

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

<b>PROCESSO:</b>	00785/24 TCE-RO
<b>CATEGORIA:</b>	Auditoria e Inspeção
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Auditoria
<b>EXERCÍCIO:</b>	2024
<b>JURISDICIONADO:</b>	Prefeitura Municipal de Jarú - RO
<b>INTERESSADO:</b>	João Gonçalves Silva Júnior, CPF n. ***.305.762-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jarú
<b>RESPONSÁVEL:</b>	João Gonçalves Silva Júnior, CPF n. ***.305.762-**, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jarú Gimael Cardoso da Silva, CPF n. ***.623.042-**, Controlador do Município Silvia Lucas da Silva Dias, CPF n. ***.816.702-**, Diretora Presidente da Agência de Regulação de Serviços Públicos Delegados do Estado de Rondônia – AGERO
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO :</b>	Licitação: posterior; contrato: concomitante
<b>ASSUNTO:</b>	Avaliação e acompanhamento dos procedimentos para a concessão de sistema de água, esgoto e gestão de resíduos sólidos do município de Jarú- RO.
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$ 809.577.831,82 <sup>1</sup>
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

<sup>1</sup> Valor contratual estimado estabelecido na cláusula décima nona do Contrato de Concessão – ID 1559387, p. 4067.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

## Sumário

1. INTRODUÇÃO .....	3
2. HISTÓRICO DO PROCESSO .....	3
3. ANÁLISE TÉCNICA .....	8
3.1. Análise do edital .....	9
3.1.1. Justificativa da conveniência da concessão .....	13
3.1.2. Índices de qualificação econômico-financeira.....	16
3.2. Análise do contrato .....	18
3.2.1. Condições para formalização do contrato.....	18
3.2.2. Análise do conteúdo contratual .....	18
3.2.3. Data base de reajuste e de revisão das tarifas contratuais.....	21
3.2.4. Mecanismos de governança e fiscalização .....	22
3.2.5. Sustentabilidade e inovação tecnológica .....	24
3.2.6. Uso subsidiário da Nova Lei de Licitações n. 14.133/2021 .....	26
3.2.7. Situação do contrato em 03/05/2024 (Primeiro Termo Aditivo).....	27
3.3. Análise do estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira .....	30
4. CONCLUSÃO .....	33
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....	35

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

**RELATÓRIO INICIAL**

**1. INTRODUÇÃO**

Trata-se de relatório de auditoria do contrato de concessão comum, assinado entre a prefeitura municipal de Jarú – RO (concedente), a sociedade Águas de Jarú SPE S.A. (concessionária) e a Agência de Regulação de Serviços Públicos Delegados do Estado de Rondônia – AGERO (interveniente-anuente), publicado no diário oficial de Jarú n. 547, em 08/03/2024<sup>2</sup>, sob processo administrativo n. 1-4561/20233329/SEMAME/2020, que tem como objeto, de forma resumida, a prestação de serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto do referido município.

2. Neste trabalho, busca-se verificar, a posterior, o processo licitatório quanto ao conteúdo do edital e dos seus anexos no que diz respeito aos ditames legais de uma licitação de concessão comum, com base na Lei 8.987/1995 (Lei de Concessões e Permissões de Prestação de Serviços Públicos).

3. Ademais, faz-se, concomitantemente, a verificação e o acompanhamento do contrato de concessão celebrado, conforme a Lei 8.987/1995 e a Lei nº 11.445/2007 (Lei Nacional de Saneamento Básico – LNSB).

4. Além disso, analisa-se o estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira quanto ao seu conteúdo, com base na Portaria n. 557, de 11/11/2016, do Ministério de Estado das Cidades - MC, que “institui normas de referência para a elaboração de estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira (EVTE) previstos no art. 11, inciso II, da Lei nº 11.445 (LNSB).

**2. HISTÓRICO DO PROCESSO**

5. Quanto ao histórico sobre a concessão de água e esgoto do município de Jarú, o texto a seguir contém as passagens mais significativas no que diz respeito às determinações desta corte de contas. Isso, na busca por deixar o conteúdo mais objetivo. Todavia, mantendo a cronologia dos fatos e o conteúdo necessário para o entendimento do processo. Nesse sentido, segue o relato histórico do assunto.

6. Em 03/08/2017, emitiu-se o Acórdão APL-TC 00342/17<sup>3</sup> (PCe 00085/13) com a conclusão de se considerar ilegal o contrato de prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário entre o município de Jarú – RO e a Companhia de Águas e Esgoto de Rondônia – CAERD. E, também, determinou, além de outras medidas, a modulação dos efeitos do contrato em andamento e a instauração de procedimento licitatório ou de dispensa para nova contratação desses serviços de saneamento, no prazo de 180 dias:

II – MODULAR OS EFEITOS do item I deste Acórdão até a data da assinatura do novo contrato de Prestação de Serviço de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário pelo Município de Jarú.

III – DETERMINAR, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Jarú, ou quem venha lhe substituir legalmente, que **instaure procedimento de**

<sup>2</sup> Publicação do extrato de contrato de concessão. Diário Oficial de Jarú n. 547 – ID 1559390, p. 4110.

<sup>3</sup> APL-TC 00342/17 – PCe 00085/13: ID 479173.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

**Licitação ou de Dispensa de Licitação**, observando os dispostos nas Leis Federais 8.666/93, 11.107/05 e 11.445/07, no prazo de 180 dias a contar da ciência deste Acórdão. (grifo nosso)

7. Porém, em 16/04/2018, os prazos de 180 dias iniciais foram prorrogados a pedido da prefeitura de Jaru, conforme autorização dada pela Decisão Monocrática – DM n. 0069/2018-GCBAA<sup>4</sup>.

8. Posteriormente, em 26/03/2020, considerou-se a determinação III do APL-TC 00342/17 parcialmente cumprida, uma vez que a prefeitura apresentou um plano de ação para contratação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no município de Jaru. E, com isso, determinou-se ao chefe do poder executivo municipal e ao seu controle interno que coordenassem as ações com a finalidade de se executar o referido plano, conforme a DM-0042/2020-GCBAA<sup>5</sup>:

I – CONSIDERAR PARCIALMENTE CUMPRIDO o item III, do Acórdão APL-TC 00342/2017-Pleno, de responsabilidade do Sr. João Gonçalves Silva Júnior, CPF n. 930.305.762-72, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru, pois apresentou Plano de Ação (Protocolo n. 8886/2019), visando à contratação de serviços locais de abastecimento de água potável e esgoto sanitário daquela municipalidade.

[...]

III – HOMOLOGAR o Plano de Ação apresentado pelo Poder Executivo Municipal de Jaru (protocolado sob o n. 8886/2019), analisado pelo Corpo Instrutivo conforme disposto em seu Relatório Técnico (ID 868415), por conseguinte que seja publicado no site eletrônico deste Tribunal de Contas, conforme expresso no art. 21, §1º da Resolução n. 228/16- TCE-RO.

IV – DETERMINAR ao Sr. João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. 930.305.762-72, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, bem como ao Órgão de Controle Interno daquela Municipalidade que continue atuando para coordenar as ações relativas à execução do Plano de Ação, sobretudo viabilizando a atuação conjunta dos órgãos responsáveis pela apresentação de informações ou realização de ações imprescindíveis para cumprir o Plano de Ação, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 55, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, c/c o art. 103, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

V – DETERMINAR ao Controlador Interno do Município de Jaru, Sr. Gimaél Cardoso da Silva, CPF n. 791.623.042-91, ou quem lhe substitua ou suceda legalmente, que monitore as ações que devem ser desenvolvidas para a execução do Plano de Ação, devendo apresentar relatórios a cada 180 (cento e oitenta) dias, a contar do recebimento desta Decisão, para conhecimento deste Tribunal de Contas, atuando no apoio da missão institucional deste Órgão de Controle, conforme dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal, sob pena de aplicação da multa prevista no

<sup>4</sup> Decisão Monocrática – DM n. 0069/2018-GCBAA – PCe 00085/13: ID 597824.

<sup>5</sup> Decisão Monocrática – DM n. 0042/2020-GCBAA – PCe 00085/13: ID 875218.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

art. 55, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, c/c o art. 103, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

[...]

9. Então, em 19/05/2021, a DM-0072/2021-GCBAA<sup>6</sup> determina que a verificação do cumprimento do item III do Acórdão APL-TC 00342/2017-Pleno será feita em processo específico de nova numeração, o do PCe n. 2589/20, assim consta:

I – DETERMINAR ao Departamento do Pleno da Secretaria de Processamento e Julgamento que:

1.1. Promova o desentranhamento ou a extração de cópias do Documento de n. 7278/20 (ID 968087) deste Processo n. 0085/2013 e providencie sua juntado aos autos do Processo 2589/20, o qual objetiva especificamente a verificação do cumprimento do item III, do Acórdão APL-TC 00342/2017-Pleno, alertando-o que qualquer novo documento, cuja finalidade seja o cumprimento das determinações exaradas nestes autos, sejam juntados ao Processo n. 2589/20;

[...]

10. Em seguida, em 21/07/2022, mediante Acórdão APL-TC 00141/22<sup>7</sup>, decidiu-se considerar parcialmente cumprido o item III do Acórdão APL-TC 00342/2017-Pleno, com continuidade das ações relativas à execução do Plano De Ação/Novo Cronograma Proposto (ID 1078491) sobre a prestação de serviços de água e esgoto em Jaru:

**I - Considerar parcialmente cumprida a determinação contida no item III do Acórdão n. 00342/2017-Pleno (ID 940944)**, proferido no Processo n. 00085/2013, de responsabilidade do Senhor João Gonçalves Silva Júnior, CPF n. 930.305.762-72, atual Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru, ante a pendência de manifestação atualizada das etapas subsequentes do referido plano; (grifo nosso)

II - Considerar saneada a infringência consignada no item I subitem 1.1 da decisão monocrática n. 00102/2021-GCBAA (ID 1071166), de responsabilidade do Sr. João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. 930.305.762-72, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru, e do Sr. Gimaël Cardoso Silva, CPF n. 791.623.042-91, Controlador Interno do Município, quanto à inconsistência referente a prorrogação indevida do prazo para que a empresa INFRAWAY ENGENHARIA Ltda. apresentasse os estudos sob sua responsabilidade, contrariando as hipóteses previstas no art. 57, §1º ezs\ seus incisos da Lei Federal n. 8.666/93;

III – Afastar, por ora, a aplicação da pena de multa ao Senhor João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. 930.305.762-72, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru, e ao Senhor Gimaël Cardoso Silva, CPF n. 791.623.042-91, Controlador Interno do Município, haja vista a demonstração de que foram envidados esforços no sentido de dar efetivo cumprimento às determinações exaradas por esta Corte de Contas;

IV – Homologar a alteração do novo cronograma (ID 1078491) do Plano de Ação (ID 1078491), em razão da autorização de prorrogação de prazo pelo Poder

<sup>6</sup> Decisão Monocrática – DM n. 0072/2021-GCBAA – PCe 00085/13: ID 1039444.

<sup>7</sup> Acórdão APL-TC 00141/22 – PCe 02589/20: ID 1236888.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Executivo Municipal de Jarú, e analisado pelo Corpo Instrutivo conforme disposto em seu Relatório Técnico (ID 1130621), por conseguinte que seja publicado no site eletrônico deste Tribunal de Contas, conforme expresso no art. 21, § 1º da Resolução n. 228/16-TCE-RO;

**V – Determinar** a notificação dos Senhores João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. 930.305.762-72, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jarú, e Gimaél Cardoso Silva, CPF n. 791.623.042-91, Controlador Interno do Município ou quem vier a lhes substituir, para **que continuem atuando para coordenar as ações relativas à execução do Plano De Ação/Novo Cronograma Proposto (ID 1078491)**, sobretudo viabilizando a atuação conjunta dos órgãos responsáveis pela apresentação de informações ou realização de ações imprescindíveis para o seu cumprimento, devendo apresentar relatório no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da ciência deste acórdão, para conhecimento deste Tribunal de Contas, atuando no apoio da missão institucional deste Órgão de Controle, conforme dispõe o art. 74, § 1º, da Constituição Federal, sob pena de não o fazendo, incorrer na aplicação da penalidade pecuniária prevista no art. 55, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996; (grifo nosso)

[...]

