



Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

COMISSÃO DE DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Matéria: Projeto de Lei Ordinária nº 1580/2024

Ementa: AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A DELEGAR, MEDIANTE CONCESSÃO, INCLUSIVE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Autoria Prefeito Municipal

Relatoria: Walquir Amaral

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise e emissão de parecer, Projeto de Lei, de autoria do Prefeito, que tem a finalidade de autorizar o Poder Executivo a delegar, mediante concessão, inclusive parceria público-privada, a prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Município de Uberlândia, inclusive os serviços operados por meio do Departamento Municipal de Água e Esgoto – DMAE.

Destaca-se neste projeto de lei que o Poder Executivo ficará autorizado a:

- a) Oferecer mecanismos de garantias fidejussórias ou reais para assegurar o cumprimento de suas obrigações no âmbito da concessão que for realizada.
- b) Adotar mecanismos de garantia alternativos ou cumulados com as garantias fidejussórias ou reais.
- c) Prever a concessão nos instrumentos de planejamento municipal, em especial o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA.
- d) Definir o prazo de concessão em até 35 (trinta e cinco) anos, a ser determinado no edital de licitação e no contrato, em função do estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira.
- e) Fazer a cessão gratuita das áreas afetadas aos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos pelo prazo em que vigorar a concessão.

Ainda, o DMAE ficará autorizado a:

- a) Fazer transferência da parte que lhe cabe, inclusive a título de garantia, ao Município de Uberlândia, bem como outras operações necessárias para viabilizar a concessão de que trata o projeto de lei, na forma definida na metodologia contratual.

O projeto vem acompanhado de sua respectiva Mensagem, Exposição de Motivos nº 001/2024/SMGE, Parecer nº 001/2024/SMGE, Declaração da Secretaria Municipal de





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Gestão Estratégica de que referente à Exposição de Motivos nº 001/2024/SMG, que, nos termos do disposto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e suas alterações – Lei de Responsabilidade Fiscal, o Projeto de Lei em questão não acarreta impacto orçamentário.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente se destaca que o parecer emitido por esta Comissão não substituiu a vontade dos ilustre Vereadores desta Câmara Municipal, composta pelos representantes eleitos, constituindo-se em manifestação legítima do Parlamento quanto às competências atribuídas a esta Comissão em decorrência das normas previstas no Regimento Interno desta Casa de Leis.

O trabalho desta Comissão é realizado lastreando-se em robusta análise de aspectos jurídico constitucional, legal e regimental, possibilitando ao Parlamento cumprir com sua missão constitucional de entregar à sociedade leis que respeitem, valorizem e promovam os fundamentos básicos do Estado Democrático de Direito, previstos no artigo 1º da Lei Orgânica do Município de Uberlândia, bem como cumprir com os fundamentos previstos no artigo 3º da referida norma municipal.

Neste contexto, o parecer aqui contido não tem força vinculante, sendo que os fundamentos nele contidos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa para votação e apreciação do mesmo, conforme adiante fundamentado.

DA ADEQUAÇÃO DA PROPOSIÇÃO ÀS NORMAS REGIMENTAIS

Em relação às normas regimentais importante se faz a análise da presente proposição legislativa quanto ao Regimento Interno desta Casa, o que se passa a demonstrar.

Rito da Tramitação

A presente proposição legislativa não foi apresentada em regime de urgência na tramitação conforme prevê o artigo 160, § 3º do Regimento Interno desta Casa, seguindo assim o rito ordinário.

Identidade com Outra Tramitação

A proposição legislativa não guarda identidade com outra em tramitação nesta Câmara Municipal.

Conexão ou Continência com Outra Tramitação

A proposição legislativa não guarda conexão e nem continência com outra em





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

tramitação nesta Câmara Municipal.

Referência à Lei ou Proposição Precedida de Estudos, Pareceres, Decisões ou Despacho

A presente proposição legislativa não atendeu ao determinado no artigo 160, § 5º do Regimento Interno desta Casa, que assim dispõe:

§ 5º A proposição em que houver referência a lei, ou que tiver sido precedida de estudos, Pareceres, decisões ou despacho, será acompanhada do respectivo texto.

Também, a proposição legislativa não atendeu ao determinado no artigo 174, § 2º do Regimento Interno desta Casa, que assim dispõe:

§ 2º Quando a proposição tiver por fim alterar, modificar ou criar serviços ou atividades inerentes a Administração Pública deverá vir acompanhado de informações do órgão a que tiver afeto, sobre a sua viabilidade, para fim de análise da Comissão competente. (Redação da Resolução nº 137/22)

Verifica-se na Exposição de Motivos nº 001/2024/SMGE que acompanha a presente proposição legislativa que a mesma foi precedida de estudos e pareceres técnicos que não acompanharam a referida proposição, como abaixo se demonstra em trechos extraídos da sua Exposição de Motivos:

“Exposição de Motivos nº 001/2024/SMGE

(...)

