penedo a título de outorga pela concessão dos serviços municipais de saneamento oriunda da concorrência pública internacional 002/2021, permitindo-se, apenas e tão somente, que estes recursos sejam consumidos para o

custeio do funcionamento do SAAE do Município de Penedo, até o definitivo julgamento da lide;

(b.ii) seja determinada ao Município de Penedo a obrigação de trazer aos autos documentos comprobatórios e esclarecimentos evidenciando por quais contas bancárias os recursos da outorga da concessão do serviço municipal de saneamento foram recebidos e vêm tramitando desde então, com quais despesas foram gastos estes recursos e quanto ainda há de saldo;

(b.iii) seja determinada aos Réus a obrigação para que apresentem imediatamente cópias integrais, e sem exceção, de todos os documentos, atos e processos administrativos (ofícios, memorandos, e-mails, comunicações, atas, estudos, relatórios, apresentações, pareceres, planilhas, despachos, etc.) produzidos no âmbito das esferas de cada Demandado, a fim de se esclareça as responsabilidades pelos sucessivos aceites, chancelas e validações dos estudos de viabilidade da Concessão ("MODELO DE NEGÓCIO");

(b.iv) seja determinada ao Município de Penedo e ao SAAE Penedo a obrigação para que traga imediatamente aos autos cópias integrais, e sem exceção, dos: (iv.1) ofícios, comunicações, balanços, balancetes e processos administrativos que versem sobre as solicitações de transferência financeira promovidas pela Administração municipal à Autarquia, bem como de todas as demais transferências e pagamentos efetivados com os recursos provenientes da outorga da Concessão, com respectivos comprovantes bancários, para que se esclareça a origem e destino dos recursos, transferências e pagamentos, a natureza e justificativa de seu uso, e a extensão do dano produzido; (iv.2) balanços anuais do SAAE e demonstrações de resultados dos 5 (cinco) anos anteriores à concessão dos serviços municipais de saneamento oriunda da concorrência pública internacional 002/2021;

(c) no mérito, que seja declarado nulo o convênio de gestão associada interfederativa e o contrato de gerenciamento firmados entre os demandados, com a consequente retirada definitiva do Município de Penedo do BLOCO B de regionalização, interrompendo-se a atuação da empresa Águas do Sertão S.A como concessionária de serviço público em todo o território do município de Penedo;

(d) que sejam condenados o Estado de Alagoas, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Sr. Ronaldo Pereira Lopes (atual Prefeito do Município de Penedo), e a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas (ARSAL), solidariamente, a pagar ao Município de Penedo a integralidade dos valores dispendidos para o custeio do SAAE, apurados mediante prova pericial, que tenham sido financiados com os valores recebidos a título de outorga pela concessão do serviço de saneamento, bem como arcados com recursos próprios do Tesouro Municipal de Penedo, pelo tempo em que viger o contrato de concessão firmado em decorrência da concorrência internacional n.º 02/2021;

(e) que seja remetida cópia dos autos às autoridades competentes para apurar infrações à lei penal ou faltas disciplinares possivelmente evidenciadas ao longo desta demanda, com fulcro no art. 15 da Lei nº 4.717/1965.

(...)"

De acordo com a inicial, em decorrência do Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei Federal nº 14.026/2020), os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, de titularidade dos municípios, passaram a ser concedidos a empresas privadas, por meio de licitações, o que levou à redução da área de atuação das companhias estaduais que vinham atuando na prestação desses serviços na maioria dos Estados da Federação, por meio de contratos firmados com os respectivos municípios.

Nessa linha, antes do advento do referido diploma legal, o Estado de Alagoas contratou junto ao BNDES, ainda no ano de 2017, a realização dos estudos necessários ao planejamento da concessão dos serviços de saneamento dos municípios alagoanos, ficando sob a responsabilidade jurídica da aludida empresa pública "levantar dados e propor todos os modelos documentais técnicos que embasam licitações para a concessão de serviços públicos: estudos de viabilidade técnico-operacional, viabilidade econômico-financeira e a modelagem jurídica dos arranjos institucionais e editais de licitações".

Para consecução do pacto celebrado entre o Estado de Alagoas e o BNDES, foi editada a Lei Estadual de Alagoas nº 8.358/2020, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 74.261/2021, em anexo (Doc. 03 e 04), que instituiu Unidades Regionais de Saneamento, aglomerações de municípios criadas para viabilizar a concessão à iniciativa privada com vistas à prestação regionalizada dos serviços públicos municipais de abastecimento de água e esgotamento sanitário no nosso estado.