11. Então, ao realizar o monitoramento do cumprimento das determinações do Acórdão APL-TC 00141/22, em 18/08/2023, por meio de novo acórdão, o APL-TC 00123/23<sup>8</sup>, esse apresenta em suas conclusões a determinação de envio de cópia do processo de contratação da empresa B3 S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, o qual será autuado em apartado, para que o Tribunal continue fiscalizando as demais etapas do procedimento de concessão de sistema de Água, Esgoto e Gestão de Resíduos Sólidos do Município de Jarú:

I – CONSIDERAR CUMPRIDAS, pelos Senhores João Gonçalves Silva Junior, CPF n. \*\*\*.305.762-\*\*, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jarú e Gimaél Cardoso da Silva, Controlador do Município, as determinações constantes no item V do Acórdão APL-TC 0141/22-Pleno (ID 1236888), proferido nestes autos, pois foram comprovadas as providências adotadas, evidenciadas na fundamentação deste acórdão;

II – DETERMINAR, via ofício/e-mail, aos Senhores João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. \*\*\*.305.762-\*\*, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jarú e ao Controlador Interno do Município de Jarú, Gimaél Cardoso da Silva, CPF n. \*\*\*.623.042-\*\*, ou quem lhes substitua ou suceda legalmente, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento desta decisão, envie cópia integral do processo de contratação de Serviços de Assessoria Técnica Especializada da Empresa B3 S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, que deve ser autuado em apartado, **possibilitando ao Tribunal continuar atuando e fiscalizando as demais etapas do procedimento de concessão de sistema de Água, Esgoto e Gestão de Resíduos Sólidos do Município de Jarú;** (grifo nosso)

<sup>8</sup> Acórdão APL-TC 00123/23 – ID 1547238.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

III – ALERTAR os Senhores João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. \*\*\*.305.762-\*\*, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru e ao Controlador Interno do Município de Jaru, Gimaél Cardoso da Silva, CPF n. \*\*\*.623.042-\*\*, ou quem lhes substitua ou suceda legalmente, que a entrega de quaisquer documentos indicados em ato normativo desta Corte de Contas, quando apresentado fora do prazo fixado ou dos padrões exigidos pode ensejar a aplicação de multa prevista no art. 55, inciso VIII, da Lei Complementar Estadual n. 154/96;

IV - DETERMINAR ao Departamento de Documentação e Protocolo (DDP) para que tão logo seja encaminhada a cópia integral do processo de contratação de Serviços de Assessoria Técnica Especializada da Empresa B3 S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, constante no inciso II deste acórdão, que se constitua novo processo contendo os seguintes dados:

CATEGORIA: Auditoria e Inspeção

SUBCATEGORIA: Monitoramento

ASSUNTO: Monitoramento da determinação contida no Processo n. 2589/20

JURISDICIONADO: Poder Executivo Municipal de Jaru

RESPONSÁVEIS:

João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. \*\*\*.305.762-\*\*

Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru

Gimaél Cardoso da Silva, CPF n. \*\*\*.623.042-\*\*

Controlador Interno do Município de Jaru

RELATOR :

Jailson Viana de Almeida

V - DAR CIÊNCIA deste acórdão aos responsáveis identificados no cabeçalho deste decisum, via Diário Oficial Eletrônico desta Corte, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para interposição de recursos, com supedâneo no artigo 22, inciso IV, c/c artigo 29, IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-o da disponibilidade do inteiro teor para consulta no sítio: [www.tceror.br](http://www.tceror.br), menu: consulta processual, link PCe, apondo-se o número deste Processo e o código eletrônico gerado pelo sistema;

VI – DETERMINAR ao Departamento do Pleno que, após cumpridos todos os comandos emanados deste acórdão, sejam os autos arquivados.

12. Dessa forma, o Acórdão APL-TC 00018/24<sup>9</sup>, emitido em 08/03/2024, além de confirmar as determinações do acórdão anterior (o APL-TC 00123/23), determina, em seu item II, que a concessão em referência seja avaliada e acompanhada pela corte de contas:

II - Determinar ao Departamento de Gestão da Documentação (DGD) para que realize a autuação da cópia integral do processo de contratação de Serviços de Assessoria Técnica Especializada da Empresa B3 S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão, encaminhado por meio do Ofício n. 638/SEGAP/2023, documento de n. 05390/23,

<sup>9</sup> Acórdão APL-TC 00018/24 – ID 1547235.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

referente ao cumprimento do item II, do Acórdão APLTC 00123/23 prolatados nos autos n. 2589/2020, que se constitua novo processo e encaminhe ao descortino do Relator competente, exercício de 2024, o Excelentíssimo Senhor Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, contendo os seguintes dados:

CATEGORIA: Auditoria e Inspeção

SUBCATEGORIA: Auditoria

**ASSUNTO: Avaliação e acompanhamento dos procedimentos para a concessão de sistema de água, esgoto e gestão de resíduos sólidos do município de Jaru (grifo nosso)**

JURISDICIONADO: Poder Executivo Municipal de Jaru

RESPONSÁVEIS:

João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. \*\*\*.305.762-\*\*

Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru

Gimael Cardoso da Silva, CPF n. \*\*\*.623.042-\*\*

Controlador Interno do Município de Jaru

RELATOR:

Francisco Carvalho da Silva

13. Ato contínuo, ao se iniciar a pesquisa documental, verificou-se que o processo de concessão dos serviços de abastecimento de água e de tratamento de esgoto de Jaru já se encontra contratado, ou seja, a fase de licitação da concessão foi realizada, bem como as fases de homologação e adjudicação, sendo que o contrato foi celebrado em 06/03/2024 e publicado em diário oficial de 08/03/2024<sup>10</sup>.

14. Portanto, passa-se a análise do processo licitatório e da contratação dessa concessão comum de prestação de serviço público, com execução de obras.

### 3. ANÁLISE TÉCNICA

15. De acordo com a cláusula oitava do contrato, o objeto da concessão é:

8.1. Este CONTRATO DE CONCESSÃO tem por objeto a prestação, pela CONCESSIONÁRIA, em regime de concessão e em caráter de exclusividade, dos SERVIÇOS e dos SERVIÇOS COMPLEMENTARES, na ÁREA DA CONCESSÃO, para a gestão, estruturação de projetos de implantação, expansão, restauração, operação e manutenção do Sistema de Abastecimento de Água (SAA), da Coleta e Tratamento de Esgoto (SES) e demais SERVIÇOS COMPLEMENTARES e no MUNICÍPIO, que compreendem os serviços públicos de abastecimento de água, correspondentes às atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição, e os serviços públicos de esgotamento sanitário, correspondentes às atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, ao afastamento, ao tratamento e à disposição final adequada

<sup>10</sup> Publicação do extrato de contrato de concessão. Diário Oficial de Jaru n. 547 – ID 1559390, p. 4110.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**

dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente, incluindo a gestão dos sistemas organizacionais, a comercialização dos produtos e serviços envolvidos e o atendimento aos usuários, obedecida a legislação vigente e as disposições deste EDITAL, a serem prestados pela CONCESSIONÁRIA aos USUÁRIOS que se localizem na ÁREA DE CONCESSÃO.

16. Assim, para a e efetividade da prestação desses serviços em um contrato de concessão comum com duração de 35 anos, é fundamental manter atenção a vários pontos principais, tanto na fase de planejamento e licitação quanto na fase de execução e gestão do contrato.

17. Desse modo, a análise dessa concessão, com contrato assinado em 06/03/2024 e publicado em 08/03/2024, no diário oficial de Jaru n. 547<sup>11</sup>, consiste em verificar a fase de licitação e, em fase de contrato, se as regras estão sendo cumpridas. Logo, caso necessário, alertar a administração pública sobre possíveis pontos de correção, a fim de garantir a adequada prestação de serviço à sociedade.

18. Portanto, este relatório será dividido em três partes principais:

- a) análise do edital de licitação;
- b) análise do contrato;
- c) análise do estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira;

### **3.1. Análise do edital**

19. O instrumento convocatório de licitação de concessões públicas deve estar em conformidade com a Lei Federal n. 8.987/1995, uma vez que essa é a Lei Geral Concessões e Permissões de Prestação de Serviços Públicos. Assim, o edital deverá conter, especialmente, as informações descritas nos incisos do artigo 18 da lei; além disso, observar, no que couber e de forma subsidiária, a lei geral de licitações e contratos administrativos<sup>12</sup>.

20. A partir disso, realizou-se análise do edital de concorrência pública n. 04/2023 e da sua minuta do contrato para a concessão dos serviços de gestão, estruturação de projetos de implantação, expansão, restauração, operação e manutenção do sistema de abastecimento de água e coleta e tratamento de esgoto no município de Jaru-RO.

21. Assim, com base no comando do artigo 18 da Lei 8.987/1995, destaca-se que a documentação editalícia apresenta estruturação adequada e com atendimento às regras descritas nesse artigo.

22. Nesse sentido, o edital demonstrou construções e informações que buscaram atender à legalidade e à objetividade, delineando de forma clara os procedimentos para a concorrência pública, fundamentando-se nas legislações pertinentes como a Lei Federal n. 8.987/1995 (Lei Geral de Concessões), a Lei Federal n. 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações, naquele momento) e entre outras.

---

<sup>11</sup> Publicação do extrato de contrato de concessão. Diário Oficial de Jaru n. 547 – ID 1559390, p. 4110.

<sup>12</sup> Neste processo licitatório, é a Lei 8.666/1993.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

23. A inclusão de referências legais e a organização das etapas da licitação indicam atenção à transparência e à legalidade do processo.

24. Além disso, o objeto<sup>13</sup> da concessão foi adequadamente definido, abrangendo não apenas a operação e a manutenção dos sistemas de abastecimento de água e esgoto, mas também a expansão e a gestão desses sistemas:

7.2. A CONCESSÃO, na modalidade de concessão comum, **englobará a gestão, manutenção, adequação, reforma e ampliação do sistema de abastecimento de água, bem como a gestão, manutenção, adequação, reforma e ampliação do sistema de coleta e tratamento de esgoto** sanitário do MUNICÍPIO, visando a universalização do saneamento básico, contemplando, sem prejuízo de detalhamento específico previsto nos ANEXOS [...] (grifo nosso)

25. Isso indica uma busca pela melhoria contínua e pela universalização do acesso aos serviços de saneamento básico no município.

26. Quanto ao critério de julgamento, adotou-se o de menor tarifa, associado ao de maior valor de outorga, conforme art. 15, inc. III, da Lei Federal nº 8.987/1995. Esse critério busca equilibrar a necessidade de eficiência e custo-benefício para o município e seus habitantes, com a viabilidade econômica para as empresas participantes.