A proposição em questão **deriva dos estudos relativos à Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada (Termo de Autorização nº 01/2023, de 6 de junho de 2023**, publicado no DOM Nº 6628), em que a proponente fora autorizada, pelo Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas – CGP/Uberlândia, a promover a estruturação de modelo de parceria público-privada para o manejo de resíduos sólidos e a limpeza urbana no Município de Uberlândia/MG.

Conforme concluíram os estudos supramencionados, a parceria público-privada (PPP) perfaz uma das possibilidades disponíveis à municipalidade para a oferta de infraestruturas econômicas e sociais à população, além de propiciar não só o melhor uso dos recursos públicos, como também a operação mais eficiente na prestação dos referidos serviços, por meio da gestão integrada dos resíduos sólidos, conforme preconiza a Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 e suas alterações.

(...)

O Município iniciou os estudos deste projeto em março de 2023 e, após uma imersão de várias equipes técnicas com expertise e experiência, compostas de servidores municipais, colaboradores da proponente da MIP e assessoria e consultoria externa, alcançou a consolidação da metodologia do projeto. Doravante, na ambiência da





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

discussão pública, consulta e audiência públicas, sem olvidar, por óbvio, da análise da e. Casa de Leis, no que tange ao conteúdo autorizativo, objeto da presente. Após, amplíssimo certame (processo licitatório).

Os estudos evidenciaram que o modelo que se amolda às necessidades da Administração Pública (realizadora dos interesses públicos) e às características dos serviços é o da concessão administrativa, tendo como prazo contratual primevo, a priori, o lapso temporal de 30 anos.

(...)"

(grifo nosso)

Havendo estudos e pareceres técnicos precedendo a proposição legislativa aqui em análise, por imposição do artigo 160, §5º do Regimento Interno desta Câmara Municipal, necessário se faz que os mesmos acompanhem o respectivo texto, o que não se constata no caso em análise.

Os estudos e pareceres técnicos que precederam a presente proposição legislativa são de vital importância para que o Parlamento possa analisar a viabilidade desta proposição, sendo que não tendo aqueles acompanhando o respectivo texto legislativo proposto, inviabiliza-se a tramitação do mesmo.

Assim, por ausência de atendimento ao artigo 160, §5º e ao artigo 174, § 5º ambos do Regimento Interno desta Câmara Municipal, há que se rejeitar a tramitação da matéria contida na proposição legislativa aqui em análise, face à ausência dos estudos e pareceres técnicas que a precederam junto ao texto proposto.

DA ADEQUAÇÃO DA PROPOSIÇÃO ÀS NORMAS CONSTITUCIONAIS

Quanto à adequação da proposição legislativa às normas constitucionais, importante se faz destacar o artigo 175 da CF/88 que assim determina:

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.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Verifica-se que a proposição legislativa aqui em análise nada dispõe acerca das obrigações normativas contidas no parágrafo único e seus incisos do artigo 175 da CF/88, demonstrando a inconstitucionalidade da referida proposição.





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Portanto, há inconstitucionalidade da proposição legislativa por ausência de previsão legal em relação ao que determina o artigo 175, § único e incisos da CF/88.

DA ADEQUAÇÃO DA PROPOSIÇÃO ÀS NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS

Competência para Iniciar o Processo Legislativo

Não há vício de iniciativa do Prefeito Municipal, Chefe do Poder Executivo, em relação ao projeto de lei aqui em análise, por aplicação do artigo 175 da CF/88 e artigos 7º e 82 da Lei Orgânica Municipal.

Lei Orgânica Municipal

A presente proposição legislativa trata de assuntos de interesse local, conforme previsto no artigo 7º da Lei Orgânica do Município de Uberlândia, como abaixo transcrito:

Art. 7º – Compete ao Município:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- (...)

Tal autorização é corroborada pelos artigos 170 e 171 ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Sendo assunto de interesse local a concessão de serviços públicos, imperioso se faz a análise dos requisitos infraconstitucionais.

O artigo 82 da Lei Orgânica do Município de Uberlândia, determina que:

Art. 82. O Município organizará e prestará, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de sua competência.

§ 1º A concessão de serviço público será outorgada mediante contrato precedido de concorrência e autorização legislativa.

§ 2º A permissão de serviço público, sempre a título precário, será outorgada por decreto, após edital de chamamento de interessados, para a escolha do melhor pretendente.

§ 3º Os serviços concedidos e permitidos ficarão sempre sujeitos à regulamentação e fiscalização do Município, incumbindo aos que o executem, sua permanente atualização e adequação às necessidades dos usuários.

