



MENSAGEM Nº 21/2022

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando Vossa Excelência, encaminho para a devida apreciação dessa insigne Casa de Leis o incluso projeto de lei que **“organiza os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, autoriza o Poder Executivo a delegar os serviços públicos e dá outras providências”**.

A medida ora proposta, oriunda do expediente administrativo nº 18.464/2017-PMV, pretende organizar os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, autorizando a delegação dos serviços públicos concernentes, por meio de realização de procedimento licitatório.



I. INTRODUÇÃO

Por meio da Publicação do Decreto nº 10.857, de 25 de junho de 2021 fora composta “Comissão Técnica” para Análise e Manifestação decorrente da Proposta de Manifestação de Interesse nº 01/2018, para verificação do estudo sobre a viabilidade de Parceria Público-Privada, apresentado pela empresa Melka Soluções Ambientais, inscrita no CPF/MF sob número 23.984.806/0001-67, selecionada nos termos do Processo nº 18.464/2017, para a estruturação de modelagem para serviços de limpeza urbana e gestão dos resíduos sólidos do Município de Valinhos.

Com o intuito de assessorar os trabalhos da comissão técnica fora solicitado à agencia reguladora (ARES-PCJ), parecer jurídico quanto a viabilidade da Parceria Público-Privado no Município e ainda quanto a continuidade da Proposta de Manifestação de Interesse nº 01/2018 (apresentada na gestão 2017-2020), com a emissão do parecer jurídico nº 73/2021, segue transcrições do parecer, que se encontra incluso no Projeto:

“Nesse sentido, embora haja **necessidade do Projeto de Lei**, o seu conteúdo deve ser aberto, apenas tratando da autorização da concessão.

A regulamentação e o alinhamento ao Marco Legal do Saneamento devem estar retratados no PMI e no Edital de Licitação, nos termos do art. 10, inciso I, alíneas “a”, “b” e “c” da Lei federal nº 11.0479/2004.

Dessa forma, orientamos que, ainda que haja aprovação do Projeto de Lei pretendido, o Município de Valinhos viabilize a reanálise do PMI que está utilizando como base da concessão (tendo em vista que ele foi elaborado na gestão anterior, quando ainda não se tinha o advento das atualizações ao Marco Legal). Referida reanálise demanda profícuo e acurado estudo da PMI por equipe técnica (sobretudo de engenharia), razão pela qual, por nítida complexidade, sugerimos que o Município avalie a pertinência de contratação de empresa especializada para tal tarefa.”.
-grifei-



Importante constar que, após autorização por Lei Municipal deve ser **adequado o PMI** às atualizações do Marco Legal do Saneamento, para **elaboração do Edital de Licitação**, especificações e reflexos advindos da **Lei federal nº 14.026/2020**.

Insta constar que a Lei Federal supra citada trouxe inúmeras complexidades e peculiaridades que devem ser consideradas na metodologia e estruturação da Parceria Público-Privada desejada – a exemplo da inviabilidade da obtenção de recursos federais, caso o Município não opte pela adesão à URAE, nos termos da Lei Estadual nº 17.383/2021, bem como a necessidade de adequação dos termos da Lei federal nº 14.026/2020 no Edital de Licitação e seus anexos.

Neste contexto fático e jurídico, empresa Melka atualizou e adequou os estudos do PMI 01/2018, principalmente com a situação pós-pandêmica, possibilitando que a Comissão Técnica ofertasse diagnóstico favorável a continuidade do processo com base na análise apresentada.

Com os documentos técnicos da atualização e adequação do PMI 01/2018, bem como do Parecer Técnico Jurídico da ARESPCJ, corroborou o aval da comissão para implantação da PPP de resíduos sólidos, a fim de dar uma explicação rápida e consistente a respeito da busca de novos caminhos visando a solução da questão da coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos do Município.

Vale frisar ainda que r. o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, tem criticado o formato de contrato que é utilizado hoje, que agrega vários serviços, tais como, coleta de resíduos orgânicos e recicláveis, corte de mato em áreas públicas, etc...

Desta feita, diante dos fatos e fundamentos, coube a este Poder Executivo a realização de estudos que viessem a indicar o melhor caminho a ser seguido, com a observância da legislação aplicável.



Dentre elas, a desassociação desse contrato em razão da realização de uma licitação para cada serviço diferenciado, certamente iria proporcionar o aumento da despesa com estes serviços, na totalidade, tendo em vista que os contratos firmados em licitação autônoma causariam aumento do valor das propostas, em relação ao conjunto de serviços em um contrato único, como é realizado hoje.

Diante do que a Legislação Federal impõe, a realização de uma Parceria Público-Privada – PPP, na modalidade de concessão administrativa, nos termos da Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, foi a melhor solução em termos de custo/benefício que pôde ser encontrada.

