ESTUDOS DE VIABILIDADE JURÍDICO INSTITUCIONAL

EXPLORAÇÃO E PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE, TRANSBORDO (TRANSFERÊNCIA), TRIAGEM, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL AMBIENTALMENTE ADEQUADA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES (RDO), DOS RESÍDUOS PÚBLICOS URBANOS (RPU), DOS RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL E DEMOLIÇÃO (RCD), DOS RESÍDUOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE (RSS) E COLETA SELETIVA (CS), BEM COMO ATIVIDADES CORRELATAS, DO CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO VELHO CHICO ("CDS VELHO CHICO"), MEDIANTE DELEGAÇÃO A SER FEITA POR CONTRATO DE CONCESSÃO PATROCINADA.

APOIO INSTITUCIONAL

GOVERNO DO ESTADO
BAHIA
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO

GLOSSÁRIO

CDS	Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Velho Chico
CS	Coleta Seletiva
CVR	Central de Valorização de Resíduos
ETR	Estarão de Transferência de Resíduos
PEV	Ponto de Entrega voluntária
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
PPP	Parceria Público-Privada
RCD	Resíduos da Construção e Demolição
RDO	Resíduos Sólidos Domiciliares
RPU	Resíduos Públicos Urbanos
RSS	Resíduos do Serviço de Saúde

1 OBJETIVO

O objetivo deste estudo é avaliar a viabilidade jurídico institucional da Concessão Patrocinada pretendida, dando-se, assim, continuidade aos elementos necessários e fundamentais para modelagem e estruturação da concessão dos serviços de gestão de resíduos sólidos domiciliares (**RDO**), dos resíduos públicos urbanos (**RPU**), dos resíduos da construção civil e demolição (**RCD**), dos resíduos dos serviços de saúde (**RSS**), de coleta seletiva (**CS**) e atividades correlatas, para os 5 (cinco) municípios que integram o **CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO VELHO CHICO** (**CDS VELHO CHICO**), quais sejam: Morpará, Ibotirama, Muquém do São Francisco, Oliveira dos Brejinhos e Paratinga.

Neste sentido, o presente documento apresenta os fundamentos que justificam o modelo jurídico escolhido pelo Consórcio Público, dispondo sobre os elementos jurídicos e os fundamentos legais que respaldam a contratação pretendida.

Para tanto, nos tópicos seguintes, serão realizados o levantamento e a análise da legislação que regulamenta a concessão de serviços públicos, visando à proposição de um modelo de contratação da concessão, e do panorama legislativo acerca dos serviços de coleta, transporte, triagem, transbordo (transferência), tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos, especialmente no que se refere à sua aplicação aos 5 (cinco) municípios membros do **CDS VELHO CHICO** que compõem a iniciativa.

Por fim, serão apresentadas as recomendações e instrumentos jurídicos necessários à viabilização da concessão, bem como os riscos existentes e a sua alocação entre as partes.

2 PARECER SOBRE A CONTRATAÇÃO MEDIANTE CONCESSÃO

Para fins de organização, o parecer a respeito da viabilidade jurídica do Projeto de contratação, mediante concessão dos serviços de Gestão de **RDO**, de **RPU**, de **RCD**, de **RSS**, de **CS** e atividades correlatas nos Municípios integrantes do **CDS VELHO CHICO**, será dividido em alguns subtópicos:

a) O primeiro abordará a legislação aplicável ao caso;
b) O segundo abordará os aspectos jurídicos do modelo de contratação proposto;
c) O terceiro abordará os requisitos legais para a realização da concessão;
d) O quarto trará as conclusões das considerações realizadas nos tópicos precedentes.