27. Para Egon Bockmann Moreira<sup>14</sup>, esse critério “híbrido” (menor tarifa associada ao maior valor de outorga) pode gerar custos mais baixos aos usuários; além disso, busca inibir proponentes “aventureiros” ou de baixa capacidade financeira de apresentarem ofertas, ao passo que as proponentes capazes buscarão manter o contrato a fim de reaverem seus investimentos:

Bem vistas as coisas, a racionalidade dos critérios do art. 15 revela os elementos primordiais acima apontados: preço e técnica. Todos os tipos reduzem-se a esses dois. A técnica, salvo exceções, já está num estado avançado, e o seu domínio mais apurado refletir-se-á nos valores a serem ofertados (e nos futuros ganhos de performance – v. adiante, §94). Por isso que **os valores da tarifa e da outorga podem, por si sós, ser combinados como critérios de seleção da proposta mais vantajosa, que trará investimentos arrojados ao menor custo para o usuário.**

Por outro lado, ao se privilegiar aportes teóricos (a técnica) em detrimento de dados concretos (o preço de outorga), instala-se o risco do comparecimento de interessados com baixa capacidade financeira para contratos de longa maturação (os quais demandam capital intensivo no começo, cuja remuneração adequada se estenderá por décadas). Serão incentivados aventureiros cuja estrutura financeira não garante a prestação futura (apesar dos atestados técnicos oriundos de contratos pretéritos – que comprovam o que foi feito, não o que será...). Em contrapartida, quem consegue captar e fazer aportes robustos hoje (o preço de outorga) terá todos os estímulos para permanecer no contrato, contratar técnicos à altura do desafio e assim bem prestar o serviço e perceber a receita projetada. (grifo nosso)

<sup>13</sup> Edital de concorrência pública n. 04/2023 – ID 1558609.

<sup>14</sup> MOREIRA, Egon Bockmann. Direito das concessões de serviço público: (concessões, parcerias, permissões e autorizações). 2. ed., p. 100. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 482 p. ISBN 978-65-5518-433-4.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Por conseguinte, o tipo híbrido com menor tarifa (benefício aos usuários) e maior preço de outorga (fidelização do concessionário) parece funcionar bem nesse ambiente que não exige critérios predominantemente intelectuais como diferença específica na contratação.

28. Entendimento semelhante é o de Rafael Vêras<sup>15</sup> que, em artigo publicado pela Editora Fórum, em 21/04/2021, escreve que o critério de maior valor da outorga pode evitar a apresentação de propostas por empresas incapazes de executar o objeto:

Segue daí a utilidade da adoção do critério de julgamento do “maior valor da outorga” em contratos de concessão. Isto porque esse critério tem o condão de melhor alinhar os interesses das partes com relação ao cumprimento do contrato (à medida que já foram aportados recursos *upfront* pelo concessionário). É dizer, em razão do adiantamento de vultosos recursos pelo concessionário (próprios ou de terceiros) a fim de se fazer frente ao pagamento de uma outorga *upfront*, cria-se o incentivo para que tais valores sejam amortizados, durante a execução do contrato, para o que se predica de uma adequada execução de seu objeto; com isso, evita-se a prática de comportamentos oportunistas (*rent-seeking*).

[...]

Não há que se falar, ao adotar-se tal modelagem, em qualquer violação ao princípio da modicidade tarifária. Afinal, como todos os princípios, ele deve ser sopesado com os demais que norteiam o regime jurídico dos contratos de concessão (regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia)<sup>[6]</sup>. Parece-nos ser, exatamente, o racional trazido pelo recém publicado edital de Concessão da BR-153/TO/GO, primeira modelagem federal do setor a utilizar **o modelo híbrido de critério de julgamento, com um valor de tarifa com deságio limitado e um critério de desempate**, no caso de atingido o limite estabelecido, **pela maior outorga oferecida** (art. 15, III, da Lei nº 8.987/1995). O modelo pensado tem como **objetivo, justamente, evitar seleções adversas e assegurar a sustentabilidade econômico-financeira da concessão**. Mais que isso, tal manejo entre os dois critérios de julgamento (“menor valor da tarifa” e “maior valor da outorga”) se adequa a uma política tarifária, que **tem previsão no inciso III do parágrafo único do art. 175 da CRFB**<sup>[7]</sup>. (grifo nosso)

29. Na licitação, foi permitida a participação de empresas individuais ou em consórcio, seguindo a legislação aplicável, o que favoreceu, em tese, a competitividade e a possibilita de participação de diferentes perfis de empresas, o que demonstra a tentativa de se aumentar a qualidade das propostas.

30. O edital detalhou os documentos necessários para participação, critérios de habilitação técnica, jurídica e financeira, na busca por garantir a seleção de empresa ou consórcio com capacidade para a execução do contrato.

<sup>15</sup> <https://editoraforum.com.br/noticias/maior-valor-da-outorga-em-concessoes-ainda-uma-discussao-so-juridica-coluna-direito-da-infraestrutura/> - acessado em 16/04/2024 às 12:40.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

31. Assim, como uma das cláusulas necessárias, o edital menciona mecanismos de reajuste e revisão tarifária, essenciais para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. É importante que tais mecanismos sejam justos e transparentes, para evitar desequilíbrios que possam prejudicar tanto o concessionário quanto a população. Nesse caso, deve-se observar a regra do edital expressa no item “43. Reajuste das Tarifas”, a qual determina “como data base a data da proposta”. Já o contrato celebrado indica reajuste a partir de sua assinatura, em desacordo com o inciso XI do artigo 40 da Lei 8.666/1993 e com o edital. Essa questão é tratada no item “3.2.3. Data base de reajuste e de revisão das tarifas contratuais” deste relatório, com a conclusão de que o contrato seja corrigido, em conformidade com o que estabelece o edital (data base: data da proposta).
32. Há, também, a previsão de atuação da agência reguladora AGERO – Agência de Regulação de Serviços Públicos Delegados do Estado de Rondônia instituída pela Lei Complementar n. 826/2015, o que é essencial para a fiscalização da concessão. No entanto, é fundamental que o edital e o contrato estabeleçam mecanismos claros e eficientes de governança e fiscalização, incluindo indicadores de desempenho, para assegurar que os serviços sejam prestados adequadamente ao longo do período da concessão. Quanto a isso, sugestões de governança e fiscalização são tratadas no item 3.2.4, na fase de análise do contrato.
33. Embora o edital apresente requisitos técnicos e operacionais específicos, é recomendável uma ênfase maior em critérios de sustentabilidade e inovação tecnológica, alinhados aos princípios de sustentabilidade econômica e ambiental, como uso eficiente de recursos e redução do impacto ambiental. Nesse sentido, na fase de análise do contrato, sugestões sobre sustentabilidade e inovação tecnológica são abordados no item 3.2.5 deste relatório.
34. E, ainda, o processo licitatório, em sua minuta de contrato, apresenta as cláusulas sancionatórias de forma graduada, com base no tipo de infração cometida, em caso de inexecução parcial ou total do objeto contratado. A minuta descreve, também, os tipos possíveis de extinção do acordo de concessão, bem como da assunção dos serviços pela concedente, com reversão dos bens à administração pública.
35. Pelo exposto, o edital de licitação para a concessão dos serviços de saneamento em Jaru-RO demonstra uma abordagem abrangente e com detalhamento adequado, visando garantir legalidade, competitividade e qualidade na prestação dos serviços.
36. Contudo, sugere-se, na parte que trata da análise do contrato (itens 3.2.4 e 3.2.5), uma verificação aprofundada dos mecanismos de fiscalização e governança, bem como a incorporação de critérios mais fortes de sustentabilidade e inovação, para assegurar que a concessão atenda não só as necessidades atuais, como também as futuras do município e de seus habitantes.
37. Ademais, são feitas sugestões para adequações de procedimentos licitatórios no que diz respeito à justificativa da contratação (item 3.1.1. Justificativa da conveniência da concessão) e à inserção de índices contábeis (item 3.1.2. Índices de qualificação econômico-financeira).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

**3.1.1. Justificativa da conveniência da concessão**

38. No referido processo de concessão, não se encontrou justificativa descritiva e expressa em documento prévio ao processo licitatório.

39. De acordo com o comando da Lei 8987/1995, em seu artigo 5º, determina-se que “o poder concedente publicará, **previamente ao edital** de licitação, **ato justificando a conveniência da outorga** de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo” (grifo nosso).

40. Assim, a justificativa é ato discricionário, mas que deve ser corretamente motivado e publicado, em função de as concessões comuns serem “projetos autossustentáveis cuja finalidade é a prestação, a preço módico e longo prazo, de serviço público adequado ao usuário (art. 6º da Lei Geral de Concessões)”, conforme escreve Egon Bockmann Moreira<sup>16</sup>:

Tal como os demais contratos administrativos, **toda concessão ou permissão tem como pressuposto um juízo fundamentado quanto ao seu cabimento, utilidade e moralidade**. Como consignou José Manuel Sérvulo Correia: “O acto inicial – que denominamos decisão ou deliberação de contratar – envolve necessariamente a apreciação de um ou mais interesses públicos cuja prossecução represente atribuição do Estado e a identificação do contrato e, dentro deste amplo género, de um contrato com determinada causa-função, como meio mais idóneo para satisfazê-los”.<sup>1</sup> As concessões comuns são projetos autossustentáveis cuja finalidade é a prestação, a preço módico e longo prazo, de serviço público adequado ao usuário (art. 6º da Lei Geral de Concessões). Por isso que **não basta ao administrador um exame das vantagens econômicas** stricto sensu do empreendimento (muito menos as vantagens políticas), mas **lhe são obrigatórios o estudo e a justificativa pública quanto ao seu “mérito”**. (grifo nosso)

Sob ângulo jurídico estrito, o ato que fundamenta a conveniência da outorga reporta-se ao motivo da decisão administrativa. A competência da Administração é discricionária, instruída pelas razões dos estudos técnicos que autorizam o projeto. Além de deliberar pelo modelo concessionário, o órgão público define em tese o objeto, a área e o prazo do futuro contrato. Como em todos os atos administrativos, a decisão há de ser motivada e tornada pública. “No que respeita ao motivo, essa discricção se refere à ocasião de praticá-lo (oportunidade) e à sua utilidade (conveniência)”<sup>2</sup>. **É disso que trata o art. 5º da Lei nº 8.987/1995: as razões pelas quais a concessão ou permissão é útil, adequada e vantajosa**. A demonstração de que o projeto concessionário posto a debate atende ao pressuposto fixado no art. 6º da Lei Geral de Concessões – a “prestação do serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários”. (grifo nosso)

[...]

Em suma, **a identificação do mérito público do projeto concessionário não se cinge à singela relação custo-benefício equivalente à dos investimentos privados**. Nesta ordem de empreendimentos públicos **não está em jogo apenas a**

<sup>16</sup> MOREIRA, Egon Bockmann. Direito das concessões de serviço público: (concessões, parcerias, permissões e autorizações). 2. ed., p. 231. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 482 p. ISBN 978-65-5518-433-4.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

**rentabilidade, mas sobretudo o leque de vantagens sociais deles resultantes (que vão desde o desenvolvimento social e erradicação da pobreza até a proteção ao meio ambiente**, passando pela prevenção de engarrafamentos e acidentes de trânsito – a depender do projeto). Em projetos públicos há impactos de outras ordens (que não apenas os lucros) e ausência de “custos de mercado” para a configuração dos custos e benefícios<sup>6</sup>. Se o investidor privado pode adotar como razão de decidir a potencialidade do lucro gerado pelo empreendimento, a escolha pública quanto ao mérito do projeto é muito mais complexa. Daí por que concedente e concessionário não podem ser tidos como “sócios” no empreendimento: são objetivos diversos que levam um e outro a adotar a decisão de implementar o projeto (v. §5, acima).

A divulgação da justificativa do mérito do projeto presta-se a colocar em debate público tais vantagens sociais oriundas da outorga à gestão privada de um serviço de titularidade do Estado. (grifo nosso)

41. Nesse contexto, Marçal Justen Filho<sup>17</sup> descreve a função do ato de justificativa (motivação) como a **demonstração de compatibilidade** entre a decisão de passar o serviço à terceiro e a realização do interesse público:

O ato justificatório da decisão de promover delegação destina-se não apenas à instrumentalização prévia para o Estado nortear suas atividades posteriores. Se essa fosse a única função do ato, não seria obrigatória a publicação prévia pela imprensa.

Bastaria a existência da justificativa no âmbito interno da Administração [...] O exame da compatibilidade entre a decisão de delegar a terceiros e a realização do interesse público não caracteriza invasão do mérito do ato administrativo. Não se julga ‘oportunidade’, na acepção de juízo reservado exclusivamente à Administração. **Investigasse existência e satisfatoriedade dos motivos. Entendimento diverso tornaria inútil a exigência do art. 5º da Lei 8.987.**

42. Ou seja, é levar ao conhecimento da sociedade o porquê de se transferir ao particular a prestação de serviços essenciais com argumentos comprobatórios, que relacionem as necessidades da administração pública com as vantagens desse método.