Pelo exposto, verificando-se em reuniões preliminares, pelos próprios órgãos municipais, concluindo-se pela necessidade da propositura do presente, e estar devidamente fundamentada, houve a necessidade da abertura de procedimento de Proposta de Manifestação de Interesse – PMI, para que houvesse um estudo técnico aprofundado e atualizado, a fim de nortear sobre qual o modelo de gestão desta importante área de prestação de serviços públicos aos munícipes fosse a mais adequada e de maior celeridade e concomitantemente serviços de qualidade e que trouxesse economia do erário público.

Importante destacar que o Município, por meio da Parceria Público Privada pretendida vem atender também os ditames do “Marco Legal do Saneamento” uma vez que os serviços em questão são serviços de Saneamento, conforme artigo 3º, I “ c” e 7º da Lei 11.445/2007, que foram alteradas pela Lei 14.026/2020, e para a sua prestação indireta deve-se ocorrer a celebração de contrato de concessão dos serviços, mediante prévia licitação, conforme disciplinado no artigo 10 da mesma Lei.

Razão pela qual a indicação de que o caminho a ser trilhado, é o da Parceria Público-Privada – PPP, na modalidade de concessão administrativa, nos termos da Lei Federal nº 11.079/2004.



II. DAS JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS

O relatório apresentado, tratou de justificar a implantação do modelo de Concessão Administrativa, ou seja, de Parceria Público-Privada (PPP), para a prestação de serviços integrados de limpeza urbana e gestão dos resíduos sólidos no Município de Valinhos.

A reavaliação dos Estudos da PMI 001/2018 fora desenvolvida de acordo com as disposições das Leis Federais nº 11.445/2007 e nº 12.305/2010, que estabelecem, respectivamente, as diretrizes nacionais para o saneamento básico e a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), tendo como objetivo principal atender as metas estipuladas nas referidas Leis e no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), por meio da implantação de tecnologias para a gestão de resíduos sólidos, como a Unidade de Valorização de Resíduos Sólidos Urbanos (UVRSU), que permitirá o encaminhamento de apenas rejeitos para o sistema de disposição final (aterro sanitário).

Dentre as principais razões que justificaram a estruturação de alternativa para a prestação dos Serviços Públicos de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos, por meio do modelo de PPP, estão:

- I. maior eficiência na gestão dos resíduos sólidos do Município;
- II. melhoria nas etapas de tratamento e destinação final dos resíduos sólidos urbanos;
- III. enquadramento de Valinhos nos parâmetros fixados pela Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- IV. possibilidade de integração dos serviços em apenas um contrato, auxiliando na redução de custos, além de facilitar a fiscalização;
- V. investimentos a cargo do concessionário, cuja amortização é diluída ao longo do contrato;
- VI. reversão em prol do Município dos bens implantados, após o término do contrato;



VII. repartição dos riscos com a iniciativa privada, visando a desonerar a Administração Municipal;

VIII. repartição de receitas acessórias com o Município;

IX. maior efetividade da fiscalização e melhoria da qualidade dos serviços em razão da sistemática de avaliação do desempenho do prestador.

Todas estas características e benefícios que são elencados, serão acompanhados de total transparência na gestão do contrato que advirá, tendo em vista que a regulação será realizada pela Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá – ARES PCJ.

Trata-se de uma inovação, em face da aplicação deste novo modelo de prestação de serviços. A Agência Reguladora independente propicia total segurança na aferição do cumprimento contratual, na medida em que se reveste em um órgão que se encontra alheio à estrutura da Prefeitura Municipal.

Cabe indicar principalmente que em termos de despesas, a designação da ARES PCJ para a função de regulação do contrato a ser firmado, trouxe uma enorme economia neste aspecto exclusivamente, tendo em vista que o desembolso de recursos públicos para esta finalidade será de no máximo meio por cento (0,5%) do valor mensal despendido.

No contraponto desta situação, teríamos que criar uma “agência reguladora municipal”, com estrutura mais dispendiosa, que oneraria sobremaneira os cofres públicos, com composição de servidores municipais, locação de prédio, aquisição de veículos, despesas em geral, entre outras que se fizerem necessárias para a operacionalização dos serviços.

Desta feita, todas estas vantagens se revelam essenciais para a Municipalidade, sobretudo se consideradas as seguintes adversidades, observadas no cenário atual:



- I. limitação de recursos;
- II. não enquadramento da prestação de serviços à íntegra das exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- III. fiscalização dos serviços passível de aprimoramento.

Ainda, é fundamental observar que o PMI 001/2018 contemplou, em seu tomo II, os estudos/relatórios/pareceres de viabilidade técnica, jurídica e econômico-financeira, que justificam a PPP.

