



Protocolado em: PLC - 15/2020 21/08/2020 11:37	DISPONIBILIZADO EM: 21/Agosto/2020
---	---------------------------------------

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Senhor Presidente,
Senhoras Vereadoras e Senhores Vereadores,

Encaminhamos à consideração dessa Casa Legislativa o presente Projeto de Lei Complementar que visa Instituir o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas (PROMP), no Município de Caxias do Sul.

Diversas são as possibilidades que se apresentam visando otimizar o trabalho oferecido à população, no âmbito dos entes estatais. Muitas dessas possibilidades se referem, inclusive à melhorias nas ofertas de serviços básicos, tais como saúde, segurança e infraestrutura. Seja a partir do histórico de precariedades no atendimento, percalços econômicos diversos ou mesmo ineficiências governamentais, a situação fática é que, com maior ou menor intensidade, gestores públicos encaram uma série de desafios relativos à necessária gestão pública eficiente.

Sabidamente, o Poder Público possui as dificuldades que lhe são inerentes, que vão de burocracias desnecessárias a excesso de trâmites ou mesmo ineficiências. Contudo, concomitantemente, possui também a possibilidade de instaurar novas possibilidades legais e oportunas para oferecer os necessários serviços públicos com maior diligência e efetividade.

Dentre tais possibilidades, encontram-se as que visam a cooperação entre o Poder Público e a iniciativa privada. Invariavelmente, as características relativas à inovação, ao oferecimento de produtos e serviços mais propícios e acurados, e, de certo modo, a busca pelo constante aperfeiçoamento, são características próprias à iniciativa privada. Admitir que, por mais que sejam seus objetivos, atingir altos níveis de excelência no oferecimento de serviços públicos é um grande desafio, representa o primeiro passo na direção de conferir ao serviço público as características próprias da iniciativa privada que podem ser de extrema importância à população.

Nesse sentido, tem-se nas Parcerias Público-Privadas uma possibilidade de conferir à população uma ferramenta útil na consecução de diversos serviços, obras ou infraestruturas a serem executados pela Administração.



As Parcerias Público-Privadas consistem em acordos firmados entre Administração Pública e a iniciativa privada, objetivando oferecer e implementar projetos e empreendimentos destinados à população, restando à iniciativa privada sua elaboração, financiamento, execução, conservação e operação, durante o prazo estipulado para a parceria, e cumprindo ao Poder Público, assegurar as condições de exploração e remuneração pelo parceiro privado, nos termos ajustados.

Para a realização de tais parcerias, é fundamental a edição de diploma legal que as legitime, conferindo a ordem, transparência, adequada estruturação e sujeição aos princípios fundamentais da Administração Pública. A partir da instauração de normas que norteiem tais parcerias, também se pode estabelecer critérios, metas e indicadores de resultado, os quais servem como parâmetros para eficiência.

As Parcerias Público-Privadas (PPPs) mostram-se como as modalidades de cooperação em que a participação dos particulares se mostra mais efetiva, e, por contemplarem tanto as fases de propostas, projetos e modelagens quanto as fases de execução do objeto contratual (execução, conservação e operação) impelem, tanto o poder público quanto o particular, a estarem fortemente comprometidos no sucesso da cooperação. Aqui, o termo 'Parceria' vai além do associativismo habitual dos contratos públicos, e designa um modo de associação público-privada pautada em propostas de alta complexidade e valores substanciais, perfazendo-se no longo prazo. Parceria Público-Privada acertadamente descreve essa cooperação mais extensa entre Poder Público e iniciativa privada na consecução do objeto concedido.

O parceiro público diz respeito ao Poder Público como responsável direto por entregar à população o objeto da parceria. Já o parceiro privado, via de regra formalizado em uma sociedade de propósito específico, é o que compactua com a participação na entrega desse objeto, e, por integrar a quase totalidade das etapas, tal particular avoca grandes atribuições.