43. Nessa toada, o poder executivo publicou a Lei Municipal n. 3.249/2022<sup>18</sup>, a qual autoriza a concessão para a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de tratamento de esgoto no Município de Jaru – RO.

44. Posteriormente, mediante o edital de chamamento público n. 01/2023<sup>19</sup>, a prefeitura realizou consulta pública, em 29/07/2023, do processo licitatório de concessão. Desse chamamento, consta o documento “Caderno 1 – modelagem técnica<sup>20</sup>”.

<sup>17</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Teoria Geral das Concessões de Serviço Público. Dialética. São Paulo. 2003. 2ª reimpressão, 2007. p. 211.

<sup>18</sup> Lei Municipal n. 3.249/2022 – ID 1558554.

<sup>19</sup> Edital de chamamento de consulta pública n. 01/2023 (processo administrativo n. 1-2164/2020) – ID 1558555.

<sup>20</sup> Caderno 1 – modelagem técnica – ID 1565542. Apresenta diagnósticos dos sistemas existentes de abastecimento de água e esgotamento sanitário, projeções de demanda baseadas em crescimento populacional, e planos de melhoria e expansão dos serviços.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

45. Assim, pela publicação da Lei Municipal n. 3.249/2022 e pelo Caderno 1 – modelagem técnica, publicado em consulta pública, é possível verificar que o município busca atender a determinação legal do art. 5º da lei de concessões, no que se refere à justificativa dessa modelagem contratual. Esse entendimento é uma conclusão possível, conforme se extrai de alguns itens do texto do Caderno 1:

Item “1.2.5 Situação Econômico-Financeira”

[...]

Apesar do bom valor de arrecadação, o município **não tem capacidade de autofinanciamento referente às obras de saneamento básico**, especialmente quanto à ampliação dos sistemas de abastecimento de água e implantação do sistema de esgotamento sanitário no município (PMSB, 2016). (grifo nosso)

Item “7 Conclusões”

[...]

Finalizando, conclui-se que a presente modelagem técnica apresentou todos os elementos necessários à modelagem econômico-financeira e decisão do modelo de negócios para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário de Jaru/RO, **seguindo todas as diretrizes técnicas e legais pertinentes ao Marco Legal do Saneamento, instituído pela Lei Nº 11.445/2007 (BRASIL, 2007) e atualizado pela Lei Nº 14.026/2020 (BRASIL, 2020)**. (grifo nosso)

46. Dessa forma, a prefeitura de Jaru atendeu ao requisito de autorização legislativa para concessão de serviços públicos ao sancionar a Lei Municipal n. 3.249/2022, bem como realizou a consulta pública, em obediência à Lei Federal 11.445/2007, art. 11, inciso IV<sup>21</sup>.

47. Porém, no corpo da Lei Municipal n. 3.249/2022 ou em ato específico do poder executivo, não se encontrou justificativa, tecnicamente, explícita da conveniência da outorga de concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de tratamento de esgoto.

48. De todo modo, é possível interpretar que a motivação foi atendida quando da união dos conteúdos da Lei Municipal n. 3.249/2022 e do “Caderno 1 – modelagem técnica” disponível no ato da consulta pública sobre a referida concessão.

49. Portanto, recomenda-se que o poder concedente emita, em próximos procedimentos de licitações e contratações públicas, ato justificativo da escolha da prestação de serviço público por meio de concessão comum ou de parceria público-privada, de modo que não seja apenas um mero ato discricionário do gestor, mas a demonstração de vantajosidade desses processos à população atingida. Isso se dá em atendimento ao princípio da motivação, pois o procedimento de delegação de

---

<sup>21</sup> Lei Federal 11.445/2007.

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

[...]

IV - a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

serviço público é ato administrativo de caráter oneroso. Logo, a não observância a esse quesito pode gerar nulidade do processo licitatório por vício formal.

### 3.1.2. Índices de qualificação econômico-financeira

50. O edital de licitação de concorrência pública n. 04/2023 apresenta, em seu item 27.6, a documentação para qualificação econômico-financeira, porém, sem apresentar os critérios de avaliações por meio de índices econômico-financeiros, com especificações de valores números mínimos e máximos dos parâmetros desejados pela administração, no que tange a capacidade financeira dos proponentes.

51. A não especificação de índices financeiros mínimos e máximos (como índices de liquidez, endividamento, entre outros) em um edital de licitação não é, por si só, um problema legal ou de conformidade com as leis de licitação (Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 14.133/2021). No entanto, a definição e a exigência de índices financeiros específicos podem oferecer uma base mais objetiva e detalhada para avaliar a capacidade econômico-financeira dos licitantes, contribuindo para uma análise mais precisa da saúde financeira das empresas participantes.

52. Essa prática de se solicitar a apresentação de índices contábeis é defendida na doutrina de Joel de Menezes Niebuhr<sup>22</sup>:

**A Administração deve analisar a situação econômico-financeira dos licitantes por meio de índices contábeis** que são apurados em razão do balanço patrimonial. Daí a importância do balanço patrimonial, que é o principal instrumento na sistemática da Lei nº 8.666/93 para a avaliação da qualificação econômico-financeira. (grifo nosso)

[...]

De plano, o ponto nuclear em relação aos índices contábeis diz respeito ao princípio da proporcionalidade. Quer dizer que **os índices contábeis devem ser proporcionais aos valores que devem dispor os licitantes** para dar cumprimento ao futuro contrato. (grifo nosso)

É exatamente isso que prescreve o §1º do art. 31 da Lei nº 8.666/93 ao dispor que “a exigência de índices **limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira** do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato”. Na mesma senda, a parte final do §5º do mesmo art. 31 proíbe “a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”. (grifo nosso)

Trocando-se em miúdos, **deve haver relação de meio e fim entre os índices contábeis e os compromissos que o futuro contratado assumirá**. Os índices contábeis prestam-se, pura e simplesmente, a apurar se os licitantes terão, no futuro, condições de cumprir o contrato. Logo, os índices estão atrelados a tal finalidade. Índices contábeis excessivos, que exigem situação econômico-financeira superior à

---

<sup>22</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública E Contrato Administrativo. 4.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1250>. Acesso em: 16 abr. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

necessária para a execução do contrato, desenham violação ao princípio da proporcionalidade, além de desvio de finalidade. (grifo nosso)

53. Nesse mesma linha, Sidney Bittencourt<sup>23</sup> descreve:

Segundo os contadores, **a análise** de demonstrações contábeis mediante uso **de índices financeiros e econômicos**, embora não se constitua na única técnica admitida pela Ciência da Contabilidade, **revela-se adequada aos propósitos da Lei de Licitações**. (grifo nosso)

Normalmente, nessa análise, são verificados os índices de liquidez, de endividamento, de atividade e de rentabilidade.

Consoante lições de José Carlos Marion,<sup>609</sup> o Índice de Liquidez Corrente (ILC) demonstra a capacidade de pagamento da empresa em curto prazo, por meio da fórmula ativo circulante/passivo circulante; o Índice de Liquidez Seca (ILS) representa a possibilidade (ou não), em caso de total paralisação das vendas, de pagamento integral das dívidas com o disponível e com o valor correspondente às duplicatas a receber; o Índice de Liquidez Geral (ILG) demonstra a capacidade de pagamento da empresa em longo prazo, considerando-se tudo o que ela converterá em dinheiro (em curto e longo prazos), relacionando-se com tudo o que já assumiu como dívida (em curto e longo prazos). Os índices de endividamento, por seu turno, informam o nível de endividamento das empresas e se os recursos utilizados são provenientes de terceiros ou dos proprietários, bem como se os recursos de terceiros têm seu vencimento em maior parte em curto prazo (circulante) ou em longo prazo (exigível em longo prazo).

54. Com isso, entende-se que a especificação de índices financeiros no edital pode promover maiores objetividade e transparência no processo de licitação, permitindo que todos os participantes saibam exatamente quais critérios serão utilizados para avaliar suas qualificações econômico-financeiras. Isso pode ajudar a minimizar disputas e questionamentos sobre a habilitação dos licitantes.

55. Ademais, índices financeiros específicos ajudam a assegurar que os licitantes tenham a viabilidade econômico-financeira necessária para a execução do contrato. Isso é especialmente importante em contratos de longa duração ou de grande vulto, onde a estabilidade financeira da empresa é fundamental para a continuidade e qualidade da prestação do serviço ou execução da obra.

56. Por outro lado, a não exigência de índices específicos pode proporcionar uma maior flexibilidade, permitindo que a administração pública considere outros fatores ou documentos que comprovem a saúde financeira da empresa. Isso pode ser útil em situações onde os índices financeiros não refletem completamente a realidade da empresa ou sua capacidade de executar o contrato.

57. Portanto, a decisão de incluir (ou não) índices financeiros específicos deve ser baseada em estudos e análises técnicas que considerem as particularidades do objeto da licitação e os riscos

---

<sup>23</sup> BITTENCOURT, Sidney. Licitação Passo A Passo. 8.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1298>. Acesso em: 16 abr. 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**

envolvidos. Em alguns casos, pode ser adequado estabelecer tais critérios para assegurar a seleção de empresas sólidas financeiramente.

58. Em resumo, embora não seja obrigatório, estabelecer índices financeiros mínimos e máximos como critérios de qualificação econômico-financeira em editais de licitação é uma prática recomendável em muitos casos. Essa abordagem oferece uma avaliação mais rigorosa e objetiva da capacidade financeira dos licitantes, contribuindo para a seleção de empresas que possam garantir a execução efetiva e eficiente do contrato. Contudo, cada caso deve ser analisado individualmente, considerando as características e exigências específicas do projeto em questão.

### **3.2. Análise do contrato**

#### **3.2.1. Condições para formalização do contrato**

59. O item 33 do edital estabelece as condições para celebração do contrato de concessão. Desse item, conforme o processo administrativo n. 1-4561/2023, fornecido pela prefeitura de Jaru, não foram encontrados comprovantes de atendimento de cinco condições requisitos para formalização contratual.

60. Assim, para facilitar o controle dessas exigências, formulou-se a Tabela 1 – Pendências de Comprovação Documental sobre as condições para formalização contratual.

**Tabela 1 – Pendências de Comprovação Documental**

<b>Item do Edital</b>	<b>Descrição</b>	<b>Prazo/Detalhes</b>	<b>Situação</b>
33.2.1	Pagamento à B3	Até 10 dias antes da assinatura do contrato R\$ 552.868,14	Comprovante não encontrado
33.3.1	Constituição da SPE	Antes da assinatura, sede em Jaru/RO	Comprovante não encontrado
33.3.5	Integralização inicial do capital social	10% (R\$ 2.000.000,00) antes da assinatura	Comprovante não encontrado
33.4.1	Prestação da Garantia de Cumprimento Contratual	Antes da assinatura, 10% do investimento nos 1ºs 5 anos	Comprovante não encontrado
33.6.1	Ressarcimento pelos estudos técnicos, econômicos e jurídicos (PMI - Chamamento Público n. 10/2020)	Até 10 dias antes da assinatura, valor de R\$ 3.669.068,54	Comprovante não encontrado

61. Portanto, é necessário que os responsáveis pela prefeitura de Jaru apresentem a documentação que comprove o atendimento dessas exigências para celebração do contrato e, consequentemente, essa é a documentação base para a emissão da ordem de serviço provisória.