Asseverou que, por decisão do seu atual Prefeito, o Município réu teria optado por integrar a Unidade Regional de Saneamento do Agreste e Sertão (Bloco B), mediante a subscrição do Convênio de Cooperação e Contrato de Gerenciamento anexos (doc. 05 e 06). Disse que, por força de tais ajustes modelados pelo BNDES, em síntese, o Município de Penedo conferiu ao Estado de Alagoas o direito de licitar a concessão do serviço público municipal de saneamento básico para concedê-lo a alguma empresa privada apta a gerir regionalmente os sistemas de saneamento, com vistas à realização das metas definidas no Novo Marco Legal do Saneamento Básico (Lei Federal n.º 14.026/2020).

Relatou que o Estado de Alagoas lançou a Concorrência Pública Internacional 002/2021 (Edital anexo, Doc. 07), tendo o direito de exploração do serviço de saneamento em Penedo e demais cidades integrantes do Bloco B sido arrematado em 2021, pelo Consórcio Alagoas, conglomerado empresarial formado pelas sociedades Allonda Ambiental Saneamento e Conasa Infraestrutura, ocasião em que o Consórcio arrematante assumiu o compromisso de pagar o valor de outorga de R\$ 1.215.000.00,00 (um bilhão e duzentos e quinze milhões de reais) em favor de todos os Municípios do Bloco B, conforme notícias acostadas (doc. 08).

Esclareceu que o Edital da licitação estabelecia que o valor da outorga seria "*promovido diretamente aos MUNICÍPIOS integrantes de cada BLOCO*", de acordo com as regras de pagamento e rateio previstas no item 5, notadamente no item 5.3. E o contrato de concessão anexado ao Edital (Doc. 09), no mesmo sentido, definia

também que o pagamento da outorga deveria ser realizado pela empresa arrematante diretamente em prol dos municípios, sem intermediários, em duas parcelas, nos moldes das cláusulas 1.1.38, 34.1 e 34.2. Ademais, disse que o Anexo V do Edital (doc. 10) apresentou uma planilha com os dados das contas municipais indicadas para o recebimento das outorgas.

Todavia, afirmou o autor popular que a concessão do serviço à iniciativa privada, uma vez celebrado o contrato e efetivamente iniciada a operação, teria gerado significativos impactos na organização administrativa, orçamentária e financeira do Município réu, haja vista que houve uma notável redução na estrutura administrativa e operacional do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Penedo (SAAE), autarquia pertencente ao Poder Executivo penedense, que até então era responsável pelos serviços de saneamento em todo o território da municipalidade.

Explicou que a redução de tamanho do SAAE seria uma consequência inevitável, pois em razão da concessão do serviço público a autarquia passou a atender apenas a uma parcela diminuta dos consumidores locais, situados nos menores povoados da municipalidade, enquanto o Consórcio Alagoas atenderia à sede do Município e aos povoados mais habitados. Explicitou que a delimitação dos âmbitos de atuação da concessionária e do SAAE consta na página 8 do Caderno de Encargos, ANEXO V do Contrato de Concessão (Doc. 11), sendo que na Tabela 2 do Anexo IV do Edital (Doc. 12) consta como sendo da Concessionária a responsabilidade pelo atendimento da sede e dos povoados mais populosos.

Ponderou que o Município de Penedo é formado por muitos outros povoados, além dos indicados na área de concessão delimitada na Tabela 2 do Anexo IV do Edital, que permanecerão atendidos pelo SAAE e não pelo Consórcio Alagoas.

Sustentou que "O fato de a Tabela 2 do Anexo IV do Edital não ter listado também os vilarejos que não seriam atendidos pela concessionária constitui, ao nosso ver, mais um grave indício da insuficiência do modelo de negócios delineado pelo BNDES. Afinal, seria necessário, a bem da devida transparência e do planejamento fiscal dos entes públicos envolvidos, que ficassem explicitados os dados referentes à mensuração dos investimentos e recursos de custeio que precisariam ser arcados diretamente pelos municípios para atender às localidades situadas fora da zona de atuação da concessionária".

