



Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO PARECER EM SEPARADO

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

O presente projeto de lei, apresentado pelo Prefeito Municipal pretende à Casa Legislativa autorização para delegar, mediante concessão, inclusive de Parceria Público-Privada, a prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Alcança ainda a autorização os serviços operados por meio do DMAE; autoriza o Poder Executivo a oferecer mecanismos de garantia fidejussória ou reais para assegurar o cumprimento de suas obrigações; o prazo de concessão será determinado no edital de licitação e no contrato não podendo exceder o limite máximo de 35 (trinta) e cinco anos; o Município de Uberlândia poderá 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 e o DMAE fica autorizado a fazer transferência da parte que lhe couber, inclusive a título de garantia bem como outras operações necessárias para viabilizar a concessão de que trata esta Lei.

Atendendo às disposições regimentais, o projeto foi encaminhado a esta Comissão, para análise e parecer.

Este é, em síntese, o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO:

Prefacialmente, impede salientar que a emissão de parecer por esta Comissão não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores desta Casa de Leis, porquanto é composta pelos representantes eleitos e constitui-se em





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

manifestação efetivamente legítima do Parlamento investidos nas competências para exame das regras regimentais.

A Comissão se pauta pela importância de uma análise rigorosa de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa para que o Parlamento possa cumprir com excelência sua missão constitucional e entregar à sociedade leis de qualidade e que efetivamente promovam a paz, a isonomia e a justiça social.

Dessa forma, a opinião exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros da Casa na votação e apreciação do presente parecer.

Os pareceres emitidos pela Comissão de legislação, Justiça e Redação são atos resultantes de estudos doutrinários e em decisões dos Tribunais, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes.

Nosso Regimento Interno, em seu art. define o parecer sendo:

“Art. 134. Parecer é o pronunciamento de Comissão, de caráter opinativo, sobre matéria sujeita a seu exame.”

Por tratar de administração de bens, por óbvio é de competência do Município legislar sobre o tema.

Analisando os dispositivos do projeto infere-se que trata de matéria de competência municipal, eis que por força da Constituição da República os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CF), bem como para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local (art. 30, V, CF), in verbis:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

“Constituição Estadual:

Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local

..”

“Lei Orgânica Municipal

Art. 7º - Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

(...)"

Por interesse local entende-se "todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local". (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência municipal, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

Nesse sentido, leciona José Cretella Júnior:

"Peculiar interesse, desse modo, é aquele que se refere, primordialmente e diretamente, sem dúvida, ao agrupamento humano local, mas que também atende a interesses de todo país".

Nesta senda, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles, in Direito Municipal Brasileiro, 13ª edição, Malheiros, página 587:

"Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar 'sobre assuntos de interesse local' bem como a de 'suplementar a legislação federal e estadual no que couber - ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local - ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores. (...) Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais**





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.” (g.n.).¹

Portanto, não há óbice quanto à competência, já que a matéria é de interesse local.

Quanto a organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, nossa lei orgânica assim prevê:

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.

Acerca da prestação dos serviços públicos o artigo 175 da Constituição Federal estabelece:

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.

A Lei Federal nº 11.445/07, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico dispõe:





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reuso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)
(...)

Art. 7º Para os efeitos desta Lei, o serviço público de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos urbanos é composto pelas seguintes atividades:

I - de coleta, de transbordo e de transporte dos resíduos relacionados na alínea “c” do inciso I do caput do art. 3º desta Lei; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

II - de triagem, para fins de reutilização ou reciclagem, de tratamento, inclusive por compostagem, e de destinação final dos resíduos relacionados na alínea “c” do inciso I do caput do art. 3º desta Lei; e (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

III - de varrição de logradouros públicos, de limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais, de limpeza de





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

córregos e outros serviços, tais como poda, capina, raspagem e roçada, e de outros eventuais serviços de limpeza urbana, bem como de coleta, de acondicionamento e de destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos provenientes dessas atividades. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

(...)

Art. 10. A prestação dos serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária. (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

Com relação à parceria público-privada o §2º do art. 2º da Lei Federal nº 11.079/2004, estabelece a modalidade concessão administrativa escolhida pela administração.

Da PPPs

Parceria Público-Privada (PPP) é um contrato de concessão celebrado entre o poder público e o mercado privado com o objetivo de garantir o financiamento, a construção, a renovação, a gestão ou a manutenção de uma prestação de um serviço.