II.1. JUSTIFICATIVA DA PPP

II.1.1. Atendimento da Lei Federal nº 12.305/2010 e nº 12.305/2010

Considerando que as alterações trazidas na Lei de Saneamento (11.445/2007) através da Lei 14.026/2020, que marcou a legislação brasileira através do “Marco Legal do Saneamento”, a Parceria Público Privada pretendida vem atender também os ditames deste “Marco Legal do Saneamento”, uma vez que os serviços em questão são serviços de Saneamento, conforme art. 3º, I, “c” e 7º da Lei 11.445/2007, e para a sua prestação indireta deve-se ocorrer a celebração de contrato de concessão dos serviços, mediante prévia licitação, conforme disciplinado no artigo 10 da mesma Lei, desta forma, a celebração de contratos de concessão para a prestação indireta do serviços passou a ser obrigação e não mais faculdade dos municípios.

A Lei Federal nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), estabeleceu a prevenção e a redução na geração de resíduos, tendo como proposta um conjunto de instrumentos para propiciar o aumento da reciclagem e da reutilização dos resíduos sólidos (definindo “resíduo sólido” como aquilo que tem valor econômico e que pode ser reciclado ou reaproveitado) e a destinação ambientalmente adequada dos rejeitos, ou seja, aquilo que não pode ser reciclado e/ou reutilizado ou cuja reciclagem não é economicamente viável.



Também, a Política Nacional de Resíduos Sólidos harmoniza-se com diversas leis, em especial a Lei Federal nº 11.445/2007, estando inter-relacionada com as Políticas Nacionais de Meio Ambiente, de Educação Ambiental, de Recursos Hídricos, entre outras.

Assim, a busca pelo atendimento integral das legislações vigentes é uma das motivações para a realização da PPP devendo, para tanto, serem remodelados os atuais procedimentos de gestão dos resíduos sólidos praticados no Município, visto que no modelo atual 100% dos resíduos gerados são destinados para aterro sanitário privado.

Com a PPP, será possível o atendimento dos critérios para o adequado gerenciamento dos resíduos sólidos estabelecidos na Política Nacional de Resíduos, entre eles:

I. controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantam à sociedade, informações e participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas relacionadas aos resíduos sólidos;

II. destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes do SISNAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), do SNVS (Serviço Nacional de Vigilância Sanitária) e do SUASA (Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária), entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

III. gerenciamento de resíduos sólidos: conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final, ambientalmente adequada, dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos;



IV. gestão integrada de resíduos sólidos: conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável;

V. ordem de prioridade na gestão dos resíduos sólidos: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, nessa ordem.

II.1.2. Melhoria na Gestão dos Resíduos Sólidos

Com a PPP, o modelo de contratação migrará de uma simples prestação de serviços para um modelo de gestão integrada dos resíduos sólidos, sendo que a qualidade dos serviços que serão prestados pela futura Concessionária aos usuários será pautada pelas seguintes diretrizes:

I. regularidade: garantia de oferta permanente dos serviços de acordo com os padrões preestabelecidos no Contrato e nas normas técnicas aplicáveis;

II. continuidade: garantia da disponibilidade permanente dos serviços aos usuários;

III. eficiência: garantia da alocação dos recursos e da logística necessários para a execução dos trabalhos planejados, dentro dos padrões preestabelecidos de prazo e qualidade;

IV. segurança: garantia de uma ação preventiva que reduza os níveis de ocorrências, através da identificação das possíveis causas e proposição de ações corretivas;

V. atualidade: garantia de um acompanhamento competente dos processos, equipamentos e sistemas desenvolvidos na operação dos serviços, segundo um padrão de evolução tecnológica brasileira e internacional;

VI. generalidade: garantia de que todos os serviços serão fornecidos a todos os usuários sem qualquer tipo de discriminação;

Desta forma, a futura Concessionária estará preparada para a execução dos serviços de gestão dos resíduos sólidos e de limpeza



pública, mesmo em condições adversas, garantindo a satisfação do usuário, onde, entre as melhorias, é possível citar:

- I. separação na fonte dos resíduos sólidos urbanos (secos e úmidos), com containerização da coleta;
- II. coleta seletiva dos resíduos secos, inclusive daqueles provenientes de ecopontos;
- III. coleta e destinação adequada dos resíduos da construção civil, com prioridade para a reutilização ou reciclagem dos resíduos de classes A e B;
- IV. coleta e destinação final adequada dos resíduos volumosos;
- V. destinação dos resíduos verdes para compostagem;
- VI. adequada coleta, transporte e destinação final dos resíduos de serviços de saúde;
- VII. intensificação de ações de educação ambiental.

Vale ressaltar que, com relação à destinação final, todos os resíduos provenientes da execução dos serviços elencados, deverão ser encaminhados para destinação final adequada, obedecendo a ordem de prioridade proposta na Política Nacional de Resíduos Sólidos, as metas do PMGIRS e o Cronograma de Metas a ser estipulado.