#### **3.2.2. Análise do conteúdo contratual**

62. O contrato de concessão, assinado em 06/03/2024 e publicado em 08/03/2024 no diário oficial de Jaru n. 547, deve conter as cláusulas essenciais dispostas no artigo 23 da Lei 8987/1995 (Lei de Concessões).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

63. Em termos gerais, o contrato apresenta conformidade com a Lei n. 8.987/1995 (Lei Geral de Concessões), visto que atende aos requisitos do artigo 23. Os quesitos de exceção, até então encontrados, que necessitam de correção ou aplicação estão dispostos nos “itens 3.2.3, 3.2.4, 3.2.5”.
64. Apesar disso, em acordo com a Lei n. 8.987/1995, art. 23, o contrato apresenta:
65. I) objeto, área e prazo da concessão: especificados no contrato, com o prazo da concessão estabelecido em 35 anos e a área sendo o município de Jaru – RO;
66. II) modo, forma e condições de prestação do serviço: detalhados no contrato, incluindo as responsabilidades da concessionária na operação e manutenção dos sistemas de água e esgoto;
67. III) critérios de qualidade do serviço: estabelecidos por meio de indicadores e parâmetros de desempenho, conforme anexos e regulamentos incluídos no contrato;
68. IV) preço e reajuste das tarifas: as tarifas e seus critérios de reajuste e revisão são definidos, incluindo mecanismos para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro. No entanto, este ponto merece clareamento, conforme exposto no “item 3.2.3” deste relatório, ou seja, é preciso corrigir o critério de reajuste descrito no instrumento contratual de modo a estabelecer como data base a data da proposta, conforme estabelece o edital em seu item “43. Reajuste das Tarifas”, em vez de data de assinatura do contrato.
69. V) direitos e obrigações do concedente e da concessionária: estão delineados, abrangendo a expansão futura e a modernização dos serviços e instalações, incluindo a necessidade de manter a qualidade e eficiência dos serviços, o que está em linha com as disposições de serviço adequado descritas no art. 6º<sup>24</sup> da Lei de Concessões;
70. VI) direitos e deveres dos usuários: discutidos no contexto das normas de serviços adequados e acessibilidade dos usuários aos serviços;
71. VII) fiscalização de instalações e serviços: há previsão de controle pelo concedente e pela agência reguladora, com procedimentos descritos sobre essa fiscalização;
72. VIII) penalidades: as penalidades aplicáveis e os procedimentos para sua aplicação estão inclusos, para buscar a adequada execução contratual e garantir a conformidade legal.
73. IX) extinção da concessão: o contrato trata dos casos de extinção da concessão, incluindo caducidade, rescisão, e reversão dos bens;
74. X) bens reversíveis: definidos no contrato, com detalhamento sobre quais bens serão considerados reversíveis ao final da concessão;

<sup>24</sup> Lei 8.987/1995. Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

75. XI) cálculo e pagamento de indenizações: o contrato estipula critérios para o cálculo de indenizações devidas à concessionária; especialmente, em relação aos investimentos não amortizados, o que está em conformidade com os artigos 35 e 36 da Lei nº 8.987/1995;
76. XII) condições para prorrogação do contrato: aborda a possibilidade de prorrogação do contrato, assegurando o cumprimento contínuo das obrigações;
77. XIII) prestação de contas: a concessionária deverá prestar contas de sua gestão ao poder concedente, semestral e anualmente, por meio de relatórios técnicos, operacionais, financeiros, com conteúdo estabelecido em ato administrativo a ser exarado pela agência reguladora AGERO, o que deve assegurar transparência e responsabilidade fiscal.
78. XIV) publicação de demonstrativos financeiros: o contrato prevê a publicação, anualmente, das demonstrações financeiras da concessionária, nos termos previstos na legislação societária vigente;
79. XV) foro e solução de disputas: o contrato especifica o foro e promove mecanismos amigáveis para a resolução de divergências, incluindo a possibilidade de arbitragem;
80. O contrato também aborda os requisitos relativos à execução de obras públicas, estipulando cronogramas físico-financeiros e exigindo garantias de fiel cumprimento das obrigações relacionadas às obras.
81. Há, ainda, cláusulas referentes à consulta pública e aos estudos técnicos, que demonstram uma aderência ao princípio da transparência e da participação pública, em prol do controle social que pode ser exercido pelo usuário do serviço concedido.
82. Além disso, as cláusulas que permitem alterações unilaterais pelo concedente para adequação às finalidades de interesse público, com a garantia de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, estão em conformidade com a Lei 8.666/1993, em seu art. 58, inciso I<sup>25</sup>.
83. O contrato de concessão está adequado em termos de estruturação de seus termos contratuais e está em conformidade com as principais disposições das Leis n. 8.987/1995 e n. 8.666/1993. Entretanto, recomenda-se uma revisão contínua e detalhada por parte da prefeitura de Jaru e da agência reguladora AGERO, para garantir a conformidade contínua com todas as nuances legais e regulamentares, especialmente em face de alterações legislativas ou regulamentares que possam ocorrer ao longo do prazo de vigência da concessão. Além disso, é essencial que o contrato mantenha cláusulas flexíveis o suficiente para adaptar-se a mudanças no ambiente regulatório e nas condições de mercado.
84. Pelo exposto, entende-se que o referido contrato atende ao art. 23 da Lei n. 8.987/1995, com a ressalva do “item 3.2.3”, a ser corrigida com objetivo de afastar qualquer dúvida a respeito do

---

<sup>25</sup> Lei 8.666/1993. Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado; [...]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

método de reajustamento. E, ainda, é importante observar as recomendações dos itens 3.2.4 e 3.2.5, com o objetivo de gerar fiscalização e sustentabilidade adequadas.

**3.2.3. Data base de reajuste e de revisão das tarifas contratuais**

85. O critério quanto ao período de reajuste e de revisão das tarifas do contrato deve ser esclarecido, pois o edital da licitação e o contrato da concessão possuem informações contrastantes no que diz respeito a data de referência para início do reajustamento.

86. O edital de concorrência pública n. 04/2023 descreve, em seu capítulo I, item 6 – Definições, que a data base de referência para fins de reajuste e de revisão contratual será a de entrega da proposta:

DATA BASE: significa a **data de entrega da PROPOSTA** pela LICITANTE, considerada o marco inicial para a contagem dos prazos a serem aplicados **para fins de REAJUSTE e de revisão** das TARIFAS, nos termos do EDITAL e do CONTRATO DE CONCESSÃO. (grifo nosso)

87. Essa definição é adequada e está em conformidade com regra da Lei 8.666/1993 que determina a obrigatoriedade de se estabelecer no instrumento convocatório o critério de reajuste, exposto no inciso XI do artigo 40:

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, **desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir**, até a data do adimplemento de cada parcela. (grifo nosso)

88. Tal entendimento se repete no item 43 do edital, o qual trata especificamente sobre o reajuste tarifário:

**43. REAJUSTE DAS TARIFAS**

43.1. Os valores das TARIFAS serão reajustados, a cada 12 (doze) meses, com base na variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo, divulgado mensalmente pelo INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IPCA/IBGE, ou índice que venha a substituí-lo e conforme estabelecido na minuta do CONTRATO DE CONCESSÃO e ANEXOS, sendo que o primeiro reajuste ocorrerá 12 (doze) meses a contar da data da ORDEM DE INÍCIO DEFINITIVA, **e tendo como DATA BASE a data da PROPOSTA**. (grifo nosso)

89. Ocorre que, o contrato assinado, publicado em 08/03/2024, apresenta cláusula divergente, em termos de prazo inicial para contagem de reajustamento. Em sua cláusula primeira, ao definir “valor contratual estimado”, o contrato estabelece a seguinte regra:

**VALOR CONTRATUAL ESTIMADO** significa o valor total estimado do presente CONTRATO DE CONCESSÃO, para todos os fins e efeitos de direito, correspondente a R\$ 809.577.831,82 (oito milhões, noventa e cinco mil setecentos e setenta e oito reais e trinta e dois centavos), conforme previsto no EDITAL. O **VALOR CONTRATUAL ESTIMADO será reajustado, a cada período de 12 (doze) meses, contados da assinatura deste instrumento**, pela variação do IPCA, sem prejuízo de eventuais revisões decorrentes do reequilíbrio econômico-financeiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

deste CONTRATO DE CONCESSÃO, nos termos de competente aditivo contratual celebrado entre as PARTES.

90. Ou seja, essa definição de período de reajustamento contrasta com a prevista do edital. Além disso, vai de encontro à determinação legal do inciso XI do artigo 40 da Lei 8.666/1993, o qual prevê reajuste contado da data base do orçamento de referência ou da data de entrega da proposta, mas não possibilita ter como referência a data de assinatura do contrato.

91. Há, ainda, a cláusula vigésima primeira com regramento capaz de gerar a interpretação de que o reajustamento terá como data inicial a emissão da ordem de início definitiva, o que, também, vai de encontro à regra do edital:

21.1. **Os valores das TARIFAS serão reajustados** a cada período de 12 (doze) meses, pela variação do IPCA, **a partir da ORDEM DE INÍCIO DEFINITIVA**, devendo ser considerado, no primeiro REAJUSTE, a inflação compreendida entre dezembro de 2022 e a data do primeiro reajuste. (grifo nosso)

92. Contudo, é importante observar que a prefeitura de Jaru (concedente) previu, na cláusula terceira do contrato, ordem de prevalência dos instrumentos contratuais, em caso de informações divergentes, a qual determina a preponderância do edital e seus anexos:

3.2. **Em caso de divergência** entre os preceitos do EDITAL, deste CONTRATO DE CONCESSÃO e dos demais ANEXOS a este instrumento, **prevalecerão os termos** dos instrumentos arrolados **na seguinte ordem: (i) EDITAL e seus ANEXOS; (ii) CONTRATO DE CONCESSÃO; e (iii) demais ANEXOS ao CONTRATO DE CONCESSÃO**, na ordem estabelecida na subcláusula 3.1, acima. (grifo nosso)

93. No entanto, apesar de essa cláusula terceira estabelecer a ordem de predomínio dos instrumentos contratuais na sequência edital e seus anexos, depois contrato de concessão e, em seguida, demais anexos ao contrato, entende-se necessário esclarecer esse quesito, por meio da inserção de item taxativo no corpo do contrato que esteja em concordância com o item 43 do edital de concorrência pública n. 04/2023; logo, em conformidade com o inciso XI do artigo 40 da Lei 8.666/1993.

94. Isso, porque, trata-se de quesito relevante para o bom andamento contratual, já que, por vezes, o critério de contagem dos prazos de reajustamento é objeto de discussão entre as partes, em acordos semelhantes. Ademais, o reajuste é cláusula necessária e fundamental para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

95. Portanto, entende-se necessário que a concedente esclareça essa divergência com a inserção de cláusula específica, por meio de termo aditivo, de modo a estabelecer a regra do item 43 do edital de concorrência pública n. 04/2023 – data de apresentação da proposta.

#### **3.2.4. Mecanismos de governança e fiscalização**

96. Mecanismos de governança e fiscalização são cruciais para a integridade e a eficiência dos serviços públicos. Eles buscam garantir que as operações sejam conduzidas de acordo com as normas e com os regulamentos estabelecidos, proporcionando transparência e responsabilidade nas ações da concessionária.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**

97. Esses mecanismos possibilitam a identificação e a correção de problemas operacionais e de gestão em tempo hábil, assegurando que os serviços prestados à comunidade prestigiem a eficiência, alinhada com as expectativas e as necessidades dos cidadãos. A implementação efetiva de tais práticas é essencial para manter a confiança pública e para o sucesso sustentável das concessões de serviços públicos.

98. Nesse contexto, é importante a prefeitura de Jaru, aliada a AGERO, manter mecanismos de governança e fiscalização, como os indicados nos itens a seguir.

#### **3.2.4.1 Auditoria e monitoramento de contínuo**

99. A implementação de um sistema robusto de auditoria e monitoramento é fundamental para garantir a excelência e a sustentabilidade dos serviços de saneamento básico. Este sistema deve incluir verificações regulares e não anunciadas, essenciais para avaliar a conformidade com os padrões operacionais e ambientais. Ao adotar esta abordagem, é possível identificar quaisquer desvios ou insuficiências nos processos de operação e manutenção, possibilitando intervenções rápidas e eficazes para corrigi-los.