2.1 DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

O presente estudo encontra-se fundamentado nas normas abaixo elencadas:

i. **LEI Nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004.** Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

ii. **LEI N° 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995.** Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

iii. **LEI Nº 9.074, DE 7 DE JULHO DE 1995.** Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.

iv. **LEI FEDERAL Nº 11.445, DE 05 DE JANEIRO DE 2007.** Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 14.133, de 01 de abril de 2021, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.

v. **LEI FEDERAL N° 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados.

vi. **LEI Nº 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, tendo aplicação subsidiária em Contratos de Concessões.

vii. **LEI FEDERAL Nº 12.305, DE 02 DE AGOSTO DE 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências.

viii. **DECRETO FEDERAL Nº 10.936, DE 12 DE JANEIRO DE 2022**. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

ix. **LEI Nº 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, tendo aplicação subsidiária em Contratos de Concessões.

Todas as normas supra elencadas têm relevância na implementação da concessão proposta, de forma que devem compor o alicerce das decisões tomadas no estudo quanto à modelagem mais adequada para a prestação dos serviços públicos a serem concedidos e para a consecução do interesse público.

Tratando especialmente de estudos correlatos à prestação do serviço de saneamento básico, verifica-se que a concessão encontra-se em estrita consonância com o que prevê a Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, que atualizou o marco legal do saneamento básico, introduzindo mudanças relevantes e estruturais na prestação do serviço de coleta, transporte e tratamento de resíduos sólidos, e a Política Nacional de Resíduos Sólidos (**PNRS**), estabelecendo novas metas para a universalização dos serviços de saneamento.

O marco regulatório do saneamento básico prevê que os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços de saneamento deverão conter expressamente, sob pena de nulidade, cláusulas relativas a metas de expansão e de qualidade, possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, ou provenientes de projetos associados, metodologia de cálculo de eventual indenização por bens reversíveis, bem como a repartição de riscos entre as partes, inclusive relacionados a caso fortuito, força maior e a álea econômica extraordinária.

Neste mesmo sentido, verifica-se que o art. 10 do marco legal do saneamento básico prevê, em atenção ao art. 175 da Constituição Federal, que a prestação dos serviços públicos de saneamento dependerá da celebração de contrato de concessão – seja comum, patrocinada ou administrativa, sendo

vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária.

Tais alterações previstas pelo novo marco regulatório foram integralmente incorporadas pela concessão ora analisada, inexistindo qualquer reparo a ser feito neste particular.

2.2 PROPOSTA DE MODELO DE CONTRATO: CONCESSÃO PATROCINADA

Seguindo o escopo proposto, cuida-se neste tópico da apresentação do modelo de contratação pública proposto no projeto, apresentando os fundamentos e as justificativas que o embasam, em consonância com os objetivos do **CDS VELHO CHICO**.

Como cediço, a concessão é o instituto jurídico mediante qual o **PODER CONCEDENTE**, titular de um determinado serviço público, delega, total ou parcialmente, mediante licitação, a sua prestação a pessoa jurídica privada ou a consórcio de empresas que deverá prestá-lo em nome próprio, durante prazo determinado e sob condições contratuais e extracontratuais estabelecidas pelo próprio Poder Público.

No âmbito infraconstitucional, o regime jurídico da concessão é delimitado, prioritariamente, pela Lei Federal nº 8.987/95, pela Lei Federal nº 9.074/95 e pela Lei Federal nº 11.079/04, sendo esta última norma atinente às denominadas Parcerias Público-Privadas (PPPs).

A Lei Federal nº 8.987/95, cuja incidência recai tanto sobre as Concessões Comuns como sobre as Parcerias Público-Privadas (complementar e subsidiariamente, nos termos do art. 3°, *caput* e §1°, da Lei 11.079/04), prescreve as regras gerais aplicáveis ao instituto, especialmente quanto aos direitos e deveres das partes envolvidas; à forma e remuneração da prestação do serviço objeto; e às disposições contratuais que deverão reger esta relação jurídica.