Os contratos de Parcerias Público-Privadas são caracterizados pelo arbitramento de riscos entre as partes. A repartição objetiva de riscos é uma das principais diretrizes enunciadas na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 e um dos grandes diferenciais com relação aos contratos de concessão tradicionais aos quais estabelecem classicamente que o concessionário possui responsabilidade quase total no contrato. Sendo obrigatória a previsão de avaliação do desempenho do particular durante a concessão - e com base no art. 37, § 3º, da Constituição Federal: "asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços" - tem-se nas Parcerias Público-Privadas uma possibilidade de o usuário participar de modo direto da avaliação dos serviços a este oferecido.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

A Lei Federal que institui as normas para as Parcerias Público-Privadas baseou-se na constatação do Legislador da multiplicidade de serviços e infraestruturas que demandariam a participação da iniciativa privada para sua viabilização. E a essência destas parcerias é o de contrato de concessão, como versa o art. 2º da Lei 11.079/2004: “Parceria público-privada com o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa”. Esta Lei Municipal conceberá as Parcerias Público-Privadas como um adequado instrumento de delegação da prestação de serviços públicos ao particular.

As Parcerias Público-Privadas têm por objeto a implantação de atividade ou infraestrutura de responsabilidade duradoura, considerando o longo prazo que as caracteriza. Uma vez que a Lei proíbe Parcerias Público-Privadas com objeto único de fornecimento de mão de obra, fornecimento e instalação de equipamentos ou execução de obra pública, as Parcerias Público-Privadas ensejarão prestações de atividades. Tais atividades, todavia, podem ser precedidas por construções, ampliações e melhorias de infraestruturas públicas. Tanto por parte do parceiro público quanto do parceiro privado, o regime contratual previsto na Lei nº 11.079/2004 estabelece um relevante modelo contratual, visando à satisfação de finalidades públicas, pressuposto fundamental para evitar impasses futuros que comprometam a integral e eficiente execução do objeto contratual e seu fim público.

A partir do marco da Lei nº 11.079/2004, os modelos contratuais puderam ser desenvolvidos com melhor eficiência e maior controle, propiciando aos municípios a promulgação de leis concernentes. Muitos ainda são os desafios, mas atualmente, já se pode empreender esforços e aprender com as experiências pregressas, vencendo obstáculos e entregando aos cidadãos serviços e infraestruturas de qualidade. O escopo das Parcerias Público-Privadas consiste na disponibilidade de utilidade de interesse público, direta ou indiretamente, pelo administrador.

Assim, possuir uma lei específica, como a que aqui se propõe, representa um avanço para um Município de tão grande relevância como Caxias do Sul, possibilitando ao Poder Público fazer uso desta ferramenta como alavanca para a consecução dos interesses do cidadão caxiense.

É fonte subsidiária deste o processo administrativo nº 2020/14876.

Certos da acolhida à matéria proposta, colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários.

Caxias do Sul, 21 de agosto de 2020; 145º da Colonização e 130º da Emancipação Política.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

FLAVIO CASSINA

Prefeito Municipal



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 15/2020

LEI COMPLEMENTAR Nº, DE, DE DE

Institui o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas (PROMP) no Município de Caxias do Sul, e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituído o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas (PROMP), destinado a promover, fomentar, coordenar, regular e fiscalizar a realização de parcerias público-privadas no âmbito da Administração Direta e Indireta.

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 2º As parcerias público-privadas de que trata esta Lei são mecanismos de colaboração entre o Município e ente privado, objetivando implantar e desenvolver obra, serviço, atividade ou empreendimento público, observadas as normas gerais previstas na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e demais normas aplicáveis.