Argumentou que "o Chefe do Executivo municipal, tendo se submetido acriticamente à modelagem proposta pelo BNDES e pelo Estado de Alagoas, terminou por alocar para o SAAE o encargo de sustentar, sozinho e com escassos recursos, a prestação do serviço de saneamento em povoados não atendidos pelo Consórcio Alagoas. O problema decorre do fato de que as receitas provenientes do pagamento de tarifas pelos usuários da zona rural - onde há, por um lado, maior carência de estrutura e investimento, e por outro, menor arrecadação tarifária seja pela maior incidência da Tarifa Social, seja pelos maiores índices de inadimplência -, é insuficiente para o patrocínio do serviço residual imposto ao SAAE".

Aduziu que "a continuidade da operacionalização dos serviços pela autarquia, em demanda não coberta integralmente pelos recursos transferidos pela estrutura da

Concessão ao Município a título de outorga, fez criar, para o Município de Penedo, uma despesa obrigatória de caráter continuado para o custeio do serviço, em violação aos ditames da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)".

Defendeu que "Essa inovação nos gastos públicos municipais, sem específica previsão orçamentária e estimativa de compensação e aumento de receita, é prática ilegal que atrai para os entes e autoridades indicadas no polo passivo desta ação o dever de recompor os cofres públicos defraudados do ente municipal em razão de suas condutas, além de ensejar a obrigatória anulação dos atos jurídicos e administrativos que compuseram o arranjo, em especial a adesão acrítica pelo Município de Penedo à Concessão, que resultou em violação a disposição expressa de lei e dano ao patrimônio público", conforme fundamentos expostos na exordial.

Assim, afirmou que a presente Ação Popular demonstraria, em suma, que o conjunto de atos jurídico-administrativos praticados por órgãos, entidades e autoridades públicas no projeto de concessão do serviço municipal de saneamento básico no Município de Penedo-AL formaram um arranjo que teria causado "grave violação da Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal)", além de "lesão ao Patrimônio Público Municipal, produzindo relevante dano permanente às contas públicas, verdadeiro desequilíbrio fiscal, por meio da criação de despesa de caráter continuado sem correspondente fonte de receita para custear o funcionamento do Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), autarquia que permaneceu responsável pelo serviço de saneamento para distritos e zonas rurais, onde reside população socioeconomicamente mais vulnerável".

Ressaltou que a presente ação popular busca promover as responsabilidades dos demandados pelas lesões ao patrimônio público oriundas da concessão, para a exploração econômica pela iniciativa privada, dos serviços públicos municipais de saneamento básico, recentemente ocorrida no Estado de Alagoas, em particular, no Município de Penedo. Discorreu sobre o cabimento da ação e o atendimento dos pressupostos processuais.

Alinhou como fundamentos, em síntese: (1) a existência de dano ao patrimônio público diante da concessão do serviço municipal de saneamento, que provocou o fim do "subsídio cruzado" e a criação ilegal de despesa obrigatória de caráter continuado, com violação aos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000); bem como (2) a nulidade da concessão e dos atos jurídicos e administrativos que a estruturam, em razão de vício na motivação dos atos administrativos e a irregularidade dos estudos de viabilidade técnico-econômica da concessão.

Arguiu que o perigo da demora restaria demonstrado diante da necessidade de suspensão do ato de adesão do Município de Penedo à concessão, "tendo em vista o engrandecimento, a cada dia, da despesa pública advinda do contrato e criada de modo ilegal, com o advento de um SAAE absolutamente deficitário e insustentável, porque restrita sua atuação a localidades sem viabilidade econômica".

Arrazou que seria imprescindível a intervenção do Poder Judiciário, a fim de que não seja permitido que "o Município de Penedo gaste conforme a sua conveniência

todos os recursos recebidos com a outorga oriunda do contrato de concessão, ao mesmo tempo em que está criando e avolumando dívidas insustentáveis para o Erário Público, com a custosa manutenção do funcionamento de um SAAE que atende somente alguns pequenos vilarejos da urbe".

Expôs que "o atual custo mensal de manutenção do SAAE, quando projetado pelo período de vigência da concessão, deverá ensejar em um gasto total que supera o valor arrecadado pelo Município com o recebimento da outorga pelos serviços de saneamento licitados. Caso seja aplicada uma correção monetária em patamares módicos de 5% ao ano, os gastos com o "Saezinho" passam a assumir feições dantescas, verdadeiramente leoninas, frente ao patrimônio público municipal".

