PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE N° 01/2018 PARA A ELABORAÇÃO DE PROJETO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) E ESTUDOS COMPLEMENTARES DE SERVIÇOS INTEGRADOS DE LIMPEZA URBANA, GESTÃO E GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS NO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO/RS

CADERNO IV – MODELAGEM JURÍDICA

MAIO/2019

Sumário

1. INTRODUÇÃO 5

1.A) Objeto do Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI 5

1.B) A expressão sistemas de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e a sua abrangência 5

1.C) Os contratos de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos hoje em Vigor no Município de Novo Hamburgo 9

1.D) O Marco Regulatório dos Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos e a Necessidade de Modernização dos Serviços Prestados no Município .. 12

1.E) Escopo e Premissas do Contrato a ser Celebrado 16

1.F) Arcabouço legislativo 36

2. ALTERNATIVAS DE MODELAGEM JURÍDICA, FORMAS DE CONTRATAÇÃO E FUNDAMENTO JURÍDICO 43

2.A) A Parceria Público Privada - PPP 43

2.A.I) A Concessão Administrativa 44

2.A.II) Concessão Patrocinada 53

2.B) Concessão comum 64

2.C) Contrato de Prestação de Serviços 69

2.D) Modelo Sugerido: Concessão Administrativa 72

2.E) Pontos de Atenção da Modelagem 80

2.E.I) Questionamentos quanto à necessidade de parcelamento do objeto 80

2.E.II) Limite para o Comprometimento da Receita Corrente Líquida do Município 84

2.E.III) Competência Local para Prestação dos Serviços x Região Metropolitana de Porto Alegre e Consórcio Pró-Sinos 95

3. ASPECTOS DE PAGAMENTO E GARANTIAS CONTRATUAIS 98

3.A) Vinculação de receitas 100

3.B) Fundos garantidores 101

3.C) Fundos especiais 104

3.D) Contratação de seguro-garantia ou companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público 107

3.E) Garantia prestada por organismo internacional ou instituição financeira não controlada pelo Poder Público 107

3.F) Outros mecanismos admitidos em lei 108

3.G) Modelagem de pagamento sugerido: fluxo de pagamento com recursos do FPM dispensa a estruturação de garantia pública 110
4. DIRETRIZES REGULATÓRIAS DO CONTRATO 116
4.A) Normas de regulação e a designação da entidade de regulação e de fiscalização 116
4.B) Modelo sugerido 124
5. DIRETRIZES PARA LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO 129
5.A) Condições de Validade do Contrato 129
5.B) A Adequação do Escopo Contratual e do Termo de Referência à Lei de PPPs 137
5.C) Modalidade e Tipo de Licitação 141
5.D) Requisitos de Qualificação Exigidos no Certame 157
5.E) Vedação à participação de empresas em consórcio 162
5.F) Prazo do Contrato 167
5.G) Remuneração Contratual e Indicadores de Desempenho 168
5.H) Matriz de Riscos 172
5.I) Educação Ambiental 175
5.J) Controle Social 177
5.K) Inclusão Social 178
6. ASPECTOS AMBIENTAIS 180
6.A) Licenças de Operação n.º 168/2017 – DLA e n.º 057/2018 – DLA 180
6.B) Diretrizes para o Licenciamento Ambiental 180
7. ANÁLISE DOS ASPECTOS TRIBUTÁRIOS DO MODELO DE CONTRATAÇÃO ESCOLHIDO 183
8. ADEQUAÇÃO LEGAL DOS MODELOS OPERACIONAL E FINANCEIRO 183
9. ANEXOS 184
- MINUTA DO EDITAL 185
Anexo I – Termo de Referência 185
Anexo II – Minuta de Contrato 185
Anexo III – Diretrizes para o Licenciamento Ambiental 185
Anexo IV – Mensuração de Desempenho 185
Anexo V – Diretrizes para Elaboração da Proposta Técnica 185
Anexo VI – Diretrizes para Elaboração da Proposta Comercial 185
Anexo VII – Modelos e Declarações 185

- MINUTA DE PROJETO DE LEI E DE DECRETO 185

1. INTRODUÇÃO

1.A) Objeto do Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI

1. Conforme Edital do Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI n.º 01/2018, o Chamamento Público 01/2018 objetiva a *"elaboração de projeto de parceria público-privada (PPP) e estudos complementares de serviços integrados de limpeza urbana, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos urbanos no Município de Novo Hamburgo"*.

2. Em face disso, a **Ziguia** apresenta, neste Caderno IV, os estudos de **MODELAGEM JURÍDICA** com propostas para o Projeto pretendido, em atenção à legislação aplicável e ao Edital de PMI.

3. O estudo apresenta as justificativas e os fundamentos jurídicos para o modelo de contratação proposto ao Projeto, em consonância com o Projeto Conceitual – Caderno I, com a Modelagem Técnica – Caderno II e com a Modelagem Econômico-financeira – Caderno III, materializado na forma das Minutas de Edital, do Contrato de Parceria Público-Privada - PPP e seus respectivos anexos (apresentados com este Caderno IV), que complementam os estudos de viabilidade jurídica.

1.B) A expressão sistemas de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e a sua abrangência

4. Segundo previsão contida no art. 2º, I, c, da Lei Federal de Saneamento Básico – LSB (n.º 11.445/07), os sistemas de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos são constituídos *"pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de*

coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbanas"[1] (grifou-se).

5. Conforme detalha o art. 7º da LSB, o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é **composto pelas seguintes atividades**:

i) coleta, transbordo e transporte dos resíduos relacionados no art. 2º, I, "c", supratranscrito;

ii) *"triagem, para fins de reuso ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de disposição final dos resíduos"* relacionados neste mesmo no art. 2º, I, "c"; bem como

iii) *"varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana".*[2]

6. No que toca especificamente aos **serviços públicos de manejo de resíduos**, detalha o art. 12 do Decreto Regulamentador da LSB (n.º 7.217/10) que:

> *"Art. 12.* ***Consideram-se serviços públicos de manejo de resíduos sólidos*** *as atividades de* ***coleta e transbordo, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem, tratamento, inclusive por compostagem, e disposição final*** *dos:*
> *I - resíduos domésticos;*
> *II - resíduos originários de atividades comerciais, industriais e de serviços, em quantidade e qualidade similares às dos resíduos domésticos, que, por decisão do titular, sejam considerados resíduos sólidos urbanos, desde que tais resíduos não sejam de responsabilidade de seu gerador nos termos da norma legal ou administrativa, de decisão judicial ou de termo de ajustamento de conduta; e*

[1] Conforme redação dada pela MP 868/18.
[2] Ainda de acordo com a LSB, as seguintes atividades não são consideradas serviço público*: "Art. 5º Não constitui serviço público a ação de saneamento executada por meio de soluções individuais, desde que o usuário não dependa de terceiros para operar os serviços, bem como as ações e serviços de saneamento básico de responsabilidade privada, incluindo o manejo de resíduos de responsabilidade do gerador. Art. 6º O lixo originário de atividades comerciais, industriais e de serviços cuja responsabilidade pelo manejo não seja atribuída ao gerador pode, por decisão do poder público, ser considerado resíduo sólido urbano."*

III - resíduos originários dos serviços públicos de limpeza pública urbana, tais como:
a) serviços de varrição, capina, roçada, poda e atividades correlatas em vias e logradouros públicos;
b) asseio de túneis, escadarias, monumentos, abrigos e sanitários públicos;
c) raspagem e remoção de terra, areia e quaisquer materiais depositados pelas águas pluviais em logradouros públicos;
d) desobstrução e limpeza de bueiros, bocas de lobo e correlatos; e
e) limpeza de logradouros públicos onde se realizem feiras públicas e outros eventos de acesso aberto ao público" (grifou-se).

7. Definição similar é trazida na Lei Municipal de Saneamento (n.º 2.663/13), sendo relevante salientar, ainda, que os termos "saneamento básico", "limpeza urbana" e "resíduos sólidos" também são definidos em algumas outras normas municipais, conforme tabela abaixo – valendo lembrar que, conforme regra geral de hermenêutica contida no art. 2º, §1º, da LINDB[3], *"a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior"*:

Tabela 1 – Definições

Lei	Definição
Lei Municipal de Saneamento n.º 2663/2013	*"**Art. 3º** Para os efeitos desta Lei Municipal define-se por: (...) VII - saneamento básico: o conjunto de ações entendidas fundamentalmente como de saúde pública, compreendendo o abastecimento de água em quantidade suficiente para assegurar a higiene adequada e o conforto e com qualidade compatível com os padrões de potabilidade, coleta, tratamento e disposição adequada dos esgotos e dos resíduos sólidos, drenagem de águas pluviais e demais obras e serviços especializados; (...) VIII - limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: como o conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas".* *"**Art. 14** São classificadas como serviços de limpeza urbana e gerenciamento de resíduos sólidos as seguintes atividades. I - coleta, transporte, transbordo, tratamento, destinação e disposição final ambientalmente adequada do resíduo público, ordinário domiciliar; II - conservação da limpeza de vias, balneários, sanitários públicos, áreas verdes públicas, parques e outros logradouros e bens de uso comum do povo; III - remoção de bens móveis abandonados nos logradouros públicos; IV - outros serviços concernentes à limpeza da cidade."*
Lei Municipal n.º 1.499/06 – dispõe sobre a concessão dos serviços de limpeza urbana	*"**Art. 2º** Para os fins do disposto nesta Lei, consideram-se resíduos, para fins de gerenciamento: I - resíduos sólidos comuns, provenientes de residências ou de qualquer outra atividade que gere resíduos com características domiciliares ou a estes equiparados, bem como os resíduos de limpeza pública; e II - resíduos sólidos especiais dos serviços públicos de saúde."* *"**Art. 7º** A concessão de serviços relativos a resíduos sólidos comuns de que a*

[3] Lei de Introdução às normas do Direito brasileiro (Decreto-Lei Federal n.º 4.657/42).

	concessionária ficará incumbida compreende a implantação, operação e manutenção: I - dos serviços de coleta de resíduos sólidos comuns, domiciliares, sem prejuízo de implantação de sistema de coleta seletiva domiciliar, de resíduos sólidos recicláveis, nos termos da legislação municipal, por parte do Poder Executivo Municipal ou por ele regulamentada; II - dos serviços de coleta de resíduos provenientes de varrição de vias e logradouros públicos; III - dos serviços de coleta de resíduos provenientes de limpeza de valas e drenagem pluvial; IV - dos serviços de coleta diferenciada para resíduos orgânicos, provenientes de feiras; V - dos serviços de coleta de resíduos de capina e roçada de vias, logradouros e áreas de interesse da Municipalidade; e VI - de equipes de serviços, destinados a atender aos serviços complementares de limpeza urbana." *"**Art. 8º** A concessão relativa a resíduos especiais corresponde à coleta especial, tratamento e destinação final dos resíduos, de acordo com a legislação pertinente."* *"**Art. 9º** A concessão relativa a reaproveitamento e destinação final de resíduos sólidos comuns corresponde a implantação, operação e manutenção de: I - unidade de compostagem, para a produção de adubo orgânico a partir da coleta de resíduos sólidos orgânicos coletados em feiras e mercados, atividades de poda e da coleta de resíduos comuns provenientes de capina, varrição e da coleta domiciliar; II - aterro sanitário, como forma de destinação final de resíduos sólidos urbanos, prioritariamente para os resíduos que não tiverem condições de reaproveitamento. Parágrafo Único - O produto oriundo dos serviços definidos no inciso I deste artigo pertence ao Poder Executivo Municipal, devendo a concessionária efetuar sua destinação conforme estabelecido em edital e Contrato específico."*
Lei 1098/04 - dispõe sobre o programa municipal de coleta seletiva	***"Art. 2º** Para os efeitos desta Lei, consideram-se como resíduos sólidos aqueles provenientes de: I - atividades industriais, comerciais, rurais, de prestação de serviços, de serviços de saúde, de atividades urbanas, inclusive domésticas e de limpeza urbana, da construção civil, de feiras-livres e mercados públicos, e as provenientes de extração de minerais; II - sistemas de tratamento de águas e efluentes líquidos cuja operação gere resíduos semilíquidos ou pastosos, enquadráveis como resíduos sólidos, a critério do órgão ambiental municipal; III - equipamentos e instalações de controle de poluição."*
Código Municipal de Limpeza (LC 6/91)	*"**Art. 2º** São classificados como serviços de limpeza urbana, as seguintes tarefas: I - Coleta, transporte e disposição final do lixo ordinário domiciliar, público e especial.* *II - Conservação da limpeza de vias, logradouros, sanitários públicos, balneários, viadutos, elevadas e outros bens de uso comum do povo do Município de Novo Hamburgo.* *III - Remoção de animais mortos nas vias públicas, veículos inservíveis e outros bens móveis, abandonados nos logradouros públicos.* *IV - Outros serviços concernentes à limpeza da cidade."* *"**Art. 3º** Definem-se como lixo ordinário domiciliar, para fins de coleta regular, os resíduos sólidos produzidos em imóveis, residenciais ou não que possam ser acondicionados em sacos plásticos."* *"**Art. 4º** Definem-se como lixo público os resíduos sólidos provenientes dos serviços de limpeza urbana executados nas vias e logradouros públicos.* *"**Art. 5º** Definem-se como lixo especial os resíduos sólidos que, por sua composição, peso ou volume, necessitam de tratamento específico, ficando assim classificado: I - Resíduos produzidos em imóveis residenciais ou não que possam ser dispostos na forma estabelecida para a coleta regular. II - Resíduos provenientes de estabelecimento que prestem serviços de saúde. III - Resíduos gerados em estabelecimentos que realizam abastecimento público. IV - Resíduos provenientes de estabelecimento que comercializam alimentos para consumo imediato. V - Resíduos produzidos por atividades ou eventos instalados em logradouros públicos. VI - Resíduos gerados pelo comércio ambulante. VII - Outros que, por sua composição, se enquadram na classificação deste artigo, excetuando-se o lixo industrial e radioativo, objeto de legislação própria."*

8. Sobre o significado do **termo *"destinação final ambientalmente adequada"* de resíduos**, prevê o inciso VII, art. 3º, da Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (n.º 12.305/10) que ***"inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes*** *do Sisnama, do SNVS e do Suasa, 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".*[4]

9. Ainda, quanto à *"**disposição final ambientalmente adequada"***, prevê o inciso VIII, art. 3º, da PNRS que o termo abrange *"distribuição ordenada **de rejeitos em aterros**, **observando normas operacionais específicas** de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos."* A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos é obrigatória, segundo o art. 54 da PNRS.

1.C) Os contratos de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos hoje em Vigor no Município de Novo Hamburgo

10. Conforme já detalhado na modelagem operacional ora apresentada, vigoram hoje no Município de Novo Hamburgo os seguintes contratos[5], relativos aos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos:

[4] Como aponta Silva Filho (2012, p. 385/386): *"Com a Lei, a gestão de resíduos deixou de ser apenas um processo linear (geração, coleta, transporte e destino), de cuidar apenas do material quando já gerado pela população, dando-lhe um destino adequado e passando a abranger um momento anterior à geração, com interferência também nos sistemas produtivos e no ato de consumo, os quais têm relação direta com o resultado posterior, quando do descarte de um material, bem ou produto. A preocupação dos titulares e prestadores dos serviços de limpeza urbana, até então voltada exclusivamente para dar um fim adequado a tudo que fosse descartado pela população, ganha uma nova ótica e um novo sentido, assumindo as características de um sistema cíclico de gestão de resíduos, pelo qual a abrangência dos serviços ganha um espectro consideravelmente maior em comparação ao momento anterior e inaugura novas oportunidades de negócios para promover avanços."*

[5] Conforme informações extraídas do PGIRS de 2017, do documento anexo ao Edital do PMI denominado "Descritivo – Gestão de Resíduos do Município" e em busca na *internet*, em especial, no site do TJRS.

Tabela 2 - Contratos em vigor

N.º do Contrato	Objeto	Contratado	Vigência	Valor (R$)	Órgão gestor
12/2019	Prestação de serviços de limpeza urbana de saneamento ambiental. O objeto inclui 3 itens: 1 – Coleta manual e transporte dos RSU até a estação de transbordo da central de triagem do bairro Roselândia; 2 - Transporte dos rejeitos do RSU até o aterro sanitário; 3 – Operação da estação de transbordo do RSU e monitoramento e manutenção do aterro sanitário desativado.	Onze Construtora e Urbanizador LTDA.	08/02/2019 a 08/02/2020	10.138.610,90	SEMAM
114/2014	Disposição final dos resíduos em aterro sanitário	Companhia Riograndense de Valorização de Resíduos	23/11/2015 a 22/11/2016 Prorrogado para 22/11/2019	18.604.512,00	SEMAM
231/2018	Contratação de cooperativa de catadores de materiais secos recicláveis integrando o projeto de Coleta Seletiva no Município de Novo Hamburgo para coleta e segregação dos referidos materiais.	Cooperativa de Trabalho e Renda Univale	14/12/2018 a 14/12/2019	762.000,00	SEMAM
230/2018	Prestação do serviço de manejo e triagem dos resíduos sólidos domiciliares do município de Novo Hamburgo, a ser executado por cooperativas de catadores na Central de Triagem da Roselândia e serviço de portaria 24 horas na Central de Resíduos da Roselândia.	COOLABORE Cooperativa De Construção Civil e Limpeza Urbana LTDA	14/12/2018 a 14/12/2019	1.308.000,00	SEMAM

229/2018	Contratação de cooperativa de catadores de materiais secos recicláveis integrando o projeto de Coleta Seletiva no Município de Novo Hamburgo para coleta e segregação dos referidos materiais.	COOLABORE Cooperativa De Construção Civil e Limpeza Urbana LTDA	14/12/2018 a 14/12/2019	574.200,00	SEMAM
202/2018	Contratação de empresa para serviço de operação de zeladoria e portaria da balança rodoviária da Central de Resíduos Roselândia.	Companhia Municipal de Urbanismo	09/11/2018 a 10/12/2019	214.192,56	SEMAM
67/2016	Prestação de serviços de coleta, pesagem, transporte e destinação final de resíduos de serviços de saúde para o município de Novo Hamburgo.	Ambientuus Tecnologia Ambiental LTDA. - EPP	09/08/2016 a 09/08/2017. Prorrogado para 09/08/2019	328.680,00	SMS
12/2016	Coleta, pesagem, transporte, tratamento e destino final de resíduos sólidos/líquidos de saúde	Ambientuus Tecnologia Ambiental LTDA. - EPP	10/05/2016 a 10/05/2017 Prorrogado para 10/05/2019	477.522,00	Fundação Saúde Pública de Novo Hamburgo
115/2015	Varrição manual e mecanizada de vias e logradouros públicos. Capina e roçada em vias públicas.	Mecanicapina Limpeza Urbana LTDA	23/11/2015 a 22/11/2016. Prorrogado para 22/05/2019	6.881.796,00	SEMOPSU
49/2015	Locação de caminhões e retroescavadeira, com motorista e operadores, para a SEMAM	Construsinos Indústria e Comércio de Artefatos de Cimento LTDA	06/07/2015 a 05/07/2016 Prorrogado para 05/07/2018	5.761.946,69	SEMAM
126/2016	Serviço integrado de manutenção, asseio e limpeza de logradouro público e monumentos, com recolhimento dos resíduos gerados. Serviço de poda, supressão e plantio arbóreo e arbustivo, com recolhimento dos resíduos gerados.	Companhia Municipal de Urbanismo	23/12/2016 a 23/12/2017 Prorrogado para 18/12/2018	2.851.146,96	SEMOPSU

Fonte: Elaboração dos autores

11. Veja-se, portanto, que a prestação se serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Município de Novo Hamburgo é **bastante fragmentada**,

envolvendo **mais de dez contratos**, celebrados **com empresas diversas** e **gerenciados por secretarias distintas.**

12. A forma, escopo e metodologia empregados nos contratos acima, ainda que atinjam o objetivo final de promover a limpeza da cidade, não atendem a boa parte das diretrizes trazidas pela LSB e PNRS, de modo que a reformulação da modelagem de prestação de tais serviços é imperativa para o atendimento das referidas normas, conforme se verá a seguir.

1.D) O Marco Regulatório dos Serviços de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos e a Necessidade de Modernização dos Serviços Prestados no Município

13. A LSB, editada há mais de dez anos, impôs metas arrojadas para a melhoria dos serviços de saneamento no país, objetivando o maior ganho de eficiência e qualidade no desempenho de tais atividades, inclusive no que toca aos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos (art. 2º, I, c).

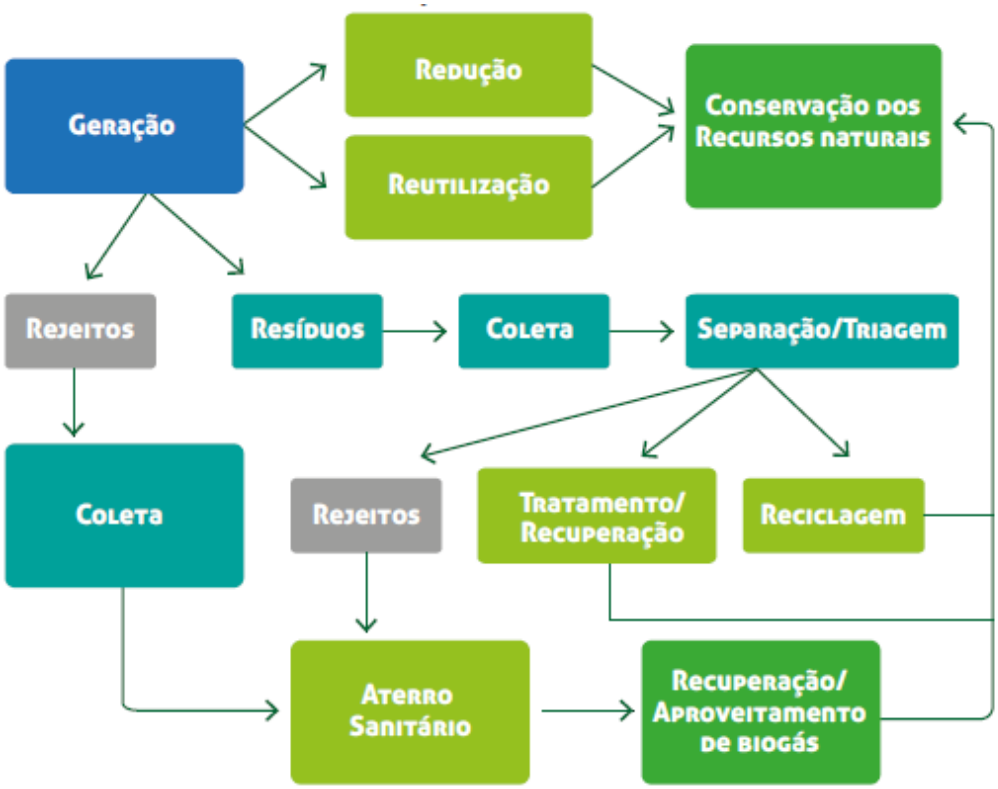
14. Complementando a norma em referência, em 2010, foi editada a Lei Federal n.º 12.305/2010, que instituiu a PNRS, com metas ainda mais especificas para os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos, de observância cogente para todos aqueles que são responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos (art. 1º, §1º).

15. De acordo com a PNRS, a gestão de resíduos sólidos deve observar a seguinte ordem de prioridade: **não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos** (art. 9º).

16. Para ilustrar, colacionamos, abaixo, Fluxo dos Serviços de Limpeza Urbana que reflete as regras do Plano Nacional de Resíduos Sólidos[6]:

[6] Fonte: SILVA FILHO, Carlos R. V. Os serviços de limpeza urbana e a PNRS. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Org.). Política nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. São Paulo: Manole, 2012, p. 379. Apud: ABRELPE, Estimativas Dos Custos Para Viabilizar A Universalização Da Destinação Adequada De Resíduos Sólidos No Brasil (2015), p. 16.

Figura 1 - Fluxo dos Serviços de Limpeza Urbana



17. Entre os seus objetivos, metas e diretrizes da PNRS, mencionados no seu art. 7º, merecem destaque neste estudo:

- adoção, desenvolvimento e **aprimoramento de tecnologias limpas** como forma de **minimizar impactos ambientais** (art. 7º, IV);
- incentivo à indústria da reciclagem (art. 7º, VI);
- **gestão integrada de resíduos sólidos** (art. 7º, VII), assim considerado o *"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" (art. 3º, XI);

- articulação entre as diferentes esferas do Poder Público, e destas com o setor empresarial, com vistas à **cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos** (art. 7º, VIII);
- **universalização da prestação** dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, com adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a **recuperação dos custos dos serviços prestados, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira**, observada a LSB (art. 7º, X);
- **integração dos catadores** de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos (art. 7º, XII);
- incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a **melhoria dos processos produtivos e ao reaproveitamento dos resíduos sólidos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético** (art. 7º, XIV);
- não geração, **redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos,** bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos (art. 7º, II);
- visão **sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos**, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública (art. 6º, III);
- o **desenvolvimento sustentável** (art. 6º, IV);
- a **ecoeficiência** (art. 6º, V);
- **utilização de tecnologias visando à recuperação energética** dos resíduos sólidos urbanos (art. 9º, §1º);
- adoção de mecanismos gerenciais e econômicos que assegurem a **recuperação dos custos dos serviços prestados**, como forma de garantir sua sustentabilidade operacional e financeira" (art. 7º, X);

18. Conforme dispõe o art. 1º, §1º, da PNRS: *"Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos."*

19. Como se vê, as normas federais atinentes à política de resíduos sólidos têm por escopo resolver os problemas sociais e ambientais causados pela precariedade técnica com que os serviços são prestados em grande parte do país.

20. Em atenção às novas políticas instituídas pela legislação federal acima mencionada, o Município de Novo Hamburgo fez publicar a Lei Municipal n.º 2.663/13, em 20.12.13, que *"dispõe sobre o saneamento ambiental no Município"*.

21. Além de refletir os mesmos conceitos e metas trazidos pela legislação federal supratranscrita, prevê a Lei Municipal n.º 2.663/13 que: *"O Município de Novo Hamburgo* ***deverá implantar e manter adequado sistema*** *de coleta, tratamento e destinação dos resíduos sólidos urbanos, incluindo, segregação, coleta seletiva, reciclagem, compostagem e outras técnicas que promovam a redução do volume total dos resíduos sólidos gerados"* (art. 36) (grifou-se).

22. Ainda, com o auxílio do Consórcio Público de Saneamento Básico da Bacia Hidrográfica do Rio dos Sinos (Pró-Sinos), o Município de Novo Hamburgo elaborou Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PGIRS) em 2012, que foi recentemente atualizado pelo Município, em 2017, após a realização de audiência pública e demais trâmites burocráticos.

23. Referido Plano estabeleceu metas concretas para implementação de projetos de curto, médio e longo prazo, para a total readequação de tais serviços na cidade (p. 79 e ss.). Veja-se:

Tabela 3 - Metas do PGIRS de 2017

Programa	Perspectiva de implantação
Programas para Resíduos Sólidos Urbanos	
Projeto para Resíduos Recicláveis	Imediata
Projeto para a Compostagem	Imediata E Curto Prazo
Projeto para a Suinocultura Sustentável	Médio
Projetos para Resíduos da Logística Reversa	Imediata
Projeto de Rejeitos	Imediata
Projeto de Resíduos Públicos	Curto e médio prazo
Projeto de Recuperação de Áreas Degradadas com Resíduos	Médio prazo
Programas para Resíduos Não Urbanos	
Projeto para Resíduos Comerciais	-
Projeto para Resíduos da Construção Civil (RCC)	Curto
Projeto para Resíduos Sólidos de Serviço de Saúde (RSSS)	Curto
Projeto para os Resíduos de Transporte	-
Projetos para o Resíduo de Saneamento	Cf. plano de saneamento
Projeto para Resíduos Sólidos Industriais (RSI)	Curto e médio
Projeto para os Resíduos Agrossilvopastoris	Curto
Projeto para os Resíduos de Mineração	Curto
Programas para Educação Ambiental	
Projeto de Educação para a Compostagem / Horta Sustentável	Imediato
Projeto de Capacitação do Setor Ambiental Privado / Comunidade	Imediato
Projeto de Capacitação dos Servidores Públicos	Imediato
Projeto de cooperativas em espaço escolar	Imediato
Projeto de Educação "Mais Orgânica e Cidadã"	Curto
Projeto de Sustentabilidade no Município	Curto
Programa de Melhoria da Gestão	
Projeto de Monitoramento	Imediato
Projeto de Legislação	Imediato e curto
Projeto de Melhoria da Gestão	Curto

24. Como é de fácil percepção, a menos que o modelo e o escopo dos contratos relativos à prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos ora em vigor no Município sejam reformulados, não será possível atingir as arrojadas e inovadoras metas tratadas na LSB, PNRS, Lei Municipal de Saneamento e PGIRS de 2017. Daí a necessidade de alteração do modelo de gestão e manejo de resíduos no Município de Novo Hamburgo, nos termos dos estudos ora apresentados.

1.E) Escopo e Premissas do Contrato a ser Celebrado

25. No caso concreto, tendo em vista: **(i)** que o PMI tem por objeto *"serviços integrados de limpeza urbana, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos urbanos"*; **(ii)** a ampla gama de atividades que esta expressão abarca, conforme visto acima; e **(iii)**

as metas impostas na LSB, na PNRS, na legislação municipal, no PGIRS de 2017 e também no Edital do PMI, **a modelagem jurídica aqui apresentada tem como premissa que farão parte do futuro contrato a ser celebrado todos os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos necessários para a adequado atendimento da população hamburguense** (notadamente aqueles que fazem parte dos contratos elencados na "Tabela 2" acima), conforme detalhado no Termo de Referência anexo a este estudo, a saber:

(i) Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos, compreendendo:

a. Coleta manual e mecanizada e transporte de resíduos sólidos urbanos;

b. Coleta seletiva;

c. Coleta, transporte e tratamento de resíduos de construção civil;

d. Coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde descritos no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA;

e. Operação e manutenção de Estação de Transbordo, transporte e destinação final de resíduos sólidos;

f. Operação e manutenção de Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos;

g. Operação e manutenção de Ecopontos;

h. Operação e manutenção de Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil;

i. Operação e manutenção de Unidade de Compostagem aeróbia;

j. Operação e manutenção de Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde;

k. Manutenção e monitoramento do ATERRO DESATIVADO.

(ii) Serviços de Limpeza Urbana, compreendendo:

a. Varrição manual de vias e logradouros públicos;

b. Varrição mecanizada de vias e logradouros públicos.

(iii) Serviços complementares de limpeza urbana, compreendendo:

a. Serviços complementares descritos no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA;

b. Operação e manutenção do Centro de Educação Ambiental;

c. Operação e manutenção de Centro Administrativo (instalações da CONCESSIONÁRIA);

d. Elaboração de Projeto de Recuperação Ambiental da Central de Triagem de Resíduos da Roselândia.

(iv) Realização dos seguintes investimentos:

a. Implantação de Estação de Transbordo;

b. Implantação de Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos;

c. Reestruturação e implantação de Ecopontos;

d. Implantação de Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil;

e. Implantação de Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde;

f. Implantação do Centro de Educação Ambiental;

g. Implantação do Centro Administrativo (instalações da CONCESSIONÁRIA);

h. Projeto de Recuperação Ambiental da Central de Triagem de Resíduos da Roselândia.

26. Sobre as premissas adotadas para delimitação do objeto supra, merecem destaque:

(i) **<u>O histórico da Central de Resíduos de Roselândia, o TCA n.º 03/05 e a ACP n.º 019/1.07.0019405-3</u>**

a) Conforme exposto no "Caderno I – Projeto Conceitual", assim como no PGIRS, a Central de Resíduos de Roselândia teve suas atividades iniciadas em 1989, em área que antes era considerada um "lixão" e recebia os resíduos de forma irregular. O local era também frequentado por catadores, que sobreviviam da venda de materiais recicláveis ali depositados;

b) O aterro permaneceu em operação até 2005, contemplando, desde o início, a participação de catadores no processo;

c) Ainda no ano de 2005, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luís Roessler – FEPAM e o Município de Novo Hamburgo celebraram o Termo de Compromisso Ambiental - TCA n.º 03/2005[7], através do qual o Município ficou obrigado a *"adotar medidas e condicionantes técnicas em relação à atividade degradadora e que deu causa, de modo a cessar, adaptar, recompor, corrigir ou minimizar seus efeitos negativos sobre o meio ambiente, em especial a remediação de área degradada por depósito de resíduos sólidos urbanos, sem disposição"*, no Aterro Sanitário Municipal localizado no bairro de Roselândia;

c.i) A multa pelo descumprimento de qualquer das obrigações do TCA foi fixada em R$ 200.000,00 (duzentos mil reais)[8];

c.ii) Referido TCA foi firmado após a lavratura de auto de infração pela FEPAM, com recomendação concretas para que o Município cessasse a poluição do aterro, com a recomposição da área degradada;

[7] Ref. Processo Administrativo n.º 5622-0567/05-6.
[8] Cláusula sétima.

c.iii) Em fev./2008[9], jul./2009[10] e ago./2010[11], o TCA foi aditado, para contemplar pequenos ajustes nas obrigações e prazos ali estabelecidos;

d) Muito embora a Municipalidade tenha apresentado à FEPAM, em 03.07.06, Relatório Técnico comprobatório do atendimento do TCA, um ano depois, o Ministério Público Estadual (MP) teria constatado, em vistorias diversas, irregularidades na área do aterro, de modo que, em 07.11.07, ajuizou contra o Município a Ação Civil Pública (ACP) n.º 019/1.07.0019405-3[12], com pedido liminar, requerendo a adoção de medidas emergenciais de contenção dos danos ambientais em curso e integral cumprimento do TCA n.º 03/2005-FEPAM[13];

e) A tutela antecipada pleiteada pelo MP na ACP supra foi deferida, 16.11.07, para que o Município (i) procedesse à "recuperação da área degradada e projetos de compostagem e triagem aprovados pelo órgão ambiental", sob pena de incidência da multa prevista no TCA; (ii) paralisasse a disposição irregular de resíduos na Central de Roselândia, sob pena de multa diária de R$ 20.000,00 (vinte mil);

f) Entre 2008 e 2016[14]-[15], foram apresentados nos autos diversos relatórios pela FEPAM e pelo Município a respeito do status do aterro. A fim de encerrar a

[9] Primeiro Termo Aditivo.
[10] Segundo Termo Aditivo.
[11] Terceiro Termo Aditivo.
[12] N.º no CNJ: 0194051-51.2007.8.21.0019.
[13] O MP requer na inicial da ACP: *"(...) b) Seja, ao final, julgada integralmente procedente a presente ação civil pública, com a confirmação dos provimentos liminares e com a condenação do Município de Novo Hamburgo a: b.1) recuperar, integralmente, a área lesada em face da deposição irregular de resíduos no local conhecido como Aterro Sanitário da Roselândia, tanto em seu interior, quanto em seu entorno, constituindo-a em todos os seus aspectos ambientais, tudo após prévio licenciamento ambiental; b.2) reparar, em pecúnia e conforme valor a ser apurado, em perícia, os danos causados ao meio ambiente em razão das irregularidades antes detalhadas e não-passíveis de recuperação; b.3) destinar os resíduos atualmente dispostos de forma irregular no local conhecido como Aterro Sanitário da Roselândia para local devidamente licenciado pelos órgãos ambientais competentes."*
[14] O resumo detalhado dos fatos ocorridos nesse ínterim pode ser encontrado no seguinte *link*: https://semam.novohamburgo.rs.gov.br/arquivos/File/resumo_ACP_TCA.pdf
[15] Abra-se um parêntese para destacar que, em 2015, foi instituído pelo Decreto Municipal nº 6.725/15 o Grupo de Trabalho para o Gerenciamento Ambiental da Central de Gestão de Resíduos de Roselândia[15], coordenado pela SEMAM, que tem, tem entre suas atribuições, as funções de: a) elencar ações e alternativas administrativas e seus

instrução processual, em 11.10.16, o juiz determinou que as partes manifestassem eventual interesse na conciliação, o que levou à designação de audiência para 08.03.17;

g) Durante a referida audiência, diante da notícia de depósito irregular de resíduos em nova área no interior do aterro, as partes concordaram na realização de diagnóstico da área, para possível celebração de um quarto termo aditivo ao TCA. Decorrido tal prazo sem a apresentação do relatório pelo Município e apresentado nos autos pelo Autor **o Relatório de Vistoria n.º 054/2017 e Parecer Técnico elaborados pela SEMAM, em 09.01.17, apontando o descumprimento parcial de itens do TCA, o MP requereu a concessão de nova liminar, que foi concedida** pelo Juízo de 1º grau, em 07.07.17, para determinar ao Município que adotasse, imediatamente, providências emergenciais de contenção dos danos e remediação da área, corrigindo os problemas apontados no Relatório de Vistoria n.º 054/2017 da SEMAM, no prazo de 30 dias, em especial: *"a) monitoração da área, evitando-se novas disposições à revelia de licenciamento ambiental; b) drenagem dos gases, conforme indicado no Relatório de Vistoria; c) saneamento da situação de infiltração de percolados decorrente dos processos de decomposição, evitando-se a chegada a pontos de recarga do aquífero; d) destinação adequada da massa de resíduos alocada, originalmente, em caráter precário e provisório"*. Referida liminar foi confirmada pelo TJRS, em 23.11.17[16];

h) Em 13.12.18, foi realizada nova audiência de tentativa de conciliação, que restou infrutífera, de modo que o juiz encerrou a instrução e, após a apresentação de razões finais, **os autos foram à conclusão para sentença, em 14.02.19**[17].

---

respectivos custos financeiros para o efetivo cumprimento dos condicionantes do TCA FEPAM 003/2005 e licença de operação do aterro; b) elencar ações e alternativas administrativas, até 31.03.15, para efetiva melhoria da qualidade ambiental da área onde localiza-se a Central de Gestão de Resíduos da Roselândia.

[16] Agravo de Instrumento n.º 70074955709 (nº CNJ: 0259685-51.2017.8.21.7000).

[17] Tendo em vista que o processo tramita de forma física e, ainda, que os autos estão conclusos para sentença desde Fev/2019, não foi possível acessar o processo, de modo que a presente modelagem se baseia nas informações fornecidas por esta Prefeitura e demais informações disponíveis no site do TJRS.

(ii) **<u>As licenças de operação em vigor para a área de Roselândia</u>**

a) Atualmente, vigoram para a área do aterro as seguintes licenças ambientais:

a.i) Licença de Operação n.º 168/2017 – DLA

Validade: 04.12.2021

Data limite para renovação: 09.09.2021

Data de emissão: 04.12.2017

Órgão emissor: Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SEMAM, órgão integrante do SISNAMA

Fundamento legal: Resolução CONSEMA 228/14 e Convênio de Delegação de Competência celebrado entre o Município e a FEPAM. [18]

Atividade autorizada: Monitoramento de área remediada por disposição de resíduos sólidos urbanos.

Empreendimento: "Disposição de resíduos sólidos urbanos encerrada" – área útil total de 538.781,85m2 – Empreendimento composto de 1 célula para disposição de resíduos sólidos urbanos encerrada e sistema de tratamento de lixiviado composto por 2 lagoas de tratamentos.

a.ii) Licença de Operação n.º 057/2018 – DLA

Validade: 26.03.2022

Data limite para renovação: 27.11.2021

Data de emissão: 26.03.2018

Órgão emissor: SEMAM

Fundamento legal: Resolução CONSEMA 228/14 e Convênio de Delegação de Competência celebrado entre o Município e a FEPAM.

Atividade autorizada: Central de Triagem de RSU com Estação de Transbordo

[18] Maiores informações sobre o Convênio existente entre a SEMAM e FEPAM podem ser encontradas no seguinte link: < https://semam.novohamburgo.rs.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=3>.

Empreendimento: Empreendimento composto de 1 central de triagem e 1 estação de transbordo. Área do terreno = 538.781,85m2; área construída = 3.384m2.

(iii) **<u>As atividades hoje desempenhadas na Central de Resíduos de Roselândia e a situação atual da área</u>**

a) Conforme se extrai das licenças acima referidas, a área de Roselândia tem em operação hoje, apenas, a central de triagem e a estação de transbordo;

a.i) A operação da estação de transbordo é feita pela empresa Onze Construtora e Urbanizadora Ltda., no âmbito do contrato 12/2019[19], enquanto a triagem de resíduos é realizada por cooperativas, conforme contratos n.ºs 175, 176 e 177, todos de 2018;

a.ii) Na Estação de Transbordo, os resíduos sólidos provenientes da coleta domiciliar são pesados e descarregados no galpão de triagem. No entanto, nem todos os resíduos são triados, já que as esteiras de triagem existentes não comportam a totalidade dos resíduos hoje coletados;

a.iii) Os resíduos triados são comercializados, enquanto os resíduos não triados e rejeitos são encaminhados para o aterro sanitário localizado em Minas do Leão, operado pela empresa Companhia Riograndense de Valorização De Resíduos - CRVR, com quem o Município possui contrato administrativo;

b) O antigo aterro existente na Central de Roselândia foi encerrado e hoje é apenas monitorado. O monitoramento e manutenção do referido aterro também fazem parte do contrato 12/2019[20], celebrado com a empresa Onze;

[19] Ref. Lote III da Concorrência 07/2017.
[20] Idem.

b.i) O aterro encerrado não comporta reativação, posto que já esgotou sua capacidade.

c) A Central de Roselândia não possui licenciamento para atividade de compostagem, que era ali realizada no passado, mas foi descontinuada;

c.i) A reativação da área em que a compostagem era realizada dependeria de investimentos na estrutura e aquisição de equipamentos;

d) O Município possui hoje 2 (dois) Ecopontos[21], que recebem resíduos de podas e de construção civil (RCC), móveis, pneus e material reciclável;

e) A Licença de Operação da Estação de Transbordo existente na Central de Roselândia (n.º 57/18): **(i)** veda o armazenamento de resíduos na área externa sem cobertura, ainda que temporariamente; **(ii)** não admite o armazenamento de resíduos sólidos de saúde e indústrias; **(iii)** assim como proíbe a disposição de restos de construção civil, poda, sobra de madeira, descarte de moveis e outros materiais na área do empreendimento (itens 19, 20 e 28 da licença);

f) Conforme indica o PGIRS de 2017, os resíduos públicos / extradomiciliares **estariam sendo dispostos temporariamente na área de Roselândia desde 2010, ainda que inexista licença ambiental que autorize tal atividade**. A imagem abaixo, extraída do referido plano[22], ilustra tal situação:

Figura 2 - Vista superior da área central de gestão de resíduos da Roselândia

[21] Ecoponto Zona Sul (Santo Afonso) e Ecoponto Zona Leste (Canudos).
[22] Figura 7 do PGIRS de 2017.

Legenda:

Aterro – Maciço resultante da antiga disposição de RSU na área da Central, objeto de monitoramento..
Tratamento de efluentes – Sequência de lagoas de tratamento e estabilização de lixiviado proveniente do aterro.
Central de triagem e transbordo – Instalação destinada ao recebimento, triagem e transbordo dos RSU coletados no município de Novo Hamburgo – RS.
Baias de compostagem – Instalação destinada à execução do processo de compostagem de resíduos orgânicos.
Acessos – Conjunto de estradas interligadas (internas e externas) necessárias para a movimentação de veículos na área da Central.
Guarita – Controle de acesso à Central.
Balança – Pesagem dos veículos transportadores de RSU.
Disposição de resíduos públicos: área de disposição não autorizada de resíduos decorrentes da limpeza urbana, não originados diretamente da coleta domiciliar, como por exemplo: Resíduos de Construção e Demolição – RCD, resíduos de podas, resíduos de móveis e outros materiais depositados regular ou irregularmente em pontos do município.
Área de convivência – Instalações referentes a refeitório, banheiros e vestiários para uso dos cooperativados.
Galpão – Área construída atualmente não utilizada.

g) Desde a elaboração do PGIRS, o passivo ambiental existente na Central de Roselândia agravou-se, conforme indicam os seguintes documentos:

g.i) Relatório de Vistoria 054/2017, elaborado pela SEMAM, em 03.01.17, que aponta a disposição irregular e inadequada de materiais no solo e recomenda a urgente remediação da área;

g.ii) Parecer Técnico SEMAM, de 26.06.17, elaborado em atenção ao Termo da Audiência realizada em 08.03.17 no bojo da ACP, no qual é novamente relatado o descumprimento de diversos itens do TCA, assim como a disposição irregular de resíduos *"no local ao sul da unidade de triagem"*. Segundo narra a SEMAM:

> *"O **passivo ambiental** criado em 2010 na Central de Gestão de Resíduos da Roselândia **devido ao descarte irregular é enorme**. A área aproximada de 1,9 hectares **sofreu uma descaracterização do relevo e desmatamento**. A grande parte do volume é de origem vegetal e em menor quantidade resíduos da construção civil. Também são encontrados eletrodomésticos, móveis, madeiras e outros materiais diversos. **As imagens a seguir são de 2006 a 2017**. (...) **O volume do material é de aproximadamente 190.000 m3**, área de 19.000 m2 multiplicado pela espessura média estimada de 10 metros de resíduos"* (grifou-se).

g.ii.1) Para a retirada dos resíduos extradomiciliares depositados irregularmente no aterro, referido relatório estima que, apenas para a disposição

final adequada, **seriam necessários cerca de R$ 28 milhões**, além do custo de carga e transporte, abaixo estimados:

> *"A forma de custeio desta ação pode ser dividida em três etapas: carga, transporte e destinação final.*
> *1. Carga: o preço por m3 estimado pelos valores da tabela SICRO do DN1T, cujos valores são calculados para uma distância de 3 KM, é R$ 6,40.*
> *2. Transporte: já o preço para transportar esse material, além dos 3 quilômetros iniciais, tem valor estimado de R$ 0,33 por m3 por KM.*
> *3. Destinação Final: a natureza do material é muito variada, por isso a única forma correta de destinação final com licenciamento é a destinação para aterros industriais classe 1. O orçamento feito com as empresas Utresa de Estância Velha e com a empresa Fundamental de Novo Hamburgo foi de R$ 150,00 por m3.*
> *Somente o custo da destinação final será de R$ 28.500.000,00. Isso não levando em consideração os custos de carga e transporte.* ***Por conseguinte, é inviável destinar adequadamente esses resíduos"*** (grifou-se).

g.3) "Relatório Geral" SEMAM, de 18.03.19, no qual a referida Secretaria reafirma o agravamento do passivo ambiental da área e do depósito irregular de resíduos extradomiciliares[23], conforme imagem abaixo:

Figura 3 - Imagem aérea da Central de Resíduos da Roselândia

[23] Conforme narra o referido relatório*: "Ao sul da área ocupada pela Central de Resíduos da Roselândia há um local onde ocorre a disposição irregular de resíduos volumosos, sem licenciamento e sem qualquer planejamento. Os resíduos depositados nessa área são aqueles denominados extradomiciliares por essa secretaria. Os resíduos extradomiciliares são coletados na limpeza de vias e logradouros públicos e em geral são bastante misturados e compostos basicamente por RCC, resíduos vegetais, móveis e eletrodomésticos, no entanto, eventualmente há também resíduos diversos como roupas, sapatos, descartes de couro, lâmpadas, latas de tintas etc. Nessa área, também são depositados os resíduos de RCC e podas provenientes dos ecopontos do município. De acordo com as imagens retiradas do Google Earth (Figura 14), a disposição irregular de resíduos nessa área iniciou-se em 2010. Estima-se que haja nesse local mais de 190.000 m3 de resíduos disposto irregularmente. A remoção de todos os resíduos dispostos irregularmente, conforme descrito detalhadamente no documento do Anexo IV, é inviável técnica e financeiramente."*

g.iii.1) Note-se que a disposição irregular de resíduos no local foi gerada através do desmatamento parcial do aterro, mesmo após a celebração do TCA, conforme indicam as imagens do "Google Earth" abaixo, extraídas no referido relatório:

Figura 4 - Imagem aérea da área da Central de Resíduos da Roselândia nos anos de 2009 e 2010

Ano: 2009

Ano: 2010

g.ii.3) O relatório SEMAM de 18.03.19 também indica as alternativas que vêm sendo adotadas para redução da disposição irregular de resíduos na Central

Roselândia[24], **mas confessa que *"é inviável técnica e financeiramente a remoção de todos os resíduos dispostos irregularmente no local"*, tendo em vista que *"a situação financeira orçamentária municipal*, *assim como de muitas outras cidades no estado, não comporta investimentos imediatos e nas proporções necessárias"*** (grifou-se).

g.ii.4) Assim, nas "considerações finais" do referido relatório, ao mesmo tempo em que confessa o descumprimento do TCA, a SEMAM se compromete a *"manter a FEPAM informada das ações que vêm ocorrendo na Central de Resíduos da Roselândia e apresentar um relatório detalhado com todos os projetos em andamento para atendimento do TCA, acompanhado de cronograma executivo das ações"*, sugerindo *"seja firmado um novo termo aditivo ao TCA* n.º *03/2005, a ser apresentado pela FEPAM, considerando a situação atual da área. Ainda, solicita-se a conversão da multa em medidas administrativas de readequação da Central de Resíduos da Roselândia, com a utilização do valor da multa para custeio das melhorias necessárias."*

(iv) Premissas de delimitação do escopo do futuro contrato de PPP

27. Conforme visto acima, a quase totalidade dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos está contemplado no escopo da modelagem ora apresentada, que também pressupõe a não disposição de resíduos extradomiciliares na Central de Roselândia, desde a assinatura do futuro contrato de PPP.

[24] Tais como: *"a) Segregação dos resíduos: implementar rotineiramente o uso de mão-de-obra de apenados para segregar as cargas de resíduos extradomiciliares por tipologia. b) Projeto de reativação da usina de compostagem: conforme descrito no item 4.4, esforços estão sendo feitos para retomar a operação da UC e dessa forma dar um destino ambientalmente adequado para os resíduos de poda e madeira. c) Destinação de RCC: 1) Utilizar a área de uma antiga pedreira do município para beneficiar e aterrar RCC. Esse projeto pertence à COMUR e está em fase de licenciamento. 2) Encaminhar os RCC dos ecopontos diretamente para Retroambiental, empresa conveniada ao Pró-Sinos. A Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo possui convênio com a Pró-Sinos e nos próximos dias estará acordando com a Retroambiental o envio desses resíduos. d) Móveis e eletrodomésticos: envio desses resíduos para os galpões de cooperativas de catadores para separação do material reciclável do rejeito. O rejeito será encaminhado para aterro sanitário. e) Contratação de empresa que preste o serviço de segregação dos resíduos extradomiciliares e destinação/disposição adequada."*

28. Apenas não foram incluídas no escopo do ajuste as atividades de:

a) manutenção da arborização urbana e rural, já que tais atividades não se enquadram propriamente no conceito de "serviços de saneamento básico" e na finalidade precípua deste PMI, que tem por objeto a prestação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Tais atividades demandariam expertise desvinculada do objeto principal do certame, podendo tolher a concorrência e gerar empecilhos junto ao Tribunal de Contas, devido à aglutinação indevida de serviços sem correlação imediata no Edital; e

b) a triagem de resíduos recicláveis, já que esta atividade é desempenhada por cooperativas, como parte do projeto CATAVIDA, e, conforme proposto neste estudo, continuará a ser realizada pelos catadores, como forma de inclusão social (conforme descrito no item 5.k abaixo). A realização de triagem por meio de cooperativas é, inclusive, uma diretriz do Edital de PMI, conforme item 2.4.iv.

29. Posto que o monitoramento do aterro hoje encerrado foi determinado pela Licença de Operação n.º 168/2017-DLA, a qual impõe algumas ações e condicionantes, a sua inclusão no objeto do futuro contrato de PPP mostrou-se não apenas pertinente, mas necessária. Não por outra razão, tal serviço é hoje objeto de contrato específico, de n.º 12/2018.

30. Considerando que a futura Concessionária também operará a estação de triagem e transbordo existente, deverá, do mesmo modo, atender às condicionantes e imposições contidas na Licença de Operação n.º 057/2018 – DLA e eventuais renovações.

31. Quanto à disposição dos resíduos não aproveitados e rejeitos, tendo em vista que **(i)** o aterro municipal de Roselândia já esgotou sua capacidade, não podendo mais receber resíduos; **(ii)** em princípio, a área adjacente não comporta ampliação em capacidade suficiente para atender à demanda municipal; e **(iii)** com base nos estudos desenvolvidos, sobretudo na modelagem econômico-financeira, a futura PPP não

comporta em seu escopo a construção e operação de aterro sanitário com recursos do Município, o presente estudo **também tem como premissa que os rejeitos do Município de Novo Hamburgo serão destinados pela futura Concessionária a aterro de terceiros**.

32. Hoje, o aterro mais próximo ao Município de Novo Hamburgo com capacidade disponível para receber os resíduos gerados naquela cidade está situado no Município de Minas do Leão, cerca de 127 (cento e vinte e sete) quilômetros, o que gera altos custos de transporte para a Municipalidade.

33. **Caso venha a ser implementado outro aterro na região** ou **mesmo na cidade de Novo Hamburgo, o valor despendido pela Concessionária sofrerá significativa redução**, de modo que o contrato deverá considerar mecanismo de redução de desembolso, uma vez verificado esse evento.

34. Além disso, em vista das metas trazidas pela PNRS e pelo PGIRS de 2017, o presente estudo tem como **premissa que as licitantes deverão incorporar novas tecnologias na prestação dos serviços**, segundo as melhores práticas adotadas no mercado, **que propiciem a redução do volume de resíduos e rejeitos destinada a aterro sanitário.**[25]

35. Vale dizer, deverão os participantes da futura licitação apresentar alternativas que garantam a **valorização dos resíduos**, assim como soluções que garantam a reutilização, reciclagem, compostagem, recuperação, aproveitamento e redução do volume de resíduos destinados ao aterro, conforme imposto pelas leis federais e municipais a respeito do tema.

36. Um dos principais motivos da decisão do Município de Novo Hamburgo pelo estudo de alternativas para o manejo e disposição de seus resíduos está na circunstância

[25] Conforme determina o art. 15 da LSB.

de que estão disponíveis, hoje, pouquíssimas opções de disposição final para os resíduos gerados no Município.

37. O binômio "transporte + custo do destino" representa o grande diferencial de custo total da despesa correspondente aos serviços de limpeza urbana, posto que Novo Hamburgo se encontra hoje adstrito a opções muito restritas, o que limita a sua autonomia.

38. O modelo de concessão proposto **incentiva a busca da diminuição de massa/volume dos resíduos coletados**, seu reaproveitamento, reciclagem e sua valorização, sendo certo que **a busca de destinos alternativos e economicamente viáveis é um dos seus pilares**.

39. O modelo prevê uma **fase de transição para o aprimoramento dos serviços, estipulada em 36 (trinta e seis) meses**, a contar da entrada em vigor da concessão. Durante esse período de transição, enquanto não estiver implantada a solução de responsabilidade da Concessionária, o Município deverá manter em vigor contrato administrativo para disposição final dos resíduos domiciliares e de saúde em aterro de terceiros, serviço este que é hoje objeto do contrato n.º 114/2014, celebrado com a empresa Companhia Riograndense de Valorização De Resíduos – CRVR, com vigência prorrogada até 22.11.19[26].

40. A recomendação é que haja, como condição precedente da outorga da concessão, a formalização de um contrato administrativo entre Município e o fornecedor da disposição final, pelo prazo de 36 meses, contados da entrada em vigência da concessão.

41. No momento da expedição da ordem de serviço da concessão, a Concessionária intervirá no referido contrato administrativo, anuindo com as suas condições e assumindo a posição de responsável pelo pagamento das parcelas vincendas dentro das

[26] Conforme informação disponibilizada no *site* do TCE/RS.

condições contratuais estabelecidas pelo Município com o fornecedor. Estarão assegurados, portanto, o recebimento e o preço praticados durante este período inicial de transição.

42. Tendo em vista, ainda, que um dos principais objetivos da modernização do modelo de prestação de serviços de manejo e gestão dos resíduos em Novo Hamburgo é garantir eficiência e economicidade, parte-se da premissa de que **o Município arcará com os custos da disposição final dos resíduos apenas até o 3º (terceiro) ano a partir da delegação.**

43. Ou seja: as licitantes deverão apresentar proposta econômica que considere que, no 4º ano da concessão, os serviços de disposição final sofrerão redução. O mesmo será exigido em relação ao transporte: a licitante deverá contemplar, em sua proposta econômica, a redução para os serviços de transporte a partir do 4º ano da concessão. Dessa forma, é **obrigação da Concessionária encontrar alguma forma técnica e economicamente sustentável de transportar e dispor de forma ambientalmente adequada os resíduos domiciliares e de saúde**. Trata-se, assim, de uma transição indispensável à viabilização do modelo. Esses requisitos constam do edital e do contrato propostos, especialmente das diretrizes para elaboração da proposta comercial, visando ao atendimento da PNRS e dos interesses públicos envolvidos na contratação.

44. Destaca-se, ainda, que, conforme o Termo de Referência, a destinação final dos resíduos de saúde cujo tratamento não se enquadre na autoclavagem é de responsabilidade do Poder Concedente. Ademais, quanto ao resíduos, volumosos, os provenientes da construção civil, de poda, capina e roçada, caberá ao Poder Concedente indicar o local adequado para disposição final, desde que devidamente licenciado e localizado na área do Município.

45. Por fim, registre-se que esta modelagem não desconsidera existência do TCA FEPAM 03/05, na medida em que as futuras licitantes deverão contemplar em suas propostas técnicas alternativas de disposição de resíduos que não agravem o

descumprimento do referido Termo, notadamente no que toca ao destino dos resíduos extradomiciliares, que não poderão ser dispostos na Central de Roselândia. No entanto, na Minuta de Contrato aqui anexada, não é transferida à futura Concessionária a integral responsabilidade pelo cumprimento do TCA em vigor, considerando que, como visto acima:

a) Ainda hoje, diversos itens do TCA ainda não foram cumpridos, muito embora referido instrumento tenha características de título executivo, prevendo multa de R$ 200.000,00, e vigore contra o Município medida liminar obrigando-o ao cumprimento do referido termo sob pena de multa;

b) O passivo ambiental e disposição irregular dos resíduos na área apenas se agravou desde a celebração do TCA, dando causa, inclusive, ao desmatamento superveniente de áreas, conforme visto acima;

c) Atualmente, o Município considera inviável técnica e economicamente a disposição final ambientalmente adequada dos resíduos depositados no local, para pleno atendimento do TCA;

d) O Município está buscando a renegociação do TCA com a FEPAM e MP;

e) Vigora contra o Município liminar nos autos da ACP n.º 019/1.07.0019405-3, processo que está na fase de sentenciamento;

f) O TCA foi celebrado há quase 14 anos e o último termo aditivo foi firmado há 9 anos, sendo certo que, desde então, foram criadas e disponibilizadas no mercado novas tecnologias, que podem, eventualmente, ser aplicadas para recuperação da área da Central de Roselândia.

46. Em resumo, diante da dimensão do passivo ambiental existente no local e demais fatores imprevisíveis acima identificados, a inclusão da responsabilidade pelo cumprimento integral do TCA em vigor no objeto do certame encareceria sobremaneira o valor das propostas, na mesma proporção dos elevados riscos que seriam assumidos pela Concessionária – inclusive quanto ao passivo ambiental existente no local, de valor imprevisível e incalculável.

47. No entanto, ainda que a inclusão da responsabilidade pelo integral cumprimento do TCA no objeto do certame não seja viável, a modelagem ora apresentada propõe que a futura Concessionária deverá apresentar ao Município, no prazo de 2 anos, contados da assinatura do contrato, um **Projeto de Recuperação Ambiental da Central de Resíduos de Roselândia**, elaborado a partir da investigação do passivo ambiental existente no local, com alternativas para a remediação e adequação da área às normas pertinentes.

48. A partir do Projeto de Recuperação Ambiental apresentado pela Concessionária, caberá ao Município averiguar se pretende executar uma ou mais medidas ali sugeridas, considerando, entre outros fatores, o cenário jurídico em vigor à época e disponibilidade de verbas para arcar com tais custos. Caso tenha a intenção de implementar uma ou mais medidas propostas, caberá ao Município:

(a) obter a anuência da FEPAM e MP quanto ao projeto, já que, para a sua execução, será necessário o aditamento do TCA 003/05, a depender das medidas propostas pela Concessionária; e, na sequência;

(b.1) licitar a execução do projeto em apartado, cessando-se, para tanto, todas as responsabilidades da Concessionária quanto ao tema;

(b.2) ou, ainda, incluir a execução do projeto no escopo do contrato de PPP objeto deste PMI – conforme já regulado e permitido na minuta de Contrato anexa, desde que haja acordo mútuo entre as partes quanto a tal e o consequente aditamento contratual, com a inclusão dos respectivos valores devidos para os novos serviços.

49. Conforme também está regulamentado na Minuta de Contrato anexa, em vista da possível interferência de órgãos (tais como MP e FEPAM) e fatores externos (sentença na ACP) em relação ao projeto de recuperação da área a ser elaborado, propõe-se que a Concessionária fique responsável pela apresentação da primeira minuta do projeto de

recuperação da área no prazo de 2 anos diretamente ao Município, conforme premissas estabelecidas no Edital da licitação, sendo possível, contudo, a imposição de alterações supervenientes no conteúdo do referido projeto, mediante o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de PPP.

50. **Alternativamente**, caso este Município entenda que seria preferível inserir já no objeto do futuro certame a execução de projeto de recuperação da área, poderá incluir tal escopo no Edital, atribuindo às licitantes o dever de apresentar, no âmbito de suas propostas técnicas, possíveis alternativas para a readequação integral da área da Central de Resíduos de Roselândia.

51. Nesse caso, os futuros projetos de readequação da Central de Resíduos de Roselândia a serem apresentados no certame licitatório deverão levar em conta o melhor custo benefício – conforme critérios de julgamento previamente definidos -, o que inclui não só a proposição da melhor tecnologia para recuperação ambiental da área, mas também a adoção das medidas que, atendendo tal finalidade, propiciem a melhor economia ao Município, que, reconhecidamente, não possui recursos para cumprir integralmente o objeto atual do TCA. Essa solução pode ser considerada como um serviço preliminar à execução dos serviços objeto da concessão, que poderá ser precificado, inclusive, à parte da "contraprestação" da Concessionária.

52. Para que seja executado, além de obter as licenças ambientais necessárias, referido projeto deverá contar com a anuência da FEPAM e do MP (autor da ACP), assim como fazer parte de aditamento ao TCA, a fim de que não fique caracterizado o seu descumprimento pelo Município, posto que o referido termo permanece válido e possui natureza de título executivo.

53. Considerando **(i)** a imprevisibilidade do valor necessário para execução desse futuro projeto de readequação; **(ii)** que se trata de projeto complementar ao objeto principal deste PMI, cujo investimento não integrará a "contraprestação" da Concessionária; e **(iii)** que, diante dos demais fatores acima delineados, a execução de

tal projeto pela futura Concessionária depende de fatores alheios, como **(iii.a)** o status fático e jurídico do local à época da licitação; **(iii.b)** a anuência do MP e da FEPAM; **(iii.c)** o aditamento do TCA; e **(iii.d)** a disponibilidade de verbas municipais para readequação ambiental da Central de Roselândia; a execução do referido projeto não foi precificada e não integra o valor da contraprestação proposta na modelagem econômica ora apresentada. No entanto, caso este Município opte por incluir a execução do projeto de readequação ambiental da área no objeto do certame, poderá inserir no orçamento de referência o valor estimado pela SEMAM para disposição final dos resíduos extradomiciliares irregularmente depositados no local, conforme Parecer Técnico SEMAM dado de 26.06.17.

54. Sem prejuízo, a **Ziguia** permanece à disposição para apresentar documentos e estudos complementares a fim de viabilizar tal alternativa, conforme item 9.7 do Edital de PMI.

55. Caso a execução do projeto de readequação ambiental do aterro seja incluído no escopo da futura licitação, a Concessionária não ficará responsável pela integralidade das obrigações estabelecidas no TCA, pois a ela não serão transferidas as responsabilidades respectivas, mas sim pela correta execução do projeto de readequação apresentado, no limite das obrigações ali assumidas, posto que, repise-se, a atribuição do objeto integral do TCA à futura Concessionária elevará sobremaneira os riscos atribuídos ao Concessionário, encarecendo – e até mesmo inviabilizando – o Projeto.

1.F) Arcabouço legislativo

56. Abaixo, são listadas as principais normas utilizadas para elaboração deste estudo:

(i) Constituição da República Federativa do Brasil;

(ii) Decreto Federal n.º 7.404, de 23 de dezembro de 2010 – Regulamenta a lei federal de resíduos sólidos;

(iii) Lei Federal n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010 - Política nacional de resíduos sólidos;

(iv) Decreto Federal n.º 7.217, de 21 de junho de 2010 – Regulamenta a lei federal de saneamento básico;

(v) Lei Federal n.º 11.445, de 05 de janeiro de 2007 – Lei de saneamento básico;

(vi) Lei Federal n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004 – Lei de parcerias público-privadas;

(vii) Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da cidade;

(viii) Lei Federal n.º 9.795, de 27 de abril de 1999 - Política nacional de educação ambiental;

(ix) Lei Federal n.º 9.074, de 7 de julho de 1995 e suas alterações - Normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões;

(x) Lei Federal n.º 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 e suas alterações – Lei de concessões;

(xi) Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações – Lei de licitações e contratos públicos;

(xii) Lei Complementar Federal n.º 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de responsabilidade fiscal;

(xiii) Constituição do Estado do Rio Grande do Sul;

(xiv) Resolução n.º CONSEMA n. 297/2015 - Aprova o plano estadual de resíduos sólidos;

(xv) Lei Estadual n.º 14.528, de 16 de abril de 2014 - Institui a política estadual de resíduos sólidos e dá outras providências;

(xvi) Resolução n.º 008, de 21 de novembro de 2006 - Estabelece diretrizes e critérios gerais para convênios de delegação de competência em licenciamento e fiscalização ambiental entre a FEPAM e municípios do RS;

(xvii) Lei Estadual n.º 11.520, de 03 de agosto de 2000 – Institui o código estadual do meio ambiente;

(xviii) Lei Estadual n.º 9.921, de 27 de julho de 1993 - Dispõe sobre a gestão dos resíduos sólidos no estado;

(xix) Lei Orgânica do Município de Novo Hamburgo;

(xx) Decreto Municipal n.º 8.614, de 19 de dezembro de 2018 – Estabelece o índice de atualização monetária aplicável aos tributos municipais para o exercício de 2019;

(xxi) Decreto Municipal n.º 8.511, de 11 de outubro de 2018 - Dispõe sobre a revisão dos valores da taxa de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, denominada taxa de coleta de lixo de imóveis;

(xxii) Lei Complementar Municipal n.º 3.141, de 28 de setembro de 2018 – Acrescenta dispositivos no código tributário municipal a respeito da taxa de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos domiciliares;

(xxiii) Decreto Municipal n.º 8476, de 11 de setembro de 2018 – Atualiza a nomeação dos membros do CONSAM;

(xxiv) Lei Municipal n.º 3.038, de 01 de agosto de 2017 – Institui o programa adote uma lixeira;

(xxv) Lei Municipal n.º 2.685, de 06 de janeiro de 2017 – Dispõe sobre a estrutura administrativa organizacional da prefeitura;

(xxvi) Decreto Municipal n.º 7.680, de 02 de janeiro de 2017 – Delega competência para a prática de atos vinculados às licitações e contratações administrativas, no âmbito da Administração Pública Municipal;

(xxvii) Decreto Municipal n.º 7398, de 2 de agosto de 2016 – Aprova o regimento interno do conselho municipal de saneamento ambiental;

(xxviii) Decreto Municipal n.º 6.725, de 04 de março de 2015 - Institui o grupo de trabalho para o gerenciamento ambiental da central de gestão de resíduos da Roselândia, e dá outras providências;

(xxix) Lei Municipal n.º 2.789, de 02 de março de 2015 - Cria o conselho municipal de saneamento ambiental e dispõe sobre o controle social;

(xxx) Lei Municipal n.º 2.663, de 20 de dezembro de 2013 – Dispõe sobre o saneamento ambiental no município;

(xxxi) Lei Municipal n.º 2396, de 22 de dezembro de 2011 - Autoriza o município a efetuar concorrência pública para seleção de parceiro privado, com vistas à implantação de complexo industrial de resíduos no município;

(xxxii) Lei Municipal n.º 1.880, de 04 de setembro de 2008 - Autoriza o poder executivo a firmar contrato de rateio com o consórcio público de saneamento básico da bacia hidrográfica do rio dos sinos - pró-sinos;

(xxxiii) Decreto Municipal n.º 2.808, de 15 de fevereiro de 2007 – Nomeia membros do serviço do fundo municipal de defesa do meio ambiente – FUNDEMA;

(xxxiv) Lei Municipal n.º 1.499, de 27 e novembro de 2006 – Dispõe sobre as concessões dos serviços de limpeza pública, coleta, reaproveitamento e destinação final dos resíduos sólidos comuns, coleta, tratamento e destinação final de resíduos especiais de serviços de saúde, do município de Novo Hamburgo;

(xxxv) Lei Municipal n.º 1.408, de 31 de maio de 2006 – Programa Municipal de Parcerias Público Privada – PPP;

(xxxvi) Decreto Municipal n.º 2.249, de 11 de outubro de 2005 - Constitui comissão especial para estudos visando a reformulação da gestão ambiental da destinação de resíduos sólidos urbanos realizada através da central de triagem e compostagem com aterro sanitário do bairro Roselândia;

(xxxvii) Decreto Municipal n.º 6.723, de 04 de março de 2015 – Institui e regulamenta o comitê gestor de educação ambiental do município;

(xxxviii) Lei Municipal n.º 1.098, de 1º de junho de 2004 - Dispõe sobre o programa municipal de coleta seletiva de resíduos sólidos urbanos e dá outras providências;

(xxxix) Lei Municipal n.º 1.031, de 24 de dezembro de 2003 – Código tributário municipal;

(xl) Lei Municipal n.º 422, de 19 de outubro de 2000 - Dispõe sobre a adoção de contentores de lixo por terceiros, de personalidade privada ou pública;

(xli) Lei Municipal n.º 397, de 21 de agosto de 2000 – Estabelece Normas de Proteção e Promoção da Arborização do Município;

(xlii) Resolução Municipal COMPAM n.º 2, de 06 de dezembro de 1999 - Estabelece normas para coleta, transporte e destinação de resíduos classe I, II e seletivos no município de Novo Hamburgo e dá outras providências;

(xliii) Lei Municipal n.º 198 de 10 de maio de 1999 - Cria a secretaria municipal de meio ambiente;

(xliv) Lei Municipal n.º 112, de 19 de outubro de 1998 - Cria o fundo municipal de defesa do meio ambiente – FUNDEMA;

(xlv) Decreto Municipal n.º 192, de 29 de novembro de 1995 - Dispõe sobre depósito de caçambas estacionárias na via pública, para coleta de lixo especial;

(xlvi) Lei Complementar Municipal n.º 6, de 14 de janeiro de 1991 – Código municipal de limpeza urbana;

(xlvii) Decreto Municipal n.º 29, de 10 de março de 1971 – Aprova o regulamento interno da prefeitura.

57. Ressalte-se que, recentemente, em 27.12.18, foi editada a Medida Provisória – MP n.º 868[27], que: (i) atualizou o marco legal do saneamento básico no Brasil, (ii) alterou a Lei n.º 9.984, de 17.07.00, para atribuir à Agência Nacional de Águas competência para editar normas de referência nacionais sobre o serviço de saneamento, (iii) alterou a Lei n.º 10.768, de 19.11.03. Referidas mudanças possuem impacto relevante na LSB e legislação correlata.

58. Entre as alterações, estão (i) a obrigatoriedade de os Municípios realizarem chamamentos públicos com a iniciativa privada antes da contratação de contrato de programa com entidade pública; (ii) a definição da Agência Nacional de Águas (ANA) como entidade responsável pela instituição de normas de referência nacionais para a regulação da prestação de serviços de saneamento básico; (iii) a definição dos municípios e Distrito Federal como titulares dos serviços; (iv) a necessidade de previsão das cláusulas essenciais dos contratos de concessão nos contratos de programa.

59. A alteração tem causado bastante polêmica no setor e já há posicionamentos que indicam eventual judicialização do assunto.