Como cediço, a **Concessão Comum**, regida pela Lei de Concessões e pela Lei nº 9.074/95, consiste no contrato pelo qual a Administração Pública delega a uma pessoa jurídica de direito privado (ou a um consórcio de empresas) a execução remunerada de serviços públicos, de forma que o concessionário os explore, por sua conta e risco, por prazo e condições contratualmente determinadas, **sendo remunerado, no particular, eminentemente pela cobrança de tarifa diretamente dos usuários** do serviço explorado, sem nenhuma complementação pública para a composição da receita da Concessionária.

Assim, as principais características desse modelo de contratação administrativa são: (**i**) a adoção de tarifa compatível com a amortização dos investimentos a serem executados pelo concessionário, observada a necessidade de modicidade tarifária, e (**ii**) a prestação de serviço público pelo privado (assim caracterizado por meio de lei), por sua conta e risco, desde que garantidos parâmetros mínimos de qualidade na respectiva execução.

De tal modo, o concessionário privado conduz as atividades por sua conta e risco, devendo a sua remuneração advir integralmente dos usuários, ressalvados subsídios pontuais previamente autorizados em lei e à disposição de todos os concorrentes.

A **Concessão Patrocinada**, por sua vez, regida pela Lei Federal nº 11.079/04, envolve, **adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários** dos serviços públicos prestados, **contraprestação pecuniária do parceiro público** ao parceiro privado, na forma de contraprestação pública ou aporte público.

Já a **Concessão Administrativa**, igualmente regida pela Lei Federal nº 11.079/04, consiste em modelo em que a Administração Pública é a usuária direta ou indireta do serviço público ou de utilidade pública delegada, ainda que o contrato envolva a execução de obra ou fornecimento e a instalação de bens. Neste modelo, a **remuneração do privado é composta unicamente por uma**

contraprestação paga pelo parceiro público, inexistindo cobrança de tarifa pelo concessionário.

Tradicionalmente, os serviços públicos de manejo de resíduos sólidos, quando concedidos, utilizavam o modelo de Concessão Administrativa, com contrapartida direta da Administração Pública, notadamente em razão da dificuldade em individualizar o uso do serviço por cada usuário, de modo a viabilizar a cobrança de tarifa.

As alterações trazidas pelo Marco Legal do Saneamento Básico, em especial na redação do artigo 35 da Lei nº 11.445/07, representam mudanças significativas, e igualmente positivas, no cenário que se pretende implementar após a vigência da Lei nº 14.026/2020.

O dispositivo inovou ao possibilitar, de um lado, a estimativa do uso do serviço por cada unidade usuária, com base no consumo de água da unidade, e, de outro, a cobrança da tarifa na fatura de consumo de outros serviços, a exemplo dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento. Assim, a nova lei facilitou, em muito, a implementação de concessões de manejo de resíduos sólidos com cobrança de tarifa diretamente ao usuário.

No presente caso, o contrato de concessão englobará a construção e operação de central de valorização de resíduos (**CVR**) para tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos domiciliares (**RDO**), a título de serviço obrigatório, e, mediante adesão, de resíduos públicos urbanos (**RPU**), de resíduos de saúde (**RSS**) e de resíduos da construção civil e demolição (**RCD**). Também está prevista a construção e a operação de estações de transferência de resíduos (**ETR)**, de ecopontos e de pontos de entrega voluntária (**PEVs**), de modo a viabilizar a prestação de serviço público de qualidade e a adequação aos preceitos e às exigências da **POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS** (**PNRS**).

Prevê-se, ainda, a possibilidade de prestação dos serviços de coleta, transporte e transbordo (transferência) de **RDO**, **RPU**, **RSS**, **RCD** e **CS**, por parte da concessionária, mediante adesão dos Municípios do **CDS VELHO CHICO**, por instrumento próprio.

O modelo considerou a prestação de serviços públicos em um horizonte de 30 (trinta) anos, com investimentos em infraestrutura operacional e urbana pelo setor privado, de modo a proporcionar a otimização do gerenciamento operacional compartilhado entre os Municípios com redução de custos fixos, melhor aproveitamento do parque de equipamentos, atendimento às metas definidas pelo **POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS** (**PNRS**) e redução também do percentual de incidência dos gastos inerentes à administração local.