100. Além de assegurar a conformidade regulatória, um sistema contínuo de auditoria e monitoramento serve como uma ferramenta vital para a transparência e responsabilidade. Ele permite que tanto o poder concedente quanto os usuários dos serviços tenham uma visão clara do desempenho da concessionária, reforçando a confiança no gerenciamento dos recursos hídricos e de esgoto.

101. Os benefícios de implementar tais práticas vão além da conformidade, influenciando diretamente a eficiência operacional e a preservação ambiental. Monitorar continuamente os processos garante que o uso dos recursos seja otimizado, reduzindo o desperdício e minimizando o impacto ambiental das operações. Adicionalmente, esse sistema permite adaptar-se rapidamente a qualquer mudança nas regulamentações ambientais ou exigências operacionais, garantindo que os serviços se mantenham sustentáveis e responsivos às necessidades da comunidade e do ambiente.

102. Portanto, sugere-se estabelecer um sistema robusto de auditoria e monitoramento que inclua verificações regulares e não anunciadas para avaliar a conformidade com os padrões operacionais e ambientais.

#### **3.2.4.2 Mecanismos de controle social**

103. É importante garantir acesso público e transparente à população sobre os serviços prestados por essa concessão, desde o planejamento, passando pela execução de obras, pela efetiva prestação de serviço, até sua prestação de contas.

104. Nesse aspecto, a implementação de mecanismo de transparentes de informações ao usuário está de acordo com o controle social descrito no edital, no anexo VII – Plano Municipal de Saneamento Básico, e conforme estabelece a Lei 11.445/2007 (Lei do Saneamento Básico):

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

**X - controle social;**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participação nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados com os serviços públicos de saneamento básico; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020);

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

**V - estabelecer os mecanismos e os procedimentos de controle social**, observado o disposto no inciso IV do caput do art. 3º desta Lei; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020).

**Art. 11. São condições de validade dos contratos** que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:

**V - mecanismos de controle social** nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços; (grifo nosso)

105. Dessa forma, uma possibilidade é avaliar a criação de painéis de controle online acessíveis ao público. Ações desse tipo são fundamentais para aumentar a transparência e fortalecer a confiança dos cidadãos nos serviços de saneamento. Esses painéis permitem que todos os interessados acompanhem em tempo real indicadores críticos como eficiência no uso da água e eficácia do tratamento de esgoto. Ao disponibilizar dados operacionais de forma clara e acessível, os painéis não só incentivam a prestação de contas como também promovem uma maior interação entre a concessionária e a comunidade, levando a melhorias contínuas nos serviços oferecidos.

106. Portanto, propõe-se alertar à concedente sobre a determinação legal de se implantar mecanismos efetivos e transparentes inteligíveis de controle social quanto à prestação dos serviços da concessão.

### 3.2.5. Sustentabilidade e inovação tecnológica

107. A sustentabilidade e a inovação tecnológica quanto ao abastecimento de água e ao saneamento são necessárias para enfrentar os crescentes desafios ambientais e demográficos.

108. A adoção de tecnologias de baixo carbono e de sistemas eficientes de reciclagem de água pode reduzir o impacto ambiental, melhorar a resiliência das cidades e promover uso mais sustentável dos recursos hídricos.

109. Essas inovações não só otimizam o consumo de energia e de água como também garantem a longevidade e a eficácia das infraestruturas de saneamento, beneficiando gerações futuras.

110. Iniciativas com esses propósitos buscam colocar em prática princípios de política urbana postulados na Lei n. 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), também citada no edital, em seu anexo VII – Plano Municipal de Saneamento Básico<sup>26</sup>, que é parte integrante do contrato, com o seguinte conteúdo:

---

<sup>26</sup> Anexo VII - Plano Municipal de Saneamento Básico – ID 1558642, p. 2170

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Tomando-se como base postulados emanados da Lei nº 10.257/2001 – Estatuto das Cidades, devem ser observados os seguintes princípios em relação ao Saneamento Básico:

Direito às cidades sustentáveis, ao saneamento ambiental, para as atuais e as futuras gerações (Inciso I, art. 2º);

Direito da sociedade à participação da gestão municipal, na formulação, execução e avaliação dos planos por desenvolvimento urbano (Inciso II, art. 2º);

Garantia das funções sociais da cidade; do controle do uso do solo; e do direito de expansão urbana compatível com a sustentabilidade ambiental, social e econômica e a justa distribuição dos benefícios e ônus da urbanização (art. 2º);

111. Com base nessas orientações normativas, sugere-se à concedente promover durante o período de concessão a execução de:

112. a) tecnologias de baixo carbono. O incentivo ao uso de tecnologias de baixo carbono, especialmente na operação das instalações de tratamento, é vital para reduzir a pegada de carbono dos serviços de saneamento. A adoção de energias renováveis e de tecnologias sustentáveis tem o condão de diminuir o impacto ambiental e, também, pode resultar em economias significativas a longo prazo, tornando os serviços mais sustentáveis e menos dependentes de fontes energéticas convencionais e poluentes.

113. b) programas de eficiência de uso da água. Implementar programas que promovam a eficiência no uso da água e incentivem a reciclagem das águas residuais é essencial para a conservação dos recursos hídricos. O uso de tecnologias modernas de reuso não só ajuda a diminuir a demanda por água fresca como também reduz a quantidade de efluentes lançados no ambiente, contribuindo para a sustentabilidade ambiental e a resiliência da comunidade.

114. c) inovação em tratamento de esgoto. Investir em novas tecnologias de tratamento de esgoto que transformem resíduos em recursos, como a produção de biogás, é uma estratégia inovadora que aumenta a eficiência operacional e contribui para a economia circular. Essas tecnologias não apenas melhoram a qualidade do tratamento, mas também geram energia renovável, o que pode representar um duplo benefício para o meio ambiente e para a economia local.

115. d) avaliação de impacto ambiental. Realizar avaliações regulares do impacto ambiental das operações de saneamento permite identificar e mitigar possíveis danos ao meio ambiente. Essas avaliações ajudam a garantir que os serviços contribuam positivamente para o ambiente local, alinhando as operações com as melhores práticas de sustentabilidade e conservação ambiental.

116. e) programas educativos: desenvolver programas educativos focados em conservação de água, higiene e práticas sustentáveis é fundamental para dar conhecimento à comunidade, além de serem ferramentas para a gestão eficaz dos recursos hídricos.

117. Portanto, a incorporação de sustentabilidade e inovação tecnológica no abastecimento de água e saneamento é imperativa para assegurar a viabilidade ambiental, econômica e social das cidades. As medidas sugeridas, embasadas na legislação vigente e nos princípios do Estatuto das Cidades, visam, não apenas atender às necessidades imediatas de conservação dos recursos hídricos,

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

mas também preparar as infraestruturas urbanas para os desafios futuros. A implementação de tecnologias de baixo carbono, programas de eficiência hídrica, inovações no tratamento de esgoto, avaliações de impacto ambiental e programas educativos deve ser vista como um investimento estratégico que beneficia todas as partes envolvidas.

118. Conclui-se, assim, que a integração desses elementos é essencial para o desenvolvimento sustentável e deve ser prioritária na agenda política e empresarial relacionada ao saneamento e gestão urbana.

### 3.2.6. Uso subsidiário da Nova Lei de Licitações n. 14.133/2021

119. Recomenda-se a utilização da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratações Administrativas – NLLCA), subsidiariamente, à execução contratual da concessão de abastecimento de água e de tratamento de esgoto do município de Jarú – RO.

120. Ocorre que, o processo licitatório da concessão, com data de abertura em 23/11/2023<sup>27</sup>, e a consequente contratação, assinada em 06/03/2024<sup>28</sup>, foram realizados com base na Lei Geral de Licitações 8.666/1993, a qual se manteve vigente para ser utilizada em licitações públicas até 30/12/2023, conforme art. 193 da NLLCA:

Art. 193. Revogam-se:

[...]

II - em 30 de dezembro de 2023: (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)

a) a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; (Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023)

[...]

121. De todo modo, a possibilidade de se contratar pela Lei 8.666/1993 era prevista pela NLLCA, em seu artigo 191:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração **poderá optar por licitar ou contratar** diretamente de acordo **com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso**, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso. (grifo nosso)

122. Contudo, isso significa que, ao longo do período de concessão, portanto, 35 anos, o contrato terá como regramento uma norma revogada, no que se refere a possibilidade de regular novos processos licitatórios, a partir de 2024.

123. Já quanto à regulação contratual, a Lei 8.666/1993 ainda estará em vigor, uma vez que o contrato foi celebrado em período de sua vigência e é o que se estabelece no artigo 190 da Lei n. 14.133/2021:

<sup>27</sup> Ata de Sessão Pública – ID 1558767.

<sup>28</sup> Diário Oficial de Jarú – ID 1559390.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

124. Essa disposição está alinhada com o artigo 6º, §1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que protege o ato jurídico perfeito, estendendo-se também aos aditivos contratuais:

Art. 6º. A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

125. Além disso, conforme os artigos 3º, 41, 54, §1º, e 55, XI, da Lei nº 8.666/93, a aderência ao edital é fundamental, prevenindo alterações no regime jurídico sob o qual o contrato foi firmado.

126. Portanto, não é admissível que a Administração utilize a nova lei para introduzir obrigações que não estavam previstas na legislação anterior.

127. No entanto, entende-se que seja possível a aplicação da Lei n. 14.133/2021 aos contratos de concessão de serviços públicos em curso, desde que a imposição de soluções da NLLCA não agrave a situação do particular, em face do regime jurídico original da contratação, e com observação ao princípio da retroatividade da lei mais benéfica, no contexto do direito administrativo sancionador.

128. Dessa forma, manter a possibilidade de se avaliar e de se conduzir o contrato de concessões de Jarú com observância, subsidiária, dos ditames da NLLCA poderá favorecer a condução da execução contratual, naquilo que a Lei 14.133/2021 possuir regulação esclarecedora ou determinadora de procedimentos que a Lei 8.666/1993 não dispuser e for benéfico aos cidadãos usuários dos serviços públicos.

129. Essa possibilidade pode ser interpretada pelo comando do art. 18 da NLLCA:

Art. 186. Aplicam-se as disposições desta Lei **subsidiariamente à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**, à Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e à Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010. (grifo nosso)

130. Diante do exposto, propõe-se o uso da NLLCA como norma subsidiária ao contrato de concessão em referência, desde de que seu uso não afronte os artigos da Lei n. 8.666/1993, seja mantido o princípio da retroatividade da lei mais benéfica e seja observado o princípio do formalismo moderado.

### 3.2.7. Situação do contrato em 21/06/2024 (Terceiro Termo Aditivo e Processos Judiciais)

131. O contrato de concessão foi assinado em 06/03/2024 e publicado no diário oficial<sup>29</sup> de Jarú em 08/03/2024.

---

<sup>29</sup> Publicação de extrato contratual – ID 1559390.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

132. Como determinação da cláusula nona contratual, tem-se que o valor da outorga deveria ser pago em até 30 dias da assinatura do contrato:

9.1. A OUTORGA, definida de acordo com o EDITAL e a PROPOSTA, deverá ser paga, pela CONCESSIONÁRIA ao MUNICÍPIO, em até 30 (trinta) dias após assinatura do CONTRATO DE CONCESSÃO, observado o disposto neste instrumento e na PROPOSTA.

9.1.1. Parte do valor oriundo da OUTORGA deverá ser destinada ao pagamento de INDENIZAÇÃO, a ser apurada nos termos da Resolução nº 161/2023 da ANA, decorrente do encerramento do contrato de programa celebrado entre o MUNICÍPIO e a CAERD.