Em resumo, a implantação de sistema integrado de gestão dos resíduos sólidos e limpeza pública apresenta diversas vantagens, como:

- I. melhoria na qualidade da prestação do serviço, com a eliminação de elementos de conflito entre os prestadores de serviço;
- II. maior agilidade e facilidade das atividades de fiscalização e de obtenção de índices de desempenho através da gestão do Contrato;
- III. ampliação da oferta de tipos de serviços aos usuários;
- IV. a containerização e maior eficiência da coleta;
- V. a redução das perdas operacionais e de custos;
- VI. otimização na execução dos serviços;
- VII. propiciar benefícios sociais, econômicos e ambientais;



VIII. atendimento dos objetivos e metas constantes no Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) do Município;

IX. realização de investimento em infraestrutura e em valorização dos resíduos, pelo parceiro privado, capaz de dar suporte às necessidades do Município;

X. criação de fontes de negócios, emprego e renda, mediante a valorização dos resíduos sólidos urbanos, conforme o Art. 19, XII da Lei Federal nº 12.305/2010;

XI. melhoria na saúde pública, com a redução de pontos de descarte irregular, possível com a regularidade dos serviços e com a implantação de ecopontos.

Também, a vantajosidade operacional se dará pelo ganho continuado de experiência da futura concessionária nas atividades cotidianas, que permitirão a consequente melhoria nos serviços prestados.

II.1.3. Na Questão Jurídica

No âmbito das PPPs, tal como contempladas na legislação federal, existem duas modalidades:

- I. concessão patrocinada;
- II. concessão administrativa.

A concessão patrocinada é remunerada pela cobrança de tarifas aos usuários, acrescida do pagamento de contraprestação pecuniária por parte do Poder Público para formatar a viabilidade econômico do projeto.

Quanto à concessão administrativa, a remuneração é exclusivamente feita pelo parceiro público (como usuário dos serviços, de forma direta ou indireta), nos casos em que não se mostra pertinente ou adequada a cobrança de remuneração diretamente dos usuários.



Como se vê, a concessão administrativa é a modalidade de PPP que melhor atenderia à demanda no caso concreto, considerando, primeiramente que o Município é também beneficiário dos serviços e não apenas a sua população, e, ademais, a ocorrência de dificuldades e empecilhos atualmente existentes para cobrança da tarifa diretamente aos usuários, como ocorre na concessão patrocinada.

Neste contexto, a contratação de PPP permitiria que os recursos públicos disponíveis nos cofres da Municipalidade fossem investidos em áreas prioritárias que não comportam a transferência da prestação à iniciativa privada, requerendo execução direta pela Administração Pública, como é o caso do policiamento, saúde, educação, dentre outras.

Em se tratando de gestão e integração dos serviços públicos em comento, tem-se que é especialmente relevante os quesitos qualidade e fiscalização, uma vez que a qualidade dos serviços é garantida, justamente, em razão de o parceiro privado ser responsável por promover todas as etapas de execução dos serviços, desde a varrição, coleta dos resíduos, passando pela valorização dos resíduos, até a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, além de ser o operador técnico da totalidade das atividades e instalações vinculadas à limpeza urbana.

Em complemento, a PPP admite a definição pelo Parceiro Público de indicadores de qualidade e desempenho, com critérios objetivos, a serem cumpridos pela parte privada, sob a regência, acompanhamento e fiscalização do Poder Público, o que possibilita uma fiscalização direta e eficiente no cumprimento das obrigações e metas previstas no contrato correspondente.

II.1.4. Na Questão Econômico-Financeira

A Parceria Público-Privada surge como uma alternativa bastante apropriada para viabilizar a prestação dos serviços de limpeza urbana e



manejo de resíduos sólidos no Município de Valinhos. Isto porque, por meio da PPP, a iniciativa privada é responsável pela realização das obras e dos investimentos necessários, além da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Já o Município, durante o prazo do contrato, paga a contraprestação ao parceiro privado, que o remunera do montante despendido tanto para a realização dos investimentos, como para prestação e manutenção contínua dos serviços e instalações correspondentes.

A demanda de investimentos significativos para atendimento aos parâmetros da Política Nacional de Resíduos Sólidos, estampada na Lei Federal nº 12.305/10, torna inviável – sob a ótica orçamentária pública e capacidade de endividamento local – a execução de tais ações e obras por parte do Município, seja por seu quadro próprio, seja por meio de prestador contratado sob a égide da Lei Federal nº 8.666/83.

É importante enfatizar que o exame de sustentabilidade financeira da PPP demonstrou que os dispêndios atuais com a limpeza pública e a gestão dos resíduos sólidos, sem reajustes e sem considerar as autuações do não encerramento dos aterros sanitário e de inertes municipais, são superiores à remuneração estimada para o ano 01 da PPP, por exemplo.

No Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira, apresentado no PMI, foram observados os seguintes pontos:

- I. economia: o uso dos recursos para economizar, custo/despesas, tempo e esforços;
- II. eficiência: entregar o mesmo nível de serviço por um custo/despesa, tempo, ou esforço menor;
- III. eficácia: entregar um serviço melhor ou obter um melhor retorno, aplicando ao mesmo tempo, nível de custo/despesa ou esforço.

Assim, é possível concluir que caso os serviços da Concessão Administrativa fossem realizados individualmente, através de um contrato firmado mediante procedimento licitatório, o Município de Valinhos teria



um maior desembolso financeiro; devendo ser considerados, também, os custos advindos com licitações periódicas (a cada 5 anos) e os riscos evitados com a maior eficiência e incrementos dos serviços.

A PPP, por sua vez, garante a ampliação de cobertura, a melhoria dos serviços, bem como diversos benefícios à população, assim como maior eficiência e eficácia na gestão dos serviços.

Já o prazo de 30 (trinta) anos previsto para a PPP acarretou em menor valor de contraprestação média, se comparado a um menor período de tempo para amortização dos investimentos.

III. CONCLUSÃO

Os estudos do PMI 001/2018 concluíram que o negócio é viável, sustentável economicamente e trará diversos benefícios operacionais, ambientais, de saúde pública e econômicos para o Município.

Desta forma, dentre as modalidades possíveis, a modelagem recomendada é a contratação de PPP, na modalidade de concessão administrativa, em razão de tudo aqui exposto, a saber:

I. desvinculação das atividades de execução e de responsabilidade pela prestação dos serviços, o que permite que o Município foque em temas essenciais de caráter público e/ou social, cuja realização deve ser feita diretamente pela Administração Pública;

II. aporte dos pesados investimentos pela iniciativa privada, que serão amortizados ao longo da vigência do contrato;

III. prazo de vigência dos contratos, que permite, além da realização e amortização dos investimentos, a incorporação das tecnologias mais modernas para a prestação dos serviços, conforme forem sendo desenvolvidas/implementadas;



IV. prestação integrada dos serviços, maximizando a economicidade da contratação e gerando eficiência tanto na qualidade dos serviços prestados, quanto na sistemática de fiscalização.

Ante ao exposto, coloco-me à inteira disposição dessa lúdima Presidência para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários, renovando, ao ensejo, os protestos de minha elevada consideração e declarado respeito.

Valinhos, 10 de março de 2022.

LUCIMARA GODOY VILAS BOAS

Prefeita Municipal

Anexos: 1. Projeto de Lei;
2. Parecer nº 73/2021 – ARES-PCJ

Ao

Excelentíssimo senhor

FRANKLIN DUARTE DE LIMA

Presidente da Egrégia Câmara Municipal

Valinhos/SP



PROJETO DE LEI

Organiza os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, autoriza o Poder Executivo a delegar os serviços públicos e dá outras providências.

LUCIMARA GODOY VILAS BOAS, Prefeita do Município de Valinhos, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 80, inciso III, da Lei Orgânica do Município,

FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e ela sanciona e promulga a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

Da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos

Art. 1º O Município de Valinhos organizará e prestará os serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Parágrafo único. Os serviços públicos poderão ser prestados diretamente pelo Município ou sob regime de concessão ou contratação de parceria público-privada, respeitada, em qualquer caso, a legislação aplicável.

Art. 2º A prestação dos serviços públicos de que trata esta Lei observará, dentre outras, a legislação federal aplicável, em especial a Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, bem como as normas ambientais e sanitárias de regência.

Art. 3º A entidade reguladora dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, prevista na Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, será a Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento



das Bacias dos Rio Piracicaba, Capivari e Jundiá - ARES PCJ, conforme disposto na Lei nº 4.671/2011.

Art. 4º Deve ser assegurada ampla publicidade às decisões, relatórios, estudos e outras informações da entidade reguladora, no que toca à regulação e fiscalização dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Art. 5º A entidade reguladora, no que tange à regulação e fiscalização dos serviços públicos de que trata esta Lei, obedecerá aos princípios da legalidade, imparcialidade, impessoalidade, proporcionalidade, eficiência, transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões, competindo-lhe a adoção das medidas necessárias ao atendimento do interesse público e ao desenvolvimento dos serviços no Município, tendo as seguintes competências:

I - cumprir e fazer cumprir os instrumentos de regulação relacionados aos serviços públicos objeto desta Lei, assim definidos na legislação municipal pertinente, bem como nas normas de regência nacionais;

II - exercer a regulação dos serviços públicos, editando as resoluções e proferindo as decisões pertinentes;

III - exercer, por si ou por terceiros por ela contratados, a fiscalização dos serviços públicos;

IV - processar e julgar, na esfera administrativa, os pleitos que lhe sejam submetidos;

V - garantir a aplicação do princípio da isonomia no uso e acesso ao serviço prestado de forma indireta;

VI - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação do serviço e para a satisfação da população;