As PPPs servem, primordialmente, para contratação de projetos de grande porte, em que haja a necessidade de investimentos consideráveis e que, em contrapartida, não geram, por si só, receitas diretas suficientes para torná-los atrativos à iniciativa privada sem o apoio do Estado. Dessa forma, o setor privado se responsabiliza pelo desenho, financiamento, construção, e gerenciamento de uma determinada estrutura de prestação de serviço público, enquanto o Governo fiscaliza e remunera por meio de uma contraprestação.

É possível a celebração de PPP em duas modalidades - Patrocinada e **Administrativa**, que diferem pelo fato da primeira ser composta parte por uma parcela do Estado e **outra parte por tarifas cobradas diretamente dos usuários dos serviços, enquanto a segunda é composta exclusivamente por uma contraprestação paga pelo parceiro público.** (g.n.)





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

O Projeto hora analisado traz em sua mensagem que a característica dos serviços é o da **concessão administrativa**.

Insta registrar que no corpo da proposta traz a modelagem jurídico licitatório, senão vejamos:

QUADRO -SÍNTESE DA MODELAGEM JURÍDICO- LICITATÓRIO

Modelo de Contratação e Execução	Parceria Público-Privada (PPP), o modelo que se amolda às necessidades da Administração Pública e as características dos serviços é o da concessão administrativa
Prazo da Contratação	O prazo da concessão será determinado no edital de licitação e no contrato, em função do estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira e não excederá o limite máximo de trinta e cinco anos, na forma da legislação aplicável. (a priori serão de 30 anos)
Modalidade de Licitação	Concorrência Pública

In casu, a parceria público-privada pretendida tem por objeto a prestação de serviços de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos em todo o Município (art. 1º) o que encontra respaldo legal.

No concernente à forma de contraprestação da Administração Pública a Lei Federal 11.079/2004 estabelece:

Art. 6º À contraprestação da Administração Pública nos contratos de

parceria público-privada poderá ser feita por:

I- ordem bancária;

II - cessão de créditos não tributários;

III - outorga de direitos em face da Administração Pública;

IV- outorga de direitos sobre bens públicos dominicais;

V- outros meios admitidos em lei.

(...)

No concernente às garantias das obrigações pecuniárias contraídas pela Administração observamos que os arts. 2º e 7º do projeto reproduzem o disposto no art. 8º da Lei Federal 11.079/2004, in verbis:

Art. 8º As obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada poderão ser garantidas mediante:





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

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

Neste aspecto o art. 14 da Lei Municipal n.º 10.776, de 13 de maio de 2011, assim dispõe:

Art. 14. Observadas a legislação pertinente e a responsabilidade fiscal, em particular, quando for o caso, o art. 40 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 e suas alterações, os créditos do contratado poderão ser protegidos por meio de:

- I - garantias reais, pessoais e fidejussórias, estabelecidas pelo Município;
- II - atribuição ao contratado do encargo de faturamento e de cobrança de créditos do contratante em relação a terceiros, salvo os relativos a impostos, prevista a forma de compensação dos créditos recíprocos de contratante e de contratado;
- III - vinculação de recursos do Município, inclusive por meio de fundos específicos, ressalvados os impostos;
- IV - outros mecanismos admitidos em lei.

Assim, o projeto atende as regras inerentes à competência municipal e de iniciativa sobre a matéria, bem como à Lei Federal nº 11.079/2004 que institui normas gerais para a contratação de parceria público-privada

Noutro giro, quanto à viabilidade da proposta constou da mensagem do projeto:

“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.





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

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.”

Outrossim, é importante ressaltar que este tema será debatido em Audiência Pública, dando oportunidade aos nobres vereadores e a população em geral o direito de discutir, solicitar documentos, estudos e pareceres técnicos, em momento oportuno.

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

O entendimento deste membro da Comissão de Legislação, Justiça e Redação é que a proposta encontra-se dentro da constitucionalidade e legalidade, ao contrário do Presidente e Relator desta mesma Comissão que alegaram inconstitucionalidade, às ilegalidades e à inobservância das normas regimentais

Este é o Parecer, s.m.j.

CONCLUSÃO - VOTO VENCIDO:

Depois de realizada a análise legal do referido Projeto e atendidos os pressupostos de admissibilidade quanto ao conteúdo e iniciativa, Constitucionalidade, Legalidade e Técnica Legislativa, este vereador membro da Comissão de Legislação, Justiça e Redação opina pela tramitação da matéria.

Sala das Comissões, 05 de junho de 2024

Antônio Carrijo
Membro CLJR





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