60. Quanto à validade e à eficácia das alterações promovidas pela MP 868/2018, deve-se ponderar que, em geral, as medidas provisórias são normas com alto grau de instabilidade, justamente por terem caráter provisório e por fugirem ao rito normal de elaboração de normas, tipicamente de competência do Poder Legislativo. O art. 62 da Constituição Federal autoriza o Presidente de República a adotar medidas provisórias com força de lei, em caso de relevância e urgência. Quando editada, a norma produz efeitos imediatos, porém depende de aprovação do Congresso Nacional para ser transformada definitivamente em lei. Tem validade de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por mais 60 (sessenta) e, caso não seja votada, ela simplesmente deixa de existir no mundo jurídico, restaurando-se o texto das leis anteriores.

[27] Que substituiu a MP 844, 06.07. 2018.

61. Lembre-se que MP 844, de conteúdo similar, foi rejeitada pelo Congresso. A MP 868, por sua vez, será apreciada por uma Comissão Mista, composta por Deputados e Senadores designados pelos líderes partidários, cujo relator apresentará relatório, julgando as emendas apresentadas e submetendo a matéria à apreciação do Plenário[28]. Isso significa que muitas outras alterações podem ocorrer no curso esse processo.

62. Em face dessa provisoriedade das alterações promovidas no marco legal pela MP, bem como seu contexto de polêmica, a modelagem ora proposta não se baseia de forma exclusiva nas disposições da MP 868/2018, de modo que, caso esta perca sua validade, a modelagem proposta subsistirá. Ressalva-se, contudo, que o estudo poderá ser integralmente revisto e adaptado para contemplar futuras alterações em caráter mais definitivo no marco legal do saneamento básico.

2. ALTERNATIVAS DE MODELAGEM JURÍDICA, FORMAS DE CONTRATAÇÃO E FUNDAMENTO JURÍDICO

63. Abaixo, serão apontadas as principais características dos instrumentos jurídicos disponíveis para a execução do objeto ora em estudo, iniciando-se pela Parceria Público Privada (PPP) na modalidade "concessão administrativa" e comparando-se, na sequência, as vantagens e desvantagens desta modalidade de contratação em relação: **(i)** à PPP na modalidade "concessão patrocinada"; **(ii)** à concessão comum; e **(iii)** ao contrato de prestação de serviços, regido pela Lei n.º 8.666/93.

2.A) A Parceria Público Privada - PPP

- **Previsão legal**

[28] Para mais informações: https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/135061

- Art. 175 da Constituição Federal[29];

- Lei Federal de PPPs n.º 11.079/04;

- Lei Municipal de PPPs n.º 1.408/06;

➢ **Definição e Modalidades**

64. Conforme prevê a Lei Municipal n.º 1.408/06, a Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, celebrado entre o Município e o particular, na modalidade patrocinada ou administrativa.

65. As características, vantagens e desvantagens das modalidades de **concessão patrocinada** e **administrativa** serão retratadas a seguir.

2.A.I) A Concessão Administrativa

➢ **Definição**

66. A concessão administrativa é definida pelo art. 2º, §2º, da Lei Municipal n.º 1.408/06 como sendo o contrato de PPP de prestação de serviços em que o Município é o usuário direto ou indireto (ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens).

➢ **Vantagens**

67. A concessão administrativa tem como principais vantagens:

[29] Que assim dispõe: "Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, **diretamente** ou sob regime de **concessão ou permissão**, sempre através de licitação, **a prestação de serviços públicos" (grifou-se).**

i) prazo de vigência de até 35 anos, permitindo a prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos de forma contínua e integrada durante este período, permitindo a implantação de soluções coordenadas, coerentes, de longo alcance e comportando a amortização de investimentos;

ii) redução do risco de interface decorrentes da existência de diversos contratos relativos à limpeza urbana municipal, com diferentes empresas e prazos;

iii) permite a gestão integrada dos resíduos[30], em todas as suas etapas, em atendimento às metas da PNRS;

iv) permite que a expertise e eficiência da iniciativa privada seja incorporada ao contrato, já que possibilita a elaboração de projeto básico e executivo pelo particular contratado[31];

v) *"a parte privada (concessionário) deixa de* ***ser tratada como mera executora de tarefas previamente encomendadas pela parte pública (poder concedente), para se transformar em verdadeiro empresário sujeito aos riscos do negócio"***[32]. Desse modo, o particular assume os riscos da sua ineficiência, assim como da deficiência do projeto por ele elaborado[33], sendo de seu interesse buscar, em cooperação com o Poder Público, o melhor modelo e projeto para prestação dos serviços e/ou exploração de obras, com maior qualidade e ganho de eficiência;

---

[30] Lembre-se que, conforme define o art. 3.º da PNRS, entende-se por: *"XI - **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**"* (grifou-se).

[31] Anote-se que regime das PPPs não visa *"a **substituir incondicionalmente a ação estatal pretensamente ineficiente, mas sim valorizá-la, frutificando-a com vantagens técnicas, financeiras, gerenciais da iniciativa privada e minimizando os custos da administração pública, deverá o setor privado juntamente com o público estimular o crescimento econômico**"* (SADDY, A. "Parceria Público-Privada no setor postal brasileiro". Fórum Administrativo - FA. Belo Horizonte, ano 9, n. 96, fev. 2009, Fórum) (grifou-se).

[32] PINTO JUNIOR, Mario Engler. "Parceria Público-Privada. Antigas e novas modalidades contratuais". Revista de Direito Público da Economia - RDPE. Belo Horizonte, ano 4, n. 13, jan./ mar. 2006, Fórum.

[33] Idem.

vi) o particular fica encarregado não só pela execução de eventuais obras, como também pela sua manutenção e gestão/prestação do serviço que será ali desenvolvido, até a respectiva reversão dos ativos utilizados na execução do objeto à Administração, o que estimula a execução de obras e instalações com maior rapidez, qualidade e eficiência, a fim de minimizar futuros gastos com a sua recuperação e evitar impactos negativos ou atrasos no serviço prestado;

vii) prevê a necessidade de repartição objetiva de riscos entre as partes. Os riscos são divididos e alocados de forma eficiente, para quem tenha melhores condições de mitigá-los;

viii) a PPP garante maior continuidade na prestação dos serviços delegados e, com isso, segurança para investimentos em tecnologia que implica maior prazo para amortização;

ix) a contraprestação da Administração Pública poderá ser feita por ordem bancária, cessão de créditos não tributários, outorga de direitos em face da Administração Pública, outorga de direitos sobre bens públicos dominicais e outros meios admitidos em lei específica;

x) o contrato deverá prever, segundo a legislação municipal, o pagamento ao parceiro privado de remuneração variável vinculada ao seu desempenho, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade ali definidos;

xi) as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de PPP poderão ser garantidas mediante vinculação de receitas, instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei, contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público, garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público, garantias prestadas por fundo

garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade, além de outros mecanismos admitidos em lei específica;

xii) a integralização das cotas dos fundos especiais previstos em lei poderá ser realizada em dinheiro, títulos da dívida pública, bens imóveis dominicais, bens móveis, inclusive participações societárias ou outros direitos com valor patrimonial (em caso de inadimplemento, os bens e direitos do Fundo poderão ser objeto de constrição judicial e alienação para satisfazer as obrigações garantidas);

xiii) as cláusulas contratuais de atualização automática de valores baseadas em índices e fórmulas matemáticas, quando houver, serão aplicadas sem necessidade de homologação pela Administração Pública, exceto se esta publicar, na imprensa oficial, até o prazo de 15 (quinze) dias após apresentação da fatura, razões fundamentadas na Lei ou no contrato para a rejeição da atualização; e

xiv) o contrato poderá prever os requisitos e condições em que o parceiro público autorizará a transferência do controle da sociedade de propósito específico para os financiadores do projeto - com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços -, a possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública, bem como a legitimidade dos financiadores para receber indenizações por extinção antecipada do contrato e pagamentos efetuados pelos fundos e empresas estatais garantidores de parcerias público-privadas;

xv) esta modalidade de concessão evita questionamentos administrativos e judiciais decorrentes da cobrança de tarifa cobrada direta dos usuários para os serviços de limpeza urbana;

xvi) a concessão administrativa é a modalidade mais utilizada para concessão deste tipo de serviço, podendo ser estudados diversos precedentes, conforme será destacado em item próprio a seguir;

xvii) a Lei de PPPs não impõe limites rígidos para mutabilidade do contrato, que pode ser alterado com mais facilidade em vista de novas demandas e interesses do Município;

xviii) ainda que na concessão administrativa não seja cobrada tarifa dos munícipes pela Concessionária, o Poder Público pode instituir taxa que gere recursos públicos estritamente vinculados à remuneração dos serviços[34] (no caso de Novo Hamburgo, já foi até mesmo instituída pelo Código Tributário Municipal "taxa de coleta de lixo de imóveis" e "taxa de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde e congêneres", conforme será visto em item próprio a seguir).

xviii.a) quanto a isso, registre-se que, no julgamento do processo n.º 5760-02.00/04-7, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS já reconheceu a constitucionalidade da taxa de coleta de lixo domiciliar, com natureza "uti singuli";[35]

xviii.b) vale lembrar que a taxa de lixo, instituída no passado por alguns municípios, como o de São Paulo, para remunerar a atividade de coleta de lixo domiciliar, foi considerada **lícita** pelo Supremo Tribunal Federal, inclusive no que toca à possibilidade de utilização da área construída do imóvel como base de cálculo – como ocorre em Novo Hamburgo -, já que a presunção é de que a quantidade de lixo produzida é proporcional ao tamanho do imóvel.[36]-[37] No

[34] Precedentes (entre outros): Londrina/PR, Santos/SP, Ribeirão Preto/SP, Goiânia/GO, São Carlo/SP.
[35] Processo n.º 5760-02.00/04-7, j. 07/07/2005.
[36] RE 232393, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/1999.

entanto, o Supremo também pacificou entendimento quanto à inconstitucionalidade da cobrança de taxas para remuneração dos serviços de limpeza de vias e logradouros públicos, pois seriam indivisíveis[38]-[39];

xix) a concessão administrativa é especialmente adequada para os serviços de limpeza urbana, visto que o seu caráter social muitas vezes inviabiliza a exploração econômica da atividade[40].

- **Desvantagens**

68. A PPP Administrativa tem como desvantagem o fato de que:

i) não envolve a cobrança de tarifas cobradas diretamente dos usuários munícipes, adicionalmente à contraprestação paga pela Administração;

---

[37] Exemplo desse modelo "*é o da cidade do Rio de Janeiro, que desde 1999 definiu a taxa de coleta domiciliar do lixo, cuja base de cálculo é a produção de lixo do imóvel. Há a diferenciação do custo do serviço conforme o bairro onde se localiza o imóvel e a utilização a que este se destina – e que considera (i) o custo total anual do serviço de coleta do lixo domiciliar e (ii) o número de inscrições imobiliárias por destinação e por grupo de bairros que apresentem as mesmas características em termos de custos operacionais e de produção de lixo por unidade imobiliária. Uma forma legalmente aceita de calcular o valor da taxa a ser cobrado do munícipe é definindo a sua base de cálculo no volume de geração potencial de lixo produzida em cada bairro da cidade, de acordo com sua população e localização. Por esses critérios, paga mais quem está em uma região que gera mais lixo, sem prejuízo das isenções"* (SELUR; ABLP; PRICEWATERHOUSECOOPERS. Guia de orientação para adequação dos municípios à Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) 2012. Disponível em: www.abetre.org.br).

[38] E, conforme determina o Art. 145 da Constituição Federal: *"A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: I - impostos; II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição."*

[39] Nesse sentido: *"SERVIÇO DE LIMPEZA DE LOGRADOUROS PÚBLICOS E DE COLETA DOMICILIAR DE LIXO. UNIVERSALIDADE. COBRANÇA DE TAXA. IMPOSSIBILIDADE. Tratando-se de taxa vinculada não somente à coleta domiciliar de lixo, mas, também, à limpeza de logradouros públicos, serviço de caráter universal e indivisível, é de se reconhecer a inviabilidade de sua cobrança. Precedentes: RREE 245.539 e 206.777. Recurso extraordinário conhecido e provido"* (RE 361437, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Primeira Turma, julgado em 19/11/2002, DJ 19-12-2002).

[40] Como também salienta Mario Engler Pinto Junior, deverão ser concedidos pelo regime de concessão administrativa, portanto, os serviços de caráter social, em que é inviável a exploração econômica pelas regras de mercado, mediante cobrança de tarifas dos usuários, tal como *"limpeza urbana, iluminação pública, oferecimento de vagas prisionais, construção e manutenção de escolas ou hospitais, projetos de habitação popular, etc."* (Parceria Público-Privada. Antigas e novas modalidades contratuais". *Revista de Direito Público da Economia - RDPE*. Belo Horizonte, ano 4, n. 13, jan./ mar. 2006, Fórum).

ii) os contratos de PPP não podem possuir valor inferior a R$ 10.000.000,00 (ou prazo inferior a inferior a 5 anos, o que inviabiliza a sua adoção em algumas situações. Não entendemos, contudo, ser este o caso em exame;

iii) existência de questionamentos quanto: (i) ao limite máximo de comprometimento da receita corrente líquida do município, segundo a Portaria n.º 557/2016, do Ministério da Cidades; e (ii) possibilidade de aglutinação de todos os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos em um único contrato. A questão está tratada em item próprio a seguir, onde demonstramos que tais questionamentos são contornáveis, não inviabilizando a adoção da PPP administrativa na situação;

- **Precedentes**

69. A concessão administrativa, conforme já adiantado acima, vem sendo largamente utilizada para delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, notadamente para celebração de contratos mais modernos e alinhados com a LSB e PNRS.

70. Abaixo, seguem alguns Municípios que já celebraram PPP na modalidade concessão administrativa para delegação deste tipo de serviço:

iv) **Belo Horizonte:** O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2008, para "prestação de serviços públicos de disposição final em aterro sanitário e tratamento dos resíduos sólidos provenientes da limpeza urbana", pelo prazo de 25 anos.

v) **Osasco/SP:** O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2008, para "limpeza urbana e obras nos aterros sanitários", pelo prazo de 30 anos.[41]

vi) **Jacareí/SP**: O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2010, "para serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos", pelo prazo 20 anos.[42]

vii) **Itu/SP:** O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2011, para prestação de "serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos", pelo prazo de 30 anos.[43]

viii) **Piracicaba/SP:** O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2012, para os "serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, através da coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos domiciliares, com implantação da Central de Tratamento de Resíduos de Palmeiras", pelo prazo de 20 anos.

ix) **São Luis/MA**: O Município celebrou, em 2012, contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, para execução dos "serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos, através da coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares, com implantação da unidade de beneficiamento da de Resíduos da Ribeira", pelo prazo de 20 (vinte) anos[44].

x) **Alfenas/MG:** O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2012, para "execução dos serviços de tratamento de resíduos sólidos, limpeza urbana e atividades correlatas", pelo prazo de 30 anos.

[41] Licitação realizada na modalidade técnica e preço.
[42] Idem.
[43] Ibidem.
[44] Licitação realizada na modalidade técnica e preço.

xi) **Paulista/PE**: O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2013, para "prestação de serviços de coleta e destinação final de resíduos sólidos, remediação e encerramento do aterro controlado municipal, implantação e operação de Estação de Transbordo, de unidade de beneficiamento de resíduos da construção civil, de unidade de compostagem de resíduos sólidos, bem como implantação e operação de Estação de tTatamento de Efluentes", pelo prazo de 25 anos.

xii) **Salto/SP**: O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2014, para "limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos", pelo prazo de 30 anos.[45]

xiii) **Cruz das Almas/BA:** O Município celebrou contrato com empresa privada, em 2016, para Concessão Administrativa Intermunicipal dos "resíduos dos resíduos gerados em Cruz das Almas, Sapeaçu, São Felipe e Conceição do Almeida", pelo prazo de 20 anos.[46]

xiv) **Embu das Artes/SP**: O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2016, prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Município", pelo prazo de 30 anos.[47]

xv) **Caucaia/CE:** O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2016, para "prestação de serviços de gestão integrada de resíduos sólidos", pelo prazo de 30 anos.[48]

[45] Modelagem do contrato resultou de PMI.
[46] Licitação técnica e preço.
[47] Idem.
[48] Modelagem do contrato resultou de PMI.

xvi) **Cabreúva/SP:** O Município celebrou contrato de Concessão Administrativa com empresa privada, em 2016, para os "serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos", pelo prazo de 30 anos.[49]

xvii) **Taubaté/SP:** O Município celebrou, em 2016, contrato de Concessão Administrativa com consórcio de empresas para prestação dos "serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, com execução das obras de infraestrutura, incluindo sistemas de tratamento", pelo prazo de 30 anos.[50]

71. Esses exemplos demonstram que existe verdadeira tendência nacional em se adotar o modelo de concessão administrativa para a solução dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos municipais, o que confere maior segurança jurídica ao projeto ora apresentado.

2.A.II) Concessão Patrocinada

- **Definição**

72. A concessão patrocinada é definida pelo art. 2º, 1º, da Lei Municipal n.º 1.408/06, com lastro da Lei Federal n.º 11.079/04, como sendo a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei Federal n.º 8.987, de 13.02.95, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

- **Vantagens**

[49] Licitação Técnica e preço.
[50] Licitação tipo Menor Preço.

i) A concessão patrocinada possui as mesmas vantagens em geral listadas acima para os contratos de PPP. A única vantagem adicional para o Poder Público consiste na cobrança de tarifas dos usuários do serviço;

ii) Tendo em vista que muitos Municípios não possuem receitas e bens suficientes para apresentar como garantia no contrato de PPP, a existência de tarifa adicionalmente à contraprestação da Administração, em algumas situações, confere maior segurança financeira ao parceiro privado;

- **Desvantagens**

i) A cobrança de tarifas pelos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos costuma sofrer resistência. Além disso, e a despeito dos parâmetros fornecidos pela legislação nacional e municipal, é difícil estabelecer um único critério para cobrança da tarifa que atenda a capacidade contributiva e a necessidade de universalização dos serviços;

ii) Alguns Tribunais têm se manifestado contrariamente à cobrança de tarifa por serviços de limpeza urbana, o que eleva o risco jurídico da modelagem e, assim, pode reduzir o universo de possíveis licitantes;

- **Considerações adicionais sobre a cobrança de taxa e tarifa dos munícipes pelos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos**

73. Conforme se extrai da LSB e de seu respectivo Decreto Regulamentador, a sustentabilidade dos serviços de saneamento básico, aí incluídos os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, é uma meta nacional.

74. Não por outra razão, dispõe a LSB, sobre a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços públicos de saneamento básico, que:

> *"Art. 29. Os serviços públicos de saneamento* ***básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços****, na forma estabelecida a seguir, e, quando necessário, por outras formas adicionais como subsídios ou subvenções: (Redação dada pela Medida Provisória nº 868, de 2018)*
> *(...) II -* ***limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, exceto o serviço a que se refere o inciso III do caput do art. 7º - na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos****, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades (Redação dada pela Medida Provisória nº 868, de 2018)".*

73.1 Abra-se um parêntese para registrar que o art. 7º, III, excetuado no dispositivo supra, diz respeito aos serviços de *"varrição, capina e poda de árvores em vias e logradouros públicos e outros eventuais serviços pertinentes à limpeza pública urbana."* Trata-se de exceção que não estava na redação original da Lei, pois incluída pela MP 868/18, mas que, de todo modo, alinha-se à jurisprudência dos Tribunais, quanto à impossibilidade de cobrança de tarifa ou taxa pelos "serviços indivisíveis" de limpeza urbana – o que já não ocorre no Município de Novo Hamburgo.

75. Vale anotar, ainda, que a redação original do art. 29 da LSB, antes da MP 868/18, estabelecia que a sustentabilidade dos serviços seria assegurada "sempre que possível". Agora, a cobrança pelos serviços passa a ser uma diretriz, podendo até ser interpretada como uma obrigação, e não mera possibilidade[51].

76. O Decreto Federal n.º 7.217/10, regulamentador da LSB, reitera essa diretriz de cobrança pelos serviços, prevendo que: *"Art. 45.* ***Os serviços públicos de saneamento básico terão sustentabilidade econômico-financeira assegurada****, sempre que possível,* ***mediante remuneração que permita recuperação dos custos*** *dos serviços prestados em regime de eficiência: (...) II -* ***de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos***

[51] É importante repisar que, como visto, a MP 844/2018 tem caráter instável no ordenamento jurídico e tem levantado muita polêmica. No contexto atual, há riscos de judicialização, bem como riscos de novas alterações, por ocasião de sua votação no Congresso, antes de ser convertida em lei. Ou há, ainda, risco de simplesmente não ser votada, perdendo sua vigência e deixando de vigorar. Assim, no momento, não é recomendável que a modelagem se baseie exclusivamente nas disposições da MP 868/2018, sendo certo, contudo, que o estudo poderá ser revisto e adaptado para contemplar futuras alterações em caráter mais definitivo no marco legal do saneamento básico.

***urbanos: taxas ou tarifas e outros preços públicos**, em conformidade com o regime de prestação do serviço ou de suas atividades"* (grifou-se).

77. As diretrizes para a instituição das tarifas, preços públicos e taxas para os serviços de saneamento básico estão tratadas no art. 29, §1º, e 35[52] da LSB, que assim estabelecem:

> *"Art. 29 (...)* ***§ 1º Observado o disposto nos incisos I a III do caput deste artigo, a instituição das tarifas, preços públicos e taxas para os serviços de saneamento básico observará as seguintes diretrizes:***
> *I - prioridade para atendimento das funções essenciais relacionadas à saúde pública;*
> *II - ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços;*
> *III - geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, objetivando o cumprimento das metas e objetivos do serviço;*
> *IV - inibição do consumo supérfluo e do desperdício de recursos;*
> ***V - recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência;***
> *VI - remuneração adequada do capital investido pelos prestadores dos serviços;*
> *VII - estímulo ao uso de tecnologias modernas e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços;*
> ***VIII - incentivo à eficiência dos prestadores dos serviços"*** (grifou-se).

> *"Art. 35. As taxas ou as tarifas decorrentes da prestação de serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos considerarão a destinação adequada dos resíduos coletados e o nível de renda da população da área atendida, de forma isolada ou combinada, e poderão, ainda, considerar:*
> ***I - as características dos lotes e as áreas que podem ser neles edificadas;***
> *II - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio;*
> *III - o consumo de água; e*
> *IV-A - a frequência de coleta"* (grifou-se).

78. A legislação municipal de Novo Hamburgo não trata expressamente da possibilidade e **critérios** para cobrança de eventual **tarifa** dos munícipes, pela prestação

[52] O art. 35 da LSB foi reescrito pela MP 868/18. No entanto, embora pareça uma mudança, houve apenas reorganização do texto.

dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. Não obstante, a legislação federal acima citada dá amparo à eventual cobrança de tarifa para essa finalidade, assim como estabelece possíveis critérios de cobrança, conforme já exposto acima.

79. Note-se que cobrança pelos serviços de limpeza urbana é defendida por grande parte da doutrina, notadamente quando o valor do serviço é proporcional à quantidade de resíduos gerados.[53]-[54]

[53] Nesse sentido, observa Carlos R. V. Silva Filho, quanto aos serviços de limpeza urbana, que: *"A sustentabilidade econômica dos serviços é um ponto fundamental para garantir que as atividades sejam efetivas e eficientemente prestadas, sem prejuízos para a população atendida. Nesse sentido,* ***a cobrança pelos serviços constitui a melhor maneira de assegurar a sustentabilidade, como também para viabilizar avanços nos serviços, que poderão evoluir à medida que os recursos necessários forem obtidos e devidamente aplicados.*** *Mediante a adoção de um sistema de controle que seja compatível com as possibilidades de desembolso da população e recupere os custos dos serviços essenciais,* ***será possível incrementar a prestação e incorporar novas atividades, como a coleta seletiva integral, sistemas de triagem e recuperação dos resíduos, em constante processo de evolução.*** *Estimativas realistas dos recursos e projeções financeiras concretas são indispensáveis para o processo de planejamento e tomada de decisão exigido pela PNRS. (...).* ***Cidades com sistemas de gestão de resíduos mais desenvolvidos auferiram avanços concretos mediante o estabelecimento de sistemas de cobrança pelos serviços calculados conforme a geração.*** *As modelagens e metodologias existentes são bastante variadas, mas o ponto comum é o de que em todos os casos a solução adotada também conseguiu estabilizar ou até mesmo reduzir a geração de resíduos constatada antes de sua adoção. (...) em muitos casos, a economia de escala é um dos fatores essenciais de viabilização de soluções adequadas"* (Os serviços de limpeza urbana e a PNRS. In: JARDIM, Arnaldo; YOSHIDA, Consuelo; MACHADO FILHO, José Valverde (Org.). Política nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos. São Paulo: Manole, 2012, p. 374/381).

[54] Após aprofundado estudo acerca da cobrança dos serviços de resíduos sólidos, Sabetai Calderoni sugere doze diretrizes para uma política sustentável de gestão, algumas já implementadas mais recentemente pela LSB e PNRS, entre elas: *"–* ***cobrança domiciliar proporcional à geração****, já mencionada; –* ***compras de materiais reciclados por parte do governo*** *(...) –* ***instituição da taxa do lixo.*** *É muito importante a instituição dessa taxa no Brasil, porque nos permitiria ter, em primeiro* ***lugar, uma cobrança realista, ou seja, uma cobrança pelo custo efetivo do serviço e, em segundo lugar, a viabilização para o setor empresarial de uma segurança nos seus investimentos, porque, com a instituição dessa taxa, haveria a certeza de que o que a prefeitura contrata ela irá cumprir, embora a Lei de Responsabilidade Fiscal seja um avanço importante que atua em favor desse desiderato; – incentivo à coleta seletiva****, com inclusão social e econômica, e a reciclagem de materiais orgânicos, o que deve ser feito com urgência; – evitar os usuais gastos públicos contrários à legislação. Sabemos que, muitas vezes, a regra no Brasil é o gasto.* ***Por exemplo, os ônus que as prefeituras assumem, contrários à lei, quando coletam lixo hospitalar, que é de responsabilidade dos próprios hospitais, geradores dos resíduos.*** *Algumas prefeituras cobram, mas nem todas procedem dessa forma; –* ***responsabilizar pós-consumo os produtores*** *– já fizemos referência a isso. Quando o produtor do resíduo souber que, ao final da vida útil do bem por ele fabricado, ele terá de reencontrar aquele produto, certamente vai fabricá-lo de modo diferente; – instituir, por parte das indústrias,* ***preço mínimo das sucatas, a ser pago às cooperativas.*** *Isso é muito importante, porque, como a indústria tem muito poder de mercado, ao fixar os preços, ela estabelece uma margem muito pequena para os sucateiros, e esses, por conseguinte, também têm uma margem pequena para pagar aos "carrinheiros" e catadores de lixo. Se o preço fosse regulado num patamar mais alto, embora reduzindo um pouco o ganho da indústria, poderia mobilizar uma reciclagem muito mais intensa no País; –* ***instituir uma política nacional de gestão de resíduos sólidos****; – instituir bolsas de reciclagem de produtos industriais. Em uma indústria, sobra enxofre; em outra, amônia; a união dessas sobras transforma-se em um fertilizante magnífico para a agricultura, sem provocar qualquer dano ambiental, livre de odor; desaparecendo, ao mesmo tempo, a necessidade de disposição final, causando, portanto, ao invés de malefício, benefício ao meio ambiente; – instituir um sistema de estatísticas ambientais com difusão de informações – ainda não temos um sistema adequado de informações; – penalizar e multar; – oferecer incentivos econômicos"* (O desperdício do lixo. III Seminário Internacional de Direito Ambiental/[realizado por] Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários. Brasília: CJF, 2002, p. 127/129).

80. Não obstante a existência de expresso amparo legal, a delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos por meio de **concessão pura**, remunerada exclusivamente pela cobrança de tarifas dos munícipes, ainda não está pacificada na doutrina e na jurisprudência.

81. Com efeito, alguns doutrinadores afirmam que tais serviços não poderiam ser prestados via concessão pura, sob o argumento de que parte das atividades inseridas nesse conceito teriam caráter "uti universi", ou seja, em benefício a um conjunto difuso ou indeterminado de pessoas, e, nesta qualidade, não poderia ser objeto de cobrança por meio tarifa. Veja-se:

> *"Somente o serviço público específico e divisível, que possa ser prestado ao usuário mediante pagamento de uma tarifa, é passível de concessão ou permissão. (...) também limpeza urbana não se caracteriza como serviço público passível de concessão ou permissão.* ***As atividades envolvidas no serviço de limpeza urbana nem sempre são específicas a limpeza, manutenção e varrição de vias e logradouros públicos, por exemplo, é inespecífica, beneficiando não apenas seus moradores, mas também os que nela trafegam ou dela se utilizam. A coleta e tratamento de resíduos sólidos (lixo), por sua vez, é específica.*** *Nenhuma delas, porém, é divisível. Alega-se que em outros países o serviço de coleta e tratamento de resíduos sólidos é divisível. Mas se trata de países com maior grau de desenvolvimento tecnológico cultual que o nosso."*[55]

82. A despeito do entendimento supra, a possibilidade de cobrança de tarifa para os serviços usualmente conhecidos como "indivisíveis" é defendida por alguns doutrinadores.

83. Como é observado por Cesar A. Guimarães Pereira, especificamente para os serviços de limpeza urbana, a prestação desta atividade é complexa e permanente, sendo efetivamente fruída, a todo momento, pela população. Além disso, para todos os serviços públicos há usuários diretos e indiretos e, no que toca ao serviço de limpeza de vias públicas, os ocupantes dos imóveis – passíveis de tarifação pelo serviço de coleta

[55] AMARAL, Antonio Carlos Cintra do. Concessão de serviços públicos: novas tendências. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 35/37.

domiciliar – são diretamente beneficiados pelo serviço de limpeza de vias públicas.[56] Referido doutrinador também alerta que o entendimento existente quanto ao caráter "uti universi" dos serviços de limpeza de logradouros públicos pode ser afastado mediante critérios técnicos e motivação das razões pelas quais os serviços foram atribuídos a determinados usuários.[57]

84. Ainda que a instituição de tarifa para os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos seja defensável, ao ser consultado sobre o tema, no ano de 2007, **o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP manifestou expressamente que a única modalidade possível para concessão dos serviços de limpeza urbana seria a PPP na modalidade concessão administrativa**, uma vez que tais atividades incluem serviços compulsórios e "uti universi" (fruíveis por todos). Veja-se:

> ***"1) É considerada legal a concessão comum dos serviços de limpeza urbana, nos termos da Lei n.º 8.987/1995?***

---

[56] Como afirma o citado doutrinador: *"(...) os serviços de fornecimento de água potável, coleta de esgoto ou de* ***limpeza urbana****, havendo ou não consumo real, a água estará sendo mantida nos reservatórios mediante tratamento adequado, as coletas de esgoto e lixo terão lugar e os resíduos coletados serão tratados ou mantidos em condições adequadas. O serviço é permanente, assim como seus custos. As mesmas razões que inspiram a autorização para instituição de taxas por serviço fruível autorizam a cobrança de tarifas por serviço colocado à disposição do usuário. [...] Acrescente-se que, em muitos casos, a circunstância de os serviços serem apenas postos à disposição dos usuários é aparente. Os serviços são efetivamente prestados, embora seu uso seja complexo e não se limite a uma prestação instantânea. Cogita-se, p. ex., de serviços de coleta de lixo doméstico e destinação final de aterros sanitários. A prestação desses serviços envolve uma grande variedade de ações por parte do gestor, o que se reflete em um uso também complexo. Não se exaure no mero contato entre o gerador do lixo doméstico e o coletor. O serviço se compõe da coleta, remoção e, principalmente, destinação adequada dos resíduos. Essa destinação é permanente, o que revela um caráter continuado da prestação (e, por decorrência, do uso) dos serviços correspondentes. Desse modo, nessas situações, a tarifa não é exigida em face do uso potencial dos serviços, da sua colocação à disposição dos usuários. Deriva do uso efetivo, observado o caráter complexo dos serviços e da utilização que deles fazem os usuários"* (PEREIRA, Cesar A. Guimarães. Usuário de Serviços Públicos: usuários, consumidores e os aspectos econômicos dos serviços públicos. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 404-406).

[57] Como aponta Cesar A. Pereira, em artigo conjunto com Marçal Justen Filho: *"Assim, o fundamento para a decretação da invalidade da lei municipal que instituiu a taxa de limpeza urbana pode ter sido antes a escolha inadequada de um critério de identificação do usuário e de medição do serviço utilizado, bem como a impossibilidade técnica de existir critério apropriado para esses fins. De todo modo, a definição do montante individual da tarifa (o que pressupõe a viabilidade de identificação de um usuário individual) é informada por um princípio de praticabilidade. Deve haver composição equilibrada entre a certeza quanto à identificação do usuário e a medição da quantidade de serviço utilizada e a necessidade da cobrança da tarifa. Esses fatores devem ser combinados de forma que nem a certeza nem a necessidade sejam integralmente sacrificadas. Devem-se adotar presunções construídas sobre indícios relevantes, de forma a simplificar e tornar mais razoável a instituição da tarifa. [...] A título de conclusão, deve considerar-se como perfeitamente cabível a concessão do serviço público de coleta e destinação do lixo, ainda quando seja necessária adoção de instrumentos indiretos de avaliação da responsabilidade pelo custeio dos ditos serviços"* (JUSTEN FILHO, Marçal. Pereira, Cesar A. Concessão de Serviços Públicos de Limpeza Urbana. Guimarães. Interesse Público - IP. Belo Horizonte, ano 2, n. 6, abr./jun. 2000, Fórum, p. 7-8).

Resposta: Não. *Por tratar-se de serviço compulsório e 'uti universi', a limpeza urbana não permite seja remunerada mediante tarifa e, consequentemente, não se admite outorga por meio do instituto da concessão comum de serviço público.*

2) Considera-se legal a concessão patrocinada dos serviços de limpeza urbana, nos termos da Lei n.º 11.079/2004?

Resposta: Não. *Pela mesma razão do item anterior é descabida a concessão patrocinada, de vez que esta pressupõe que parte da remuneração seja mediante a cobrança de tarifa dos beneficiários dos serviços concedidos.*

3) *Sendo positiva qualquer das respostas às perguntas anteriores, indaga-se se a licitação para outorga de serviços de limpeza deve obedecer aos critérios previstos na Lei n.º 8.987/1995 e na Lei n.º 11.079/2004?*

Resposta: ***A questão, na forma colocada, resta prejudicada, ante a negativa das anteriores. No entanto, à vista das normas legais referenciadas, é possível estabelecer que:***

a) é cabível a parceria público-privada, na modalidade da concessão administrativa, quando os serviços de limpeza urbana envolverem maior complexidade, pois acrescidos, entre outros requisitos pertinentes, da implementação de aterro sanitário, usina de compostagem e usina de tratamento de resíduos de serviços de saúde, que necessitem de investimentos iniciais e de vulto, para amortização ao longo de todo o contrato, e desde que *atendidas todas as exigências das Leis n.º 8.987/1995, n.º 11.079/2004 e n.º 11.445/2007;*

b) no mais, a execução indireta de simples serviços de limpeza urbana deve reger-se pelas regras da Lei n.º 8.666/1993, com prazo máximo de 60 meses" (grifou-se).[58] - [59]

---

[58] TCE/SP, TC 13841/026/06, Plenário, 04.07.2007.

[59] No mesmo sentido: *"(...) considero que não tem cabimento a afirmação levada a efeito pela representante Empresa Julio Simões, no sentido de que a natureza dos serviços licitados no presente certame (limpeza pública e saneamento) impede a adoção do regime da concessão comum, regulada pela Lei 8987/95, assim como de PPP por meio da Concessão Administrativa.* ***A par de repudiar a utilização do regime da chamada "Concessão Comum", regulada pela Lei nº 8987/95, para os serviços em questão, o próprio entendimento consagrado nos TC's-31873/026/06, 32447/026/06 e 32634/026/06, que serviram de base para a impugnação proposta pela representante, é taxativo em ressalvar a possibilidade da adoção do regime de PPP para objetos análogos, sendo que as decisões que se seguiram*** *(TC13841/026/06 e TC-7585/026/07), cuidaram de elucidar a matéria, admitindo tal possibilidade, desde que observados alguns requisitos básicos, impostos pela lei, conforme fundamentos externados por ocasião dos respectivos julgamentos. São exatamente os fundamentos presentes nas aludidas decisões que me levam a examinar a situação que ora se apresenta sobre o enfoque do investimento privado, que reputo ser traço comum nos dois prejulgados, que apontam como essencial para adoção do regime de Parceria Público Privada o aporte significativo de recursos, para viabilizar a melhoria dos serviços que serão concedidos pela Administração, seja no início do contrato seja durante sua execução. Nessa vertente, é justo definir a Parceria Público Privada como uma forma de contratação em que a Administração Pública se vale de recursos do segmento privado para implementação de obras e investimentos de infra-estrutura, definidas como essenciais para melhoria da qualidade de vida da população administrada, seja pela estruturação de sistemas, como no caso presente relacionados à saúde pública, neles incluídos o saneamento e limpeza pública, ou com ações que buscam incrementar a atividade econômica, através de grandes estruturas como portos, aeroportos, estradas, viadutos etc., que viabilizam o desenvolvimento do país, região ou cidade, o que sem dúvida reflete em favor da sociedade. A opção da Administração por essa modalidade pressupõe uma ausência de liquidez imediata, ou seja, de recursos financeiros do Poder Público, que vai buscar na iniciativa privada sócio que irá suprir o aporte de investimentos necessários, remunerando-se, em contrapartida, pela exploração da atividade ou serviço, sob regime de concessionário, o qual se estende por período não inferior ao necessário para o resgate do investimento, não*

85. O entendimento acima foi reiterado em diversas oportunidades pelo TCE/SP, em relação a contratos de concessão administrativa na área da limpeza urbana e manejo de resíduos. Dada a relevância do tema, veja-se, ainda, o seguinte julgado:

> *"Após esse primeiro enfrentamento da questão, sobrevieram outros julgados que convergiram no mesmo entendimento, como é o caso dos processos TC'S-7585/026/07, 7832/026/07, 8007/026/07 e 9064/026/07, de relatoria do eminente Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, examinados por este Plenário na Sessão de 13/06/07, admitindo, em análise de questão prejudicial, a concessão administrativa prevista na Lei nº 11.079/94, para os serviços de limpeza urbana, desde que fossem atendidos os seguintes requisitos: "(a) tem por objeto predominante a prestação de serviços à própria Administração (sua usuária direta ou indireta); (b) pode envolver a "execução de obra ou fornecimento e instalação de bens" (Lei n. 11.079/04, artigos 2º, §§2º e 4º, II); (c) implica contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado; (d) valha globalmente pelo menos R$20.000.000,00 (vinte milhões de reais); (e) envolva serviços que reclamem do parceiro privado, prévia ou concomitantemente, investimentos significativos para que se viabilize; e investimentos que redundarão em bens reversíveis, só amortizáveis pela remuneração justa que receba o concessionário ao longo da demorada vigência do ajuste; (f) haja de perdurar por período não inferior a um lustro, nem superior a 35 anos". Juízos semelhantes foram adotados nos Processos TC's 5008/026/10 e 5016/026/1 (em sede de Pedido de Reconsideração relatado pelo eminente Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues – Tribunal Pleno em 14/04/10) Processos: TC's 6015/026/09 e 6103/026/09 (de relatoria do eminente Conselheiro Robson Marinho – Tribunal Pleno Sessão de 01/07/09). De outra parte, anoto também julgado citado na instrução do processo (TC's 45319/026/08 e 3962/026/09 de relatoria do eminente Conselheiro Fulvio Julião Biazzi – Tribunal Pleno em 18/02/09) que, embora tenha determinado anulação do procedimento licitatório por motivo de defeito na*

---

guardando, portanto o prazo máximo de 60 (sessenta) meses, estipulado na Lei de Licitações. Esse aspecto de investimento obrigatório se torna mais claro quando se analisa as formas de contratação de PPP previstas na Lei nº 11.079/04, concessão patrocinada e concessão administrativa. No primeiro modelo, a chamada concessão patrocinada, o parceiro privado investe em obra ou instalação de interesse da Administração, remunerando o investimento por tarifa paga pelos usuários. Já na segunda hipótese, concessão administrativa, a contrapartida dos investimentos do particular na prestação do serviço do qual a Administração seja usuária, é paga pelo Poder Público durante a execução do contrato" (TCE/SP, TC-45319/026/08 e TC-3962/026/09, Tribunal Pleno, j. 18.02.09. Assunto: Representações contra o edital da Concorrência Pública nº 013/2008 da Prefeitura Municipal de Jacareí, que objetiva a contratação de parceria público-privada, na modalidade de Concessão Administrativa, de empresa apta à prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Município). Importante mencionar que, apesar de ressaltar a possibilidade de utilização de PPP Administrativa para serviços de limpeza urbana, nesse caso concreto da PPP de Jacareí, o TCE entendeu que a PPP não era cabível, pois o contrato não envolvia investimentos relevantes por parte da iniciativa privada.

equação econômico-financeira do ajuste pretendido, reconheceu a legitimidade da adoção do regime da Lei nº 11.079/04, em ***especial, da Concessão Administrativa para objeto semelhante ao ora pretendido. Toda essa digressão que faço acerca dos julgados antecedentes serve para demonstrar a posição que ora adoto no sentido de acompanhar este Plenário no entendimento de que é possível a adoção da Parceira Público Privada no regime da Concessão Administrativa para a delegação da prestação de serviço público de limpeza urbana****, ressalvando-se sempre, em cada caso, a observância de alguns requisitos materiais, contratuais, econômicos e financeiros previstos na legislação incidente sobre a espécie, bem como a demonstração da essencialidade dos investimentos do parceiro privado que irá assumir a atividade"* (grifou-se)[60].

86. Abra-se um parêntese para registrar que, muito embora o entendimento dos Tribunais de Contas não seja vinculante[61], especialmente de outro ente federativo, pode-se afirmar que o posicionamento do TCE/SP acima transcrito, que veda a utilização da concessão comum ou patrocinada para serviços de limpeza urbana, gera insegurança jurídica para celebração deste tipo de ajuste.

87. Mas não é só. Além de ser objeto de questionamento junto às Cortes de Contas, a **polêmica em torno da possibilidade de tarifação dos serviços de limpeza urbana é, atualmente, objeto de repercussão geral, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em 23.06.17, ao analisar o contrato de concessão comum celebrado entre o Município de Joinville** e Ambiental Saneamento e Concessões Ltda. (Contrato n.º 378/2002)[62]-[63].

88. Abaixo, a ementa da repercussão geral, em exame no bojo do Recurso Extraordinário (REext) n.º 847.429, que tem como Relator o Ministro Dias Toffoli:

---

[60] TCE/SP, TC-727.989.12-1, Rel. Cons. Cristiana De Castro Moraes, j. 21.11.12.
[61] Já que, na qualidade de órgãos auxiliares do Poder Legislativo, não execrem a chamada "função jurisdicional" (cf. art. 70 da Constituição Federal), de modo que as suas decisões não fazem coisa julgada.
[62] Fonte
: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verPronunciamento.asp?pronunciamento=6397405>.
[63] Maiores informações sobre o contrato podem ser encontradas no seguinte link <https://www.joinville.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/11/PVC0-PMSB_Componente-Res%C3%ADduos-S%C3%B3lidos_Diagn%C3%B3stico-do-Sistema-Social-e-do-Sistema-de-Limpeza-Urbana-e-Manejo-de-Res%C3%ADduos-S%C3%B3lidos_2010-02-10.pdf >.

> *"tema 903 - a)* ***possibilidade de delegação, mediante contrato de concessão, do serviço de coleta e remoção de resíduos domiciliares****; b) natureza jurídica da remuneração do serviço de coleta e remoção de resíduos domiciliares prestado por concessionária, no que diz respeito à essencialidade e à compulsoriedade"* (grifou-se). [64]

89. Anote-se que, a despeito da polêmica levantada pela ementa supra, em 2011, a Min. Carmen Lucia (do STF) negou seguimento a REXT que questionava a legalidade da tarifa cobrada no Município de Balneário Camboriú[65], no âmbito do Contrato de concessão comum n.º 083/97, citando, para tanto, o seguinte precedente:

> *"(...) a* ***Corte entende como específicos e divisíveis os serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis****, desde que essas atividades sejam completamente dissociadas de outros serviços públicos de limpeza realizados em benefício da população em geral (uti universi) e de forma indivisível, tais como os de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos (praças, calçadas, vias, ruas, bueiros). Decorre daí que* ***as taxas cobradas em razão exclusivamente dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis são constitucionais, ao passo que é inconstitucional a cobrança de valores tidos como taxa em razão de serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos****"* (grifou-se)[66]-[67]

---

[64] O acordão do caso, por sua vez, foi assim ementado: "Embargos de declaração no recurso extraordinário. Repercussão geral. Tributário. Serviço de coleta e remoção de resíduos domiciliares prestado mediante contrato de concessão. Natureza jurídica da contraprestação do serviço **(taxa ou tarifa)**. Necessidade de análise de questão prévia. **Serviço público prestado diretamente pelo Poder Público e serviço público prestado indiretamente, mediante concessão. Debate em sede de repercussão geral que ultrapassa os limites subjetivos da causa. Caso concreto. Necessidade de observância dos limites da matéria devolvida no recurso.** 1. No acórdão recorrido, a questão acerca da forma pela qual os serviços de coleta e remoção de resíduos domiciliares é prestado, se diretamente pelo Poder Público ou se mediante concessão, está intrinsecamente vinculada à discussão acerca da natureza jurídica da remuneração desse serviço. A análise do tema em sede de repercussão geral ultrapassa os limites subjetivos da causa. 2. Para o caso concreto, é de se observarem os limites da matéria devolvida no recurso extraordinário. 3. Embargos de declaração acolhidos para prestar esses esclarecimentos, mas sem efeitos infringentes" (RE 847429 ED, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 23/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 09-08-2017 PUBLIC 10-08-2017).

[65] STF, AI 850280, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 31/10/2011, publicado em DJe-216 DIVULG 11/11/2011 PUBLIC 14/11/2011.

[66] RE 576.321-QO-RG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 13.2.2009.

[67] No que toca à possibilidade de cobrança por serviços compulsórios, entendemos que a questão já foi muito bem tratada quando o Supremo Tribunal Federal pacificou a possibilidade de cobrança de tarifa para os serviços de esgotamento sanitário, não obstante a sua obrigatoriedade. Nesse sentido: STF, RE 464.952/MS, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 23.03.2006. Ainda, vale citar os seguintes entendimentos doutrinários: Grotti, 2003, p. 242; Schwind, 2010, p. 53-54.

90. Em resumo, a despeito dos entendimentos favoráveis à tarifação integral dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos, tendo em vista os robustos posicionamentos em sentido contrário na doutrina e na jurisprudência - e até que a repercussão geral levantada no REext n.º 847.429 seja decidida -, a cobrança de tarifa para a totalidade dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos apresenta risco jurídico elevado, sendo desaconselhada a sua utilização. Não obstante, a tarifação dos serviços divisíveis é lícita e possível, não sendo recomendável, contudo, no Município de Novo Hamburgo, posto que hoje já é cobrada taxa em relação a estas mesmas atividades.

- **Precedentes**

91. Até o momento, não temos conhecimento da utilização de PPP na modalidade "concessão patrocinada" para delegação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

2.B) Concessão comum

- **Definição**

92. Consiste na delegação da prestação de serviço público, *"feita pelo Poder Concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado"*[68].

- **Previsão legal:**

[68] Art. 2º, II, da Lei Federal n.º 8.987/95. Como define Celso Antônio Bandeira de Mello, a concessão comum é caracterizada pelo *"exercício de serviço a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço"* (Curso de Direito Administrativo, 27ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 701).

- Art. 175 da Constituição Federal;

- Leis Federais n.º 8.987/95 e 9.074/95;

- Lei Municipal n.º 1.499/06[69];

- Destaque-se que o Decreto Federal n.º 7.217/2010, regulamentador da LSB, traz expressamente a possibilidade de prestação dos serviços de saneamento básico, aí incluídos os serviços de limpeza urbana, pelo regime da Lei Federal n.º 8.987/95. Veja-se:

> *"Art. 38. O titular poderá prestar os serviços de saneamento básico:*
> *(...) II - de forma contratada:*
> *a) indiretamente, mediante concessão ou permissão, sempre precedida de licitação na modalidade concorrência pública, no regime da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995".*

➢ **Vantagens**

i) Desoneração dos cofres públicos, posto que o serviço é sustentado pelos efetivos usuários, através do pagamento de tarifas.[70]-[71] A totalidade dos

---

[69] Dispõe sobre as concessões dos serviços de limpeza pública, coleta, reaproveitamento e destinação final dos resíduos sólidos comuns, coleta, tratamento e destinação final de resíduos especiais de serviços de saúde, do Município de Novo Hamburgo.

[70] Como expõe o Prof. Antônio Carlos Cintra do Amaral faz também pertinente observação, ao refletir que: *"Se o serviço público é específico e divisível – como distribuição de energia elétrica, telefonia, rodovia, gás canalizado, água e esgotamento sanitário –, e portanto passível de ser concedido, por que não outorgar o que a lei das PPPs chama de "concessão comum", que é verdadeira concessão? Ela tem a grande vantagem de atribuir ao usuário o pagamento pelo serviço que lhe é efetivamente prestado. Tanto na 'concessão patrocinada', quanto na 'concessão administrativa', o ônus é atribuído, parcial ou totalmente, à comunidade, independente da utilização efetiva do serviço"* (AMARAL, Antônio Carlos Cintra do. "Parcerias Público-Privadas e Concessão de Serviços Públicos". Comentário nº 153 – 01.06.2008, extraído do site http://www.celc.com.br/).

[71] Fernando Vernalha Guimarães, do mesmo modo, constata que: *"(...) a integração de recursos públicos no sistema remuneratório da concessão, permite à coletividade em geral (responsável, em certa medida e segundo uma generalização, pela arrecadação das receitas gerais) financiar a universalização e a socialização do serviço público. (...) Esta hipótese surge como substituição às vias de financiamento internalizadas na própria concessão, como, por exemplo, a oneração a certas categorias de usuários. (...) Já quando o Estado opta pela prestação indireta através do modelo concessório comum, promove, do ponto de vista econômico, a desoneração dos não-usuários, concentrando no conjunto dos usuários a fonte de custeio da prestação do serviço público"* (GUIMARÃES, Fernando Vernalha. "O custeio do serviço público: a concessão patrocinada como via à implementação de tarifas sociais". Revista de Direito Público da Economia - RDPE. Belo Horizonte, ano 7, n. 25, jan. / mar. 2009, Fórum).

investimentos é de responsabilidade exclusiva da Concessionária, de maneira que a tarifa a ser cobrada deverá ser suficiente para a amortização completa de todo o investimento, além do custeio e manutenção do sistema no prazo da concessão, permitida a complementação da remuneração por meio de fontes alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade;[72]

- **Desvantagens**

i) É da essência da concessão que ela seja autossustentável, vale dizer, remunerada através das tarifas recebidas dos usuários do serviço. O prazo de duração do contrato será aquele necessário para amortização de todos os gastos incorridos pela Concessionária com investimentos e o custeio do serviço. No caso concreto, como visto acima, a possibilidade de cobrança de tarifas pelos serviços de limpeza urbana indivisíveis ainda é questionada pela doutrina e jurisprudência. Além disso, mesmo que venha a ser cobrada tarifa dos usuários finais do serviço, a receita não será suficiente para fazer frente ao montante de investimentos necessários, razão pela qual este modelo jurídico de delegação não é aplicável;

ii) Nas concessões comuns, em geral, não há previsão de garantias públicas seguras e substanciais como aquelas previstas na lei de PPP;

- **Precedentes**

i) Segundo dados divulgados pela Associação Brasileira de Resíduos Sólidos e Limpeza Pública - ABLP, os Municípios de Joinville e Balneário Camboriú, Estado de Santa Catarina, celebraram contrato de concessão comum com empresas privadas, utilizando como forma de cobrança a aplicação de tarifa,

[72] Art. 11 da Lei Federal n.º 8.987/95.

com base na frequência de coleta, tipo de pavimento das vias e natureza da pessoa ou atividade.[73] Tais ajustes antecedem a Lei Federal de PPPs (n.º 11.079/2004) e não estão livres de questionamentos, diante dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais já citados acima;

ii) Também antes da edição da Lei Federal de PPPs, alguns municípios, como o de São Paulo, adotaram modelo híbrido para concessão dos serviços de limpeza, em que a Administração é a usuária única e principal fonte de remuneração da Concessionária.[74] O Pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJRS já entendeu pela licitude de ajuste com características similares a este, ao analisar a ADI 70044887180[75], na qual, ao mesmo tempo em que admitiu a possibilidade do pagamento de tarifa pelo Município de São Leopoldo, na qualidade de usuário único dos serviços, reafirmou o

[73] Fonte: <http://www.ablp.org.br/pdf/Guia_PNRS_11_alterado.pdf>.

[74] O Tribunal de Contas do Município de São Paulo já reconheceu, com amparo na doutrina, a legalidade dos contratos de concessão em vigor no Município de São Paulo (TCs 72.004.028.03-79, 72.007.226.04-20 e 72.007.224.04-02, j. 28.03.2012).

[75] Veja-se: *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº5.183/2002. LEGISLAÇÃO QUE DISPÕE SOBRE OS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. REMUNERAÇÃO DO SERVIÇO MEDIANTE TARIFA. POSSIBILIDADE. TAXA DE LIMPEZA PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. I - Da remuneração mediante tarifa (art. 4º da lei impugnada: Tanto a Constituição Federal como a Constituição Estadual, nos seus artigos 175 e 163, respectivamente, em nenhum momento tratam de normas específicas sobre a obrigatoriedade da criação de tarifa ou preço público para custeio dos serviços concedidos. Apenas fixam normas gerais sobre a prestação dos serviços públicos, que podem se dar diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, mediante licitação. A taxa e o preço público são formas de remuneração pela utilização de um serviço público prestado, divisível e específico. A diferença entre ambos é que a taxa possui caráter compulsório e o preço público caracteriza-se pela facultatividade, já que é decorrente de uma relação contratual, com bem ressaltou o Min. Ricardo Lewandowski, no julgamento do RE 576.189, proferido em regime de repercussão geral. Assim, não está impedido o Município de São Leopoldo, de remunerar a concessionária de serviço público de remoção e destinação de lixo, mediante tarifa (art. 4º da lei impugnada). II - Da criação da taxa de limpeza pública, prevista no art. 13, letra "o" da lei impugnada: O serviço de limpeza de logradouros públicos, com efeito, é prestado "uti universi", atingindo ou beneficiando indistinta e genericamente toda a coletividade, por isso universal, indivisível, inespecífico; sem que possível individualizar os respectivos usuários ou relacioná-lo a contribuintes determinados, é manifesta sua ilegalidade, pelo que dispõem com clareza solar os artigos 140, inc. II da Constituição Estadual, art. 145, II da Constituição Federal, e arts. 77 e 79, II e III do CTN. Os serviços próprios, portanto, só podem ser prestados pelo Estado, diretamente, usando o "jus imperii" sobre os administrados, mantidos pelos tributos gerais (impostos); são os denominados serviços "uti universi". Os serviços impróprios, sem a nota da necessidade, mas da utilidade pública, quando não da essencialidade, atendem conveniências da coletividade e dos cidadãos, para quem são postos à disposição mediante utilização individualizada, mantidos por taxa (tributo) ou tarifa (preço público), que representam remuneração mensurável. Assim, os serviços de telefonia, energia elétrica, água e esgoto, limpeza urbana, etc. São os serviços "uti singuli". Ora, aliadas à compulsoriedade, a especificidade e a divisibilidade do serviço público utilizado ou posto à disposição constituem requisitos essenciais para a imposição da TAXA, que tem como fato gerador a atividade estatal referida direta e imediatamente ao contribuinte (CE - ar II e CF- artigo 145, II). Por isso, inconstitucional a cobrança da Taxa de Limpeza Pública, por não guardar aquelas características. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME"* (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70044702017, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 30/09/2013).

posicionamento do STF no sentido de que a taxa cobrada pelo Município em relação às tais atividades não poderia incluir o valor dos serviços de limpeza de vias e logradouros, por não possuírem caráter divisível. A legalidade do modelo de concessão dos serviços de limpeza urbana pela Lei Federal 8.987/95, tendo o Município como usuário único, também foi considerada lícita pelo TJRS no âmbito da apelação n.º 70046475653[76], ref. aos Município de Farroupilha.

- **A Concessão Remunerada Integralmente por Receitas Acessórias**

93. Antes de se proceder à análise da próxima modalidade contratual, é relevante destacar que alguns doutrinadores vislumbram a possibilidade de celebração de contrato de concessão de serviços de limpeza urbana e coleta de resíduos totalmente fundado em fontes acessórias/alternativa de receita, como a exploração da geração de energia em usinas de biomassa ou pequenas termelétricas a gás[77], por meio do uso de créditos de carbono, compostagem, ou, ainda, através da exploração das áreas adjacentes do aterro.[78]

---

[76] *"**1.2 – Serviços públicos regidos pela Lei 8.666/93 e regidos pela Lei 8.987/95 (distinção). Quanto aos** serviços, **as duas situações assim se distinguem:** (a) **no** regime de contrato **ou contratual (Leis 8.666/93 e 10.520/02, que regulamentam o art. 37, XXI), os serviços não são públicos e destinatário ou consumidor é o próprio Poder Contratante, quer dizer, não envolvem obrigação estatal e se estabelece relação jurídica apenas bilateral; e** (b) **no** regime de concessão **e de permissão (Lei 8.987/95), os serviços são públicos; logo, destinatário ou consumidor não é o Poder Concedente, mas o povo, quer dizer, envolve obrigação estatal, em que o Poder Público é substituído pelo Concessionário na prestação (por isso se diz que ele delega a prestação), estabelecendo-se, por conseguinte, relação jurídica trilateral (Poder Concedente – Concessionário – Povo Consumidor). (...) Fonte de pagamento.***
***No regime de concessão, a regra é a remuneração do concessionário mediante tarifa ou preço público, significa dizer, é contraprestacionado pelos usuários por meio de tarifa ou preço público (Lei 8.987/95, art. 2º, II e III, e arts. 7º e 13). Mas, como exceção, também é possível que a fonte de pagamento seja o próprio Poder Concedente, conforme as** peculiaridades de cada serviço público **(art. 11), nas quais, sem dúvida se inserem os de limpeza da cidade, com recolhimento de coleta de lixo, transporte, aterro sanitário e unidade de reciclagem. Entendimento doutrinário.** (...) Conclusivamente, irregularidade alguma existe no fato de a fonte pagadora ser o próprio Poder Concedente, e, diga-se, sem excluir a característica da atividade de risco, pois o valor do pagamento não é fixo, mas na proporção das **medições mensais**, isto é, conforme a quantidade ou produção de resíduos sólidos"* (TJRS, Apelação Cível Nº 70046475653, Primeira Câmara Cível, Rel. Irineu Mariani, j. 08/05/2013).

[77] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. As parcerias Público-Privadas no Saneamento Ambiental. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). Parcerias Público Privadas. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 319-324.

[78] ARAÚJO, Marcos Paulo Marques. Serviço de limpeza urbana à luz da lei de saneamento básico. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 365 e 381-382.

94. Em alguma medida, alguns aterros já incorporaram tais metodologias de remuneração, como, por exemplo, o Aterro Sanitário São João (SP), o Aterro Bandeirantes (SP), o Aterro CTR Nova Iguaçu (RJ)[79] e o Aterro de Gramacho (RJ), em que a exploração do biogás permite a remuneração parcial do particular por meio da venda de créditos de carbono, com a desoneração do erário público.

95. No caso concreto, contudo, a adoção de concessão comum fundada em fontes acessórias de receita não é viável, ao menos em um primeiro momento, posto que o contrato não envolverá a construção de novo aterro sanitário e o aterro municipal já encerrado não apresenta oportunidades relevantes de exploração comercial, o que não impede que, no curso do contrato, sejam desenvolvidas fontes acessórias receitas e incorporadas na remuneração. A Minuta do Contrato ora apresentada prevê, inclusive, o compartilhamento das receitas acessórias entre o Poder Concedente e a Concessionária (cf. Cláusula 16ª).

2.C) Contrato de Prestação de Serviços

- **Definição**

96. O contrato de prestação de serviços tradicional é aquele celebrado com base na Lei Federal n.º 8.666/93, que comporta em seu objeto *"toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais"* (art. 6º, II) e prevê a remuneração do particular pelo Estado por "preço

[79] Vale lembrar que o Aterro Sanitário de Nova Iguaçu/RJ, primeiro do mundo a ser oficialmente inscrito como projeto de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) do Protocolo de Kyoto, trata os gases emitidos pela decomposição do lixo e os utiliza para abastecer uma central termelétrica de 12 MW, evitando a emissão de 03 milhões de toneladas de carbono na atmosfera, o que lhe rendeu cerca de 10 milhões de euros com a venda de créditos de carbono até 2012. A Concessionária contratada para construir a obra também explora o biogás do aterro e tem cerca de 60% de sua renda proveniente da venda de energia e o restante pela venda de créditos de carbono. O aterro também recebe renda considerável com o recebimento e desinfecção de resíduos de empresas privadas.

fechado, compreensivo de todo o objeto contratado (no caso da tarefa e da empreitada por preço global ou integral, apesar de esta última não se prestar muito bem à realização de serviços) ou por preço unitário (que remunera cada item unitário, cada atividade, integrante do escopo contratado).[80]

- **Previsão legal:**

- Lei Federal n.º 8.666/93

- **Vantagens**

i) Pode ser facilmente adotada em serviços de menor vulto e complexidade;

- **Desvantagens**

i) A Lei Federal n.º 8.666/93 impõe limites rígidos para a alteração do contrato de prestação de serviços tradicional;

ii) Segundo a norma em referência, a duração do contrato deve ficar adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários. Para a prestação de serviços a serem executados de forma contínua (como os de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos), é permitida a prorrogada por iguais e sucessivos períodos, com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, desde que limitada a duração total do contrato a 60 (sessenta) meses (art. 57, caput e inciso II);

[80] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. "Regimes de Execução de Empreendimentos Públicos. Concessão e Empreitada de Obras e Serviços Públicos". Revista Tributária e de Finanças Públicas, vol. 34, p. 176, Set/2000, DTR\2000\735.

iii) Prazos curtos impedem a implementação de políticas de longo prazo, assim como a adoção de tecnologias de alto custo, que não podem ser amortizadas no período de 5 anos;

iv) Fontes limitadas de custeio;[81]

v) A prestação é feita por conta e risco da Administração[82];

vi) A remuneração tende a ser desvinculada de quaisquer indicadores de desempenho;

vii) A Lei Federal n.º 8.666/93 determina, como regra, o parcelamento do objeto contratual (art. 23, §1º), afastando a sinergia que naturalmente se obtém com a delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos em um mesmo contrato, dada a íntima relação entre as atividades e risco de interface que se atrai com a sua cisão;

viii) A utilização deste modelo contratual para execução de projetos de infraestrutura, que comportam a exploração da obra por particulares, mostra-se

---

[81] Como destaca Marçal Justen Filho: *"Os contratos de concessão e PPP diferem do contrato de prestação de serviços nos seguintes pontos: i)* ***"em primeiro lugar, há distinção relativa ao objeto contratual. As concessões envolvem serviços públicos, que se subordinam inerentemente ao princípio da mutabilidade.*** *(...)* ***Os demais contratos administrativos*** *não envolvem diretamente a prestação de serviços públicos aos usuários. Visam mais ao atendimento de necessidades ou interesses específicos. Eventuais inovações tecnológicas serão atendidas no devido tempo, em contratações futuras"; ii) "a* ***segunda diferença relaciona-se com a duração dos contratos****. O contrato de concessão envolve, de genérico, longos prazos de vigência, o que propicia inevitável possibilidade de modificação de circunstâncias", enquanto os contratos de prestação de serviços continuados da Lei nº 8.666/93 podem ter o prazo máximo de 60 (sessenta) meses[81](...); iii) "****em terceiro lugar, há diferenças relativamente às fontes de custeio à prestação realizada pelo particular"****; iv) "em quarto lugar, a concessão apresenta uma dimensão de natureza empresarial, pressupondo* ***exploração econômica de um serviço público****", por conta e risco do particular"* ("Algumas Considerações acerca das Licitações em Matéria de Concessão de Serviços Públicos". Revista Brasileira de Direito Público - RBDP. Belo Horizonte, ano 2, n. 7, out./dez. 2004, Fórum).

[82] Como aponta Floriano de Azevedo Marques Neto, são **quatro os principais fatores que caracterizam a mera prestação de serviços (e também de execução de obras) pela Lei nº 8.666/93, quais sejam: i)** "o **tomador do serviço é a própria Administração Pública**, que dele se utiliza para viabilizar atividade pública (de fomento, de ordenação, de gestão etc)"; ii) "a **remuneração do serviço contratado é feita pelo próprio Poder Público**; iii) "**a prestação é feita por conta e risco da Administração"**, e iv) **"pode recair sobre qualquer atividade ou prestação, independente de ser este escopo caracterizável ou não como serviço público"** (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. "Regimes de Execução de Empreendimentos Públicos. Concessão e Empreitada de Obras e Serviços Públicos". Revista Tributária e de Finanças Públicas, vol. 34, p. 176, Set/2000, DTR\2000\735).

pouco vantajosa, na medida em que demanda o emprego exclusivo de verbas públicas (e não permite a remuneração por fontes acessórias de remuneração), que poderiam ser utilizadas em outras áreas mais necessitadas;

ix) Além disso, o fornecimento do projeto básico (e também executivo, em muitos casos) pelo Poder Público afasta o ganho de eficiência que o particular poderia eventualmente agregar ao empreendimento, através do emprego de tecnologias e métodos construtivos mais eficazes, além de possibilitar a celebração de inúmeros aditivos contratuais fundados na deficiência do projeto fornecido com o Edital.

- **Precedentes**

97. Contratos de limpeza urbana e manejo de resíduos atualmente em vigor no Município (cf. tabela 2 supra).

98. Até a edição da Lei de Federal de PPPs, essa era a modalidade padrão adotada pelos Municípios, sendo, ainda hoje, a modalidade mais popular, que vem sendo gradativamente substituída pelo regime de concessão administrativa, quando técnica e economicamente viável.

2.D) Modelo Sugerido: Concessão Administrativa

99. Em síntese, a **PPP na modalidade concessão administrativa** é mecanismo de implantação contratual moderno e evoluído, que se mostra mais adequado para a delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos no município de Novo Hamburgo.

100. Isto porque, além de todas as vantagens da concessão administrativa já listadas acima, temos que:

(i) Os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos, atualmente, **são prestados em Novo Hamburgo de forma fragmentada, o que inviabiliza a gestão integrada de resíduos sólidos**, tal como preconizado pela legislação de resíduos;

(ii) Apenas a modelagem da concessão administrativa permitirá o atingimento das metas previstas no Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Novo Hamburgo (PGIRS), assim **como a adoção das ações globais e gestão integrada preconizadas** no referido plano e também na Lei Municipal de Saneamento n.º 2.663/13, **reduzindo o custo de interface** entre os contratos e permitindo a adoção de soluções globais e conjuntas para o atingimento das metas trazidas nesta norma, na PNRS e no PGIRS;

(iii) Pela inclusão de todas as atividades de limpeza urbana e manejo de resíduos em um único contrato, é possível que uma mesma secretaria (no caso, a SEMAM, conforme sugerido em item próprio abaixo) gerencie, regulamente e fiscalize, com maior facilidade, a execução das atividades;

(iv) A celebração da PPP ora proposta também reduz os custos administrativos e os riscos jurídicos envolvidos na repetida prorrogação de contratos celebrados com dispensa de licitação, prática que, embora venha sendo executada com amparo legal no âmbito de parte dos ajustes mencionados na Tabela 2 supra, frustra, em última análise, o princípio da concorrência, assim como a celebração de ajustes mais modernos, econômicos, e alinhados com as diretrizes da PNRS e LSB;

(v) Posto que a outorga da concessão em regime de PPP pode ser feita a partir de "diretrizes do projeto básico", este modelo permitirá aos proponentes:

- indicar soluções que, a médio e longo prazo, permitam ao Município reduzir seus custos com o transporte de resíduos para aterros de outras cidades;

- propor tecnologias e práticas inovadoras para redução e dos resíduos e também dos impactos ambientais causados pela atividade;

- propor fontes acessórias de receitas e projetos associados que permitam a valorização dos resíduos e, assim, a redução da contraprestação paga pelo Poder Público;

(vi) Além disso, será possível ter o parceiro privado como financiador da implementação de tais técnicas e metodologias no município, repartindo-se os riscos respectivos ganhos entre o parceiro público e o privado;

(vii) Este mesmo contrato permitirá a ampliação dos sistemas de coleta seletiva e de reciclagem, assim como dos programas de educação ambiental, inclusão social e fomento de cooperativas já existentes na cidade;

(viii) Tendo em vista que o Código Tributário Municipal - CTM (lei Municipal 1.031/03)[83] já instituiu as chamadas "Taxa de Coleta de Lixo de Imóveis" – TCLI e "Taxa de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde e congêneres" (art. 110, II e III), não se mostra recomendável a cobrança de tarifas diretamente dos usuários finais da atividade, notadamente diante das dúvidas jurídicas e entendimentos jurisprudenciais contrários à concessão comum ou patrocinada dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos, colacionados em item próprio acima;

[83] Recentemente atualizado pelas Leis Complementares n.º 3.058/2017 e 3.141/2018.

(viii.a) Note-se, quanto a isso, que as taxas hoje cobradas no Município de Novo Hamburgo encontram-se alinhadas com a jurisprudência majoritária a respeito da matéria, posto que dizem respeito aos serviços **divisíveis** de limpeza urbana, possuindo as seguintes características:

- **<u>Taxa de Coleta de Lixo de Imóveis – TCLI</u>**

- Fato Gerador: *"serviços públicos de coleta, remoção, manejo e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos sólidos de imóveis, efetivamente prestados ou postos à disposição do sujeito passivo"* (art. 114 do CTM);

- Base de Cálculo*: "total do montante da correspondente verba alocada na lei orçamentária anual fixada para o exercício seguinte,* ***para custeio dos respectivos custos dos serviços de coleta, remoção, manejo e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos sólidos de imóveis, que será rateado entre os contribuintes, tendo como critério a área construída****, para imóveis edificados, e a metragem linear de testada do terreno para imóveis não edificados, conforme os dados constantes do Cadastro Imobiliário Fiscal"* (art. 116 do CTM) (grifou-se);

- Sujeito Passivo: titular do domínio útil ou possuidor, a qualquer título, de imóvel situado em logradouro ou via em que haja a prestação do serviço enunciado no artigo anterior (art. 115);

- Valor:

2018: A TCLI para o exercício de 2018 foi fixada pelo Decretos Municipal n.º 8.511/18, com a redação dada pelo Decreto Municipal n.º 8.552/18, em:

i) R$ 1,19 por metro quadrado de área construída para os imóveis de natureza predial; e

ii) R$ 7,68 por metro de testada para imóveis de natureza territorial, correspondente ao valor do rateio do custo anual dos serviços prestados pelo total de metros quadrados de área construída e/ou pelo total de metragem

linear de testada, conforme dados constantes no Cadastro Imobiliário Fiscal.

2019: Para o exercício de 2019, de outro lado, o Decreto Municipal n.º 8.614/18[84] estabeleceu, para fins de cálculo da TCLI, o valor de:

i) R$ 1,56 por metro quadrado de área construída para os imóveis de natureza predial; e

ii) R$ 10,15 por metro linear de testada para imóveis de natureza territorial, correspondente ao valor global de rateio do montante da verba alocada na lei orçamentária anual fixada para o exercício 2019, para o custeio dos serviços de coleta, remoção, manejo e tratamento e/ou destinação de lixo e/ou resíduos sólidos de imóveis, pelo total de metros quadrados de área construída e/ou total de metro linear de testada, conforme dados constantes no Cadastro Imobiliário Fiscal.[85]

Registre-se que, conforme art. 177, parágrafo único, do CTM, o pagamento da TCLI *"não exclui o pagamento de preços públicos devidos pela prestação de*

[84] "Estabelece o índice de atualização monetária aplicável aos tributos municipais para o exercício de 2019, nos termos da Lei Municipal nº 1.031/2003, de 24 de dezembro de 2003".