133. No entanto, celebrou-se o primeiro termo aditivo - TA<sup>30</sup> contratual para alterar a cláusula nona do contrato relativa ao pagamento da outorga, uma vez que se condicionou sua efetivação ao desenrolar do mandado de segurança – MS n. 0813558-17.2023.8.22.0000 impetrado no TJ-RO.

134. Assim, em 20/03/2024, conforme o primeiro TA, a cláusula nona passou a ter a seguinte redação:

9.1. A OUTORGA, definida de acordo com o EDITAL e a PROPOSTA, deverá ser paga, pela CONCESSIONÁRIA ao MUNICÍPIO, em até 30 (trinta) dias após a celebração do CONTRATO DE CONCESSÃO, observado o disposto neste instrumento e na PROPOSTA.

9.1.1. Parte do valor oriundo da OUTORGA deverá ser destinada ao pagamento de INDENIZAÇÃO, a ser apurada nos termos da Resolução nº 161/2023 da ANA, decorrente do encerramento do contrato de programa celebrado entre o MUNICÍPIO e a CAERD.

9.1.2. O pagamento da OUTORGA previsto na Cláusula 9.1 será realizado pela CONCESSIONÁRIA em conta específica de garantia vinculada a este CONTRATO DE CONCESSÃO, a ser administrada por instituição financeira, nos termos de contrato de administração de conta a ser celebrado dentro do prazo de até 20 (vinte) dias contados da celebração do CONTRATO DE CONCESSÃO, entre PODER CONCEDENTE, CONCESSIONÁRIA e a instituição financeira.

9.1.3. Os valores depositados na conta específica referida na Cláusula 9.1.2 serão imediatamente liberados pela instituição financeira em favor do PODER CONCEDENTE no caso de efetiva assunção dos SERVIÇOS pela CONCESSIONÁRIA e da estabilização jurídica do CONTRATO DE CONCESSÃO, nos termos de contrato de administração de conta a ser celebrado.

9.1.4. Entende-se por **estabilização jurídica do CONTRATO DE CONCESSÃO, prevista nesta Cláusula, a emissão de decisões definitivas de mérito pelos tribunais competentes favoráveis à manutenção da concessão dos SERVIÇOS em relação ao Mandado de Segurança nº 0813558- 17.2023.8.22.0000 em**

<sup>30</sup> Primeiro TA – ID 1559398.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

**tramitação perante o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia TJ/RO.** (grifo nosso)

135. Mais adiante, em 26/04/2024, a celebração do segundo TA<sup>31</sup> alterou o prazo de abertura de conta bancária específica para pagamento da outorga para 45 dias contados da assinatura do contrato de concessão. Portanto, a cláusula 9.1.2 passou a ter o seguinte conteúdo:

9.1.2. O pagamento da OUTORGA previsto na Cláusula 9.1 será realizado pela CONCESSIONÁRIA em conta específica de garantia vinculada a este CONTRATO DE CONCESSÃO, a ser administrada por instituição financeira, nos termos de contrato de administração de conta a ser celebrado dentro do prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias úteis contados da celebração do CONTRATO DE CONCESSÃO, entre PODER CONCEDENTE, CONCESSIONÁRIA e a instituição financeira.

136. Posteriormente, em 05/06/2024, com a assinatura do terceiro TA<sup>32</sup>, foi modificada a subcláusula 9.1.2 do referido contrato, com prazo de 60 dias para abertura de conta de recebimento da outorga, bem como foram alterados os membros da diretoria da Águas de Jarú SPE S.A., conforme Ata da Assembleia Geral Extraordinária<sup>33</sup> de 11/03/2024. Dessa maneira, tem-se:

A subcláusula 9.1.2 da CLÁUSULA NONA do CONTRATO DE CONCESSÃO e a qualificação dos representantes da concessionária passam a ter a seguinte redação:  
[...] neste ato devidamente representada pelos Srs. ARY CARLOS LAYDNER JÚNIOR E ROBSON LUIZ CUNHA, doravante denominada, simplesmente, "CONCESSIONÁRIA";

[...]

9.1.2. O pagamento da OUTORGA previsto na Cláusula 9.1 será realizado pela CONCESSIONÁRIA em conta específica de garantia vinculada a este CONTRATO DE CONCESSÃO, a ser administrada por instituição financeira, nos termos de contrato de administração de conta a ser celebrado dentro do prazo de até 60 (sessenta) dias úteis contados da celebração do CONTRATO DE CONCESSÃO, entre PODER CONCEDENTE, CONCESSIONÁRIA e a instituição financeira.

137. Ato contínuo, em 13/06/2024, a outorga no valor de R\$ 46.499.557,43 foi transferida para a o município de Jarú, conforme comprovante de pagamento<sup>34</sup> presente no processo administrativo n. 1-4561/2023.

138. Portanto, o contrato encontra-se em andamento, com outorga realizada ao município, além de três termos aditivos emitidos, e sob os efeitos do andamento do MS n. 0813558-17.2023.8.22.0000 impetrado no TJ-RO.

<sup>31</sup> Segundo TA – ID 1572512.

<sup>32</sup> Terceiro TA – ID 1590210, p. 3761 a 3763.

<sup>33</sup> Ata da Assembleia Geral Extraordinária de 11/03/2024 – ID 1590210, p. 3728 a 3743.

<sup>34</sup> Outorga – comprovante de pagamento – ID 1590210, p. 3776.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**

**3.3. Análise do estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira**

139. Para o estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira – EVTE, será considerada a Portaria n. 557, de 11/11/2016, do Ministério de Estado das Cidades - MC, que “institui normas de referência para a elaboração de estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira – EVTE previstos no art. 11, inciso II, da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 - Lei Nacional de Saneamento Básico (LNSB).

140. E, apesar de o processo licitatório conter um documento específico intitulado de EVTE (anexo VI<sup>35</sup> do edital), também serão considerados como parte desses estudos de viabilidade: a Lei municipal n. 3249/2022<sup>36</sup> (autorização da concessão), o termo de referência<sup>37</sup> (anexo II do edital), o caderno de encargos<sup>38</sup> (anexo III), estrutura tarifária<sup>39</sup> (anexo V), pois são documentos que possuem informações típicas ou complementares de um EVTE propriamente dito. E, também, os documentos: Caderno 1 – Modelagem Técnica<sup>40</sup>; Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira<sup>41</sup>; Caderno 3 – Modelagem Jurídico-Institucional<sup>42</sup>; Caderno 4 – Plano de Negócios<sup>43</sup>.

141. O EVTE é um instrumento para formulação de políticas públicas, especialmente no setor de saneamento básico. Conforme estipulado pela Portaria 557/2016, ele deve se alinhar com os planos municipais de saneamento básico, garantindo que os projetos sejam não apenas técnicos viáveis, mas também alinhados com as necessidades locais e com as diretrizes regionais. Esse estudo serve como base para a tomada de decisões mais eficientes, responsáveis, promovendo a sustentabilidade dos serviços.

142. Além disso, o EVTE aborda aspectos fundamentais como a avaliação dos riscos associados, a determinação da escala econômica e o impacto ambiental dos projetos.

143. Nesse sentido, a Portaria 557/2016 detalha a necessidade de considerar os investimentos sob a responsabilidade do contratado e assegura que todos os riscos sejam claramente identificados e mitigados. Isso é vital para a execução bem-sucedida de concessões e parcerias público-privadas, protegendo os interesses do Estado e da sociedade ao minimizar riscos financeiros e operacionais.

---

<sup>35</sup> Anexo VI – EVTE – ID 1558635.

<sup>36</sup> Lei municipal n. 3249/2022 – ID 1558554.

<sup>37</sup> Termo de referência do edital – anexo II – ID 1558622.

<sup>38</sup> Caderno de encargos - anexo III – ID 1558623.

<sup>39</sup> Estrutura tarifária e serviços complementares – anexo V – ID 1558629.

<sup>40</sup> Caderno 1 – Modelagem Técnica – ID 1565542. Apresenta diagnósticos dos sistemas existentes de abastecimento de água e esgotamento sanitário, projeções de demanda baseadas em crescimento populacional, e planos de melhoria e expansão dos serviços.

<sup>41</sup> Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira – ID 1565545. Análise econômico-financeira que inclui projeções de receita, custos operacionais e de capital (CAPEX e OPEX), análise de sensibilidade e modelagem financeira do negócio.

<sup>42</sup> Caderno 3 – Modelagem Jurídico-Institucional – ID 1565546. Trata das questões legais e institucionais envolvidas na concessão, complementando as análises técnicas e financeiras e garantindo a conformidade com a legislação e regulamentação aplicável.

<sup>43</sup> Caderno 4 – Plano de Negócios – ID 1565547. Consolida os resultados dos demais cadernos, focando em justificar a viabilidade do projeto do ponto de vista de negócios, cobrindo tanto aspectos financeiros quanto de mercado.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

144. Ademais, o EVTE deve incluir um estudo de demanda detalhado e uma avaliação financeira rigorosa, como estabelecido nos capítulos subsequentes da Portaria 557/2016. Assim, esses estudos de viabilidade pretendem assegurar que o projeto não apenas atenda às demandas atuais, mas também antecipem as futuras, com uma projeção de trinta anos para receitas, custos e investimentos. A robustez desses estudos assegura a viabilidade de longo prazo dos projetos, otimizando recursos e maximizando os benefícios para a população atendida.

145. Então, ao se analisar os cadernos 1, 2, 3 e 4, nota-se que esses fornecem informações sobre viabilidade técnica, econômica e financeira do projeto de saneamento básico, assim como apresentam as minutas de edital e de contrato, na busca de atingir o objetivo geral de garantir a melhor prestação de serviços públicos conforme a realidade local.

146. Além disso, apresentam a demanda dos serviços de saneamento, contemplando a escala e os arranjos territoriais adequados para maximizar a eficiência operacional e econômica. O estudo de regionalização é abordado, considerando os possíveis benefícios de uma gestão associada entre municípios. E, também, detalham aspectos de investimentos, custos, despesas e receitas associados ao projeto, com projeções de fluxo de caixa e análises para garantir a viabilidade financeira ao longo prazo do projeto.

147. Pelo exposto, na tentativa de otimizar a análise e de simplificar a comunicação das informações, o EVTE da concessão de Jarú, em síntese, é analisado por meio da Tabela 2 – Controle de Componentes do EVTE, com base nos requisitos dos artigos 6º ao 19 da referida Portaria 557/2016.

