



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Análise do documento intitulado Termo Aditivo para adequação do Contrato de Programa nº 18 ao regime de concessão de serviço público e outras avenças e respectiva consolidação

Base legal da conversão: artigo 14, caput, da Lei nº 14.026/2020. Substituição de contratos de programa por contratos de concessão em virtude da alienação do controle acionário da estatal.

Deixa-se de discorrer acerca do descabimento da conversão de contrato de programa em contrato de concessão de serviço público, dotados de natureza jurídica, requisitos e finalidades distintas, ante a alteração legislativa de 2020.

Os números a seguir correspondem às cláusulas e subcláusulas do contrato.

2.1 Não localizada a Lei nº 8.079/1990. Ao que parece, por se tratar de relação de consumo, a referência é à Lei nº 8.078/1990 – Estatuto de Defesa do Consumidor. Retificar.

3.3 Neste campo é possível o Município especificar serviço ou serviços que pretenda sejam agregados ao objeto do contrato. Se houver intenção neste sentido, com a ciência de que poderá haver aumento do valor da contratação (art. 11 da Lei nº 8.987/1995), ser o mais claro possível, delimitar a espécie de serviço, a localização exata da prestação e a estrutura física necessária.

5. Verificar data de vigência do contrato, considerando o prazo de 40 (quarenta) anos e a assinatura em fim de 2024 ou início de 2025.

6. Verificar o cabimento de aplicação de índices relativos a agosto e a dezembro de 2022 para metas de 2023, pois atinentes a período já decorrido - itens 6.2.1.1, 6.2.1.2 e 6.2.3.



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

6.2.5 Disposição abre margem para o não cumprimento das metas (atingimento dos índices de cobertura dos serviços e dos índices de perdas na distribuição da água) pela concessionária. Refere a suficiência de “procedimento de justificação perante a Agência (AGESAN) para admissão de variação no atingimento dos “índices intermediários”. Sobre índices intermediários, não há definição do que seja, nem no corpo do contrato nem no anexo intitulado Definições.

6.2.6 A par do disposto no artigo 3º – B, IV, e 11-B, § 4º, da Lei nº 11.445/2007, há menção ao disposto no artigo 3º, VII, desta mesma lei, que traz o conceito de subsídio (como instrumentos econômicos de política social que contribuem para a universalização do acesso aos serviços públicos de saneamento básico por parte de populações de baixa renda) para afirmar-se que se levará em conta, no cumprimento dos índices de cobertura dos serviços, a existência de sistemas individuais e/ou alternativos de esgotamento sanitário, não se identificando correlação entre o conteúdo da afirmação e o dispositivo legal invocado.

6.2.7 As expressões *tais como e dentre outros* têm mesmo conteúdo semântico. Suprimir *dentre outros*.

6.2.8 Imprescindível a prestação de informação acerca da origem da estimativa do valor que a concessionária pretende investir (R\$ 67.000.000,00). Valor muito aquém do necessário para a prestação dos serviços ao longo de 40 (quarenta) anos.

Em reunião com a concessionária, em março deste ano, dirigentes da empresa aventaram o valor de R\$ 99.000.000,00.

7.3 A subcláusula contempla a *manutenção de eventual subsídio cruzado* para dizer que os serviços serão prestados segundo o regime previsto no artigo 2º, XIV, da Lei nº 11.445/2007, ou seja, de forma regionalizada. Ocorre que o dispositivo não menciona subsídio cruzado como forma de prestação regionalizada, e a questão da eventualidade está a condicionar apenas à vontade de uma das partes (CORSAN) a destinação de recursos para cumprimento do objeto do contrato.



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Seria interessante verificar a receita anual do Município pela prestação dos serviços. Se a receita auferida pela prestação no Município representar lucro à concessionária, a previsão de subsídio cruzado só o prejudicará.

8.1 Suprir omissão sobre o número de lei não escrita – ao que parece se trata da Lei nº 11.445/2007, e ajustar formatação.

8.2.2 A subcláusula alude a Convênio de regulação. Trata-se de convênio entre a AGESAN e o Município. Seria interessante obter cópia da minuta deste documento junto àquela entidade ou junto a Município que já tenha assinado o contrato.

11.3 A subcláusula contempla rol de possibilidades e não de obrigações por parte da CORSAN.

Sugere-se alteração para, em lugar de “a CORSAN poderá”, a CORSAN compromete-se a: (...)

12.1.5.1 Resultado de ato praticado pela Agência (leia-se pela AGESAN) não pode ser imputado ao Município (concedente) para o efeito de promover-se a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

12.2.4, 12.2.4.1, 12.2.4.2 e 12.3 As subcláusulas explicitam os métodos pelos quais se dará a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. A análise de seu conteúdo reclama conhecimento da área de economia e/ou administração de empresas e refoge à atuação da signatária.