§ 4º O Município poderá intervir na prestação dos serviços concedidos ou permitidos para corrigir distorções ou abusos, bem como retomá-los, sem indenização, desde que executados em desconformidade com o contrato ou ato quando se revelarem insuficientes para o atendimento dos usuários.





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Verifica-se que a proposição legislativa aqui em análise não contém em seu bojo autorização legal para que o Município possa intervir nos serviços que se pretende conceder, de modo a corrigir distorções ou abusos, bem como retomá-los, sem indenização, desde que executados em desconformidade com o contrato ou ato quando se revelarem insuficientes para o atendimento dos usuários.

Tem-se assim que a presente proposição legislativa não satisfaz aos requisitos legais na medida em que deixa de prever legalmente a aplicação do que prescreve o artigo 82, § 4º da Lei Orgânica do Município de Uberlândia, situação esta que poder-se-á transformar em futuro obstáculo à Administração Pública para a adoção das medidas lá previstas.

Lei Municipal n. 10.776 de 13 de Maio de 2011

A Lei Municipal n. 10.776/2011 institui o programa municipal de parcerias público-privadas no Município de Uberlândia, sendo que a mesma estipula vários requisitos a serem cumpridos para o estabelecimento das referidas parcerias.

Deveria a proposição legislativa aqui em análise ter feito referência à Lei Municipal n. 10.776/2011, para observância das diretrizes a serem seguidas, conforme determinado do artigo 3º, § único e incisos da referida Lei Municipal, quais sejam:

- I - indelegabilidade das funções reguladora, controladora e do exercício do poder de polícia do Município e outras atividades exclusivas de Estado, serviços de julgamento de recursos administrativos e serviços jurídicos;
- II - eficiência na execução das políticas públicas e no emprego dos recursos públicos;
- III - qualidade e continuidade na prestação dos serviços;
- IV - respeito aos interesses e aos direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- V - repartição objetiva dos riscos entre as partes; VI - garantia de sustentabilidade econômica da atividade;
- VII - estímulo à competitividade na prestação de serviços;
- VIII - responsabilidade fiscal na celebração e na execução de contratos;
- IX - universalização do acesso a bens e a serviços essenciais;
- X - publicidade e clareza na adoção de procedimentos e de decisões;
- XI - remuneração do contratado vinculada ao seu desempenho;
- XII - participação popular mediante audiência pública.

Ao deixar de conter norma legal na proposição legislativa em análise, acerca das diretrizes determinadas pela Lei Municipal n. 10.776/2011, tem-se notória ilegalidade, posto que mitiga o poder fiscalizatório da Administração Pública.





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Ainda, o artigo 10 da Lei Municipal n. 10.776/2011, determina que:

Art. 10. Os projetos de parceria público-privada, sem prejuízo dos requisitos estabelecidos nos regulamentos e nos editais, deverão conter estudos técnicos que demonstrem, em relação ao serviço, à obra ou ao empreendimento a ser contratado:

I - a vantagem econômica e operacional da proposta para o Município e a melhoria da eficiência no emprego dos recursos públicos, relativamente a outras possibilidades de execução direta ou indireta;

II - a viabilidade dos indicadores de resultado a serem adotados, em função da 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;

III - a viabilidade de obtenção pelo ente privado, na exploração de serviços, de ganhos econômicos suficientes para cobrir seus custos;

IV - a forma e os prazos de amortização do capital investido pelo contratado;

V - a necessidade, a importância e o valor do serviço em relação ao objeto a ser executado.

Ocorre que na proposição legislativa em análise não se apresentou os estudos técnicos nos termos determinados no artigo 10 da Lei Municipal n. 10.776/2011, carecendo, assim, de ausência de legalidade para sua tramitação.

Ainda, outra ilegalidade na presente proposição legislativa é ausência de previsão legal quanto às obrigações do contratado na parceria público-privada, já que na referida proposição não se faz menção à Lei Municipal n. 10.776/2011, a qual em seu artigo 12 determina que:

Art. 12. São obrigações do contratado na parceria público-privada:

I - demonstrar capacidade econômica e financeira para a execução do contrato;

II - assumir compromisso de resultado definido pela Administração, facultada a escolha dos meios para a execução do contrato, nos limites previstos no instrumento;

III - submeter-se a controle permanente dos resultados pelo Município;

IV - submeter-se à fiscalização da Administração, sendo livre o acesso dos agentes públicos às instalações, às informações e aos documentos relativos ao contrato, incluídos os registros contábeis;

V - sujeitar-se aos riscos do empreendimento, salvo nos casos expressos no contrato;

VI - incumbir-se de desapropriação, quando prevista no contrato e mediante outorga de poderes pelo Poder Público, caso em que será do contratado a responsabilidade pelo pagamento das indenizações cabíveis.