Art. 3º A parceria público-privada é um contrato administrativo de concessão, que admite duas modalidades:

I - concessão patrocinada, que se refere aos serviços e obras públicas de que trata a Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 e que envolve, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, e

II - concessão administrativa, que se refere a serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

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

I - eficiência no cumprimento das finalidades do Programa, com estímulo à competitividade na prestação de serviços e à sustentabilidade econômica de cada empreendimento;



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

II - a necessidade de vantagem econômica e operacional da proposta para o Município e a melhoria da eficiência no emprego de recursos públicos, relativamente a outras possibilidades de execução direta e indireta de obras e/ou serviços públicos;

III - respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos agentes privados incumbidos de sua execução;

IV - indelegabilidade das funções política, normativa, controladora, fiscalizadora do exercício do poder de polícia, de regulação e outras atividades exclusivas do poder público;

V - universalização do acesso a bens e serviços essenciais;

VI - transparência e publicidade dos procedimentos e decisões;

VII - responsabilidade fiscal na celebração e execução dos contratos;

VIII - responsabilidade social e ambiental;

IX - repartição objetiva de risco entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;

X - qualidade e continuidade na prestação dos serviços, objeto da parceria;

XI - os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado, e

XII - a realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.

Parágrafo único. Serão aplicáveis, no que couber, as penalidades previstas no Código Penal, na Lei de Improbidade Administrativa, na Lei dos Crimes Fiscais, nas Leis de responsabilidade, sem prejuízo das penalidades financeiras previstas contratualmente.

Art. 5º Ressalvado o disposto no inciso IV do art. 4º, fica autorizada por meio do PROMP a celebração de contratos de parceria público-privada na área de infraestrutura ou demais áreas de interesse da municipalidade, especialmente:

I - educação, saúde, cultura e assistência social;

II - transporte público, incluído terminais de integração;

III - estradas, pontes, viadutos, túneis, e outras obras de mobilidade urbana;

IV - saneamento básico;

V - iluminação pública;

VI - ciência, pesquisa e tecnologia;

VII - habitação, urbanismo e meio ambiente;



VIII - lazer, esporte e turismo, e

IX - infraestrutura de acesso às redes de utilidade pública e às destinadas à utilização pela Administração Pública, inclusive as destinadas a tecnologia da informação e comunicação.

CAPÍTULO II DA GESTÃO DO PROGRAMA DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Art. 6º A gestão do Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas será realizada por meio de Conselho Gestor, vinculado ao Gabinete do Chefe do Poder Executivo, que definirá as prioridades quanto à implantação, expansão, melhoria, gestão ou exploração de bens, serviços, atividades, infraestruturas, estabelecimentos ou empreendimentos públicos.

Art. 7º O Conselho Gestor do Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas será integrado pelos titulares dos seguintes órgãos:

I - Secretaria de Governo Municipal;

II - Secretaria Municipal de Planejamento;

III - Secretaria da Receita Municipal;

IV - Secretaria Municipal de Gestão e Finanças, e

V - como membro eventual, o titular do órgão municipal diretamente relacionado com o serviço ou atividade objeto da parceria público-privada.

§ 1º A Presidência do Conselho será exercida pelo titular da Secretaria Municipal de Governo.

§ 2º O Presidente do Conselho proferirá o voto de desempate, quando for o caso.

§ 3º No caso de extinção de qualquer das Secretarias que compõem o Conselho, o Poder Executivo indicará substituto.

§ 4º O Conselho poderá consultar representantes da sociedade civil diretamente relacionados com o serviço ou atividade objeto da parceria público-privada ou instituir grupos e comissões temáticas, de caráter temporário, destinados ao estudo e à elaboração de propostas sobre matérias específicas.