12.4.1.2 A previsão de redução ou ampliação do contrato de concessão, a critério da Agência, com o posto, viola a liberdade de contratar. Sugere-se supressão da subcláusula ou modificação para: havendo concordância das partes, redução ou ampliação deste contrato de concessão.

Adianta-se que o contido na subcláusula 12.4.3 não basta para conferir maior segurança à parte sobre a qual recairá o ônus do equacionamento.



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

12.4.1.5 A previsão de assunção de investimentos pelo Município, a critério da Agência, como posto, representa risco de ônus excessivo ao concedente. Sugere-se supressão da subcláusula ou modificação para: havendo concordâncias das partes, assunção de investimentos pelo Município

Adianta-se que o contido na subcláusula 12.4.3 não basta para conferir maior segurança à parte sobre a qual recairá o ônus do equacionamento.

12.4.1.6. A previsão de inclusão ou supressão de obras ou serviços, sem mínimo detalhamento, representa risco de supressão de serviços reputados relevantes pelo Município. Sugere-se a seguinte redação: inclusão ou supressão de obras ou serviços, mediante anuência do Município.

Adianta-se que o contido na subcláusula 12.4.3 não basta para conferir maior segurança à parte sobre a qual recairá o ônus do equacionamento.

13.1.1 Verificar junto à CORSAN se os valores constantes na tabela a que alude a subcláusula (Anexo III) estão atualizados.

13.1.2.1 Vide anotação relativa à subcláusula 13.1.1.

13.1.4 A subcláusula prevê a utilização pela concessionária de fundos de disponibilidade, quando existentes, para conexão de edificações à rede pública a benefício de famílias de baixa renda. A previsão é vaga, não define nem esclarece a forma de composição e utilização dos recursos desses fundos.

13.1.4.1 A subcláusula prevê que, na hipótese de insuficiência dos fundos a que alude a subcláusula 13.1.4, caberá ao Município o custeio.

Logo, considerando a vagueza da subcláusula 13.1.4, basta que a CORSAN diga não dispor de recursos para promover a conexão das edificações pertencentes a famílias de baixa renda à rede pública que o custeio recairá sobre o Município.

Na realidade, como posto, se está a isentar a concessionária por via indireta.



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Se a intenção das partes for de atribuir apenas ao Município a responsabilidade, então, que assim se convencie, com clareza.

13.2.1 A subcláusula prevê que, em caso de extinção do IPCA e não divulgado índice substitutivo, será aplicado índice equivalente indicado pela ANA ou pela Agência (AGESAN).

A alternatividade abre margem a divergência entre índices indicados por uma e outra se não forem coincidentes. Sugere-se seguinte redação: (...) Em caso de extinção do IPCA e não divulgado índice substitutivo, será aplicado índice equivalente indicado pela ANA ou, na falta deste, o índice indicado pela Agência (AGESAN).

14.2.6 Verificar possibilidade ou impossibilidade de manutenção da data da primeira "Revisão Ordinária" para aplicação dos resultados em 1º.07.2027, em razão da assinatura do contrato vir a ocorrer em momento posterior ao inicialmente previsto.

14.2.7 Idem ao item supra relativamente à data limite para manifestação pela Agência acerca de pleito atinente à "Revisão Ordinária".

16. A cláusula prevê arrolamento, autorização de oneração e desafetação de bens reversíveis pela Agência, não pelo Município (16.2 e 16.3).

17.3 A subcláusula estabelece condicionantes à aplicação de regramento (normas de referência) da ANA, conferindo possibilidade de prevalência das normativas da Agência. Salvo existência de fundamento legal, o qual, acaso existente, deverá ser declinado no corpo do contrato, a disposição é juridicamente inválida (17.3.2 e 17.3.3)

17.7 A subcláusula prevê a competência da Agência para disciplinar normas que disciplinem a fiscalização e a penalização da prática de abastecimento de água por meio de poços e outras fontes irregulares e a utilização de galerias pluviais para o lançamento do esgotamento sanitário. Conquanto se reconheça a possibilidade de agências reguladoras tipificarem condutas lesivas ao interesse público em sua área de atuação, evidente que é necessária lei autorizativa para tanto. Ademais, tratando-se a AGESAN de um consórcio público e de um consórcio público intermunicipal, assoma incabível a prerrogativa sob o prisma da ausência de generalidade de norma que



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

venha a permitir a tipificação de condutas como infrações administrativas, cujos destinatários seriam apenas os entes consorciados e os usuários do território por eles abarcado.

18.1 A subcláusula prevê que a decretação de caducidade do contrato pelo Município ocorrerá após prévia manifestação da Agência. Não se esclarece qual a finalidade desta manifestação nem se ela tem o condão de afastar eventual decretação de caducidade. Não se vislumbra razão legítima para, uma vez identificada causa para rescisão do contrato, delegar-se à Agência poder decisório acerca da manutenção ou extinção do contrato. Sugere-se aludir-se apenas a ciência da Agência.