No presente caso, o objeto principal e obrigatório da concessão a prestação de serviços divisíveis e individualizados (manejo de **RDO**), que por natureza, devem ser objeto de cobrança direta ao usuário final, via taxa ou tarifa, em razão de **obrigação legal expressa, inafastável e específica para os serviços de manejo de resíduos sólidos**, constante do art. 35 da Lei do Saneamento:

> Art. 35. As **taxas ou as tarifas** decorrentes da prestação de serviço de limpeza urbana e de **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: [...]
> § 2º A **não proposição de instrumento de cobrança** pelo titular do serviço nos termos deste artigo, no prazo de 12 (doze) meses de vigência desta Lei, **configura renúncia de receita** e exigirá a comprovação de atendimento, pelo titular do serviço, do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, observadas as penalidades

> constantes da referida legislação no caso de eventual descumprimento.

Como se vê, a ausência de instituição de taxa ou tarifa – por meio das quais se concretiza a cobrança direta ao usuário – configura renúncia de receita, atraindo situação de irregularidade e ilegalidade para o Município que assim proceder.

Optou-se, então, pela cobrança de tarifa aos usuários do serviço (e não de taxa). Isso porque, caso se optasse pela cobrança de taxa, ficaria a cargo do Poder Concedente a gestão da cobrança da taxa, de sorte que a Concessionária estabeleceria relação direta exclusivamente com o Poder Público, recebendo dele a integralidade da sua remuneração.

Ocorre que essa modelagem é vista como arriscada pela iniciativa privada, que, em regra, prefere o risco pulverizado de inadimplência usurário final, e não o risco concentrado de inadimplência do Ente Público.

Nesse sentido, veja-se as considerações do Guia Prático de Estruturação de Projetos de Concessão de Manejo Sustentável de Resíduos Sólidos Urbanos do Governo Federal ressalta, ao enfrentar as duas possibilidades (remuneração triangulada com o Poder Concedente ou diretamente cobrada do usuário final):

> Em uma PPP, **a relação financeira entre o poder público e a concessionária é direta**, pois os recursos que remuneram os serviços são em sua totalidade, no caso de uma concessão administrativa, ou em parte, no caso de uma concessão patrocinada, recolhidos pelo poder público e repassados à concessionária. Portanto, **o risco de inadimplência reflete, no todo ou em parte, a pontualidade dos pagamentos devidos pelo poder público**. Já em uma concessão comum, em que a concessionária é responsável por cobrar a tarifa, o risco de

> inadimplência está relacionado ao comportamento dos usuários e cabe à concessionária fazer as gestões necessárias para recolher os valores devidos. **Em muitos casos, os agentes privados podem se sentir mais capacitados a lidar diretamente com o risco de inadimplência do usuário em vez do risco de inadimplência do poder público**, ainda que se disponibilize uma estrutura de garantias sólidas.

Logo, dada a opção pela cobrança de tarifa diretamente ao usuário do serviço, o modelo de Concessão Administrativa seria inviável e incompatível. Tal escolha alinha-se, inclusive, às melhores práticas para contratos de concessão de serviços de manejo de resíduos sólidos[1].

Resta, então, justificar a escolha do modelo de Concessão Patrocinada em detrimento da Concessão Comum.

Como já esposado, a Concessão Patrocinada prevê, adicionalmente à tarifa cobrada do usuário dos serviços públicos prestados, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, na forma de **contraprestação pública ou aporte público**.

Desse modo, quando não é viável remunerar a prestação dos serviços concedidos integralmente via tarifa cobrada do usuário final sem comprometer a modicidade tarifária, prevê-se a complementação de recursos por parte do Poder Concedente, garantindo, por conseguinte, a sustentabilidade econômico-financeira da concessão.