Em continuidade, argumentou que "o modelo de negócios adotado na concessão de saneamento decretou que comunidades inteiras, justamente as que convivem com as condições mais precárias, não receberão adequadamente água tratada e esgotamento sanitário da Concessionária Águas do Nordeste". Dessa forma, referidas comunidades teriam ficado "condenadas ao jugo da política municipal, sem acesso a serviços de saneamento de qualidade, e servindo de pretexto, ainda, para a atuação moribunda de uma autarquia municipal (SAAE), cujo oneroso funcionamento é pago, não pelos consumidores de água e esgotamento, mas por toda a sociedade contribuinte, através da conta do Tesouro Municipal".

Ademais, ponderou a necessidade de que seja restaurada a devida transparência na utilização dos recursos públicos recebidos pelo Município de Penedo pela outorga da concessão de saneamento.

Acostou documentos.

Por meio da decisão de Id. 14912850 foi determinada a emenda a inicial nos seguintes termos: *emendar a petição inicial indicando claramente quem são os beneficiários diretos do ato impugnado, em favor de quem foi formulado o pedido de reparação do suposto dano e qual o ato que busca anular por meio da presente demanda, sob pena de indeferimento da inicial e consequente extinção do processo sem resolução de mérito, nos termos do artigo 321, parágrafo único c/c o artigo 485, inciso I, do NCPC.*

Por meio da petição de Id. 15060244, a parte autora promoveu o aditamento à inicial e explicitou que a ofensa ao patrimônio público que motivou a propositura da demanda reside na desproporção entre o valor recebido por efeito da outorga dos serviços concedidos - cerca de R\$ 98.000.000,00 (noventa e oito milhões de reais) e a despesa projetada na ordem de R\$ 190.941.114,36 (cento e noventa milhões, novecentos e quarenta e um mil, cento e quatorze reais e trinta e seis centavos), a qual será arcada pelo Tesouro Municipal para sustentar o SAAE de Penedo, cuja atuação não mais se sustenta financeiramente, dado que a autarquia estará fadada a operar apenas nos menores e mais pobres vilarejos. Afirmou, então, que busca por meio da ação anular o convênio de gestão associada interfederativa e o contrato de gerenciamento firmados entre os demandados, com a consequente retirada definitiva do Município de Penedo do BLOCO B.

Aduziu, ainda, se fazer necessária a inclusão da empresa concessionária no polo passivo - Águas do Sertão S.A, na medida em que esta é a beneficiária direta da lesão oriunda da outorga dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município de Penedo.

Por fim, apontou que a pretendida reparação destina-se a recompor os danos ocasionados ao patrimônio do Município de Penedo, a serem apurados mediante a realização de perícia, na medida em que, por efeito da adesão à concessão, o Município transformou uma autarquia, outrora autossuficiente financeiramente, em um pesado fardo que deverá consumir, anualmente, cerca de 6,7 milhões de reais do orçamento municipal, pelos próximos 35 (trinta e cinco) anos.

Por meio da decisão de Id. 15074114 foi recebida a emenda à inicial, bem como determinada a intimação da parte demandada para se manifestar nos autos.

O **Município de Penedo** se manifestou nos autos em Id. 15147390..

Afirmou que o autor é candidato publicamente anunciado ao cargo de Prefeito do Município de Penedo no próximo pleito de outubro, em antagonismo ao Prefeito atual Ronaldo Lopes, também já sabido que é candidato a reeleição e que a presente Ação Popular apresenta o único intento de, utilizando o Poder Judiciário, causar rejeição ou induzir causas de inelegibilidade do atual Prefeito.

Aduziu que o Vereador e correligionário do Autor Alcides Andrade Neto também intentou perante a Justiça Estadual uma Ação Popular, tombada sob o nº 0701056-77.2022.8.02.0049, com fundamentação similar, mas que não conseguiu qualquer repercussão social e ainda encontra-se em andamento, tendo incluído o nome do BNDES no polo passivo da presente ação para levar o feito à seara da Justiça Federal.

Pugnou pela exclusão do BNDES do polo passivo, uma vez que não se lhe imputa qualquer conduta ilegal e lesiva ao patrimônio do Município de Penedo e que o estudo econômico-social atribuído ao BNDES era medida indispensável a execução do projeto, conforme exigido pelo Ministério das Cidades, precisamente no art. 16 da Portaria nº 557, do ano de 2017, sendo ainda de se constatar que os estudos que a entidade organizou não representam ato decisório para qualquer dos trâmites licitatórios e contratuais relativos a concessão dos serviços de fornecimento de água e saneamento básico de Penedo. As decisões administrativas para a licitação e a contratação foram adotadas pelo Governador do Estado de Alagoas e pelo Prefeito do Município de Penedo. Requereu, então, que o feito fosse declinado para a Justiça Estadual.