19.1.1 A subcláusula anula a previsão contida na subcláusula 19.1., que prevê a necessidade de anuência do Município para transferência ou troca do controle acionário da CORSAN, na medida em que contempla delegação desta prerrogativa à Agência.

19.4 A subcláusula prevê anuência tácita da transferência da concessão ou do controle acionário da CORSAN pela Agência se decorrido o prazo fixado para ela manifestar-se a respeito. A figura da anuência tácita não se coaduna com a relevância do assunto. Além disso, o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para manifestação é exíguo.

19.6 A subcláusula erige a Agência à condição de poder concedente, conferindo-lhe poderes para admitir a assunção do controle ou da administração temporária da CORSAN a agente financiador [para reestruturação financeira]. O artigo 27-A da Lei nº 8.987/1995, que refere, alude ao poder concedente, ou seja, ao Município, não à Agência.

19.6.1 A subcláusula prevê prazo de 15 (quinze) dias para exame pela Agência do pedido de assunção de controle acionário ou de administração temporária mencionado na subcláusula 19.6, sob pena de anuência tácita. Para além da falta de legitimidade da Agência para proceder ao exame, tal qual a previsão contida na subcláusula 19.4, anuência tácita não se coaduna com a relevância do assunto, e o prazo é sobremaneira exíguo.



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

19.9 A subcláusula prevê possibilidade de repactuação de metas e disposições contratuais sem a participação do Município em caso de assunção de controle acionário ou administração temporária decorrentes de inadimplemento pela CORSAN.

20.8 A subcláusula estipula o pagamento prévio da indenização de bens reversíveis como condição à transferência da delegação a novo prestador. Os serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário qualificam-se como essenciais, o que significa dizer que não podem ser descontinuados. Logo, se a transferência se afigurar urgente para assegurar a prestação adequada dos serviços (Lei nº 8.987/95, art. 6º, § 1º) e pender discussão sobre a indenização, esta haverá de se resolver no curso ou após a transferência, sob pena de vulneração do princípio da supremacia do interesse público, dentre outros.

21. A cláusula e as demais que lhe são subsequentes preveem a mediação e arbitragem como forma de solução de eventuais controvérsias acerca de direitos patrimoniais disponíveis. Conquanto a lei de regência permita a adoção de tais espécies de solução alternativa de conflitos, a envergadura e relevância do objeto, qual seja, a prestação de serviços públicos essenciais de abastecimento de água e esgotamento sanitário, o valor, [inicialmente] de R\$ 67.000.000,00 [objeção quanto a este ponto – vide subcláusula 6.2.8], e o prazo de vigência do contrato, de 40 (quarenta) anos, tornam absolutamente temerária a opção. Imperiosa a atuação do Poder Judiciário para solver eventuais divergências atinentes ao contrato.

Anexo IV – Infrações e penalidades

1.1 A aplicação de penalidades contratuais, quanto a infrações cometidas pela concessionária, cabe, segundo a lei de regência (Lei nº 8.987/95, art. 29) ao poder concedente. A subcláusula prevê aplicação de penalidade pela AGESAN.



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

1.3 A subcláusula refere que apenas duas serão as sanções em caso de descumprimento do contrato: advertência e penalidade pecuniária (leia-se multa). A Lei que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos não especifica as penalidades aplicáveis às hipóteses de inexecução total ou parcial do contrato. Todavia, a Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos, estabelece, além das mencionadas, as penalidades de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar e impedimento para licitar e contratar. O objeto, valor e tempo de vigência do contrato estão a reclamar o acréscimo de tais penalidades.

Anotações:

A análise dos Anexos II, III e V depende de conhecimento técnico na área de economia.

Assevera-se, contudo, que o contrato não poderá ser assinado sem análise técnica e apurada destes conteúdos.

Correções gerais:

O fato de as expressões abaixo elencadas constarem de glossário do contrato (Definições – Anexo I) não justifica sejam elas grafadas com iniciais maiúsculas.

Substituir todas as ocorrências, trocando iniciais maiúsculas (de cada palavra quando composta) por minúsculas em todas as ocorrências de:

- Contrato de concessão
- Concessionária
- Legislação de Regência
- Loteamento ou Loteamentos



MUNICÍPIO DE CARLOS BARBOSA
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

- Serviço ou Serviços
- Usuário ou Usuários
- Equilíbrio Econômico-Financeiro
- Bens Reversíveis
- Bens Vinculados
- Revisão Ordinária
- Revisão Extraordinária
- Caso Fortuito
- Força Maior
- Estrutura Tarifária
- Tarifas

Carlos Barbosa, 12 de dezembro de 2024.

Marluza de Oliveira Goulart,
Procuradora do Município.

Documento impresso em 17.04.2025.

Marluza de Oliveira Goulart
Procuradora

OAB/RS 105.211
Assis Brasil, nº 11, Centro, Carlos Barbosa/RS | 95.185-000
Município de Carlos Barbosa/RS
(54) 3461.8866 | juridico@carlosbarbosa.rs.gov.br