VII - adotar as medidas necessárias para defender os direitos dos usuários dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos;

VIII - receber as reclamações dos usuários e apurar aquelas que não tenham sido resolvidas pelo prestador;



IX - aplicar as sanções legais, regulamentares e contratuais, nos casos de infração, devendo ser observadas as normas previstas nos instrumentos de regulação;

X - promover a regulação econômica dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos para fins de modicidade dos valores referentes à sua prestação, inclusive reajuste e revisão de contraprestação devida por tais serviços, além de receitas acessórias, alternativas, complementares ou de projetos associados, visando manter o permanente equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços públicos;

XI - propor as medidas de política governamental que considerar cabíveis;

XII - requisitar informações relativas ao serviço público;

XIII - executar as demais atribuições que lhe sejam delegadas relativamente à regulação e fiscalização dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Art. 6º A entidade reguladora regulamentará os mecanismos voltados à participação e ao controle social no planejamento e acompanhamento dos serviços públicos de que trata esta Lei.

CAPÍTULO II

DA AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA E SUAS CONDIÇÕES

Art. 7º Fica o Poder Executivo autorizado a contratar Parceria Público-Privada – PPP, na modalidade de concessão administrativa, nos termos da Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, para a prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos em toda a extensão territorial do Município de Valinhos.

Art. 8º Os serviços contratados por meio da PPP devem ser prestados de forma adequada ao pleno atendimento aos munícipes, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato



de parceria público-privada, observando-se ainda o disposto no art. 6º da Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Parágrafo único. Para fins do disposto no caput, serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade e cortesia na sua prestação.

Art. 9º Sem prejuízo do disposto nas demais normas pertinentes, são direitos e deveres dos munícipes:

- I - receber serviço adequado;
- II - receber, por intermédio do parceiro público, informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos;
- III - levar ao conhecimento do parceiro público as irregularidades de que tenham conhecimento, referentes aos serviços prestados;
- IV - contribuir para a permanência das boas condições dos bens através dos quais lhes são prestados os serviços.

Art. 10 Extingue-se o contrato por:

- I - advento do termo contratual;
- II - encampação;
- III - caducidade;
- IV - rescisão;
- V - anulação;
- VI - falência ou extinção do parceiro privado.

Parágrafo único. O contrato de parceria público-privada regulamentará as causas de extinção e suas consequências.

Art. 11. O Poder Executivo Municipal, ouvida a entidade reguladora, poderá intervir no contrato de parceria público-privada, com o fim de assegurar a adequação na prestação dos serviços, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

Parágrafo único. As condições, procedimento e cessação da intervenção serão regulamentados no contrato de parceria público-privada.



Art. 12. A contraprestação devida ao parceiro privado em razão do contrato de parceria público-privada disciplinado por esta Lei será feita com base nas respectivas dotações no orçamento municipal. Para fazer frente ao custeio dos serviços a Municipalidade poderá alocar receitas específicas, especialmente, mediante a utilização dos recursos provenientes da arrecadação da Taxa de Serviços Públicos relativamente aos serviços de limpeza urbana e coleta de lixo, em conformidade com o disposto no art. 208 da Lei nº 3.915, de 29 de setembro de 2005, e posteriores alterações e, se necessário, por outros recursos, na forma da Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

Art. 13. O edital de licitação poderá prever, em favor do parceiro privado, a possibilidade de aferição de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade da contraprestação.

Art. 14. As obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública Municipal no contrato de parceria público-privada ora autorizada poderão ser garantidas mediante:

- I - vinculação de receitas, observando o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal;
- II - instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;
- III - contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- IV - garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- V - garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;
- VI - outros mecanismos admitidos em lei.

Art. 15. Fica incluído no Programa nº 0310 – Valinhos Mais Limpa e Urbanizada, previsto na Lei nº 6.204, de 22 de dezembro de 2021, que estabelece o Plano Plurianual do Município de Valinhos para o quadriênio



2022/2025, a contratação de parceria público-privada de que trata esta Lei, no valor de R\$ 85.698.000,00 (oitenta e cinco milhões e seiscentos e noventa e oito mil reais).

CAPÍTULO III

DA AUTORIZAÇÃO DE VINCULAÇÃO DE RECEITAS

Art. 16. Para fins de adimplemento das obrigações contraídas pelo Município de Valinhos, em razão da contratação autorizada no artigo 7º desta Lei, é o Poder Executivo autorizado a transferir o valor correspondente a um vinte e quatro avos (1/24), calculado sobre o valor da respectiva contraprestação mensal, no período de vinte e quatro (24) meses, a partir do mês do pagamento da primeira contraprestação, dos recursos financeiros oriundos do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, destinados ao Município de Valinhos, para a conta de garantia, atribuindo ao agente financeiro responsável pelo repasse dos recursos autorizados a execução dos atos pertinentes.