Afirmou que inexistente qualquer possibilidade jurídica do pedido, sem que o mesmo atenda, sequer, os pressupostos da ILEGALIDADE e da LESIVIDADE, configurando a carência da ação.

Aduziu que o Serviço de Água e Esgoto de Penedo-SAAE, que prestava o serviço público de abastecimento de água da Cidade de Penedo e pequena parte de saneamento, através de processo de demissão voluntária, se desfez da maior parte dos seus quadros e que, atualmente, só atende a pequenos Povoados do Município, não

detendo a mínima condição de retomar a prestação dos serviços concedidos, de modo que, na hipótese de concessão da antecipação de tutela requerida, simplesmente se terá a interrupção na Cidade de Penedo e demais cidades pertencentes ao Grupo B, do abastecimento de água e saneamento básico ora em funcionamento.

O Estado de Alagoas e a AGÊNCIA REGULADORA DOS SERVICOS PUBLICOS DO ESTADO DE ALAGOAS (ARSAL), se manifestaram em Id. 15148684.

Alegam continência da presente ação com a ação popular n. 0701301-25.2021.8.02.0049, em trâmite na 1ª Vara Cível de Penedo desde 2021, que busca a anulação de todo o procedimento licitatório da concessão dos serviços públicos de saneamento básico.

Sustentam ausência de interesse de agir e descumprimento dos requisitos da inicial, afirmando que os pedidos de mérito consistem, na realidade, em requerimentos de prova cujo ônus pertence à parte autora - em evidente descumprimento ao art. 320 do CPC e que os documentos poderiam ser facilmente requisitados por meio da Lei de Acesso à Informação, de maneira que nem sequer se demonstrou a existência de pretensão resistida - o que suplanta o interesse de agir da parte autora.

Afirmam que a Administração estadual oportunizou o esclarecimento dos cidadãos a respeito da concessão de serviços públicos em tela, tendo em vista que foi realizada audiência pública com essa exata finalidade em 13/08/2021.

Alegam que o BNDES não é parte legítima para figurar no polo passivo, aduzindo que a empresa pública não praticou os atos administrativos efetivamente questionados pela ação popular: o ato convocatório da licitação, o contrato de concessão e a adesão do Município de Penedo ao Bloco B - atos que não se confundem com os atos enunciativos que compõem a fase interna da licitação. Requereu, então, o reconhecimento da incompetência do Juízo.

Em relação aos fatos, aduzem que, se o âmbito de atuação da SAEE foi reduzido expressivamente, a autarquia terá menos custos, quer seja no tocante ao pessoal, quer seja no tocante à sua operação e os custos decorrentes dessa desmobilização foram assumidos integralmente pelo Estado de Alagoas, não se podendo falar em ônus orçamentário residual ao Município de Penedo.

Em adição, afirmam que o Município de Penedo teve o seu orçamento aliviado em virtude da concessão (peça redução de despesas e pela receita nova) e que esse dinheiro pode ser gasto em favor da materialização de outros direitos fundamentais de seus munícipes - ou até mesmo em favor da SAEE, de acordo com a discricionariedade do gestor municipal e que essa redução, inclusive, permite que a SAEE consiga assumir adequadamente os serviços de saneamento público nas áreas não abrangidas, considerando que carecia de capacidade técnica e financeira para prestar os serviços no âmbito de todo o Município de Penedo - que nem sequer contava com esgotamento sanitário

Afirmam que a parte autora fala genericamente da inadequação dos estudos de viabilidade da concessão (os quais foram publicados em anexo ao instrumento

convocatório da licitação), sem demonstrar tecnicamente quais seriam as inconsistências a respeito da sustentabilidade financeira da forma de concessão dos serviços públicos e que a concessão da tutela provisória que implicaria a ausência ou grave deficiência do serviço público - pelo restabelecimento da prestação da SAEE, já em desmobilização.