[85] Critérios semelhantes aos acima destacados são previstos no Decreto Federal n.º 7.217/10: *"Art. 14. A remuneração pela prestação de serviço público de manejo de resíduos sólidos urbanos deverá levar em conta a adequada destinação dos resíduos coletados, bem como poderá considerar: I - **nível de renda da população** da área atendida; II - **características dos lotes urbanos e áreas neles edificadas**; III - **peso ou volume médio coletado por habitante ou por domicílio**; ou IV - **mecanismos econômicos de incentivo à minimização da geração de resíduos e à recuperação dos resíduos gerados**. (...) Art. 46. A **instituição de taxas ou tarifas e outros preços públicos observará as seguintes diretrizes**: I - prioridade para atendimento das funções essenciais relacionadas à saúde pública; II - ampliação do acesso dos cidadãos e localidades de baixa renda aos serviços; III - geração dos recursos necessários para realização dos investimentos, visando o cumprimento das metas e objetivos do planejamento; IV - inibição do consumo supérfluo e do desperdício de recursos; V - recuperação dos custos incorridos na prestação do serviço, em regime de eficiência; VI - remuneração adequada do capital investido pelos prestadores dos serviços contratados; VII - **estímulo ao uso de tecnologias modernas e eficientes, compatíveis com os níveis exigidos de qualidade, continuidade e segurança na prestação dos serviços**; e VIII - **incentivo à eficiência dos prestadores dos serviços**. Parágrafo único. Poderão ser adotados subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços. **Art. 47.** A estrutura de remuneração e de cobrança dos serviços poderá levar em consideração os seguintes fatores: I - capacidade de pagamento dos consumidores; II - quantidade mínima de consumo ou de utilização do serviço, visando à garantia de objetivos sociais, como a preservação da saúde pública, o adequado atendimento dos usuários de menor renda e a proteção do meio ambiente; III - custo mínimo necessário para disponibilidade do serviço em quantidade e qualidade adequadas; IV - categorias de usuários, distribuída por faixas ou quantidades crescentes de utilização ou de consumo; V - ciclos significativos de aumento da demanda dos serviços, em períodos distintos; e VI - padrões de uso ou de qualidade definidos pela regulação. Art. 48. Desde que previsto nas normas de regulação, grandes usuários poderão negociar suas tarifas com o prestador dos serviços, mediante contrato específico, ouvido previamente o órgão ou entidade de regulação e de fiscalização"* (grifou-se).

serviços extraordinários de limpeza urbana, previstos na legislação municipal específica".[86]

- **<u>Taxa de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde e congêneres</u>**

- Fato Gerador: "*utilização efetiva ou potencial, dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde e congêneres, prestados ao contribuinte ou colocados a sua disposição, nos limites e nas condições estabelecidas pela legislação municipal específica"* (art. 119, caput, do CTM)[87];

- Base de Cálculo – Conforme arts. 121 e 122 do CTM:

i) custo anual dos serviços prestados no exercício anterior ao seu lançamento, que será rateado entre os geradores de serviços de saúde e congêneres, cadastrados nos órgãos e entidades públicos municipais, sujeitos à sua incidência, correspondente à proporcionalidade descrita nas faixas de Peso Diário Gerado, assim definidas:

[86] Assim, a despeito da existência da TCLI e taxa de resíduos de saúde, é possível aventar a possibilidade de cobrança de tarifa por eventuais atividades complementares que sejam divisíveis e fruíeis singularmente.
[87] Conforme art. 119, parágrafo único, do CTM, referida taxa não é aplicável aos *"contribuintes que, comprovadamente, apresentarem contrato de destinação de seus resíduos de saúde, devendo ser formalmente protocolados perante a Administração Pública para obter a não incidência do tributo"*.

Tabela 4 - Faixas de Peso diário gerado em KG

	Faixas de Peso Diário Gerado em Kg
1	0 a 1
2	Acima de 1 até 3
3	Acima de 3 até 5
4	Acima de 5 até 10
5	Acima de 10 até 20
6	Acima de 20 até 30
7	Acima de 30 até 50
8	Acima de 50 até 100
9	Acima de 100 até 200
10	Acima de 200 até 300
11	Acima de 300 até 400
12	Acima de 400 até 500
13	Acima de 500

ii) o valor da Taxa de Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final Por Ponto de Coleta é calculado por ponto de coleta, conforme fórmula abaixo[88]:

Equação 1 - Taxa de Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final Por Ponto de Coleta

$$\frac{(C/T£Sf) * Tf}{n}$$

onde:

C = Custo Total Anual

T£Sf = Total de Quilogramas Coletados no Ano (soma de todas as faixas)

Tf = Total de Quilogramas Coletados no Ano por Faixa

n = Número de Pontos Geradores Por Faixa

[88] Conforme esclarecem os parágrafos do art. 122 do CTM: *"§ 1º Para aplicação da equação acima é necessário estabelecer: I - Números de Pontos Geradores Por Faixa (n) - que compreende a quantidade de pontos constantes em cada faixa, enquadrados conforme a proporcionalidade de peso diário gerado de cada um; II - Total de Quilogramas Coletados no Ano Por Faixa (Tf) - que compreende o total estimado de quilogramas coletados por ano em cada faixa, sendo que o cálculo deste valor segue os seguintes procedimentos: a) números de pontos geradores por faixa * média de quilogramas gerados por dia na faixa * 365, onde: 1. nº pontos geradores por faixa - é a quantidade de pontos constantes em cada faixa, enquadrados conforme a proporcionalidade de peso diário gerado de cada um; 2. média de quilogramas gerados por dia na faixa - esta média é calculada pela ponderação das médias geradas por cada ponto dentro da sua respectiva faixa, ou seja, pelo cálculo da média ponderada de cada faixa. A média ponderada de cada faixa será calculada anualmente, podendo, desta forma, sofrer variações. A multiplicação destes valores por 365 dias, que representa o ano civil, resultará no total de quilogramas coletados no ano por faixa; III - Total de Quilogramas Coletados no Ano (somatória de todas as faixas) (T£S f) - compreende a somatória dos totais de quilogramas coletados por ano de todas as faixas; IV - Custo Total Anual - compreende o custo total com os serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final ocorrido no exercício anterior ao lançamento da taxa. § 2º A apuração do valor unitário, referida no "caput" deste artigo, será feita anualmente relativo a cada ponto, levando-se em conta, também as quantidades declaradas no Relatório do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, a que está obrigado cada gerador, nos termos de disposição constante das normas editadas pela Secretaria de Estado da Saúde. § 3º O sujeito passivo da taxa está obrigado a entregar anualmente o Relatório do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, nos órgãos públicos municipais, até o último dia útil do mês de outubro. § 4º Do custo global dos serviços, serão excluídos os custos apurados relativos às Unidades Básicas e Distritais de Saúde e outros serviços de saúde e congêneres pertencentes à Municipalidade."*

- Sujeito Passivo: gerador de resíduos sólidos de serviços de saúde e congêneres ou que, pela sua natureza, necessitem de procedimentos para a preservação da saúde pública e a qualidade do meio ambiente, entendendo-se este, como o ponto de coleta cadastrado junto ao Município (art. 120, caput, do CTM[89]);

- Valor: Segundo informações fornecidas pelo Município em resposta a pedido de esclarecimento formulado pela **Ziguia**[90], esta taxa ainda não estaria sendo cobrada.

101. Tendo em vista que os contratos relativos aos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos indicados na "Tabela 2" deste Caderno possuem, em sua maioria, prazo de 1 ano, prorrogável por igual(is) período(s), nos termos da Lei Federal n.º 8.666/93, a fim de se evitar a solução de continuidade na prestação das atividades, o ideal é que o Poder Público prorrogue tais contratos pelo período necessário para que a futura Concessionária vencedora da licitação a ser realizada assuma todas as atividades de uma só vez. Quando da prorrogação de tais ajustes, sugere-se a inserção de cláusula com condição resolutiva, prevendo-se que, uma vez realizada a licitação para a concessão dos mesmos serviços, os contratos em vigor serão rescindidos e o objeto devidamente adjudicado à licitante vencedora, para assunção integral na concessão.

102. Caso algum dos contratos atinja o limite máximo de prorrogações antes que o certame licitatório seja concluído, poderá o Poder Público realizar novas contratações de curto prazo, seja por meio de concorrência, pregão ou dispensa de licitação[91] (em se tratando de situação emergencial ou ajuste celebrado com associação ou cooperativa de

[89] Cf. art. 120, parágrafos 1º e 2º, do CTM: "§ 1º Serviços Congêneres são aqueles declarados pela Autoridade Sanitária e Legislação instituída pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente, Secretaria de Saúde do Estado e do Meio Ambiente. § 2º O sujeito passivo da taxa está obrigado nos termos desta lei a segregar os resíduos de serviços de saúde classificados como Grupo "A" e "E" conforme classificação adotada nas Resoluções CONAMA nº 05, de agosto de 1993, nº 283, de julho de 2001, nº 358, de 29 de abril de 2005 e demais legislações vigentes, bem como acondicionar os resíduos de serviços de saúde de acordo com as NBR "s" da ABNT apresentado no Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde à vigilância sanitária de acordo com a Resolução Conjunta Estadual SS/SMA/SJDC-1, 29.06.98" (Redação dada pela Lei Complementar nº 3058/2017).
[90] Mensagem eletrônica de 23/04/2019 - Informações PMI 01/2018, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.
[91] Art. 24, IV e XXVII, da Lei 8666/93.

catadores), conforme o caso, inserindo no instrumento contratual respectivo cláusula resolutiva nos termos acima referidos.

2.E) Pontos de Atenção da Modelagem

2.E.I) Questionamentos quanto à necessidade de parcelamento do objeto

103. Um dos maiores obstáculos que vem sendo enfrentados no exame dos editais e contratos relativos aos serviços de limpeza urbana no âmbito dos Tribunais de Contas é a alegação do suposta "não fracionamento do objeto licitado." Esse argumento é levantado pela auditoria e Ministério Público de contas, sobretudo, em contratos de prestação de serviços regidos exclusivamente pela Lei n.º 8.666/93 e Lei do Pregão (10.520/02), sob o argumento de que os serviços de limpeza urbana possuiriam baixa complexidade. Veja-se, por todos[92], recente julgado do TCE/RS abaixo transcrito:

> *"**Uso inadequado da modalidade pregão em contratação de serviços de coleta de Resíduos Sólidos Urbanos. Aglutinação indevida de objetos, ocasionando restrição ao caráter competitivo da licitação** e comprometendo a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Multa. Contas regulares com ressalvas. Recomendação."* (grifou-se)[93].

104. Embora a discussão acerca da necessidade de parcelamento do objeto em licitações que têm por objeto a celebração de contrato de prestação de serviços de

[92] Em parecer de 27.07.17, que analisou contrato de concessão celebrado pelo Município de Rio Grande pela Lei Federal n.º 8.987/95, a área técnica do TCE/RS entendeu pela irregularidade do ajuste, entre outras razões, diante da ausência de justificativa técnica e econômica para a aglutinação de todos os serviços em um só contrato (Processo nº 07368-0200/14-8). É relevante destacar, contudo, que o contrato de concessão analisado pelo parecer citado (que se fundamentou no art. 23 da Lei Federal nº 8666/93) não foi celebrado sob a égide da Lei Federal de PPP (pois anterior a esta), devendo sua aplicação ao caso exame ser analisada com parcimônia, notadamente porque o julgamento final de irregularidade do referido ajuste pelo TCE se escorou, precipuamente, em decisão do TJRS relativa ao mesmo contrato que entendeu pela legalidade do modelo de concessão conjunta dos serviços, mas considerou o contrato ilegal tendo em vista sua modelagem se amparar

[93] TCE/RS, Processo: 005597-0200/17-7, Relator(a): Alexandre Postal, PRIMEIRA CÂMARA, Julgado em 05/02/2019, publicado em 19/02/2019, Boletim 231/2019.

limpeza urbana e manejo de resíduos seja recorrente, certo é que, para ajustes de Parceria Público-Privado, a lógica das contratações é totalmente diversa e não deve ser afetada por essa questão.

105. Isto porque as PPPs pressupõem, justamente, contratos com maior escopo, complexidade e valor, a fim de que o Poder Público possa incorporar os ganhos de escala e de eficiência respectivos.

106. Com efeito, embora o TJ/RS e o TCE/RS ainda não tenham em sua base de dados julgados que tratem da questão de forma aprofundada, certo é que o TCE de São Paulo (estado em que celebradas mais da metade das PPPs vigentes no país) já destacou de maneira clara e acertada a possibilidade de reunião dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos em contratos de concessão administrativa, em vista das normas metas trazidas pela LSB e PNRS, que impõem soluções integradas para prestação de tais atividades.

107. Nesse sentido, veja-se o seguinte julgado, a título de exemplo, relativo a contrato de concessão administrativa na área da limpeza urbana e manejo de resíduos:[94]

> *"Modelos similares ao que pretende utilizar a Prefeitura de Ribeirão Preto já foram apreciados por esta Corte, como são exemplos os processos tratados nos TC- 16337/026/11 e 33667/026/11, de minha relatoria, sessões do Pleno de 6/4/2011 e 26/10/2011, respectivamente, referentes aos municípios de São Bernardo e Barueri.*
> *(...) o tema assume enorme relevância não só em nível municipal, mas em* ***todas as esferas de governo, diante da necessidade de se buscar soluções que conciliem a produção de resíduos – intensificada com o crescimento populacional, estabilidade econômica e expansão das cidades*** *e indústrias, com a preservação do meio ambiente. Por sinal, esta preocupação também já fora externada pelos Senhores Conselheiros em nossas reuniões plenárias, algumas já de longa data – como as que ocorreram em 15/9/2010, na qual o eminente Conselheiro Antonio Roque Citadini realçou a necessidade de acompanhamento destes contratos por esta Corte -, e*

[94] Conferir também: TCE/SP, TCs-1314.989.12-0 e 1317.989.13-7, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, j. 06.02.13. Interessado: Município de Cotia.

8/6/2011 – ocasião em que o eminente Conselheiro Renato Martins Costa realçou a importância de ações efetivas e distribuídas entre as várias esferas governamentais, relacionadas a empreendimentos e serviços ligados à limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

***Reflexo destas inquietações pode ser exteriorizado, ainda, na edição das Leis federais 11.445/07 e 12.305/10** – a primeira estabelecendo diretrizes nacionais para o saneamento básico, a segunda instituindo a "Política Nacional de Resíduos Sólidos" – a qual reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotados pelo Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com demais entes, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.*

Também não se pode perder de vista que desde 2004 a Administração dispõe de um instrumento legal (lei nº 11.079), baseado em grande parte na experiência britânica, tendo por fundamento uma "parceria" entre o ente público e privado – mais conhecida como "PPP", dividida em concessão patrocinada ou administrativa – interessando a este exame apenas a última hipótese, pois dela se valeu a Prefeitura de Ribeirão Preto para fins de instauração da concorrência em exame. Este modelo, grosso modo, possibilita o financiamento privado para projetos de interesse da sociedade que envolvam investimentos e gastos vultosos, para os quais o Governo não teria condições de arcar somente com recursos provenientes dos impostos. É com base na observância a estas normas legais e as diretrizes fixadas, somadas aos enriquecimentos dos debates promovidos por Vossas Excelências em oportunidades anteriores e com a jurisprudência atual da Casa, que a matéria deve ser apreciada. ***Neste compasso, se para as licitações regidas pela Lei 8.666/93 seria temerária a junção de todas as atividades inerentes ao objeto que ora se aprecia, no caso da "PPP" esta preocupação, a princípio, não se justifica.***

Isto porque, neste modelo, há a necessidade de se visualizar tanto o aspecto relativo à obtenção de receitas como também o referente à amortização – circunstâncias que, ausentes, poderiam implicar no desinteresse do investidor privado, tornando inócuo o procedimento licitatório. Esta contextualização encontra-se refletida no art. 4º da Lei nº 11.079/04, em especial nos inc. II, VI e VII, ao estabelecer como diretrizes a ser observadas nas parcerias público-privadas o respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução, a repartição objetiva de riscos entre as partes, a sustentabilidade financeira e as vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria" (grifou-se).[95]

[95] TCs-3900.989.13-8, 3908.989.13-0, 3910.989.13-6 e 3958.989.13-9, Relator Rel. Cons. Robson Marinho, j. 19.03.14. Assunto: Edital da concorrência nº 24/2013, visando à prestação dos serviços de limpeza urbana, manejo, tratamento, destinação e disposição final de resíduos de serviços de saúde e da construção civil, por meio de parceria público-privada, na modalidade concessão administrativa, solicitado para exame prévio em virtude das representações interpostas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Jonas Mateus de Oliveira, André Luis Donega Moresca e Ordem dos Advogados do Brasil – 12ª Subseção (Ribeirão Preto).

108. Salta aos olhos, pela análise dos julgados acima, a viabilidade jurídica e adequação da reunião de todos os serviços de limpeza e manejo de resíduos em um mesmo contrato de PPP na modalidade concessão administrativa, em atenção às metas de integração das atividades tratadas na LSB e PNRS.

109. Além disso, destaque-se que, mesmo para os contratos regidos pela Lei Federal n.º 8.666/93, o art. 23, §1º, não impõe o parcelamento do objeto como barreira intransponível, dispondo, apenas, que: "*As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se* ***comprovarem técnica e economicamente viáveis****, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala"* (grifou-se).

110. Ou seja, ainda que seja possível, na teoria, dividir as obras e serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, isso não significa que exista uma **obrigação legal** de fracionamento. Significa, isto sim, que, quando recomendável técnica e economicamente, os serviços **podem** ser divididos, a fim de atender o interesse público **em cada caso concreto**.[96]-[97]

[96] Destaque-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica ao admitir o não parcelamento do objeto licitado em contratos celebrados com base na Lei Federal nº 8.666/93 quando isso não for conveniente para Administração Pública, do ponto de vista técnico e/ou econômico: *"Na forma do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93, deve a Administração buscar o parcelamento do objeto, com vistas a melhor aproveitar os recursos do mercado e, sobretudo, ampliar a competitividade do certame. Todavia,* ***essa orientação exige que o parcelamento somente seja efetuado quando não resultar em perda de economia de escala****. Não se pode esquecer, e nisso andou bem o legislador, que a licitação é procedimento administrativo que visa, entre outros aspectos, a que a Administração contrate da forma mais vantajosa possível. Logo, não seria razoável, além de ser ilegal, que o parcelamento venha a ocasionar perda de economia de escala e, por via de consequência, maiores custos para a Administração Pública*" (TCU, Decisão nº 348/1999 - Plenário, Processo nº 001.998/1999-4, Rel. Min. Benkjamin Zymler).

[97] Comentando o assunto, Marçal Justen Filho leciona: *"Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o fracionamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade).* ***Logo, a Administração não pode justificar um fracionamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares****"* (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2012, p. 440).

111. No caso específico aqui em exame, além do art. 23, §1º, da Lei Federal n.º 8.666/93 não ser integralmente aplicável (por se tratar de concessão administrativa regida por norma diversa), a aglutinação dos serviços está devidamente justificada do ponto de vista jurídico, técnico e econômico, de modo que não há impeditivo para celebração do ajuste.

112. Em suma, cabe à Administração ponderar, casuisticamente, se a cisão do objeto é desfavorável do ponto de vista técnico e econômico - quando então lhe é, inclusive, obrigatório efetivar a aglutinação dos serviços licitados, sob pena de lesão ao erário municipal.[98] No caso de Novo Hamburgo, não há dúvida que a aglutinação representa ganho para o Município, em termos de maior qualidade e eficiência na prestação do serviço público, bem como de economicidade.

2.E.II) Limite para o Comprometimento da Receita Corrente Líquida do Município

113. Outro ponto de atenção nos contratos de PPP, mas que entendemos estar superado na situação concreta do Município de Novo Hamburgo, diz respeito ao limite de endividamento dos Municípios com este tipo de contrato.

114. A definição de limites para o comprometimento da receita corrente líquida (RCL) dos entes federados com contratos de PPPs insere-se num conjunto de normas que impõem a responsabilidade fiscal e limitam o endividamento público[99].

---

[98] Em caso judicial recente, assim entendeu-se: *"(...) mesmo que o objeto da licitação seja um conjunto de serviços,* ***todos eles estão relacionados à limpeza pública*** *e, como asseverou a administração pública, há diversas empresas capazes de abarcar todos os serviços licitados, sem prejuízo à competitividade e ainda com vantagem para a administração e a fiscalização do contrato público a ser firmado.* ***Ademais, nem sempre o fracionamento implica em vantagem ao poder público, porque, em regra, o aumento quantitativo, inclusive quando se trata de serviço, implica na redução dos preços****"* (R. sentença da 3ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba-PR, nos autos da Ação Popular nº 0001567-53.2011.8.16.0004) (grifou-se).

[99] A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e diversos dispositivos da Lei nº 11.079/2004 prescrevem normas aos entes nesse sentido.

115. Considerando a dimensão econômico-financeira e o alto impacto dos contratos de PPPs nas finanças públicas, a Lei de PPPs estabeleceu limites para o comprometimento da RCL dos entes federados. Para a União, a regra consta do artigo 22[100]; para os Estados, Distrito Federal e Municípios[101], os limites estão dispostos no artigo 28[102] e manifestam o poder da União para induzir comportamentos fiscais mais responsáveis dos entes. Para os Municípios, o limite é de 5% (cinco por cento) para comprometimento da RCL com PPPs, sob pena de restrição de acesso a recursos da União.

116. Os limites previstos na Lei têm por objetivo coibir gastos irresponsáveis, na forma do chamado "risco fiscal", isto é, busca-se evitar o comprometimento não razoável de receita pública gerado pela celebração seguida de contratos de PPP. A finalidade do estabelecimento de limites é, então, controlar o impacto gerado pelas contratações de PPPs nas finanças públicas, considerando-se uma visão global e de longo prazo (receitas presentes e futuras)[103].

---

[100] Lei 11.079: *"Art. 22. A União somente poderá contratar parceria público-privada quando a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas não tiver excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício, e as despesas anuais dos contratos vigentes, nos 10 (dez) anos subsequentes, não excedam a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios."*

[101] *"Art. 28. A União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios)." Segundo o §2° do artigo 28 da Lei nº 11.079/04, para fins do cálculo dos 5%, são computadas as despesas derivadas de contratos de PPPs firmados pela administração direta e por autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pelo respectivo ente. Estão excluídos os gastos das empresas estatais não dependentes, assim consideradas aquelas que não recebam do ente controlador recursos financeiros para pagamento de pessoal ou de custeio em geral e de capital, excluído, no último caso, o aumento de participação acionária."*

[102] Importante mencionar que o limite do artigo 28 alterou-se ao longo do tempo: em sua redação original, era 1%; depois, foi alterado em 2009 pela Lei nº 12.024 para 3% e, em 2012, a MP 575/2012, convertida na Lei nº 12.766/2012 majorou para 5%.

[103] Na visão de Maurício Portugal e Lucas Navarro Prado, a exigência de atendimento do limite para os 10 anos subsequentes tem por finalidade evitar burla à norma por meio de contratos que exijam contraprestação apenas em exercícios futuros. RIBEIRO, Mauricio Portugal; PRADO, Lucas Navarro. Comentários à Lei de PPP (Parceria Público-Privada). São Paulo: Malheiros, 2007, p. 398.

117. O dispositivo abarca uma proibição indireta aos Estados, DF e Municípios: não veda a celebração de PPPs com comprometimento maior de 5% (cinco por cento), mas estabelece sanção para os que ousarem assim proceder.[104]

118. Assim, embora não seja uma proibição, é certo que em um modelo federativo como o brasileiro, em que os entes são altamente dependentes dos repasses federais, a sanção mostra-se deveras grave e tem sido motivo de constante preocupação de Estados e Municípios.[105]

119. Destaca-se que a redação original do art. 28 da Lei Federal de PPPs previa o limite de 1% (um por cento) para o comprometimento, mas esse valor foi sendo alterado por leis posteriores, até se chegar ao percentual de 5% (cinco por cento)[106]. Por essa razão, as leis municipais que foram elaboradas nos anos seguintes à edição da Lei Federal n.º 11.079/2004 previram o mesmo percentual original (de 1%). É o caso da Lei Municipal de PPPs de Novo (n.º 1.408/2006), a qual, seguindo a redação original da Lei Federal n.º 11.079/2004, estabeleceu em seu art. 9º que *"o comprometimento anual com as despesas decorrentes dos contratos de parcerias Público-Privadas, que vierem a ser custeados com recursos do Tesouro Municipal, no todo ou em parte, não excederá o limite de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida apurada, tal como definida na Lei Federal Complementar nº 101/2000."* Previu, ainda, que caso o limite seja atingido, o Município não poderá celebrar novos contratos de PPP.

---

[104] A regra pode ser assim traduzida: Os Estados, Distrito Federal e Municípios não poderão receber da União transferências voluntárias ou concessão de garantias em duas hipóteses relacionadas a PPPs: (i) quando a soma das despesas de caráter continuado, fruto de contratos de PPP já celebrados exceder, no ano anterior, 5% da receita corrente líquida do exercício ou; (ii) quando as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 anos subsequentes excederem 5% da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

[105] Não se pode deixar de mencionar que este dispositivo já foi tomado como inconstitucional em face do art. 163 da Constituição, que estabelece que somente lei complementar tratará de finanças públicas. Neste sentido: GUIMARÃES, Fernando Vernalha. A responsabilidade Fiscal na Parceria Público-Privada. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/fernando-vernalha-guimaraes/a-responsabilidade-fiscal-na-parceria-publico-privada>; RIBEIRO, Mauricio Portugal; PRADO, Lucas Navarro. Comentários à Lei de PPP (Parceria Público-Privada). São Paulo: Malheiros, 2007; MESQUITA, Maria Virgínia N. do A. e MUNDIM, Gabriel Abdalah. O limite de endividamento dos estados na contratação de PPPs.. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2008-dez-24/limite_endividamento_contratacao_ppps>.

[106] A Lei nº 12.024/2009 aumentou o percentual para 3% (três por cento) e, em 2012, a Lei nº 12.766 (conversão da Medida Provisória nº 575/2012) fixou o limite de 5% (cinco por cento).

120. Em que pese a autonomia do Município para legislar sobre normas de interesse local e para suplementar a legislação federal no que couber[107], o fato é que a competência para fixar normas gerais de direito financeiro, especialmente as referentes à responsabilidade fiscal, é da União[108]. Assim, tendo a União editado tanto a Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), como também o artigo 28 da Lei de PPPs, cuja matéria é de direito financeiro, prevalece, em qualquer caso, as disposições constantes nas normas gerais editadas pela União.

121. De todo modo, embora a aplicação dessa hermenêutica constitucional seja suficiente para afastar a aplicação do limite de apenas 1% da Lei Municipal, é recomendável que a Lei Municipal n.º 1.408/2006 seja alterada, para que faça menção ao limite especificado na Lei Federal, sem a fixação de parâmetros numéricos, para que não se corra o risco de invalidação da lei no caso de novas alterações. A sugestão de alteração legislativa encontra-se na Minuta de Projeto de Lei anexa a este Caderno.

122. Feita essa ressalva, voltemos à integral compreensão da limitação do comprometimento da receita corrente líquida constante do art. 28 da Lei Federal de PPPs.

123. Refere-se o artigo à "receita corrente líquida", cuja definição legal encontra-se no artigo 2º, inciso IV, da Lei Complementar n.º 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal): é o *"somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes"*, com deduções das transferências compulsórias aos Estados e Municípios, contribuições sociais e previdenciárias[109]. Por despesas de caráter

[107] Conforme expresso no artigo 30, I, da Constituição Federal.
[108] Consoante previsão constante do art. 24, I, e §1º: *"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; (...). § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais."*
[109] Não são contabilizados como RCL: na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I, e no inciso II do artigo 195, e no artigo 239 da Constituição; nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

continuado, o artigo 17 da mesma Lei toma aquela modalidade de despesa a que o ente seja obrigado executar por período superior a dois anos.

124. O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público[110] classificou a contraprestação pública dos contratos de PPPs como despesa corrente, sem diferenciar se seria despesa pública de caráter continuado ou dívida pública[111].

125. Assim, tem-se que o gasto com remuneração devida ao parceiro privado pela prestação de serviços no âmbito de uma PPP[112] é classificado como despesa corrente, portanto, impacta a receita corrente líquida do ente contratante.[113]

126. E qual seria a forma de cálculo mais adequada para se chegar aos percentuais previstos na Lei? Há, no Brasil, basicamente duas posições sobre a forma de

---

[110] Aprovado pela Portaria nº 700, de 10 de dezembro de 2014, da Secretaria do Tesouro Nacional.

[111] Cf. PARTE III – PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS ESPECÍFICOS. Item 2.4 – Contabilização das Concessões - 2.4.4. Aspectos Orçamentários, p. 247*: "As parcelas das contraprestações referentes à remuneração do parceiro privado pela prestação dos serviços em concessões patrocinadas são, na essência, ajuda financeira. Dessa forma, devem ser classificadas orçamentariamente como despesas correntes com subvenções econômicas (3.3.67.45). As parcelas das contraprestações referentes à remuneração do parceiro privado pela prestação dos serviços em concessões administrativas são decorrentes dos serviços prestados diretamente ou indiretamente ao parceiro público. Dessa forma, devem ser classificadas orçamentariamente como despesas correntes decorrentes de contrato de PPP, exceto subvenções econômicas, aporte e fundo garantidor (3.3.67.83). As parcelas das contraprestações referentes às despesas decorrentes da incorporação de bens de capital devem ser classificadas orçamentariamente como despesas de capital decorrentes de contrato de PPP, exceto subvenções econômicas, aporte e fundo garantidor (4.5.67.83)."* Fernando Vernalha Guimarães tece críticas quanto a essa classificação. Cf.: GUIMARÃES, Fernando Vernalha; KANAYAMA, Rodrigo Luís; HUNGARO, Luis Alberto. Apontamentos sobre o controle fiscal das Parcerias Público-Privadas. Revista de Contratos Públicos – RCP, Belo Horizonte, ano 6, n. 10, p. 23-35, set./fev. 2017.

[112] Importante notar que, em geral, a contraprestação é composta por parcela destinada à remuneração pelos serviços (OPEX) e por parcela destinada à implantação de infraestrutura (investimento em ativos - CAPEX). Uma interpretação possível é se entender que o CAPEX não deve ser contabilizado despesa corrente e, consequentemente, ficaria de fora da conta para fins de limite fins do limite de comprometimento da RCL. Dito de outra forma: **da parcela da contraprestação, somente aquela que se refira à efetiva remuneração dos serviços será contabilizada como despesa corrente, excluindo-se os gastos com aquisição de bens (caso de bens reversíveis) e construção de obras**. Esse entendimento decorre diretamente do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, p. 248: "As parcelas das contraprestações referentes às despesas decorrentes da incorporação de bens de capital devem ser classificadas orçamentariamente como despesas de capital decorrentes de contrato de PPP, exceto subvenções econômicas, aporte e fundo garantidor (4.5.67.83)" e tem sido defendido pelos seguintes autores: GUIMARÃES, Fernando Vernalha; KANAYAMA, Rodrigo Luís; HUNGARO, Luis Alberto. Apontamentos sobre o controle fiscal das Parcerias Público-Privadas. Revista de Contratos Públicos – RCP, Belo Horizonte, ano 6, n. 10, p. 23-35, set./fev. 2017.

[113] Para Vera Monteiro, a obrigação contratual derivada de PPP não é dívida pública por não ter natureza financeira, mas tão somente comprometer parcela orçamentária futura. MONTEIRO, Vera. Legislação de Parceria Público-Privada. In: SUNDFELD, Carlos Ari (Coord.). Parcerias Público-Privadas. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 95. No mesmo sentido: NÓBREGA, Marcos. NÓBREGA, Marcos. Direito da Infraestrutura. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 173.

mensuração dos gastos com novas PPPs para fins de contabilizar o limite do comprometimento:

(i) alguns entendem que a contabilização dos gastos com a nova PPP refere-se ao **valor total do(s) novo(s) contrato(s), somado aos valores das outras PPPs já existentes**[114];

(ii) outros sustentam que o limite percentual a que se refere ao artigo 28 **diz respeito ao valor adicional (incremento) de despesas em relação ao que o Município já gasta hoje com determinado serviço**.

127. A adoção da primeira interpretação (i) é mais restritiva. Para que o Município não exceda o limite, deverá comprovar que o total de despesas públicas de todas as PPPs já contratadas e em contratação não ultrapassa 5% (cinco por cento) da receita projetada para os próximos 10 anos. Para essa análise, além das despesas com o novo contrato de PPP, será contabilizado o valor total das despesas já projetadas e comprometidas com os contratos de PPP vigentes no Município.

128. Caso seja adotado esse entendimento, então, na hipótese de os novos gastos somados com os anteriores ultrapassarem os 5%, o valor excedente a este limite deverá ser custeado com receitas acessórias ou despesas de outra natureza, para que não se comprometa a receita corrente líquida municipal de forma a inviabilizar os repasses federais.

129. A segunda interpretação proposta (ii), por seu turno, parece ser mais razoável em face dos termos constantes da Lei e considerando a finalidade da norma.

[114] Nas palavras de Bruno Gazzaneo Belsito e Felipe Benedito Viana, essa interpretação literal e contabiliza no limite de 5% da RCL, "sem qualquer temperamento, todas as despesas referentes aos projetos de PPP contratados pelo ente federativo." BELSITO, Bruno Gazzaneo; VIANA, Felipe Benedito. O limite de comprometimento da Receita Corrente Líquida 159 em contratos de parceria público-privada. Revista do BNDES, n. 39, junho, 2013. p.123-160. p. 145.

130. Bruno Gazzaneo Belsito e Felipe Benedito Viana, em estudo realizado pelo BNDES, propõem que a expressão "derivadas" presente no artigo 28 da Lei n.º 11.079/2004 implica que, nas hipóteses em que a PPP venha a substituir a prestação de serviços já disponibilizados pelo Estado, que *"sejam consideradas no limite de RCL apenas as despesas efetivamente novas, ou seja, as que onerem adicionalmente o Estado a partir da concessão da atividade"*.

131. Segundo essa interpretação, então, distingue-se despesas já incorridas de despesas efetivamente geradas com a delegação por meio de contratos de PPP, justamente porque os gastos já incorridos não são derivados da parceria, mas seriam realizados (e já eram) independente dela.[115]

132. Essa análise, somada à perspectiva de que a finalidade do dispositivo é evitar gastos irresponsáveis (e, portanto, qual o sentido de contabilizar as despesas que já existiam no município antes da celebração do contrato de PPP?), certamente apresenta-se como a mais adequada para aplicação dos limites do artigo 28 da Lei n.º 11.079/2004.

133. O próprio TCE/RS já indicou a adoção deste entendimento, em recentes decisões proferidas nos autos do Processo n.º 12257-02.00/17-0. O processo originou-se de consulta do Prefeito Municipal de Santa Maria, indagando o TCE sobre vários temas relativos à contratação de PPPs. O resultado final da consulta foi a decisão do Plenário sobre a criação de um Grupo de Estudo para estabelecer diretrizes básicas sobre tais contratos[116], e, portanto, o acompanhamento dos trabalhos desse Grupo de Estudo é

[115] Esclarecem os autores: *"O primeiro dado que se deve ter em vista é que não se pode desconsiderar a circunstância de que o Estado já incorre em gastos no custeio de determinados serviços que são prestados à população e que pode legitimamente optar por transferir tais atividades a particulares (concessionários) – sem que disso resultem necessariamente despesas novas."* Op. cit., p. 140.

[116] O Acórdão final foi proferido em 12/12/2018, om a seguinte ementa: PARCERIA PÚBLICO PRIVADA. ANÁLISE DA CONSULTORIA TÉCNICA. NECESSIDADE DA CRIAÇÃO DE GRUPO DE ESTUDO PARA ESTABELECER DIRETRIZES BÁSICAS. Diante das ponderações trazidas no Voto divergente, necessária a criação de Grupo de Estudos com o objetivo de abordar as especificidades e indicar as diretrizes básicas acerca da realização de Parcerias Público Privadas.

fundamental para dar segurança jurídica às contratações do Município de Novo Hamburgo.

134. Ao longo das discussões sobre os termos da consulta, os Conselheiros deliberaram sobre vários pontos sensíveis das PPPs, incluindo-se o tema do comprometimento dos gastos municipais com PPPs: em voto apresentado na sessão de 28.06.18, restou registrado que o limite de 5% da RCL consiste na *"relação entre a receita atual e as despesas com a contração da PPP"*.[117] Ou seja: refere-se exatamente ao incremento/diferença entre os gastos novos e os gastos já incorridos pelo Município.

135. Assim, não há dúvidas de que a melhor interpretação para o artigo 28 é aquela que considera como *"despesas de caráter continuado decorrentes de contratos de PPP"* a seguinte equação:

remuneração devida ao parceiro pelos serviços prestados na nova PPP[118]
– (menos)
o valor que ente já aplicava no custeio dos serviços, antes da PPP
= (igual)
o incremento

[117] Trecho do voto da Conselheira Substituta Ana Cristina Moraes Warpechowski: *"Pois bem. O caput do art. 28 estabelece duas limitações:* ***a)*** *5% da RCL observada no exercício anterior, sendo a relação entre a receita atual e as despesas com a contratação da PPP; e* ***b)*** *5% da RCL estimada para os 10 exercícios subsequentes, sendo a relação entre as despesas futuras do ente federativo dos contratos de PPPs celebrados e as projeções da RCL no período de 10 anos, seguindo a norma do § 2º do art. 4º da LC nº 101/2001, posto que o Anexo de Metas Fiscais que acompanha a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve prever receitas, despesas e resultados." Ementa: PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP). ASPECTOS GERAIS DA CONTRATAÇÃO. LEI Nº 11.079/2004. REGRAS DE CARÁTER NACIONAL A SEREM OBSERVADAS. POSSIBILIDADE DE SUPLEMENTAÇÃO DAS NORMAS NO ÂMBITO ESTADUAL, DISTRITAL OU MUNICIPAL PARA SUPRIR LACUNAS OU REGULAMENTAR QUESTÕES ESPECÍFICAS DE INTERESSE LOCAL. RECOMENDAÇÕES À PRESIDÊNCIA DO TCE/RS E DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO ACERCA DA VIABILIDADE DE CRIAÇÃO DE UM GRUPO DE TRABALHO TÉCNICO PARA FIXAÇÃO DE DIRETRIZES INSTITUCIONAIS E AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DAS AUDITORIAS. ASPECTOS ESPECÍFICOS DA CONSULTA. EXISTÊNCIA DE PROJETOS DE LEI EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL PARA REDUÇÃO DO PISO NACIONAL DAS CONTRATAÇÕES DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA DE MUNICÍPIOS. DIVERGÊNCIA AO PARECER CT COLETIVO Nº 02/2018, POIS NÃO HÁ VEDAÇÃO LEGAL QUE IMPEÇA A REGRA LOCAL DE ESTABELECER A EXTINÇÃO DO CONTRATO DE FORMA ANTECIPADA E EXCEPCIONAL NO MOMENTO EM QUE O PARCEIRO PRIVADO OBTIVER A INTEGRALIDADE DO RETORNO FINANCEIRO"* (TC 12257-0200/17-0, Rel. Algir Lorenzon, Sessão de 28/06/2018).

[118] Lembrando que a melhor interpretação é aquela que considera, do total da contraprestação, apenas os gastos com serviços (OPEX) como despesa corrente.

136. No que se refere especificamente ao campo de saneamento básico (incluindo, obviamente, os resíduos sólidos), há importante argumento de reforço para as PPPs: o Ministério das Cidades editou a Portaria n.º 557, em 11.11.16, com o intuito específico de estabelecer normas de referência para elaboração de Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica (EVTE)[119], trazendo interpretação consideravelmente benéfica para os Municípios, acerca desse limite.

137. Segundo recomendação contida no art. 17, VII, da citada Portaria, corroborado neste estudo, **o modelo de negócios deverá comprovar que "O INCREMENTO de despesas públicas originadas pelo contrato não ultrapassa o limite do art. 28 da Lei n.º 11.079/04"** (destacou-se).

138. Ou seja: para contabilização do total de 5% de comprometimento da RCL, deve-se considerar o valor das novas despesas públicas ("incremento") com serviços de resíduos originadas com o contrato de PPP, para além das despesas que o Município já tenha com esse serviço.

139. Essa Portaria, conforme disposto no art. 1º, possui natureza orientativa, mas a adoção de outros critérios depende de justificativa técnica, motivada pelas peculiaridades locais ou pelo modelo de contratação específico. Ou seja, o mais recomendável é a utilização da interpretação contida na Portaria n.º 557/2016.

140. Como visto, antes mesmo da edição da referida Portaria, estudiosos do assunto já defendiam o entendimento segundo o qual deve-se contabilizar apenas os gastos novos em relação ao que o Poder Público já tinha com aquele serviço, antes da delegação via PPP, ou seja, fazendo-se uma diferenciação entre despesas preexistentes e despesas efetivamente criadas a partir dos contratos de PPPs. Assim, entendemos que

[119] Disponível em: http://imprensanacional.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24505212/do1-2016-11-14-portaria-n-557-de-11-de-novembro-de-2016-24505001

essa Portaria vem reforçar, no âmbito das PPPs de saneamento básico, o entendimento já existente.

141. Nesse sentido, segundo o entendimento mais acertado a respeito do tema, respaldado expressamente pela Portaria n.º 557/2016, tem-se que: para mensuração da limitação referente à RCL, é necessário:

i. Contabilizar o total de despesas com serviços originadas pela nova PPP de resíduos;

ii. Comparar com o que o Município gasta atualmente para a prestação dos serviços que integrarão o escopo do futuro contrato de PPP (ou seja, com os contratos elencados na "Tabela 2" deste Caderno);

iii. Identificar a diferença (incremento) entre o gasto atual e o novo gasto;

iv. Verificar se esse incremento, somado aos demais gastos com PPPs do Município, ultrapassa os 5% da RCL do exercício anterior;

v. Ou se, somados ao demais gastos com PPPs, ultrapassa 5% da RCL da receita projetada para os próximos 10 anos.

142. No caso do Município de Novo Hamburgo, conforme informações fornecidas no âmbito do PMI, a atual receita corrente líquida é de R$ R$ 729.495.627,43 (setecentos e vinte e nove milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e sete reais e quarenta e três centavos), dos quais R$ 34.010.032,85 (trinta e quatro milhões, dez mil e trinta e dois reais e oitenta e cinco centavos) representam gastos com serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

143. Considerando que a concessão ora proposta estima o custeio de R$ 37.362.596,00 (trinta e sete milhões, trezentos e sessenta e dois mil, quinhentos e noventa e seis reais) no primeiro ano, tem-se que o incremento de gastos proposto no Município (resultante da diferença entre a contraprestação e o que o Município já gasta com servidos de resíduos) representa a quantia de R$ 3.352.563,00 (três milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e sessenta e três reais), ou seja, o percentual de apenas 0,46% em relação à na receita corrente líquida do Município. A tabela abaixo esclarece:

Tabela 5 - Comprometimento da Receita Corrente Líquida no ano 1

COMPROMETIMENTO DA RCL:	
RCL 2018:	729.495.627
CUSTEIO ATUAL:	34.010.033
CUSTEIO ANO 1:	37.362.596
INCREMENTO:	**3.352.563**
PART. INCREM.:	**0,46%**

144. E mesmo no ano 5, em que os investimentos estarão em fase avançada de implantação, o limite será respeitado com grande margem:

Tabela 6 - Comprometimento da Receita Corrente Líquida no ano 5

COMPROMETIMENTO DA RCL:	
RCL 2018:	729.495.627
CUSTEIO ATUAL:	34.010.033
CUSTEIO ANO 5:	42.467.340
INCREMENTO:	**8.457.307**
PART. INCREM.:	**1,16%**

145. Ou seja, o Projeto ora apresentado atende plenamente o artigo 28 da Lei Federal de PPPs.

2.E.III) Competência Local para Prestação dos Serviços x Região Metropolitana de Porto Alegre e Consórcio Pró-Sinos

146. Embora o Município de Novo Hamburgo esteja inserido na Região Metropolitana de Porto Alegre, não há dúvidas acerca de sua competência e titularidade para organização e prestação dos serviços de saneamento básico, com fundamento nas seguintes normas:

- art. 30, V, da Constituição Federal, o qual prevê a competência do município para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local titularidade (pois os serviços ora analisados são "serviços públicos de interesse local");

- Art. 4º da Lei Municipal n.º 2.663/13, que estabelece que "compete ao Município de Novo Hamburgo **a gestão, o planejamento, a organização, a regulação e a prestação direta ou indireta dos serviços de saneamento básico**, podendo efetivá-las mediante convênio de cooperação com instituições da administração direta ou indireta de outros entes públicos ou, ainda, organizações sociais legalmente constituídas, ou em regime de concessão ou permissão" (grifou-se);

- Art. 140 da LOM de Novo Hamburgo, a qual dispõe que cabe ao Município definir uma política de saúde e de saneamento básico.

147. Isso porque os serviços de saneamento básico, no caso concreto, caracterizam-se como serviços de interesse predominantemente local, cabendo ao Município de Novo Hamburgo sua organização, planejamento e execução. O fato de o Município estar inserido na Região Metropolitana de Porto Alegre não retira ou diminui a sua competência para organizar os serviços de saneamento básico, pois a autonomia municipal e suas respectivas competências decorrem do regime federativo definido na Constituição Federal.

148. Sobre o assunto, os ensinamentos de Pedro Serrano são esclarecedores:

> *"A definição constitucional de região metropolitana contempla a união e municípios para fins de integração, organização e planejamento e execução de funções públicas de interesse comum. Nutro giro, de acordo com o art. 30 da Constituição da República, os municípios detêm competências exclusivas. Por conseguinte, independe essa exclusividade de eventual repercussão em assuntos estaduais ou regionais, visto que, se a questão é de interesse e necessidade predominantemente de determinado Município, sua titularidade se mantém"*[120] (grifou-se).

149. Com efeito, a Região Metropolitana de Porto Alegre foi criada pela Lei Complementar Federal n.º 14/73. Para coordenar as questões de interesse metropolitano foi instituído o Granpal – Consórcio dos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre, que tem realizado trabalhos para toda a região metropolitana.

150. Na Lei Complementar, o saneamento básico é caracterizado como uma função de interesse comum, ou seja, tal serviço envolve toda a região metropolitana, estimulando-se, assim, integração regional e cooperação entre os entes, o que vem a ser reforçado pelo Estatuto da Metrópole, Lei Federal n.º 13.089/15.

151. Ocorre que, na prática, não há diretrizes aplicáveis à região metropolitana em relação a resíduos sólidos, cabendo a cada Município o oferecimento dos serviços públicos à sua população, sob pena de desatender sua obrigação constitucional de organizar e prestar os serviços de interesse local (art. 30, V).

152. Admitir que o mero fato de um município inserido em região metropolitana significa a perda de competências significa rasgar a Constituição e impedir o atendimento da população municipal.

---

[120] SERRANO, Pedro Estevam A. P. A prevalência da titularidade municipal dos serviços públicos de saneamento em regiões metropolitanas. In: LUNA, Guilherme Ferreira Gomes et al (Coord.) Saneamento Básico. Temas fundamentais, propostas e desafios. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 375-417. p. 395

153. Assim, não existe qualquer óbice à delegação dos serviços pelo Município de Novo Hamburgo, sendo segura a contratação dos serviços. Espera-se, inclusive, que as soluções apresentadas pela futura Concessionária para a redução dos resíduos possam permitir futura integração metropolitana para os serviços de resíduos sólidos, especialmente a disposição final.

154. Destaca-se, ainda, que o fato de o Município de Novo Hamburgo estar inserido no Consórcio Pró-Sinos – Consórcio Público de Saneamento tampouco impacta sua competência para executar os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

155. Com efeito, o Pró-Sinos é um Consórcio Público de Saneamento composto pelos municípios abrangidos pela Bacia Hidrográfica dos Sinos[121]. Criado em 2007[122] com base na Lei Federal n.º 11.107/05, tem como objetivos *"defender, ampliar e promover a interação, fortalecer e desenvolver a capacidade administrativa, técnica e financeira dos serviços públicos de saneamento básico nos municípios que integram o consórcio"*, nos termos da Cláusula Sétima do Protocolo de Intenções. Assim, o que se busca é uma reunião de esforços para cada Município integrante se capacite para conduzir de forma adequada seus próprios projetos.

156. O Pró-Sinos atua de forma ativa no apoio ao planejamento dos Municípios, destacando-se a elaboração dos planos de saneamento. No caso do Município de Novo Hamburgo, o Consórcio apoiou a elaboração do primeiro Plano Municipal de Saneamento Básico[123] e do primeiro Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos[124].

---

[121] Araricá, Cachoeirinha, Campo Bom, Canela, Canoas, Caraá, Dois Irmãos, Estância Velha, Esteio, Gramado, Glorinha, Igrejinha, Nova Hartz, Nova Santa Rita, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, Riozinho, Rolante, Santo Antônio da Patrulha, São Francisco de Paula, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia do Sul, Taquara e Três Coroas aderiram ao Pró-Sinos.

[122] Segundo informações do sítio eletrônico oficial do Consórcio, em 19/04/2007 os Municípios subscreveram o Protocolo de Intenções; em 16/08/2007 ocorreu a Assembleia Geral de fundação e, em 09/10/2007, foi aprovado o Estatuto do Pró-Sinos. Cf.: http://www.prosinos.rs.gov.br/consorcio/sobre-o-consorcio. Acesso em 02/04/2019.

[123] Disponível em: http://www.prosinos.rs.gov.br/downloads/NOVO%20HAMBURGO_PMSB_rev_0_pdf.pdf. Acesso em 04/04/2019.

[124] Disponível em: http://www.prosinos.rs.gov.br/downloads/plano_gestao_residuos_solidos_novo_hamburgo_02082012.pdf. Acesso em 04/04/2019

Os planos revisados, tanto o de Saneamento Básico[125], como o de Resíduos Sólidos, foram desenvolvidos pelo Município com outros parceiros, sem os subsídios do Consórcio.

157. Assim, ainda que o Pró-Sinos tenha o objetivo de contribuir para o desenvolvimento do Município de Novo Hamburgo, as contribuições que já foram feitas, bem como as futuras não impactam de nenhuma forma a competência do Município, o qual é titular dos serviços, conforme disposição expressa do art. 30, V, da Constituição Federal.

3. ASPECTOS DE PAGAMENTO E GARANTIAS CONTRATUAIS

158. Por serem contratos de longo prazo e envolverem grandes investimentos, as PPPs exigem a prestação de garantias por parte do parceiro privado e do parceiro público, para que se assegure o cumprimento de suas respectivas obrigações[126].

159. As garantias prestadas pelo Poder Concedente ao Concessionário são vistas como imprescindíveis para a viabilidade financeira e a atratividade do projeto, especialmente no modelo de concessão administrativa, em que a remuneração se baseia na contraprestação pública. Assim, nas PPPs, especialmente na concessão administrativa, o Poder Concedente assume a obrigação de realizar pagamentos periódicos e de longo prazo pelos serviços prestados e investimentos realizados pelo parceiro privado.

160. Em geral, nos primeiros anos do projeto, o Concessionário assume obrigações de realização de investimentos vultosos, para os quais obtém empréstimos com organismos financiadores. Tais organismos, por seu turno, realizam criteriosas avaliações dos riscos envolvidos no projeto, análise esta que impacta diretamente o seu valor final, de modo

[125] Aprovado pelo Decreto nº 8.163, de 19/12/2017
[126] As garantias do parceiro privado à Administração Pública foram previstas no contrato proposto.

que, em mercados em desenvolvimento como o Brasil, quanto maior o risco de inadimplemento por parte do Poder Concedente, maior o custo dos empréstimos e de outras operações econômicas e financeiras necessárias ao Projeto[127].

161. Se o Poder Concedente estrutura um sistema confiável para garantir para os pagamentos, os riscos relativos ao projeto diminuem e, como consequência, os custos para financiamento e investimento tendem a ser menores, resultando em maior vantajosidade na proposta do parceiro privado. Ademais, a instituição de garantias evita licitações desertas, favorecendo o fortalecimento da segurança jurídica, o que pode reduzir os custos operacionais e tornar a contratação mais eficiente[128].

162. A Lei Federal n.º 11.079/04 indica, no seu art. 8º, as garantias aplicáveis aos contratos de PPP. A Lei Municipal n.º 1.408/06 (Lei Municipal de PPPs) prevê exatamente as mesmas possibilidades, quais sejam: (i) vinculação de receitas, observado o art. 167, IV da Constituição; (ii) instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei; (iii) contratação de seguro-garantia; (iv) garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras; (v) garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade; e (vi) outros mecanismos admitidos em lei. Em geral, no Brasil são utilizadas variações das seguintes modalidades de garantias: vinculação de receitas, estruturação de fundos garantidores e penhor.

163. Passa-se a explicar cada uma delas, esclarecendo, ainda, porque não se recomenda a estruturação de garantia pública para o pagamento de Novo Hamburgo.

---

[127] Frederico Dieterich Bopp destaca que essa é uma característica típica de mercados emergentes, como o Brasil. Nos mercados maduros, o papel das garantias é, essencialmente, o de "enfrentar preocupações dos financiadores e incentivar a banca privada a financiar os projetos e, em menor grau, cobrir ou mitigar o risco de crédito do Poder Concedente". (In: DIETERICH BOPP, Frederico. Mitigação de Risco para Projetos de Parcerias Público-Privadas no Brasil. A estruturação de garantias públicas. Editores: Luciano Schweizer e Maria Netto. BID, 2017. p. xvi. Disponível em: https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8602/Mitigacao-de-risco-para-projetos-de-parcerias-publico-privadas-no-Brasil-a-estruturacao-de-garantias-publicas.PDF?sequence=4&isAllowed=y . Acesso em 10/07/2018.

[128] Nesse sentido: GUIMARÃES, Fernando Vernalha. A constitucionalidade do sistema de garantias ao parceiro privado previsto pela Lei Geral de Parceria Público-Privada – em especial, da hipótese dos fundos garantidores. Revista Jurídica UniCuritiba. v. 23, n. 7, 2009, p. 17. Disponível em:

3.A) Vinculação de receitas

164. A Lei de PPPs autoriza a vinculação de receitas para garantia do pagamento devido à Concessionária, que consiste na afetação dos recursos para finalidade específica.

165. A forma de vinculação de receitas mais comum é a utilização de recursos dos fundos de participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM), previstos na Constituição Federal (art. 159), por meio dos quais os entes federados recebem da União os repasses oriundos da arrecadação de imposto sobre a renda e sobre produtos industrializados (IR e IPI). A forma de cálculo e de repartição dos recursos, em cumprimento do mandamento constitucional, é disciplinada pela Lei Complementar Federal n.º 62/89[129]. A transferência é classificada como transferência corrente, de acordo com a Lei Federal n.º 4.320/64[130] (art. 12), de onde resulta que os valores transferidos não têm destinação específica definida (ao contrário do que ocorre com as transferências facultativas de recursos da União). Ou seja, os Municípios detêm liberdade para empregar os recursos no âmbito do FMP, desde que observada a legislação financeira e orçamentária vigente.

166. Assim, uma possível utilização de tais recursos pelos Municípios pode ser justamente garantir os pagamentos no âmbito de uma PPP, isto é, o Poder Concedente, contando com o recebimento dos recursos provenientes da União, garante ao parceiro privado a quitação do débito, vinculando parte dos recebíveis do FPE/FPM para tal fim.[131]

---

[129] Lei Complementar Federal n.º 62, de 28 de dezembro de 1989. Estabelece normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das liberações dos recursos dos Fundos de Participação e dá outras providências.
[130] Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
[131] Este modelo foi adotado, por exemplo, no Estado da Bahia, em relação ao Fundo de Participação do Estado (FPE), para garantir a PPP do Hospital do Subúrbio. No caso, parcela do FPE-BA é destinado à Desenbahia, sociedade de economia mista do Estado da Bahia, que mantém os recursos segregados dos demais e os utiliza para pagar as parcelas da contraprestação.

167. No caso do PMI de Novo Hamburgo, uma alternativa possível é a vinculação de receitas do Fundo de Participação dos Municípios. Para tanto, seria necessário criar fluxo financeiro que assegure a destinação dos recursos do FPM para a constituição de saldo mínimo em conta vinculada ("conta reserva"), no valor de mais de uma contraprestação.

168. Ocorre que a utilização deste modelo como garantia implicaria o "congelamento" de recursos em conta reserva, recursos que ficariam praticamente sem utilização, segregados para serem convertidos em contraprestação em caso de eventual e incerta inadimplência por parte do poder concedente.

169. Considerando as múltiplas necessidades públicas existentes no Município de Novo Hamburgo vis-à-vis a escassez de recursos e o momento de crise fiscal enfrentado no país, e tendo em vista, ainda, que a contratação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos é imprescindível para a população, não parece razoável que os recursos fiquem segregados sem utilização imediata. Por essa razão, sugere-se que a vinculação de receitas do Fundo de Participação dos Municípios seja utilizada como fluxo para pagamento da própria contraprestação, e não como garantia. Esse mecanismo será explicado no item 3.G seguinte.

3.B) Fundos garantidores

170. A Lei Federal n.º 11.079/04 autoriza a instituição de fundos garantidores, de natureza privada, criados por lei. A própria Lei Federal n.º 11.079/04 autorizou a União a criar o seu Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP), cuja integralização de cotas ocorreu por meio do Decreto Federal n.º 5.411/05[132]. Com alterações promovidas pela Lei Federal n.º 12.766/12, o FGP passa a poder prestar garantias a

[132] Decreto Federal n.º 5.411, de 6 de abril de 2005. Autoriza a integralização de cotas no Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas - FGP, mediante ações representativas de participações acionárias da União em sociedades de economia mista disponíveis para venda e dá outras providências.

PPPs distritais, estaduais e municipais, além das federais, já previstas na redação original.

171. Tais fundos não se confundem com os fundos especiais (tratados no tópico seguinte), pois têm a mesma natureza dos fundos de investimento, isto é, natureza condominial e são submetidos à regulação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). São, então, formados por quotas que representam frações ideais de seu patrimônio, e gerenciados por uma instituição financeira, sob as diretrizes de um conselho gestor. Embora não tenha personalidade jurídica, pode ser titular de direitos e obrigações.[133]

172. A criação do FGP pela União (que conta somente com uma PPP em vigor) acabou inspirando a criação de fundos pelos entes federados ou a utilização de fundos já existentes para tal finalidade.

173. O Município de Novo Hamburgo, em sua Lei Municipal de PPPs, não só previu a possibilidade de criação de fundos garantidores, como já criou o Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas do Município de Novo Hamburgo, entidade contábil sem personalidade jurídica, com o objetivo de *"viabilizar a implementação de parcerias Público-Privadas, conferindo-lhe sustentação financeira"*.

174. Por outro lado, verifica-se que o Fundo não possui recursos e, desde 2006, não houve qualquer destinação nas leis orçamentárias para o Fundo. Isso significa que, no Município de Novo Hamburgo, a efetiva operacionalização do fundo dependeria de regulamentação e de atos operacionais, sendo recomendável, neste caso, a elaboração de decreto municipal, por meio de ato privativo do Prefeito Municipal.

175. O decreto municipal deve prever quais as formas de constituição de garantias, tais como penhor, hipoteca de bens integrantes de seu patrimônio e alienação fiduciária

[133] Nesse sentido, conferir: SCHIRATO, Vitor Rhein: Os sistemas de garantia nas parcerias público-privadas. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). Estudos sobre a Lei das Parcerias Público-privadas. Belo Horizonte: Forum, 2011, p. 171-173.

de bens integrantes de seu patrimônio, com a posse direta permanecendo com o fundo e com Agente Fiduciário nomeado[134]. Deverão ser elaborados, ainda, o estatuto e o regulamento do fundo, com todas as regras institucionais e operacionais sobre as quotas e seus titulares.

176. A experiência brasileira em projetos de infraestrutura e PPPs tem demonstrado que este mecanismo não é recomendável para municípios do porte de Novo Hamburgo, ainda que o fundo já tenha sido criado do ponto de vista formal. Seja porque se trata de fundo "sui generis", que exige gestão muito especializada e submete-se à regulação da CVM, seja porque há entendimento entre especialistas jurídicos segundo o qual os entes federados (estados e municípios) não poderiam criar tais fundos[135], por ausência de autorização federal nesse sentido, tendo em vista a competência privativa da União legislar sobre Direito Comercial (art. 22, I, CF). Mesmo no âmbito da União, que tem FGP devidamente instituído e com recursos, não há notícias de sua utilização para operacionalizar garantias em âmbito de PPPs.

177. Por essas razões, o Edital e o Contrato ora propostos não consideraram o modelo de utilização do Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas do Município de Novo Hamburgo. No entanto, caso seja do interesse do Município a utilização desta modalidade de garantia, a **Ziguia** coloca-se à disposição para complementação dos estudos, com fundamento no item 9.7 do Edital de PMI.

[134] O Fundo Garantidor de Parcerias da União pode prestar garantia nas seguintes modalidades: "§ 1º A garantia será prestada na forma aprovada pela assembleia dos cotistas, nas seguintes modalidades: I – fiança, sem benefício de ordem para o fiador; II – penhor de bens móveis ou de direitos integrantes do patrimônio do FGP, sem transferência da posse da coisa empenhada antes da execução da garantia; III – hipoteca de bens imóveis do patrimônio do FGP; IV – alienação fiduciária, permanecendo a posse direta dos bens com o FGP ou com agente fiduciário por ele contratado antes da execução da garantia; V – outros contratos que produzam efeito de garantia, desde que não transfiram a titularidade ou posse direta dos bens ao parceiro privado antes da execução da garantia; VI – garantia, real ou pessoal, vinculada a um patrimônio de afetação constituído em decorrência da separação de bens e direitos pertencentes ao FGP."

[135] Esse o entendimento de SCHIRATO, Vitor Rhein: Os sistemas de garantia nas parcerias público-privadas. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; SCHIRATO, Vitor Rhein (Coord.). Estudos sobre a Lei das Parcerias Público-privadas. Belo Horizonte: Forum, 2011, p. 171-173.

3.C) Fundos especiais

178. Outra hipótese albergada pela Lei Federal n.º 11.079/04 e pela Lei Municipal n.º 1.408/06 é a criação ou a utilização de fundos especiais já existentes para o pagamento das obrigações assumidas no âmbito das PPPs. Os fundos especiais, previstos na Lei Federal n.º 4.320/64, nos arts. 71 a 74, diferentemente dos fundos garantidores tratados no tópico anterior, são fundos contábeis, que têm natureza pública e são formados por recursos segregados dentro do próprio patrimônio público[136]. Por se tratar de fundo composto por receitas orçamentárias, a aplicação de seus recursos depende de dotação consignada na lei orçamentária ou em créditos adicionais (art. 72, Lei Federal n.º 4.320/71), ou seja, sua aplicação não é de livre disposição.

179. A criação de fundo especial **depende de lei**, conforme o disposto no art. 167, IX, da Constituição Federal, bem como no art. 8º, II, da Lei Municipal n.º 1.408/06. Caso se pretenda utilizar fundo já instituído, é recomendável que seja editada lei para prever expressamente a utilização dos recursos para fins de garantias em PPPs.

180. No caso do Município de Novo Hamburgo, destaca-se que a Lei Municipal n.º 1.499/06, no artigo 48, já autorizou o Poder Executivo Municipal a criar o Fundo Municipal de Resíduos Sólidos *"com a finalidade de dar suporte financeiro às ações voltadas à melhoria e à manutenção dos serviços de limpeza urbana do Município, independentemente da modalidade adotada para sua execução."* Com efeito, não há dúvidas de que a garantia para a concessão pode ser considerada como suporte financeiro às ações de melhoria e de manutenção dos serviços de limpeza urbana. Assim, seria necessária a edição de Decreto pelo Prefeito para a efetiva criação do fundo, contendo o detalhamento de sua operação e funcionamento.

[136] A definição do art. 71 da Lei Federal n.º 4.320/64 é a seguinte: "Art. 71. Constitui fundo especial o produto das receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação."

181. Há no Município, ainda, o Fundo Municipal de Meio Ambiente - FUNDEMA, instituído pela Lei Municipal n.º 112/98 e administrado pela Secretaria de Serviços Urbanos, substituída pela atual SEMAM.[137]

182. Segundo informações oficiais da Prefeitura de Novo Hamburgo obtidas por mensagem eletrônica em resposta a questionamentos no âmbito do PMI[138], não há histórico de utilização dos recursos do FUNDEMA para ações relativas a resíduos sólidos, de modo que, embora, em princípio, não haja empecilho jurídico à tal utilização, não parece recomendável a utilização, neste projeto, de recursos que a Prefeitura já destina há anos para outros fins relacionados ao meio ambiente, igualmente necessários à população.

183. Ademais, a utilização dos recursos desse Fundo dependeria do atendimento do disposto no art. 3º, §1º da Lei n.º 112/1998 e no art. 6º. VII, da Lei Municipal n.º 2.789/2015: da existência de disponibilidade monetária em bancos ou em caixa especial oriunda das receitas especificadas e de aprovação prévia pelo CONSAM.

184. Constata-se, ainda, que poderia haver questionamento acerca da utilização de tais recursos para fins de garantia: no art. 3º, que dispõe sobre os casos e projetos em que poderão ser aplicados os recursos do FUNDEMA, há autorização para que os recursos sejam aplicados para *"pagamentos pela prestação de serviços a entidades de direito privado para execução de programas ou projetos específicos do setor de meio ambiente"* (inc. VIII). Embora uma intepretação mais extensiva desse dispositivo possa, em tese, fundamentar a aplicação dos recursos do Fundo para prestar garantias em PPPs,

[137] O FUNDEMA é formado por recursos provenientes: de dotação orçamentária própria; da arrecadação de taxas dos serviços de Licenciamento Ambiental; multas previstas no art. 22 da Lei Municipal nº 131/92; contribuições, subvenções e auxílios da União, dos Estados e do Município e de suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações; convênios, contratos e acordos celebrados entre o Município e instituições públicas e privadas, cuja execução seja da SEMSU, observada as obrigações contidas nos respectivos instrumentos; doações na forma de importâncias, valores, bens móveis e imóveis que venha a receber de pessoas físicas e/ou jurídicas de organismos públicos e privados nacionais e internacionais; rendimentos de quaisquer natureza, decorrentes de aplicação de seu patrimônio; recursos oriundos de condenações judiciais de empreendimentos sediados no Município e/ou que afetem o território municipal, decorrentes de crimes praticados contra o meio ambiente; recursos que, por sua natureza, possam ser destinados ao FUNDEMA; e outros demais recursos que lhe possam ser destinados (art. 1º, §1º).

[138] Mensagem eletrônica de 23/04/2019 - Informações PMI 01/2018, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

essa exegese pode gerar questionamentos e insegurança jurídica quanto à utilização dos recursos públicos, sendo recomendável a edição de lei com a autorização expressa de que os recursos do Fundo Municipal Ambiental poderão ser aplicados em contratos de prestação de serviços públicos, inclusive para fins de garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelo Município. A alteração poderia se dar tanto na Lei Municipal que criou o Fundo (Lei Municipal n.º 112/98), como na Lei Municipal de Saneamento Ambiental (Lei Municipal n.º 2.663/13), sendo necessário, ainda, autorização na lei orçamentária municipal para a aplicação dos recursos do Fundo. Essa não parecer a opção mais vantajosa, razão pela qual deixa-se de sugerir tais modificações legislativas.

185. Outro caminho possível para a alocação de recursos no Fundo Garantidor seria a utilização da já referida arrecadação da Taxa de Coleta de Lixo de Imóveis, instituída pelo Código Tributário Municipal. Para tanto, o Município deveria alocar diretamente os recursos arrecadados em algum dos fundos existentes já citados – preferencialmente, o Fundo Municipal de Resíduos Sólidos, por ter pertinência com os objetivos para os quais a taxa foi instituída.

186. Importante notar que, embora sejam constituídos por receitas públicas segregadas para finalidade determinada, os recursos dos fundos especiais não podem ser objeto de execução, penhora ou outro tipo de constrição, o que representa fragilidade quanto à sua utilização. Ademais, pelas mesmas razões, sujeitam-se ao regime de precatórios, o que pode desestimular os parceiros privados e investidores a assumirem os riscos do projeto. Por fim, identifica-se risco político no que se refere à efetiva utilização dos recursos existentes no fundo para o pagamento das contraprestações, tendo em vista que fundos especiais são geridos por entidades da Administração Pública, e não por Agente Fiduciário. Dessa forma, não se recomenda a utilização desse modelo como forma de garantia de pagamento da concessão proposta.

3.D) Contratação de seguro-garantia ou companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público

187. A Lei Municipal de PPPs dispõe que o Poder Concedente poderá contratar seguro-garantia ou companhias seguradoras, desde que não sejam controladas pelo Município de Novo Hamburgo (art. 8, III). A figura do seguro-garantia, usualmente chamada de *"performance bond",* já era prevista na Lei Federal n.º 8.666/93 e largamente utilizada em contratos de empreitada, porém, para garantir o adimplemento das obrigações do contratado, e não do Poder Público contratante.

188. O objeto do seguro, no caso da garantia pública em PPP, será o cumprimento das obrigações de pagamento da contraprestação pelo Poder Concedente e deverá ser contratado por licitação pública, com fundamento na Lei n.º 8.666/93, com observância das normas editadas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), entidade nacional competente para regular o setor de seguros.

189. Caso o contrato seja celebrado com seguradora confiável e sólida, a garantir por meio da contratação e seguro pode se mostrar eficaz. Por outro lado, fator que desestimula a adoção desse mecanismo pelo Poder Público contratante é que, em geral, os valores pagos no seguro-fiança não retornam ao Poder Público, o que acaba por aumentar o custo total do projeto, se somadas as contraprestações e os valores pagos a títulos de seguro.

3.E) Garantia prestada por organismo internacional ou instituição financeira não controlada pelo Poder Público

190. Trata-se de garantia prestada por instituições internacionais de fomento (exemplificativamente, BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento; Banco Mundial, dentre outros) ou instituições financeiras não controladas pelo Poder Público, outorgadas sob a forma de fiança.

191. Opera-se da seguinte forma: a instituição compromete-se, mediante remuneração, a honrar as obrigações do Poder Concedente e, havendo inadimplemento deste e realizado o pagamento à Concessionária pela instituição garantidora, ocorre a sub-rogação desta nos direitos da Concessionária, tornando-se a instituição credora do Poder Concedente. Consiste em mecanismo seguro para o parceiro privado, porém o fato de o Poder Concedente ter mais desembolso que o próprio custo do projeto pode desestimular a utilização deste mecanismo.

3.F) Outros mecanismos admitidos em lei

192. Uma forma de garantia que tem sido experimentada em alguns projetos no Brasil é o penhor de recebíveis. Trata-se de uma garantia real outorgada pelo Poder Concedente sobre bem móvel passível de alienação, disciplinado nos arts. 1.431 e seguintes do Código Civil. Não se objetiva que o parceiro privado se torne proprietário do bem, mas tão somente que, havendo inadimplemento, seja o bem empenhado alienado e os recursos levantados revertidos como pagamento ao privado. Podem ser objetos de penhor: cotas de fundos de investimento, títulos da dívida pública federal, direitos creditórios, contas, com os respectivos saldos, aplicações e rendimentos, debêntures, dentre outros.

193. Este mecanismo tem sido utilizado, por exemplo, pelo Governo do Estado de São Paulo, de duas formas mais frequentes: (i) cessão de direito creditórios (recebíveis) à Concessionária, tal como a disponibilidade de créditos tarifários da SABESP; (ii) penhor sobre cotas do Fundo de Investimento em Cotas de Fundos de Investimentos Renda Fixa Longo Prazo (BB CPP Projetos), em que a Companhia Paulista de Parcerias (CPP) é cotista exclusiva[139].

[139] A Lei Estadual nº 11.688/2004, que instituiu o Programa de PPPs no Estado, autorizou o Estado a constituir, sob a forma de sociedade por ações de capital fechado, a Companhia Paulista de Participações ("CPP"), para o fim específico de colaborar, apoiar e viabilizar a implementação de PPP; disponibilizar bens, equipamentos e utilidades

194. No Rio de Janeiro, o penhor de cotas de fundo de investimento imobiliário é utilizado como garantia da PPP (concessão patrocinada) do veículo leve sobre trilhos (VLT). Nesse projeto, a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio Janeiro (CDURP) instituiu o FII-VLT, com a integralização de cotas com imóveis livres e desembaraçados de sua propriedade na região do Porto Maravilha. A garantia ao parceiro privado é operacionalizada por meio da cessão fiduciária das cotas emitidas pelo FII-VLT e dos direitos relativos à conta bancária específica, a qual receberá os resultados financeiros do FII-VT, tudo sob a administração da Caixa Econômica Federal[140].