**Tabela 2 – Controle de Componentes do EVTE (artigos 6º ao 20 da Portaria 557/2016 do MC)**

<b>Item de Verificação</b>	<b>Artigo(s) Correspondente(s)</b>	<b>Presente no EVTE? (Sim/Não)</b>	<b>Local/comentário</b>
Alinhamento com planos de saneamento	Art. 6º	[S]	Caderno 3 – Modelagem Jurídica e Institucional
Riscos e garantias nas concessões	Art. 6º, § 1º, I	[S]	Lei 8987/95, art.º 2, inciso II; Caderno 3 – Modelagem Jurídica e Institucional. Item 8.2.1.3.8 Matriz de Risco
Investimentos sob risco do contratado	Art. 6º, § 1º, II	[S]	Lei 8987/95, art.º 2, incisos II, III; Caderno 3 – Modelagem Jurídica e Institucional. Item 6.1.1 Concessão comum
Aportes do poder público	Art. 6º, § 2º	[N]	Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira. Item 4.11. Previsão de financiamentos com capital de terceiros (BNDES)
Cumprimento da LRF e leis orçamentárias	Art. 6º, § 3º, II	[N]	Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira. Item 4.11. Previsão de

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**

			financiamentos com capital de terceiros (BNDES)
Adequação do modelo de contratação	Art. 7º, I	[S]	Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira. Itens 4.10; 6.
Indução de eficiência	Art. 7º, II	[S]	Caderno 3 – Modelagem Jurídico-Institucional. Item 8.2.1.3.6 Indicadores de desempenho. Caderno 4 – Plano de Negócios. Item 5.
Escala adequada e impacto ambiental	Art. 7º, III	[S]	Caderno 3 – Modelagem Jurídico-Institucional. Item 6.7.3 Competências para o licenciamento ambiental; 7.2.5 Licenciamento ambiental no âmbito do município.
Avaliação da combinação de serviços	Art. 7º, IV	[N]	Não se encontrou avaliação de combinação.
Alinhamento com a regionalização	Art. 8º	[S]	Caderno 3 – Modelagem Jurídico-Institucional. Item 6.6 Prestação regionalizada. Caderno 4 – Plano de Negócios.
Aspectos de regionalização	Art. 9º	[S]	Caderno 4 – Plano de Negócios.
Estudo de demanda	Art. 10	[S]	Caderno 4 – Plano de Negócios. Item 1.3 Estudos de Demanda
Estimativa de investimentos	Art. 11	[S]	Caderno 4 – Plano de Negócios. Item 1.5 Programa de Investimentos .
Indenizações por investimentos não amortizados	Art. 12	[S]	Caderno 3 – Modelagem Jurídico-Institucional. Minuta de contrato.
Custos de medidas mitigadoras	Art. 13	[S]	Caderno 4 – Plano de Negócios. Item 1.6 Ações para Emergências e Contingências
Estudo de custos e despesas	Art. 14	[S]	Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira. Item 4.8 Custos Operacionais (OPEX). Caderno 4 – Plano de Negócios. Item 1.5.2 Estimativa de Custos Operacionais (OPEX)
Estudo de receitas	Art. 15	[S]	Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira. Item 4.12 Receita Financeira.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

Avaliação econômico-social	Art. 16	[N]	Não se aplica, pois o impacto direto não supera 100 mil pessoas – caput do art.16.
Modelo de negócio	Art. 17	[N]	Conforme o TR (anexo II do edital), o modelo definido é o de concessão comum dos serviços. <b>Não se identificou no EVTA estudos comparativos de outras soluções, apenas menção ao modelo alternativo de Parceria Público-Privada; o qual seria menos vantajoso - Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira, item 3.3 Modelo de Exploração dos Serviços.</b>
Avaliação financeira	Art. 18	[S]	Caderno 2 – Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Financeira. Item 6.4 Avaliação de viabilidade financeira. Caderno 4 – Plano de Negócios. Item 2 Síntese dos Estudos Econômico-Financeiros.
Uso do SNIS	Art. 19	[S]	Caderno 4 – Plano de Negócios. Item 5.1 Considerações Iniciais a Respeito dos Indicadores de Desempenho

148. Pelo exposto, os documentos do EVTE apresentados demonstram uma abordagem detalhada, atendendo à maioria dos requisitos estipulados pela Portaria nº 557 de 2016. Com isso, a documentação busca apresentar informações técnicas e financeiras necessárias à concessão, com estudos essenciais para orientar a implementação e a operação do projeto de saneamento, de forma a assegurar sua viabilidade e seu alinhamento com as políticas públicas e as expectativas sociais.

#### 4. CONCLUSÃO

149. Diante da presente análise, pelas evidências constantes nos autos nesta fase processual, conclui-se que:

**4.1.** conforme exposto no **item 3.1**, o edital de licitação de concorrência pública n. 04/2023 – ID 1558609, para a concessão dos serviços de saneamento em Jaru-RO, demonstra uma abordagem ampla e com detalhamento adequado, visando garantir legalidade, competitividade e qualidade na prestação dos serviços. Contudo, na execução contratual, **é importante a aplicação de mecanismos de fiscalização e governança, bem como a incorporação de critérios mais fortes de sustentabilidade e inovação, para assegurar que a concessão atenda não só às necessidades atuais, como também às futuras** do município e de seus habitantes, segundo descrito nos itens 3.2.4 e 3.2.5;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

**4.2.** de acordo com o **item 3.1.1**, **não se encontrou justificativa, tecnicamente motivada, de forma explícita da conveniência da outorga de concessão** dos serviços públicos de abastecimento de água e de tratamento de esgoto, no corpo da Lei Municipal n. 3.249/2022 ou em ato específico do poder executivo. **Todavia, é possível interpretar que a motivação foi atendida quando da união dos conteúdos da Lei Municipal n. 3.249/2022 e do “Caderno 1 – modelagem técnica” disponível no ato da consulta pública sobre a referida concessão;**

**4.3.** como demonstrado no **item 3.1.2**, **o certame não estabeleceu índices financeiros mínimos e máximos como critérios de qualificação econômico-financeira**. Embora não seja obrigatório legalmente, recomenda-se expor esses critérios por meio de índices numéricos, porque oferece uma avaliação mais rigorosa e objetiva da capacidade financeira dos licitantes, contribuindo para a seleção de empresas que possam garantir a execução efetiva e eficiente do contrato;

**4.4.** segundo descrito no **item 3.2.1**, **não foi possível verificar o atendimento a cinco requisitos editalícios para se celebrar o contrato de concessão**. Logo, para essa conferência, é necessário que o jurisdicionado apresente a documentação que comprove o atendimento dessas exigências;

**4.5.** conforme o **item 3.2.2**, o referido contrato atende ao art. 23 da Lei n. 8.987/1995, com a ressalva da data base para **reajustamento, explicada no item 3.2.3, a qual necessita de correção formal da cláusula contratual** específica para ficar em conformidade com o edital e, assim, afastar qualquer dúvida a respeito do período de reajuste a ser considerado;

**4.6.** como escrito no **item 3.2.4.1**, é importante **estabelecer um sistema robusto de auditoria e monitoramento**, por parte da concedente e da interveniente, que inclua verificações regulares e não anunciadas **para avaliar a conformidade com os padrões operacionais e ambientais;**

**4.7.** de acordo com o **item 3.2.4.2**, para o efetivo controle social, deve-se observar a determinação legal de se **implantar mecanismos efetivos e transparentes inteligíveis** quanto à prestação dos serviços da concessão;

**4.8.** como exposto no **item 3.2.5**, a **incorporação de sustentabilidade e inovação tecnológica** no abastecimento de água e saneamento é imperativa para assegurar a viabilidade ambiental, econômica e social das cidades. Dessa forma, a implementação de tecnologias de baixo carbono, programas de eficiência hídrica, inovações no tratamento de esgoto, avaliações de impacto ambiental e programas educativos **deve ser vista como um investimento estratégico que beneficia todas as partes envolvidas;**

**4.9.** segundo sugerido no **item 3.2.6**, o uso da Lei Federal 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) como norma subsidiária ao contrato de concessão em referência pode ser útil em soluções gerencias do contrato, desde de que seu uso não afronte os artigos da Lei Federal n. 8.666/1993, seja mantido o princípio da retroatividade da lei mais benéfica, seja observado o princípio do formalismo moderado, bem como não seja criada obrigação inexistente à época da celebração do contrato de concessão baseado na Lei Federal n. 8.666/1993 .

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

**4.10.** conforme analisado no **item 3.3**, o **EVTE apresenta** informações em **conformidade com a maioria dos requisitos estipulados pela Portaria nº 557 de 2016**, com estudos essenciais para orientar a implementação e a operação do projeto de saneamento, de forma a assegurar sua viabilidade com as políticas públicas e as expectativas sociais.

## **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

150. Ante ao exposto, com base no inciso II do art. 62 da Resolução Administrativa n. 05/96-TCE-RO (Regimento Interno), propõe-se ao relator:

**5.1. Determinar** aos Senhores João Gonçalves da Silva Júnior, CPF n. \*\*\*.305.762-\*\*, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru e ao Controlador Interno do Município de Jaru, Gimaël Cardoso da Silva, CPF n. \*\*\*.623.042-\*\*, ou quem lhes substitua ou suceda legalmente, que, a contar do recebimento da decisão:

- I)** enviem, no prazo de 15 dias, documentação que comprove o atendimento das exigências editalícias descritas no item 3.2.1 deste relatório, conforme Tabela 1 - Pendências de Comprovação Documental, tendo em vista que essa documentação também é base para a emissão da ordem de serviço provisória;
- II)** alterem o método de reajustamento descrito no contrato, em sua cláusula primeira, de modo a manter coerência com o item 43 do edital de concorrência pública n. 04/2023, o qual descreve a data de apresentação da proposta como início do reajuste; logo, em conformidade com o inciso XI do artigo 40 da Lei 8.666/1993;

**5.2. Alertar** os Senhores João Gonçalves Silva Júnior, CPF n. \*\*\*.305.762-\*\*, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru, e Gimaël Cardoso da Silva, CPF n. \*\*\*.623.042-\*\*, Controlador Interno do Município de Jaru, ou quem lhes substitua ou suceda, assim como alertar a Senhora Silvia Lucas da Silva Dias, CPF n. \*\*\*.816.702-\*\*, Diretora Presidente da Agência de Regulação de Serviços Públicos Delegados do Estado de Rondônia – AGERO, ou a quem lhe substitua ou suceda, para:

- I)** estabelecerem um sistema adequado de auditoria e monitoramento, tanto por parte da concedente quanto da interveniente-anuente, que inclua verificações regulares e não anunciadas para avaliar a conformidade com os padrões operacionais e ambientais;
- II)** observarem a determinação legal da Lei 11.445/2007 (Lei do Saneamento Básico), art. 2º, inciso X e art. 11, inciso V, para se implantar mecanismos efetivos e transparentes inteligíveis quanto à prestação dos serviços da concessão para o efetivo controle social;
- III)** exigirem da concessionária a incorporação de sustentabilidade e inovação tecnológica com a implementação de tecnologias de baixo carbono, programas de eficiência hídrica, inovações no tratamento de esgoto,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE

avaliações de impacto ambiental e programas educativos, de modo a serem investimentos estratégicos que beneficiam todas as partes envolvidas.

**5.3. Recomendar** aos Senhores João Gonçalves Silva Júnior, CPF n. \*\*\*.305.762-\*\*, Chefe do Poder Executivo Municipal de Jaru, e Gimaél Cardoso da Silva, CPF n. \*\*\*.623.042-\*\*, Controlador Interno do Município de Jaru, ou quem lhes substitua ou suceda legalmente, que, nos próximos processos licitatórios de concessões públicas:

- I)** emitam ato justificativo expresso da escolha da prestação de serviço público por meio de concessão comum ou de parceria público-privada, demonstrando assim a vantajosidade desses processos à população atingida, de modo que não seja apenas um mero ato discricionário do gestor;
- II)** insiram critérios de qualificação econômico-financeira por meio de índices numéricos, porque oferece transparência no método de avaliação, além de contribuir para a seleção de empresas que possam garantir a execução efetiva e eficiente do contrato;
- III)** utilizem a Lei Federal 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) como norma subsidiária ao contrato de concessão em referência, desde de que seu uso não afronte os artigos da Lei Federal n. 8.666/1993, seja mantido o princípio da retroatividade da lei mais benéfica, seja observado o princípio do formalismo moderado, bem como não seja criada obrigação inexistente à época da celebração do contrato de concessão baseado na Lei Federal n. 8.666/1993.

Porto Velho – RO, 24 de junho de 2024.

Elaborado por,

(Assinado eletronicamente)

**DOUGLAS ANGELO RAZABONE**

Auditor de Controle Externo – Mat. 628

Supervisionado por,

(Assinado eletronicamente)

**LEONARDO GONÇALVES DA COSTA**

Auditor de Controle Externo – Mat. 561

Assessor de Infraestrutura e Logística – CECEX 06

(Assinado eletronicamente)

**FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON**

Auditor de Controle Externo – Mat. 507

Coordenador de Infraestrutura e Logística – CECEX 06

Portaria n. 132/2022



Em, 24 de Junho de 2024



DOUGLAS ANGELO RAZABONE  
Mat. 628  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 25 de Junho de 2024



FERNANDO JUNQUEIRA BORDIGNON  
Mat. 507  
COORDENADOR DA COORDENADORIA  
ESPECIALIZADA DE CONTROLE  
EXTERNO 6