Art. 8º Caberá ao Conselho Gestor:

I - definir e aprovar projetos prioritários de parceria público-privadas e encaminhá-los, quando necessário, à Câmara Municipal;

II - acompanhar permanentemente a execução dos projetos de parcerias público-privadas para avaliação de sua eficiência, por meio de critérios objetivos previamente definidos;



III - decidir sobre a alteração, revisão, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos de parcerias público-privadas;

IV - constituir grupos de trabalhos para a discussão dos projetos;

V - encaminhar as informações para fazer publicar as atas de suas reuniões no Diário Oficial do Município;

VI - propor a destinação dos recursos provenientes da desestatização, observado o disposto na Lei Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a Lei Orçamentária Anual, para investimentos nas áreas de saúde, educação, segurança, habitação, transporte, mobilidade urbana, assistência social e investimentos nos campos de atuação do desenvolvimento econômico e geração de empregos, e

VII - elaborar e aprovar seu Regimento Interno, que disciplinará as atribuições de seus membros, seu funcionamento, procedimentos internos relativos à aprovação de projetos e deliberações sobre os assuntos submetidos à sua apreciação, ausências e casos de impedimento.

§ 1º A participação no Conselho não será remunerada, sendo considerada serviço público relevante.

§ 2º Caberá à Secretaria Municipal de Governo executar as atividades operacionais e de coordenação das parcerias público-privadas, bem como assessorar o Conselho Gestor do programa, ora instituído, e divulgar os conceitos e metodologias próprios dos contratos de parceria, apoiada por equipe técnica.

Art. 9º O Conselho poderá, mediante despacho motivado, abrir período de consulta pública ou realizar audiência pública para manifestação da sociedade a respeito de projetos ou atos normativos de sua competência.

§ 1º A abertura e a realização da consulta pública, bem como o prazo para oferecimento de manifestações escritas, serão objeto de ampla divulgação pelos meios oficiais.

§ 2º As contribuições provenientes de consulta ou audiência pública não vinculam o Conselho.

CAPÍTULO III DA LICITAÇÃO E DOS CONTRATOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

Art. 10. Para a elaboração e aprovação de projetos que serão objeto do contrato de parceria público-privada, para a realização da concorrência que precederá a contratação e para definição do conteúdo do contrato de concessão a ser, ao final, celebrado entre a Municipalidade e o parceiro privado, observar-se-ão as normas constantes na Lei Federal nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004, especialmente nos Capítulos II, III e V.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Art. 11. Os contratos municipais de parceria público-privada reger-se-ão conforme as disposições desta Lei, pelas normas gerais do regime de concessão e permissão de serviços públicos, de licitações e contratos administrativos, e deverão estabelecer, no mínimo:

I - as metas e os resultados a serem atingidos, cronograma de execução e prazos estimados para seu alcance, bem como os critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante adoção de indicadores capazes de aferir o resultado;

II - a remuneração pelos bens ou serviços disponibilizados e, observada a natureza do instituto escolhido para viabilizar a parceria, o prazo necessário à amortização dos investimentos;

III - cláusulas que, dependendo da modalidade escolhida, prevejam:

a) a obrigação do contratado de obter recursos financeiros necessários à execução do objeto, incluindo a prestação de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos no que se refere às concessões patrocinadas, bem como as hipóteses de exclusão de sua responsabilidade;

b) a possibilidade de término do contrato não só pelo tempo decorrido ou pelo prazo estabelecido, mas também pelo montante financeiro retornado ao contratado em função do investimento realizado;

c) a dispensa de cumprimento de determinadas obrigações por parte do parceiro privado nos casos de inadimplemento do parceiro público;

d) a condição do Município de exercer poder de veto sobre qualquer proposta submetida à votação pelo contratado, que representem, ou possam representar, prejuízos aos fins previstos no caput deste artigo, e

e) outros poderes necessários ao alcance dos fins previstos no caput deste artigo.

IV - identificação dos gestores responsáveis pela execução e fiscalização.

Art. 12. A remuneração do contratado, observada a natureza jurídica do instituto escolhido para viabilizar a parceria, poderá ser feita mediante a utilização isolada ou combinada das seguintes alternativas:

I - tarifas cobradas dos usuários, informando-se ao Poder Legislativo sua composição, forma de reajuste e demais informações relativas ao assunto;

II - pagamento com recursos orçamentários;

III - cessão de créditos do Município, excetuados os relativos a tributos, e das entidades da Administração Municipal;

IV - cessão de direitos relativos à exploração comercial de bens públicos materiais ou imateriais;



V - transferência de bens móveis e imóveis, observada a legislação pertinente;

VI - títulos da dívida pública, emitidos com observância da legislação aplicável, e

VII - outras receitas alternativas, complementares, acessórias, ou de projetos associados, com informação ao Poder Legislativo de sua composição e origem.