195. Modalidade diferente é a alienação fiduciária (cessão de recebíveis), garantia real prevista no art. 1.361 e seguintes do Código Civil, em que o devedor transfere a propriedade resolúvel e a posse indireta ao credor. Embora também lastreado em recebíveis de titularidade do Poder Público, na alienação fiduciária ocorre a transferência da propriedade resolúvel ao credor, isto é, havendo o pagamento das obrigações garantidas, a propriedade retorna ao devedor.

196. Ambas as modalidades **dependem de lei autorizativa**, porém, no penhor, por não haver a transferência da propriedade, a lei deverá autorizar a desafetação do bem e a alienação futura, enquanto na alienação fiduciária deve-se autorizar expressamente a transferência resolúvel da propriedade do bem.

197. Note-se que esses mecanismos não violam as normas sobre alienação de bens públicos, constantes do art. 17 da Lei Federal n.º 8.666/93. Isso porque ao credor não é

---

para a administração estadual, mediante pagamento de contrapartida financeira adequada; e gerir os ativos patrimoniais a ela transferidos pelo Estado ou por entidades da administração indireta, ou que tenham sido adquiridos a qualquer título. Os projetos do Estado de São Paulo estão disponíveis neste sítio eletrônico: http://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/Projetos/Portfolio. Como exemplo, cita-se a PPP da Linha 4 do Metrô, primeira PPP do Brasil, em que a CPP é a garantidora, em favor da Concessionária, por meio do empenho de títulos da dívida pública federal, os quais podem ser penhorados em caso de inadimplemento do Poder Concedente.

[140] Sobre o assunto, conferir estudo do BNDES: Mitigação de risco para projetos de parcerias público-privadas no Brasil - a estruturação de garantias públicas. Disponível em: https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8602/Mitigacao-de-risco-para-projetos-de-parcerias-publico-privadas-no-Brasil-a-estruturacao-de-garantias-publicas.PDF?sequence=4&isAllowed=y

lícito apoderar-se do domínio dos bens empenhados ou alienado fiduciariamente, ou seja, o bem público não será apropriado sem seleção pública. O que ocorre é que, uma vez inadimplida a obrigação pelo Poder Concedente, o credor promoverá a alienação judicial em hasta pública, assegurando-se concorrência e a busca pela melhor oferta, ou por venda amigável, desde que, também neste caso, seja assegurada a compra por diferentes interessados, garantida a publicidade do procedimento.

198. Por serem lastreados em recebíveis do Poder Concedente, tanto o penhor como a alienação fiduciária para fins de garantia em PPPs são recomendáveis para projetos maiores e para Municípios que tenham recebíveis que se mostrem atrativos e seguros ao mercado. Ademais, depende ou da criação de estrutura administrativa especializada para gerenciar os recebíveis e operacionalizar as cessões e eventuais fundos cujas cotas serão empenhadas, o que parece ser incompatível com o projeto do PMI ora analisado, ou da contratação de Agente Fiduciário que tenha mandato com poderes irrevogáveis e irretratáveis para executar as garantias.

3.G) Modelagem de pagamento sugerido: fluxo de pagamento com recursos do FPM dispensa a estruturação de garantia pública

199. Conforme apontado acima, embora as garantias tendam a atrair investimentos mais seguros, deve-se reconhecer as limitações da capacidade financeira do Município de Novo Hamburgo para constituir mecanismos que demandem desembolsos adicionais e gestão de operações complexas, tais como os fundos de investimento. Ademais, a peculiaridade e o porte e do Município dificultam a estruturação de garantias baseadas em recebíveis.

200. Por essa razão, propõe-se que a estruturação de mecanismo de garantia seja substituída por mecanismo de efetivo pagamento da contraprestação no âmbito da concessão (“fluxo de pagamento da contraprestação”), envolvendo uma instituição

financeira (“Agente Fiduciário”), a Concessionária, o Poder Concedente e sua entidade reguladora.

201. O mecanismo funciona na mesma lógica da vinculação de receitas prevista no art. 8º da Lei n.º 11.079/04, porém com a imensurável vantagem de que os recursos provenientes do Fundo de Participação dos Municípios não serão destinados à conta reserva para ficarem parados ou sem utilização imediata. Ao contrário: somente serão vinculadas as receitas do FPM na exata medida da contraprestação exigível para pagamento dos serviços de limpeza.

202. Propõe-se, então, a utilização de receitas provenientes do FPM para assegurar o pagamento das contraprestações efetivamente exigíveis no contrato da concessão. Para administrar o fluxo, deverá ser contratada uma instituição financeira administradora, que fará o papel do “Agente Fiduciário”.

203. O fluxo financeiro deverá ser desenhado segundo os seguintes passos de transferências financeiras e conforme representado no fluxograma abaixo:

(a) uma vez recebidos (creditados) pelo Município de Novo Hamburgo os recursos da União na conta vinculada ao FPM, os recursos referentes à contraprestação fixada no contrato serão total ou parcialmente transferidos, por meio do Agente Fiduciário, para uma conta específica (“conta reserva”) mantida ao Agente Fiduciário. Na conta reserva será segregado sempre, no mínimo, o valor da contraprestação fixada no contrato de concessão.

(b) após a comprovada execução dos serviços, a entidade reguladora emitirá termo de autorização de pagamento ao Agente Fiduciário, que realizará a transferência bancária com os recursos da conta reserva à Concessionária. No Contrato proposto (**Anexo II do Edital – Minuta do Contrato**), este fluxo está detalhado inclusive com prazos.

(c) Tendo em vista que a contraprestação da Concessionária pode variar segundo os indicadores de desempenho (caso, naquele mês específico, a contraprestação seja inferior ao valor previsto no Contrato), pode ocorrer de sobrarem recursos, situação em que o saldo não utilizado será transferido de volta para o Município, para a conta vinculada do FPM, onde voltará a estar desvinculado da concessão e poderá ser utilizado livremente pelo Município, em conformidade com a lei orçamentária.

Figura 5 - Fluxo de Pagamento

Fonte: Elaboração dos autores

204. A presença do Agente Fiduciário é fundamental para conferir segurança e maior solidez ao projeto. A instituição financeira que exercerá esse papel deverá ser contratada por meio de "contrato de administração de contas", que é contrato de direito privado, celebrado entre Poder Concedente, Concessionária e Agente Fiduciário, no qual serão disciplinadas todas as relações concernentes às operações financeiras.

205. Esse instrumento deve conter, no mínimo, **(i)** os procedimentos aplicáveis ao gerenciamento e às transferências de recursos da conta vinculada ao FPM para a conta reserva, baseado nas condições previstas no contrato de concessão; **(ii)** dispositivos que prevejam expressamente que todos os recursos da conta reserva serão segregados, de maneira completa e absoluta, de todos os demais recursos do Município e terão a finalidade específica de compor a conta reserva para fins de pagamento da contraprestação na concessão; **(iii)** outorga de mandato pelo Município ao Agente Fiduciário, em caráter irretratável e irrevogável, por toda a vigência do contrato de concessão, para que o agente fiduciário realize as movimentações e operações dos

recursos contidos na conta reserva, em conformidade com as condições previstas no contrato de concessão e no contrato de administração de contas. A outorga de mandato, além de mitigar o risco político na movimentação dos recursos, atribui ao Agente Fiduciário a reponsabilidade por falhas na gestão e operação dos recursos.

206. Destaque-se que o contrato de administração de contas deve atribuir ao Agente Fiduciário tão somente responsabilidades operacionais, sem dar margem para interferência no contrato de concessão, sob pena de gerar grande insegurança aos parceiros privados e investidores. Nesse sentido, não caberá ao Agente Fiduciário, por exemplo, avaliar os serviços prestados, aplicar penalidade ou criar procedimentos ou barreiras para o pagamento aprovado pela entidade reguladora ou pelo poder concedente, funcionando tão somente como um operador bancário responsável pela lisura e eficácia do fluxo de pagamento.

207. Embora não haja vedação para a contratação de instituição financeira privada, é recomendável que o Agente Fiduciário seja o Banco do Brasil ou a Caixa Econômica Federal, sociedade de economia mista, de tal forma que seja possível ao Município contratá-las por dispensa de licitação, com fundamento na hipótese prevista no art. 24, VIII, da Lei n.º 8.666/93.[141]

208. Destaca-se que tais medidas, tanto de utilização de recursos do FPM, quanto de celebração do contrato de administração de contas, dependerá de prévia lei municipal, a qual deverá (i) autorizar a utilização direta de receitas do FPM e sua transferência para a conta reserva; (ii) determinar a segregação dos recursos do FPM dos demais recursos municipais; (iii) autorizar o Município de Novo Hamburgo a outorgar mandato ao Agente Fiduciário para a gestão da conta. Anexo a este estudo encontra-se Minuta sugestiva de lei municipal autorizativa.

[141] "Art. 24. É dispensável a licitação: (...) VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado (...)."

209. Importante anotar, ainda, que a própria Lei Federal n.º 11.079/04 (art. 8º, I) e a Lei Municipal n.º 1.408/13 (art. 8, I) estabelecem que a vinculação de receitas deverá observar o disposto no art. 167, IV, da Constituição Federal, que assim dispõe:

> *"Art. 167: são vedadas (...)*
> *IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo".*

210. A intepretação mais adequada desse dispositivo é no sentido de que a vedação constitucional se refere exclusivamente à vinculação de receita de impostos, não atingindo as demais receitas tributárias e não-tributárias, o que seria o caso das receitas provenientes do FPM. Isto porque, uma vez que os recursos entram no FPM, passam a ser de livre disposição de cada Município.[142]

211. Há, especialistas, contudo, que defendem a inconstitucionalidade dessa modalidade de garantia, vez que toda receita pública seria indisponível, inegociável e irrenunciável, tese que pode encontrar eco em órgãos de controle, embora, no momento, ainda não se tenha identificado posição clara nesse sentido.[143] Há decisões do Supremo

---

[142] Nesse sentido: GUIMARÃES, Fernando Vernalha. A constitucionalidade do sistema de garantias ao parceiro privado previsto pela Lei Geral de Parceria Público-Privada – em especial, da hipótese dos fundos garantidores. Revista Jurídica UniCuritiba. v. 23, n. 7, 2009, p. 11-56; e RIBEIRO, Maurício Portugal; PRADO, Lucas Navarro. Comentários à Lei de PPP – Parceria Público-Privada. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 212 e ss. OLIVEIRA, Fernão Justen de. Garantias como contraprestação ordinária de PPP. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. Curitiba, n. 101, julho de 2015. Disponível em: www.justen.com.br/informativo. Acesso em 07/07/2018. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais já adotou esse entendimento: "A esse respeito, no julgamento da ADI 2355, de relatoria do Ministro Celso de Melo, vê-se importante ponderação no sentido de que as transferências constitucionais dos artigos 157 a 158 da CF/88 não são receitas derivadas do poder impositivo da unidade federada, mas produto de transferência informada pelo federalismo de cooperação. Não se trata de receita derivada de impostos de entidade tributante, não estando sob o pálio da vedação de receitas de impostos a que se refere o inciso IV do art. 167 da Constituição Federal. Em assim sendo, entende-se que o inciso IV, do art. 167, da Constituição Federal, não se aplica aos recursos do Fundo de Participação dos Municípios, pois estes recursos não são receitas de impostos no âmbito do Município, mas sim, receitas correntes de transferências intergovernamentais." TJMG, ADI .0000.14.088702–7/000, TJMG, Rel. Des. Mariângela Mayerm, publicado em 4/9/2015.

[143] Defendem a inconstitucionalidade do art. 8º da Lei Federal n.º 11.079/04: HARADA, Kioshi. Parcerias Público-Privadas: Inconstitucionalidade do Fundo Garantidor. In Parcerias Público-Privadas (coord. SÉRGIO AUGUSTO Z.

Tribunal Federal que interpretam de forma restritiva a vinculação dos recursos do FPM e do FPE para fundos municipais/estaduais, porém, nenhum julgado se debruçou, até o momento, sobre a utilização dos recursos do FPM/FPE no âmbito de garantia em contratos de concessão.[144]

212. Assim, embora as decisões e interpretações indicadas possam levantar pontos de atenção, não inviabilizam automaticamente o modelo sugerido, o qual, inclusive, já vem sendo utilizado pelo Estado da Bahia em seus contratos de concessão.

213. Por cautela, foi inserida, na Minuta de Contrato anexa a este Caderno, dispositivo que permite a alteração desse mecanismo de fluxo de pagamento, de modo que, em caso de qualquer questionamento futuro acerca da utilização dos recursos do FPM, o contrato possa seguir sólido e válido com a estruturação de nova proposta de garantia.

PAVANI e ROGÉRIO EMÍLIO DE ANDRADE). São Paulo: MP Editora, 2006, p. 212-215; MELLO, Celso Antônio Bandeira de. As Parcerias Público-Privadas (PPPs). Migalhas: 2006. Disponível em: http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI20266,71043-As+Parcerias+PublicoPrivadas+PPPs. Acesso em 10/07/2018.

• [144] Destaca-se recente acórdão proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade 553/RJ, em que o Governador do estado do Rio de Janeiro, questiona a constitucionalidade do art. 223, §19, da Constituição Estadual do RJ (e art. 56 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que se amparava no art. 223), com a seguinte redação: *"Art. 223-Fica criado o Fundo de Desenvolvimento Econômico, voltado para o apoio e estimulo de projetos de investimentos industriais, prioritários do estado. (...) § 19 - Ao Fundo de Desenvolvimento Econômico serão destinados recursos de, no mínimo, 10% (dez por cento) do total anualmente transferido para o Estado, proveniente do Fundo de Participação dos Estados, previsto no artigo 159, inciso I, letra 'a', da Constituição da República, dos quais 20% (vinte por cento) se destinarão a projetos de microempresas e de empresas de pequeno porte"*. O Tribunal entendeu que o dispositivo impugnado é inconstitucional por vício formal de iniciativa e por estabelecer vinculação de receitas tributárias em desacordo com a vedação contida no art. 167, IV, da Constituição Federal. Veja-se a ementa: *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VINCULAÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS A FUNDO DESTINADO A PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO DE PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS. § 1º DO ART. 226 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E ART. 56 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AOS ARTS. 158, 159, 165, § 8º, 167, INC. IV, E 212 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EXAURIMENTO DOS EFEITOS DA REGRA POSTA NO ART. 56 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO QUANTO AO § 1º DO ART. 226 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO* **1.** O Supremo Tribunal Federal assentou serem inconstitucionais as normas que estabelecem vinculação de parcelas das receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, por desrespeitarem a vedação contida no art. 167, inc. IV, da Constituição da República. **2.** Ação julgada prejudicada quanto ao art. 56 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição estadual por ser norma cuja eficácia se exauriu e procedente quanto ao § 1o. do art. 226 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. STF, ADI 553/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, J. em 16/06/2018. publicado em 14/02/2019. Outros precedentes: ADI 1759, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. em 14/04/2010, publicado em 20/08/2010; RE 183906, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 18/09/1997; ADI 4511, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2016, publicado em 20/04/2016.

214. Destaca-se, ainda, que este mecanismo sugerido demanda menos articulações e providências adicionais do Poder Concedente ao longo da execução do contrato (tais como gestão de recebíveis ou operação de fundo), dependendo, apenas, da edição de lei autorizativa e da contratação do Agente Fiduciário, para garantir o fluxo financeiro efetivo.

215. Ressaltamos que o atendimento de todas as recomendações aqui colocadas é indispensável para mitigar os riscos de interpretações restritivas por parte dos órgãos de controle, devendo sempre ser evidenciado que o mecanismo decorre de expressa autorização legislativa.

4. DIRETRIZES REGULATÓRIAS DO CONTRATO

4.A) Normas de regulação e a designação da entidade de regulação e de fiscalização

216. De acordo com a Lei Federal n.º 8.987/95 (Lei de Concessões), é **atribuição do Poder Concedente** regulamentar e fiscalizar o serviço concedido, prevendo normas regulamentares dos serviços no contato de concessão. Trata-se do exercício da atividade de regulação que pode ser exercida diretamente pelo próprio Poder Concedente, individualmente ou em consórcio público com outros entes federados, ou por meio de entidade descentralizada, como uma agência reguladora, normalmente uma autarquia.

217. A LSB reconhece a essencialidade da atividade regulatória e estabelece como condição de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico a *"existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização"* (art. 11, III). Em outras palavras: sem a definição de entidade reguladora e sem a existência de normas de regulação para os serviços de saneamento básico, o contrato não é válido e não pode produzir nenhum efeito.

218. Alinhado à PNRS, o art. 4º da Lei Municipal de Saneamento n.º 2.663/13 dispõe que compete ao Município *"a gestão, o planejamento, a organização, a* ***regulação e a prestação direta ou indireta dos serviços de saneamento básico, podendo efetivá-las mediante convênio de cooperação com instituições da administração direta ou indireta de outros entes públicos*** *ou, ainda, organizações sociais legalmente constituídas, ou em regime de concessão ou permissão".*

219. Na mesma linha, dispõe o art. 6º da LOM que*: "Compete ao Município, no exercício de sua autonomia: (...) XIV -* ***disciplinar a limpeza dos logradouros públicos, a remoção do lixo domiciliar*** *e dispor sobre a prevenção de incêndios; XXII - legislar sobre serviços públicos e* ***regulamentar*** *os processos de instalação, distribuição e consumo de água, gás, luz e energia elétrica e todos os demais* ***serviços de caráter e uso coletivo****".*

220. Ainda, prevê a Lei Municipal n.º 1.499/06[145], de aplicação supletiva à hipótese, que: "***Incumbe ao Município: I - regulamentar o serviço concedido*** *e fiscalizar permanentemente a sua prestação"* (art. 37) (grifou-se).

221. Dentro da organização do Município, a Lei Municipal n.º 2.985/17[146] atribuiu o serviço de limpeza pública à SEMAM, a quem compete:

> *"(...)* ***coordenar, planejar e executar*** *a Política Ambiental e Urbanística do Município, respeitadas as competências da União e do Estado; implantar o Plano Diretor Urbanístico e Ambiental instituído por lei; desenvolver e coordenar estudos e projetos ambientais e do Plano Diretor, assegurando a melhoria da qualidade de vida dos habitantes de Novo Hamburgo, mediante o licenciamento e fiscalização de atividades potencialmente poluidoras, preservação e recuperação de recursos ambientais renováveis e não-renováveis, coordenação, planejamento e fiscalização da gestão de resíduos sólidos, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo das*

[145] "Dispõe sobre as concessões dos serviços de limpeza pública, coleta, reaproveitamento e destinação final dos resíduos sólidos comuns, coleta, tratamento e destinação final de resíduos especiais de serviços de saúde, do município de Novo Hamburgo, e dá outras providências."
[146] Dispõe sobre a estrutura administrativa organizacional da Prefeitura Municipal de Novo Hamburgo.

presentes e futuras gerações; ***gerenciar, controlar e executar, direta e indiretamente, a limpeza urbana, coleta de resíduos sólidos, domésticos e hospitalares, e demais serviços correlatos à limpeza pública, implantar, zelar, conservar e manter logradouros públicos e equipamentos comunitários****; bem como dar execução, em conformidade com as legislações municipal, estadual e federal aplicáveis, às determinações e diretrizes estabelecidas pelo Prefeito Municipal e tudo o mais inerente aos encargos legais e atribuições pelo mesmo delegadas"* (art. 14) (grifou-se).

221.1 Dentro da SEMAM, os serviços de a limpeza urbana são gerenciados pela Diretoria de Limpeza Urbana - DLU, que é estruturada da seguinte forma[147]: (a) Gerência de Tratamento e Destinação Final - GTDF; (b) Gerência de Limpeza e Coleta - GLU; (b.i) Departamento de Controle e Fiscalização - DCF; (c) Gerência de Logradouros Públicos - GLP; (c.i) Departamento de Fiscalização e Conservação - DFC; (c.i.i) Seção de Manutenção - SM; (c.i.ii) Seção de Fiscalização - SF; (c.ii) Departamento de Apoio Material e Instalações – DAM; (c.ii.i) Seção de Marcenaria e Carpintaria – SMC; e (c.ii.ii) Seção de Serralheria - SS.

221.2 Segundo indica o PGIRS[148], o DLU é composto por: gerente de limpeza e coleta, gerente de tratamento e destinação final, assistente de fiscalização, motorista, engenheira química e geólogo.

222. Muito embora os serviços de varrição e capina sejam inseridos pela legislação no conceito de "limpeza urbana", de modo que poderiam ser integralmente outorgados à SEMAM, hoje são eles gerenciados pela Secretaria Municipal de Obras Públicas, Serviços Públicos e Viários - SEMOPSU, competente para:

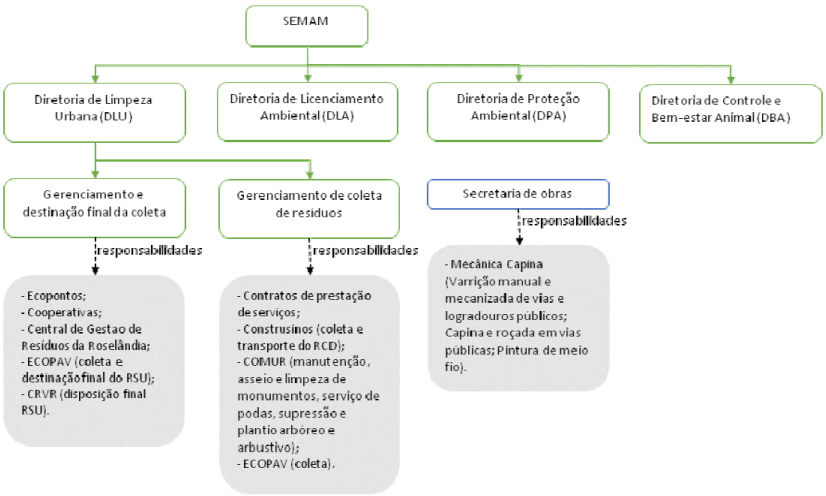
"(...) desenvolver e executar o Plano de Obras Públicas do Município, construindo, ampliando e recuperando obras públicas e viárias de uso comum e de uso especial da Administração Municipal e de seus órgãos; ***manter e conservar o Sistema Viário Municipal e respectiva canalização pluvial,*** *executando e fiscalizando todas as obras públicas que lhe sejam afetas; disciplinar, fiscalizar e executar todos os demais eventos atinentes*

[147] Conforme Decreto Municipal nº 7715/17.
[148] Pág. 27.

ao âmbito de sua competência, promovendo programas e planos de ações integradas enunciados em conformidade com as metas administrativas; administrar, manter e conservar cemitérios públicos municipais; projetar e executar serviços de iluminação pública e sua respectiva conservação, coordenando e executando todas as atividades pertinentes, bem como dar execução às determinações e diretrizes estabelecidas pelo Prefeito Municipal e tudo o mais inerente aos encargos legais e atribuições pelo mesmo delegadas" (art. 9º) (grifou-se).

223. O fluxograma abaixo, extraído do PGRIS de 2017, identifica quais os serviços Gerenciados pela SEMAM e pela SEMOPSU:

Figura 6 - Fluxograma dos serviços da SEMAM e da SEMOPSU



224. Os serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos de serviços de saúde (RSS), de outro lado, estão hoje a cargo da Secretaria Municipal de Saúde - SMS,

muito embora a Lei Municipal n.º 2.985/17[149] não seja clara quanto à sua competência para gestão de tais atividades.[150]

225. Registre-se que, para o exercício de sua competência regulatória na área do saneamento básico, o Município é hoje assessorado pelo Conselho Municipal de Saneamento Ambiental - CONSAM[151], órgão de assessoria consultiva e de deliberação executiva instituído pela Lei Municipal n.º 2.789/15, diretamente vinculado ao Poder Executivo Municipal[152], incumbido de realizar estudos, emitir pareceres, propor normas, debater, estruturar e encaminhar ações e sugerir medidas legais ou fiscais referentes ao saneamento ambiental[153], ao saneamento básico, aos recursos naturais, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável, ao combate à degradação ambiental e à sadia qualidade de vida.[154]

---

[149] A qual dispõe que: *"Art. 10 À SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE compete desenvolver e executar as políticas e os planos e programas na área da saúde no âmbito do Município, voltados para a melhoria da qualidade de vida da população em geral, prestando-lhe assistência, mantendo serviços na lógica da atenção integral, por meio da atuação de equipe multiprofissional; executar o processamento e realizar a receita e a despesa da pasta, no Município, respondendo seu titular como gestor e ordenador geral da despesa na área da saúde e do Fundo Municipal de Saúde; distribuir medicamentos e exercer a fiscalização da saúde mediante o desenvolvimento de ações e serviços para a promoção, prevenção e assistência, planejados a partir da avaliação epidemiológica e socioeconômica, considerando as especificidades locais; promover ações de educação permanente em saúde, objetivando a autonomia dos usuários, seus grupos familiares e comunidade; bem como dar execução às determinações e diretrizes estabelecidas pelo Prefeito Municipal e tudo o mais inerente aos encargos legais e atribuições pelo mesmo delegadas."*

[150] Os resíduos de saúde também são regulados pelo Código Municipal de Saúde, aprovado peça Lei Complementar nº 177/97, que assim prevê: *"Art. 48 Os serviços de saúde deverão adotar procedimentos para o destino final e demais questões relacionadas aos resíduos gerados em seus setores, de acordo com o previsto neste código e em normas técnicas especiais."* (...) "Art. 69 *Dentre outras obrigações no âmbito da saúde pública, relativamente à saúde do trabalhador, compete à SEMSAS assegurar o cumprimento da normatização, a fiscalização e o controle das condições de produção, extração, armazenamento, transporte, distribuição, destinação final de resíduos e manuseio de substâncias e produtos, de máquinas e equipamentos, do processo e da organização do trabalho"* (art. 69).

[151] Substituiu o Municipal de Proteção ao Meio Ambiente (COMPAM).

[152] Órgão ativo. Atas de reuniões e outras informações disponíveis no seguinte link: https://semam.novohamburgo.rs.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=72

[153] Segundo dispõe a Lei Municipal nº 2.789/15: *"Art. 2º Para efeito desta Lei considera-se: I - Saneamento Ambiental: como o conjunto de ações que visam alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental, por meio do abastecimento de água potável, coleta e disposição sanitária de resíduos líquidos, sólidos e gasosos, promoção da disciplina sanitária do uso e ocupação do solo, prevenção e controle do excesso de ruídos, drenagem de águas, controle de vetores de doenças transmissíveis, especialmente o controle ambiental de roedores, insetos helmintos e outros vetores transmissores de doenças; II - Política de Saneamento Básico: conjunto de investimentos, serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas conforme descrito na Lei Federal nº 11.445/2007 e do Decreto Federal nº 7.217/2012, e outras normas correlatas".*

[154] Cf. art. 2º do Decreto Municipal n.º 7.398/16.

225.1 Referido Conselho é composto por: **a)** 01 representante da Secretaria Municipal de Meio Ambiente; **b)** 01 representante da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos; **c)** 01 representante da COMUSA - Serviços de Água e Esgotos; **d)** 01 representante da Secretaria Municipal da Saúde; **e)** 01 representante da Secretaria Municipal de Educação; **f)** 01 representante da Secretaria Especial de Gabinete; **g)** 01 representante da Secretaria Geral de Governo; **h)** 01 representante do PROCON Municipal; e **i)** 08 representantes da Sociedade Civil Organizada.[155]-[156]

226. Também para assessorar o Poder Executivo na revisão e implementação do PGIRS a Lei Municipal n.º 2.663/13 prevê a figura do Fórum Integrado de Saneamento Ambiental – FISA (arts. 8º, 9º e 10º[157]), que ainda não foi instituído, conforme informações fornecidas por esta Prefeitura em resposta a pedido de esclarecimento formulado no âmbito desta PMI[158].

227. Segundo constatado a partir das informações fornecidas com o Edital de PMI, os contratos vigentes no Município de Novo Hamburgo que têm por objeto a prestação de

---

[155] Dentre os membro indicados pela Sociedade Civil Organizada, há: **a)** 01 vinculado ao ambiente acadêmico; **b)** 02 vinculados às Associações Comunitárias; **c)** 01 vinculado às entidades relacionadas a temática ambiental; **d)** 01 vinculado aos Conselhos Profissionais; **e)** 01 vinculado às entidades empresariais de Novo Hamburgo; **f)** 01 vinculado às entidades sindicais dos trabalhadores; **g)** 01 vinculado ao Movimento Estudantil de Novo Hamburgo.

[156] Os membros da sociedade civil devem ser escolhidos em Audiência Pública, convocada para tal fim, e nomeadas pelo Prefeito Municipal, através de Decreto. os atuais membros do Conselho foram nomeados pelo Decreto Municipal n.º 7145/15, com alterações posteriores.

[157] *"**Art. 8º** O Fórum Integrado de Saneamento Ambiental, doravante denominado de FISA, propõe-se a organizar um conjunto de iniciativas institucionais que, **respeitadas as respectivas competências, atribuições, prerrogativas e funções, integram-se, de modo articulado e cooperativo, para a formulação e viabilização de projetos e programas comuns**, materializados através da execução de ações conjuntas em saneamento e meio ambiente. Parágrafo Único - A atuação articulada e cooperativada do FISA visa viabilizar a toda população níveis crescentes de qualidade e salubridade ambiental, tendo o compromisso de defender, proteger e conservar os recursos naturais para o benefício das gerações atuais e futuras. **Art. 9º** O Fórum Integrado de Saneamento Ambiental (FISA) é composto pelos órgãos da administração direta e indireta do Município de Novo Hamburgo que guardam algum tipo de relação com o saneamento e o meio ambiente. Parágrafo Único - O ato de criação, os órgãos integrantes do FISA e o seu funcionamento serão determinados mediante Decreto do Poder Executivo. **Art. 10º** Caberão aos órgãos integrantes do FISA implementar as ações, os projetos e os programas previstos no Plano de Saneamento Básico e no Plano Ambiental de Novo Hamburgo e, prioritariamente: I - participar da revisão e da implementação do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, elaborado em 2012; II - participar da elaboração e acompanhar a implementação do Plano Municipal de Saneamento Básico de Novo Hamburgo (PMSB-NH); III - participar da elaboração e acompanhar a implementação do Plano de Recursos Hídricos da Bacia do Rio do Sinos (Plano Sinos); IV - participar da revisão, atualização e implementação do Plano Ambiental de Novo Hamburgo, bem como da revisão, atualização e implementação da Política Ambiental de Novo Hamburgo, destacando o controle ambiental integrado e também a promoção da educação ambiental integrada"* (grifou-se).

[158] A constituição do referido fórum, embora desejável, não é imprescindível para a viabilização da modelagem ora proposta.

serviços de saneamento não preveem a figura de um ente regulador, pelo que correm o risco de terem a sua validade questionada, com fundamento no art. 11 da LSB.

228. Para execução do modelo proposto, é necessário que o Município delegue poderes de regulação a órgão ou entidade com capacidade para tanto, conforme expressamente autorizado pelo art. 8º da LSB[159].

228.1 Saliente-se, aqui, que o COSNAM não é um órgão de regulação, mas, apenas, de **assessoramento** do Poder Executivo, de modo que nada obsta a delegação da função de regulação dos serviços objeto do PMI a outro órgão ou entidade.

229. A indicação do regulador deverá ocorrer por ato do Poder Executivo Municipal, seja porque cabe ao titular do serviço a definição do ente responsável pela regulação, fiscalização e procedimentos de sua atuação (art. 9º da LSB), seja por força do disposto no art. 4º da Lei Municipal n.º 2.663/13 e art. 6º da LOM, os quais estabelecem a competência do Poder Executivo Municipal de Novo Hamburgo para o exercício tais atividades.

230. Ainda de acordo com a LSB, a regulação poderá ser exercida diretamente, por órgão ou entidade da Administração Municipal, inclusive consórcio público do qual o Município participe, ou mediante delegação, por meio de convênio de cooperação, a órgão ou entidade de outro ente da Federação ou a consórcio público do qual não participe, constituído dentro do limite do respectivo Estado, instituído para gestão associada de serviços públicos.

231. Abre-se, então, ampla possibilidade para a criação do agente de regulação, cujos objetivos, consoante o art. 22 da LSB, são: estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários; garantir o

[159] "Art. 8º. Os titulares dos serviços públicos de saneamento básico poderão delegar a organização, a regulação, a fiscalização e a prestação desses serviços, nos termos do art. 241 da Constituição Federal e da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005."

cumprimento das condições e metas estabelecidas; bem como prevenir e limitar o abuso de atos discricionários pelos gestores municipais e o abuso do poder econômico de eventuais prestadores dos serviços contratados, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do sistema nacional de defesa da concorrência.

232. Ressalte-se que, qualquer que seja o modelo escolhido, o ente regulador deve possuir os seguintes requisitos de gestão: capacidade e independência decisória, transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões, e ,no caso dos serviços contratados, autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade de regulação.

233. Quanto à possibilidade de regulação dos serviços por meio de consórcio, destaque-se que, muito embora o Município de Novo Hamburgo integre o consórcio Pró-Sinos, as atividades a ele delegadas pelo Município não abarcam a função de regulação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos. Ainda que, em tese, pudéssemos cogitar a delegação de tais atividades ao referido Consórcio, tal opção não é recomendável no caso concreto em exame, tendo em vista que, diante da dimensão e características do Município de Novo Hamburgo, mostra-se mais eficiente e efetiva a delegação de tais atividades a entidade reguladora de âmbito estritamente municipal, já familiarizada com as peculiaridades envolvidas na prestação dos serviços,

234. Esta definição, contudo, não impede que, na superveniência de normas metropolitanas específicas para os serviços públicos referentes a resíduos sólidos no Município de Novo Hamburgo, este delegue a regulação dos serviços a entidade metropolitana. Para tanto, foi proposta, na Minuta do Contrato, disposição específica prevendo esta hipótese, de modo a conceder segurança jurídica para as partes contratantes, sem engessar o Município de Novo Hamburgo em sua atuação como fiscalizador.

235. No que se refere à regulação em nível municipal, vislumbram-se os seguintes caminhos para a entidade reguladora: (i) criação de uma agência reguladora, sob a

forma de autarquia, ou (ii) a designação de algum ente ou entidade já existente para exercício da função regulatória.

236. A regulação por agência vem sendo adotada por diversos Municípios, inclusive de médio e pequeno porte[160], e tais agências têm sido criadas como autarquias de regime especial, tendo, em regras, as seguintes características que podem se constituir em vantagens: maior autonomia em relação à Administração Direta, estabilidade de seus dirigentes, garantia pelo exercício de mandato fixo; caráter final de suas decisões, que não são passíveis de apreciação por outros órgãos ou entidades da Administração Pública.[161]

237. Por outro lado, o custo operacional da criação de uma agência coloca-se como relevante desvantagem, assim como, no caso de Municípios menores e especialmente se a agência for criada para regular apenas um único setor, a possível ociosidade. Ademais, a criação das agências reguladoras (e das autarquias em geral) dependem de autorização legislativa, criação de orçamento, cargos e estrutura própria.

4.B) Modelo sugerido

238. Tendo em vista as características e o porte do Município de Novo Hamburgo, não se mostra recomendável a criação de uma agência reguladora sob a forma de autarquia apenas para a regulação do Contrato ora proposto.

239. O mais adequado parece ser a designação de órgão municipal, integrante da Administração Direta, que já realize as funções de fiscalização no âmbito dos outros

[160] É o caso, por exemplo, das seguintes: AGERSA – Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de Cachoeiro de Itapemirim; ARSAEG – Agência Reguladora do Serviço de Água, Esgotos e Resíduos de Guaratinguetá/SP; AGR – Agência Reguladora de Saneamento de Tubarão/SC; ARPF – Agência Reguladora de Serviços Públicos de Porto Ferreira.
[161] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Direito Administrativo. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 603.

contratos administrativos de serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, por duas razões principais. Em primeiro lugar, esse caminho permite o aproveitamento dos recursos humanos municipais já capacitados, potencializando a capacitação técnica e expertise necessárias para o exercício de regulação. Além disso, tal medida não depende de lei, vez que as finalidades de fiscalização de serviços públicos já estão abarcadas dentre as funções finalísticas das Secretarias existentes.

240. Considerando o organograma do Executivo Municipal de Novo Hamburgo, recomenda-se a criação de Comitê Regulador no âmbito da SEMAM para exercer a função de regulação e fiscalização do contrato de concessão administrativa dos serviços públicos de manejo de resíduos sólidos.

241. Isso porque a SEMAM já é competente, segundo o art. 14 da Lei Municipal n.º 2.985/17, para *"gerenciar, controlar e executar, direta e indiretamente, a limpeza urbana, coleta de resíduos sólidos, domésticos e hospitalares, e demais serviços correlatos à limpeza pública, implantar, zelar, conservar e manter logradouros públicos e equipamentos comunitários"*.

242. Ou seja, a competência atribuída à SEMAM já envolve a gestão e fiscalização de todos os serviços objeto deste PMI[162], muito embora os serviços de capina, varrição manual e gestão de resíduos de saúde estejam hoje a cargo da SEMOPSU e SMS. Além disso, a criação e Comitê Regulador dentro da estrutura da SEMAM justifica-se em razão da afinidade temática e funcional entre as políticas públicas de meio ambiente e as de saneamento básico.

243. A proximidade entre as políticas ambientais e de saneamento básico é tamanha que há uma tendência, atualmente, de se utilizar a expressão "saneamento

[162] Na verdade, a SEMAM já exerce funções relacionadas à Política de Resíduos Sólidos do Município de Novo Hamburgo, tanto que as informações sobre a coleta do Município estão disponibilizadas em sua página eletrônica e a revisão do PGIRS foi por ela conduzida.

ambiental".[163]-[164], assim definida pela Lei Municipal n.º 2.663/13, evidenciando sua relação com os resíduos sólidos:

> *"VI - saneamento ambiental: como o conjunto de ações que visam alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental, por meio do abastecimento de água potável, coleta e disposição sanitária de resíduos líquidos, sólidos e gasosos, promoção da disciplina sanitária do uso e ocupação do solo, prevenção e controle do excesso de ruídos, drenagem de águas, controle de vetores de doenças transmissíveis, especialmente o controle ambiental de roedores, insetos helmintos e outros vetores transmissores de doenças".*

244. Dentro do saneamento básico, os serviços de limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos guardam ainda mais relação com a matéria ambiental, haja vista os profundos, mediatos e imediatos impactos desses serviços (bem ou mal prestados) no ambiente. O acúmulo de resíduos, a falta de disposição final ambientalmente adequada e a ausência de tratamento geram problemas para a geração presente e também para a futura, assim como a adequada prestação dos serviços pode modificar radicalmente a situação do meio ambiente, principalmente urbano, a médio e a longo prazo.

245. A conexão entre os temas, além de intuitiva e lógica, decorre da própria PNRS, a qual prevê expressamente, em seu art. 2º, a aplicação das normas ambientais aos resíduos sólidos, notadamente aquelas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), entre outros.[165].

246. Dessa forma, a criação de Comitê Regulador vinculado à estrutura da SEMAM para o exercício da função regulatória e de fiscalização também traduz ganhos de eficiência normativa e regulatória, eis que o setor de saneamento consiste em serviço

[163] Vide: Lei Municipal n.º 2.663/13, em seu art. 5º, §1º.
[164] RIBEIRO, Wladimir António. O saneamento básico como um direito social. *Revista de Direito Público da Economia – RDPE*, Belo Horizonte, ano 13, n. 52, p. 229-251, out./dez. 2015.
[165] Lei Federal n.º 12.305/10: "Art. 2º Aplicam-se aos resíduos sólidos, além do disposto nesta Lei, nas Leis nºs 11.445, de 5 de janeiro de 2007, 9.974, de 6 de junho de 2000, e 9.966, de 28 de abril de 2000, as normas estabelecidas pelos órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS), do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro)."

público essencial, é intensamente regulado pelas normas emitidas pelos órgãos ambientais e guarda interação direta com as temáticas de saúde.

247. Como se não bastasse, o art. 13 da Lei Municipal n.º 2.663/13 prevê, expressamente, que *"**Os serviços de limpeza urbana observarão as disposições da Política Nacional de Resíduos Sólidos**, instituída pela Lei Federal nº 12.305/2010, **sob a gestão e coordenação da Secretaria Municipal do Meio Ambiente."*** Ainda, segundo dispõe o art. 5º, parágrafo 4º, da referida norma[166], cabe à SEMAM revisar a Política Ambiental de Novo Hamburgo e o Plano Ambiental de Novo Hamburgo.

248. Ou seja, **é inquestionável a intenção do legislador municipal de concentrar na SEMAM as funções pertinentes à gestão e regulação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.**

249. Sugere-se, então, como forma de poupar custos operacionais, institucionais, e aumentar a eficiência administrativa, que seja criado, dentro da estrutura da SEMAM, um Comitê Regulador, responsável pela regulação e fiscalização das diferentes etapas dos serviços de saneamento básico que venham a ser contratadas pelo Município de Novo Hamburgo como decorrência deste PMI, que concentra a totalidade dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos hoje restados no Município.

250. Nada impede, contudo, que tal Comitê tenha participantes convidados da SEMOPSU e SMS, já experientes na prestação dos serviços hoje a cargo das referidas Secretarias, para contribuir com sua expertise nas atividades de fiscalização e regulação dos serviços.

251. Note-se que, conforme dispõe o art. 15, parágrafo único, da Lei Municipal n.º 2.663/13: "*A **organização e a estruturação dos serviços de limpeza urbana e manejo***

[166] Que assim prevê: "Caberá à Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SEMAM) proceder a revisão e atualização da Política Ambiental de Novo Hamburgo até o mês de abril do ano de 2014, bem como organizar, posteriormente, o processo de revisão e atualização do Plano Ambiental de Novo Hamburgo, em conformidade com a Lei Complementar nº 140/2011 e as respectivas Resoluções do CONSEMA-RS."

dos resíduos sólidos**, incluindo a implantação dos sistemas de logística reversa, em especial, nos estabelecimentos comerciais de Novo Hamburgo, **serão regulamentados por Decreto do Poder Executivo Municipal, ou mediante critérios adotados em edital de licitação dos serviços" (grifou-se).

252. Nesse contexto, e considerando a sua competência precípua no que toca aos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos, poderá o Município editar Decreto Municipal regulamentado as atribuições do Comitê Regulador aqui proposto, assim como designando seus membros.

253. É relevante registrar que, conforme dispõe o art. 22 da Lei Municipal de PPPs (n.º 1.408/06), cabe ao Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas de Novo Hamburgo *"III - fiscalizar a execução das parcerias Público-Privadas; IV - opinar sobre alteração, revisão, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos de parceria Público-Privadas"*.

254. No entanto, referido Conselho é integrado por funcionários municipais diversos, que, em sua maioria, não detêm a expertise necessária para fiscalização e gestão dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos objeto deste PMI[167], sendo recomendável, portanto, que o Conselho Gestor do Programa Municipal de PPPs delegue, por meio de ato administrativo, as funções tratadas no art. 22, III e IV, da Lei Municipal n.º 1.408/06 ao Comitê Regulador a ser criado no âmbito da SEMAM.

255. Alternativamente, caso este Município entenda mais conveniente outra opção, – o que se admite para argumentar -, é recomendável que o Conselho Gestor de PPPs seja integrado por membros da SEMAM, dentre os membros de livre escolha tratados no art.

[167] Já que, conforme dispõe o referido dispositivo, o Conselho Gestor deve ser formado pelos seguintes membros: *"I - o Chefe do Gabinete do Prefeito Municipal; II - o Secretário Municipal de Planejamento; III - o Secretário Municipal da Fazenda; IV - o Secretário Municipal da Indústria, Comércio e Serviços; V - O Secretário de Assuntos Jurídicos do Município; VI - Até 3 (três) membros de livre escolha do Prefeito Municipal; VII - Até 5 (cinco) membros indicados pela Câmara de Vereadores; VIII - Até 3 (três) representantes da sociedade civil oriundos da ACI, UAC e SINDICATOS DOS TRABALHADORES, eleitos por elas, em lista a ser definida pelo Prefeito."*

22, VI, da Lei Municipal de PPPs, que, de todo modo, deverão participar das reuniões do referido Conselho, com direito a voz (cf. art. 22, §3º)[168].

256. Por fim, repise-se que o exercício das funções de regulação e de fiscalização por entidade ligada à órgão da administração direta – no caso, a SEMAM – do Município de Novo Hamburgo somente será possível se este órgão tiver independência decisória em relação ao próprio Município.

257. Deverá, também, assegurar-se a transparência, a tecnicidade, a celeridade e a objetividade das decisões do órgão, tendo em vista que "*só é justificável se lhe forem atribuídas competências irrenunciáveis de atuar em face do setor a ser regulado, aplicando em concreto as medidas postas à sua disposição com vistas ao cumprimento dos objetos da regulação setorial*"[169]. Isso significa que a eficácia das decisões proferidas pelo agente regulador não poderá depender de órgão ou entidade externa a ela.

5. DIRETRIZES PARA LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO

5.A) Condições de Validade do Contrato

[168] "Art. 22 Fica criado o Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas de Novo Hamburgo, vinculado ao Gabinete do Prefeito Municipal e integrado pelos seguintes membros: (...) VI - Até 3 (três) membros de livre escolha do Prefeito Municipal; (...) § 3º Participarão das reuniões do Conselho, com direito a voz, os demais titulares de secretarias do Município ou entes da sua administração indireta, que tiverem interesse direto em determinada parceria, em razão de vínculo temático entre o objeto desta e o respectivo campo funcional."

[169] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Discricionariedade e Regulação Setorial. O caso concreto dos atos de concentração por regulador setorial. In: ARAGÃO, Alexandre dos Santos (Coord.). Rio de Janeiro, Forense, 2006, p. 669-704.

258. O art. 11 da LSB[170] impõe explicitamente alguns requisitos para que os contratos que envolvem a prestação de serviços públicos de saneamento básico sejam válidos, requisitos estes que são listados abaixo, já com os comentários pertinentes:

i) existência de plano de saneamento básico;

259. No caso em exame, o Município de Novo Hamburgo possui Plano Municipal de Saneamento Básico, aprovado pelo Decreto Municipal 8.163/2017. Este plano, contudo, apenas trata do abastecimento público e esgotamento sanitário, não dispondo sobre os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos.

260. O Município também possui Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos - PGIRS elaborado em 2012 e atualizado em 2017[171], valendo destacar que:

> **i)** o PGIRS de 2012 foi elaborado pelo Consórcio Pró-Sinos[172], em conjunto com o Município, em virtude do Convênio MMA/FNMA 041/2007, que estabeleceu a "realização dos Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos para cada um dos municípios consorciados ao Pró-Sinos";
>
> **ii)** o PGIRS de 2017, de outro lado, foi atualizado pelo próprio Município, mediante prévia audiência pública (n.º 01/17)[173], e está disponível no *site* da SEMAM[174];
>
> **iii)** não foi localizado Decreto Municipal de aprovação dos PGIRS de 2012 e 2017. Contudo, em 06.05.13, o Município editou o Decreto Municipal n.º 5.803,

---

[170] *"Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: I - a existência de plano de saneamento básico; II - a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico; III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização; 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."*
[171] Em atendimento ao art. 17, §4º, da LSB, que impõe a revisão de tais planos a cada 4 anos.
[172] Com o auxílio da empresa Keyassociados.
[173] O Edital de convocação para a audiência pode ser encontrado no anexo II do PGIRS de 2017.
[174] Através do seguinte link: https://semam.novohamburgo.rs.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=83

que instituiu Grupo de Trabalho para implementação do PGIRS de 2012 e atualização das normas correlatas do Código Municipal de Limpeza Urbana;

261. Embora o caráter institucional e cogente do PGIRS de 2017 seja inequívoco, considerando que: **(i)** a LSB impõe sejam os planos de saneamento *"aprovados por ato dos titulares"*[175];e **(ii)** o Decreto Federal n.º 7.404/10, regulamentador da PNRS, determina que plano nacional e resíduos deve ser aprovado por Decreto do Chefe do Executivo (art. 47, V), regra esta que, aplicada no âmbito municipal, leva à necessidade de aprovação do PGIRS por Decreto do Prefeito, a fim de se evitar questionamentos futuros, recomendamos seja tal plano formalmente aprovado por Decreto Municipal, conforme sugestão de Minuta anexa a este Caderno;

ii) estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico;

- Este requisito da LSB será atendido no âmbito deste PMI, com os estudos ora apresentados;

iii) existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização;

- Requisito atendido pelas Leis Municipais de n.º 2.663/13, 2.985/17 e 1.408/06, conforme detalhado nos itens "4.a." e 4.b" supra;

- Ainda, conforme explanado no "item 4.b", recomenda-se neste estudo a criação de um Comitê Regulador, no âmbito da SEMAM, para o exercício das funções de regulação e fiscalização especificamente em

[175] Conforme redação dada pela MP 868/18.

relação aos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos objeto contrato do concessão administrativa decorrente deste PMI;

iii.i) tratando-se de contrato e concessão, tais normas devem prever, conforme art. 11, §2º, da LSB:

a) autorização para a contratação dos serviços, indicando os respectivos prazos e a área a ser atendida;

- No caso concreto, a autorização para delegação dos serviços de saneamento básico via concessão está explícita no art. 4º da Lei Municipal de Saneamento n.º 2.663/13, a qual dispõe que:

"Art. 4º Compete ao Município de Novo Hamburgo a gestão, o planejamento, a organização, a regulação e ***a prestação direta ou indireta dos serviços de saneamento básico, podendo efetivá-las mediante*** *convênio de cooperação com instituições da administração direta ou indireta de outros entes públicos ou, ainda, organizações sociais legalmente constituídas, ou em* ***regime de concessão*** *ou permissão"* (grifou-se).

- Posto que a expressão "saneamento básico" inclui, segundo a regra expressa contida no art. art. 2º, I, c, da LSB e art. 3 º, VII, da Lei Municipal n.º 2.663/13, os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos, entendemos que o requisito da autorização legislativa está devidamente atendido[176];

  - Quanto ao "prazo da contratação", tratando-se de PPP, aplica-se a regra da Lei Municipal de PPPs n.º 1.408/06, que estabelece o prazo mínimo de 5 anos e máximo de 35 anos para este tipo de ajuste (art. 5º, I);

[176] Lembre-se que o art. 2º da Lei Federal n.º 9.074/95 dispensa prévia autorização legislativa para serviços de saneamento básico e limpeza urbana. De qualquer modo, dado que a LSB é norma posterior, alguns doutrinadores entendem que a Lei autorizativa é necessária. No caso concreto, contudo, o requisito já está atendido.

- Saliente-se, ainda, a existência da Lei Municipal n.º 1.499, de 27.11.06, que dispõe sobre as *"concessões de serviços públicos e de obras públicas, referentes à limpeza pública, coleta, reaproveitamento e destinação final dos resíduos sólidos comuns, coleta, tratamento e destinação final de resíduos especiais de serviços de saúde (...) pela Lei Federal n.º 8.987/95, de 13 de fevereiro de 1995, pelas demais normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos celebrados"*;

- Muito embora referida norma tenha sido publicada 2 meses após a Lei Municipal de PPPs, o seu texto, muito provavelmente, precede a legislação federal e municipal de PPPs, estando desatualizado em relação ao regime jurídico aplicável a este tipo de parceria, posto que apenas trata da "concessão comum" de tais serviços, pela Lei Federal 8.987/95, tendo a administração como "usuária única", conforme art. 14 da referida norma.[177] Ainda assim, não podemos deixar de considerar que a referida norma também autoriza a delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos via concessão;

- Abra-se um parêntese para registar que, em 22.12.11, o Município editou a Lei Municipal n.º 2.396, que autoriza a realização de "*Concorrência Pública, para a escolha de um parceiro público-privado, nos termos da Lei federal 11079/2004, visando a implantação de 'Complexo Industrial de Resíduos', compreendendo unidade de triagem de materiais para reciclagem, unidade processadora de resíduos, rejeitos e unidade de co-geração de energia elétrica mediante utilização dos gases gerados no processamento"*. No entanto, em vista do seu escopo limitado e objetivo diverso, esta Lei não abrange todos os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos objeto deste PMI.

[177] "Art. 14 Os serviços concedidos serão remunerados diretamente pelo Município, na qualidade de usuário único em representação da coletividade indiretamente fruidora destes serviços, conforme valores apurados nas concorrências públicas aplicadas aos serviços realizados."

b) metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de qualidade, de eficiência e de uso racional dos recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados; prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas;

- Requisito atendido em diversas passagens do PGIRS, notadamente pelo item 6.3 e seguintes;

c) as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo: i) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas; ii) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas; iii) a política de subsídios; iv) mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços; v) hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços;

- Tendo em vista que é cobrada taxa para coleta dos resíduos domiciliares e de saúdo pelo Município de Novo Hamburgo, conforme exposto acima, os itens "i", "ii" e "iii" são atendidos pelos arts. 114 e seguintes do Código Tributário Municipal. Os mecanismos de controle social estão detalhados no "item 5.J" abaixo, enquanto as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços estão indicadas na minuta de contrato de PPP anexa a este Caderno, conforme permitido pelo art. 15, parágrafo único, da Lei Municipal n.º 2.663/13[178].

[178] O qual prevê que: "*A **organização e a estruturação dos serviços de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos**, incluindo a implantação dos sistemas de logística reversa, em especial, nos estabelecimentos comerciais de Novo Hamburgo, **serão regulamentados por Decreto do Poder Executivo Municipal, ou mediante critérios adotados em edital de licitação dos serviços.**"*

iv) a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação;

- Com a finalização do PMI, **deverá ser realizada audiência pública**, para o atendimento deste requisito legal e para que seja garantida a participação e controle social sobre as políticas públicas de saneamento básico;

- Note-se que regra similar também pode ser encontrada no art. 10, VI, da Lei Federal de PPPs, que impõe a*: "**submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública**, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, **fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital**"* (grifou-se);

v) planos de investimentos e os projetos relativos ao contrato deverão ser compatíveis com o respectivo plano de saneamento básico;

- Requisito será atendido no âmbito deste PMI, com os estudos ora apresentados;

262. Note-se que, em adição aos requisitos impostos pela LSB especificamente para os contratos de saneamento básico, o art. 10 da Lei Federal de PPPs e art. 12 da Lei Municipal de PPPs n.º 1.408/06[179] também impõem regras específicas para que os entes

[179] *"**Art. 12** A contratação de parceria Público-Privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a: I - autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre: a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria Público-Privada b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do artigo 4º da Lei Federal*

públicos iniciem processo de licitação para celebração de PPPs, que também deverão ser observadas no caso concreto. Todas as exigências feitas naqueles dispositivos poderão ser satisfatoriamente adotadas a partir do material ora apresentado. Os itens de maior atenção estão tratados separadamente – em tópicos próprios – neste estudo.

263. O futuro contrato também deverá contemplar as cláusulas obrigatórias e obrigações mínimas tratadas no art. 5º e ss. da Lei Federal de PPPs e art. 5º da Lei Municipal de PPPs n.º 1.408/06, requisitos estes que estão devidamente retratados na Minuta de Contrato ora anexada.

264. Devem ser observadas as formalidades previstas na Lei Municipal de PPPs n.º 1.408/06, que dispõe sobre o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas, cria o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas e estabelece que cabe ao referido Conselho aprovar os projetos de PPPs, observadas as condições estabelecidas no artigo 23 desta Lei[180], assim como recomendar ao Prefeito a inclusão dos projetos aprovados no Programa de PPPs.

Complementar nº 101/2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do artigo 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos artigos 29, 30 e 32 da Lei Federal Complementar nº 101/2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Municipal relativas ao objeto do contrato; II - elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria Público-Privada; III - declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Municipal no decorrer do contrato são compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e estão previstas na Lei Orçamentária Anual; IV - estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Municipal; V - seu objeto estar previsto no Plano Plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado; VI - submissão da minuta de edital e de contrato à audiência pública, mediante publicação em jornal de circulação no Município, em jornal de grande circulação regional, e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital; e VII - Licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir. § 1º A comprovação referida nas alíneas b e c do inciso I do caput deste artigo conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, observadas as normas gerais para consolidação das contas públicas, sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias. § 2º Sempre que a assinatura do contrato ocorrer em exercício diverso daquele em que for publicado o edital, deverá ser precedida da atualização dos estudos e demonstrações a que se referem os incisos I a IV do caput deste artigo. § 3º As concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Municipal dependerão de autorização legislativa específica."

[180] Que assim dispõe: "Art. 23 São condições para a inclusão de projetos no Programa de Parcerias Público-Privadas: I - efetivo interesse público, considerando a natureza, relevância e valor de seu objeto, bem como o caráter prioritário da respectiva execução, observadas as diretrizes governamentais; II - estudos técnicos de sua viabilidade, mediante demonstração das metas e resultados a serem atingidos, prazos de execução e de amortização do capital investido,

265. O cumprimento de todas as formalidades legais é indispensável à segurança jurídica da contratação sugerida.

5.B) A Adequação do Escopo Contratual e do Termo de Referência à Lei de PPPs

266. Conforme adiantado no "item 1" supra e na Minuta de Contrato anexa (Anexo II do Edital – Minuta de Contrato), o Contrato de PPP ora proposto contempla a implementação de equipamento que permitam a valorização e redução dos resíduos, sem impor expressamente qual a tecnologia que deverá ser adotada, o que será analisado no âmbito das propostas técnicas apresentadas.

267. Além disso, ainda que o futuro contrato não compreenda em seu objeto a construção de aterro sanitário público, os licitantes poderão considerar em suas propostas técnicas e/ou incorporar no curso da execução contratual atividades geradoras de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.

268. Estas possíveis fontes acessórias podem já ser previstas na proposta técnica dos licitantes, como alternativas para a recuperação e valorização de resíduos, tais como o tratamento biológico dos resíduos como matéria prima, triagem e comercialização dos resíduos potencialmente recicláveis.

269. A previsão de objeto parcialmente aberto no certame, de modo a permitir que o parceiro privado proponha as soluções que melhor atendam ao interesse público almejado (no caso concreto, para a redução e valorização dos resíduos), é não apenas

---

bem como a indicação dos critérios de avaliação ou desempenho a serem utilizados; III - a viabilidade dos indicadores de resultado a serem adotados, em função de sua capacidade de aferir, de modo permanente e objetivo, o desempenho do ente privado em termos qualitativos e quantitativos, bem como de parâmetros que vinculem o montante da remuneração aos resultados atingidos; IV - a forma e os prazos de amortização do capital investido pelo contratado; V - a necessidade, a importância e o valor do serviço ou da obra em relação ao objeto a ser executado. Parágrafo Único - A aprovação do projeto fica condicionada ainda ao seguinte: I - elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro; II - demonstração da origem dos recursos para seu custeio; III - comprovação de compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual."

permitida, como também desejada pelas Leis Federal e Municipal de PPPs, já que são comprovados os ganhos de qualidade e a redução dos custos que se obtém quando a elaboração do projeto básico é relegada ao próprio executor da atividade.

270. Lembre-se que, conforme prevê o art. 10, §4[181], da Lei Federal de PPPs, os estudos de engenharia **deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto**, não sendo necessária a existência de prévio projeto básico para abertura da licitação.

271. Mauricio Portugal Ribeiro e Lucas Navarro Prado, refletindo sobre o projeto básico nas PPPs, afirmam que a sua elaboração pelo parceiro privado traz consideráveis ganhos econômicos e de eficiência, pois serão eles os responsáveis pela eventual deficiência na realização do projeto e execução do serviço a médio e longo prazo:

> *"Há, entretanto, em relação às concessões de serviço público, uma circunstância que leva, por assim dizer, a uma subversão dessa lógica econômica. É o fato de que nas concessões comuns, patrocinadas ou administrativas, aquele que constrói a obra será responsável por operá-la, ao longo de todo o contrato de concessão, ou seja, por prazos, em regra, longos. Essa circunstância* ***impele o parceiro privado a tomar decisões economicamente eficientes, pois recairão sobre ele eventuais deficiências na realização da obra.***
> *Ora, isso cria incentivo para que o parceiro privado considere nas suas decisões de investimento as consequências de médio e longo prazos. Por exemplo, ele deve sopesar, em cada circunstância, se é preferível investir mais na qualidade da construção da infraestrutura e reduzir os custos futuros com a sua operação e manutenção ou, ao contrário, reduzir os custos de construção e ter custos maiores de manutenção e operação.*
> *A rigor,* ***dada a existência de tal incentivo, o mais lógico é transferir ao parceiro privado o maior espectro possível de responsabilidades e alternativas, para que ele tenha ao seu dispor as ferramentas para buscar a maximização da eficiência na prestação do serviço.***

[181] Que assim dispõe: *"Os estudos de engenharia para a definição do valor do investimento da PPP* ***deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto****, e o valor dos investimentos para definição do preço de referência para a licitação será calculado com base em valores de mercado considerando o custo global de obras semelhantes no Brasil ou no exterior ou com base em sistemas de custos que utilizem como insumo valores de mercado do setor específico do projeto, aferidos, em qualquer caso, mediante orçamento sintético, elaborado por meio de metodologia expedita ou paramétrica"* (grifou-se).

A tendência contemporânea com relação a esse assunto é que a Administração Pública se centre apenas em definir claramente (a) os 'outputs' do projeto, ou seja, os indicadores de resultado que especifiquem os níveis de prestação do serviço que espera obter, e (b) os mecanismos para obtenção, ao longo do contrato, da transferência para o usuário e para a Administração Pública de parte da eficiência gerada pelo parceiro privado na utilização da margem de liberdade dada pelo contrato para a definição da forma e meios de prestação do serviço.

Nesse contexto, perde sentido a separação entre as atividades de realização do projeto e execução da obra. O incentivo que a transferência em conjunto da responsabilidade pela construção, manutenção e operação do projeto traz para a maximização da eficiência supera, do ponto de vista econômico, as vantagens da aludida separação. É por essa razão que, ao contrário da Lei 8.666/1993 (que exige a realização do projeto básico como condição de abertura da licitação de obras e serviços de engenharia), a Lei 8.987/1995 requereu apenas 'elementos do projeto básico' como condição para realização da licitação" (grifou-se).[182]

272. Como também destaca Benedicto Porto Neto, **por meio da PPP** ***"quer-se permitir que a iniciativa privada contribua com sua eficiência também na definição do modelo contratual a ser adotado. À Administração está reservada a tarefa de definir os fins a serem alcançados pela parceria****; o agente privado pode ficar encarregado de escolher os meios para que eles sejam atingidos. Há, portanto, compartilhamento entre os parceiros na definição do contrato. A adoção do regime da Lei 8.666/93 para essa matéria acabaria afastando esse papel do agente privado"* (grifou-se).[183]-[184]

---

[182] "Comentários à Lei de PPP Parceria Público-Privada: fundamentos econômico-jurídicos", editora Malheiros, 2007, p. 278/280.

[183] "Licitações para Contratação de Parceria Público-Privada", in "Parcerias Público-Privadas", Coord. Carlos Ari Sundfeld, editora Malheiros, 2005, ps. 147 e 148.

[184] Na mesma linha, Floriano de Azevedo Marques Neto salienta que: *"(...)* ***o envolvimento dos particulares na própria concepção da parceria é importante para que a Administração se aproveite da eficiência dos particulares, logre projetos mais econômicos (com as soluções concebidas externamente à máquina pública) e possa melhor transferir os riscos ao privado (pois que riscos de projeto ou concepção do empreendimento passam a não ser assumidos pela Administração). A regra da possibilidade de envolvimento dos particulares na própria concepção da parceria (o que não implica renúncia do Poder Público em decidir sobre o modelo a ser adotado, na medida em que os estudos e projetos poderão ser recebidos de vários interessados e deverão, como diz o dispositivo – ser tratados de forma transparente e pública)*** *é complementada pela aplicação do art. 31 da Lei 9.074/1995"* (As Parcerias Público-Privadas no Saneamento Ambiental. *In*: "Parcerias Público Privadas", Coord. Carlos Ari Sundfeld, editora Malheiros, 2005, p. 292/293) (grifou-se).

273. Em situação concreta, assim já decidiu o TCE/SP:

> **"***As menções contidas no item 1.4 do anexo III, referentes às diretrizes para a apresentação da proposta técnica, no que concerne ao transbordo, transporte e destinação final dos resíduos não denotam uma ilegalidade, como quis fazer crer a peça vestibular. Vale destacar que o edital possibilita a apresentação de novas tecnologias para a prestação do objeto, e que a menção ao Centro de Gerenciamento de Resíduos de Guatapará no item 5.2.4 do plano Setorial tem a finalidade de demonstrar o "diagnóstico do sistema de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos" do município, consoante o inc. I do art. 19 da Lei nº 11.445/07, como asseverou a Origem. Aliás, para casos da espécie torna-se desnecessária a elaboração de um "projeto básico" nos moldes previstos pela lei nº 8.666/93.* ***Isto decorre da própria essência das parcerias público-privadas – nas quais se busca a solução mais eficaz a determinada situação, a ser proposta pelo próprio particular – o que restaria inibido, caso o projeto básico viesse pronto e completo, sem margem a inovação. Este raciocínio fica ainda mais evidente ao se verificar uma das razões ao veto do inc. II, art. 11 da Lei nº 11.079/04*** *pela Presidência da República, nestes termos: "Contratos de parcerias público-privadas realizados em diversos países já comprovaram que o custo dos serviços contratados diminui sensivelmente se o próprio prestador do serviço ficar responsável pela elaboração dos projetos. Isso porque o parceiro privado, na maioria dos casos, dispõe da técnica necessária e da capacidade de inovar na definição de soluções eficientes em relação ao custo do investimento, sem perda de qualidade, refletindo no menor custo do serviço a ser remunerado pela Administração ou pelo usuário." Sendo assim, basta que o edital estabeleça elementos mínimos necessários à plena caracterização do objeto – o que, no caso, parecem suficientemente descritos no termo de referência, dentre outras passagens"* (grifou-se).[185]

274. Em uma, o escopo contratual e o Termo de Referência (Anexos I e II do Edital) – que contém as diretrizes do projeto – mostram-se afinados com as premissas e regras das Leis de PPPs, tanto a Municipal quanto a Federal.

[185] TCs-3900.989.13-8, 3908.989.13-0, 3910.989.13-6 e 3958.989.13-9, Relator Rel. Cons. Robson Marinho, j. 19.03.14. Assunto: Edital da concorrência nº 24/2013, visando à prestação dos serviços de limpeza urbana, manejo, tratamento, destinação e disposição final de resíduos de serviços de saúde e da construção civil, por meio de parceria público-privada, na modalidade concessão administrativa, solicitado para exame prévio em virtude das representações interpostas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Jonas Mateus de Oliveira, André Luis Donega Moresca e Ordem dos Advogados do Brasil – 12ª Subseção (Ribeirão Preto).

5.C) Modalidade e Tipo de Licitação

275. Conforme prevê a Lei Federal de PPPs, este tipo de ajuste deverá ser licitado na modalidade concorrência (art. 10), devendo o certame obedecer "*ao procedimento previsto na legislação vigente sobre licitações e contratos administrativos e também ao seguinte: (...) II – o julgamento poderá adotar como critérios, além dos previstos nos incisos I e V do art. 15 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, os seguintes: a) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública; b) melhor proposta em razão da combinação do critério da alínea a com o de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital*".

276. A "modalidade de concorrência" também é imposta pela Lei Municipal de PPPs n.º 1.408/06 (art. 12), que, do mesmo modo, faculta a adoção do critério de técnica e preço (art. 14).

277. No caso concreto, sugere-se no Edital a **adoção de concorrência com julgamento segundo o critério da melhor técnica combinada com o menor preço**, já que: **(i)** as atividades a serem desenvolvidas envolvem a elaboração de projetos e execução de atividades de complexidade; **(ii)** a cidade de Novo Hamburgo espera dos futuros licitantes a proposição de soluções tecnológicas inovadoras, capazes de atender às metas municipais de redução e valorização dos resíduos, bem como de economia em relação ao valor hoje despendido pelo Município.

278. A licitação na modalidade técnica e preço vem sendo largamente adotada nas concessões administrativas do setor, conforme já exposto acima, sendo certo que, ao ser consultado sobre o tema, o TCE/SP reconheceu explicitamente que a Súmula 21 daquela Corte[186] (que impede técnica e preço para serviços de limpeza urbana) não tem aplicação quando se trata de contrato de concessão administrativa. Veja-se:

[186] A Súmula 21 do TCE/SP dispõe que: "SÚMULA Nº 21 - É vedada a utilização de licitação do tipo "técnica e preço" para coleta de lixo e implantação de aterro sanitário."

"(...) indaga-se se, para fins de concessão de serviços de limpeza urbana, aplica-se o disposto na Súmula 21 deste e. Tribunal? ***Resposta:*** *Não. A* ***concessão administrativa, como forma de parceria público-privada, pode ser licitada com o emprego do tipo técnica e preço****, ante a expressa autorização legal consignada no inciso I do artigo 124 da Lei nº 11.079/04. O enunciado da Súmula nº 215 deste Tribunal aplica-se nas licitações com base na Lei nº 8.666/93.*

Finalmente, considerando a recente edição da Lei federal nº 11.445, de 5/1/07, que estabelece "diretrizes nacionais para o saneamento básico", no qual se inserem também "limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos", proponho alerta ao consulente para que também observe os requisitos constantes da novel regra legal" (grifou-se).[187]

279. O entendimento acima vem sendo reiteradamente aplicado pelo TCE/SP em contratos de concessão administrativa do setor de limpeza urbana e manejo de resíduos.[188]-[189]-[190]-[191]

---

[187] *"2.16 Por fim, quanto ao* ***critério de julgamento adotado - melhor técnica, com o menor valor da prestação a ser paga pela Administração-, observo que encontra ele guarida no artigo 12, inciso II, da Lei federal nº 11.079/04, não se lhe aplicando a vedação prevista na Súmula nº 21****. Sobre o assunto, a decisão plenária de 15-09-2010, nos autos dos TC's 30557/026/10 e 30588/026/10, de relatoria do Conselheiro RENATO MARTINS COSTA: 'Da mesma forma,* ***pode permanecer inalterado o critério de julgamento eleito 'melhor técnica com o menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração'****, tendo em conta o decidido nos autos do TC-013841/026/06, processo que cuidou de responder a Consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Piracicaba"* (TCE/SP, TC 13841/026/06, Plenário, 04.07.2007) (grifou-se).

[188] TCE-SP, TC-10176.989.15-0 e TC-10271.989.15-4, Rel. Sidney Estanislau Beraldo, Tribunal Pleno, j. 09.03.16.