Assim, deveria a proposição legislativa aqui em análise prever dentre as





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

normas legais nela propostas as obrigações do contratado na parceria público-privada, o que não o fez, caracterizando-se notória ilegalidade por ausência de previsão normativa quanto às obrigações do contratado conforme determinado pelo artigo 12 da Lei Municipal n. 10.776/2011.

Lei Federal n. 11.079 de 30 de Dezembro de 2004 e Lei Federal n. 8.987 de 13 de Fevereiro de 1995

A proposição legislativa aqui em análise também não fez referências à Lei Federal n. 11.079/2004 e à Lei Federal n. 8.987/1995, motivo pelo qual deveria trazer em seu bojo normas legais impostas por tais legislações federais.

Quanto à Lei Federal n. 11.079/2004 tem-se que:

a) O artigo 4º determina as diretrizes a serem observadas na contratação de parceria público-privada, diretrizes estas que não foram propostas no texto legislativo em análise.

b) O artigo 5º determina as cláusulas contratuais mínimas que devem conter nos contratos de parceria público-privada, previsão normativa esta que não se verificou na proposição legislativa aqui em análise.

Quanto à Lei Federal n. 8.987/1995 tem-se que:

a) O artigo 23 determina as cláusulas contratuais mínimas que devem conter nos contratos de parceria público-privada, previsão normativa esta que não se verificou na proposição legislativa aqui em análise.

Assim, deveria a proposição legislativa aqui em análise prever dentre as normas legais nela propostas as diretrizes e as cláusulas contratuais mínimas a serem observadas na contratação de parceria público-privada, caracterizando-se notória ilegalidade por ausência de previsão normativa quanto às obrigações do contratado conforme determinado pelos artigos 4º e 5º da Lei Federal n. 11.079/2004 e artigo 23 da Lei Federal n. 8.987/1995.

III – CONCLUSÃO

Como acima demonstrado, o Projeto de Lei Ordinária nº 1.580/2024, de autoria do Prefeito Municipal, foi devidamente analisado em observância aos aspectos jurídico constitucional, legal e regimental, nos termos determinados pelo Artigo 102, IV do Regimento Interno desta Câmara Municipal, tendo sido constatado:

a) **Normas Regimentais:**

a. Por ausência de atendimento ao artigo 160, §5º e ao artigo 174, § 5º ambos do Regimento Interno desta Câmara Municipal, há que se rejeitar a tramitação da matéria contida





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

na proposição legislativa aqui em análise, face à ausência dos estudos e pareceres técnicos que a precederam.

b) Constitucionalidade:

a. Há inconstitucionalidade da proposição legislativa por ausência de previsão legal em relação ao que determina o artigo 175, § único e incisos da CF/88.

c) Legalidade:

a. A presente proposição legislativa não satisfaz aos requisitos legais na medida em que deixa de prever legalmente a aplicação do que prescreve o artigo 82, § 4º da Lei Orgânica do Município de Uberlândia, situação esta que poder-se-á transformar em futuro obstáculo à Administração Pública para a adoção das medidas lá previstas.

b. Ao deixar de conter norma legal na proposição legislativa em análise acerca das diretrizes determinadas pela Lei Municipal n. 10.776/2011, tem-se notória ilegalidade, posto que mitiga o poder fiscalizatório da Administração Pública.

c. Na proposição legislativa em análise não se apresentou os estudos técnicos nos termos determinados no artigo 10 da Lei Municipal n. 10.776/2011, carecendo, assim, de ausência de legalidade para sua tramitação.

d. Deveria a proposição legislativa aqui em análise prever dentre as normas legais nela propostas as obrigações do contratado na parceria público-privada, o que não o fez, caracterizando-se notória ilegalidade por ausência de previsão normativa quanto às obrigações do contratado conforme determinado pelo artigo 12 da Lei Municipal n. 10.776/2011.

e. Deveria a proposição legislativa aqui em análise prever dentre as normas legais nela propostas as diretrizes e as cláusulas contratuais mínimas a serem observadas na contratação de parceria público-privada, caracterizando-se notória ilegalidade por ausência de previsão normativa quanto às obrigações do contratado conforme determinado pelos artigos 4º e 5º da Lei Federal n. 11.079/2004 e artigo 23 da Lei Federal n. 8.987/1995.

Pelos fundamentos aqui expostos, conclui-se o presente parecer com a opinião do Relator pela **rejeição da tramitação da matéria face à inconstitucionalidade, às ilegalidades e à inobservância das normas regimentais**, como acima demonstrado.

É o voto e relatório.

Sala das Comissões, 13 de maio de 2024.

Walquir Amaral

Relator