§ 1º O Município de Valinhos deverá manter os recursos financeiros na forma do *caput* deste artigo segregados dos demais recursos de sua titularidade, em conta corrente específica, destinando-os, exclusivamente, ao adimplemento das obrigações contraídas pelo Município em contrato de parceria público-privada para a prestação dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos e de limpeza urbana, sob pena de responsabilização dos seus administradores, nos termos da lei.

§ 2º O valor depositado em conta de garantia, nos termos do *caput*, deverá corresponder a duas (2) contraprestações, a partir do sexto (6º) mês de vigência do contrato, mediante a aplicação do mesmo critério de composição da primeira contraprestação depositada.

Art. 17. O pagamento das obrigações contraídas pelo Município de Valinhos em contratos de parceria público-privada para a prestação dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos e de limpeza urbana



obedecerá a procedimento a ser disciplinado no respectivo contrato e seus anexos.

Parágrafo único. Para fins de adimplemento das obrigações contraídas em contratos de parceria público-privada, poderá o Município de Valinhos autorizar o agente financeiro a transferir os recursos financeiros mencionados no *caput* do artigo 16 desta Lei diretamente à conta do concessionário ou de seus financiadores, conforme disposto nos respectivos contratos e seus anexos.

Art. 18. Adimplidas as obrigações principais e acessórias assumidas pelo Município de Valinhos no contrato de parceria público-privada, o agente financeiro ficará autorizado a transferir o saldo remanescente na conta garantia ao Tesouro do Município.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 19. O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei, no que couber.

Art. 20. As despesas decorrentes da execução da presente Lei, correrão por conta de verbas próprias, consignadas no orçamento.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura do Município de Valinhos,
aos

LUCIMARA GODOY VILAS BOAS
Prefeita Municipal

PARECER JURÍDICO N° 73/2021**CONSULENTE:** PREFEITURA MUNICIPAL DE VALINHOS**ASSUNTO:** VIABILIZAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NO MUNICÍPIO.**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI MUNICIPAL. CONTEÚDO LEGISLATIVO QUE VEICULA AUTORIZAÇÃO PARA CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO MUNICÍPIO. AUTORIZAÇÃO CUJA IMPLEMENTAÇÃO PRÁTICA, PARA ADEQUAÇÃO AOS DITAMES DA ATUALIZAÇÃO DO MARCO LEGAL DE SANEAMENTO, SOMENTE PODERÁ /SER VIABILIZADA POR MEIO DE ANÁLISE DO PMI E POSTERIOR REGULAMENTAÇÃO EM EDITAL E FUTURA MINUTA DE CONTRATO.**I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Valinhos, requerendo, a esta Agência Reguladora, orientação sobre a pertinência do conteúdo veiculado em Projeto de Lei, sobre sua correlação com as novas atualizações advindas ao Marco Legal do Saneamento através da Lei federal nº 14.026/2020, bem como a respeito dos próximos passos para viabilização da concessão de Resíduos Sólidos no Município.

A solicitação do presente Parecer Jurídico encontra respaldo no ato de delegação das funções regulatórias do Município de Valinhos à ARES-PCJ, bem como pelo conteúdo expresso no art. 4º, inciso III, da Lei federal nº 11.079/2004 (Lei de PPP).

Sobre o Projeto de Lei em comento, que *organiza os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, autoriza o Poder Executivo a delegar os serviços públicos e dá outras providências*, verifica-se que, nos termos da mensagem de fundamentação encaminhada à Câmara Municipal, os estudos da PMI 001/2018 (necessária ao caso, e na qual está se baseando o Projeto de Lei em questão) foram desenvolvidos de acordo

com as disposições das Leis federais nº 11.445/2007 e nº 12.305/2010, que estabelecem, respectivamente, as diretrizes nacionais para o saneamento básico e a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS).

Nesse sentido, a questão em pauta deve ser discutida sobre três premissas, a saber: adequação do PMI às atualizações do Marco Legal do Saneamento, Lei municipal autorizativa (autorizando a concessão no Município) e regulamentação posterior adequada no Edital de Licitação Pública. Sobre esses três temas passamos a discorrer.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

LEI MUNICIPAL AUTORIZATIVA DA CONCESSÃO

A. VEICULAÇÃO DE PROJETO DE LEI

De início, é necessário pontuar a necessidade do Município de Valinhos veicular Projeto de Lei Municipal com objetivo de obter autorização para a desejada concessão. Referida pauta deve ser analisada e votada pela Câmara Municipal.

Sobre esse ponto, pela iniciativa ora veiculada no Projeto de Lei aqui discutido, referido escopo já se faz cumprido.