[189] *"Por fim, temos a impugnação que se volta contra a utilização do critério de julgamento pela combinação da "melhor técnica com o menor valor da contraprestação", nos termos do artigo 12, inciso II, alínea "b", da Lei Federal das PPP's, especificamente no que toca à apresentação e avaliação das propostas técnicas, em que se suscita confronto com a Súmula nº 21 desta Corte. Quanto à incidência do enunciado da Súmula de nº 21 a este caso concreto, há de se destacar que consulta neste sentido já foi apreciada pelo E. Plenário nos autos do processo TC-013841/026/06, em sessão de 04 de julho de 2007, sob a relatoria do eminente Conselheiro Robson Marinho, sendo que nela se decidiu que na concessão administrativa, como forma de parceria público-privada, há a possibilidade de haver licitação do tipo técnica e preço, ante a expressa autorização legal consignada no inciso I do artigo 127 da Lei nº 11.079/04, de maneira que a Súmula nº 218 deste Tribunal tem aplicação nas licitações com base na Lei nº 8.666/93.* ***É evidente, contudo, que tal hipótese demanda a análise das peculiaridades de cada caso concreto, pois, compartilhando do entendimento do mestre Benedicto Porto Neto, exposto na obra "Parcerias Público-Privadas", também entendo que "...sem a possibilidade de oferta de soluções próprias e diferenciadas que se reflitam no objeto da concessão administrativa não se justifica a adoção de critérios técnicos para julgamento das propostas técnicas. Não basta, portanto, que a licitação tenha por objeto PPP para que critérios técnicos possam ser adotados no julgamento das propostas. A Administração deve demonstrar, ainda, a pertinência da adoção desses critérios em face dos resultados que ela almeja alcançar" 9. Sob tais premissas é que analisei detidamente o caso colocado em pauta e conclui que estão satisfatoriamente expostos pela Administração determinados elementos que se revelam suficientes para autorizá-la a prosseguir o certame com o critério de julgamento originalmente estabelecido no item "9.1" do edital e nas demais cláusulas a ele ligadas.*** *Neste sentido, destaca-se a demonstração sobre a existência de um só local passível de ser licenciado e utilizado para a construção do novo aterro sanitário previsto nesta PPP, o qual, contudo, possui vida útil de somente 10 (dez) anos se aplicados os manejos usualmente adotados em outros aterros. E desta forma, a peculiaridade deste caso vem a se materializar na necessidade de se aplicar técnicas diferenciadas em um Centro de Tratamento de Resíduos de maneira a se depositar no aterro tão somente 1/3 (um terço) dos resíduos coletados, a fim de que a vida útil deste novo aterro se estenda, passando de 10 (dez) para 30 (trinta) anos. É o que se pode extrair de justificativas que se mostram coerentes com os elementos do item "10", do Projeto Básico do Anexo II, que versa a respeito da "Central de Tratamento de Resíduos". Nesta conformidade, além de o critério de julgamento fixado no item "9.1" encontrar amparo no artigo 12, inciso II, alínea "b", da Lei Federal nº 11.079/04, o contrato a ser celebrado demandará a elaboração de projeto de*

280. Na mesma linha, o TJRS também já manifestou a possibilidade de licitação dos contratos de PPP pela modalidade técnica e preço, em situações similares:

> *"4. CRITÉRIO DE TÉCNICA E PREÇO*
> ***Se o caso é regido pela Lei 8.987/95, não se aplica o art. 46, caput, da Lei 8.666/93, pelo qual só cabe o critério de técnica e preço nos serviços de natureza predominantemente intelectual.*** *Por sua vez, o art. 15 da Lei 8.987/95, somente arrola (define) os critérios que devem ser considerados no julgamento da licitação, e o inc. V refere a combinação dos critérios de melhor técnica e de menor preço, isto é, nada exclui.* ***E se se quiser exigir atividade intelectual, como condição ao técnico, ele se faz presente na***

---

engenharia para a solução de uma demanda de natureza singular e peculiar que vem a enquadrar este caso à hipótese prevista pelo § 3º, do artigo 46, da Lei Geral de Licitações, ou seja, "...nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório". Há de se destacar ainda que o item "8.3" e seus subitens posicionam o ato de abertura dos envelopes e avaliação das propostas técnicas posteriormente à abertura dos envelopes e avaliação dos documentos de habilitação, e anteriormente ao ato de abertura dos envelopes e julgamento das propostas comerciais, o que se mostra em consonância com o que já fora decidido pelo E. Plenário em questão similar apreciada nos processos TC-006015/026/09 e TC006103/026/0910" (TCE/SP, TC-014610/026/10 e TC-018886/026/10: TC-014610/026/10 e TC-018886/026/10, Rel. Cons. Eduardo Bittencourt Carvalho, Tribunal Pleno, j. 16.06.10). ASSUNTO: REPRESENTAÇÕES CONTRA O EDITAL DA CONCORRÊNCIA Nº 003/2009, PROMOVIDA PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE COTIA, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, NA MODALIDADE DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO MUNICÍPIO DE COTIA (grifou-se).

[190] ***"O tipo de licitação eleito também não indica qualquer afronta ao ordenamento jurídico, uma vez que encontra respaldo no art. 12 da Lei nº 11.079/04 (permite a oferta da melhor proposta em razão da combinação do menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração com o de melhor técnica)*** *– entendimento explanado várias vezes por esta Corte, inclusive em sede de consulta formulada pela Prefeitura de Piracicaba (TC-13841/026/06, sessão de 4/7/2007)"* (TCs-3900.989.13-8, 3908.989.13-0, 3910.989.13-6 e 3958.989.13-9, Relator Rel. Cons. Robson Marinho, j. 19.03.14). Assunto: Edital da concorrência nº 24/2013, visando à prestação dos serviços de limpeza urbana, manejo, tratamento, destinação e disposição final de resíduos de serviços de saúde e da construção civil, por meio de parceria público-privada, na modalidade concessão administrativa, solicitado para exame prévio em virtude das representações interpostas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Jonas Mateus de Oliveira, André Luis Donega Moresca e Ordem dos Advogados do Brasil – 12ª Subseção (Ribeirão Preto).

[191] *"Da mesma forma, pode permanecer inalterado o critério de julgamento eleito "melhor técnica com o menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração", tendo em conta o decidido nos autos do TC-013841/026/06, processo que cuidou de responder a Consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Piracicaba (...). Infrutífera, então, a impugnação que recai sobre tal aspecto, assim como aquela que supõe subjetivos os critérios fixados para avaliação das propostas técnicas, mesmo porque se limitou o representante a afirmar a impossibilidade de tratamento isonômico sem explicar os motivos que o levaram a tal entendimento, ou seja, faltou fundamentação para o motivo da discordância"* (TCE/SP, TC-030588/026/10, Rel. Cons. Renato Martins Costa, Tribunal Pleno, j. 15.09.10). Assunto: Representação formulada contra o edital da Concorrência n.º 07/2010, certame deflagrado com o propósito de contratar empresa, sob o regime de Parceria Público Privada – Concessão Administrativa, para a prestação dos serviços de limpeza pública.

questão do tratamento final dos resíduos no aterro sanitário" (grifou-se).[192]

"APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS. ***UTILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE MELHOR PROPOSTA TÉCNICA, COM MELHOR OFERTA DE PAGAMENTO. POSSIBILIDADE. PREVISÃO NA LEI GERAL DE LICITAÇÕES PARA CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS.*** *SENTENÇA "CITRA PETITA". NÃO OCORRÊNCIA. I - Não contém vício a sentença que analisa a integralidade dos pedidos.* ***II - A lei 9.648/98, com dar nova redação ao artigo 15 da lei 8.987/95, conferiu maior discricionariedade ao administrador, permitindo-lhe eleger o critério de julgamento que melhor se adequasse à delegação do serviço público, apenas obrigando constar do edital os parâmetros e exigências para formulação de propostas técnicas****, para as modalidades de melhor proposta técnica com preço fixado no edital, melhor proposta pela combinação dos critérios de menor valor da tarifa com o de melhor técnica, de melhor proposta pela combinação dos critérios de maior oferta com o de melhor técnica e de melhor oferta pela outorga, após qualificação de proposta técnica (lei 8.987/95- art. 15, parágrafo 2º). Preliminar rejeitada. Apelo desprovido. Unânime"* (grifou-se).[193]

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCESSÃO DA OPERAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. ***TIPO MELHOR TÉCNICA E PREÇO. EXIGÊNCIA DE REQUISITOS TÉCNICOS CONJUGADA AO MAIOR VALOR OFERTADO DE OUTORGA. POSSIBILIDADE****. CONTRADIÇÃO ENTRE OS ITENS DO EDITAL NO TOCANTE À PONTUAÇÃO TÉCNICA. INOCORRÊNCIA. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CABIMENTO. AUSENTE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO ÀS LICITANTES. Cabível a exigência de requisitos técnicos compatíveis com o serviço objeto da licitação (...)"* (grifou-se).[194]

[192] TJRS, Apelação Cível Nº 70046476321, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Rel. Des. Irineu Mariani, J. em 08/05/2013. A decisão foi mantida em sede de recurso especial: STJ - REsp: 1455437 RS 2014/0112314-9, Rel. Min. Francisco Falcão, Data de Publicação: DJ 20/03/2017.
[193] TJRS. Apelação Cível Nº 70035249499, Vigésima Primeira Câmara Cível, Relator: Genaro José Baroni Borges, J. em 22/09/2010.
[194] TJRS. AG: 70051976090 RS, Vigésima Segunda Câmara Cível, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, J. 12/11/2012.

281. Como salienta Carlos Pinto Pereira Motta, "*à propósito do inciso I do art. 15, deve-se advertir que os critérios de julgamento da concessão não se caracterizam como 'tipos de licitação', como os previstos no art. 45 da Lei nº 8.666/93*".[195] Marçal Justen Filho, do mesmo modo, adverte que é até perigoso estabelecer tal comparação, considerando a maior complexidade da concessão, relativamente aos contratos previstos na Lei n.º 8.666/93.[196]

282. Conclui-se, portanto, que os critérios de julgamento nas licitações da concessão devem obedecer às duas leis federais especiais, n.ºs 8.987 e 11.079/04. E ambas permitem a utilização do critério de combinação da melhor técnica com o menor preço, a ser avaliada no caso concreto

283. Normalmente, o critério de combinação da melhor técnica e do menor preço deve ser utilizado diante de **objeto em que o elemento técnico seja relevante para a prestação dos serviços e quando estes possam ser prestado com diferentes técnicas, sem que se renuncie à economicidade**.

284. Recorremos às lições de Danilo Tavares da Silva: *"**Em relação aos serviços em que não se verifique uma homogeneidade da tecnologia detida pelos fornecedores potenciais, ou seja, nos quais haja a possibilidade de que determinado ofertante domine uma solução técnica, e que isso seja relevante para o serviço em questão, é de se aplicar esse critério de julgamento**"* (grifou-se).[197]

285. De fato, se o que se busca é a qualidade técnica necessária ao caso concreto, aliada à busca de um preço razoável, o critério do julgamento "melhor técnica combinada com o menor preço" é certamente o mais adequado. Trata-se de critério que

[195] MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Eficácia nas concessões, permissões e parcerias. Del Rey: p. 125
[196] JUSTEN FILHO, Marçal. Concessões de serviços públicos. São Paulo, Dialética, 1997, p. 252.
[197] SILVA, Danilo Tavares da. Licitação na Lei nº 11.079/04. In: MARQUES NETO, Floriano de Azavedo e SCHIRATO, Vitor Rhein. Estudos sobre a Lei das parcerias público-privadas. Forum: Belo Horizonte, 2011. p. 95.

propicia a busca pela **eficiência**, ou seja, pela melhor relação de custo-benefício[198]. É isso o que ensina o ministro do Tribunal de Contas da União - TCU, Benjamin Zymler, para quem *"a opção por licitação do tipo 'melhor técnica' ou 'técnica e preço', ainda que não seja obrigatória, deve ser analisada sob a* ***ótica da eficiência e da oportunidade****"* (grifou-se).[199]

286. Especificamente sobre esse assunto, para exemplificar, cita-se decisão do TCU, em hipótese concreta na qual a Comissão Permanente de Licitação *"priorizou a qualidade técnica dos licitantes, o que já denota a preocupação da administração da Telebrás com a* ***garantia do bom nível dos serviços prestados****"* (grifou-se).[200]

287. O TCU também já decidiu que contratações envolvendo **quantias significativas e que dependam do domínio de sofisticada tecnologia devem adotar o tipo "técnica e preço" para a respectiva seleção.** Afinal, dado o vulto das contratações, a complexidade dos respectivos objetos, as alternativas técnicas disponíveis e o prazo (fato crucial para o caso em questão), a opção pelo tipo "técnica e preço" representa cautela adicional por parte dos administradores. [201]

288. O Tribunal de Justiça do Paraná - TJPR, do mesmo modo, destaca a eficiência como parâmetro para a escolha da Administração sobre o critério de julgamento a ser aplicado em licitações de concessão. Veja-se importante trecho do voto do Relator, o qual entendeu que o Município de Maringá agiu acertadamente ao escolher o critério de técnica e preço para a licitação de transporte público do município[202]:

---

[198] Para Paulo Modesta, a eficiência consiste na "utilização mais produtiva dos recursos disponíveis, com o objetivo de produzir os melhores resultados, com fundamento concomitante na racionalidade do uso dos meios e na satisfatoriedade". Cf.: MODESTO, Paulo. Notas para um debate sobre o princípio da eficiência. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 51, n. 2, p. 105-120, 2000. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/328/334>. Acesso em: 09 set. 2019.

[199] ZYMLER, Benjamin. A visão dos Tribunais de Contas sobre tópicos de licitações públicas. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 5, n. 59, nov. 2006. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=38144>. Acesso em: 8 jan. 2019.

[200] TCU, Acórdão 915/2003 – Plenário. Rel. Min. Humberto Guimaraes Couto. J. em 16/07/2003.

[201] Acórdão nº 1.268/2003 (Ata nº 33/2003, Sessão de 27.08.2003, DOU de 05.09.2003.

[202] TJPR. Apelação nº 10138582 PR 1013858-2, Relator: Leonel Cunha, 5ª Câmara Cível; J. em 09/04/2013.

> *"Ao buscar satisfazer melhor a necessidade da população, dos usuários do Transporte Público Coletivo, do princípio da eficiência da Administração e da Adaptabilidade dos serviços públicos,* ***o critério de técnica e preço, e não apenas menor preço, consegue melhor decantar os valores constitucionais****"* (grifou-se).

289. André Luiz Freire também salienta que não existe um critério objetivo capaz de apontar quando caberá o tipo "melhor técnica" e quando caberá "técnica e preço". Explica o autor que se trata de *"competência discricionária da Administração, a partir dos elementos do caso concreto. É evidente que tal escolha deverá ser devidamente motivada, devendo o administrador demonstrar as razões que o levaram a afastar um tipo em detrimento do outro."*[203]

290. Assim, cabe à Administração avaliar o caso concreto, a partir de estudos técnicos, e se perguntar: para aquele caso, aquele serviço, contratar pelo menor preço seria suficiente? **A técnica é relevante para a execução deste objeto**? Se sim, há diferentes metodologias para essa execução? Quais os parâmetros posso utilizar para comparar as diferentes metodologias apresentadas pelos licitantes?

291. Tais questionamentos certamente levarão à escolha mais adequada da Administração e suas respostas devem estar devidamente explicitadas e documentadas no processo licitatório, preferencialmente em estudos técnicos e pareceres jurídicos.[204]

292. Uma vez que decida motivadamente pela utilização do critério de combinação entre a melhor técnica e o melhor preço, a Administração deve fixar critérios objetivos de avaliação das propostas, que impeçam qualquer elemento de subjetividade na comparação das diferentes propostas técnicas.

---

[203] FREIRE, André Luiz. Considerações acerca dos tipos de licitação "melhor técnica" e "técnica e preço". Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 10, n. 116, ago. 2011. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=74472>. Acesso em: 10 jan. 2019.

[204] Nesse sentido, o entendimento do Tribunal de Contas da União. Decisão 1502/02, TC 006.319/2002-6.

293. Então, cabe à Administração justificar os critérios estabelecidos para aferição das propostas, exatamente no sentido de ir ao encontro da diretriz do instituto da licitação, qual seja, a seleção da proposta mais vantajosa, que preserve o interesse público e os princípios da Administração Pública.

294. Até porque a indicação acerca de quais pesos devem ser atribuídos a quais propostas deverá ser feita caso a caso, de conformidade com um juízo de adequabilidade, que, obrigatoriamente, deverá levar em consideração a natureza e a importância do objeto licitado.

295. Repita-se: a ponderação da técnica e preço é ato discricionário da Administração, a qual deve atentar para a importância de cada um desses fatores conforme as finalidades do objeto da licitação.

296. Os Tribunais de Contas têm julgado regular variadas ponderações, desde que justificadas. Destacam-se as seguintes orientações:

> *"Os fatores de pontuação técnica, em licitações do tipo técnica e preço, devem ser adequados e compatíveis com as características do objeto licitado, de modo a não prejudicar a competitividade do certame."*[205]
>
> *"Nas licitações do tipo técnica e preço, é possível a fixação de pesos distintos para os aspectos técnica e preço."*[206]
>
> "*A pontuação do item técnica, em licitações do tipo técnica e preço, deve ser obtida a partir de critérios consistentemente estruturados e de julgamento fundamentado, capazes de minimizar o grau de subjetividade inerente a esse tipo de licitação."*[207]
>
> *"A inexistência de critérios indispensáveis à pontuação das propostas técnicas (graduação das notas que permitam escalonamento de pontuação*

[205] TCU, Acórdão 165/2009- Plenário. Rel. Min. Raimundo Carreiro. J. em 11/02/2009.
[206] TCU, Acórdão 503/2008 – Plenário. Rel. Min. Aroldo Cedraz. J. em 26/03/2008.
[207] TCU, Acórdão 1542/2012 - Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo. J. em 20/06/2012.

em cada quesito), impedem a avaliação da qualidade técnica e da vantajosidade das propostas."[208]

297. Os Tribunais de Justiça também têm entendimento no sentido de que **a ponderação dos pesos depende das especificidades do objeto, não havendo vedação para que a nota técnica seja reputada de maior peso**. Veja-se esses julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo - TJSP:

> *"AÇÃO POPULAR – Licitação na modalidade concorrência – Tipo 'melhor técnica e preço' –* ***Possibilidade de adoção de critérios diferenciados para a atribuição de notas para técnica e preço, em razão do objeto contratado, decorrente de trabalho social – Exigências razoáveis e expressamente previstas no edital –*** *Ausência de nulidade – Sentença mantida – Reexame necessário e recurso voluntário desprovidos"* (grifou-se).[209]

298. Conforme registrou o Relator:

> ***"Vale ressaltar que, em decorrência do tipo de serviço objeto da contratação, cabível à Administração conferir maior peso ao critério da técnica, com o fim de afastar aqueles que oferecem menor preço, mas não detém condições necessárias para o desenvolvimento do trabalho.*** *Portanto, não se verifica qualquer ilegalidade no edital, nem tão pouco no procedimento licitatório, que adotou critério diferenciado de notas para as propostas de técnica e preço"* (grifou-se).

299. Diante do exposto, conclui-se que: **(i)** contratações com objeto mais complexo, que possam ser executados por diferentes métodos, tendem a ser mais eficientes com a adoção do critério "técnica e preço"; **(ii)** a adoção do critério de combinação da melhor técnica com o menor preço é escolha discricionária da Administração, que deve ser justificada em face do caso concreto; e **(iii)** a ponderação de pesos das propostas técnicas e comerciais devem guardar relação com os objetivos do contrato; e **(iv)** devem ser adotados critérios objetivos de avaliação das propostas e pesos.

---

[208] TCE/RS, Decisão nº TP-0263/2011. Recurso de Consideração nº 008946-02.00/10-2. Rel. Cons. Alexandre Mariotti. J. em 06/04/2011.

[209] TJSP; Apelação/Remessa Necessária 0047440-81.2010.8.26.0053; Rel. Des. Moreira de Carvalho; 9ª Câmara de Direito Público; J. 11/11/2015.

300. Passa-se, agora, a explicar as razões pelas quais a utilização do critério de combinação de melhor técnica e menor preço mostra-se o mais adequado no modelo proposto em Novo Hamburgo.

301. Considerando os objetivos buscados pelo Município de Novo Hamburgo com a presente contratação, de modernizar os serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos com qualidade e eficiência, a opção pelo tipo "técnica e preço" amolda-se como a mais adequada.

302. O Diagnóstico do Sistema Atual apresentado na **Modelagem Técnica** demonstrou que a situação atual em que se encontram os serviços de manejo de resíduos sólidos não atende à Política Nacional de Resíduos Sólidos, nem ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município. Assim, o Prognóstico identificou necessidade públicas, carências e deficiências cuja solução depende de atividades complexas e de altos investimentos.

303. Constatou-se que a adequação dos serviços depende da realização de atividades de alta complexidade, que sejam capazes de integrar os diferentes serviços de resíduos sólidos (limpeza urbana, coleta, destinação e disposição final) e oferecer solução ambientalmente adequada para os munícipes. Pode-se dizer que o eixo norteador do modelo proposto é a **integração dos serviços no âmbito de um contrato de metas e de longo prazo, com altos investimentos do setor privado, chegando-se no modelo da concessão administrativa, pelo prazo de 25 (vinte e cinco) anos.**

304. Com base em diferentes e profundos levantamentos, elaborou-se o **Anexo I – Termo de Referência** com uma série de requisitos técnicos, legais e operacionais que precisam ser observados para o perfeito atendimento das finalidades buscadas com o modelo. São exigidos **aspectos técnicos** para a coleta, para o transbordo, para o transporte ao destino final, para a própria disposição final dos resíduos sólidos, considerando toda logística, para a varrição, para o monitoramento do aterro encerrado,

localizado na Central de Resíduos de Roselândia, para a implantação e operação de unidade de compostagem, bem como para a implantação de unidade de triagem e/ou de valorização de resíduos.

305. Evidente, então, que os **interessados na licitação apresentarão diferentes metodologias para este projeto, considerando cada um dos seus requisitos e elementos técnicos**. Apresentarão, também, diferentes preços e propostas de investimentos ao longo dos 25 (vinte e cinco) anos da concessão.

306. Pois bem: para avaliar o preço e os investimentos, tem-se o critério de "menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública". E, para os demais fatores técnicos, imprescindíveis para a solução do sistema de resíduos sólidos de Novo Hamburgo, entendemos que **a atribuição de notas técnicas, a partir de critérios objetivamente definidos, é o melhor caminho para se alcançar os objetivos buscados com a contratação**.

307. Importante destacar que **o Poder Judiciário tem posição consolidada sobre a adequação do critério técnica e preço para concessões, inclusive de resíduos sólidos, considerando especialmente a complexidade das questões ambientais envolvidas**.

308. O TJSP, por exemplo, no julgamento de apelação em Ação Popular, manifestou-se expressamente sobre o tema, destacando que **o critério de técnica e preço é o mais recomendado para a concessão de serviços públicos de destinação final.**[210].

[210] LICITAÇÃO - Incineradores - Prestação de serviços de limpeza pública - Interesse municipal - Competência concorrente do Município - Aprovação de EIA/RIMA e concessão de licenças ambientais» necessárias à implementação da obra - Faculdade, incontestável - **Validade da concorrência - Adequação da modalidade "técnica e preço"** - Previsão de mecanismo no edital, para a ineficácia da transferência» por sub-rogaçao - Legalidade do ato administrativo - Subsistência da sentença de improcedência das ações, popular e civil pública - Recurso do Ministério Público, não provido. PROCESSUAL - Recurso dos autores populares - Interposição, fora do expediente forense - Intempestividade - Deserção, decretada. AGRAVO RETIDO - Ilegitimidade de parte do Prefeito - Matéria de mérito - Agente público, envolvido no ato administrativo impugnado - Agravo, não provido. (TJSP; Apelação Com Revisão 9135162-48.1999.8.26.0000; Rel. Des. William Marinho; 5ª Câmara de Direito Público, j. em 08/02/2001) (grifou-se).

309. Na ação e no recurso, os autores populares questionavam a utilização de tal critério pela Prefeitura em licitação para coleta de lixo e destino final, mas **a sentença e respectivo acórdão entenderam que a Prefeitura utilizou o critério de forma correta e devidamente justificada, porque a utilização do "menor preço" não seria suficiente para resolver a questão ambiental envolvida na contratação.**

310. Veja-se o que restou registrado no voto do Relator:

> *"7) Outrossim, emerge dos autos a justificativa da utilização do critério de melhor "técnica e preço". Os requisitos estão previstos no art. 46, § 3º, da Lei nº 8.666/93.*
> *Todos os requisitos acham-se presentes;* ***ademais, para a concessão de serviços públicos de destinação final de resíduos, esse é tipo recomendado. A adoção da concorrência de "menor preço", no caso, não equacionaria o problema da questão ambiental, parte integrante para a prestação de serviço licitada.*** *(...)*
> *Dessume-se, daí, que a licitação se processou dentro das normas legais pertinentes, apresentando-se o tipo de concorrência adequado e conveniente à Administração, tornando-se inquestionável sua plena validade"* (grifou-se).

311. Como se vê, trata-se de situação muito semelhante ao caso concreto: no modelo proposto para o Município de Novo Hamburgo, o objeto é composto também pela coleta manual e mecanizada e pela destinação e disposição final dos resíduos sólidos.

312. E foi também diagnosticado que há, no Município, grave passivo ambiental, objeto do TCA celebrado com a FEPAM. É inegável que essa situação, aliada aos demais aspectos levantados no diagnóstico, envolve **alto risco ambiental e de saúde para os munícipes de Novo Hamburgo**, o qual somente pode ser mitigado com serviços técnico-especializados, que operem com metodologia específica, conforme diagnosticado na Modelagem Técnica e exigido no Termo de Referência anexo ao edital.

313. E foi exatamente por essa razão que a **Ziguia** propôs no Anexo V – Diretrizes para Elaboração da Proposta Técnica que os futuros licitantes apresentem planos para: coleta regular manual e mecanizada; coleta seletiva porta a porta; implantação e operação da estação de transbordo, transporte e destino final de resíduos sólidos urbanos; implantação, operação e manutenção da unidade de triagem de resíduos sólidos e/ou unidade de valorização de resíduos; implantação, operação e manutenção da unidade de compostagem aeróbia; varrição manual e mecanizada; educação ambiental; assim como manutenção e monitoramento do sanitário encerrado.

314. De fato, a proposta exigida da licitante não é mera metodologia de execução, mas consiste em verdadeiro projeto de restruturação e de mudança completa da forma como os resíduos são tratados. Assim, será necessário avaliar diferentes planos com conteúdo técnico detalhado, sendo certo que cada licitante apresentará uma concepção diferente.

315. Caso não seja utilizado o critério de avaliação técnica, não poderá a Comissão comparar as propostas dos diferentes licitantes, identificar suas falhas, os pontos atendidos e os pontos não atendidos da proposta, em face de questões vitais para o Município. Assim, somente a adoção do critério "melhor técnica" (combinado com o de "menor preço") poderá atender a essas necessidades.

316. E observe-se que, no mesmo *Anexo V – Diretrizes para Elaboração da Proposta Técnica*, **foram sugeridos critérios objetivos de avaliação das propostas**, em estrita observância ao princípio do julgamento objetivo e da jurisprudência pátria, especialmente dos Tribunais de Contas, já analisadas no item anterior.

317. Nesse assunto, destaca-se a seguinte decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, na qual aquela Corte entendeu que, **quando as licitações envolvem algum tipo de perigo ou risco à população, é obrigatório que seja utilizado também o aspecto técnico e não somente o econômico na seleção das propostas**. Veja-se o que constou da ementa:

> *"AÇÃO POPULAR. LICITAÇÃO. CLÁUSULAS IRREGULARES E ILEGAIS EM FACE DA LEI Nº 8.666/93.* ***1. Quando a atividade ofertada através de licitação envolve algum perigo ou risco à população é indispensável que também seja utilizado o critério técnica, pois não se pode priorizar apenas o aspecto econômico.*** *2. As cláusulas editalícias não podem ser interpretadas de forma isolada, mas sim em conjunto com as demais exigências editalícias, bem como com o objeto do certame e a Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores. 3. Reexame necessário a que se nega provimento"* (grifou-se).

318. No caso concreto, foi sugerida a proporção de **40%** para a proposta de preço e **60%** para a proposta técnica, por dois aspectos principais: em primeiro lugar, como visto, o Município enfrenta necessidades públicas que demandam soluções tecnológicas inovadoras, que precisam ser avaliadas com peso mais rigoroso. Do contrário, uma licitante poderá facilmente apresentar preço baixo com soluções tecnológicas ultrapassadas ou insuficientes para os objetivos que se busca.

319. Assim, a valoração da proposta técnica se dá a partir da metodologia e das técnicas para a realização dos serviços, conforme a relevância de cada um para a totalidade do contrato, exatamente como determinam os Tribunais de Contas.

320. Não foi adotado, por exemplo, a experiência profissional das contratadas como nota técnica, mas apenas como requisito de qualificação técnica, justamente para não haver desvirtuamento do dispositivo.

321. Destaca-se que, no setor de resíduos, tem sido frequente a utilização desse critério nas licitações de concessões administrativas, na proporção de 40% de nota da proposta comercial e 60% da nota da proposta técnica, pelo fato de a técnica ser fator altamente relevante na prestação dos serviços de manejo de resíduos sólidos, especialmente considerando as metas de redução da Política Nacional de Resíduos Sólidos e as políticas dos Municípios.

322. Como exemplo dos editais que utilizaram essa exata proporção, estão o de Embu das Artes/SP[211] e o de São Luís/MA[212]. Nos dois casos, o edital era do tipo melhor proposta, em razão da combinação da melhor técnica com o menor valor da contraprestação, na proporção de 40% para a nota da proposta de preço e 60% para a nota da proposta técnica.

323. Note-se que, apesar do TCE/RS não possuir jurisprudência a respeito da matéria, o único caso que se tem conhecimento do questionamento da adoção do critério de técnica e preço na proporção de 60% para nota técnica e 40% para nota da proposta comercial pelo MP de Contas[213] decorreu da ausência de justificativas suficientes para a adoção dessa modalidade e proporção no caso concreto, o que certamente não é a situação em exame, em que há robusta justificativa técnica, econômica e jurídica para a modalidade e proporção sugeridas.

324. Note-se, ademais, que o TJRS já teve a oportunidade de salientar que até mesmo a proporção de 70% par a nota técnica e 30% para a proposta comercial seria admitida, desde que devidamente justificada pelo Município licitante:

> ***"VALORAÇÃO DOS PONTO***
> ***Optar por atribuir ao critério técnico maior peso (70%) e menor ao critério de preço (30%), envolve mérito administrativo, no qual o Judiciário não pode adentrar, salvo prova segura de propósito de beneficiar alguém, no caso prova inexistente. Ademais, quanto à supremacia do critério técnico, na atualidade a dimensão mais grave do problema do lixo não está na coleta, mas, sim, na destinação, pois não mais se admitem os chamados lixões, com todo tipo de degradação ambiental.***
> *(...) Quanto à* ***valoração dos critérios****, fazendo pesar mais o técnico, envolve mérito administrativo, no qual o Judiciário não pode adentrar, salvo prova manifesta de propósito de beneficiar alguém, hipótese em que o próprio mérito é caracterizador de um ilícito, prova essa que no caso não existe.*

[211] Conforme item 19 do Edital.
[212] Conforme item 17 do Edital.
[213] Processo n.º 16633-0200/18-5, em trâmite no TCE/RS, ref. ao Município de Bento Gonçalves, ainda sem decisão final.

Ademais, quanto à valoração do critério técnico, há salientar que, na atualidade, a dimensão mais grave do problema do lixo não está no ponto de partida, em que o caminhão o recolhe, auxiliado com trabalho braçal, ou mecânico no caso de haver contêineres, mas, sim, no ponto de chegada, na sua destinação.

O próprio Ministério Público tem estado atento quanto a isso. Para exemplificar, cito o chamado Caso do Lixão da Zona Norte de Porto Alegre, por mim julgado no 1º Grau, que encerrou a agravamento da por si só gravíssima degradação ambiental de 50ha. de banhados do rio Gravataí, cujos efeitos nocivos vão-se prolongar durante ainda algumas décadas. Refiro igualmente o caso do AgIn 70 032 181 620, do qual fui relator, envolvendo um lixão no Município de Gravataí.

Na atualidade, são inadmissíveis os chamados lixões, com todo tipo de degradação ambiental, inclusive humana. Por isso se fala em ***estações de reciclagem*** *e em* ***aterros sanitários****, nos quais por óbvio é exigida razoável tecnologia e atividade intelectual para minorar ao máximo o impacto ambiental, e daí a relevância do critério.*

E como diz o Município, 'de nada adiante recolher o lixo sem dar-lhe a correta destinação, sob pena de um serviço que tanto atende à população como visa à sustentabilidade por meio da preservação do meio ambiente, restar inócuo'" (grifou-se)[214].

325. Em suma, pelo acima exposto, entendemos que a adoção da modalidade técnica e preço, na proporção de 60% para a proposta técnica e 40% para a proposta de preço, além de lícita e permitida pela doutrina e jurisprudência especializadas, mostra-se a mais adequada para o atingimento das finalidades buscadas pelo Município no certame. Sem prejuízo, caso esta Prefeitura entenda pela adoção da modalidade "menor preço", sem a pontuação da proposta técnica, a **Ziguia** permanece à disposição para apresentar os documentos e estudos complementares necessários para viabilizar tal alternativa, conforme item 9.7 do Edital de PMI.

326. Por fim, cumpre atentar que a licitação decorrente deste PMI deverá ser conduzida pela Secretaria Municipal de Administração, conforme competência que lhe foi atribuída pelo Decreto Municipal n.º 7.680/17.

[214] TJRS, Apelação Cível Nº 70046475653, Primeira Câmara Cível, Rel. Irineu Mariani, j. 08/05/2013.

5.D) Requisitos de Qualificação Exigidos no Certame

327. No modelo proposto, há atendimento às regras constantes da Lei Federal n.º 8.666/93 quanto aos requisitos de habilitação e qualificação técnica.

328. No que se refere à comprovação da capacidade técnica operacional, foram considerados os serviços mais relevantes para o objeto a ser licitado, com quantitativos de 50% em relação ao total estimado no Termo de Referência, em consonância com o entendimento pacificado da jurisprudência pátria.

329. Atendida, assim, a legislação e o entendimento do TCU, sedimentado na Súmula nº 263, que dispõe:

> *"Súmula 263. Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado."*

330. Relativamente à quantificação da similaridade, os valores propostos são aqueles aceitos pelo TCU, o qual entende que a exigência de comprovação da experiência mediante apresentação de atestados deve se limitar a, no máximo, 50% da quantidade do objeto licitado[215].

331. Para a comprovação da capacidade técnica profissional, os mesmos serviços similares relevantes foram exigidos do profissional habilitado, porém sem a exigência de quantitativos.

[215] Acórdão n.º 1.052/2012 – Plenário. Relator: Min. Marcos Bemquerer.

332. A exigência da capacidade técnico-operacional e técnico-profissional ora proposta justifica-se em face da dimensão do projeto, alinhando-se à jurisprudência dos Tribunais de Contas. Sobre o assunto, o TCU tem posição pacífica:

> *"Em diversas assentadas, este Tribunal reconheceu como válida a exigência de comprovação de ambos os ângulos da capacitação técnica, que deverá abranger tanto o aspecto operacional (demonstração de possuir aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto do certame) como o profissional (deter, no quadro permanente, profissionais aptos a executar serviço da características semelhantes àquele pretendido pela Administração). Nesse sentido, vale destacar as decisões nº 395/95-Plenário, 432/96-Plenário, 217/97-Plenário, 285/00-Plenário, 2.656/2007-Plenário, bem como o Acórdão nº 32/2003-1ª Câmara."*[216]

333. Propõe-se que seja permitido o somatório de atestados, desde que os serviços tenham sido executados de forma ininterrupta e no mesmo período, de modo a aumentar a composição sem prejuízo da qualidade técnica inerente ao objeto a ser executado.

334. Ressalte-se, ainda, que a avaliação da qualidade técnica das licitantes não se limitará à análise dos atestados, na fase de habilitação, mas ocorrerá, também, na fase de julgamento das propostas técnicas, como critério de julgamento, o que se justifica pelo tamanho e complexidade do negócio, garantindo-se, assim, maior segurança à Administração Pública.

335. No que se refere à qualificação econômico-financeira, foram escolhidos índices que guardam relação de razoabilidade e proporcionalidade com o objeto do Contrato proposto. Foram observados, ainda, critérios que, ao mesmo tempo, garantem segurança na contratação pelo Município de Novo Hamburgo e não inviabilizam o caráter competitivo do processo licitatório, conforme preceituado pelo art. 3º da Lei 8.666/93.

336. O TCU já pacificou, por meio da Súmula 289, o entendimento segundo o qual os índices devem ser justificados:

---

[216] TCU, TC 032.875/2008-0, Acórdão 1.265/2009, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler. j. em 10.06.2009.

"Súmula 289. A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade."

337. Referida Corte de Contas entende, ainda, que é vedado exigir índices que não sejam usualmente adotados:

"Inclua, no processo licitatório, as justificativas para os índices de qualificação econômico-financeira exigidos, reformulando as disposições constantes do subitem 3.1.5 (Idoneidade Financeira) da minuta de edital, sendo vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação, conforme o Art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/1993 e jurisprudência do Tribunal de Contas da União".[217]

338. O TCE/SP entende que o índice de liquidez corrente e liquidez geral deve oscilar entre 1,0 e 1,5, e o índice de endividamento, entre 0,3 e 0,5. Vale conferir o voto proferido pelo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho nos autos do TC-000667/007/12:

"Nesse sentido, há inúmeras Decisões por parte desta E. Corte, a exemplo daquela proferida no TC – 003661/026/08, em sessão de 08/12/09, da E. Segunda Câmara, de Relatoria do Eminente Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, cujo trecho do voto transcrevo a seguir: "A jurisprudência deste Tribunal tem admitido que a exigência de índices de liquidez corrente e liquidez geral devam oscilar entre 1,00 e 1,50, e o índice de endividamento entre 0,30 e 0,50, podendo, todavia, apresentar-se em patamares superiores desde que sejam trazidas justificativas de ordem técnica que motivassem a limitação imposta no instrumento convocatório, o que no presente caso não ocorreu, alijando da disputa empresas que poderiam deter índices satisfatórios e dentro daquelas variáveis eleitas por esta Casa, restando configurada, portanto, a infringência ao artigo 31, parágrafo 5º, da Lei nº 8.666/93."

[217] Acordão 112/200 Plenário; Acordão 778/2005 Plenário; Acordão 1519/2006 Plenário; Acordão 587/2003 Plenário; Acordão 1668/2003 Plenário; Acordão 1898/2006 Plenário; Decisão 417/2002 Plenário; Decisão 417/2002 Plenário). TCU, Acórdão 597/2008 Plenário.

339. Ressalte-se a importância de se conferir a robustez econômica dos licitantes, tendo em vista o vultoso valor envolvido no contrato e, ainda, que os serviços em questão são essenciais para a população. Diferentes tribunais judiciais no país já puderam se manifestar sobre a legalidade da exigência do índice de liquidez no patamar de 1,5:

> *"AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. PEDIDO DE SUSPENSÃO. REQUISITOS DO EDITAL. NÃO CUMPRIMENTO. EXIGÊNCIA DE LIQUIDEZ 1,5 MAIOR QUE O OBJETO DA CONTRATAÇÃO. LIQUIDEZ INSTANTÂNEA. LEGALIDADE. LIMINAR MANTIDA. RECURSO IMPROVIDO. Não cumprindo o interessado as condições impostas no edital, compulsória a manutenção da decisão que não acolheu o pedido liminar de suspensão da licitação em mandado de segurança, tendo em vista que o edital de chamamento faz lei entre as partes. Não é abusivo exigir dos concorrentes índice de liquidez igual a um e meio, ou seja, para participar da licitação as empresas teriam que possuir receita uma vez e meia maior do que o valor do contrato, visto que tal condição serve como garantia para a Administração Pública quanto ao potencial financeiro daqueles que participam do certame e, por conseqüência, exterioriza a necessária disponibilidade financeira para a execução do contrato. Portanto, não é ato abusivo exigir liquidez instantânea por meio de índice razoável".*[218]

340. O Tribunal de Justiça de Santa Catarina também já se manifestou nesse sentido, conforme se depreende do voto seguinte do Relator dos autos:

> *"Na hipótese dos autos, a exigência contida no Anexo 11, além de não violar os princípios e as regras disciplinadas pela aludida lei, não é exagerada.*
> *O índice mínimo de 1,5 de Liquidez Geral, em contabilidade, significa que, para cada um real a pagar, a empresa deve dispor de um real e cinquenta centavos. Neste aspecto, vale ressaltar o entendimento esposado pelo juízo a quo: "Quanto melhor a saúde financeira da empresa participante do certame, tanto melhor para a administração pública" (fls. 140).*
> *É razoável que o SEMAE empreenda toda a cautela necessária com vistas ao total adimplemento da obrigação contratada, mormente porque se trata de obra pública de grande monta.*
> *Acerca dos índices exigidos, preleciona o Eminente Desembargador Yoshiaki Ichihara: "Segundo os coeficientes adotados pelos doutrinadores*

[218] TJ-PR, AI 16516-08, 1ª C. Civel, Rel. Fernando César Zeni, j: 06.09.2005

> *da ciência contábil, 1,30 a 1,50 deve ser interpretado como uma empresa de situação econômica normal.*
> *Evidentemente, a exigência do índice mínimo de Liquidez Geral ou situação econômica, além de não se confundir com a situação financeira, ou liquidez de caixa, sem dúvida, visa preservar o interesse da licitante, isto é, escolhendo empresa capaz de suportar e cumprir eventual contrato a ser assinado.*
> *A licitação aparece como uma forma de a administração pública cumprir a implementação dos princípios da legalidade, igualdade, moralidade etc. – além do aperfeiçoamento e defesa do interesse público, continuidade e eficiência do serviço público.*
> *Por outro lado, a administração, obedecidos os princípios vetores, é livre para estabelecer regras e condições para a seleção, sendo o edital a peça fundamental, e também a lei entre as partes" (Apelação com Revisão nº 146.688.5/2-00 – São Paulo – 9ª Câmara de Direito Público – j. 05.06.2002, V.U.).*
> *Não é cabível cogitar-se na adequação dos índices exigidos no edital para os fins a que se destinam, isto é, se tais informações, de fato, são capazes de aferir a real capacidade financeira dos licitantes."*[219]

341. No caso, propõe-se que os licitantes apresentem índice de liquidez geral e corrente igual ou superior a 1,5 (um e meio) e índice de endividamento total menor ou igual a 0,5, o que de mostra consentâneo com a lei e a jurisprudência.

342. Ainda, em atenção ao equilíbrio entre competividade e segurança na contratação, propõe-se a exigência de capital social mínimo, no valor de 10% da contratação. Em face disso, não se exigiu garantia de proposta, em atendimento à literalidade do art. 33 da Lei n.º 8.666/93 e à Súmula 275 do TCU:

> *"Súmula 275. Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços."*

343. Todos os requisitos de qualificação, portanto, estão em consonância com a legislação e com o entendimento pacífico dos Tribunais de Contas pátrios.

[219] TJ/SC, ACMS nº 2010.052298-5, Rel. José Volpato de Souza, j. em 24.11.2011.

5.E) Vedação à participação de empresas em consórcio

344. No que toca à participação de empresas em consórcio, o art. 33 da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 18, XIII, da Lei Federal nº 8.987/95 transferem ao Poder Público a faculdade de permitir ou não tal possibilidade no certame[220]. Ou seja, a permissão da participação de empresas em consórcio é uma escolha discricionária da Administração Pública.

345. Sabe-se que a inclusão da possibilidade de participação das empresas em consórcio tem como finalidade ampliar a possibilidade de participação na licitação e, consequentemente, a concorrência, nos casos em que o objeto licitado contempla atividades de grande complexidade e diversidade que, em regra, não podem ser prestadas por uma mesma pessoa.

346. Nos casos, entretanto, em que o mercado já apresenta um conjunto de empresas que, de forma individual, conseguem atender ao escopo da licitação, a previsão da participação de empresas em consórcio nem sempre traz benefícios para o processo de seleção, podendo, ao contrário, restringir a competitividade, como já manifestou o próprio TJRS, em situação muito semelhante àquela aqui examinada. Veja-se:

> ***"PROIBIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO DE EMPRESAS. Considerando que a participação de empresas em consórcio ocorre "****quando permitida na licitação****" (Lei 8.987/95, art. 19; Lei 8.666/93, art. 33), resta claro que admiti-lo, ou não, envolve juízo de conveniência e oportunidade do Administrador Público. Não é nulo o edital que exclui o consórcio.***
> *(...) A respeito do consórcio, tanto o art. 33 da Lei 8.666/93 quanto o art. 19 da Lei 8.987/95 dizem exatamente a mesma coisa: "Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, ..."*
> *Está claro que se* ***trata de avaliação de conveniência e oportunidade*** *do Administrador Público (...).*

[220] A Lei Municipal nº 1.499/06 (ref. concessão comum dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos), de aplicação supletiva à hipótese, também prevê a participação de empresas em consórcio como uma opção facultativa do Administrador (art. 27, caput).

> ***Aliás, o efeito do consórcio de empresas normalmente é no sentido inverso ao nobre objetivo intuído pela sua admissão. Não aumenta, e sim reduz o número de concorrentes.*** *É a percepção de Marçal Justen Filho, transcrito pelas recorrentes: 'Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado pelo nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. (...). No campo de licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa.' (Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 2008, p. 463)"* (grifou-se).[221]

347. A ampliação do universo de licitantes tem cabimento quando os serviços licitados guardam relação direta com a dinâmica de sua implantação e execução. Isto é, o objeto, quanto mais multidisciplinar for, envolvendo diversas competências distintas, bem como áreas de atuação variadas, mais difícil será obter empresas capazes de atender, de maneira individual, as condições habilitatórias, sejam técnicas, econômicas e/ou financeiras.

348. Essa situação é específica, em que pese ser bastante comum. Nesse ponto, aliás, salutar diferenciá-la da definição simples e objetiva de alta complexidade e vulto. Essas duas últimas condições não significam, necessariamente, a existência de várias competências necessárias, mas simplesmente a dificuldade em sua operacionalização e/ou execução.

349. Exemplo claro disso é a atividade de limpeza pública e manejo de resíduos, que inclui um rol de atividades já prestadas por diversas empresas do mercado nacional de forma isolada.

350. Tal atividade contempla inúmeros serviços e guarda grau elevado de complexidade, podendo ser vultuosa, a depender do Município licitante, pois devem ser trabalhadas questões atinentes à logística, estudo de demanda, implantação de aterros, estudos ambientais, dentre outros. Porém, não possuem competências diversas, como seria o caso, por exemplo, de um complexo petroquímico. Para execução deste último, é

[221] TJRS, Apelação Cível Nº 70046475653, Primeira Câmara Cível, Rel. Irineu Mariani, j. 08/05/2013.

necessário um conjunto de empresas, com expertise distintas. E, se analisado sob a ótica da vultuosidade, a reunião de empresas também se apresentaria como medida necessária, em virtude do somatório de forças para a execução do empreendimento.

351. Agora, no caso em tela, de serviços de limpeza pública, tal condição não se mostra pertinente. Ora, os itens a serem executados, não obstante sua complexidade, são realizados por inúmeras empresas no País e de forma isolada. Isto é, inexiste somatório de especialidades diferentes, sendo todas elas inerentes ao mesmo ramo de atuação. Prova disso é que a atestação técnica exigida facilmente pode ser cumprida por apenas uma única empresa.

352. Quando verificada a questão da vultuosidade, como dito acima, os serviços objeto desta licitação também não guardam expressividade capaz de inibir a participação de empresas licitantes. Resumindo, sob essa visão, ainda assim, não haveria restrição do universo de concorrentes.

353. Portanto, a permissão de formação de consórcio, mesmo diante da limitação de participantes, traria o efeito inverso do pretendido. Viabilizaria, na verdade, a concentração de mercado, com a possível reunião das empresas em poucas concorrentes, significando, dessa forma, frustração da ampla concorrência, em desatendimento ao interesse público.

354. Com efeito, o objetivo visado pelo consorciamento (ampliar a participação) resulta, nesses casos, no seu oposto.

355. O entendimento jurisprudencial e doutrinário é claro nesse sentido.

356. O Ministro Valmir Campelo, do TCU, aponta em seu livro "Obras públicas: comentários à jurisprudência do TCU" que: ***"Se se pode vedar a formação de***

consórcios, desde que devidamente justificado, seria permitido, também, limitar-lhes o tamanho" (grifou-se).[222]

357. O TCU tem entendimento coeso quanto ao caráter discricionário da decisão sobre participação dos consórcios, senão vejamos:

> *"**A aceitação de consórcios na disputa licitatória situa-se no âmbito do poder discricionário da administração contratante**, conforme o art. 33, caput, da Lei 8.666/93, requerendo-se, porém, que a sua opção seja sempre justificada"* (grifou-se).[223]
>
> *"Quanto à questão da possibilidade de consórcios no certame e de subcontratação, não procedem as queixas da representante. Conforme demonstrado pela Secex/RJ, **a lei confere ao órgão licitante o poder discricionário para decidir sobre a conveniência da aceitação de empresas consorciadas**. Por outro lado, ao contrário do que afirma a representante, a subcontratação de serviços foi admitida pela Fiocruz em caráter normal, dentro de limites que lhe compete dispor"* (grifou-se).[224]
>
> *"A respeito da participação de consórcios, **a jurisprudência desta Corte de Contas tem assentado que o art. 33 da Lei 8.666/1993 deixa à discricionariedade do gestor a decisão de admitir ou não a participação de empresas organizadas em consórcio no certame, devendo o desígnio ser verificado caso a caso"**.* (grifou-se).[225]

358. Floriano de Azevedo Marques Neto também atenta que a limitação do número de empresas em cada consórcio pode servir de importante ferramenta para o fomento da competição e otimização da fiscalização pelo gerente do contrato:

> ***"Por outro lado, a formação dos consórcios, em última instância, poderia levar a uma situação em que todas as empresas interessadas no certame fizessem uma composição, construindo um único participante no certame, com evidente prejuízo público.***
> ***Dessa forma, poder-se-ia justificar que a Administração limite o número máximo de empresas que poderão integrar o consórcio, pois não***

[222] 2 ed. ver. atual. – Belo Horizonte: Fórum, 2013.
[223] TCU, Acórdão nº 566/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Vinicius Vilaça.
[224] TCU, Processo: 001.272/2006-4, relator Min. Marcos Vinicius Vilaça.
[225] TCU, Acórdão nº 1.687/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer.

estabelecer um número limita de componentes poderia ser prejudicial ao interesse público.
Além disso, deve ser lembrado que, embora a lei não autorize a limitação, também não traz nenhuma vedação nesse sentido.
No mais, para fins de fiscalização do contrato, é muito mais eficiente para Administração que eventual consórcio contratado tenha poucos participantes, tornando mais clara a atribuição de competências, sempre de forma a melhor atender ao interesse público.
Não se pode deixar de lembrar, novamente, que a admissão da participação de empresas em consórcio é uma faculdade da Administração e, desta forma, torna-se mais difícil questionar a limitação do número dos participantes: se a Administração pode o mais (que é vetar a participação de consórcios), certamente poderá realizar o menos (admitir a participação, limitando apenas o número dos integrantes por consórcio)" (grifou-se).[226]

359. Na mesma linha do raciocínio acima, vale registrar, ainda, precedente do TCE/SP a respeito do tema:

"Quanto à proibição da participação de empresas sob a forma de consórcio, é tema que também enseja uma análise da razoabilidade e da proporcionalidade no exercício do poder discricionário, à luz do que prevê o artigo 33, "caput", da Lei Geral de Licitações. Sob tal aspecto, os elementos reunidos na instrução destes autos não vieram a trazer evidências suficientes de desvio de finalidade. É que as justificativas da Administração se mostraram satisfatórias ao contexto, pois, reportando-me uma vez mais ao Estudo de Viabilidade Econômica que consta do Anexo VA, temos objeto cuja consecução se condiciona ao aporte de investimentos da ordem de R$ 90.728.050,00 (noventa milhões, setecentos e vinte e oito mil e cinquenta reais), e este é um fator determinante ao exame desta impugnação, por não ser tão extenso o universo de empresas do segmento com capacidade econômica suficiente para captar tais recursos no mercado financeiro. Note-se que o ente licitante comprovou nestes autos que 05 (cinco) empresas retiraram o edital e já realizaram a visitação técnica. De tal sorte é que, ***realmente, a eventual possibilidade de formação de consórcio pode vir a ser fator de diminuição do número de licitantes****. E em assim sendo, mostra-se recomendável que se autorize a Prefeitura Municipal de Cotia a prosseguir o certame com tal vedação, sem prejuízo da apreciação deste tema no caso concreto, pelo eminente Conselheiro a quem for distribuída a relatoria do futuro e eventual contrato"*[227] (grifou-se).

[226] Limitação do número de consorciados admitidos em licitação. BLC n. 5, 2004, p.315.
[227] TCE/SP, TC's 014610/026/10 e 018886/026/10.

360. No caso concreto, constata-se que a permissão de consórcio pode limitar a competitividade, tendo em vista que mais de uma empresa de porte podem se consorciar, para que "todas ganhem".

361. Nestas situações, o TCU entende pela legalidade da vedação à participação dos consórcios:

> *"5. Nesse sentido, estou de acordo com as conclusões obtidas pela Unidade Técnica no exame pontual de todas as alegações contidas na representação, as quais resultaram improcedentes, tendo em vista, basicamente, que:*
> *b) nem sempre a participação de empresas em consórcio implica incremento de competitividade (associação de pequenas empresas para participação em conjunto), podendo vir a constituir, ao contrário, limitação à concorrência (diminuição do número de empresas de porte interessadas por integrarem um mesmo consórcio);"*
> *18. Na mesma linha do precedente acima reproduzido, cito, entre outros, o Acórdão n. 1.946/2006 – Plenário de minha relatoria. Assim, deixo de acolher a sugestão da unidade técnica acerca da determinação ora em análise."*[228]

362. A recomendação, portanto, é que o Edital proíba a apresentação de propostas por empresas reunidas em consórcio, especialmente porque não há exigência de capacitação técnica ou econômica que não possa ser encontrada de maneira individual em uma grande quantidade de empresas, assegurada que fica, por isso, a competitividade do certame.

5.F) Prazo do Contrato

363. No caso em exame, o prazo de 25 (vinte e cinco) anos sugerido para o Contrato mostra-se adequado, na medida em que: a) o art. 5º, I da Lei Municipal n.º 1.408/06

[228] TCU, acórdão 280/2010, Rel. Marcos Bemquerer Costa.

permite que o contrato de PPP possua até 35 (trinta e cinco) anos; b) é este o prazo necessário para a amortização dos investimentos necessários no curso da concessão.

364. A amortização do investimento dentro do maior prazo possível permite a diminuição dos desembolsos mensais a cargo do Poder Concedente, sendo certo, portanto, que o modelo econômico apresentado encontra respaldo na lei e na conveniência do Município de Novo Hamburgo.

365. O Caderno III – Modelagem Econômico-Financeira apresenta graficamente as vantagens econômicas da fixação do prazo de 25 (vinte e cinco) anos.

5.G) Remuneração Contratual e Indicadores de Desempenho

366. Para o atendimento da PNRS, LSB e Lei Municipal n.º 1.408/06 (art. 5º, VII), deverá o contrato prever a vinculação de parte da remuneração do contratado a indicadores de desempenho claros e objetivos.

367. Como destaca Fernando Vernalha Guimaraes, a concessão administrativa de serviços públicos poderá ser modelada a partir de sistemas mistos, que conjuguem a *"remuneração baseada no risco de utilização com prestações fixas providas pela Administração, ou mesmo a partir de sistema remuneratório em que se prescinda do risco de utilização, funcionando a retribuição do Concessionário na base de pagamentos fixos ou parametrizados por outras variantes."*[229]

368. O ideal é permitir à Administração dissociar a remuneração do particular da quantidade de serviços prestados, **pois *"o objetivo de uma política pública responsável há de ser a redução***, *por exemplo, do consumo de água potável (via medidas de incentivo ao uso racional ou ao reuso da água) ou a* ***diminuição da produção de***

[229] "Concessão administrativa: um novo modelo para os contratos administrativos". Revista de Direito Público da Economia - RDPE. Belo Horizonte, ano 8, n. 31, jul./set. 2010, Fórum.

resíduos *(via incentivo à reciclagem autônoma ou à educação ambiental). Em ambos os exemplos não faz sentido que o operador privado tenha seus gastos diretamente relacionados com o aumento determinado."*[230]

369. No que toca à quantidade de serviços prestados pelo parceiro privado, é interessante notar que a Lei nº 11.079/05 prevê, em seu art. 6º, parágrafo único, a figura do **contrato de performance, permitindo que o particular seja remunerado de acordo à sua eficiência**, que, conforme o caso, estará relacionada com a prestação dos serviços em **menor quantidade**, quando tal prática equivale ao consumo de menos recursos naturais, sem prejuízo da prestação de serviços de qualidade.

370. Em atendimento às boas práticas do setor, propõe-se que a futura Concessionária seja remunerada com base em indicadores de desempenho adequados à natureza dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, quais sejam:

i. Índice de Manejo de Resíduos Sólidos (IRS): é o resultado ponderado dos índices: coleta de resíduos sólidos domiciliares (RSD), coleta seletiva e destinação de resíduos;

ii. Índice de Limpeza Urbana (ILU): é o resultado ponderado dos indicadores: Varrição manual; Varrição mecanizada; e Produtividade;

iii. Índice de atendimento ao usuário (IAU): é medido pelo número de reclamações procedentes e validadas pela Central de Atendimento ao Usuário.

371. O *Anexo IV do Edital – Mensuração de Desempenho* detalha cada um dos índices, sua forma de cálculo e seu impacto na contraprestação.

[230] MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. "As Parcerias Público Privadas no Saneamento Ambiental". In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). Parcerias Público Privadas. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 321.

372. No que se refere à composição da contraprestação, conforme já indicado na modelagem econômico-financeira, a contraprestação será formada por três parcelas referentes aos serviços, duas quantificando de forma global e outra de forma unitária, de modo a permitir maior transparência e economicidade ao Contrato.

373. A divisão foi feita considerando que determinados serviços são lastreados em quantitativos unitários e podem variar bastante ao longo do tempo, não se mostrando razoável estabelecer uma média e cobrar de forma global.

374. A parcela composta pelos itens unitários é a referente aos serviços de "manejo de resíduos sólidos", especificamente por Coleta manual e mecanizada e transporte de resíduos sólidos urbanos; Coleta seletiva; Coleta, transporte e tratamento de resíduos de construção civil; Coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde; Operação e manutenção de Estação de Transbordo, transporte e destinação final de resíduos sólidos; Operação e manutenção de Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos; Operação e manutenção de Ecopontos; Operação e manutenção de Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil; Operação e manutenção de Unidade de Compostagem aeróbia; Operação e manutenção de Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde; Manutenção e monitoramento do aterro desativado.[231]

375. Já a parcela global justifica-se por não sofrer variações relevantes ao longo do tempo, de modo que a formação global do preço favorece a economicidade. Os seguintes itens compõem a parcela de composição unitária dos "Serviços de Limpeza Urbana": Varrição manual de vias e logradouros públicos e Varrição mecanizada de vias e logradouros públicos. E, por fim, os "Serviços Complementares de Limpeza Urbana" englobam Serviços complementares especificados no Termo de Referência; Operação e manutenção do Centro de Educação Ambiental; Operação e manutenção de

[231] Vide planilhas da Modelagem econômico-financeira.

Centro Administrativo (instalações da CONCESSIONÁRIA) e Elaboração de Projeto de Recuperação Ambiental da Central de Triagem de Resíduos da Roselândia.

376. Cada parcela da contraprestação engloba, ainda, os respectivos investimentos de acordo com o cronograma, destacando-se que a parcela referente aos serviços complementares de limpeza urbana não contém investimentos.

Tabela 7 - Itens que compõem a contraprestação pecuniária

CONTRAPRESTAÇÃO	**PARCELA COMPOSIÇÃO UNITÁRIA**	Serviço de manejo de resíduos sólidos + respectivos investimentos, segundo o cronograma	Coleta manual e mecanizada e transporte de resíduos sólidos urbanos;
			Coleta seletiva;
			Coleta, transporte e tratamento de resíduos de construção civil;
			Coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde
			Operação e manutenção de Estação de Transbordo, transporte e destinação final de resíduos sólidos;
			Operação e manutenção de Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos;
			Operação e manutenção de Ecopontos;
			Operação e manutenção de Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil
			Operação e manutenção de Unidade de Compostagem aeróbia
			Operação e manutenção de Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde;
			Manutenção e monitoramento do aterro desativado.
	PARCELA COMPOSIÇÃO GLOBAL	Serviços de limpeza urbana	Varrição manual de vias e logradouros públicos
			Varrição mecanizada de vias e logradouros públicos.
		Serviços complementares de limpeza urbana + respectivos investimentos, segundo o cronograma	Serviços complementares descritos no Termo De Referência
			Operação e manutenção do Centro de Educação Ambiental
			Operação e manutenção de Centro Administrativo (instalações da Concessionária);

			Elaboração de Projeto de Recuperação Ambiental da Central de Triagem de Resíduos da Roselândia.

377. Com esta composição de preços, o Município de Novo Hamburgo poderá garantir mais economicidade na contratação, atendendo ao interesse público. Ademais, a definição de parcela unitária para os serviços que dependem de demanda representa eficiente forma de alocação de riscos em relação à variação da demanda dos resíduos, o que atende às deliberações do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul[232].

378. Serão realizados, ainda, os investimentos indispensáveis ao cumprimento das metas do PGIRS, na forma detalhada na Modelagem Econômica aqui anexada, que englobam a contraprestação para cada item.

5.H) Matriz de Riscos

379. Como visto, os contratos de concessão, especialmente as parcerias público-privada, envolvem maior interação entre o Poder Público e o mercado com vistas à prestação de serviços com maior expertise e eficiência. Além disso, por envolver altos investimentos, inclusive por meio de terceiros, coloca-se a necessidade de criação de mecanismos que, a longo prazo, permitam, de um lado, a segurança, e, ao mesmo tempo, a mutabilidade inerente à evolução dos serviços e necessidades públicas ao longo do tempo.

380. Nessa lógica, é indispensável criar, ainda, incentivos que projetam o núcleo da concessão, maximizando as chances de ocorrência dos eventos que são vantajosos ao seu cumprimento e mitigando as chances de ocorrência dos eventos perturbadores. Daí a necessidade da alocação de riscos relativos aos eventos, de forma mais equilibrada.

[232] Cf. Parecer do Ministério Público de Contas nº 0687/2008, no Processo 9344-02.00/07-5, Rel. Conselheiro Koão Osório F. Martins.

381. A alocação correta e objetiva dos riscos tende a criar ambiente contratual em que ocorre redução significativa dos custos, repercutindo na modicidade tarifária e na qualidade da prestação dos serviços, com benefícios para o Poder Concedente, para a Concessionária, investidores e usuários dos serviços.

382. Atenta a essa necessidade, a Lei Federal n.º 11.079/04 inovou ao prever expressamente como diretriz da parceria público-privada a repartição objetiva de riscos entre as partes (art. 40, VI). Trata-se de cláusula obrigatória nos contratos, consoante o art. 50, III, nos termos:

> *"Art. 5º. As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever:*
> *(...)*
> ***III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária"***
> (grifou-se).

383. No contexto de uma PPP, repartir riscos significa decidir qual das partes contratantes (ou ambas, conforme o caso) deverá suportar o custo ou absorver o benefício de uma alteração imprevisível, a partir da identificação dos fatores que podem gerar o risco. Ocorrido o fato, recorre-se à repartição (ou matriz) de risco para se investigar qual a parte responsável e se é cabível, naquele caso concreto, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro por qualquer das partes.

384. No caso do Contrato proposto, foram considerados os riscos mais frequentes relacionados aos serviços de limpeza urbana e tratamento de resíduos sólidos, considerando-se, a partir das melhores práticas, (i) qual parte consegue, a um custo mais baixo, reduzir as chances do evento indesejável, ou aumentar as chances de concorrência do evento desejável e (ii) qual a capacidade de cada parte para gerenciar as consequências danosas.[233] Há temas (como questões ambientais, obtenção de licenças e

[233] Esses dois critérios são indicados por Maurício Portugal Ribeiro para a distribuição adequada de riscos em contratos de PPPs. Concessões e PPPs. Melhores Práticas em Licitações e Contratos. São Paulo: Atlas, 2011, p 80-81.

variação nos custos) que foram atribuídas de forma compartilhada, isto é, limitando-se a cada parte a responsabilidade que ela tem mais condições de gerir.

385. Caso ocorra alguma das hipóteses previstas na matriz de riscos, desequilibrando a equação econômico-financeira original do Contrato, deverão ser adotadas todas as medidas para a recomposição. Afinal, nas palavras de Mauricio Portugal, "*a função do sistema de equilíbrio econômico-financeiro é o cumprimento permanente da matriz de riscos contratual*".[234]

386. Para facilitar a gestão contratual, esse tema foi tratado em cláusula específica na Minuta do Contrato de Concessão (Cláusula 14ª), prevendo-se, ainda, cinco formas de recomposição: indenização, alteração do prazo da concessão, revisão do valor da contraprestação; reprogramação de investimentos; readequação das metas e dos indicadores de desempenho. O Poder Concedente e a Concessionária poderão, ainda, definir outra forma de recomposição ou combinar os meios arrolados.

387. Ressalta-se que o Contato prevê, ainda, o compartilhamento de receitas entre o Poder Concedente e a Concessionária, especificamente na Cláusula 16ª, em conformidade com o art. 6º, §1º da Lei Municipal n.º 1.408/2006 e com o entendimento do Ministério Público de Contas do TCE/RS.[235]

388. Por fim, registre-se que a futura Concessionária não assumirá a responsabilidade pelo cumprimento integral do TCA 03/05, tendo em vista os fatores imprevisíveis e incalculáveis já identificados no item 44 e seguintes acima, que fogem ao controle da Concessionária e encareceriam sobremaneira o valor da contraprestação proposta, na mesma medida dos riscos assumidos. No entanto, a Concessionária assumirá a responsabilidade pela execução das obras e serviços expressamente delineados na minuta de Contrato e Termo de Referência aqui anexados, assim como pela execução de

[234] RIBEIRO, Mauricio Portugal. Concessões e PPPs. Melhores Práticas em Licitações e Contratos. São Paulo: Atlas, 2011, pg. 79.
[235] Cf. Parecer do Ministério Público de Contas nº 0687/2008, no Processo 9344-02.00/07-5, Rel. Conselheiro Koão Osório F. Martins.

projeto de readequação ambiental da Central de Resíduos de Roselândia, caso este venha a ser incluído no escopo do certame (cf. item 475e ss.).

5.I) Educação Ambiental

389. O sucesso da adequada gestão dos resíduos sólidos depende diretamente do conhecimento da população e de sua articulação e consciência sobre os impactos de suas ações no meio ambiente. Bem por isso, dispôs o Decreto Federal n.º 7.404/10, no art. 77, que "*a educação ambiental na gestão dos resíduos sólidos é parte integrante da Política Nacional de Resíduos Sólidos e tem como objetivo o aprimoramento do conhecimento, dos valores, dos comportamentos e do estilo de vida relacionados com a gestão e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.*"

390. As diretrizes para a educação ambiental estão previstas na Lei Federal n.º 9.795/99 e no Decreto Federal n.º 4.281/02 e contemplam ações efetivas do Poder Público, inclusive por meio do incentivo às atividades de caráter educativo e pedagógico, em colaboração com entidades do setor empresarial.

391. Em face da relevância do tema, o Município de Novo Hamburgo editou o Decreto Municipal n.º 6.723/15, definindo a educação ambiental como o *"processo por meio do qual o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente"*. No mesmo ato, instituiu o Comitê Gestor de Educação Ambiental - CGEANH, que tem os seguintes objetivos: estimular a ampliação e o aprofundamento da educação ambiental em todos os níveis de ensino; contribuir para a construção de territórios ambientalmente sustentáveis com pessoas atuantes e comprometidas com a melhoria da qualidade de vida; criar ações socioeducativas e de sensibilização da sociedade; participar, em conjunto com a sociedade, contribuindo com estratégias e ações, por intermédio da geração e disponibilização de informações; formular e implementar as políticas ambientais voltadas para a construção de valores culturais comprometidos com

a qualidade ambiental e a justiça social, assim como estimular e apoiar processos de formação continuada de educadores ambientais em todo o sistema de ensino.

392. Segundo informações constantes da página da SEMAM, o Conselho se reuniu no ano de 2015, conforme atas disponibilizadas. Não consta mais informações a respeito do funcionamento deste Comitê.

393. No diagnóstico constante do PGIRS de 2017, identificou-se que as ações de Educação Ambiental são arquitetadas e articuladas de forma integrada, principalmente entre a Secretaria da Educação - SMED e Secretaria de Desenvolvimento Social – SDS, bem como que os principais espaços pedagógicos são o Parque Municipal Henrique Luís Roessler – PARCÃO e o Centro de Educação Ambiental Ernest Sarlet – CEAES. Quanto ao "cenário desejado", consta que a educação para a sustentabilidade deve ser "aumentada".

394. O modelo proposto neste estudo vai ao encontro do previsto no Plano Municipal: de acordo com o Termo de Referência, será obrigação da futura Concessionária a elaboração e a implementação do Plano Executivo de Educação Ambiental e Mobilização Social, com o objetivo de divulgar, esclarecer e orientar a população acerca das questões relacionadas ao manejo dos resíduos sólidos, focando na não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como na disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. O Plano também contemplará treinamentos e apoio técnico aos catadores de materiais recicláveis vinculados às cooperativas que possuem parceria com o poder concedente, de forma a providenciar melhores condições de trabalho. Caberá ao Município de Novo Hamburgo a aprovação do Plano.

395. As ações serão elaboradas e implantadas a partir das diretrizes legais já apontadas, bem como de acordo com as políticas públicas específicas e com o PGIRS do Município de Novo Hamburgo, por meio de campanhas de conscientização,

interação com escolas, trabalho de campo nos bairros, dentre outros escopos que estão descritos com detalhes na modelagem operacional.

396. Destaca-se, ainda, que um dos investimentos propostos na PPP é a construção e operação do Centro de Educação Ambiental com auditório e capacidade para, no mínimo, 50 (cinquenta) pessoas, equipado com cadeiras, ar condicionado, bebedouro com água normal e gelada para visitantes; projetor (datashow); telão para apresentações; TV de 42 polegadas; aparelho de DVD para vídeos educativos e ambientais; computador ou notebook com acesso à internet, sistema de áudio. O Centro deverá ser implantado em 4 (quatro) anos, conforme cronograma proposto.

397. Trata-se, sem dúvida, de proposta inovadora que proporcionará aos munícipes experiências inéditas para que a relação com os resíduos e com o meio ambiente seja transformada.

5.J) Controle Social

398. O "controle social" é definido na Lei Federal n.º 12.305/10 como o *"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"* e consiste em princípio da PNRS e da LSB.

399. No âmbito da Política Municipal de Saneamento Básico do Município de Novo Hamburgo, como já exposto acima, foi criado pela Lei n.º 2.789/15 o CONSAM, com caráter consultivo e deliberativo, cujas reuniões ocorrem mensalmente.

400. No modelo apresentado neste estudo, sugere-se a utilização dos conselhos municipais já existentes e afetos à temática de resíduos sólidos, especialmente do CONSAM, para permitir o controle social e interdisciplinar, nos termos da legislação e em conformidade com suas competências.

401. Destaca-se, ainda, o controle social será atendido, neste projeto, por meio da publicidade de todos os atos e também pela submissão da Minuta do Contrato de Concessão à audiência pública, como determina a Lei Federal n.º 11.045/07 (art.11, IV) e a Lei Municipal n.º 1.408/06 (art. 12, VI).

5.K) Inclusão Social

402. Considerando o papel da Administração Pública como promotora de políticas públicas e como agente ativa de realização do projeto constitucional de construção de sociedade mais justa e menor desigual, as leis mais modernas têm previsto diretrizes e princípios de inclusão social.

403. Destaca-se a inclusão social dos catadores de materiais recicláveis nas atividades de gestão de resíduos. Com efeito, a PNRS previu em seu objeto a *"integração dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos"*. No mesmo sentido, a Lei Municipal de Saneamento Ambiental contemplou a integração dos catadores na logística reserva, dispondo que *"a operação de coleta e manuseio dos resíduos sólidos reversos, será incentivada a contratação formal das organizações de catadores de materiais recicláveis existentes no município, as quais passarão a responder solidariamente pelo adequado armazenamento e administração dos mesmos, até que ocorra a sua efetiva entrega ao gerador responsável"* (art. 28).

404. No Município de Novo Hamburgo, de acordo com o PGIRS e com os contratos disponibilizados, o Município realiza a inclusão social dos catadores por meio da contratação de duas cooperativas (Coolabore e Univale), no âmbito do Programa CATAVIDA, que contempla três contratos diferentes[236].

[236] https://semam.novohamburgo.rs.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=14

405. Em atenção às diretrizes da PNRS, o projeto proposto prevê que a inclusão social ocorrerá na etapa do processamento/triagem dos resíduos coletados, da seguinte forma:

i. A futura Concessionária será responsável pela prestação dos serviços de coleta em todo o Município, incluindo a coleta seletiva;
ii. Os resíduos recicláveis coletados serão transportados pela Concessionária aos galpões geridos diretamente pelas cooperativas, onde os catadores das cooperativas realizarão a triagem dos resíduos com ampla liberdade e sem nenhum tipo de interferência da Concessionária;
iii. Os resíduos domiciliares coletados serão transportados pela Concessionária à unidade de triagem de resíduos sólidos localizada em Roselândia, onde os catadores das cooperativas realizarão o processamento/triagem dos resíduos com apoio técnico da Concessionária.

406. Para a efetivação deste modelo, a Prefeitura de Novo Hamburgo deverá, até a emissão da ordem de início da concessão, rescindir os contratos atualmente vigentes com as cooperativas e celebrar novos contratos que prevejam a prestação dos serviços de triagem nos moldes acima previstos.