Finalizam, alegando que a propositura da ação popular anos após a celebração dos contratos de concessão e após o dispêndio de milhões de reais evidencia que não há perigo algum da demora nem risco ao resultado útil do processo que justifique a antecipação dos efeitos da tutela em cognição sumária.

O **BNDES** se manifestou em Id. 15176918.

Sustenta sua ilegitimidade passiva, afirmando que o autor popular incluiu o BNDES na lide somente porque o banco teria realizado a estruturação do projeto de concessão da prestação de serviço de saneamento básico e que, na inicial, não é possível identificar nenhuma justificativa para a inclusão do BNDES no feito. Que não tem qualquer ingerência sobre quaisquer dos fatos narrados, não sendo o responsável pela inclusão do Município de Penedo na Unidade Regional de Saneamento do Agreste e Sertão (Bloco B), tampouco na modificação da forma de prestação dos serviços de saneamento básico do Município.

Afirma que o único papel do BNDES foi realizar a estruturação da concessão, na sua função típica de elaboração de projetos para União, Estados e Municípios. A função do BNDES ateve-se a contratar empresas de consultoria e estudos técnicos para viabilizar a concessão.

O **SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PENEDO (SAAE)** se manifestou em Id. 15177557.

Afirma que não há qualquer ilegalidade nos atos praticados pelo SAAE, inclusive o próprio Estado de Alagoas relata em sua manifestação a existência de verba sem destinação vinculada, e diz que: "a respeito da qual o Estado não tem o poder de interferir no tocante ao seu uso. Considerando que o Município de Penedo teve o seu orçamento aliviado em virtude da concessão (peça redução de despesas e pela receita nova), esse dinheiro pode ser gasto em favor da materialização de outros direitos fundamentais de seus munícipes - ou até mesmo em favor da SAEE, de acordo com a discricionariedade do gestor municipal".

Alega que todo o valor solicitado e repassado pelo Município de Penedo à Autarquia Municipal para fins de liquidação e pagamento dos débitos decorrentes do processo de desmobilização foi e está sendo devidamente utilizado para o fim a qual se destinava, conforme será devidamente provado mediante os comprovantes de pagamento que serão juntados aos autos em momento oportuno.

Afirma que não há qualquer irregularidade ou ilegalidade nos atos praticados pela Fazenda Pública Municipal e por sua Autarquia que dê ensejo ou respaldo à concessão da tutela provisória pretendida, os próprios pedidos liminares se confundem com o mérito.

A ré **ÁGUAS DO SERTÃO S.A** se manifestou em Id. 15253190.

Alegou ilegitimidade passiva, aduzindo que não foi imputado qualquer ato ilegal praticado pela Águas do Sertão capaz de justificar a sua inclusão no polo passivo da presente demanda e que não foi formulado nenhum pedido em face do réu.

Afirma que firmou em 08 de março de 2022, o Contrato de Concessão dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário com o Estado de Alagoas, com a interveniência anuência da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de Alagoas - ARSAL, após ter sido declarada vencedora da licitação promovida pela Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas relativo aos municípios que compõem o Bloco B, nos moldes do Edital de Concorrência Pública Internacional n.º 02/2021 CASAL/AL - Unidades Regionais de Saneamento - Bloco B e Bloco C.

Sustenta que todos os fatos narrados na presente AP antecedem a data do início da prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário por parte da Águas do Sertão, ensejando a declaração de sua ilegitimidade passiva ad causam de todas as ocorrências anteriores a referida data e, consequentemente, sua total isenção de responsabilidade

Em manifestação de Id. 15359141, a parte autora requereu o aditamento do valor da presente causa, para que passe a ser de R\$ 27.277.302,05 (vinte e sete milhões, duzentos e setenta e sete mil, trezentos e dois reais e cinco centavos).

Intimado o MPF, requereu vistas dos autos após as partes, para a devida manifestação (Id. 15371860).

É o relato. **Fundamento e decido.**

1. Inicialmente, cumpre analisar as questões preliminares suscitadas pelos réus, em especial a alegação de incompetência da Justiça Federal.

2. A competência da Justiça Federal é definida *ratione personae* no art. 109, I, da Constituição Federal:

"Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;"

3. No caso em análise, figura no polo passivo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), empresa pública federal. Contudo, sua presença na lide deve ser analisada com cautela para verificar se há efetivo interesse jurídico que justifique a competência federal.