§ 1º A remuneração do contrato dar-se-á preferencialmente a partir do momento em que o serviço, a obra ou o empreendimento contratado estiver disponível para utilização, salvo situações excepcionais previamente determinadas pela municipalidade.

§ 2º A participação nos ganhos econômicos decorrentes, entre outros, da modernização, da expansão ou da racionalização de atividade desenvolvida pelo contratado, da repactuação das condições de financiamento e da redução do ônus tributário serão definidas em normativa própria.

§ 3º A remuneração do parceiro privado poderá sofrer atualização periódica com base em fórmulas paramétricas, conforme previsto no edital de licitação, informando-se previamente ao Poder Legislativo sua composição.

§ 4º Os contratos previstos nesta lei poderão prever o pagamento, ao parceiro privado, de remuneração variável vinculada ao seu desempenho na execução do contrato, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade previamente definidos.

§ 5º O edital deverá especificar, quando houver, as garantias da contraprestação do parceiro público a serem concedidas ao parceiro privado, ficando o Poder Executivo autorizado a oferecer garantias reais e fidejussórias, bem como outras garantias permitidas pela Lei Federal nº 11.079/2004 e a adotar mecanismos de garantia alternativos ou cumulados aos mecanismos de garantia previstos na legislação de regência.

Art. 13. Sem prejuízo das sanções previstas em Lei, o contrato poderá prever, para a hipótese de inadimplemento da obrigação pecuniária a cargo do contratante, o acréscimo de multa e juros segundo taxas monetárias em vigor, a serem fixadas pela Secretaria da Receita Municipal, para a mora no pagamento de impostos devidos à Fazenda Municipal.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14. O Município 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL

Art. 15. O Município fixará, por decreto, o valor máximo de contratação de parceria público-privada, com base na soma das despesas de caráter continuado derivadas dos conjuntos das parcerias já contratadas no ano anterior e nas despesas anuais dos contratos vigentes, nos 10 (dez) anos subsequentes, determinando a porcentagem da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

Parágrafo único. Para fins de atendimento ao disposto no *caput*, a autoridade competente haverá de demonstrar:

I - que as despesas criadas ou aumentadas em decorrência da contratação de parceria público-privada não afetarão os resultados previstos no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesas;

II - que o objeto da parceria público-privada está previsto no Plano Plurianual, e

III - que as obrigações contraídas pelo Município no decorrer do contrato de parceria público-privada são compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e estão previstas na Lei Orçamentária Anual.

Art. 16. Poderão figurar como contratantes nas parcerias público-privadas as entidades do Município a quem a lei, o regulamento ou o estatuto confirmam a titularidade dos bens ou serviços objeto da contratação, incluindo autarquias, fundações instituídas ou mantidas pelo Município, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Art. 17. Antes da celebração do contrato, o parceiro privado deverá constituir Sociedade de Propósito Específico (SPE), incumbida de implementar e gerir o objeto da parceria, nos termos do Capítulo IV da Lei Federal nº 11.079/04.

Art. 18. Os instrumentos de parceria público-privada poderão prever mecanismos de solução consensual das divergências contratuais, inclusive por meio de Central de Conciliações Municipal, nos termos da legislação em vigor.

Parágrafo único. A solução consensual dos possíveis conflitos citados no *caput* terá lugar no Município de Caxias do Sul, em cujo foro serão ajuizadas, se for o caso, as ações necessárias para assegurar a sua realização e a execução de sentença arbitral.

Art. 19. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Caxias do Sul, em

PREFEITO MUNICIPAL