407. A futura Concessionária não fará parte do contrato de prestação de serviços celebrados entre a Prefeitura e as cooperativas contratadas para atuar na unidade de triagem Roselândia, porém, de acordo com o contrato de concessão, deverá se responsabilizar: **(i)** pela operação na parte automatizada da unidade e **(ii)** pelo treinamento e apoio técnico aos cooperados, de forma a propiciar a estes melhores condições de trabalho. Todas as demais responsabilidades, inclusive de remuneração, seguem sendo da Prefeitura, efetiva contratante.

408. Destaca-se que o prazo previsto para o início da operação da unidade de valorização de resíduos sólidos é no 4º ano, de modo que, durante as obras (limitado ao

prazo máximo de 3 anos), havendo impacto nas atividades das cooperativas, o poder concedente deverá indicar um local onde as cooperativas realizarão as atividades, sob sua responsabilidade, somente nesse prazo de transição, por questões da segurança que deve ser proporcionada aos cooperados durante o período de obras.

6. ASPECTOS AMBIENTAIS

6.A) Licenças de Operação n.º 168/2017 – DLA e n.º 057/2018 – DLA

409. Conforme já mencionado, existem hoje duas licenças de operação vigentes: a LO n.º 168/2017 – DLA, referente ao monitoramento da área remediada por disposição de resíduos sólidos urbanos ("aterro desativado"), e a LO n.º 057/2018, cujas condicionantes deverão ser atendidas pela futura Concessionária.

410. Por isso, no Edital, no Termo de Referência e no Contrato, fez-se referência às duas licenças, estabelecendo a obrigação da Concessionária e alocando a ele o risco de cumprimento das condicionantes. Considerando que essas licenças deverão ser renovadas e que outras serão necessárias à execução dos serviços, o tópico seguinte trata das diretrizes para a obtenção do licenciamento.

6.B) Diretrizes para o Licenciamento Ambiental

411. O artigo 10, VII, Lei federal de PPP é claro quando menciona que a contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada, dentre outros elementos, à licença ambiental prévia **ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.**

412. A exigência da licença prévia e/ou diretrizes para o licenciamento tem por objetivo evitar a paralisação posterior de projetos por dificuldades no cumprimento das exigências ambientais necessárias à sua implantação. A Administração Pública é levada, por isso, a realizar planejamento sobre como lidar com os impactos futuros do empreendimento antes mesmo de lançar a licitação.

413. No que tange à possibilidade de substituir a licença prévia ambiental pelas diretrizes para o licenciamento, cabe assinalar a relevância desta faculdade.

414. A Lei Federal n.º 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, estabelece que incumbe ao Poder Concedente o dever de estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio ambiente e conservação. Nesse sentido, a possibilidade de produção de ganhos de eficiência é diretamente proporcional à abrangência das responsabilidades transferidas pelo contrato ao parceiro privado. Ou seja, quanto maior o conjunto de atividades delegadas ao parceiro privado, maior espaço ele terá para aumentar a eficiência na prestação dos serviços.

415. Portanto, apenas para concluir, se fosse requerida a licença ambiental prévia como condição para a realização de licitação de PPP, perder-se-ia a possibilidade de realizar licitação baseada em elementos do projeto básico. Essa possibilidade, como já notamos, é extremamente importante para garantia da eficiência da contratação em exame, que permitirá a propositura de novas tecnologias e metodologias pelo parceiro privado, para redução dos custos da atividade, bem como redução e valorização dos resíduos.

416. Portanto, a lei faculta que não haja licença ambiental prévia, bastando a expedição das diretrizes para o licenciamento posterior.

417. Quanto às licenças específicas a serem expedidas para o caso concreto, cumpre anotar que a responsabilidade para licenciamento ambiental no Município de Novo

Hamburgo é da FEPAM – Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler, conforme disposto na Lei Estadual n.º 9.077/90.[237]

418. Isso porque a Lei Federal n.º 6.938/81 atribuiu aos Estados a competência de licenciar as atividades localizadas em seus limites regionais. Por outro lado, de acordo com o art. 7º. da Resolução CONAMA n.º 237/97, os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados ambientalmente por um único ente federativo, em conformidade com as atribuições definidas em lei. No nível federal, o órgão responsável é o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e no nível estadual, para o Estado do Rio Grande do Sul, há a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler (FEPAM). No nível municipal, cabe à Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMAM) o licenciamento ambiental.

419. A Lei Municipal nº. 2.359/11 regulamenta as atividades potencial ou efetivamente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente sujeitas ao licenciamento ambiental municipal junto à SEMAM.

420. De acordo com o art. 3º da referida Lei, as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental municipal junto à SEMAM são aquelas definidas pela Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente, as repassadas por delegação de competência ou convênio pelo órgão ambiental estadual competente ou os empreendimentos e atividades consideradas como de impacto ambiental local.

421. Em âmbito estadual, o licenciamento ambiental é regido pela Lei n.º 11.520/00, que instituí o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e estabelece o licenciamento ambiental como instrumento da Política Estadual de Meio Ambiente.

422. Já a tipologia das atividades ou empreendimentos considerados de impacto ambiental local ou do competência estadual pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente

[237] Cf. sítio eletrônico da Fepam: http://www.fepam.rs.gov.br/institucional/institucional.asp

é estabelecida na Resolução CONSEMA n.º 372/2018, a qual também estabelece a classificação de porte e potencial poluidor das atividades.

423. Assim é que, além de manter a LO n.º 168/2017 – DLA E a LO n.º 057/2018, a Concessionária deverá observar todas as diretrizes ambientais necessárias para outros licenciamentos que se fizerem necessários na concessão.

424. O item 6.2 do Anexo I - Termo de Referência e o Anexo III do Edital – Diretrizes para o Licenciamento Ambiental detalham todo o procedimento e as licenças necessárias, incluindo os custos fixados pelos órgãos públicos.

7. ANÁLISE DOS ASPECTOS TRIBUTÁRIOS DO MODELO DE CONTRATAÇÃO ESCOLHIDO

425. Conforme indicado na modelagem operacional, propõe-se o modelo economicamente mais vantajoso para a Concessionária, de modo a onerar menos a concessão e permitir economicidade na contratação pública.

426. Foram considerados os tributos federais Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), o Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS); bem como o tributo municipal denominado Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS).

8. ADEQUAÇÃO LEGAL DOS MODELOS OPERACIONAL E FINANCEIRO

427. Todas as alternativas e proposições jurídicas expostas neste estudo estão integrados com o modelo operacional e financeiro. Em cada tópico, a partir das premissas técnicas, operacionais e financeiras, foram indicados os fundamentos

jurídicos e os pontos eventualmente considerados críticos, a fim de permitir que o Município de Novo Hamburgo faça a melhor escolha para o cumprimento de sua missão como titular do serviço público.

428. Nos casos em que o modelo, embora adequado, conflite com a legislação atual, foram recomendadas reformas, bem com outros caminhos possíveis, caso a alteração proposta não seja viável.

429. Registre-se que, em cada um dos outros cadernos – Caderno I – Projeto Conceitual, Caderno II - Modelagem Técnica e Caderno III – Modelagem Econômico-financeira –, estão explicitados os fundamentos e a adequação legal pertinente a cada proposta.

9. ANEXOS

430. Este **CADERNO IV – MODELAGEM JURÍDICA** segue acompanhados dos seguintes documentos:

- **MINUTA DO EDITAL**

  Anexo I – Termo de Referência (constante no “Item 6. PROJETO CONCEITUAL E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DAS INSTALAÇÕES E SERVIÇOS” do Caderno II – Modelagem Técnica)

  Anexo II – Minuta de Contrato

  Anexo III – Diretrizes para o Licenciamento Ambiental (constante no “Item 7. Diretrizes Ambientais” do Caderno II – Modelagem Técnica)

  Anexo IV – Mensuração de Desempenho (constante no “Item 8. Mensuração de Desempenho” do Caderno II – Modelagem Técnica)

  Anexo V – Diretrizes para Elaboração da Proposta Técnica (constante no “Item 9. Diretrizes para Elaboração da Proposta Técnica” do Caderno II – Modelagem Técnica)

  Anexo VI – Diretrizes para Elaboração da Proposta Comercial (constante no “Item 10. Diretrizes para Elaboração da Proposta Comercial” do Caderno II – Modelagem Técnica)

  Anexo VII – Modelos e Declarações

- **MINUTA DE PROJETO DE LEI E DE DECRETO**

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO – SEMAD
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

MINUTA DE EDITAL CONCORRÊNCIA Nº [•]
PROCESSO ADMINISTRATIVO: [•]

CONCORRÊNCIA PÚBLICA PARA A CONTRATAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, NA MODALIDADE DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS INTEGRADOS DE LIMPEZA PÚBLICA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, ATRAVÉS DA COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO, DESTINAÇÃO E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS GERADOS NO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO.

Sumário

PREÂMBULO 4
1. LOCAL E DATA 5
2. ANEXOS 6
3. DEFINIÇÕES 7
4. OBJETO DA LICITAÇÃO 11
5. TIPO DE LICITAÇÃO E CRITÉRIO DE JULGAMENTO 13
6. RECURSOS FINANCEIROS, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DO VALOR ESTIMADO 13
7. PRAZO DA CONCESSÃO 13
8. CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO 13
9. DA VISITA TÉCNICA E DA DECLARAÇÃO DE CONHECIMENTO DO OBJETO 14
10. DOS ESCLARECIMENTOS, DA IMPUGNAÇÃO E DAS ALTERAÇÕES SOBRE O EDITAL 15
11. DO CREDENCIAMENTO 17
12. APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO 17
13. HABILITAÇÃO DA LICITANTE (ENVELOPE A) 20
13.1. DOCUMENTOS DE CARÁTER GERAL 20
13.2. DOCUMENTOS RELATIVOS À HABILITAÇÃO JURÍDICA 21

13.3. DOCUMENTOS RELATIVOS À REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA: 22
13.4. DOCUMENTOS RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA 23
13.5. DOCUMENTOS RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA 26
14. DA PROPOSTA TÉCNICA (ENVELOPE B) 30
15. DA PROPOSTA COMERCIAL (ENVELOPE C) 31
16. DO PROCESSAMENTO DA LICITAÇÃO 32
17. ABERTURA E JULGAMENTO DOS ENVELOPES COM A DOCUMENTAÇÃO 35
18. DA FORMA DE JULGAMENTO 39
19. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS 40
20. DA HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO 40
21. CONSTITUIÇÃO DA SPE 41
22. DO PROCEDIMENTO PARA A ASSINATURA DO CONTRATO 42
23. GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO 44
24. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS 46
25. DISPOSIÇÕES FINAIS 47
25.1. CONTAGEM DE PRAZOS 47
25.2. COMUNICAÇÕES 47
25.3. DISPOSIÇÕES DIVERSAS 47

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO – SEMAD
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

MINUTA DE EDITAL CONCORRÊNCIA Nº [•]
PROCESSO ADMINISTRATIVO: [•]

CONCORRÊNCIA PÚBLICA PARA A CONTRATAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, NA MODALIDADE DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS INTEGRADOS DE LIMPEZA PÚBLICA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, ATRAVÉS DA COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO, DESTINAÇÃO E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS GERADOS NO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO.

MODALIDADE: CONCORRÊNCIA PÚBLICA

TIPO DE LICITAÇÃO: MELHOR PROPOSTA – MELHOR TÉCNICA E MENOR CONTRAPRESTAÇÃO GLOBAL

DATA: [•]

HORÁRIO LIMITE: [•]

LOCAL: Diretoria de Compras e Licitações – Secretaria de Administração do Município de Novo Hamburgo/RS, situada nesta cidade à Rua Guia Lopes, nº 4.201, Bairro Canudos – 8º andar, Centro Administrativo Leopoldo Petry.

PREÂMBULO

O MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO, de ordem do(a) Senhor(a) Prefeito(a) Municipal, através do SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, torna público, para conhecimento dos interessados, que fará realizar licitação pública sob a modalidade de Concorrência, para a seleção de proposta mais vantajosa para a prestação dos SERVIÇOS de limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos no Município de Novo, para os fins e nos termos e condições elencados no presente Edital e seus anexos, em conformidade com a base legal:

a) Constituição da República Federativa do Brasil;

b) Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

c) Lei Orgânica do Município de Novo Hamburgo;

d) Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004;

e) Lei Federal nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 e suas alterações;

f) Lei Federal nº 9.074, de 7 de julho de 1995 e suas alterações;

g) Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações;

h) Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;

i) Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;

j) Lei Municipal nº 2.663, de 20 de dezembro de 2013;

k) Lei Municipal nº 1.098, de 1 de junho de 2004;

l) Lei Municipal nº 1.408, de 31 de maio de 2006;

m) Código Municipal de Limpeza Urbana – Lei Complementar Municipal nº 6, de 14 de janeiro de 1991;

n) Código Municipal de Posturas – Lei Municipal nº 85, de 10 de dezembro de 1954;

o) Resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), do Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA) e demais normas ambientais pertinentes;

p) Demais normas legais do Município de Novo Hamburgo que sejam aplicáveis à concessão, ao saneamento ambiental e aos serviços concedidos;

q) Normas técnicas e instruções normativas pertinentes;

r) Demais disposições constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis.

As referências às normas aplicáveis no Brasil e às aplicáveis especialmente neste EDITAL deverão também ser compreendidas como referências à legislação que as modifiquem ou substituam.

1. LOCAL E DATA

1.1. O edital completo poderá ser obtido na Secretaria de Administração do Município de Novo Hamburgo/RS, situada nesta cidade à Rua Guia Lopes, nº 4.201, Bairro Canudos – 8º andar, Centro Administrativo Leopoldo Petry, no horário das [•] às [•] e no site http://editais.novohamburgo.rs.gov.br/.

1.2. A presente licitação foi precedida de audiência pública, realizada no **dia** [•] **de** [•] **de** [•], no [local], em atendimento ao art. 39 da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 11, IV, da Lei Federal nº 11.445/2007.

1.3. Os envelopes com a DOCUMENTAÇÃO, incluindo DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, PROPOSTA TÉCNICA, e PROPOSTA COMERCIAL deverão ser entregues à COMISSÃO DE LICITAÇÃO no endereço supracitado, nesta cidade, até **às** [•] **horas, do dia** [•] **de** [•] **de** [•].

1.4. A abertura dos envelopes será **às** [•] **do dia** [•] **de** [•] **de** [•], na Sala de Licitações, sita à [•], nos termos do item 11 deste EDITAL.

2. ANEXOS

2.1. Integram o EDITAL os seguintes Anexos:

a) ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA (cf. item 6.1 do Caderno II – Modelagem Técnica)

b) ANEXO II – MINUTA DO CONTRATO;

c) ANEXO III – DIRETRIZES PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL; (cf. item 6.2 do Caderno II – Modelagem Técnica)

d) ANEXO IV - MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO; (cf. item 6.3 do Caderno II – Modelagem Técnica)

e) ANEXO V – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA; (cf. item 6.4 do Caderno II – Modelagem Técnica)

f) ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL; (cf. item 6.4 do Caderno II – Modelagem Técnica)

g) ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES.

3. DEFINIÇÕES

3.1. Os termos a seguir indicados, sempre que grafados em letras maiúsculas, neste instrumento e em seus Anexos, terão o significado a seguir transcrito, salvo se do seu contexto resultar sentido claramente diverso:

a) ÁREA DA CONCESSÃO: é o Município de Novo Hamburgo, e a responsabilidade da CONCESSIONÁRIA na área está delimitada aos termos do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, do CONTRATO e do Plano de Negócios da PROPOSTA COMERCIAL;

b) ATERRO DESATIVADO: célula de aterro sanitário encerrada na Central de Triagem de Resíduos de Roselândia, no Município de Novo Hamburgo, na qual serão realizados os serviços de monitoramento;

c) COMISSÃO DE LICITAÇÃO: é a Comissão de Licitações, constituída pela Portaria nº [•], designada para promoção e execução da LICITAÇÃO.

d) CONCESSÃO: esta parceria público-privada na modalidade de concessão administrativa para a prestação dos SERVIÇOS, outorgada nos termos da Lei Federal nº 11.079/04, da Lei Municipal nº 2.663/13;

e) CONCESSIONÁRIA: sociedade de propósito específico, constituída de acordo com o disposto neste CONTRATO e sob as leis brasileiras, com o fim exclusivo de execução do OBJETO, que firmou o presente CONTRATO com o PODER CONCEDENTE;

f) CONTRAPRESTAÇÃO: remuneração mensal devida pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, pela prestação dos SERVIÇOS, conforme cálculo especificado no ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL do EDITAL;

g) CONTRATO: é o instrumento jurídico cuja minuta é constante do ANEXO II – MINUTA DO CONTRATO ao presente EDITAL, a ser assinado entre o PODER CONCEDENTE e a SPE, que regula a CONCESSÃO.

h) CONTRATO TRANSITÓRIO: contrato celebrado pelo Município de Novo Hamburgo para os serviços de disposição final dos resíduos domiciliares e de saúde, que deverá vigorar até o 36º (trigésimo sexto) mês contado da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, por meio do qual o PODER CONCEDENTE garantirá o preço para este serviço, nos termos previstos na Cláusula 4.4 do CONTRATO;

i) CRONOGRAMA: documento que contém o cronograma físico e a respectiva relação de metas a serem cumpridas pela CONCESSIONÁRIA e pelo PODER CONCEDENTE, em relação à realização das obrigações definidas no CONTRATO.

j) DATA DA ORDEM DE INÍCIO: data a partir da qual será iniciada a execução do OBJETO, conforme ordem a ser exarada por escrito pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, depois de publicado conforme a legislação;

k) DOCUMENTAÇÃO: documentação a ser entregue, nos termos deste EDITAL, pelas LICITANTES, abrangendo os DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, a proposta técnica e a PROPOSTA COMERCIAL.

l) DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO: documentos relativos à habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e econômico-financeira das LICITANTES.

m) EDITAL: é o presente instrumento convocatório e regulador dos termos e condições da LICITAÇÃO.

n) ENTIDADE REGULADORA: a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Novo Hamburgo, ou órgão ou entidade que a substitua com a finalidade específica de regulação, a qual é atribuída a competência para regular a

prestação dos SERVIÇOS, a cujas normas a CONCESSIONÁRIA deverá se submeter.

o) INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS: toda e qualquer instituição financeira, banco de fomento ou agência multilateral de crédito, que conceda financiamento à CONCESSIONÁRIA para a execução do OBJETO.

p) FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO: processo de pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO devida pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, gerido pelo AGENTE FIDUCIÁRIO, conforme Cláusulas 19ª e 20ª do CONTRATO.

q) GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO: garantia a ser prestada e mantida pela CONCESSIONÁRIA em favor do PODER CONCEDENTE, nos termos do EDITAL e deste CONTRATO, de forma a garantir o fiel cumprimento deste CONTRATO, inclusive o pagamento de sanções pecuniárias;

r) INSTALAÇÕES: infraestruturas descritas no objeto e na PROPOSTA TÉCNICA da CONCESSIONÁRIA, indispensáveis à execução dos SERVIÇOS,

s) IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

t) LICENÇAS: todas as autorizações, licenças, alvarás e demais atos administrativos a serem emitidos pelos órgãos competentes, necessários à execução dos SERVIÇOS atribuídos à CONCESSIONÁRIA, obtidas em conformidade com o ANEXO III – DIRETRIZES PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL;

u) LICITAÇÃO: o presente procedimento de seleção – Concorrência nº [•];

v) LICITANTE(S): empresa que esteja efetivamente participando da LICITAÇÃO;

w) LICITANTE VENCEDORA: a empresa que vencer a LICITAÇÃO e que deverá constituir a SPE, para a celebração do CONTRATO com o PODER CONCEDENTE.

x) MUNÍCIPES: aqueles que utilizam ou efetivamente se beneficiam dos SERVIÇOS, na qualidade de usuários diretos.

y) ORDEM DE INÍCIO: documento emitido pelo PODER CONCEDENTE posteriormente à data de publicação do CONTRATO, que fixa a data para o início da execução do OBJETO.

z) PRAZO DA CONCESSÃO: o prazo de 25 (vinte e cinco) anos, contados a partir da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, admitida a sua eventual prorrogação ou extensão, na forma do CONTRATO.

aa) PROPOSTA COMERCIAL: proposta das LICITANTES, contendo a oferta dos valores que compõem a CONTRAPRESTAÇÃO a ser paga pelo PODER CONCEDENTE, que deverá ser elaborada de acordo com o ANEXO V – DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL, deste EDITAL.

bb) PROPOSTA TÉCNICA: o documento apresentado pelas LICITANTES, que demonstrará a metodologia a ser empregada na execução do OBJETO, devendo abordar as questões referidas neste EDITAL, especialmente ANEXO IV – DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA deste EDITAL.

cc) SERVIÇOS: os serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos objeto da CONCESSÃO descritos neste EDITAL, no CONTRATO e detalhados no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA.

dd) SPE: sociedade de propósito específico constituída pelo Adjudicatário Vencedor da LICITAÇÃO, sob a forma de sociedade por ações ou limitada, que

celebra o CONTRATO com o PODER CONCEDENTE para a execução dos SERVIÇOS;

ee) TERMO DE REFERÊNCIA: estudos técnicos, operacionais e econômico-financeiro para a prestação dos SERVIÇOS, elaborado a partir do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos do Município de Novo Hamburgo, constante do ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA deste EDITAL;

4. OBJETO DA LICITAÇÃO

4.1. A presente LICITAÇÃO tem a finalidade de selecionar a melhor proposta para, obedecendo às especificações técnicas constantes dos Anexos deste EDITAL, a outorga da exploração, por meio de CONCESSÃO dos SERVIÇOS, prestados em regime público, nos termos fixados na legislação municipal e regulamentação respectiva, neste EDITAL e seus Anexos, especialmente o ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, dos seguintes serviços:

4.1.1. **Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos**, compreendendo:

a) Coleta manual e mecanizada e transporte de resíduos sólidos urbanos;
b) Coleta seletiva;
c) Coleta, transporte e tratamento de resíduos de construção civil;
d) Coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde descritos no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA;
e) Operação e manutenção de Estação de Transbordo, transporte e destinação final de resíduos sólidos;
f) Operação e manutenção de Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos;
g) Operação e manutenção de Ecopontos;
h) Operação e manutenção de Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil;
i) Operação e manutenção de Unidade de Compostagem aeróbia;

j) Operação e manutenção de Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde;
k) Manutenção e monitoramento do ATERRO DESATIVADO.

4.1.2. **Serviços de Limpeza Urbana,** compreendendo:

a) Varrição manual de vias e logradouros públicos;
b) Varrição mecanizada de vias e logradouros públicos.

4.1.3. **Serviços complementares de Limpeza Urbana**, compreendendo:

a) Serviços complementares descritos no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA;
b) Operação e manutenção do Centro de Educação Ambiental;
c) Operação e manutenção de Centro Administrativo (instalações da CONCESSIONÁRIA);
d) Elaboração de Projeto de Recuperação Ambiental da área Central de Roselândia.

4.1.4. Realização dos seguintes **investimentos:**

a) Implantação de Estação de Transbordo;
b) Implantação de Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos;
c) Reestruturação e implantação de Ecopontos;
d) Implantação de Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil;
e) Implantação de Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde;
f) Implantação do Centro de Educação Ambiental;
g) Implantação do Centro Administrativo (instalações da CONCESSIONÁRIA);
h) Projeto de Recuperação Ambiental da área Central de Roselândia.

4.2. A realização dos SERVIÇOS e dos investimentos deverá respeitar com rigor todas as disposições, prazos e especificações técnicas constantes neste EDITAL e nos seus Anexos, bem como as disposições do CONTRATO e de seus Anexos.

5. TIPO DE LICITAÇÃO E CRITÉRIO DE JULGAMENTO

5.1. Esta LICITAÇÃO será processada e julgada pelo critério de julgamento de melhor proposta, a partir da combinação da melhor técnica com o menor valor da contraprestação a ser paga pelo PODER CONCEDENTE, em conformidade com o disposto no art. 12, inc. II, "b", da Lei Federal nº 11.079/04.

6. RECURSOS FINANCEIROS, DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DO VALOR ESTIMADO

6.1. As despesas decorrentes da(s) contratação, estimada(s) para o período de vigência do contrato correrão à conta da dotação orçamentária nº [•], despesa nº [•].

6.2. O valor estimado do contrato, correspondente ao valor calculado com base na soma nominal do valor da CONTRAPRESTAÇÃO, ao longo do PRAZO DA CONCESSÃO é de [•].

7. PRAZO DA CONCESSÃO

7.1. O prazo de vigência do CONTRATO será de 25 (vinte e cinco) anos, contados da DATA DA ORDEM DE INÍCIO.

8. CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO

8.1. Poderão participar da presente LICITAÇÃO empresas brasileiras e estrangeiras que satisfaçam plenamente todas as exigências e condições deste EDITAL e da legislação pertinente.

8.2. Não poderão participar da LICITAÇÃO as empresas:

a) Que tenham sido declaradas inidôneas para licitar ou contratar pela Administração Pública, nos termos do art. 87, nos termos do art. 87, IV da Lei Federal nº 8.666/93;

b) Que se encontrem em situação de suspensão do direito de participar em licitações ou impedidas de contratar com a Administração Municipal de Novo Hamburgo, nos termos do art. 87, III da Lei Federal nº 8.666/93;

c) Que se encontrem em processo de falência, de concordata, de dissolução ou liquidação, ou em recuperação judicial ou extrajudicial;

d) Enquadradas nas disposições do art. 9º da Lei Federal nº 8.666/93;

e) Reunidas em consórcio.

8.3. As sociedades estrangeiras deverão, como condição indispensável de participação nesta LICITAÇÃO, possuir representante residente no Brasil com mandato para representá-las em quaisquer atos relacionados a presente LICITAÇÃO, podendo, inclusive, receber citações e responder administrativa e judicialmente pelos atos praticados em nome de tais sociedades.

8.4. Às sociedades estrangeiras aplicam-se todos os termos e condições contidos neste EDITAL, com as regras nele previstas para tais sociedades.

9. DA VISITA TÉCNICA E DA DECLARAÇÃO DE CONHECIMENTO DO OBJETO

9.1. As LICITANTES deverão realizar visita técnica na ÁREA DA CONCESSÃO, às suas expensas e sob sua responsabilidade, destinada à verificação *in loco* das condições, natureza e mensuração dos materiais e equipamentos necessários à execução do CONTRATO, com o acompanhamento de profissional técnico do PODER CONCEDENTE.

9.2. Caberá a cada LICITANTE providenciar o agendamento da visita técnica a que se refere o subitem anterior, devendo fazê-lo com até 2 (dois) dias úteis de antecedência em relação à data do agendamento pretendido, por meio de solicitação dirigida à Secretaria de Administração, por meio do telefone [•], com atendimento das 10:00 às 17:00 horas.

9.3. As visitas técnicas somente poderão ser feitas pelas LICITANTES das 10:00 horas às 17:00 horas, até o 2º (segundo) dia útil anterior à data da sessão pública de abertura dos envelopes.

9.4. No momento da realização da visita técnica, o representante da LICITANTE deverá apresentar documento com foto que o identifique, bem como comprovar seu vínculo profissional com a LICITANTE (cópia do contrato de trabalho, contrato social da empresa ou outro documento equivalente).

9.5. Ao final da visita técnica o representante da LICITANTE deverá assinar termo de vistoria em 2 (duas) vias, uma das quais ficará com o PODER CONCEDENTE, declarando que está ciente das condições das áreas vistoriadas.

9.6. Todos as LICITANTES deverão assinar, ainda, a Declaração de que têm pleno conhecimento de todas as informações e das condições e locais para cumprimento do objeto da CONCESSÃO, conforme o Modelo 2 do ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES, a qual comporá o ENVELOPE A – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO.

10. DOS ESCLARECIMENTOS, DA IMPUGNAÇÃO E DAS ALTERAÇÕES SOBRE O EDITAL

10.1. Os interessados que necessitarem de informações ou esclarecimentos complementares relativamente ao presente EDITAL deverão, observado o modelo de solicitação de esclarecimentos constante do Modelo 6 do ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES, encaminhá-los até as 17:00 horas do 5º (quinto) dia útil antes da

sessão pública de abertura dos envelopes, por meio eletrônico através do e-mail [•], ou mediante entrega na sede da Secretaria de Administração, no endereço constante do Preâmbulo deste EDITAL.

10.2. A cada esclarecimento será atribuído um número específico, a ser referido nas respostas dadas pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

10.3. As respostas da COMISSÃO DE LICITAÇÃO aos esclarecimentos serão divulgadas no sítio eletrônico http://[•] e estarão à disposição dos interessados nas instalações da Secretaria de Administração para consulta, sem identificação da fonte do questionamento.

10.4. Sob pena de decadência deste direito, eventual impugnação do EDITAL deverá ser apresentada por qualquer pessoa até as 17:00 horas do 2ª (segundo) dia útil antes da sessão pública de abertura dos envelopes, dirigidas ao Presidente da COMISSÃO DE LICITAÇÃO e entregues na sede da Secretaria de Administração, no endereço constante do Preâmbulo.

10.5. A impugnação feita tempestivamente não impedirá a participação do interessado na LICITAÇÃO até a decisão da COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

10.6. Caso a alteração afete de forma substancial a formulação da proposta, o presente EDITAL poderá ser modificado até a data da sessão pública de abertura dos envelopes, observando-se as seguintes condicionantes:

a) divulgação da alteração pela mesma forma em que se deu a divulgação do EDITAL; e
b) abertura do prazo inicialmente estabelecido, se a modificação afetar substancialmente a formulação das PROPOSTAS COMERCIAIS.

11. DO CREDENCIAMENTO

11.1. Os representantes de cada LICITANTE deverão se apresentar para credenciamento perante a COMISSÃO DE LICITAÇÃO no mesmo dia, local e horário designado para o início da sessão pública de abertura dos envelopes, apresentando:

a) cópia da carteira de identidade ou outro documento oficial com foto do(s) representante(s);

b) instrumento de mandato que comprove poderes específicos para praticar todos os atos referentes a esta LICITAÇÃO, tais como formular ofertas de preços, interpor e/ou desistir de recurso, conforme procuração constante no Modelo 7 do ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES, acompanhado do(s) documento(s) que comprove(m) os poderes do(s) respectivo(s) outorgante(s);

c) ato constitutivo, estatuto ou contrato social.

11.2. Em se tratando de instrumento particular de mandato, ele deverá ser apresentado com firma reconhecida.

12. APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO

12.1. A documentação exigida neste EDITAL, a ser apresentada pelas LICITANTES, consiste em:

a) DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO;

b) PROPOSTA TÉCNICA; e,

c) PROPOSTA COMERCIAL.

12.2. A LICITAÇÃO será conduzida em três fases distintas e sucessivas, sendo a primeira de habilitação, consistindo na abertura e julgamento dos DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO das LICITANTES; a segunda, de abertura e julgamento das PROPOSTAS TÉCNICAS das LICITANTES habilitadas; e, a terceira, de abertura e julgamento das PROPOSTAS COMERCIAIS das LICITANTES tecnicamente classificadas.

12.3. Para a apresentação da documentação mencionada no subitem 12.1 do EDITAL, a LICITANTE deve examinar todas as instruções, condições, exigências, leis, decretos, normas, especificações e outras referências citadas neste EDITAL.

12.4. Eventuais deficiências no atendimento aos requisitos e exigências para a apresentação da documentação exigida no EDITAL serão consideradas de responsabilidade da LICITANTE.

12.5. Somente serão admitidos envelopes entregues direta e pessoalmente por representante da LICITANTE, não sendo admitida documentação remetida pelo correio ou por qualquer outra forma de entrega.

12.6. A documentação deverá estar disposta ordenadamente, contida em 3 (três) envelopes distintos, lacrados, indevassados, os quais deverão estar rubricados pelo credenciado, devendo ser identificados no anverso a razão social da LICITANTE, a identificação da presente concorrência, além da expressão, conforme o caso: ENVELOPE A – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, ENVELOPE B - PROPOSTA TÉCNICA ou ENVELOPE C – PROPOSTA COMERCIAL, no seguinte modelo:

AO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO
DIRETORIA DE COMPRAS E LICITAÇÕES
CONCORRÊNCIA Nº [•] – CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS

RAZÃO SOCIAL DA LICITANTE

ENVELOPE [A/B/C] – [DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO/PROPOSTA TÉCNICA/PROPOSTA COMERCIAL]

12.7. Os DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO (ENVELOPE A) deverão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou servidor da Administração competente, ou publicação em órgão de imprensa oficial.

12.8. Serão admitidas certidões obtidas pela *internet*, desde que tenham sido emitidas por sites oficiais e que o documento contenha a indicação do site em que poderá ser verificada a autenticidade da informação pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

12.9. Não serão aceitos protocolos ou documentos com data de validade vencida.

12.10. Todos os documentos que não possuírem prazo de validade expresso reputar-se-ão com prazo de validade de 90 (noventa) dias contados da data da sua respectiva expedição.

12.11. A PROPOSTA TÉCNICA (ENVELOPE B) e a PROPOSTA COMERCIAL (ENVELOPE C) deverão estar em original, digitadas apenas no anverso, sem emendas, rasuras, ressalvas ou entrelinhas, rubricadas em todas as folhas, numeradas, datadas e assinadas pelo representante legal da LICITANTE ou por mandatário, sendo necessária, nesta última hipótese, a juntada da procuração que contemple expressamente este poder.

12.12. Todos os documentos redigidos em idioma que não o português deverão ser acompanhados de tradução oficial realizada por tradutor juramentado no Brasil, bem como os documentos firmados fora do território brasileiro deverão ser notarizados por notário público da jurisdição aplicável, nos termos da respectiva lei, bem como consularizados no Consulado Brasileiro competente.

12.13. Toda a documentação deverá ser encadernada, sendo precedida por um índice das matérias e das páginas correspondentes, apresentando-se, ao final, um termo de encerramento.

12.14. Em qualquer fase da LICITAÇÃO, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO poderá promover diligência destinada esclarecer ou a complementar a instrução do processo com relação à documentação entregue, vedada a inclusão posterior de documento ou

informação que deveria constar originariamente da documentação, de acordo com o § 3º do art. 43 da Lei Federal nº 8.666/93.

12.15. Os documentos que poderão ser juntados com base no item acima são aqueles cujo conteúdo retrate situação fática ou jurídica já existente na data da sessão de abertura dos envelopes, condição essa demonstrada quando da apresentação da documentação complementar.

12.16. A LICITANTE arcará com todos os custos relacionados com a preparação e apresentação de sua documentação, não se responsabilizando o PODER CONCEDENTE, em nenhuma hipótese, por tais custos, quaisquer que sejam os procedimentos seguidos na LICITAÇÃO ou os resultados desta.

13. HABILITAÇÃO DA LICITANTE (ENVELOPE A)

13.1. DOCUMENTOS DE CARÁTER GERAL

13.1.1. A LICITANTE deverá apresentar os seguintes documentos, além dos demais exigidos no EDITAL:

13.1.1.1. Carta de apresentação devidamente assinada, observado o Modelo 1 do ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES;

13.1.1.2. Declaração de que tem pleno conhecimento de todas as informações e das condições e locais para cumprimento do objeto da CONCESSÃO, conforme o Modelo 2 do ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES;

13.1.1.3. Declaração, conforme o Modelo 3 do ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES, de compromisso de cumprimento do disposto no art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal da inexistência de fatos impeditivos para a contratação;

13.1.1.4. Declaração, conforme Modelo 4 do ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES, de que, caso seja a LICITANTE VENCEDORA, constituirá a SPE para assinatura do CONTRATO, segundo as leis brasileiras, com sede e administração no Brasil, no Município de Novo Hamburgo, Estado do Rio Grande do Sul, e que integralizará o capital social mínimo nos termos do CONTRATO.

13.2. DOCUMENTOS RELATIVOS À HABILITAÇÃO JURÍDICA

13.2.1. LICITANTES comprovarão a habilitação jurídica com a apresentação dos seguintes documentos:

13.2.1.1. Registro comercial da LICITANTE, no caso de empresa individual;

13.2.1.2. Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, ou o respectivo instrumento de consolidação estatutária ou contratual em vigor com as posteriores alterações, se houver, devidamente registrados no caso de sociedades comerciais, e, quando sociedades por ações, tais documentos deverão estar acompanhados dos documentos de eleição de seus administradores;

13.2.1.3. Prova de inscrição de ato constitutivo da LICITANTE e todas suas alterações subsequentes em vigor, devidamente inscritos no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova da diretoria em exercício.

13.2.1.4. Em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no país, decreto de autorização e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente quando a atividade assim o exigir.

13.3. **DOCUMENTOS RELATIVOS À REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA:**

13.3.1. As LICITANTES deverão apresentar os documentos para comprovação da regularidade fiscal e trabalhista:

13.3.1.1. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), do Ministério da Fazenda;

13.3.1.2. Prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual ou Municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da LICITANTE, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto do CONTRATO;

13.3.1.3. Certidões negativas de débitos, relativos à sede ou domicílio da LICITANTE, para com as Fazendas:

a) Federal (certidão conjunta de débito relativos a tributos federais e à dívida ativa da União);

b) Estadual (certidão negativa de débitos de tributos estaduais), se a LICITANTE estiver ali inscrita, ou, no caso de a LICITANTE não estar inscrita, a comprovação dessa situação; e

c) Municipal (certidões negativas de tributos mobiliários).

13.3.1.4. Prova de regularidade perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), relativos à sede ou domicílio da licitante (Certidão Negativa de Débito – CND);

13.3.1.5. Prova de regularidade para com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, relativos à sede ou domicílio da licitante (Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, emitido pela Caixa Econômica Federal);

13.3.1.6. Comprovação de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT).

13.3.2. Serão aceitas como comprovação de regularidade fiscal e trabalhista certidões negativas ou certidões positivas com efeito de negativas.

13.3.3. Os documentos previstos no subitem 13.3.1. poderão ser substituídos pelo Certificado de Registro Cadastral do Município de Novo Hamburgo, cujos documentos deverão estar permanentemente atualizados, em consonância com o art. 32, §§ 2º e 3º e art. 55, inc. XIII, da Lei Federal nº 8.666/1993.

13.3.4. Os documentos e certidões apresentados devem se encontrar válidos na data da sessão pública de abertura dos envelopes.

13.4. DOCUMENTOS RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

13.4.1. Para efeito da qualificação econômico-financeira, os seguintes documentos devem ser apresentados pela LICITANTE:

13.4.1.1. Certidão negativa de falência, e recuperação judicial, com prazo não superior a 90 (noventa) dias da data da sessão pública para abertura dos envelopes, emitida pelo distribuidor forense da sede da sociedade e do local do seu principal estabelecimento ou filial no Brasil, caso este principal estabelecimento ou filial não corresponda à sede da sociedade;

13.4.1.2. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser

atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO.

13.4.1.2.1. No caso de sociedade anônima, a comprovação dar-se-á através de cópia de publicação do balanço em jornal de grande circulação ou competente diário oficial, bem como prova de seu devido arquivamento no registro do comércio do Estado da sede da LICITANTE, sendo dispensada, assim, a apresentação dos termos de abertura e encerramento dos livros fiscais.

13.4.1.2.2. Não sendo a LICITANTE obrigada a publicar o seu balanço, deverá apresentar fotocópia autenticada da página do Livro Diário, onde foi transcrito o referido balanço e a demonstração do resultado do exercício. Esses documentos deverão conter a assinatura de pelo menos um dos sócios–gerentes/diretores, e do contabilista responsável, com os respectivos termos de abertura e de encerramento, devidamente registrados no registro de comércio do Estado da sede da LICITANTE ou no Cartório de Registro de Títulos e Documentos.

13.4.1.2.3. Quando a LICITANTE for constituída por prazo inferior a 1 (um) ano, sua capacidade econômico-financeira poderá ser comprovada por meio de balanço de abertura, assinado pelo representante legal da empresa, pelo técnico do responsável pela contabilidade e devidamente registrado na junta comercial competente.

13.4.1.3. Prova de atendimento aos seguintes índices:

ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE - ILC
ILC : AC > 1,5

PC

ÍNDICE DE LIQUIDEZ GERAL - ILG
ILG : $\frac{AC + RLP}{PC + ELP} > 1,5$

ÍNDICE DE ENDIVIDAMENTO TOTAL
IE : $\frac{PC + ELP}{AT} \leq 0,5$

Onde:

AC - Ativo Circulante
PC - Passivo Circulante
RLP - Realizável a Longo Prazo
ELP - Exigível a Longo Prazo
AT - Ativo Total

13.4.1.3.1. Os índices de que trata o subitem supra serão calculados pela LICITANTE com base nos documentos referidos no subitem 13.4.1.3 e confirmados pelo responsável por sua contabilidade, mediante a apresentação de declaração com sua assinatura e a indicação do seu nome e do número de registro no Conselho Regional de Contabilidade.

13.4.1.3.2. A comprovação de patrimônio líquido será feita por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, na forma prevista no subitem 13.4.1.2 acima, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação das PROPOSTAS, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

13.4.1.4. Prova de ter a empresa, totalmente integralizado e registrado na Junta Comercial ou no cartório de Registro Civil de Pessoas

Jurídicas, capital social ou patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado do CONTRATO.

13.4.2. Serão aceitas como comprovação de regularidade fiscal certidões negativas ou certidões positivas com efeito de negativas que noticiem, em seu corpo, que os débitos estão judicialmente garantidos ou com sua exigibilidade suspensa.

13.4.3. Na hipótese de não haver a expedição, na localidade da sede da LICITANTE, de certidões conjuntas ou consolidadas, deverão ser apresentadas certidões segregadas, na forma da legislação aplicável, que comprovem a inexistência de débitos tributários, bem como a inexistência de inscrição de obrigações na dívida ativa da autoridade tributária local.

13.5. DOCUMENTOS RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

13.5.1. A qualificação técnica será comprovada pela LICITANTE por meio dos seguintes documentos:

13.5.1.1. Registro ou inscrição da LICITANTE no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA da jurisdição da sede da LICITANTE.

13.5.1.2. Para comprovação da **Capacidade Técnica Operacional,** a LICITANTE deverá apresentar atestado(s) fornecido(s) por órgãos ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, ou ainda para empresa privada, registrado(s) no CREA, em nome da LICITANTE, que comprove(m) estar exercendo ou ter exercido os serviços com características similares aos relacionados a seguir, considerados de maior relevância técnica e valor significativo:

a) Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares com o emprego de caminhões compactadores equipados com sistema de rastreamento por satélite (GPS), com quantitativo mínimo de 2.200 (duas mil e duzentas) toneladas por mês;

b) Coleta Conteinerizada através da utilização de dispositivo de carga lateral e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares com o emprego de caminhões compactadores equipados com sistema de rastreamento por satélite (GPS);

c) Coleta Manual de Resíduos da Construção Civil (RCC);

d) Varrição Manual de Vias e Logradouros Públicos, com quantitativo mínimo de 2.000 (dois mil) quilômetros de sarjeta por mês;

e) Varrição Mecanizada de vias e logradouros públicos, com quantitativo mínimo de 250 (duzentos e cinquenta) quilômetros por mês;

f) Implantação e Operação de Ecopontos;

g) Operação de Transbordo, de resíduos sólidos urbanos, com quantitativo de 2.100 (duas mil e cem) toneladas por mês;

h) Transporte de resíduos sólidos urbanos, com quantitativo de 2.100 (duas mil e cem) toneladas por mês;

i) Destino Final de resíduos sólidos urbanos, com quantitativo de 2.100 (duas mil e cem) toneladas por mês;

j) Implantação, Operação e Manutenção de unidade de triagem e/ou valorização de resíduos, com quantitativo mínimo de 2.200 (duas mil e duzentas) toneladas por mês.

13.5.1.2.1. Para atendimento da quantidade exigida neste subitem 13.5.1.2 será admitido o somatório de no máximo dois atestados,

desde que os serviços tenham sido executados de forma ininterrupta e no mesmo período.

13.5.1.2.2. No caso de alterações societárias e nos casos de fusão, incorporação ou desmembramento de empresas, somente serão considerados os atestados que, inequívoca e documentalmente, a empresa comprove a transferência definitiva de acervo técnico.

13.5.1.3. Para fins de demonstração da **Capacidade Técnica Profissional**, a LICITANTE deverá comprovar possuir em seu quadro permanente, na data de apresentação dos documentos de habilitação, profissional(is) detentor(es) de Atestado(s) e/ou Certidões de Responsabilidade Técnica, fornecido por órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, devidamente registrado no CREA, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT emitida pelo CREA, por execução de serviços com características similares aos relacionados a seguir, considerados de maior relevância técnica e valor significativo:

a) Coleta e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares com o emprego de caminhões compactadores equipados com sistema de rastreamento por satélite (GPS);

b) Coleta Conteinerizada através da utilização de dispositivo de carga lateral e Transporte de Resíduos Sólidos Domiciliares com o emprego de caminhões compactadores equipados com sistema de rastreamento por satélite (GPS);

c) Coleta Manual de Resíduos da Construção Civil (RCC);

d) Varrição Manual de Vias e Logradouros Públicos;

e) Varrição Mecanizada de vias e logradouros públicos;

f) Implantação e Operação de Ecopontos;

g) Operação de Transbordo, de resíduos sólidos urbanos;

h) Transporte de resíduos sólidos urbanos;

i) Destino Final de resíduos sólidos urbanos;

j) Implantação, Operação e Manutenção de unidade de triagem e/ou valorização de resíduos.

13.5.1.3.1. A experiência exigida neste subitem 13.5.1.3 poderá ser comprovada através de atestados emitidos em nome de empresas LICITANTES, desde que conste o nome do(s) profissional(is).

13.5.1.3.2. A responsabilidade técnica pela execução dos serviços objeto desta LICITAÇÃO será do profissional(is) a que se refere o subitem 12.5.1.3.

13.5.1.3.3. Entende-se, para fins deste Edital, como pertencente ao quadro permanente o sócio, diretor, empregado, responsável técnico ou contratado.

13.5.1.3.4. A comprovação de a LICITANTE possuir no seu quadro permanente profissional mencionado no subitem 13.5.1.3 será feita por meio de uma das formas abaixo:

a) Ficha de Registro de Trabalho, autenticada junto a DRT (Delegacia Regional do Trabalho);

b) Contrato de Trabalho e CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social);

c) Em se tratando de sócio ou diretor, contrato/estatuto social em vigor, devidamente registrado no órgão competente;

d) Em se tratando de profissional contratado, contrato de prestação de serviços válido, assinado entre a LICITANTE e o respectivo profissional, com a firma reconhecida dos signatários do contrato;

e) Em se tratando de responsável técnico, cópia da Certidão expedida pelo Conselho de Classe Competente da Sede ou Filial da licitante onde consta o registro do profissional com RT.

13.5.2. Todos os atestados de qualificação técnica deverão conter, no mínimo, o nome da LICITANTE, a localização, a descrição do objeto, o período, o(s) quantitativo(s) básico(s) executado(s), descrição das atividades exercidas no consórcio, quando o atestado tiver sido emitido em nome de consórcio que a LICITANTE tenha integrado, CNPJ e razão social do emitente e nome e identificação do signatário.

13.5.3. A conformidade dos atestados poderá ser confirmada por meio de diligência, sendo que a sua desconformidade implicará na inabilitação da LICITANTE, sem prejuízo de outras sanções cabíveis em virtude de falsidade das informações prestadas.

13.5.4. Não serão admitidos atestados emitidos em nome de empresas contratadas pela LICITANTE.

14. DA PROPOSTA TÉCNICA (ENVELOPE B)

14.1. A LICITANTE deverá apresentar a PROPOSTA TÉCNICA (ENVELOPE B) conforme item 12 deste EDITAL, precedida da carta dirigida à COMISSÃO DE LICITAÇÃO, conforme Modelo 5 do ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES.

14.2. A PROPOSTA TÉCNICA conterá todos os elementos necessários e suficientes à identificação das atividades inerentes à prestação dos SERVIÇOS, em conformidade com as diretrizes constantes do ANEXO V – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA.

14.3. No mesmo ENVELOPE B, além da proposta impressa, a LICITANTE deverá entregar a PROPOSTA TÉCNICA em 1 (uma) via digital gravada em CD ou DVD, seção fechada, em arquivo PDF na mesma disposição da via impressa.

14.4. Em razão do objeto da LICITAÇÃO, aliado ao enorme interesse público na disponibilidade e prestação dos SERVIÇOS, cada LICITANTE deverá apresentar METODOLOGIA DE EXECUÇÃO integrada à PROPOSTA TÉCNICA, em conformidade com o ANEXO V – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA.

14.5. A pontuação da PROPOSTA TÉCNICA será estabelecida conforme critérios constantes no ANEXO V – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA.

15. DA PROPOSTA COMERCIAL (ENVELOPE C)

15.1. A PROPOSTA COMERCIAL (ENVELOPE C) deve ser apresentada conforme item 12 deste EDITAL, e seu conteúdo deverá ser expresso em carta dirigida à COMISSÃO DE LICITAÇÃO de apresentação da PROPOSTA COMERCIAL, conforme Modelo 6 do no ANEXO VII – MODELOS E DECLARAÇÕES.

15.2. A PROPOSTA COMERCIAL deverá atender às condições e aos critérios contidos neste EDITAL, em especial, no ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL.

15.3. A PROPOSTA COMERCIAL deverá conter o plano de negócios da concessão, a ser elaborado conforme especificações contidas no ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL.

15.4. A PROPOSTA COMERCIAL deverá conter os valores que comporão a CONTRAPRESTAÇÃO, conforme especificado no ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL, bem como o valor total a ser cobrado pela CONCESSIONÁRIA durante todo o CONTRATO.

15.5. Para elaboração da PROPOSTA COMERCIAL, não deverão ser considerados quaisquer benefícios fiscais que possam vir a ser conferidos à CONCESSIONÁRIA pela União, Estado ou Município, durante o PRAZO DA CONCESSÃO.

15.6. O prazo de validade das PROPOSTAS COMERCIAIS deverá ser de 90 (noventa) dias, contados da data de apresentação da documentação.

15.7. A pontuação da PROPOSTA COMERCIAL será estabelecida conforme critérios constantes do ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL.

15.8. A classificação das PROPOSTAS COMERCIAIS far-se-á em ordem decrescente dos valores das notas finais, sendo classificada em primeiro lugar a LICITANTE que apresentar o menor valor da CONTRAPRESTAÇÃO, de acordo com o ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL.

16. DO PROCESSAMENTO DA LICITAÇÃO

16.1. No dia, local e hora designados no preâmbulo e no item 1 deste EDITAL e no aviso de convocação da LICITAÇÃO, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO, em sessão pública de abertura dos envelopes, proclamará o recebimento simultâneo dos envelopes das LICITANTES que tenham sido protocolados nos termos do preâmbulo deste EDITAL.

16.2. Em qualquer caso, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO poderá pedir informações complementares e efetuar diligências para aferir ou confirmar a autenticidade das informações contidas nos projetos, atestados, declarações, contratos ou subcontratos.

16.3. Da reunião de julgamento e habilitação será lavrada ata circunstanciada, na qual serão registrados todos os atos do procedimento e as ocorrências relevantes e que, ao final, será assinada pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO e pelas LICITANTES.

16.4. Apurada qualquer desconformidade nas informações que venha a comprometer a aferição da PROPOSTA, a LICITANTE será desclassificada.
16.5. Serão, então, rubricados, ainda fechados, os demais envelopes de cada LICITANTE, por todos os membros da COMISSÃO DE LICITAÇÃO e pelos representantes das LICITANTES presentes.

16.6. A partir deste momento, não caberá desistência das LICITANTES, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

16.7. Na sequência, será realizada a abertura dos ENVELOPES A – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO de cada uma das LICITANTES, seguida da rubrica de seu inteiro teor pelos membros da COMISSÃO DE LICITAÇÃO e pelos representantes credenciados das LICITANTES, sendo a sessão pública suspensa após a abertura dos referidos envelopes para análise e julgamento dos referidos documentos.

16.8. Ficará aberta às LICITANTES a possibilidade de examinar a documentação apresentada pelas demais LICITANTES após a respectiva abertura dos envelopes correspondentes.

16.9. Na hipótese do subitem anterior, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO poderá suspender a sessão em que houver sido aberto o respectivo envelope, retomando-a em dia, local e hora estabelecidos na reunião, a serem publicados na forma exigida pela legislação, lavrando ata na qual conste essa decisão, que deverá ser assinada por todos os representantes credenciados presentes, para tomarem ciência da data de prosseguimento da sessão, à qual deverão comparecer obrigatoriamente.

16.10. Caso haja solicitação formal de vistas, em qualquer fase da LICITAÇÃO, os procedimentos para exame dos documentos constantes das propostas de cada uma das LICITANTES serão definidos pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO.

16.11. Após o exame da documentação, os representantes credenciados das LICITANTES habilitadas ou das LICITANTES que tenham sido classificadas na

segunda fase, conforme o caso, poderão usar da palavra para solicitar esclarecimentos, registrar protestos ou observações.

16.12. Será lavrada ata da respectiva sessão de exame da documentação que, após lida em voz alta e aprovada, será assinada por todos os presentes.

16.13. As informações, bem como toda a correspondência, documentos e propostas referentes aos procedimentos da LICITAÇÃO, deverão ser redigidas em português.

16.14. As propostas que apresentarem pequenos erros conflitantes de valores serão corrigidas pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO da seguinte forma:

a) discrepância entre valores grafados em algarismo e por extenso: prevalecerá o valor por extenso.

b) quando houver discrepância entre os valores unitários e os totais resultantes de erros de multiplicação de quantidades por valores unitários, prevalecerão os valores unitários, sendo o valor total corrigido.

c) erros de adição: serão retificados, conservando-se as parcelas corretas e se trocando a soma.

16.15. O valor total da PROPOSTA COMERCIAL poderá ser ajustado pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO, conforme procedimentos acima, para correção de erros, resultando daí o valor da proposta.

16.16. Da decisão da COMISSÃO DE LICITAÇÃO que julgar os DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO das LICITANTES na primeira fase, as PROPOSTAS TÉCNICAS das LICITANTES habilitadas na segunda fase e as PROPOSTAS COMERCIAIS das LICITANTES classificadas na terceira fase, caberá recurso, com efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado da data da publicação da decisão.

16.17. Interposto o recurso, será comunicado às demais LICITANTES, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

16.18. Após a entrega dos envelopes pelas LICITANTES, não serão aceitos quaisquer adendos, acréscimos e supressões sobre o conteúdo de tais envelopes.

16.19. Os esclarecimentos feitos pelas LICITANTES durante as sessões, quando necessários e desde que solicitados pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO, constarão obrigatoriamente da respectiva ata.

16.20. A LICITAÇÃO será conduzida em três fases sucessivas, quais sejam: (1ª) abertura e análise dos DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO – ENVELOPE A; (2ª) abertura e julgamento da PROPOSTA TÉCNICA; (3ª) abertura e julgamento das PROPOSTAS COMERCIAIS – ENVELOPE B.

17. ABERTURA E JULGAMENTO DOS ENVELOPES COM A DOCUMENTAÇÃO

17.1. No dia, horário e local estabelecidos no preâmbulo e no item 1 deste EDITAL, e na presença dos interessados, será declarado pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO o início da sessão de abertura dos envelopes, quando, então, serão credenciados os representantes das empresas que se fizerem presentes, nos termos delineados no item 11 e subitens seguintes deste EDITAL.

17.2. Uma vez recebidos os envelopes, esses serão rubricados, ainda fechados, pelos membros da COMISSÃO DE LICITAÇÃO e pelos representantes das LICITANTES presentes.

17.3. ABERTURA E ANÁLISE DOS ENVELOPES A – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

17.3.1. Em seguida, serão abertos em sessão pública os ENVELOPES A - DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, e seu conteúdo será examinado e rubricado pelos membros da COMISSÃO DE LICITAÇÃO e pelos representantes das LICITANTES presentes, sendo que:

17.3.2. Caberá à COMISSÃO DE LICITAÇÃO decidir se procederá a análise dos DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO na mesma sessão ou em outra específica, hipótese em que manterá sob sua custódia a DOCUMENTAÇÃO apresentada.

17.3.3. A análise referida acima diz respeito à verificação de conformidade dos DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO apresentados em relação às exigências de habilitação contidas neste EDITAL.

17.3.4. Após essa análise, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO divulgará os nomes das LICITANTES habilitadas à fase seguinte da LICITAÇÃO e a data marcada para a abertura dos ENVELOPES B – PROPOSTA TÉCNICA, mediante aviso publicado em conformidade com a legislação.

17.3.5. Desse resultado caberá recurso administrativo, na forma do art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93 e nos termos do item 19 deste EDITAL, sendo que, caso haja desistência expressa e pessoal de todas as LICITANTES do direito de interpor recursos, o que constará em ata, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO procederá na mesma sessão ou em outra que vier a ser fixada, a abertura dos envelopes seguintes, exclusivamente das LICITANTES habilitadas;

17.3.6. Decididos os recursos ou transcorrido seu prazo sem interposição, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO devolverá os ENVELOPES B – PROPOSTA TÉCNICA e C – PROPOSTA COMERCIAL, ainda fechados, às LICITANTES inabilitadas ou os destruirá.

17.3.7. Em nenhuma hipótese poderá ser concedido prazo adicional para a apresentação de qualquer documento já exigido no EDITAL e, eventualmente, não inserido no ENVELOPE A – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO.

17.3.8. Não será causa de inabilitação a mera irregularidade formal que não afete o conteúdo e a idoneidade do documento ou não impeça o seu entendimento.

17.4. **ABERTURA E JULGAMENTO DOS ENVELOPES B – PROPOSTA TÉCNICA**

17.4.1. A abertura, análise e julgamento das PROPOSTAS TÉCNICAS constantes dos ENVELOPES B - PROPOSTA TÉCNICA, serão realizados pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO, da seguinte forma:

17.4.2. A abertura dos ENVELOPES B - PROPOSTA TÉCNICA dar-se-á em sessão pública, e seu conteúdo será examinado e rubricado pelos membros da COMISSÃO DE LICITAÇÃO e pelos representantes das LICITANTES presentes, cabendo à COMISSÃO decidir se fará a análise da PROPOSTA TÉCNICA na mesma sessão ou em outra específica;

17.4.3. A COMISSÃO DE LICITAÇÃO examinará as PROPOSTAS TÉCNICAS apresentadas e decidirá, de forma justificada, sobre a pontuação, classificação ou desclassificação, nos termos dos critérios objetivos estabelecidos no ANEXO V – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA;

17.4.4. Após essa análise, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO divulgará os nomes das LICITANTES classificadas tecnicamente à fase seguinte da LICITAÇÃO com as respectivas notas e a data marcada para a abertura dos ENVELOPES C – PROPOSTA COMERCIAL, mediante aviso publicado em conformidade com a legislação.

17.4.5. Desse resultado caberá recurso administrativo, na forma do art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93 e do item 19 deste EDITAL, sendo que, caso haja desistência expressa e pessoal de todas as LICITANTES do direito de interpor recursos, o que constará em ata, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO procederá na mesma sessão ou em outra que vier a ser fixada, à abertura

dos envelopes seguintes, exclusivamente das LICITANTES classificadas tecnicamente.

17.4.6. Decididos os recursos ou transcorrido seu prazo sem interposição, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO devolverá os ENVELOPES C, ainda fechados, às LICITANTES desclassificadas tecnicamente.

17.5. **ABERTURA E JULGAMENTO DOS ENVELOPES C – PROPOSTA COMERCIAL**

17.5.1. A abertura dos ENVELOPES C – PROPOSTA COMERCIAL dar-se-á em sessão pública, e seu conteúdo será examinado e rubricado pelos membros da COMISSÃO DE LICITAÇÃO e pelos representantes das LICITANTES presentes, cabendo à COMISSÃO decidir se fará a análise da PROPOSTA COMERCIAL na mesma sessão ou em outra específica.

17.5.2. A COMISSÃO DE LICITAÇÃO examinará as PROPOSTAS COMERCIAIS apresentadas e decidirá, de forma justificada, sobre sua classificação ou desclassificação, nos termos dos critérios objetivos estabelecidos no ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL;

17.5.3. Na sequência, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO efetuará o julgamento das PROPOSTAS TÉCNICAS E COMERCIAIS, classificando-as de acordo com a Nota Final de Proposta, em ordem crescente, isto é, será considerada LICITANTE VENCEDORA aquela que apresentar a melhor Nota Final de Proposta.

17.5.4. Após essa análise, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO divulgará o resultado do julgamento das PROPOSTAS COMERCIAIS e, consequentemente, o resultado final da LICITAÇÃO, mediante aviso publicado em conformidade com a legislação.

17.5.5. Desse resultado caberá recurso administrativo, na forma do art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93 e do item 19 deste EDITAL.

17.6. Fica facultado à COMISSÃO DE LICITAÇÃO, a qualquer momento, fazer-se assessorar por técnicos ou consultores, integrantes ou não da Administração, para a adequada análise e julgamento da DOCUMENTAÇÃO.

18. DA FORMA DE JULGAMENTO

18.1. O critério de julgamento é o da melhor proposta resultante da combinação da melhor técnica com o menor valor da CONTRAPRESTAÇÃO a ser paga pelo PODER CONCEDENTE, em conformidade com o previsto no art. 12, II, b, da Lei Federal nº 11.079/04.

18.2. Será considerada vencedora a LICITANTE que obtiver a maior Nota Final de Proposta (NP), que será calculada conforme segue.

$$NP = [40\%] \times NPC + [60\%] \times NPT$$

Onde:

NP = Nota Final da Proposta
NPC = Nota da PROPOSTA COMERCIAL
NPT = Nota da PROPOSTA TÉCNICA

18.3. A Nota da PROPOSTA TÉCNICA (NPT) será de 0 (zero) a 10 (dez) pontos, de acordo com os critérios estabelecidos no ANEXO V – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA.

18.4. A Nota da PROPOSTA COMERCIAL (NPC) será de 0 (zero) a 10 (dez) pontos de acordo com os critérios estabelecidos no ANEXO VI – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL.

18.5. No caso de empate entre duas ou mais propostas, a COMISSÃO DE LICITAÇÃO adotará o processo previsto no art, 45, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/93, para o desempate das referidas propostas.

19. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

19.1. Das decisões da COMISSÃO DE LICITAÇÃO caberá recurso, nos termos do art. 109 da Lei Federal nº 8.666/93.

19.2. O recurso, dirigido ao Presidente da COMISSÃO DE LICITAÇÃO, deverá ser protocolizado até às 17:00 horas do último dia do prazo previsto na lei, no endereço mencionado no preâmbulo deste EDITAL, sob pena de preclusão.

19.3. Interposto o recurso, tal interposição será comunicada às demais LICITANTES, que poderão impugnar o recurso no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

19.4. O Presidente da COMISSÃO DE LICITAÇÃO poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazer o recurso interposto subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida pelo Secretário de Administração, dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

19.5. Nenhum prazo de recurso se inicia, ou corre, sem que os autos do processo estejam com vista aberta à LICITANTE interessada.

20. DA HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO

20.1. Transcorrido o prazo recursal previsto na legislação vigente sem interposição de recurso, ou caso tenha havido desistência expressa pelas LICITANTES ou, ainda, após julgamento dos recursos interpostos, o resultado da LICITAÇÃO será submetido à deliberação do(a) Prefeito(a) do Município de Novo Hamburgo, que poderá:

a) Homologar a LICITAÇÃO;

b) Determinar a emenda de irregularidade sanável, se houver, no processo licitatório;

c) Revogar a LICITAÇÃO, por razões de interesse público;

d) Anular a LICITAÇÃO, se for o caso, por ilegalidade insanável.

20.2. A LICITAÇÃO somente será revogada por razões de interesse público decorrentes de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, ou declarará a nulidade da LICITAÇÃO quando verificar ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito devidamente fundamentado, sem que resulte para as LICITANTES direito de reclamar qualquer indenização, seja a que título for, exceto no caso do parágrafo único, do art. 59, da Lei Federal nº 8.666/93.

20.3. Homologado o resultado da LICITAÇÃO, à LICITANTE VENCEDORA será adjudicado o objeto licitado.

20.4. Proclamado o resultado final da LICITAÇÃO, o OBJETO será adjudicado à LICITANTE VENCEDORA nas condições por ele ofertadas.

20.5. A adjudicação produz os seguintes efeitos jurídicos:

a) aquisição do direito de celebrar o CONTRATO, pela SPE a ser constituída pela LICITANTE VENCEDORA;

b) vinculação da LICITANTE VENCEDORA ao cumprimento das condições estabelecidas no EDITAL e no CONTRATO.

21. CONSTITUIÇÃO DA SPE

21.1. Após a adjudicação da LICITAÇÃO, a LICITANTE VENCEDORA deverá constituir a SPE, que celebrará o CONTRATO com o PODER CONCEDENTE e será a responsável pela execução do objeto da CONCESSÃO.

21.2. A SPE, constituída pela LICITANTE VENCEDORA, assumirá a forma de sociedade anônima ou limitada e deverá ter como único objeto a execução dos SERVIÇOS e a exploração das RECEITAS ACESSÓRIAS.

21.3. O prazo de duração da SPE deverá corresponder, no mínimo, ao prazo para cumprimento de todas as suas obrigações previstas no EDITAL e no CONTRATO.

21.4. A SPE poderá fornecer garantias às INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS, nos termos estabelecidos no CONTRATO.

22. DO PROCEDIMENTO PARA A ASSINATURA DO CONTRATO

22.1. Adjudicada a LICITAÇÃO pelo PODER CONCEDENTE, a LICITANTE VENCEDORA será convocada para, no prazo de até 60 (sessenta) dias, cumprir as formalidades necessárias, descritas nas seções seguintes e apresentar os atos constitutivos da SPE, que assinará o CONTRATO, sob pena de decair de seu direito à contratação, sem prejuízo da aplicação das penalidades previstas no art. 81 da Lei Federal nº 8.666/93.

22.2. No mesmo prazo estipulado no subitem 22.1, a LICITANTE VENCEDORA deverá comprovar ao PODER CONCEDENTE:

a) que prestou a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO;

b) que ressarciu os responsáveis pela elaboração dos estudos nos valores a serem pagos a título de ressarcimento em razão do Edital do Procedimento de Manifestação de Interesse nº 01/2018, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Secretaria Municipal de Administração, no montante e para os destinatários indicados na decisão do Conselho Municipal Gestor de Parcerias Público-Privadas sobre o aproveitamento das contribuições recebidas;

c) que possui os documentos de regularidade fiscal e trabalhista exigidos neste EDITAL, devidamente atualizados na ocasião da contratação.

22.3. O prazo para a assinatura do CONTRATO poderá ser prorrogado uma vez, por igual período, quando solicitado pela LICITANTE VENCEDORA durante o seu transcurso e desde que ocorra motivo justificado, aceito pelo PODER CONCEDENTE.

22.4. Caso o ADJUDICATÁRIO se recuse a assinar o CONTRATO ou, convidado a fazê-lo, não atenda ao prazo fixado, garantida prévia e fundamentada defesa, será considerado inadimplente e estará sujeito seguintes à multa correspondente a 0,5% (meio por cento) do valor estimado do CONTRATO, sem prejuízo de outras sanções previstas na Lei Federal n.º 8.666/93 e suas alterações.

22.5. É facultado ao PODER CONCEDENTE, quando a LICITANTE VENCEDORA não se apresentar para assinar o CONTRATO, ou quando deixar de cumprir as condições para a sua assinatura, convocar as LICITANTES remanescentes, na ordem de classificação, para constituir uma sociedade de propósito específico em igual prazo e nas condições da PROPOSTA COMERCIAL do primeiro colocado. Para os efeitos deste EDITAL e do CONTRATO, a LICITANTE remanescente que for convocada na hipótese deste subitem será considerada LICITANTE VENCEDORA.

22.6. Até a data da assinatura do CONTRATO, o PODER CONCEDENTE deverá garantir que todos os contratos celebrados com terceiros que tenham por objeto os SERVIÇOS objeto da CONCESSÃO estarão rescindidos, ou de qualquer forma, assegurada a transferência das atribuições à CONCESSIONÁRIA no momento previsto no subitem 22.9.

22.6.1. A rescisão prevista neste subitem não se aplica ao CONTRATO TRANSITÓRIO, nem aos contratos celebrados com cooperativas de catadores que tenham por objeto exclusivo a triagem de resíduos.

22.7. O CONTRATO será celebrado entre o MUNICÍPIO e a SPE.

22.8. O MUNICÍPIO se responsabilizará pela publicação do extrato do CONTRATO, na imprensa oficial, até o 5º (quinto) dia útil do mês subsequente ao de sua assinatura, para que possa ocorrer no prazo de 20 (vinte) dias contados da data da referida assinatura, conforme o disposto no parágrafo único do art. 61 da Lei Federal nº 8.666/93.

22.9. O efetivo início da execução dos serviços deverá ocorrer em até 30 (trinta) dias corridos após a assinatura do CONTRATO, mediante emissão da competente ORDEM DE INÍCIO dos SERVIÇOS.

23. GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO

23.1. A CONCESSIONÁRIA deverá, antes da assinatura do CONTRATO, prestar a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, no valor de 0,5% (meio por cento) do valor do CONTRATO, com validade de pelo menos 12 (doze) meses contados a partir da data de assinatura do contrato, apresentando ao PODER CONCEDENTE o respectivo comprovante até o ato de assinatura do CONTRATO.

23.1.1. Após o vencimento do prazo acima e a cada período de 12 (doze) meses, deverá a SPE renovar essa GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO levando-se em conta o valor correspondente a 0,5% (meio por cento) do saldo remanescente do CONTRATO devidamente reajustado para a correspondente data.

23.2. A GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO será prestada em uma das seguintes formas, nos termos do art. 56 da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores:

a) caução em dinheiro;

b) caução em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;

c) seguro-garantia;

d) fiança bancária.

23.3. A GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO deverá ser mantida pela CONCESSIONÁRIA até a data de extinção do CONTRATO, por meio de renovações periódicas.

23.4. Se houver prorrogação no prazo de vigência do CONTRATO, a CONCESSIONÁRIA fica obrigada a providenciar a renovação da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, nos termos e condições originalmente aprovados pelo PODER CONCEDENTE.

23.5. O PODER CONCEDENTE recorrerá à GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO sempre que a CONCESSIONÁRIA não proceder, nos prazos definidos neste CONTRATO, ao pagamento das multas que, porventura, forem aplicadas de forma definitiva, em âmbito administrativo, atendidos os princípios do contraditório e da ampla defesa, e/ou ao pagamento dos prêmios dos seguros previstos neste instrumento, ou sempre que seja necessário, nos termos referidos neste CONTRATO.

23.6. Sempre que o PODER CONCEDENTE ou a ENTIDADE REGULADORA utilizarem a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, a CONCESSIONÁRIA deverá proceder à reposição de seu montante integral, no prazo de 30 (trinta) dias úteis, contados da data de utilização.

23.7. O acionamento da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO será efetuado por meio de comunicação escrita dirigida pelo PODER CONCEDENTE à

CONCESSIONÁRIA, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

23.8. Todas as despesas decorrentes da prestação da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO correrão por conta da CONCESSIONÁRIA.

23.9. A CONCESSIONÁRIA deverá reajustar o valor da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO nas mesmas datas e nos mesmos índices de reajuste da CONTRAPRESTAÇÃO.

24. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

24.1. Sujeita-se às sanções previstas neste EDITAL a LICITANTE que descumpri-lo, de modo a prejudicar o certame ou que pratique qualquer ato ilegal dentre os quais os previstos na seção III, art. 89 e seguintes, da Lei Federal nº 8.666/93.

24.2. Garantidos o contraditório e a prévia e ampla defesa, as penalidades administrativas a que se sujeitam as LICITANTES são as seguintes:

a) multa, proporcional à gravidade da falta e limitada a 0,5% (meio por cento) do valor estimado do CONTRATO;

b) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Municipal de Novo Hamburgo, por prazo não excedente a 2 (dois) anos; e

c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes desta punição ou até que seja promovida sua reabilitação perante a Administração.

24.3. As sanções administrativas pelo inadimplemento contratual estão previstas na Cláusula 33ª do CONTRATO.

25. DISPOSIÇÕES FINAIS

25.1. CONTAGEM DE PRAZOS

25.1.1. Na contagem dos prazos a que alude este EDITAL, excluir-se-á o dia de início e incluir-se-á o dia de vencimento, sendo considerados os dias consecutivos, exceto quando explicitamente disposto em contrário.

25.1.2. Só se iniciam e vencem os prazos nos dias de expediente no Município de Novo Hamburgo.

25.2. COMUNICAÇÕES

25.2.1. As comunicações dos atos mencionadas neste EDITAL, no que se refere, especialmente, ao procedimento da LICITAÇÃO, serão feitas pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO, mediante publicação na imprensa oficial e/ou mediante fax, nos casos especificados neste EDITAL.