4. Da análise da petição inicial e das manifestações dos réus, observa-se que a atuação do BNDES se limitou à elaboração de estudos técnicos preliminares que embasaram a concessão, por contratação do Estado de Alagoas. O BNDES não participou da decisão de realizar a concessão, não elaborou o edital de licitação, não

celebrou o contrato de concessão e não tem qualquer ingerência sobre a prestação dos serviços concedidos.

5. Os atos administrativos efetivamente impugnados na ação (convênio de gestão associada, contrato de gerenciamento, adesão do Município ao Bloco B) foram praticados pelo Estado de Alagoas, Município de Penedo e ARSAL, sem participação do BNDES.

6. Nesse contexto, não se vislumbra interesse jurídico do BNDES na causa que justifique sua presença no polo passivo e, conseqüentemente, a competência da Justiça Federal. Sua atuação se limitou à prestação de serviço técnico preliminar, sem poder decisório sobre a concessão questionada.

7. Dessa forma, entendo que o BNDES carece de legitimidade passiva para figurar na presente ação popular, devendo ser excluído do polo passivo.

8. Reforça a ausência de legitimidade do BNDES, a existência de outras duas ações populares em trâmite na Justiça Estadual, conforme informado pelo Estado de Alagoas e pelo Município de Penedo.

9. Em consulta ao site do Tribunal de Justiça de Alagoas, observa-se que a ação popular n. 0701301-25.2021.8.02.0049[1], que tramita na 1ª Vara de Penedo, foi ajuizada por Alcides de Andrade Neto e José Evaldo dos Santos Monteiro em face do Estado de Alagoas para combater o edital de concorrência internacional de nº 002/2021, que tinha como objetivo a concessão da prestação regionalizada dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento sanitário das unidades regionais de saneamento bloco B - Agreste Sertão e bloco C - da Zona da Mata, Norte de Alagoas.

10. Por sua vez, a ação popular nº 0701056-77.2022.8.02.0049[2], que tramita na 2ª Vara Cível de Penedo, foi ajuizada por Alcides de Andrade Neto em face do Município de Penedo, Estado de Alagoas e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Penedo, busca resguardar o patrimônio público de supostos atos lesivos decorrentes da Concorrência Pública Internacional 002/2021, que culminou na concessão do serviço municipal de saneamento.

11. Com a exclusão do BNDES, não remanesce no feito qualquer ente federal que justifique a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da CF/88.

12. Reconhecida a incompetência da Justiça Federal, cabe analisar a possibilidade de remessa dos autos à Justiça Estadual.

13. O art. 64, §3º do CPC estabelece:

"Art. 64. A incompetência, absoluta ou relativa, será alegada como questão preliminar de contestação. (...) § 3º Caso a alegação de incompetência seja acolhida, os autos serão remetidos ao juízo competente."

14. Considerando que a incompetência da Justiça Federal é absoluta, por se tratar de competência constitucional, e que já foram praticados atos processuais relevantes

(manifestações sobre o pedido liminar), entendo cabível a remessa dos autos à Justiça Estadual, evitando-se a repetição desnecessária de atos.

15. Contudo, diante da informação de que já tramitam ações populares sobre o mesmo tema na Justiça Estadual, caberá ao juízo competente analisar eventual prevenção ou conexão entre as demandas.

16. Por todo o exposto, reconheço a ilegitimidade passiva do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e determino sua exclusão do polo passivo da demanda, declarando a incompetência absoluta da Justiça Federal para processar e julgar o feito.

17. Determino a remessa dos autos a uma das Varas Cíveis da Comarca de Penedo/AL, a quem caberá analisar eventual prevenção ou conexão com as ações populares já em curso naquela comarca.

18. Cumpra-se com prioridade.

19. Providências necessárias.

[1] <https://www2.tjal.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=1D0005EWB0000&processo.foro=49&processo.numero=0701301-25.2021.8.02.0049>

[2] <https://www2.tjal.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=1D0005G1Z0000&processo.foro=49&processo.numero=0701056-77.2022.8.02.0049>



Processo: 0802554-12.2024.4.05.8000

Assinado eletronicamente por:

**Angelo Cavalcanti Alves de Miranda Neto -
Magistrado**

Data e hora da assinatura: 23/07/2024 09:15:19

Identificador: 4058000.15483793



24072211434033800000015579700

**Para conferência da autenticidade do
documento:**

[https://pje.jfal.jus.br/pje/Processo/
ConsultaDocumento/listView.seam](https://pje.jfal.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)