B. DO CONTEUDO DO PROJETO DE LEI MUNICIPAL

Mais a mais, sobre o conteúdo veiculado no Projeto de Lei em comento, nos termos do seu art. 4º¹, verifica-se que todas as diretrizes imprescindíveis à contratação de Parceria Público-Privadas estão sendo observadas, a saber: economicidade dos recursos da sociedade (inciso I), respeito aos interesses e direitos dos usuários e do prestador privado (inciso II), autonomia do ente de regulação (inciso III), responsabilidade fiscal e preparação orçamentária (inciso IV), transparência dos procedimentos e decisões (inciso V), previsão em lei do compartilhamento de riscos (inciso VI) e sustentabilidade financeira do contrato (inciso VII) .

Dessa forma, sobre o conteúdo do Projeto de Lei, esta procuradoria jurídica entende que este se mostra suficiente a autorização de concessão pretendida.

NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO DO PMI UTILIZADO COMO BASE À CONCESSÃO, A RESPEITO DE SUA ADEQUAÇÃO ÀS ATUALIZAÇÕES DO MARCO LEGAL DO SANEAMENTO BÁSICO

Impende pontuar, ainda, que, embora o Projeto de Lei possa ser encaminhado à Câmara Municipal já no presente momento, ainda que referida lei seja aprovada, se faz necessária a análise do PMI à luz das atualizações do Marco Legal do Saneamento.

¹ Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;

II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;

IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;

V – transparência dos procedimentos e das decisões;

VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;

VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

Ressalvamos que a análise em comento não fere prerrogativa de estudo jurídico do Projeto de Lei por parte da Câmara Municipal, uma vez que, como a entidade reguladora já integra a Administração indireta do Município – pela ratificação do Protocolo de Intenções -, o presente Parecer Jurídico se dá apenas à título técnico.

Nesse sentido, embora haja necessidade do Projeto de Lei, o seu conteúdo deve ser aberto, apenas tratando da autorização da concessão. A regulamentação e o alinhamento ao Marco Legal do Saneamento devem estar retratados no PMI e no Edital de Licitação, nos termos do art. 10, inciso I, alíneas "a", "b" e "c" da Lei federal nº 11.0479/2004.

Dessa forma, orientamos que, ainda que haja aprovação do Projeto de Lei pretendido, o Município de Valinhos viabilize a reanálise do PMI que está utilizando como base da concessão (tendo em vista que ele foi elaborado na gestão anterior, quando ainda não se tinha o advento das atualizações ao Marco Legal). Referida reanálise demanda profícuo e acurado estudo da PMI por equipe técnica (sobretudo de engenharia), razão pela qual, por nítida complexidade, sugerimos que o Município avalie a pertinência de contratação de empresa especializada para tal tarefa.

Nada impede que o Projeto de Lei vá à apreciação da Câmara Municipal com o PMI no estado em que se encontra. Isso porque as atualizações necessárias somente deverão estar presentes no momento da licitação, com a elaboração do edital.

REGULAMENTAÇÃO POSTERIOR POR MEIO DE EDITAL

Outrossim, frisamos a necessidade de, após autorização por Lei Municipal e adequação do PMI às atualizações do Marco Legal do Saneamento, haja cuidado extremo na elaboração do Edital de Licitação e de seus anexos – entre eles a futura Minuta de Contrato -, para que todas as especificações e reflexos advindos da Lei federal nº 14.026/2020 possam nele estar abarcados e juridicamente assegurados, para que o Município tenha uma operação de seus serviços de forma legal e segura.

A Lei federal em questão trouxe inúmeras complexidades que devem ser consideradas na metodologia e estruturação da Parceria Público-Privada desejada – a exemplo da inviabilidade da obtenção de recursos federais, caso o Município não opte pela adesão à URAE, nos termos da Lei Estadual nº 17.383/2021.

Portanto, registramos, nessa oportunidade, a necessidade de adequação dos termos da Lei federal nº 14.026/2020 no Edital de Licitação e seus anexos.

III – DA CONCLUSÃO

Sendo assim, opina esta Procuradoria Jurídica no seguinte sentido:

1) pela pertinência da apreciação pela Câmara Municipal, bem como dos termos do Projeto de Lei municipal, uma vez que seu conteúdo pode ser limitado à específica veiculação de autorização sobre a concessão, na modalidade PPP;

2) pela necessidade, mesmo após a aprovação do Projeto de Lei, de adequação do PMI às atualizações do Marco Legal do Saneamento preceituadas na Lei federal nº 14.026/2020;

3) não obstante, frisamos a necessidade do posterior Edital de Licitação e anexos estarem adequados às atualizações do Marco Legal, sobretudo no que diz respeito à modelagem da Parceria Público-Privada e seus reflexos na prestação dos serviços de Resíduos Sólidos no Município de Valinhos.

É o parecer opinativo. À apreciação da autoridade superior.

Americana, 12 de novembro de 2021.

TIAGO ALVES DE SOUSA

Procurador Jurídico – OAB/SP 358.574

HELDER QUENZER

Advogado – OAB/SP 322.285