25.2.2. As comunicações das LICITANTES à COMISSÃO DE LICITAÇÃO deverão ser feitas por escrito, enviadas pelo correio e por mensagem eletrônica, respectivamente, ao endereço físico e eletrônico já indicados nlo presente EDITAL, exceto nos casos em que este EDITAL dispuser de modo diverso.

25.3. DISPOSIÇÕES DIVERSAS

25.3.1. As dúvidas surgidas na aplicação deste EDITAL, bem como os casos omissos, serão resolvidos pela COMISSÃO DE LICITAÇÃO, respeitada a legislação pertinente.

25.3.2. Até a data de assinatura do CONTRATO, fica reservado ao Município de Novo Hamburgo o direito de resolver todo e qualquer caso singular, não previsto neste EDITAL e nos seus Anexos e em tudo o mais que, de

qualquer forma, se relacione direta ou indiretamente com o objeto do EDITAL.

Novo Hamburgo (RS), [•] de [•] de [•].

PREFEITURA DE NOVO HAMBURGO

[•] – Prefeito(a) Municipal

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

[•] – Secretário(a) Municipal de Administração

ANEXO II DO EDITAL

MINUTA DE CONTRATO

Contrato nº [•]
Proc. Administrativo nº [•]
Chamada Pública nº [•]/[•]
Data da assinatura: [•]
Prazo: [•]
Valor: [•]

CONTRATO QUE ENTRE SI FAZEM O MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO E A EMPRESA [•], PARA CONTRATAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, NA MODALIDADE DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS INTEGRADOS DE LIMPEZA PÚBLICA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, ATRAVÉS DA COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO, DESTINAÇÃO E DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS GERADOS NO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO

Sumário

PREÂMBULO 3
CAPÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS 3
CLÁUSULA 1ª – DO REGIME JURÍDICO DO CONTRATO 3
CLÁUSULA 2ª – DOS ANEXOS 5
CLÁUSULA 3ª - DAS DEFINIÇÕES 5
CAPÍTULO II – DA CONCESSÃO 10
CLÁUSULA 4ª - DO OBJETO 10
CLÁUSULA 5ª – DO PRAZO, EXTENSÃO DE PRAZO E PRORROGAÇÃO 13
CLÁUSULA 6ª – DOS BENS 14
CLÁUSULA 7ª – DAS INSTALAÇÕES E DAS LICENÇAS 16
CLÁUSULA 8ª – DAS CONDIÇÕES DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS 18
CLÁUSULA 9ª – DA MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO DA CONCESSIONÁRIA NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS 20
CAPÍTULO III – DAS OBRIGAÇÕES E DIREITO DAS PARTES 21
CLÁUSULA 10ª – DOS DIREITOS, OBRIGAÇÕES E PRERROGATIVAS DO PODER CONCEDENTE 21
CLÁUSULA 11ª – DAS OBRIGAÇÕES DA CONCESSIONÁRIA 26
CLÁUSULA 12ª – DOS DIREITOS DA CONCESSIONÁRIA 28
CLÁUSULA 13ª – DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS MUNÍCIPES 30
CAPÍTULO IV- DA EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO CONTRATO .. 31

CLÁUSULA 14ª – DA ALOCAÇÃO DE RISCOS 31
CLÁUSULA 15ª – DO PROCEDIMENTO DE REEQUILÍBRIO 38
CLÁUSULA 16ª – DO COMPARTILHAMENTO DOS GANHOS ECONÔMICOS. 39
CLÁUSULA 17ª– DO VALOR DO CONTRATO E DA FORMA DE PAGAMENTO 40
CLÁUSULA 18ª – DA CONTRAPRESTAÇÃO 40
CLÁUSULA 19ª– DOS RECURSOS E DA IMPLANTAÇÃO DO FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO 41
CLÁUSULA 20ª – DO FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO..... 43
CLÁUSULA 21ª – DO REAJUSTE DA CONTRAPRESTAÇÃO..... 45
CLÁUSULA 22ª – DA REVISÃO..... 47
CAPÍTULO V – DOS SEGUROS E GARANTIAS..... 48
CLÁUSULA 23ª – DOS SEGUROS 48
CLÁUSULA 24ª – DA GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO 48
CAPÍTULO VI – DOS ASPECTOS SOCIETÁRIOS DA CONCESSIONÁRIA..... 50
CLÁUSULA 25ª – DA FINALIDADE E DO CAPITAL SOCIAL DA SPE..... 50
CLÁUSULA 26ª – DA TRANSFERÊNCIA DA CONCESSÃO..... 51
CLÁUSULA 27ª – DA TRANSFERÊNCIA DE CONTROLE DA CONCESSIONÁRIA 52
CLÁUSULA 28ª– DA TRANSFERÊNCIA, CESSÃO, ALIENAÇÃO E ONERAÇÃO DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DA CONCESSIONÁRIA 52
CLÁUSULA 29ª – DAS INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS..... 53
CAPÍTULO VII – FISCALIZAÇÃO, INADIMPLEMENTO E SANÇÕES 54
CLÁUSULA 30ª – DA FISCALIZAÇÃO 54
CLÁUSULA 31ª – DO INADIMPLEMENTO DO PODER CONCEDENTE 56
CLÁUSULA 32ª – DO INADIMPLEMENTO DA CONCESSIONÁRIA 58
CLÁUSULA 33ª – DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS..... 59
CAPÍTULO VIII – DA INTERVENÇÃO E DA EXTINÇÃO DO CONTRATO 64
CLÁUSULA 34ª – DA INTERVENÇÃO 64
CLÁUSULA 35ª - DA EXTINÇÃO DO CONTRATO..... 65
CLÁUSULA 36ª – DO ADVENTO DO TERMO CONTRATUAL..... 66
CLÁUSULA 37ª – DA ENCAMPAÇÃO..... 66
CLÁUSULA 38ª – DA CADUCIDADE..... 68
CLÁUSULA 39ª – DA RESCISÃO PELA CONCESSIONÁRIA..... 70
CLÁUSULA 40ª – DA ANULAÇÃO..... 71
CLÁUSULA 41ª – DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL, DA FALÊNCIA OU EXTINÇÃO DA CONCESSIONÁRIA 71
CLÁUSULA 42ª – DA REVERSÃO DOS BENS QUE INTEGRAM A CONCESSÃO 72
CLÁUSULA 43ª – DA SOLUÇÃO AMIGÁVEL..... 73
CAPÍTULO IX – DISPOSIÇÕES FINAIS..... 73
CLÁUSULA 44ª – DA PUBLICAÇÃO E REGISTRO DO CONTRATO..... 73
CLÁUSULA 45ª – DAS COMUNICAÇÕES..... 73
CLÁUSULA 46ª – DA CONTAGEM DOS PRAZOS..... 74
CLÁUSULA 47ª – DO EXERCÍCIO DE DIREITOS..... 74
CLÁUSULA 48ª – DA INVALIDADE PARCIAL..... 74
CLÁUSULA 49ª – DAS CONDUTAS DE INTEGRIDADE 75
CLÁUSULA 50ª – DO FORO 75

PREÂMBULO

Pelo presente instrumento e na melhor forma de direito, o MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO, pessoa jurídica de direito público, com sede na Rua Guia Lopes, 4201, Bairro Canudos, Novo Hamburgo, Rio Grande do Sul, neste ato, representado pelo Secretário de Administração, [•], por força do Decreto Municipal nº 7.907/2017, doravante denominado abreviadamente como **PODER CONCEDENTE**, e a sociedade empresarial [•], inscrita no CNPJ sob o nº [•], representada pelo seu Presidente [nome e qualificação], RG nº [•], inscrito no CPF sob o nº [•], residente e domiciliado(a) em [•], neste ato denominada **CONCESSIONÁRIA**, resolvem celebrar o presente CONTRATO, o fazendo mediante as cláusulas e condições a seguir estabelecidas.

CAPÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS

CLÁUSULA 1ª – DO REGIME JURÍDICO DO CONTRATO

1.1. O presente CONTRATO rege-se por suas Cláusulas, pelos dispositivos do EDITAL, pelas normas gerais de Direito Público e, especialmente, pelas seguintes normas:

a) Constituição da República Federativa do Brasil;

b) Lei Orgânica do Município de Novo Hamburgo;

c) Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004;

d) Lei Federal nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 e suas alterações;

e) Lei Federal nº 9.074, de 7 de julho de 1995 e suas alterações;

f) Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010;

g) Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007;

h) Lei Municipal nº 2.663, de 20 de dezembro de 2013;

i) Lei Municipal nº 1.098, de 1 de junho de 2004;

j) Lei Municipal nº 1.408, de 31 de maio de 2006;

k) Código Municipal de Limpeza Urbana – Lei Complementar Municipal nº 6, de 14 de janeiro de 1991;

l) Código Municipal de Posturas – Lei Municipal nº 85, de 10 de dezembro de 1954;

m) Resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA), do Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) e demais normas ambientais pertinentes;

n) Demais normas legais do Município de Novo Hamburgo que sejam aplicáveis à concessão, ao saneamento ambiental e aos serviços concedidos;

o) Normas técnicas e instruções normativas pertinentes;

p) Demais disposições constitucionais, legais e regulamentares aplicáveis.

1.2. Em caso de divergência entre as disposições previstas na legislação aplicável, no EDITAL, neste CONTRATO e seus ANEXOS, prevalecerá o seguinte:

a) Em primeiro lugar, as disposições constantes das normas legais;

b) Em segundo lugar, as disposições constantes do CONTRATO, seus ANEXOS e, em seguida, do EDITAL e seus anexos;

c) Em terceiro lugar, as disposições constantes da PROPOSTA COMERCIAL e da PROPOSTA TÉCNICA.

CLÁUSULA 2ª – DOS ANEXOS

2.1. Integram o CONTRATO, para todos os efeitos legais e contratuais, os seguintes ANEXOS:

a) ANEXO I – EDITAL DE CONCORRÊNCIA N.º [•]/[•];

b) ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA;

c) ANEXO III – DIRETRIZES PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL;

d) ANEXO IV – MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO;

e) ANEXO V – PROPOSTA COMERCIAL;

f) ANEXO VI – PROPOSTA TÉCNICA;

g) ANEXO VII – APÓLICES DE SEGURO E GARANTIAS DE EXECUÇÃO DO CONTRATO;

h) Todas as correspondências e documentações trocadas entre as PARTES.

CLÁUSULA 3ª - DAS DEFINIÇÕES

3.1. Para fins desse CONTRATO e de seus ANEXOS ou de quaisquer outros documentos que devam ser fornecidos no âmbito deste CONTRATO, sem prejuízo das demais definições constantes do instrumento convocatório e de seus Anexos, os termos a seguir indicados, sempre que grafados em letras maiúsculas, no singular ou no plural, terão o significado a seguir transcrito, salvo se do seu contexto resultar sentido claramente diverso:

a) ANEXOS: conjunto de documentos que acompanham o presente CONTRATO, listados na Cláusula 2ª deste CONTRATO;

b) ÁREA DA CONCESSÃO: é o Município de Novo Hamburgo, e a responsabilidade da CONCESSIONÁRIA NA ÁREA ESTÁ DELIMITADA AOS TERMOS DO ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, do CONTRATO e do Plano de Negócios da PROPOSTA COMERCIAL;

c) ATERRO DESATIVADO: célula de aterro sanitário encerrada na Central de Triagem de Resíduos da Roselândia, no Município de Novo Hamburgo, na qual serão realizados os serviços de monitoramento;

d) BENS REVERSÍVEIS: bem indispensáveis à continuidade dos SERVIÇOS objeto da CONCESSÃO, os quais serão revertidos ao PODER CONCEDENTE ao término desse CONTRATO;

e) CASO FORTUITO E FORÇA MAIOR: CASO FORTUITO é toda situação decorrente de fato alheio à vontade das PARTES, porém, proveniente de atos humanos. FORÇA MAIOR é toda situação decorrente de fato alheio à vontade das PARTES, porém, proveniente de atos da natureza;

f) CONCESSÃO: esta parceria público-privada na modalidade de concessão administrativa para a prestação dos SERVIÇOS, outorgada nos termos da Lei Federal nº 11.079/04 e da Lei Municipal nº 2.663/13;

g) CONCESSIONÁRIA: sociedade de propósito específico, constituída de acordo com o disposto neste CONTRATO e sob as leis brasileiras, com o fim exclusivo de execução do OBJETO, que firmou o presente CONTRATO com o PODER CONCEDENTE;

h) CONTA RESERVA: conta bancária aberta pelo PODER CONCEDENTE junto à INSTITUIÇÃO FINANCEIRA para fins do FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO prevista nas Cláusulas 19ª e 20ª do CONTRATO;

i) CONTRAPRESTAÇÃO: remuneração mensal devida pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, pela prestação dos SERVIÇOS, conforme PROPOSTA COMERCIAL;

j) CONTRATO: o presente instrumento jurídico assinado entre o PODER CONCEDENTE e a CONCESSIONÁRIA, que regula a CONCESSÃO;

k) CONTRATO TRANSITÓRIO: contrato celebrado pelo Município de Novo Hamburgo para os serviços de disposição final dos resíduos domiciliares e de saúde, que deverá vigorar até o 36º (trigésimo sexto) mês contado da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, por meio do qual o PODER CONCEDENTE garantirá o preço para este serviço, nos termos previstos na Cláusula 4.4;

l) CRONOGRAMA: documento que contém o cronograma físico e a respectiva relação de metas a serem cumpridas pela CONCESSIONÁRIA e pelo PODER CONCEDENTE, em relação à realização das obrigações definidas neste CONTRATO;

m) DATA DA ORDEM DE INÍCIO: data a partir da qual será iniciada a execução do OBJETO, conforme ordem a ser exarada por escrito pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, depois de publicado conforme a legislação;

n) EDITAL: Edital da Concorrência nº [•], considerado o conjunto de todos os elementos e anexos colocados à disposição dos LICITANTES;

o) ENTIDADE REGULADORA: a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, ou órgão ou entidade que o substitua com a finalidade específica de regulação, ao qual é atribuída a competência para regular a prestação dos SERVIÇOS, a cujas normas a CONCESSIONÁRIA deverá se submeter;

p) FINANCIADOR: toda e qualquer instituição financeira, banco de fomento ou agência multilateral de crédito, que conceda FINANCIAMENTO à CONCESSIONÁRIA para a execução do OBJETO;

q) FINANCIAMENTO: todo e qualquer empréstimo, eventualmente concedido à CONCESSIONÁRIA, na forma de dívida para cumprimento das suas obrigações no âmbito deste CONTRATO;

r) FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO: processo de pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO devida pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, gerido pelo AGENTE FIDUCIÁRIO, conforme Cláusulas 19ª e 20ª deste CONTRATO;

s) GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO: garantia a ser prestada e mantida pela CONCESSIONÁRIA em favor do PODER CONCEDENTE, nos termos do EDITAL e deste CONTRATO, de forma a garantir o fiel cumprimento deste CONTRATO, inclusive o pagamento de sanções pecuniárias;

t) INDICADOR DE DESEMPENHO: conjunto de metas, padrões de qualidade, formas de aferição e periodicidade para a avaliação da qualidade dos SERVIÇOS prestados pela CONCESSIONÁRIA, conforme disposto neste CONTRATO, em especial, o seu ANEXO IV – MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO;

u) INSTALAÇÕES: infraestruturas descritas no objeto e na PROPOSTA TÉCNICA da CONCESSIONÁRIA, indispensáveis à execução dos SERVIÇOS,

v) INSTITUIÇÃO FINANCEIRA/AGENTE FIDUCIÁRIO: instituição bancária na qual o PODER CONCEDENTE abrirá e manterá a CONTA RESERVA e com a qual assinará Contrato de Administração de Contas;

w) IPCA: Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

x) LICENÇAS: todas as autorizações, licenças, alvarás e demais atos administrativos a serem emitidos pelos órgãos competentes, necessários à execução dos SERVIÇOS atribuídos à CONCESSIONÁRIA, obtidas em conformidade com o ANEXO III – DIRETRIZES PARA LICENCIAMENTO AMBIENTAL;

y) LICITAÇÃO: a Concorrência nº [•];

z) MUNÍCIPES: aqueles que utilizam ou efetivamente se beneficiam dos SERVIÇOS, na qualidade de usuários diretos e indiretos;

aa) OBJETO: exploração, mediante a concessão administrativa, dos SERVIÇOS;

bb) ORDEM DE INÍCIO: documento emitido pelo PODER CONCEDENTE posteriormente à data de publicação do CONTRATO, que fixa a data para o início da execução do OBJETO;

cc) PARTES: o PODER CONCEDENTE e a CONCESSIONÁRIA;

dd) PLANO DE NEGÓCIOS: o documento de estruturação dos negócios que serão desenvolvidos pela CONCESSIONÁRIA, na qualidade de prestadora dos SERVIÇOS, que acompanha a PROPOSTA COMERCIAL;

ee) PODER CONCEDENTE: o Município de Novo Hamburgo, cujas competências nesta condição serão exercidas pela Secretaria de Administração, nos termos do Decreto Municipal nº 7.680/2017, ou por outros órgãos municipais, conforme a distribuição legal de competências;

ff) PRAZO DA CONCESSÃO: o prazo de 25 (vinte e cinco) anos, contados a partir da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, admitida a sua eventual prorrogação ou extensão, na forma do CONTRATO;

gg) PROPOSTA COMERCIAL: proposta da Licitante Vencedora que constituiu a CONCESSIONÁRIA, contendo a oferta dos valores que compõem a CONTRAPRESTAÇÃO a ser paga pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, para a execução do OBJETO;

hh) PROPOSTA TÉCNICA: o documento apresentado pela Licitante Vencedora que constituiu a CONCESSIONÁRIA, contendo a melhor técnica a ser empregada na execução dos SERVIÇOS;

ii) RECEITAS ACESSÓRIAS: receitas alternativas, complementares, acessórias ou oriundas de projetos associados, referidas no art. 11 da Lei Federal nº 8.987/1995, que não componham a CONTRAPRESTAÇÃO;

jj) SERVIÇOS: os serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos objeto da CONCESSÃO, conforme definidos na Cláusula 4ª do CONTRATO;

kk) SPE: sociedade de propósito específico constituída pelo Adjudicatário Vencedor da LICITAÇÃO, sob a forma de sociedade por ações ou limitada, que celebra o CONTRATO com o PODER CONCEDENTE;

ll) TERMO DE REFERÊNCIA: estudos técnicos, operacionais e econômico-financeiro para a prestação dos SERVIÇOS, elaborado a partir do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos do Município de Novo Hamburgo, em sua versão atualizada, constante do ANEXO II deste CONTRATO;

mm) TIR: Taxa Interna de Retorno prevista na PROPOSTA COMERCIAL da Licitante Vencedora;

nn) VALOR DO CONTRATO: valor de R$ [•], correspondente à soma nominal do valor da CONTRAPRESTAÇÃO mensal estimada, ao longo do prazo de vigência da CONCESSÃO.

CAPÍTULO II – DA CONCESSÃO

CLÁUSULA 4ª - DO OBJETO

4.1. O objeto do presente CONTRATO é a outorga à CONCESSIONÁRIA de concessão administrativa para execução, sob sua conta e risco, dos SERVIÇOS na

ÁREA DA CONCESSÃO, nos termos do disposto neste contrato e seus anexos, especialmente no ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA:

4.1.1. Serviços de Manejo de Resíduos Sólidos, compreendendo:

a) Coleta manual e mecanizada e transporte de resíduos sólidos urbanos;
b) Coleta seletiva;
c) Coleta, transporte e tratamento de resíduos de construção civil;
d) Coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde descritos no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA;
e) Operação e manutenção de Estação de Transbordo, transporte e destinação final de resíduos sólidos;
f) Operação e manutenção de Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos;
g) Operação e manutenção de Ecopontos;
h) Operação e manutenção de Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil;
i) Operação e manutenção de Unidade de Compostagem aeróbia;
j) Operação e manutenção de Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde;
k) Manutenção e monitoramento do ATERRO DESATIVADO.

4.1.2. Serviços de Limpeza Urbana, compreendendo:

a) Varrição manual de vias e logradouros públicos;
b) Varrição mecanizada de vias e logradouros públicos.

4.1.3. Serviços complementares de limpeza urbana, compreendendo:

a) Serviços complementares descritos no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA;
b) Operação e manutenção do Centro de Educação Ambiental;
c) Operação e manutenção de Centro Administrativo (instalações da CONCESSIONÁRIA);

d) Elaboração de Projeto de Recuperação Ambiental da Central de Triagem de Resíduos da Roselândia.

4.1.4. Realização dos seguintes investimentos:

a) Implantação de Estação de Transbordo;

b) Implantação de Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos;

c) Reestruturação e implantação de Ecopontos;

d) Implantação de Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil;

e) Implantação de Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde;

f) Implantação do Centro de Educação Ambiental;

g) Implantação do Centro Administrativo (instalações da CONCESSIONÁRIA);

h) Projeto de Recuperação Ambiental da Central de Triagem de Resíduos da Roselândia.

4.2. A realização dos SERVIÇOS e dos investimentos deverá respeitar todas as disposições, prazos e especificações técnicas constantes neste EDITAL e nos seus Anexos, bem como as disposições do CONTRATO e de seus ANEXOS.

4.3. Em até 90 (noventa) dias contados a partir da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, prorrogáveis por mais 30 (trinta) dias, a CONCESSIONÁRIA deverá apresentar o Plano de Trabalho e demais planos referentes aos SERVIÇOS, em conformidade com o ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA e sua PROPOSTA TÉCNICA.

4.4. Para os serviços de destinação final dos resíduos domiciliares e de saúde objeto do CONTRATO, com exceção do previsto na Subcláusula 4.5, o PODER CONCEDENTE deverá manter em vigor, pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses contados da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, o CONTRATO TRANSITÓRIO para a prestação dos serviços de disposição final, com a garantia, durante toda a vigência, do preço apresentado no EDITAL.

4.4.1 Após a assinatura do CONTRATO, a CONCESSIONÁRIA será interveniente do CONTRATO TRANSITÓRIO, assumindo o pagamento das parcelas vincendas do ajuste, conforme PROPOSTA COMERCIAL, mantendo-se

integralmente as demais obrigações do PODER CONCEDENTE em relação ao contratado no CONTRATO TRANSITÓRIO.

4.4.2. A partir do 37º (trigésimo sétimo) mês da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, o CONTRATO TRANSITÓRIO perderá a vigência ou será extinto e a CONCESSIONÁRIA será responsável exclusiva pela Disposição Final dos resíduos domiciliares e de saúde objeto do CONTRATO, com exceção do previsto na Subcláusula 4.5.

4.4.3. Respeitadas as condições gerais deste CONTRATO, as PARTES deverão repactuar a necessidade de extensão do prazo de vigência do CONTRATO TRANSITÓRIO além dos 36 (trinta e seis) meses previsto na Subcláusula 4.4, nas hipóteses previstas na Cláusula 14ª, de forma a assegurar o pleno funcionamento da CONCESSÃO e o equilíbrio-econômico do CONTRATO.

4.5. O PODER CONCEDENTE será responsável, direta ou indiretamente, pelos serviços de destinação final dos resíduos de saúde cujo tratamento não se enquadre na autoclavagem, durante todo o prazo de vigência da CONCESSÃO.

4.6. Para os serviços de destinação final dos demais resíduos objeto deste CONTRATO, incluindo os resíduos volumosos, os provenientes da construção civil, de poda, capina e roçada, o PODER CONCEDENTE deverá indicar o local adequado para disposição final, desde que devidamente licenciado e localizado na área do Município.

4.6.1. Os custos para o licenciamento referido na Subcláusula 4.6 acima correrão às expensas do PODER CONCEDENTE.

CLÁUSULA 5ª – DO PRAZO, EXTENSÃO DE PRAZO E PRORROGAÇÃO

5.1. O PRAZO DA CONCESSÃO é de 25 (vinte e cinco) anos, contados a partir da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, sendo admitida sua prorrogação, até o limite previsto no art. 5º, inciso I, da Lei Federal nº 11.079/2004.

5.2. O PRAZO DA CONCESSÃO poderá ser alterado, a maior ou a menor, para:

a) assegurar a efetiva e adequada operação dos SERVIÇOS, garantido o equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO;

b) fins de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, observadas as disposições das Cláusulas 14ª e 15ª do CONTRATO.

5.3. O requerimento de prorrogação deve ser apresentado pela CONCESSIONÁRIA ao PODER CONCEDENTE em até 24 (vinte e quatro) meses antes do término do prazo da CONCESSÃO, acompanhado de plano de investimento para o novo período contratual, bem como de comprovantes atualizados de regularidade e adimplemento das obrigações fiscais, previdenciárias, bem como de quaisquer outros encargos previstos na legislação de regência.

5.4. O PODER CONCEDENTE se manifestará sobre o requerimento de prorrogação em 60 (sessenta) dias, devendo analisar o pedido de prorrogação levando em consideração todos os dados e informações sobre a CONCESSIONÁRIA e os SERVIÇOS por ela prestados, bem como os relatórios técnicos sobre a regularidade e qualidade dos SERVIÇOS.

CLÁUSULA 6ª – DOS BENS

6.1. Vinculam-se à CONCESSÃO os bens utilizados na execução dos SERVIÇOS que:

a) pertençam ao domínio ou estejam no uso do PODER CONCEDENTE e sejam cedidos para uso da CONCESSIONÁRIA, tais como as INSTALAÇÕES e as áreas onde estão implantados os Ecopontos e suas eventuais benfeitorias;

b) pertençam à CONCESSIONÁRIA ou sejam por esta adquiridos e/ou construídos e que estejam afetados diretamente à execução do objeto do presente CONTRATO, limitados àqueles constantes do ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA do CONTRATO e na PROPOSTA TÉCNICA.

6.2. Os bens vinculados à concessão, integrantes ou não do patrimônio da CONCESSIONÁRIA, deverão ser relacionados em inventário pela CONCESSIONÁRIA, assim como todos os imóveis, veículos, equipamentos, contratos e direitos, reversíveis ou não, necessários à prestação adequada e contínua dos SERVIÇOS.

6.3. Ao longo de toda a vigência do CONTRATO, a CONCESSIONÁRIA deverá manter os bens vinculados à concessão em condições adequadas de uso, assim entendidos os bens que respeitem às normas técnicas relativas à saúde, segurança, higiene, conforto, sustentabilidade ambiental, entre outros parâmetros essenciais à sua boa utilização.

6.4. Extinta a CONCESSÃO, reverterão ao PODER CONCEDENTE os BENS REVERSÍVEIS, nos termos da Cláusula 42ª, especialmente os seguintes:

a) Estação de Transbordo;
b) Unidade de Triagem de resíduos sólidos urbanos;
c) Unidade de compostagem;
d) Unidade de Beneficiamento de resíduos de construção civil;
e) Unidade de Tratamento de resíduos de serviços de saúde;
f) Centro de Educação Ambiental;
g) Centro Administrativo (instalações da CONCESSIONÁRIA);
h) Ecopontos.

6.4.1. Para fins de reversão dos bens, não são considerados como BENS REVERSÍVEIS:

a) os bens vinculados à prestação de serviços alternativos, complementares, acessórios ou projetos associados ao objeto do CONTRATO;

b) máquinas e veículos utilizados na execução do OBJETO;

c) licenças de uso ou códigos-fonte de softwares;

d) instalações privadas constantes do Plano de Negócios, que não façam parte do objeto da CONCESSÃO.

CLÁUSULA 7ª – DAS INSTALAÇÕES E DAS LICENÇAS

7.1. A CONCESSIONÁRIA deverá implantar, operar e manter as INSTALAÇÕES, no prazo e nas condições previstas no ANEXO II - TERMO DE REFERÊNCIA e em sua PROPOSTA TÉCNICA.

7.2. A partir da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, a CONCESSIONÁRIA será responsável pelo cumprimento das condicionantes estabelecidas nas licenças ambientais vigentes, especialmente a Licença de Operação nº 168/2017 – DLA e a Licença de Operação nº 057/2018 – DLA, bem como pelas respectivas renovações.

7.3. A CONCESSIONÁRIA será responsável pela emissão das demais LICENÇAS necessárias às instalações previstas no ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA, em até de 3 (três) anos contados da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, em conformidade com o ANEXO III – DIRETRIZES PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL.

7.3.1. Caso a obtenção das LICENÇAS não seja viabilizada, ou seja viabilizada com atraso, assim considerado o prazo superior a 3 (três) anos contados da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, ou, ainda, caso uma das LICENÇAS seja suspensa ou cancelada por fatos comprovadamente imputáveis à CONCESSIONÁRIA, o PODER CONCEDENTE poderá aplicar as sanções administrativas, na forma estabelecida na Cláusula 33ª.

7.3.2. Caso a obtenção das LICENÇAS não seja viabilizada, ou seja viabilizada com atraso, assim considerado o prazo superior a 3 (três) anos contados da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, ou, ainda, caso uma das LICENÇAS seja suspensa ou cancelada por fatos ocorridos anteriormente à DATA DE ORDEM DE INÍCIO, ou por outro fato não imputável à CONCESSIONÁRIA, a CONCESSIONÁRIA ficará isenta da aplicação das sanções administrativas referentes à obtenção e à

manutenção das LICENÇAS, bem como deverá ser promovido o reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, na forma da Cláusula 15ª.

7.4. A CONCESSIONÁRIA deverá se submeter às medidas adotadas pelas autoridades com poder de fiscalização de meio ambiente, no âmbito das respectivas competências.

7.5. Na hipótese de determinação da autoridade ambiental ou órgãos públicos para adaptação à legislação e regulação editada posteriormente à apresentação da PROPOSTA COMERCIAL e PROPOSTA TÉCNICA, em prazos ou condições diferentes dos prazos e metas fixados para esta CONCESSÃO e para a obtenção das licenças, o CONTRATO será revisto, com vistas à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, nos termos das Cláusulas 14ª e 15ª.

7.6. A CONCESSIONÁRIA não é responsável, e o PODER CONCEDENTE a manterá isenta de responsabilização pelo passivo ambiental:

a) originado de atos ou fatos ocorridos anteriormente à DATA DA ORDEM DE INÍCIO, inclusive aqueles mencionados no TCA/ASSEJUR/FEPAM nº 03/2005 e cuja responsabilidade não tenha sido expressamente atribuída à CONCESSIONÁRIA neste CONTRATO e/ou no ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA, independentemente de o passivo ambiental ser verificado anteriormente ou após DATA DA ORDEM DE INÍCIO;

b) ainda que posterior à DATA DA ORDEM DE INÍCIO, seja originado de atos ou fatos ocorridos em decorrência do cumprimento pela CONCESSIONÁRIA das determinações do PODER CONCEDENTE, da ENTIDADE REGULADORA e/ou da autoridade ambiental.

7.7. Durante o prazo necessário para a implantação da nova unidade de triagem, havendo impacto nas atividades das cooperativas que atuam na Central de Triagem de Resíduos da Roselândia, o PODER CONCEDENTE deverá remanejá-las para outro local, até o início da operação.

7.8. A CONCESSIONÁRIA deverá apresentar, em até 2 (dois) anos contados da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, Projeto de Recuperação Ambiental elaborado a partir da

investigação do passivo ambiental existente na Central de Triagem de Resíduos da Roselândia, o qual deverá conter sugestões de alternativas técnicas para remediação e adequação da área às normas pertinentes.

7.8.1. Considera-se cumprida a obrigação contida nesta Subcláusula a apresentação formal, pela CONCESSIONÁRIA, da primeira minuta do Projeto de Recuperação Ambiental ao PODER CONCEDENTE.

7.8.2. Após a entrega da primeira minuta do Projeto de Recuperação Ambiental pela CONCESSIONÁRIA, o PODER CONCEDENTE poderá pedir a revisão do Projeto, desde que promovido o prévio reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.

7.8.3. Caso haja interferências externas, administrativas e/ou judiciais que resultem em novas obrigações para remediação e adequação da área, o prazo previsto nesta Subcláusula será suspenso, voltando a correr após a notificação forma do PODER CONCEDENTE sobre a continuidade da elaboração.

7.8.4. As soluções sugeridas no Projeto de Recuperação Ambiental poderão ser incluídas no OBJETO deste CONTRATO, desde que de comum acordo entre as PARTES e mediante o devido aditamento contratual que fixe os custos e os prazos para a execução dos novos serviços.

7.8.5. Havendo inclusão dos serviços de execução do Projeto de Recuperação Ambiental no escopo deste CONTRATO, os marcos contratuais do CRONOGRAMA que tenham interferência com o Projeto deverão ser revistos.

CLÁUSULA 8ª – DAS CONDIÇÕES DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

8.1. A partir da ORDEM DE INÍCIO, e durante todo o prazo da CONCESSÃO, a CONCESSIONÁRIA deverá prestar os SERVIÇOS de acordo com o disposto neste CONTRATO e com o ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA.

8.2. Na prestação dos SERVIÇOS, a CONCESSIONÁRIA terá ampla liberdade na direção de seus negócios, investimentos, pessoal, material e tecnologia, e observará a legislação aplicável, as normas deste CONTRATO, a PROPOSTA TÉCNICA, o ANEXO II - TERMO DE REFERÊNCIA, as normas técnicas e os demais regulamentos aplicáveis, tendo sempre em vista o interesse público na obtenção de serviço adequado.

8.3. Para os efeitos do que estabelece a Subcláusula 8.2, serviço adequado é o que satisfaz as condições efetivas de regularidade, continuidade, segurança, atualidade, cortesia na sua prestação, considerando-se:

a) regularidade: execução continuada dos SERVIÇOS, com a estrita observância das condições estabelecidas no CONTRATO, nas normas de regulação e nas normas técnicas aplicáveis;

b) continuidade: a manutenção, em caráter permanente e ininterrupto, da oferta dos SERVIÇOS, sem paralisações injustificadas;

c) atualidade: a modernidade das técnicas, dos equipamentos e das instalações, e a sua conservação e manutenção, nos termos definidos no CONTRATO. A atualidade não significa a incorporação de todas as tecnologias disponíveis e, na hipótese de o PODER CONCEDENTE impor à CONCESSIONÁRIA a obrigação de utilização de novas tecnologias não previstas no CONTRATO, no ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA e na PROPOSTA TÉCNICA, deverá ser promovido o reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, na forma das Cláusulas 14ª e 15ª.

d) cortesia: o tratamento cordial, urbano e educado aos MUNÍCIPES, assegurando o amplo acesso para a apresentação de reclamações e demais solicitações;

8.4. A segurança envolve práticas e medidas que deverão ser adotadas para evitar ou minimizar a exposição dos MUNÍCIPES e da comunidade a riscos ou perigos, devido à inadequada prestação dos SERVIÇOS e à sua não conformidade com as normas técnicas e regulamentos aplicáveis, cabendo à CONCESSIONÁRIA:

a) avisar de imediato ao PODER CONCEDENTE e demais autoridades competentes acerca de qualquer fato que, como resultado de suas atividades concedidas, ponha em risco a saúde e a segurança pública. O aviso deve incluir as possíveis causas que deram origem ao fato, assim como as medidas tomadas e planejadas para sua solução;

b) na ocorrência de sinistro, avisar imediatamente ao PODER CONCEDENTE e apresentar-lhe, em um prazo de até 10 (dez) dias corridos contados da data da sua ocorrência, um relatório detalhado sobre as causas que lhe deram origem e as medidas tomadas para o seu controle;

c) capacitar os seus empregados para prevenção e atendimento de emergências e de sinistros; e

d) proporcionar o auxílio que seja solicitado pelas autoridades competentes, em caso de emergências ou de sinistros.

8.5. A CONCESSIONÁRIA deverá atender as normas, os regulamentos, as instruções e/ou as determinações supervenientes, de caráter geral e que sejam aplicáveis aos SERVIÇOS, editadas pelo Poder Público competente, sempre por escrito, observados os parâmetros fixados neste CONTRATO. Caso as alterações impliquem onerosidade não prevista na PROPOSTA COMERCIAL, deverá ser promovido o reequilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, nos termos das Cláusulas 14ª e 15ª.

CLÁUSULA 9ª – DA MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO DA CONCESSIONÁRIA NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

9.1. A CONCESSIONÁRIA deverá cumprir, nos termos deste CONTRATO, as metas e os INDICADORES DE DESEMPENHO previstos no ANEXO IV – MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO deste CONTRATO.

9.2. O não atingimento dos INDICADORES DE DESEMPENHO impactará a CONTRAPRESTAÇÃO devida à CONCESSIONÁRIA, mas o mesmo fato não poderá dar ensejo à aplicação das sanções administrativas previstas na Cláusula 33ª deste CONTRATO.

9.3. Na hipótese de a CONCESSIONÁRIA ficar impedida de atingir as metas e os indicadores, total ou parcialmente, por motivos que não sejam exclusivamente de sua responsabilidade, o PODER CONCEDENTE promoverá alterações nos indicadores e metas da CONCESSÃO, com a finalidade de atender o interesse público, limitada à parte do SERVIÇO em que for a CONCESSIONÁRIA impedida de prestar, sem prejuízo de cumprimento, se for o caso, das demais disposições deste CONTRATO aplicáveis à espécie, observada, em qualquer caso, a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.

9.4. As alterações na metodologia de cálculo dos INDICADORES DE DESEMPENHO e nas metas previstas neste CONTRATO, em especial no ANEXO IV – MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO, aprovadas pelo PODER CONCEDENTE ou pela ENTIDADE REGULADORA darão ensejo ao reequilíbrio econômico-financeiro, nos termos das Cláusulas 14ª e 15ª.

CAPÍTULO III – DAS OBRIGAÇÕES E DIREITO DAS PARTES

CLÁUSULA 10ª – DOS DIREITOS, OBRIGAÇÕES E PRERROGATIVAS DO PODER CONCEDENTE

10.1. São obrigações do PODER CONCEDENTE, sem prejuízo das demais atribuições previstas em lei e neste CONTRATO:

a) Cumprir e fazer cumprir as disposições do CONTRATO;

b) Emitir a ORDEM DE INÍCIO, em até 30 (trinta) dias corridos, contados da assinatura do CONTRATO;

c) Acompanhar a prestação dos SERVIÇOS objeto do CONTRATO;

d) Garantir permanentemente o livre acesso da CONCESSIONÁRIA à ÁREA DA CONCESSÃO e a manutenção da área livre de interferência de terceiros, para a plena execução do OBJETO da CONCESSÃO durante a vigência deste CONTRATO;

e) Autorizar ocupações temporárias de todos os bens imóveis necessários para assegurar a prestação dos SERVIÇOS;

f) Indicar à CONCESSIONÁRIA o local de destinação dos resíduos provenientes da coleta seletiva, dentro da área do Município de Novo Hamburgo;

g) Rescindir, até a emissão da ORDEM DE INÍCIO, os contratos vigentes referentes à ÁREA DA CONCESSÃO, com exceção do CONTRATO TRANSITÓRIO e daqueles celebrados com cooperativas de catadores que tenham por objeto exclusivo a triagem de resíduos;

h) Celebrar os contratos e parcerias com as cooperativas de catadores para a triagem dos resíduos coletados pela CONCESSIONÁRIA, na forma descrita no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA, responsabilizando-se pela remuneração e demais obrigações contratuais estabelecidas com as cooperativas, cabendo à CONCESSIONÁRIA providenciar o treinamento e os programas de capacitação dos cooperados, exclusivamente no que toca às atividades prestadas no interior das instalações de Central de Triagem de Resíduos da Roselândia, na forma definida de comum acordo pelo PODER CONCEDENTE e pela CONCESSIONÁRIA;

i) Garantir a celebração e a vigência do CONTRATO TRANSITÓRIO, durante os primeiros 36 (trinta e seis) meses de vigência da CONCESSÃO, na forma da Subcláusula 4.4;

j) Responsabilizar-se, direta ou indiretamente, pelos serviços de destinação final dos resíduos de saúde cujo tratamento não se enquadre na autoclavagem,

durante todo o prazo de vigência da CONCESSÃO;

k) Responsabilizar-se pela destinação final dos resíduos de saúde cujo tratamento não se enquadre na autoclavagem;

l) Disponibilizar local adequado e devidamente licenciado para disposição final dos resíduos volumosos, os provenientes da construção civil, de poda, capina e roçada;

m) Efetuar, nos prazos estabelecidos neste CONTRATO, os pagamentos da CONTRAPRESTAÇÃO devida à CONCESSIONÁRIA, nos termos das Cláusulas 18ª e 20ª;

n) Tomar as providências necessárias, até emissão da ORDEM DE INÍCIO, para a viabilização integral do FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO, incluindo a contratação do AGENTE FIDUCIÁRIO e a abertura da CONTA RESERVA, na forma prevista nas Cláusulas 19ª e 20ª;

o) Apreciar e aprovar propostas para percepção de RECEITAS ACESSÓRIAS provenientes da prestação de serviços alternativos, complementares, acessórios ou projetos associados;

p) Emitir o "Termo de Reversão dos Bens", nos termos da Cláusula 42ª;

q) Fornecer todas as informações e dados disponíveis de qualquer natureza relacionados à CONCESSÃO, solicitados, por escrito, pela CONCESSIONÁRIA;

r) Promover e desenvolver medidas que assegurem a adequada preservação e conservação do meio ambiente, aí incluídas as obrigações que lhe foram imputadas por meio do TCA/ASSEJUR/FEPAM nº 03/2005 e não fazem parte do objeto deste CONTRATO;

s) Assegurar à CONCESSIONÁRIA a plena utilização dos bens vinculados à

CONCESSÃO perante qualquer instância do Poder Público de quaisquer de suas esferas;

t) Pagar à CONCESSIONÁRIA as indenizações previstas na legislação aplicável e neste CONTRATO, quando devidas, decorrentes das hipóteses de extinção da CONCESSÃO referidas neste CONTRATO;

u) Examinar e manifestar-se, em até 60 (sessenta) dias ou outro prazo específico previsto neste CONTRATO, todas as solicitações e documentos encaminhados pela CONCESSIONÁRIA, com vistas à construção, reformulação e/ou adaptação dos SERVIÇOS, sem prejuízo das autorizações pertinentes previstas na legislação em vigor;

v) Auxiliar e apoiar a CONCESSIONÁRIA no relacionamento com os demais prestadores de serviços públicos, com as demais autoridades municipais, estaduais e federais, e com as comunidades de MUNÍCIPES, buscando facilitar o cumprimento das obrigações previstas neste CONTRATO;

w) Adotar as medidas e praticar os atos necessários para colaborar com a CONCESSIONÁRIA na obtenção de financiamentos para a prestação dos SERVIÇOS, inclusive anuir no respectivo contrato de financiamento, se assim exigir a INSTITUIÇÃO FINANCIADORA;

x) Emitir as licenças, alvarás e demais atos administrativos que sejam de sua responsabilidade, nos termos desse CONTRATO e da legislação vigente;

y) Colaborar, dentro da sua esfera de competências e observada a legislação pertinente, com a obtenção das LICENÇAS e autorizações eventualmente necessárias para a execução do CONTRATO, junto aos demais órgãos públicos, inclusive com a participação em reuniões técnicas e envio de manifestações necessárias;

z) Responder e isentar a CONCESSIONÁRIA da responsabilidade por quaisquer questões e passivos relativos a atos ou fatos anteriores à DATA DA ORDEM DE INÍCIO e assunção dos SERVIÇOS pela CONCESSIONÁRIA,

ainda que tais questões e passivos sejam verificados após tal data, sobre os quais não poderá ser imputada responsabilidade à CONCESSIONÁRIA;

aa) Adotar as medidas administrativas e punitivas cabíveis, junto aos MUNÍCIPES para que sejam cumpridas as regras necessárias ao correto e eficaz gerenciamento dos resíduos pela CONCESSIONÁRIA;

bb) Manifestar-se, de forma devidamente fundamentada, sobre os pedidos encaminhados pela CONCESSIONÁRIA, relativamente à execução do objeto do CONTRATO, no prazo de 60 (sessenta) dias ou em outro prazo específico previsto neste CONTRATO;

cc) Fundamentar devidamente suas decisões, aprovações, pedidos e/ou demais atos praticados em referência a este CONTRATO;

dd) Receber, apurar e solucionar queixas e reclamações que lhe forem apresentadas;

ee) Fiscalizar a execução dos SERVIÇOS, indicando formalmente o(s) agente(s) público(s) responsáveis pelo acompanhamento deste CONTRATO;

ff) Aplicar as penalidades legais, regulamentares e contratuais, no âmbito de suas atribuições legais e contratuais;

gg) Zelar pela preservação do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO, respondendo tempestivamente aos pleitos de reequilíbrio formulados pela CONCESSIONÁRIA, no prazo de 60 (sessenta) dias ou em outro prazo específico previsto neste CONTRATO;

hh) Intervir na CONCESSÃO, nos casos e nas condições previstos neste CONTRATO;

ii) Extinguir a CONCESSÃO, nos casos e nas condições previstos neste CONTRATO;

jj) Delegar, total ou parcialmente, as competências de regulação, supervisão e fiscalização do CONTRATO a outra entidade de regulação, inclusive metropolitana ou consorciada;

kk) Outras atribuições previstas neste CONTRATO e na legislação específica.

CLÁUSULA 11ª – DAS OBRIGAÇÕES DA CONCESSIONÁRIA

11.1. São obrigações da CONCESSIONÁRIA, sem prejuízo das demais atribuições previstas em lei e neste CONTRATO:

a) Executar o OBJETO, cumprindo e respeitando as cláusulas e condições deste CONTRATO e seus ANEXOS, da PROPOSTA COMERCIAL e dos documentos relacionados e da legislação aplicável;

b) Captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação dos SERVIÇOS;

c) Manter à disposição do PODER CONCEDENTE os documentos, projetos, registros contábeis e demais informações e documentos técnicos, operacionais e financeiros relativos à CONCESSÃO;

d) Permitir aos encarregados pela fiscalização o seu livre acesso, em qualquer época, aos equipamentos e às instalações vinculadas à CONCESSÃO;

e) Zelar pela integridade dos bens vinculados à CONCESSÃO, mediante a contratação dos respectivos seguros, na forma prevista neste CONTRATO;

f) Manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à CONCESSÃO;

g) Obter e manter, junto às autoridades competentes, as LICENÇAS, sendo responsável pelos custos com tal obtenção, observada a Cláusula 7ª o as Cláusulas 14ª e 15ª.

h) Auxiliar o PODER CONCEDENTE na preservação do meio ambiente, zelando pela proteção dos recursos naturais;

i) Entregar tempestivamente os planos e relatórios descritos no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA;

j) Prestar, no prazo determinado e no que lhe for atribuível, as informações que lhe forem solicitadas pelo PODER CONCEDENTE;

k) Adotar as medidas necessárias para coibir o uso indevido ou a ocupação não autorizada dos bens integrantes da CONCESSÃO, mantendo o PODER CONCEDENTE informado a respeito de quaisquer fatos que comprometam sua adequada utilização;

l) Responder, nos termos da lei, pelos danos e/ou prejuízos causados ao PODER CONCEDENTE, por si, por seus prepostos ou por terceiros, na execução das atividades da CONCESSÃO, por fatos posteriores à DATA DA ORDEM DE INÍCIO e cuja responsabilidade lhe tenha sido atribuída neste CONTRATO e seus ANEXOS;

m) Manter em situação regular os encargos tributários, trabalhistas, previdenciários e comerciais resultantes deste CONTRATO;

n) Contratar e manter vigente a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, nos termos previstos neste CONTRATO;

o) Contratar os seguros previstos neste CONTRATO, responsabilizando-se, em qualquer caso, pelos danos causados por si, seus representantes, prepostos ou subcontratados, na execução da CONCESSÃO, perante o PODER CONCEDENTE ou terceiros;

p) Responder perante o PODER CONCEDENTE e terceiros pelos serviços subcontratados;

q) Prever, nos contratos celebrados com terceiros, cujo objeto encontra-se integrado às atividades da CONCESSÃO, que sejam observadas rigorosamente as regras do EDITAL, deste CONTRATO e de seus ANEXOS e demais disposições legais e infralegais aplicáveis, informando, ainda, aos terceiros que não haverá qualquer relação jurídica entre eles e o PODER CONCEDENTE;

r) Empenhar-se para evitar transtornos à população em geral, na execução dos SERVIÇOS, criando condições para a pronta abertura, total ou parcial, do trânsito aos veículos e pedestres nas áreas atingidas, de forma que os locais abertos ao trânsito de veículos e pedestres estejam em perfeitas e adequadas condições de uso, respeitadas as posturas e normas do PODER CONCEDENTE;

s) Assinar o CONTRATO TRANSITÓRIO, na qualidade de interveniente anuente, responsabilizando-se tão somente pelo pagamento dos resíduos aterrados, no preço garantido pelo PODER CONCEDENTE;

t) Responsabilizar-se pelo treinamento e pelos programas de capacitação dos cooperados, exclusivamente no que toca às atividades prestadas no interior das instalações de Central de Triagem de Resíduos da Roselândia, na forma definida de comum acordo pelo PODER CONCEDENTE e pela CONCESSIONÁRIA;

u) Compartilhar os ganhos decorrentes das RECEITAS ACESSÓRIAS com o PODER CONCEDENTE, na forma da Cláusula 16ª.

CLÁUSULA 12ª – DOS DIREITOS DA CONCESSIONÁRIA

12.1. São direitos da CONCESSIONÁRIA, sem prejuízo das demais disposições constantes deste CONTRATO e daqueles assegurados em lei:

a) Executar os SERVIÇOS, recebendo para isso a CONTRAPRESTAÇÃO ser paga pelo PODER CONCEDENTE;

b) Ter sempre preservado o equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO em face de alterações das condições de sua execução, na forma das Cláusulas 14ª e 15ª deste CONTRATO;

c) Oferecer em garantia os direitos emergentes da CONCESSÃO, nos contratos de financiamento, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação dos SERVIÇOS, conforme determinado pela regulamentação;

d) Suspender a execução dos SERVIÇOS, inclusive os que se caracterizem como investimentos, nos termos da PROPOSTA COMERCIAL na hipótese de o PODER CONCEDENTE atrasar o pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO em mais de 60 (sessenta) dias;

e) Suspender a execução dos SERVIÇOS, inclusive os que se caracterizem como investimentos, nos termos da PROPOSTA COMERCIAL, na hipótese de o PODER CONCEDENTE não tomar as providências necessárias para implementar o FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO, nos termos previstos neste CONTRATO;

f) Não iniciar a execução dos SERVIÇOS antes da emissão da ORDEM DE INÍCIO e do cumprimento de todas as condições prévias pelo PODER CONCEDENTE, nos termos previstos no EDITAL e neste CONTRATO, incluindo, mas não se limitando ao item 22 do EDITAL;

g) Desenvolver atividades que gerem RECEITAS ACESSÓRIAS, mediante autorização prévia do PODER CONCEDENTE, desde que tal exploração não ultrapasse o prazo da CONCESSÃO ou de sua eventual prorrogação, e não acarrete prejuízo à normal prestação dos SERVIÇOS;

h) Contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades acessórias ou complementares aos SERVIÇOS e a implantação de projetos associados, desde que não ultrapassem o prazo da CONCESSÃO e sem prejuízo das responsabilidades previstas neste CONTRATO;

i) Subcontratar terceiros para a execução de parcela dos SERVIÇOS, mantendo-se a responsabilidade da CONCESSIONÁRIA sobre a execução.

CLÁUSULA 13ª – DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS MUNÍCIPES

13.1. Sem prejuízo de suas demais atribuições previstas em lei e neste CONTRATO, são direitos e obrigações dos MUNÍCIPES:

a) Receber o SERVIÇO em condições adequadas;

b) Receber da ENTIDADE REGULADORA as informações necessárias para a defesa dos interesses individuais ou coletivos;

c) Levar ao conhecimento da ENTIDADE REGULADORA as irregularidades das quais venham a ter conhecimento, referentes à CONCESSÃO;

d) Comunicar a ENTIDADE REGULADORA os atos ilícitos ou irregulares porventura praticados pela CONCESSIONÁRIA ou seus prepostos na execução do CONTRATO;

e) Contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos por intermédio dos quais são prestados os SERVIÇOS;

f) Observar e cumprir as normas emitidas pelas autoridades competentes;

g) Responsabilizar-se pela coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos que ultrapassem a massa, o volume e/ou que não estejam de acordo com as demais características dos resíduos abarcados pelos SERVIÇOS, tais como entulho e grandes objetos, na forma da lei e da respectiva regulamentação.

CAPÍTULO IV- DA EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO CONTRATO

CLÁUSULA 14ª – DA ALOCAÇÃO DE RISCOS

14.1. Em atendimento à repartição objetiva de riscos, prevista no artigo 5º, inciso III da Lei Federal nº 11.079/2004 e no artigo 4º, inciso VI da Lei Municipal nº 1.408/2006, a CONCESSIONÁRIA e o PODER CONCEDENTE repartirão os riscos previstos neste CONTRATO, em conformidade com o disposto nesta Cláusula.

14.2. A CONCESSIONÁRIA declara ter pleno conhecimento da natureza e extensão dos riscos por ela assumidos na CONCESSÃO, bem como tê-los levado em consideração na formulação da PROPOSTA TÉCNICA e da PROPOSTA COMERCIAL.

14.3. Sempre que atendidas as condições deste CONTRATO e mantida a alocação de riscos nele estabelecida, considera-se mantido o seu equilíbrio econômico-financeiro.

14.4. Sem prejuízo do disposto nas Cláusulas 14ª e 15ª, o reequilíbrio econômico-financeiro será sempre devido quando, ocorrida alguma das hipóteses previstas nas Subcláusulas 14.5 e 14.6 e no artigo 9º da Lei Federal n.º 8.987/1995, restar comprovado que a CONCESSIONÁRIA incorreu em custos não previstos na PROPOSTA TÉCNICA e da PROPOSTA COMERCIAL.

14.5. Constituem riscos suportados exclusivamente pelo PODER CONCEDENTE, que poderão ensejar a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em favor da CONCESSIONÁRIA:

a) Mudanças nas especificações dos SERVIÇOS por solicitação do PODER CONCEDENTE ou da ENTIDADE REGULADORA, decorrentes de nova legislação ou regulamentações públicas brasileiras;

b) Incorporação de novas tecnologias aos SERVIÇOS não previstas na PROPOSTA TÉCNICA e na PROPOSTA COMERCIAL, solicitadas pelo PODER CONCEDENTE;

c) Qualquer modificação unilateral do CONTRATO, imposta pelo PODER CONCEDENTE e que represente majoração dos custos da CONCESSIONÁRIA;

d) Ocorrência de fato do príncipe, assim entendido como toda determinação estatal, geral, imprevista e imprevisível, positiva ou negativa, que impacte a execução deste CONTRATO;

e) Ocorrência de ato da Administração, assim entendido como toda ação ou omissão de órgão da Administração Pública que, incidindo direta e especificamente sobre este CONTRATO, retarde, agrave, onere ou impeça a sua execução pela CONCESSIONÁRIA;

f) Ações ou omissões ilícitas do PODER CONCEDENTE ou de seus agentes;

g) Mudança na legislação tributária que majore custos de obras, custos operacionais ou custos de manutenção de equipamentos, exceto imposto incidente sobre a renda;

h) Alterações na legislação federal, estadual e municipal que tenham implicação direta com o OBJETO do CONTRATO, com exceção das referentes às questões tributárias conforme expresso no item "g" desta Subcláusula 14.5;

i) Aumento dos custos dos insumos necessários à execução dos SERVIÇOS, quando o aumento se configurar como extraordinário e incidir sobre insumos relevantes para a prestação dos SERVIÇOS;

j) Ocorrência de eventos de CASO FORTUITO E FORÇA MAIOR que onerem ou inviabilizem a continuidade da execução do CONTRATO, exceto quando o evento for objeto de seguro cuja contratação pela CONCESSIONÁRIA seja obrigatória por lei ou por força da Cláusula 23ª deste CONTRATO;

k) Alterações nas condições da Licença de Operação nº 168/2017 – DLA, da Licença de Operação nº 057/2018 e do TCA/ASSEJUR/FEPAM nº 03/2005,

assim como obrigações adicionais impostas pelos órgãos públicos competentes, após a DATA DA ORDEM DE INÍCIO;

l) Atrasos decorrentes da não obtenção das LICENÇAS, de competência dos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e/ou Municipal, em até 3 (três) anos contados da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, exceto se a não obtenção das LICENÇAS decorrer de fatos imputáveis à CONCESSIONÁRIA;

m) Atraso no início ou na conclusão da implantação e da operação das INSTALAÇÕES por inadimplemento das obrigações do PODER CONCEDENTE ou em decorrência de questões ambientais não causadas pela CONCESSIONÁRIA;

n) Interferências, comprometimento e/ou impossibilidade de execução dos SERVIÇOS no ATERRO DESATIVADO por inadimplemento das obrigações do PODER CONCEDENTE ou em decorrência de questões ambientais não causados pela CONCESSIONÁRIA;

o) Descumprimento, pelo PODER CONCEDENTE, de suas obrigações contratuais ou regulamentares, incluindo, mas não se limitando, ao descumprimento de prazos aplicáveis ao PODER CONCEDENTE previstos neste CONTRATO, no EDITAL e nos seus ANEXOS e/ou na legislação vigente;

p) Alterações na metodologia de cálculo dos INDICADORES DE DESEMPENHO constantes do ANEXO IV – MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO, que eventualmente seja estabelecida ou aprovada pelo PODER CONCEDENTE ou pela ENTIDADE REGULADORA;

q) Decisões judiciais ou administrativas que diretamente impactem ou onerem, impeçam ou impossibilitem a CONCESSIONÁRIA de prestar integral ou parcialmente os SERVIÇOS, exceto nos casos em que a CONCESSIONÁRIA tiver dado causa à situação sobre a qual estiverem fundadas referidas decisões;

r) Passivo ambiental devidamente comprovado referente aos bens vinculados à CONCESSÃO decorrente de fato anterior à DATA DA ORDEM DE INÍCIO, em especial no que se refere às obrigações previstas no TCA/ASSEJUR/FEPAM nº 03/2005, que não fazem parte do objeto deste CONTRATO;

s) Prejuízos causados a terceiros ou ao meio ambiente pelos administradores, empregados, prepostos, prestadores de serviço ou quaisquer agentes do PODER CONCEDENTE, ocorridos antes da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, hipótese em que, além do direito ao reequilíbrio econômico-financeiro, terá a CONCESSIONÁRIA o direito ao direto ressarcimento de eventuais indenizações que vier a pagar em razão do passivo ambiental e/ou casos de responsabilidade civil que tenham como causa fato anterior à CONCESSÃO;

t) Ações judiciais ou demandas administrativas originárias de serviços prestados anteriormente à DATA DA ORDEM DE INÍCIO que por qualquer razão onerem a CONCESSIONÁRIA;

u) Descumprimento, pelo PODER CONCEDENTE, do prazo e das condições para a viabilização integral do FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO, incluindo a contratação do AGENTE FIDUCIÁRIO e a abertura da CONTA RESERVA, na forma prevista na Cláusula 19ª do CONTRATO;

v) Garantia da celebração e da vigência do CONTRATO TRANSITÓRIO, nos termos previstos na Subcláusula 4.4.

w) Destinação final dos resíduos de saúde cujo tratamento não se enquadre na autoclavagem;

x) Disponibilização de local adequado e devidamente licenciado para disposição final dos resíduos volumosos, os provenientes da construção civil, de poda, capina e roçada.

14.6. Constituem riscos suportados exclusivamente pela CONCESSIONÁRIA:

a) Aumento ordinário dos custos dos insumos necessários à execução dos SERVIÇOS, inclusive na ocorrência de dissídio, acordo ou convenção coletiva de trabalho, excetuando-se o aumento que decorra diretamente de mudanças tributárias, nos termos do item "g" da Subcláusula 14.5 do CONTRATO, bem como aquele que se configure como extraordinário e incida sobre insumos relevantes para a prestação dos SERVIÇOS;

a.1) Entende-se por variações ordinárias dos custos os acréscimos ou diminuições de valores inerentes ao mercado e a álea empresarial da CONCESSIONÁRIA.

b) Investimentos, custos ou despesas adicionais decorrentes da elevação dos custos operacionais e de compra ou manutenção dos equipamentos;

c) Estimativa incorreta do custo dos investimentos a serem realizados pela CONCESSIONÁRIA;

d) Prejuízos decorrentes de falha na segurança no local de realização das obras necessárias às instalações da CONCESSIONÁRIA e eventuais canteiros de obra após a DATA DA ORDEM DE INÍCIO;

e) Variação das taxas de câmbio, exceto aquela que se configure como extraordinária e incida sobre insumos relevantes para a prestação dos SERVIÇOS;

f) Prejuízos a terceiros, causados direta ou indiretamente pela CONCESSIONÁRIA ou por qualquer outra pessoa física ou jurídica a ela vinculada, em decorrência de obras ou da prestação dos SERVIÇOS;

g) Prejuízos decorrentes de erros na realização de obras das instalações que ensejem a necessidade de refazer parte ou a totalidade das obras;

h) Atraso na entrega de instalações, equipamentos e documentos necessários, de acordo com o CRONOGRAMA;

i) Imperfeições nos projetos de engenharia elaborados pela CONCESSIONÁRIA quanto às normas urbanísticas e ambientais;

j) A incidência de responsabilidade civil, administrativa, trabalhista, ambiental, tributária e criminal por fatos que possam ocorrer durante a execução das obras e dos SERVIÇOS, incluídos os custos gerados por condenações ou pelo acompanhamento de ações judiciais;

k) Custos gerados por condenações ou pelo acompanhamento de ações judiciais movidas por ou contra terceiros por eventos ocorridos após a DATA DA ORDEM DE INÍCIO;

l) Danos causados aos bens vinculados à CONCESSÃO, desde que causados por fatos não caracterizados como CASO FORTUITO E FORÇA MAIOR ou outras interferências;

m) Mudanças dos projetos apresentados pela CONCESSIONÁRIA que não tenham sido solicitadas pelo PODER CONCEDENTE;

n) Descumprimento das condicionantes da Licença de Operação nº 168/2017 – DLA e da Licença de Operação nº 057/2018 e demais LICENÇAS, após a DATA DA ORDEM DE INÍCIO;

o) Atrasos decorrentes da não obtenção das LICENÇAS, de competência dos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e/ou Municipal, em até 3 (três) anos contados da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, quando a não obtenção das LICENÇAS decorrer de fatos imputáveis exclusivamente à CONCESSIONÁRIA;

p) Atrasos no cumprimento do cronograma em decorrência de condições temporais adversas, exceto a situação que configure CASO FORTUITO E FORÇA MAIOR, hipótese em que a CONCESSIONÁRIA será responsável na forma do item “r” desta Subcláusula 14.6;

q) Ocorrência de eventos de CASO FORTUITO OU FORÇA MAIOR, quando a CONCESSIONÁRIA possuir seguros contratados junto a instituições seguradoras para os eventos ocorridos, na forma deste CONTRATO;

r) Constatação superveniente de erros ou omissões em sua PROPOSTA COMERCIAL;

s) Ocorrência de greve do seu pessoal ou a interrupção ou falha de fornecimento de materiais e serviços realizados por funcionários contratados pela CONCESSIONÁRIA ou pelas SUBCONTRATADAS e prestadoras de serviços à CONCESSIONÁRIA;

t) A redução de receita em decorrência da aplicação dos INDICADORES DE DESEMPENHO previstos originalmente no ANEXO IV – MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO.

14.7. O reequilíbrio do CONTRATO poderá ser implementado, dentre outros, pelos seguintes mecanismos, de comum acordo entre as PARTES:

a) indenização;

b) alteração do PRAZO DA CONCESSÃO;

c) revisão do valor da CONTRAPRESTAÇÃO;

d) reprogramação de investimentos;

e) readequação das metas e dos INDICADORES DE DESEMPENHO;

f) outra forma definida em comum acordo entre o PODER CONCEDENTE e a CONCESSIONÁRIA;

g) combinação dos mecanismos anteriores.

14.8. Em qualquer caso, a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro deverá considerar a manutenção da Taxa Interna de Retorno (TIR) originalmente contratada, constante da PROPOSTA COMERCIAL.

CLÁUSULA 15ª – DO PROCEDIMENTO DE REEQUILÍBRIO

15.1. Caso se configure uma das hipóteses previstas nas Subcláusulas 14.5 e 14.6, qualquer das PARTES (a "parte solicitante") poderá encaminhar à ENTIDADE REGULADORA requerimento fundamentado, acompanhado de relatório técnico, laudo pericial e/ou estudo independente, bem como da documentação pertinente que demonstre:

a) O fato causador do desequilíbrio,

b) A subsunção do fato à alocação de riscos do CONTRATO;

c) O impacto ou a repercussão do fato sobre os componentes de custos e seus reflexos sobre a Taxa Interna de Retorno ou sobre receitas da CONCESSIONÁRIA que definem o valor da CONTRAPRESTAÇÃO, de acordo com a PROPOSTA COMERCIAL da CONCESSIONÁRIA.

15.2. O requerimento deverá ainda conter indicação da pretensão de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro numa das formas indicadas na Subcláusula 14.7 do CONTRATO, com a devida justificativa e demonstração dos impactos, considerando, em qualquer caso, a manutenção da Taxa Interna de Retorno (TIR) originalmente contratada, constante da PROPOSTA COMERCIAL.

15.3. Para a confirmação das situações apontadas como ensejadoras de desequilíbrio econômico-financeiro e para o dimensionamento dos efeitos e medidas delas resultantes, as PARTES poderão contar com a participação de entidade especializada especialmente contratada para essa finalidade.

15.4. O mérito do pedido de reequilíbrio econômico-financeiro deverá ser decidido, de forma fundamentada, pela ENTIDADE REGULADORA em até 30 (trinta) dias úteis, contados a partir do protocolo do requerimento pela parte solicitante.

15.4.1. O prazo a que se refere esta Subcláusula 15.4 poderá ser suspenso uma única vez, caso a parte requeira à parte solicitante a apresentação de informações adicionais, voltando o prazo a fluir a partir do cumprimento dessa exigência.

15.4.2. A manifestação da parte solicitada dar-se-á por meio de notificação, por escrito, enviada à parte solicitante.

15.5. As PARTES poderão recorrer à autoridade superior da ENTIDADE REGULADORA em até 15 (quinze) dias úteis contados da ciência oficial da decisão e a ENTIDADE REGULADORA emitirá decisão definitiva em 15 (quinze) dias úteis.

15.6. A decisão definitiva da ENTIDADE REGULADORA sobre o reequilíbrio econômico-financeiro terá auto executoriedade, isto é, obrigará as PARTES independentemente de decisão judicial.

CLÁUSULA 16ª – DO COMPARTILHAMENTO DOS GANHOS ECONÔMICOS

16.1. A CONCESSIONÁRIA deverá compartilhar com o PODER CONCEDENTE os ganhos econômicos que obtiver através das RECEITAS ACESSÓRIAS no curso da execução do CONTRATO.

16.2. O compartilhamento se dará por meio do repasse de 5% (cinco por cento) da receita bruta das RECEITAS ACESSÓRIAS para o PODER CONCEDENTE, ficando percentual restante para a CONCESSIONÁRIA.

16.3. O compartilhamento será feito por meio da redução correspondente do valor da CONTRAPRESTAÇÃO imediatamente vincenda.

CLÁUSULA 17ª– DO VALOR DO CONTRATO E DA FORMA DE PAGAMENTO

17.1. O valor para a execução do objeto do CONTRATO é de [•], de acordo com proposta vencedora da LICITAÇÃO.

17.2. A CONCESSIONÁRIA será remunerada mensalmente pelos SERVIÇOS através de CONTRAPRESTAÇÃO composta por 3 (três) parcelas, de acordo com a PROPOSTA TÉCNICA e calculada na seguinte forma:

17.2.1. 1 (uma) parcela calculada por valores unitários, para os serviços de Manejo de Resíduos Sólidos, incluindo os respectivos investimentos relacionados aos serviços, na forma do PLANO DE NEGÓCIOS;

17.2.2. 1 (uma) parcela fixada de maneira global para os serviços de Limpeza Urbana;

17.2.3. 1 (uma) parcela fixada de maneira global para os serviços Complementares de Limpeza Urbana, incluindo os respectivos investimentos relacionados aos serviços, na forma do PLANO DE NEGÓCIOS.

CLÁUSULA 18ª – DA CONTRAPRESTAÇÃO

18.1. A CONCESSIONÁRIA será remunerada pela CONTRAPRESTAÇÃO definida pela PROPOSTA COMERCIAL de LICITAÇÃO.

18.2. A CONTRAPRESTAÇÃO deverá possibilitar a devida remuneração pelos valores investidos pela CONCESSIONÁRIA, bem como pelos custos de operação e manutenção da infraestrutura necessária à prestação dos SERVIÇOS.

18.3. A CONTRAPRESTAÇÃO constitui a única forma de remuneração devida à CONCESSIONÁRIA pelo PODER CONCEDENTE, em virtude da prestação dos

serviços do OBJETO do CONTRATO, abrangendo todas as receitas, todos os custos diretos e indiretos e demais despesas operacionais, inclusive o investimento, a depreciação, a manutenção e a operação da CONCESSÃO.

18.4. O valor fixado para a CONTRAPRESTAÇÃO pressupõe a reversão e a amortização dos investimentos e dos bens vinculados à concessão por ocasião da extinção da CONCESSÃO, em condições normais de operação e continuidade, com o atendimento a todas as condições fixadas no CONTRATO e seus ANEXOS.

18.5. Na hipótese de eventual subcontratação das tarefas relacionadas à CONCESSÃO, as subcontratadas deverão estar cientes de que os pagamentos ordenados pelo PODER CONCEDENTE serão sempre feitos, exclusivamente, em benefício da CONCESSIONÁRIA.

18.6. A partir da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, a CONCESSIONÁRIA poderá cobrar diretamente do PODER CONCEDENTE a CONTRAPRESTAÇÃO pelos SERVIÇOS prestados, bem como explorar as demais RECEITAS ACESSÓRIAS, nas condições e nos termos previstos neste CONTRATO.

18.6.1. A CONTRAPRESTAÇÃO vincenda no primeiro mês de prestação dos SERVIÇOS será calculada “pro rata temporis” em relação ao tempo de serviço prestado no mês em questão.

18.7. A CONTRAPRESTAÇÃO será objeto de revisão e reajuste na forma prevista neste CONTRATO, mediante decisão da ENTIDADE REGULADORA ou de alteração da legislação ou das normas administrativas de regulação, sem a necessidade de se formalizar alteração ao presente instrumento.

CLÁUSULA 19ª– DOS RECURSOS E DA IMPLANTAÇÃO DO FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO

19.1. Os recursos para o pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO e todas as eventuais obrigações do PODER CONCEDENTE frente à CONCESSIONÁRIA advirão do orçamento Municipal de Novo Hamburgo e terão o fluxo de pagamentos assegurado pela utilização de vinculação de receitas advindas do Fundo de Participação dos Municípios mediante mecanismo de CONTA RESERVA, na forma da Cláusula 20ª.

19.2. Em cada mês de vigência do CONTRATO, recebidos os recursos do Fundo de Participação dos Municípios, o MUNICÍPIO deverá transferir, em até 5 (cinco) dias úteis, o valor referente a 1 (uma) CONTRAPRESTAÇÃO à CONTA RESERVA, gerida pelo AGENTE FIDUCIÁRIO.

19.3. Até a emissão da ORDEM DE INÍCIO, o PODER CONCEDENTE deverá tomar todas as providências necessárias para a viabilização do FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO, incluindo, mas não se limitando às seguintes:

a) contratação do AGENTE FIDUCIÁRIO para gerir a CONTA RESERVA e o FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO;

b) abertura da CONTA RESERVA na instituição financeira do AGENTE FIDUCIÁRIO;

c) autorização da destinação dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios para CONTA RESERVA;

d) edição de leis e atos administrativos e celebração dos instrumentos necessários ao integral cumprimento desta Cláusula.

19.4. O AGENTE FIDUCIÁRIO celebrará com a CONCESSIONÁRIA e com o PODER CONCEDENTE todos os instrumentos que se fizerem necessários para fins de cumprimento desta Cláusula e do CONTRATO.

19.5. Na hipótese de o modelo previsto para o FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO deste CONTRATO ser inviabilizado por decisão judicial, por decisões do Tribunal de Contas e/ou por alterações legislativas, o PODER CONCEDENTE, em até 30 (trinta) dias corridos contados do fato inviabilizador, deverá tomar as providências para a efetiva implementação do Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas do Município de Novo Hamburgo, com alocação do valor referente a 3 (três) CONTRAPRESTAÇÕES, na forma prevista nos arts. 16 a 21 da Lei Municipal nº 1.408/2006.

CLÁUSULA 20ª – DO FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO

20.1. O PODER CONCEDENTE, por meio do AGENTE FIDUCIÁRIO, efetuará o pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO mensalmente, após a efetiva execução dos SERVIÇOS objeto do CONTRATO, nos termos definidos nos itens seguintes.

20.2. Para recebimento da CONTRAPRESTAÇÃO, a CONCESSIONÁRIA deverá elaborar e entregar à ENTIDADE REGULADORA, até o 5º (quinto) dia útil do mês subsequente, o Relatório Mensal referente aos serviços executados no mês anterior, indicando o seu desempenho em relação a cada um dos indicadores elencados no ANEXO IV – MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO.

20.3. Após o recebimento do Relatório Mensal pela ENTIDADE REGULADORA, será realizada a mensuração de desempenho da CONCESSIONÁRIA, de acordo com o ANEXO IV – MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO, com a fixação da Nota de Avaliação Mensal, seguida da emissão do aceite no prazo de até 3 (três) dias úteis após a apresentação do Relatório Mensal.

20.3.1. Caberá ao fiscal do CONTRATO a emissão do aceite, salvo na hipótese de sua ausência, em que o aceite será emitido pela pessoa designada nos termos da Subcláusula 30.1.1 deste CONTRATO.

20.3.2. Caso haja divergências em relação a qualquer medição, a ENTIDADE REGULADORA emitirá o aceite em relação à parte incontroversa dos serviços prestados, sem prejuízo de posterior discussão quando aos valores controvertidos.

20.4. Na hipótese de a ENTIDADE REGULADORA não se manifestar formalmente a respeito do Relatório Mensal no prazo fixado na Subcláusula 20.3, considerar-se-ão aceitos os SERVIÇOS, com Nota de Avaliação Mensal máxima, naquele período, podendo a CONCESSIONÁRIA emitir a fatura correspondente.

20.5. As faturas deverão ser emitidas pela CONCESSIONÁRIA em até 2 (dois) dias úteis, contados a partir da data de emissão do aceite referido na Subcláusula 20.3, ou a partir da expiração do prazo para a emissão do aceite, caso a ENTIDADE REGULADORA deixe de se manifestar no prazo consignado, conforme Subcláusula 20.4.

20.6. A fatura será apresentada à ENTIDADE REGULADORA em 2 (duas) vias e deverá conter as seguintes informações: (i) número do CONTRATO; (ii) data de vencimento; (iii) descrição dos SERVIÇOS referentes à CONTRAPRESTAÇÃO; e (iv) o valor da CONTRAPRESTAÇÃO, expresso em Real.

20.6.1. Deverá ser destacado no corpo da fatura para fins de retenção previdenciária, o percentual de mão de obra utilizado, conforme PROPOSTA COMERCIAL.

20.7. Recebida a fatura, a ENTIDADE REGULADORA, em até 2 (dois) dias úteis, emitirá a Autorização de Pagamento e a encaminhará ao AGENTE FIDUCIÁRIO, após a verificação de regularidade tributária, trabalhista e previdenciária do período correspondente pela CONCESSIONÁRIA;

20.8. O AGENTE FIDUCIÁRIO deverá realizar o pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO em até 2 (dois) dias úteis contados da data de recebimento da Autorização de Pagamento, nos termos do Contrato de Administração de Contas.

20.8.1. Caso o dia do vencimento ocorra em dia não útil, considera-se prorrogado o vencimento para o primeiro dia útil subsequente.

20.8.2. O AGENTE FIDUCIÁRIO não poderá recusar a Autorização de Pagamento, exceto em caso de erros materiais que inviabilizem o pagamento, situação em que devolverá a Autorização de Pagamento para a ENTIDADE REGULADORA, em até 2 (dois) dias corridos de seu recebimento, a qual promoverá os ajustes devidos no prazo de 2 (dois) dias corridos.

20.9. O pagamento das faturas relacionadas à CONTRAPRESTAÇÃO será feito por meio da transferência automática, pelo AGENTE FIDUCIÁRIO, de recursos da CONTA RESERVA à conta corrente de titularidade da CONCESSIONÁRIA, indicada por esta última ao PODER CONCEDENTE, valendo o respectivo aviso de crédito emitido pelo banco como recibo de pagamento.

20.10. Em caso de atraso no pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO, será aplicada multa de 2% (dois por cento) calculada sobre o respectivo valor, além de juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês, mais atualização monetária correspondente à variação do IPCA, "pro rata die", desde a data do vencimento até a data do efetivo pagamento do valor.

20.11. Em qualquer hipótese e em paralelo às demais sanções e encargos aplicáveis, caso o atraso do pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO ultrapasse o prazo de 60 (sessenta) dias corridos, ou caso o PODER CONCEDENTE não tome as providências necessárias para a implantação do FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO, a CONCESSIONÁRIA poderá suspender a execução dos SERVIÇOS, inclusive os que se caracterizem como investimentos, até que o PODER CONCEDENTE efetue o pagamento do valor em atraso, bem como rescindir o CONTRATO, nos termos da Cláusula 39ª.

CLÁUSULA 21ª – DO REAJUSTE DA CONTRAPRESTAÇÃO

21.1. A CONTRAPRESTAÇÃO será reajustada por meio da seguinte fórmula de reajuste, aplicável durante os 25 (vinte e cinco) anos de vigência do CONTRATO:

R = 36 x (MDO (Ir) / MDO (i0)) + 9 x (DIESEL (Ir) / DIESEL (i0)) + 55 x (IPCA (Ir) / IPCA (i0))

Onde:

- R: Índice de Reajuste da CONTRAPRESTAÇÃO.
- MDO (Ir): Valor de Referência do salário base de coletor conforme Convenção Coletiva da Categoria na data do reajuste.
- MDO (I0): Valor de Referência do salário base de coletor conforme Convenção Coletiva da Categoria na data base do contrato.
- DIESEL (Ir): Valor do Diesel na data do reajuste.
- DIESEL (I)): Valor do Diesel na data base do contrato.
- IPCA (Ir): Valor de referência do IPCA na data do reajuste.
- IPCA (I0): Valor de referêlncia do IPCA na data base do contrato.

As fontes de consulta para cálculo da variação dos parâmetros serão:

- MDO: Valores divulgados pela Convenção Coletiva da Categoria
- DIESEL: Valor do Diesel segundo a ANP para a região de Novo Hamburgo.
- IPCA: Valores divulgados pelo IBGE.

21.2. O valor da CONTRAPRESTAÇÃO poderá ser reajustado tanto para mais, quanto para menos, em consequência das variações dos componentes da fórmula descrita na Subcláusula 21.1 acima.

21.3. Caso o IPCA ou outros indicadores indexados na fórmula paramétrica descrita não sejam publicados até o momento do faturamento pela CONCESSIONÁRIA, serão utilizados, em caráter provisório, os últimos índices publicados, sendo efetuado o ajuste devido no primeiro faturamento após a publicação do índice aplicável.

21.3.1. Caso venha a ocorrer a extinção do IPCA ou outros indicadores indexados, serão adotados outros índices oficiais que venham a substitui-los, e na falta desses, outros com função similar, conforme indicado pela ENTIDADE REGULADORA.

21.4. O valor da CONTRAPRESTAÇÃO será sempre arredondado para múltiplos de 1 (um) centavo de real, considerando-se, para fins de arredondamento, 2 (duas) casas decimais, desprezadas as demais.

21.5. O cálculo do reajuste da CONTRAPRESTAÇÃO será processado automática e anualmente, sem necessidade de homologação do PODER CONCEDENTE, tendo como referência o mês de [•], respeitando o prazo mínimo previsto na legislação aplicável.

21.6. Os reajustes serão aplicados automaticamente à CONTRAPRESTAÇÃO, não sendo necessária homologação por parte do PODER CONCEDENTE ou da ENTIDADE REGULADORA, salvo se este publicar, na imprensa oficial, até o prazo de 15 (quinze) dias após a apresentação da fatura, razões fundamentadas na Lei Federal nº 11.079/2004 e neste CONTRATO para referida rejeição.

CLÁUSULA 22ª – DA REVISÃO

22.1. A CONTRAPRESTAÇÃO e todas as condições econômico-financeiras deste CONTRATO serão revistas a cada 5 (cinco) anos, atendendo o seguinte cronograma:

Quinquênio	Data de instauração	Data de vigência dos valores
[•]	[•]	[•]
[•]	[•]	[•]
[•]	[•]	[•]
[•]	[•]	[•]

22.2. O CONTRATO e a CONTRAPRESTAÇÃO serão revisados, a qualquer tempo, quando se verificarem as hipóteses previstas na Cláusula 14ª, devendo ser instaurado o procedimento previsto na Cláusula 15ª.

22.3. Havendo revisão do CONTRATO, as PARTES celebrarão o respectivo termo aditivo, cujo extrato deverá ser publicado pelo PODER CONCEDENTE, nos termos da legislação.

CAPÍTULO V – DOS SEGUROS E GARANTIAS

CLÁUSULA 23ª – DOS SEGUROS

23.1. A CONCESSIONÁRIA obriga-se a contratar, às suas expensas, junto à seguradora de sua livre escolha, além dos seguros obrigatórios por lei, seguro para danos patrimoniais, cobrindo a perda, destruição ou dano em todos os BENS REVERSÍVEIS que integram a CONCESSÃO. Os valores cobertos pelos seguros de danos materiais deverão ser idênticos aos custos de reposição/reprodução de bens novos, abrangendo todos os bens patrimoniais.

23.2. Havendo omissão da CONCESSIONÁRIA na contratação dos seguros previstos na Subcláusula 23.1, a CONCESSIONÁRIA responderá isoladamente pelos danos e prejuízos que, eventualmente, causar ao PODER CONCEDENTE, correndo às suas expensas, exclusivamente, as indenizações resultantes de tais danos e prejuízos.

23.3. A CONCESSIONÁRIA deverá encaminhar ao PODER CONCEDENTE, em até 60 (sessenta) dias corridos da DATA DA ORDEM DE INÍCIO, a cópia autenticada ou o original da respectiva apólice do seguro contratado, que comporão o ANEXO VII – APÓLICES DE SEGURO E GARANTIAS DE EXECUÇÃO DO CONTRATO.

CLÁUSULA 24ª – DA GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO

24.1. Em garantia do bom cumprimento das obrigações assumidas no CONTRATO, a CONCESSIONÁRIA prestou a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO no valor de 0,5% (meio por cento) do valor do CONTRATO, com validade de pelo menos 12 (doze) meses contados a partir da data de assinatura deste instrumento.

24.1.1. Após o vencimento do prazo acima, e a cada período de 12 (doze) meses, deverá a CONCESSIONÁRIA renovar essa GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO levando-se em conta o valor correspondente a 0,5% (meio por cento) do saldo remanescente do VALOR DO CONTRATO devidamente reajustado para a correspondente data.

24.2. A GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO deverá ser mantida pela CONCESSIONÁRIA até a data de extinção do CONTRATO, por meio de renovações periódicas.

24.3. Se houver prorrogação no prazo de vigência do CONTRATO, a CONCESSIONÁRIA fica obrigada a providenciar a renovação da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, nos termos e condições originalmente aprovados pelo PODER CONCEDENTE.

24.4. O PODER CONCEDENTE recorrerá à GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO sempre que a CONCESSIONÁRIA não proceder, nos prazos definidos neste CONTRATO, ao pagamento das multas que, porventura, forem aplicadas de forma definitiva, em âmbito administrativo, atendidos os princípios do contraditório e da ampla defesa, e/ou ao pagamento dos prêmios dos seguros previstos neste instrumento, ou sempre que seja necessário, nos termos referidos neste CONTRATO.

24.5. Sempre que o PODER CONCEDENTE ou a ENTIDADE REGULADORA utilizarem a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, a CONCESSIONÁRIA deverá proceder à reposição de seu montante integral, no prazo de 30 (trinta) dias úteis, contados da data de utilização.

24.6. O acionamento da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO será efetuado por meio de comunicação escrita dirigida pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

24.7. Todas as despesas decorrentes da prestação da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO correrão por conta da CONCESSIONÁRIA.

24.8. A GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, prestada pela CONCESSIONÁRIA, somente será liberada ou restituída após 30 (trinta) dias contados da data de extinção da sua validade.

24.9. Os documentos atualizados relativos à GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO comporão o ANEXO VII – APÓLICES DE SEGURO E GARANTIAS DE EXECUÇÃO DO CONTRATO.

CAPÍTULO VI – DOS ASPECTOS SOCIETÁRIOS DA CONCESSIONÁRIA

CLÁUSULA 25ª – DA FINALIDADE E DO CAPITAL SOCIAL DA SPE

25.1. A CONCESSIONÁRIA assumirá a forma de sociedade anônima ou de sociedade limitada e deverá ter como único objeto a execução dos SERVIÇOS e a exploração das RECEITAS ACESSÓRIAS autorizadas no CONTRATO.

25.2. O prazo de duração da CONCESSIONÁRIA deverá corresponder, no mínimo, ao prazo para cumprimento de todas as suas obrigações previstas no EDITAL e neste CONTRATO.

25.3. O capital social subscrito da CONCESSIONÁRIA será de R$ [•] ([•]), correspondente a 1% (um por cento) do valor do CONTRATO, e deverá ser integralizado pela CONCESSIONÁRIA em até 15 (quinze) dias contados da emissão da ORDEM DE INÍCIO.

25.4. O controle efetivo da CONCESSIONÁRIA poderá ser transferido nos termos da Cláusula 27ª deste CONTRATO, sendo livres a cessão, alienação e transferência de ações que não importem na mudança do controle.

25.5. CONCESSIONÁRIA não poderá, durante todo o prazo da CONCESSÃO, reduzir o seu capital, a nenhum título, sem a prévia e expressa anuência do PODER CONCEDENTE.

25.6. A CONCESSIONÁRIA poderá oferecer garantias nos termos previstos neste CONTRATO.

CLÁUSULA 26ª – DA TRANSFERÊNCIA DA CONCESSÃO

26.1. Durante todo o prazo de vigência, a transferência da CONCESSÃO somente poderá ocorrer mediante prévia anuência do PODER CONCEDENTE, observadas as condições fixadas neste CONTRATO, e desde que não se coloque em risco a execução do OBJETO.

26.2. Para fins de obtenção da anuência para a transferência da CONCESSÃO, o interessado deverá:

a) atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica, fiscal e trabalhista necessárias à assunção do OBJETO;

b) prestar e manter as garantias pertinentes, conforme o caso; e

c) comprometer-se a cumprir todas as cláusulas deste CONTRATO.

26.3. A transferência total ou parcial da CONCESSÃO, sem a prévia autorização do PODER CONCEDENTE, implicará a caducidade da CONCESSÃO.

26.4. Para fins da autorização de que trata esta cláusula, o PODER CONCEDENTE examinará o pedido apresentado pela CONCESSIONÁRIA no prazo de até 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período, caso necessário, podendo, a seu critério, solicitar esclarecimentos e documentos adicionais à CONCESSIONÁRIA e ao(s) FINANCIADOR(ES), convocar os acionistas controladores da CONCESSIONÁRIA e promover quaisquer outras diligências que considerar adequadas.

26.5. A autorização para a transferência da CONCESSÃO, caso seja concedida pelo PODER CONCEDENTE, será formalizada, por escrito, indicando as condições e requisitos para sua realização.

CLÁUSULA 27ª – DA TRANSFERÊNCIA DE CONTROLE DA CONCESSIONÁRIA

27.1. O controle efetivo da CONCESSIONÁRIA poderá ser transferido somente se houver anuência prévia do PODER CONCEDENTE, mediante o cumprimento, pelo pretendente, das exigências de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal necessárias à assunção dos SERVIÇOS, declarando que cumprirá todas as cláusulas do CONTRATO.

27.2. Considera-se controle, para os fins deste CONTRATO, o poder, detido por pessoa ou o grupo de pessoas vinculadas por acordo de voto ou sob controle comum, de, direta ou indiretamente, isolada ou conjuntamente: (i) exercer, de modo permanente, direitos que lhe assegurem a maioria dos votos nas deliberações sociais e eleger a maioria dos administradores ou gestores de outra pessoa, fundo de investimento ou entidades de previdência complementar, conforme o caso; ou (ii) efetivamente dirigir as atividades sociais e orientar o funcionamento de órgãos de outra pessoa, fundo de investimento ou entidade de previdência complementar

27.3. A transferência do controle poderá ser feita às INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS da CONCESSIONÁRIA, após anuência do PODER CONCEDENTE, devendo ser observado o disposto no art. 5º, § 2º, inciso I, da Lei Federal nº 11.079/04, e na Cláusula 28ª do presente CONTRATO, sendo livre a cessão, alienação e transferência de ações que não impliquem a mudança do controle.

27.4. Na hipótese de descumprimento do disposto nesta Cláusula, o CONTRATO poderá ser extinto antecipadamente pelo PODER CONCEDENTE, sem prejuízo da aplicação das sanções administrativas previstas na Cláusula 33ª deste CONTRATO.

CLÁUSULA 28ª– DA TRANSFERÊNCIA, CESSÃO, ALIENAÇÃO E ONERAÇÃO DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DA CONCESSIONÁRIA

28.1. A CONCESSIONÁRIA poderá emitir obrigações, debêntures ou títulos financeiros similares que representem obrigações de sua responsabilidade, em favor de terceiros, para o financiamento das atividades decorrentes da CONCESSÃO.

28.2. Em relação às INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS, aplica-se o disposto no art. 28 e no art. 28-A da Lei Federal nº 8.987/1995 e na Cláusula 29ª deste CONTRATO.

CLÁUSULA 29ª – DAS INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS

29.1. As ações da CONCESSIONÁRIA poderão ser dadas em garantia de financiamentos, ou como contra garantia de operações, vinculadas ao cumprimento de obrigações decorrentes deste CONTRATO, desde que tal oneração não implique alteração do controle societário da CONCESSIONÁRIA.

29.2. Respeitadas as condições previstas neste CONTRATO, o PODER CONCEDENTE poderá autorizar a assunção do controle da CONCESSIONÁRIA por suas INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS, nos casos em que seja necessário promover a reestruturação financeira da CONCESSIONÁRIA e assegurar a continuidade da prestação dos SERVIÇOS.

29.3. Na hipótese prevista na Subcláusula 29.2, o PODER CONCEDENTE exigirá das INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS o cumprimento das exigências de regularidade fiscal e jurídica necessárias à assunção dos SERVIÇOS.

29.4. Nos contratos de financiamento, a CONCESSIONÁRIA poderá oferecer em garantia os direitos emergentes da CONCESSÃO, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação dos SERVIÇOS, nos termos do art. 28 da Lei Federal nº 8.987/1995.

29.5. Para garantir os contratos de mútuo de longo prazo, destinados a investimentos relacionados à CONCESSÃO, a CONCESSIONÁRIA poderá ceder ao mutuante, em caráter fiduciário, parcela de seus créditos operacionais futuros, observado o disposto no art. 28-A da Lei Federal nº 8.987/1995.

29.6. É admitida, ainda, a emissão de empenho em nome das INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS dos SERVIÇOS em relação às obrigações pecuniárias do PODER CONCEDENTE, em especial, a obrigação de pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO pelo PODER CONCEDENTE.

29.7. As INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS da CONCESSÃO terão legitimidade para receber indenizações por extinção do CONTRATO, bem como para receber pagamentos efetuados pelo PODER CONCEDENTE.

29.8. Para fins de efetivação do disposto nas Subcláusulas 29.6. e 29.7 acima, a CONCESSIONÁRIA enviará comunicação prévia, por escrito, ao PODER CONCEDENTE, informando os valores envolvidos e os dados a respeito da INSTITUIÇÃO FINANCIADORA.

CAPÍTULO VII – FISCALIZAÇÃO, INADIMPLEMENTO E SANÇÕES

CLÁUSULA 30ª – DA FISCALIZAÇÃO

30.1. A fiscalização da CONCESSÃO será exercida pela ENTIDADE REGULADORA, com o objetivo de verificar o cumprimento das obrigações assumidas pela CONCESSIONÁRIA.

30.1.1. A autoridade superior da ENTIDADE REGULADORA designará gestor responsável pela assinatura dos atos de fiscalização, o qual deverá indicar substituto nas hipóteses de ausência.

30.2. Para exercício da fiscalização, a CONCESSIONÁRIA obriga-se a manter cadastro atualizado, conferindo livre acesso, por parte da ENTIDADE REGULADORA, a todos os dados, livros, registros e documentos relacionados à CONCESSÃO, prestando, a

respeito destes, os esclarecimentos que lhe forem solicitados pelo PODER CONCEDENTE, em prazo a ser estabelecido de comum acordo entre as PARTES.

30.3. As atividades de fiscalização mencionadas nesta Cláusula poderão ser acompanhadas pela CONCESSIONÁRIA, por intermédio de seus representantes especialmente indicados para esta finalidade.

30.4. A ENTIDADE REGULADORA poderá realizar, na presença dos representantes da CONCESSIONÁRIA, ou requerer que esta realize, às suas custas, ensaios ou testes que possibilitem a verificação das condições e qualidade dos SERVIÇOS executados, mediante programa específico a ser estabelecido de comum acordo entre as PARTES.

30.5. O agente de fiscalização da ENTIDADE REGULADORA responsável pela fiscalização anotará, em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas com a CONCESSÃO, determinando à CONCESSIONÁRIA a regularização das faltas ou defeitos verificados e emitindo os autos de infração, quando for o caso, nos termos previstos neste CONTRATO.

30.6. A fiscalização da CONCESSÃO pela ENTIDADE REGULADORA não poderá obstruir ou prejudicar a regular execução dos SERVIÇOS pela CONCESSIONÁRIA.

30.7. No caso de eventuais atrasos ou discrepâncias entre a execução dos SERVIÇOS e o CRONOGRAMA da CONCESSÃO vigente, a CONCESSIONÁRIA deverá informar a ENTIDADE REGULADORA a respeito, de forma detalhada, identificando as providências que estiverem sendo adotadas para corrigir esses fatos.

30.8. As decisões e providências que ultrapassem a competência do representante da ENTIDADE REGULADORA na fiscalização do CONTRATO devem ser encaminhadas aos seus superiores, em tempo hábil, para a adoção das medidas cabíveis.

30.9. As determinações que vierem a ser emitidas no âmbito da fiscalização da ENTIDADE REGULADORA deverão ser aplicadas e vincularão a CONCESSIONÁRIA, garantido o equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.

30.10. A CONCESSIONÁRIA é obrigada a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no todo ou em parte, os SERVIÇOS pertinentes à CONCESSÃO em que a fiscalização verifique, de forma justificada, a inobservância dos parâmetros definidos neste CONTRATO ou no EDITAL relativos a vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados, nos prazos que razoavelmente forem fixados pela ENTIDADE REGULADORA.

30.11. Caso a CONCESSIONÁRIA não concorde com as decisões do agente de fiscalização da ENTIDADE REGULADORA, poderá apresentar recurso à autoridade superior, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da notificação da decisão proferida pelo agente de fiscalização. Caberá à autoridade superior proferir sua decisão no prazo de 30 (trinta) dias úteis.

30.12. Caso a autoridade superior da ENTIDADE REGULADORA se manifeste contrariamente ao recurso previsto na Subcláusula 30.11, a CONCESSIONÁRIA será obrigada a elaborar as modificações mencionadas na Subcláusula 30.10, sob pena de aplicação das sanções previstas na Cláusula 33ª, de acordo com o procedimento previsto naquela mesma Cláusula.

30.13. Em caso de descumprimento, pela CONCESSIONÁRIA, da determinação final emitida pela ENTIDADE REGULADORA, no exercício da fiscalização, após comprovadamente decorrido o prazo para cumprimento, poderá o PODER CONCEDENTE, mediante prévia notificação à CONCESSIONÁRIA, proceder, diretamente ou por intermédio de terceiro, à correção da situação, correndo os respectivos custos por conta exclusiva da CONCESSIONÁRIA.

30.14. Para fins de pagamento dos custos incorridos pelo PODER CONCEDENTE no atendimento ao disposto na Subcláusula 30.13, poderá ser utilizada a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO.

CLÁUSULA 31ª – DO INADIMPLEMENTO DO PODER CONCEDENTE

31.1. São hipóteses de inadimplemento deste CONTRATO, por parte do PODER CONCEDENTE:

a) não entregar os bens afetos à CONCESSÃO inteiramente livres e desembaraçados de quaisquer ônus ou encargos, nos prazos necessários ao cumprimento do CRONOGRAMA pela CONCESSIONÁRIA;

b) não disponibilizar as áreas e bens necessários à execução dos SERVIÇOS nos prazos definidos neste CONTRATO;

c) não efetuar o pagamento da CONTRAPRESTAÇÃO nos prazos indicados neste CONTRATO;

d) deixar de tomar qualquer providência prevista neste CONTRATO, que interfira na prestação dos SERVIÇOS pela CONCESSIONÁRIA;

e) agir ou se omitir de forma a não manter ou recompor o equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO;

f) não permitir à CONCESSIONÁRIA ocupar provisoriamente bens imóveis necessários à execução e conservação de obras e serviços vinculados à CONCESSÃO, nos prazos e condições previstos neste CONTRATO e ANEXOS;

g) não emitir as licenças, alvarás e demais atos administrativos que sejam de sua responsabilidade;

h) deixar de tomar as providências para abertura da CONTA RESERVA e da constituição do FLUXO DE PAGAMENTO DA CONTRAPRESTAÇÃO;

i) deixar de garantir a vigência integral do CONTRATO TRANSITÓRIO.

31.2. Nos casos de inadimplemento previstos na Subcláusula 31.1, a CONCESSIONÁRIA não será responsabilizada pelo atraso ou pelas incorreções na

prestação dos SERVIÇOS dele decorrentes e terá direito à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.

31.3. Para fins de aplicação desta cláusula, deverão ser observadas, ainda, as Cláusulas 14ª e 15º do CONTRATO.

CLÁUSULA 32ª – DO INADIMPLEMENTO DA CONCESSIONÁRIA

32.1. Será caracterizado como inadimplemento da CONCESSIONÁRIA o descumprimento de qualquer dispositivo constante do CONTRATO e de seus ANEXOS, sujeito às sanções administrativas previstas na Cláusula 33ª.

32.2. Não se caracteriza como inadimplemento da CONCESSIONÁRIA, a interrupção dos SERVIÇOS, pela CONCESSIONÁRIA em situação de emergência que atinja a segurança de pessoas e bens, nas seguintes hipóteses:

a) quando houver necessidade de efetuar reparos, modificações ou melhoria de qualquer natureza nas OBRAS;

b) caso, a juízo da CONCESSIONÁRIA, houver comprometimento da segurança de instalações ou de pessoas.

32.2.1. A ocorrência de qualquer dos eventos previstos nesta Cláusula deverá ser imediatamente comunicada pela CONCESSIONÁRIA ao PODER CONCEDENTE, informando as medidas que estiverem sendo adotadas para reduzir ou superar os impactos deles decorrentes, sendo que, no caso de interrupção motivada por razões de ordem técnica, deverá ser o PODER CONCEDENTE previamente comunicado.

32.2.2. Ocorrendo qualquer dos eventos mencionados nesta Subcláusula 32.2, o PODER CONCEDENTE e a CONCESSIONÁRIA acordarão, alternativamente, acerca da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO, bem como da revisão do cronograma, nos termos ora acordados, ou, ainda, da

extinção da CONCESSÃO, caso a impossibilidade de cumprimento deste CONTRATO se torne definitiva ou a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro revele-se excessivamente onerosa para o PODER CONCEDENTE.

32.2.3. No caso de extinção da CONCESSÃO, em virtude da ocorrência dos eventos mencionados nesta Subcláusula 32.2, as PARTES acordarão acerca do cálculo da indenização devida pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, em até 30 (trinta) dias contados a partir da extinção.

32.2.4. As disposições contidas nesta Cláusula não se aplicam às hipóteses expressamente previstas como riscos exclusivos CONCESSIONÁRIA na Subcláusula 14.6 deste CONTRATO.

32.3. Para fins de aplicação desta cláusula, deverão ser observadas, ainda, as Cláusulas 14ª e 15ª do CONTRATO.

CLÁUSULA 33ª – DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

33.1. A falta de cumprimento, por parte da CONCESSIONÁRIA, de qualquer cláusula ou condição deste CONTRATO e demais normas técnicas pertinentes, sem prejuízo do disposto nas demais cláusulas do CONTRATO, ensejará a aplicação das seguintes sanções, isolada ou cumulativamente, nos termos da legislação aplicável e observado o contraditório e ampla defesa:

a) advertência;

b) multa;

c) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Municipal de Novo Hamburgo, por prazo não superior a 2 (dois) anos; e

d) declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que

seja promovida a reabilitação, na forma da lei, perante a própria autoridade que aplicou a sanção.

33.2. Para os fins de aplicação das sanções previstas nesta cláusula, inclusive para o cálculo da multa prevista na Subcláusula 33.1, "b", serão consideradas as seguintes circunstâncias, as quais deverão estar indicadas e justificadas na notificação sobre a sanção:

a) A natureza e a gravidade da infração;

b) Os danos resultantes da infração para os SERVIÇOS e para os seus usuários;

c) A vantagem auferida pela CONCESSIONÁRIA em virtude da infração;

d) As circunstâncias gerais agravantes e atenuantes;

e) O histórico de infrações da CONCESSIONÁRIA;

f) A reincidência da CONCESSIONÁRIA no cometimento da mesma infração;

g) A proporcionalidade entre a gravidade da infração e a intensidade da sanção;

h) A inexigibilidade de conduta diversa.

33.3. O processo de aplicação das sanções previstas neste CONTRATO terá início com a notificação da CONCESSIONÁRIA, previamente à lavratura de auto de infração, para que sejam feitos os esclarecimentos pertinentes e sanada a irregularidade em prazo razoável, nunca inferior a 5 (cinco) dias úteis. A notificação deverá conter os detalhes da infração cometida, a indicação da sanção potencialmente aplicável e a norma tida como violada.

33.4. Caso a irregularidade não seja sanada, ou seja sanada sem observância do prazo fixado, ou, ainda, caso a ENTIDADE REGULADORA entenda que os esclarecimentos não são suficientes, será lavrado o correspondente auto de infração, contendo as razões de rejeição das medidas tomadas ou dos esclarecimentos prestados pela CONCESSIONÁRIA, os detalhes da infração cometida, a indicação da sanção potencialmente aplicável e a norma tida como violada.

33.5. Lavrado o auto de infração, a CONCESSIONÁRIA será intimada para, no prazo de (cinco) dias úteis, apresentar defesa prévia, salvo na hipótese de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, quando o prazo será de 10 (dez) dias úteis, consoante o disposto no art. 87, §§ 2ª e 3ª, da Lei Federal nº 8.666/93.

33.6. Na fase de instrução, a CONCESSIONÁRIA pode requerer, fundamentadamente, diligência e perícia e pode juntar documentos e/ou pareceres e aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo, cabendo à ENTIDADE REGULADORA recusar provas ilícitas e/ou medidas impertinentes, desnecessárias ou protelatórias.

33.7. Encerrada a instrução processual, o PODER CONCEDENTE decidirá sobre a aplicação da sanção, estando facultado à CONCESSIONÁRIA a interposição de recurso dirigido à autoridade superior, no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da intimação do ato.

33.8. Na hipótese da sanção de declaração de inidoneidade, caberá pedido de reconsideração, no prazo de 10 (dez) dias úteis, consoante previsto no art. 109, III, da Lei Federal nº 8.666/93.

33.9. Mantido o auto de infração em última instância administrativa, a CONCESSIONÁRIA será notificada a respeito, devendo a sanção ser imposta em observância ao seguinte:

a) no caso de advertência, será anotado nos registros da CONCESSIONÁRIA junto ao PODER CONCEDENTE;

b) em caso de multa pecuniária, a ENTIDADE REGULADORA notificará por escrito a CONCESSIONÁRIA para realizar o pagamento dos valores correspondentes em até 10 (dez) dias úteis, contados da data do recebimento da notificação. Caso o pagamento não seja efetuado no prazo fixado, os valores serão descontadas do primeiro pagamento a que tiver direito a CONCESSIONÁRIA, e, no caso de impossibilidade de tal desconto, poderá ser executada, pela ENTIDADE REGULADORA, a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, mediante prévia notificação à CONCESSIONÁRIA.

33.10. Caso seja aplicada a pena de advertência e ocorra a reincidência na prática do mesmo tipo de falta, a CONCESSIONÁRIA será intimada para apresentar novos esclarecimentos. Se estes não forem aceitos e a irregularidade não for sanada em novo prazo a ser fixado conforme descrito na Subcláusula 33.3, a CONCESSIONÁRIA estará sujeita à aplicação de multa, conforme o disposto a seguir, garantido o contraditório e a ampla defesa, por ocorrência, sem prejuízo das sanções previstas na Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações:

Grupo	N°	Infração	Sanção
Coleta e transporte	1.	Atraso, de mais de 3 (três) horas, relativo ao início e término dos serviços de coleta em qualquer turno	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	2.	Uso de veículos inadequados para o itinerário	0,02 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	3.	Descarga do chorume contidos em equipamentos em local que não seja autorizado	0,03 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	4.	Uso de veículos, equipamentos e uniformes não determinados	0,02 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	5.	Empregado sem uniforme completo e/ou sem EPIs	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	6.	Guarnição em que se constatar a falta ou uso incorreto de equipamentos de proteção coletiva - EPCs	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	7.	Transporte de resíduo aos locais especificados sem os devidos cuidados de proteção	0,03 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	8.	Veículo sem identificação	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	9.	Veículos sem ferramentas (pás, gadanhos e vassouras)	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	10.	Despejar detritos em via pública	0,05 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	11.	Efetuar ou fraudar a pesagem	0,05 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	12.	Manter os veículos em vias públicas fora	0,01 % do valor da

		dos horários de serviços e sem justificativa	CONTRAPRESTAÇÃO
Contêineres e Ecopontos	13.	Não implantação de contêineres e Ecopontos	0,05 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	14.	Não executar a manutenção em contêineres e Ecopontos	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	15.	Não remoção dos resíduos de contêineres, lixeiras e Ecopontos	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
Varrição	16.	Inexecução total ou parcial de varrição de via	0,03 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	17.	Atraso no término dos serviços, por mais de 2 (duas) horas	0,02 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
Todos os serviços	18.	Não apresentar a equipe exigida pelo PODER CONCEDENTE, nos termos do EDITAL e do CONTRATO	0,03 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	19.	Não utilizar os equipamentos necessários para execução dos serviços	0,02 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	20.	Atraso no término dos serviços, por mais de 2 (duas) horas	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	21.	Não substituir empregado, após solicitação do PODER CONCEDENTE	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	22.	Uso de bebidas alcoólicas em serviços	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	23.	Permitir algazarras ou falta de respeito com a população	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	24.	Executar serviços não autorizados ou coletar resíduos não previstos	0,05 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	25.	Dificultar ou impedir ao pessoal da fiscalização livre acesso a todas as dependências da empresa para verificação e exames das instalações anotações, relatórios dos veículos, equipamentos, pessoal ou de material	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	26.	Falta de manutenção (lavagem e pintura) de veículos e equipamentos	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	27.	Não trocar equipamentos e ferramentas de trabalho, considerados pela fiscalização inadequados	0,01 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO
	28.	Uso de veículo, equipamentos, uniformes ou equipamentos não padronizados para os serviços após os prazos fixados	0,02 % do valor da CONTRAPRESTAÇÃO

33.11. O valor total das multas aplicadas a cada mês não poderá exceder a 5% (cinco por cento) do faturamento da CONCESSIONÁRIA do mês anterior, correspondente à prestação dos serviços.

33.12. Os valores resultantes da aplicação das multas de que trata a presente Cláusula reverterão em favor do PODER CONCEDENTE.

33.13. A aplicação das sanções previstas neste CONTRATO pelo descumprimento das obrigações da CONCESSIONÁRIA não se confunde com a sistemática de avaliação dos INDICADORES DE DESEMPENHO, intrínseca a esta CONCESSÃO.

33.14. Os prazos para a apresentação de esclarecimentos, de defesa, de recurso e de pedido de reconsideração serão computados a partir da disponibilização da cópia integral do processo administrativo referente à infração.

CAPÍTULO VIII – DA INTERVENÇÃO E DA EXTINÇÃO DO CONTRATO

CLÁUSULA 34ª – DA INTERVENÇÃO

34.1. Sem prejuízo das penalidades cabíveis e das responsabilidades incidentes, o PODER CONCEDENTE poderá, excepcionalmente, intervir na CONCESSÃO, com o fim de assegurar a continuidade e adequação da prestação dos SERVIÇOS, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes, nos termos dos arts. 32 e seguintes da Lei Federal nº 8.987/1995.

34.2. A intervenção dar-se-á mediante Decreto do(a) Prefeito(a) Municipal, que conterá a justificativa da intervenção, o nome do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

34.3. Declarada a intervenção, o(a) Prefeito(a) do PODER CONCEDENTE deverá, no prazo de 30 (trinta) dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.

34.4. A decretação da intervenção levará ao imediato afastamento dos administradores da SPE e não afetará o curso regular dos negócios da CONCESSIONÁRIA, tampouco o seu normal funcionamento.

34.5. Caso seja comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares, o(a) Prefeito(a) do PODER CONCEDENTE declarará sua nulidade,

devendo os SERVIÇOS ser imediatamente devolvidos à CONCESSIONÁRIA, sem prejuízo do direito dessa última à indenização.

34.6. O procedimento administrativo a que se refere esta Cláusula deverá ser concluído no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias corridos, sob pena de cessarem os efeitos da intervenção, sem prejuízo do prosseguimento do processo administrativo.

34.7. Cessada a intervenção, se o PODER CONCEDENTE não decidir pela extinção da CONCESSÃO, a administração dos SERVIÇOS será devolvida à CONCESSIONÁRIA, precedida de prestação de contas pelo interventor, que responderá por todos os atos praticados durante a sua gestão.

CLÁUSULA 35ª - DA EXTINÇÃO DO CONTRATO

35.1. Extingue-se o CONTRATO por:

a) advento do termo contratual;

b) encampação;

c) caducidade;

d) rescisão;

e) anulação;

f) falência ou extinção da CONCESSIONÁRIA.

35.2. Extinto o CONTRATO, em qualquer hipótese prevista na Subcláusula 35.1, opera-se, de pleno direito, a transferência ao PODER CONCEDENTE, dos BENS REVERSÍVEIS, bem como das prerrogativas conferidas à CONCESSIONÁRIA, pagando-se à CONCESSIONÁRIA a respectiva indenização de acordo com a hipótese de extinção, nos termos deste CONTRATO e da legislação aplicável.

35.3. Os BENS REVERSÍVEIS serão transferidos ao PODER CONCEDENTE livres e desembaraçados de quaisquer ônus ou encargos, inclusive sociais e trabalhistas, nos termos do disposto na Cláusula 42ª, ocasião em que haverá a imediata assunção dos SERVIÇOS pelo PODER CONCEDENTE.

CLÁUSULA 36ª – DO ADVENTO DO TERMO CONTRATUAL

36.1. O advento do termo final do CONTRATO opera, de pleno direito, a extinção da CONCESSÃO.

36.2. No caso de extinção prevista nesta Cláusula, o PODER CONCEDENTE pagará à CONCESSIONÁRIA indenização pelos investimentos realizados com base nos elementos da PROPOSTA COMERCIAL e PROPOSTA TÉCNICA apresentadas pela CONCESSIONÁRIA, ou ainda aqueles que tenham sido incluídos no objeto da concessão por determinação do PODER CONCEDENTE, que ainda não tenham sido depreciados e amortizados até a data de retomada dos SERVIÇOS pelo PODER CONCEDENTE, corrigidos nos mesmos termos do reajuste da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data do investimento até a data do pagamento da indenização, nos termos do art. 35, da Lei Federal nº 8.987/1995.

36.3. A indenização a que se refere esta Cláusula será paga em dinheiro previamente à data da assunção dos SERVIÇOS pelo PODER CONCEDENTE.

36.3.1. O atraso no pagamento da indenização prevista nesta Cláusula ensejará, ao PODER CONCEDENTE, o pagamento multa de 2% (dois por cento) calculada sobre o respectivo valor, além de juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês, mais atualização monetária correspondente à variação do IPCA, “pro rata die”, desde a data do vencimento até a data do efetivo pagamento do valor.

CLÁUSULA 37ª – DA ENCAMPAÇÃO

37.1. O PODER CONCEDENTE poderá, durante a vigência do CONTRATO, e por motivos de interesse público, devidamente justificados, promover a retomada da CONCESSÃO pelo PODER CONCEDENTE, mediante prévia lei autorizativa específica e prévio pagamento da indenização prevista na Subcláusula 37.2 abaixo.

37.2. A indenização devida pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, no caso de extinção prevista nesta Cláusula, deverá ser paga previamente à reversão dos bens, nos termos do art. 37 da Lei Federal nº 8.987/1995, e deverá englobar:

a) os investimentos realizados pela CONCESSIONÁRIA, segundo os elementos constantes da PROPOSTA COMERCIAL e PROPOSTA TÉCNICA apresentadas pela mesma, ou ainda aqueles que tenham sido incluídos no objeto da concessão por determinação do PODER CONCEDENTE que ainda não estiverem depreciados ou amortizados, até a data da retomada dos SERVIÇOS pelo PODER CONCEDENTE, corrigidos monetariamente nos mesmos moldes aplicáveis ao reajuste dos valores da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data da realização dos investimentos até a data de pagamento da indenização;

b) todos os custos oriundos de necessária rescisão de contratos mantidos entre a CONCESSIONÁRIA e terceiros diretamente relacionados aos SERVIÇOS, corrigidos monetariamente nos mesmos meses aplicáveis ao reajuste dos valores da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data da incorrência nos custos até a data de pagamento da indenização;

c) os custos incorridos pela CONCESSIONÁRIA com a celebração, manutenção e com a consequente rescisão antecipada de contratos de financiamento, corrigidos monetariamente nos mesmos meses aplicáveis ao reajuste dos valores da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data da incorrência nos custos até a data de pagamento da indenização;

d) os lucros cessantes calculados por empresa independente de consultoria especializada em avaliação de empresas e investimentos, conforme a Subcláusula 37.3.

37.3. A empresa independente de consultoria especializada em avaliação de empresas e investimentos será paga pela CONCESSIONÁRIA e escolhida pelo PODER CONCEDENTE com anuência da CONCESSIONÁRIA, no prazo de 15 (quinze) dias contados da notificação por uma PARTE à outra.

37.3.1. No caso de inércia do PODER CONCEDENTE na escolha da empresa de consultoria no prazo indicado acima, caberá apenas à CONCESSIONÁRIA realizar tal escolha.

37.4. A indenização a que se refere esta Cláusula será paga até a data de reversão dos bens e respectiva assunção dos SERVIÇOS pelo PODER CONCEDENTE.

37.5. Sem prejuízo do disposto na Subcláusula 37.4 acima, o atraso no pagamento da indenização prevista nesta Cláusula ensejará, ao PODER CONCEDENTE, o pagamento multa de 2% (dois por cento) calculada sobre o respectivo valor, além de juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês, mais atualização monetária correspondente à variação do IPCA, "pro rata die", desde a data do vencimento até a data do efetivo pagamento do valor.

CLÁUSULA 38ª – DA CADUCIDADE

38.1. A inexecução total ou parcial do CONTRATO acarretará, a critério do PODER CONCEDENTE, a declaração de caducidade da CONCESSÃO, independentemente da aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste CONTRATO e da legislação aplicável.

38.2. A declaração de caducidade da CONCESSÃO será medida excepcional e deverá ser precedida da verificação da efetiva inadimplência da CONCESSIONÁRIA em processo administrativo instaurado na forma da Cláusula 33ª, em que seja assegurada a oportunidade de saneamento das irregularidades, o direito de ampla defesa e o contraditório, bem como será obrigatoriamente precedida da aplicação de outras sanções mais leves.

38.3. Na hipótese de ser comprovada, nos autos do processo administrativo conduzido na forma da Cláusula 33ª, a inadimplência da CONCESSIONÁRIA, a caducidade será declarada mediante Decreto editado pelo(a) Prefeito(a) Municipal.

38.4. No caso de extinção do CONTRATO por caducidade, a CONCESSIONÁRIA fará jus ao recebimento da devida indenização, em que serão considerados os investimentos realizados pela CONCESSIONÁRIA, de acordo com a PROPOSTA COMERCIAL e PROPOSTA TÉCNICA e segundo plano de investimentos elaborado pela CONCESSIONÁRIA, ou ainda aqueles que tenham sido incluídos no objeto da concessão por determinação do PODER CONCEDENTE que ainda não tenham sido depreciados ou amortizados até a data de retomada dos SERVIÇOS pelo PODER CONCEDENTE, corrigidos monetariamente, nos mesmos moldes aplicáveis ao reajuste dos valores da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data do investimento até a data do pagamento integral da indenização.

38.5. Da indenização prevista na Subcláusula 38.4, será descontado o montante das multas contratuais e dos danos causados pela CONCESSIONÁRIA, no que eventualmente não seja coberto pela GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO.

38.6. A declaração de caducidade da CONCESSÃO acarretará, ainda, para a CONCESSIONÁRIA:

a) a execução da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO pelo PODER CONCEDENTE para ressarcimento de eventuais prejuízos causados pela CONCESSIONÁRIA;

b) retenção de eventuais créditos decorrentes deste CONTRATO, até o limite dos prejuízos causados ao PODER CONCEDENTE.

38.7. Declarada a caducidade, não resultará ao PODER CONCEDENTE qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros, ou com empregados da CONCESSIONÁRIA.

CLÁUSULA 39ª – DA RESCISÃO PELA CONCESSIONÁRIA

39.1. A CONCESSIONÁRIA poderá rescindir o CONTRATO no caso de descumprimento das normas contratuais pelo PODER CONCEDENTE, mediante ação judicial especialmente intentada para este fim, admitida antecipação dos efeitos da tutela para autorizar paralisação imediata.

39.3. Na hipótese de rescisão do CONTRATO por inadimplemento contratual nos termos desta Cláusula, a indenização a ser paga pelo PODER CONCEDENTE deverá englobar:

a) Os investimentos realizados pela CONCESSIONÁRIA, segundo os elementos constantes da PROPOSTA COMERCIAL e PROPOSTA TÉCNICA, que ainda não estiverem depreciados ou amortizados, ou ainda aqueles que tenham sido incluídos no objeto da concessão por determinação do PODER CONCEDENTE até a data da retomada dos SERVIÇOS pelo PODER CONCEDENTE, corrigidos monetariamente nos mesmos moldes aplicáveis ao reajuste dos valores da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data da realização dos investimentos até a data de pagamento da indenização;

b) Os custos oriundos de necessária rescisão de contratos mantidos entre a CONCESSIONÁRIA e terceiros diretamente relacionados aos SERVIÇOS, corrigidos monetariamente nos mesmos moldes aplicáveis ao reajuste dos valores da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data da incorrência nos custos até a data de pagamento da indenização;

c) Os custos incorridos pela CONCESSIONÁRIA com a celebração, manutenção e com a consequente rescisão antecipada de contratos de financiamento, corrigidos monetariamente nos mesmos moldes aplicáveis ao reajuste dos valores da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data da incorrência nos custos até a data de pagamento da indenização;

d) Os lucros cessantes calculados por empresa independente de consultoria especializada em avaliação de empresas e investimentos, escolhida de acordo com o a Subcláusula 37.3.

CLÁUSULA 40ª – DA ANULAÇÃO

40.1. Em caso de anulação da CONCESSÃO, por eventuais ilegalidades verificadas no EDITAL, na LICITAÇÃO e/ou no CONTRATO, por razões não atribuíveis à CONCESSIONÁRIA, será devida indenização pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, nos termos da Cláusula 37ª.

CLÁUSULA 41ª – DA RECUPERAÇÃO JUDICIAL, DA FALÊNCIA OU EXTINÇÃO DA CONCESSIONÁRIA

41.1. A CONCESSÃO poderá ser extinta caso a CONCESSIONÁRIA tenha a sua falência decretada ou no caso de sua extinção.

41.2. No caso previsto nesta Cláusula, a indenização devida pelo PODER CONCEDENTE será calculada tomando como base os investimentos realizados pela CONCESSIONÁRIA, segundo a PROPOSTA COMERCIAL e PROPOSTA TÉCNICA, os termos do CONTRATO, que ainda não tenham sido depreciados ou amortizados até a data de retomada dos SERVIÇOS pelo PODER CONCEDENTE, devidamente corrigidos monetariamente nos mesmos moldes aplicáveis ao reajuste dos valores da CONTRAPRESTAÇÃO, desde a data do investimento até a data do pagamento integral da indenização.

41.2.1 O atraso no pagamento da indenização prevista na Subcláusula 41.2 ensejará ao PODER CONCEDENTE o pagamento multa de 2% (dois por cento) calculada sobre o respectivo valor, além de juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês, mais atualização monetária correspondente à variação do IPCA, “pro rata die”, desde a data do vencimento até a data do efetivo pagamento do valor.

41.3. Na hipótese de dissolução ou liquidação da CONCESSIONÁRIA, não poderá ser procedida à partilha do respectivo patrimônio social sem que o PODER CONCEDENTE ateste, mediante auto de vistoria, o estado em que se encontram os

BENS REVERSÍVEIS, que serão transferidos livres de ônus; ou sem que se efetue o pagamento das quantias devidas ao PODER CONCEDENTE, a título de indenização ou a qualquer outro título.

41.4. No caso de processo de recuperação judicial, as PARTES avaliarão a conveniência de continuidade do CONTRATO, devendo a pactuação constar do Plano de Recuperação Judicial a ser apresentado.

CLÁUSULA 42ª – DA REVERSÃO DOS BENS QUE INTEGRAM A CONCESSÃO

42.1. Extinta a CONCESSÃO, os BENS REVERSÍVEIS serão transferidos ao PODER CONCEDENTE, nas condições estabelecidas neste CONTRATO.

42.2. A CONCESSIONÁRIA obriga-se a entregar os bens, nele referidos, inteiramente livres e desembaraçados de quaisquer ônus ou encargos, inclusive sociais e trabalhistas, devendo estar em condições normais de operacionalidade, utilização e manutenção, devendo ser observado o normal desgaste resultante do seu uso.

42.3. No prazo de 90 (noventa) dias antes do termo final do CONTRATO, o PODER CONCEDENTE promoverá vistoria prévia dos bens a ela vinculados, para os efeitos previstos neste CONTRATO, e lavrará um "Termo de Reversão dos Bens", com indicação do estado de conservação de cada bem.

42.3.1. A lavratura do "Termo de Reversão dos Bens" eximirá a CONCESSIONÁRIA de obrigações ou responsabilidade relativa aos bens.

42.3.2. Na hipótese de omissão do PODER CONCEDENTE em relação à realização da vistoria e/ou à emissão do "Termo de Reversão dos Bens", ter-se-á como recebidos todos os bens pelo PODER CONCEDENTE no dia seguinte ao término da vigência do CONTRATO.

42.4. O PODER CONCEDENTE poderá, ainda, reter ou executar a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO, a seu exclusivo critério, no caso de se verificar, na vistoria, que os bens afetos à CONCESSÃO se encontram inservíveis para o fim a que se destinam por culpa da CONCESSIONÁRIA.

42.5. Caso o montante da GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO seja insuficiente para atender o cumprimento da obrigação prevista na Subcláusula 42.4, o PODER CONCEDENTE poderá descontar seus créditos do valor da indenização devida à CONCESSIONÁRIA, por força da extinção da CONCESSÃO.

CLÁUSULA 43ª – DA SOLUÇÃO AMIGÁVEL

43.1. Ocorrendo qualquer controvérsia sobre a interpretação ou execução do CONTRATO, as PARTES se comprometem a envidar os melhores esforços para encontrar solução amigável, com mediação da ENTIDADE REGULADORA.

43.2. O previsto nesta Cláusula não impede que as PARTES recorram ao Foro Competente para assegurar os seus direitos.

CAPÍTULO IX – DISPOSIÇÕES FINAIS

CLÁUSULA 44ª – DA PUBLICAÇÃO E REGISTRO DO CONTRATO

44.1. Até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, deverá ser providenciada a remessa para publicação do extrato do presente CONTRATO, para esta ocorrer no prazo máximo de 20 (vinte) dias daquela data, em extrato, em jornal de circulação diário no PODER CONCEDENTE.

CLÁUSULA 45ª – DAS COMUNICAÇÕES

45.1. As comunicações entre as PARTES serão efetuadas por escrito e remetidas sob protocolo.

45.2. Qualquer das entidades indicadas acima poderá modificar o endereço mediante simples comunicação por escrito à outra.

45.3. O PODER CONCEDENTE dará ciência de suas decisões mediante notificação à CONCESSIONÁRIA e a terceiros, além de publicar suas decisões e despachos na imprensa oficial.

CLÁUSULA 46ª – DA CONTAGEM DOS PRAZOS

46.1. Na contagem dos prazos a que alude este CONTRATO, excluir-se-á o dia de início e incluir-se-á o dia do vencimento, e se considerarão os dias corridos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

46.2. Os prazos só iniciam ou terminam a sua contagem em dias de normal expediente do PODER CONCEDENTE.

CLÁUSULA 47ª – DO EXERCÍCIO DE DIREITOS

47.1. A inexigência de uma das PARTES, no que tange ao cumprimento, pelas demais partes envolvidas, de qualquer das disposições ora pactuadas, será considerada mera liberalidade, não constituindo renúncia a esse direito, nem impedimento ao seu exercício posterior, nem constituirá novação contratual.

CLÁUSULA 48ª – DA INVALIDADE PARCIAL

48.1. Se qualquer disposição ou cláusula deste CONTRATO for declarada ilegal ou inválida por um juízo de jurisdição competente, este CONTRATO deverá continuar em

pleno vigor e efeito sem a citada disposição, mantido o equilíbrio econômico-financeiro do CONTRATO.

CLÁUSULA 49ª – DAS CONDUTAS DE INTEGRIDADE

49.1. Para a execução deste CONTRATO, nenhuma das PARTES poderá oferecer, dar ou se comprometer a dar a quem quer que seja, ou aceitar ou se comprometer a aceitar de quem quer que seja, tanto por conta própria quanto por intermédio de outrem, qualquer pagamento, doação, compensação, vantagens financeiras ou não financeiras ou benefícios de qualquer espécie que constituam prática ilegal ou de corrupção, seja de forma direta ou indireta quanto ao objeto deste contrato, ou de outra forma a ele não relacionada, devendo garantir, ainda, que seus prepostos e colaboradores ajam da mesma forma.

49.2. As PARTES de comprometem a conduzir o CONTRATO segundo as boas práticas de integridade, com observância da legislação aplicável e segundo os mais altos padrões éticos.

CLÁUSULA 50ª – DO FORO

50.1. Fica eleito o Foro deste PODER CONCEDENTE para dirimir dúvidas ou contestações fundadas neste CONTRATO, renunciando as PARTES a qualquer outro, por mais especial que seja.

E, por estarem justas e acordes em todas as Cláusulas e condições estabelecidas, foi lavrado o presente instrumento em 4 (quatro) vias que lido e achado conforme foi assinado pelas PARTES, pela entidade reguladora e testemunhas a tudo presentes.

Novo Hamburgo (RS), [•] de [•] de [•].

PREFEITURA DE NOVO HAMBURGO

[•] – Prefeito(a) Municipal

CPF nº **[•]**

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

[•] – Secretário Municipal de Administração

CPF nº **[•]**

[CONCESSIONÁRIA]

[•]

CPF nº **[•]**

[CONCESSIONÁRIA]

[•]

CPF nº **[•]**

TESTEMUNHAS:

1._____

2._____ Nome:

Nome:

R.G. R.G.

MINUTA DO ANEXO VII DO EDITAL

MODELOS E DECLARAÇÕES

Sumário

MODELO 1 - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO 2
MODELO 2 - DECLARAÇÃO DE CONHECIMENTO DOS TERMOS DO EDITAL E DAS CONDIÇÕES LOCAIS 4
MODELO 3 - DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE EMPREGADOS MENORES 5
MODELO 4 - COMPROMISSO DE CONSTITUIÇÃO DA SPE 6
MODELO 5 - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA 7
MODELO 6 - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL 8
MODELO 7 - MODELO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS 9
MODELO 8 - MODELO DE PROCURAÇÃO 10

MODELO 1 - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

À Comissão de Licitação

Rua Guia Lopes, 4201, Bairro Canudos, Novo Hamburgo/RS

CONCORRÊNCIA Nº: [•]

OBJETO: Contratação de empresa para prestação dos SERVIÇOS de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conforme especificações contidas no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA do EDITAL

Prezados Senhores,

A (LICITANTE), (qualificação), por meio de seu representante legal, encaminha a DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO contendo:

(enumerar a documentação)

Fica a COMISSÃO DE LICITAÇÃO autorizada a conduzir diligências para verificar as declarações, documentos e informações apresentadas, e a buscar quaisquer esclarecimentos que se façam necessários para elucidar informações contidas nos documentos apresentados, bem como autoriza quaisquer empresas, entidades e/ou instituições mencionadas em qualquer documento, a fornecer toda e qualquer informação e/ou declaração solicitada pelo PODER CONCEDENTE.

A LICITANTE:

i. Compromete-se a informar de imediato, ao PODER CONCEDENTE, por meio da COMISSÃO DE LICITAÇÃO, a ocorrência de qualquer fato que possa comprometer ou impedir a sua habilitação até a homologação da LICITAÇÃO;

ii. Declara não infringir o disposto nos documentos e condições de habilitação do EDITAL, sendo que, portanto, reconhece cumprir plenamente os requisitos de habilitação exigidos, sob as penalidades cabíveis, bem como que reconhece que o PODER CONCEDENTE poderá rejeitar fundamentadamente quaisquer documentos e informações submetidos pelo LICITANTE;

iii. Declara que, em sendo habilitada, está sujeito à confirmação de toda e qualquer informação submetida à apreciação do PODER CONCEDENTE, por meio da COMISSÃO DE LICITAÇÃO;

iv. Declara que as informações e declarações contidas em todos os documentos que integram este ENVELOPE A - DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO são completas, verdadeiras e corretas em cada detalhe.

Novo Hamburgo/RS, _____ de _____ de 2019.
Representante Legal:
RG:
CPF:

MODELO 2 - DECLARAÇÃO DE CONHECIMENTO DOS TERMOS DO EDITAL E DAS CONDIÇÕES LOCAIS

À Comissão de Licitação

Rua Guia Lopes, 4201, Bairro Canudos, Novo Hamburgo/RS

CONCORRÊNCIA Nº: [•]

OBJETO: Contratação de empresa para prestação dos SERVIÇOS de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conforme especificações contidas no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA do EDITAL

Prezados Senhores,

A (LICITANTE), (qualificação), por meio de seu representante legal, para todos os fins e efeitos da Lei Federal nº 8.666/93, sob as penalidades cabíveis, responsabilizando-se pelo inteiro teor desta declaração, que:

i. Recebeu em tempo hábil toda a documentação pertinente e que tomou conhecimento de todas as informações e das condições e locais para cumprimento do objeto da CONCESSÃO;

ii. Possui condições de cumprir com as exigências previstas no Edital e seus anexos;

iii. Durante o prazo de execução do objeto desta licitação, manterá todas as condições
de habilitação e qualificação exigidas pela Lei, além daquelas elencadas pelo Edital;

iv. Obriga-se sob as penalidades cabíveis, a declaração à superveniência de qualquer fato impeditivo da habilitação, (quando for o caso).

Novo Hamburgo/RS, _____ de _____ de 2019.
Representante Legal:
RG:
CPF:

MODELO 3 - DECLARAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE EMPREGADOS MENORES

À Comissão de Licitação

Rua Guia Lopes, 4201, Bairro Canudos, Novo Hamburgo/RS

CONCORRÊNCIA Nº: [•]

OBJETO: Contratação de empresa para prestação dos SERVIÇOS de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conforme especificações contidas no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA do EDITAL

Prezados Senhores,

A (LICITANTE), (qualificação), por meio de seu representante legal, declara DECLARA, para fins do disposto no inciso V do art. 27 da Lei Federal nº 8.666, de 21.06.1993, acrescido pela Lei Federal nº 9.854, de 27.10.1999 (inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal), que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos, bem assim, de que a empregada gestante não exercerá atividade insalubre nas condições delimitadas pelo art.
394-A da CLT.

Ressalva: Emprega menor, a partir de quatorze anos, na condição de aprendiz ( ).

Por ser verdade, firmamos a presente declaração, nos termos e sob as penas da Lei.

Novo Hamburgo/RS, _____ de _____ de 2019.
Representante Legal:
RG:
CPF:

(Observação: em caso afirmativo, assinalar a ressalva acima)

MODELO 4 - COMPROMISSO DE CONSTITUIÇÃO DA SPE

À Comissão de Licitação

Rua Guia Lopes, 4201, Bairro Canudos, Novo Hamburgo/RS

CONCORRÊNCIA Nº: [•]

OBJETO: Contratação de empresa para prestação dos SERVIÇOS de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conforme especificações contidas no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA do EDITAL

Prezados Senhores,

A (LICITANTE), (qualificação), por meio de seu representante legal, declara, para fins de direito e sob as penas da lei, em atendimento ao previsto no item 13 do EDITAL, que:

i. Compromete-se a constituir, caso seja adjudicatário, SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO (SPE) para a assinatura do CONTRATO, segundo as leis brasileiras, com sede e administração no país, no Município de Novo Hamburgo, Estado do Rio Grande do Sul.

ii. O objeto social da SPE a ser constituída restringir-se-á, exclusivamente, à participação na LICITAÇÃO e à execução do objeto do CONTRATO, o que deverá estar contemplado em seus atos constitutivos.

iii. Compromete-se a integralizar o capital social mínimo da SPE no valor e condições previstos no EDITAL e no CONTRATO.

Novo Hamburgo/RS, _____ de _____ de 2019.
Representante Legal: (assinatura com firma reconhecida)
RG:
CPF:

MODELO 5 - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA

À Comissão de Licitação

Rua Guia Lopes, 4201, Bairro Canudos, Novo Hamburgo/RS

CONCORRÊNCIA Nº: [•]

OBJETO: Contratação de empresa para prestação dos SERVIÇOS de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conforme especificações contidas no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA do EDITAL

Prezados Senhores,

A (LICITANTE), (qualificação), por meio de seu representante legal, vem, pela presente, submeter à apreciação de V. Sas. sua PROPOSTA TÉCNICA para execução do OBJETO da LICITAÇÃO, elaborada conforme o EDITAL.

Os requisitos constantes no item 13 do EDITAL seguem anexos.

Declaramos, ainda, sob as penas da lei, em especial o art. 299 do Código Penal Brasileiro, que:

i. A proposta foi elaborada de maneira independente [pela LICITANTE], e que o conteúdo da presente proposta não foi, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, informado, discutido com ou recebido de qualquer outro participante potencial ou de fato da presente licitação, por qualquer meio ou por qualquer pessoa.

ii. O conteúdo da presente proposta não foi, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, informado a, discutido com ou recebido de qualquer integrante de órgão licitante antes da abertura oficial das propostas.

Novo Hamburgo/RS, _____ de _____ de 2019.
Representante Legal: (assinatura com firma reconhecida)
RG:
CPF:

MODELO 6 - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA COMERCIAL

À Comissão de Licitação

Rua Guia Lopes, 4201, Bairro Canudos, Novo Hamburgo/RS

CONCORRÊNCIA Nº: [•]

OBJETO: Contratação de empresa para prestação dos SERVIÇOS de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conforme especificações contidas no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA do EDITAL

Prezados Senhores,

A (LICITANTE), (qualificação), por meio de seu representante legal, vem, pela presente, submeter à apreciação de V. Sas. sua PROPOSTA COMERCIAL, para execução do OBJETO da LICITAÇÃO, elaborada conforme o EDITAL.

Propomos, como valor pago pelo PODER CONCEDENTE, a CONTRAPRESTAÇÃO no valor global de R$ [•] (por extenso).

O valor apresentado acima considera como data-base o dia [•] de [•] de [•].

Declaramos, sob as penas da lei, em especial o art. 299 do Código Penal Brasileiro, que:

i. A proposta foi elaborada de maneira independente [pela LICITANTE], e que o conteúdo da presente proposta não foi, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, informado, discutido com ou recebido de qualquer outro participante potencial ou de fato da presente licitação, por qualquer meio ou por qualquer pessoa.

ii. O conteúdo da presente proposta não foi, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, informado a, discutido com ou recebido de qualquer integrante de órgão licitante antes da abertura oficial das propostas.

Novo Hamburgo/RS, _____ de _____ de 2019.
Representante Legal: (assinatura com firma reconhecida)
RG:
CPF:

MODELO 7 - MODELO DE SOLICITAÇÃO DE ESCLARECIMENTOS

À Comissão de Licitação

Rua Guia Lopes, 4201, Bairro Canudos, Novo Hamburgo/RS

CONCORRÊNCIA Nº: [•]

OBJETO: Contratação de empresa para prestação dos SERVIÇOS de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conforme especificações contidas no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA do EDITAL

A (LICITANTE/cidadão), qualificação, vem, pela presente, apresentar a(s) seguinte(s) solicitação(ões) de esclarecimentos(s) relativa(s) ao EDITAL:

Número da questão: 1
Item ou cláusula: [*Inserir item do Edital, cláusula do Contrato ou item do Anexo ao qual o esclarecimento se refere*].
Esclarecimento solicitado: [*Escrever, de forma clara e objetiva, o esclarecimento desejado*].

Número da questão: 2
Item ou cláusula: [*Inserir item do Edital, cláusula do Contrato ou item do Anexo ao qual o esclarecimento se refere*].
Esclarecimento solicitado: [*Escrever, de forma clara e objetiva, o esclarecimento desejado*].

Local:
Data:
Representante Legal: (assinatura com firma reconhecida)
RG:
CPF:

MODELO 8 - MODELO DE PROCURAÇÃO

Pelo presente instrumento de mandato, o [LICITANTE], [qualificação], doravante denominada “Outorgante", nomeia e constitui seu(s) bastante(s) procurador(a) o(a) Sr. (Srª) [•], [qualificação], para praticar os seguintes atos na República Federativa do Brasil, em Juízo e fora dele:

(a) Representar a Outorgante perante quaisquer entidades, órgãos ou departamentos governamentais, sociedades abertas ou fechadas e quaisquer agências governamentais, sobretudo o Município de Novo Hamburgo/RS, para estabelecer e manter entendimentos com referidos órgãos públicos, agências ou outras entidades, para assinar atas e documentos, receber citação e notificação de qualquer natureza, para requerer e promover consultas, para requerer certificados e outros documentos, tomar ciência de decisões, renunciar, acordar, transigir e para praticar os atos necessários durante a realização do certame licitatório disciplinado no EDITAL da Concorrência nº [•], inclusive para encaminhar documentos, solicitar informações, interpor recursos e/ou renunciar ao direito de os interpor;

(b) Assumir compromissos e/ou obrigações em nome da Outorgante e de qualquer forma contratar, fazer acordos, dar e receber quitação em nome da Outorgante;

(c) Representar a Outorgante na defesa de seus interesses em Juízo ou administrativamente, em qualquer instância e perante qualquer Juízo ou Tribunal, inclusive mediante a contratação de advogados, com poderes especiais para confessar, transigir, desistir, fazer acordos, dar e receber quitação;

(d) A seu critério, substabelecer, no todo ou em parte, com reserva de poderes, qualquer dos poderes aqui conferidos, nas condições que julgar ou que julgarem apropriadas.

Esta procuração tem prazo de validade até a assinatura do CONTRATO de CONCESSÃO
[opcional: desde que esse evento ocorra em até [•] ([•]) mês(es)].

[local], [•] de [•] de [•].

_____

[LICITANTE]
[assinatura do(s) representante(s) legal(is), com firma(s) reconhecida(s)]

PROJETO DE LEI Nº [•]

ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 1.408/2006 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO: Faço saber que o Poder Legislativo Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. O artigo 9º da Lei Municipal nº 1.408/2006 passa a vigorar com a seguinte redação:

> "Art. 9º. O comprometimento anual com as despesas decorrentes dos contratos de parcerias Público-Privadas, que vierem a ser custeados com recursos do Tesouro Municipal, no todo ou em parte, não excederá o limite estabelecido no artigo 28 da Lei Federal nº 11.079/2005, referente à receita corrente líquida apurada, tal como definida na Lei Federal Complementar nº 101/2000. (NR)"

Art. 2º. Fica a Lei Municipal nº 1.408/2006 acrescida do artigo 4º-A:

> "Art. 4º-A. A contratação de parceria público-privada poderá ser precedida de procedimento de manifestação de interesse, com o devido ressarcimento pelos estudos aproveitados na licitação, observados os princípios da administração pública e mediante publicação de chamamento público. (NR)"

Art. 3º. O art. 16 da Lei Municipal nº passa a vigorar com a seguinte redação:

> "Art. 16. .....
>
> § 1º Com vistas a potencializar a adesão dos grandes geradores no sistema de coleta seletiva gerenciada pela Prefeitura, o Município de Novo Hamburgo intensificará a implantação do Programa Socioambiental de Resíduos Sólidos.
>
> § 2º São considerados grandes geradores de resíduos sólidos:
>
> I - os estabelecimentos privados, de prestação de serviços, comerciais e industriais, entre outros, geradores de resíduos sólidos caracterizados como resíduos da Classe 2A, pela NBR 10004, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, com geração diária superior a 200 (duzentos) litros.

II – condomínios de uso comercial ou misto, geradores de resíduos Classe 2A, pela NBR 10004, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT com geração diária superior a 200 (duzentos) litros.

Art. 4º. Fica autorizada a utilização dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios, previsto no art. 159, I, "b", da Constituição Federal, para o pagamento da contraprestação devida ao concessionário, nos limites fixados no respectivo contrato de concessão vigente.

§ 1º. Os recursos vinculados deverão ser depositados mensalmente em conta reserva aberta especificamente para este fim, no valor da contraprestação mensal estimado no contrato de concessão vigente.

§ 2º. A operação e gestão da conta reserva e o pagamento da contraprestação ao concessionário serão realizados por instituição financeira denominada agente fiduciário, contratada pelo Município, por meio de contrato de administração de contas.

§ 3º. Em nenhuma hipótese o agente fiduciário poderá exercer as funções de regulação ou de fiscalização.

§ 4º. O contrato de concessão deverá prever o fluxo de pagamento da contraprestação pelo Município ao concessionário, com prazos e atribuições específicas para o Município, o concessionário e o agente fiduciário.

Art. 5º. As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, na forma da lei.

Art. 6º. Os casos omissos nesta Lei serão regulamentados por ato do Chefe do Poder Executivo.

Art. 7º. Ficam revogados os artigos 143, 159 e 161 do Código de Posturas – Lei nº 85/1954, a partir da vigência da presente Lei.

Art. 8º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO, [•].

Registre-se e Publique-se.

MINUTA DE DECRETO Nº [•]

Aprova o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Novo Hamburgo.

O PREFEITO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO, no uso das atribuições que lhe confere o inciso IV do artigo 59, da Lei Orgânica Municipal.

CONSIDERANDO o disposto no inciso I do artigo 9º da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que atribui o dever do titular dos serviços em elaborar o plano de saneamento básico;

CONSIDERANDO a determinação da Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estabelecendo em seus arts. 18 e 55 que a elaboração/ publicação do Plano de Gestão Integral de Resíduos Sólidos é condição para os municípios terem acesso a recursos da União destinados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, DECRETA:

Art. 1º. Este Decreto aprova o Plano de Gestão Integrada de Resíduos – PGIRS do Município de Novo Hamburgo, anexo ao presente Decreto.

Parágrafo único. A atualização do PGIRS deverá ocorrer a cada quatro anos a partir da publicação do presente Decreto.

Art. 2º. O Plano de Saneamento Básico está disponível na íntegra no sítio eletrônico www.novohamburgo.rs.gov.br, no menu editais.

Art. 3º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO, **[•]**

Registre-se e Publique-se.

À PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Rua Guia Lopes, nº 4201, 8º andar, Canudos
Novo Hamburgo – RS

Procedimento de Manifestação de Interesse PMI N° 01/2018

Este **Caderno**, contendo a **MODELAGEM JURÍDICA**, integrante da Manifestação de Interesse da **ZIGUIA ENGENHARIA LTDA** para a elaboração de projeto de Parceria Público-Privada (PPP) e estudos complementares de serviços integrados de limpeza urbana, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos urbanos no Município de Novo Hamburgo/RS, de acordo com as disposições do Edital de Procedimento de Manifestação de Interesse PMI N° 01/2018, encerra-se nesta página.

_____

Sérgio Augusto Caruso
ZIGUIA ENGENHARIA LTDA