---

[1] Esse foi o entendimento firmado, em conjunto, pelo Programa de Parcerias de Investimentos do Governo Federal (PPI); pelo Fundo de Apoio à Estruturação de Projetos de Concessão e PPP (FEP) da Caixa Econômica Federal; e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); no Guia Prático de Estruturação de Projetos de Concessão de Manejo Sustentável de Resíduos Sólidos Urbanos (p. 24/25). Também é esse o entendimento manifestado expressamente por diversos órgãos federais, conforme Nota Técnica Conjunta nº 001/2024/CC/PR/MCID/MMA (Programa de Parcerias de Investimentos da Casa Civil, Ministério das Cidades e Ministério do Meio Ambiente); Resolução CPPI nº 254/2022; Resolução CFEP nº 22/2018; Resolução CFEP nº 50/2022; Resolução CFEP nº 52/2022.

É o que ocorre no presente caso. Da análise dos estudos econômico-financeiros, verifica-se que, **o modelo de cobrança proposto, realizado mediante faturamento conjunto com os serviços de abastecimento de água e esgotamento (realizado pela EMBASA e/ou por SAAEs), viabiliza que o Projeto seja remunerado sem a necessidade de complementação de remuneração por parte do Poder Concedente, dados os índices reduzidos de inadimplência do modelo de cofaturamento.**

Contudo, **cabe ao Poder Concedente**, na forma do Contrato (Cláusula 8.3.1 e seguintes e Cláusulas 26.3 e 26.4) e da Matriz de Riscos (Riscos nº 9 e 26), **viabilizar a realização do faturamento conjunto**, mediante a celebração de parceria com a EMBASA e/ou por SAAEs da região, de modo que, **caso tal obrigação contratual seja descumprida, a elevação da taxa de inadimplência** dos usuários finais atrairá o compartilhamento do risco de inadimplência, com a consequente realização de aporte público, caso a inadimplência supere a taxa de 9,5%, prevista na Matriz de Riscos como "inadimplência ordinária".

Justifica-se, assim, a escolha pelo modelo de Concessão Patrocinada, com previsão de aporte público eventual, em caso de (i) não concretização do modelo de cofaturamento inicialmente previsto e (ii) ocorrência de inadimplência extraordinária, assim considerada a inadimplência superior a 9,5%, prevista em Contrato e na respectiva Matriz de Risco.

Destarte, em razão das características da concessão patrocinada, combinada à análise da natureza e da peculiaridade dos serviços, não há dúvida de que este é o modelo que melhor se encaixa às necessidades do referido contrato de concessão.

O modelo ainda possibilita a prestação dos demais serviços da cadeia (coleta, transporte e transbordo/transferência) pela concessionária, com o intuito

de proporcionar a prestação adequada de todos os serviços que compõem a cadeia de manejo de resíduos sólidos, de maneira economicamente sustentável.

Frise-se que não há óbice jurídico à adesão posterior dos 5 (cinco) municípios aos serviços mediante instrumento próprio, acessório ao contrato de concessão, que conterá as premissas principais da relação, principalmente porque todos os 5 (cinco) municípios delegaram regularmente ao **CDS VELHO CHICO** a competência para delegar a prestação dos serviços relacionados aos serviços de saneamento básico, como um todo (aí incluídos o manejo adequado de resíduos sólidos).

A própria licitação para a concessão, no caso em análise, respaldará, juridicamente, a aderência dos gestores dos 5 (cinco) municípios aos serviços de coleta, transporte e transbordo/transferência de resíduos, sendo necessária apenas a demonstração, em procedimento próprio, da vantajosidade da aderência em relação à contratação comum, em separado, dos mesmos serviços pela municipalidade.

Desta forma, o modelo contratual da concessão patrocinada se mostra viável para o presente contrato de concessão.

Uma vez assentada a melhor adequação da concessão patrocinada como modelo contratual aplicável para a execução do contrato de concessão, cumpre-nos analisar o marco regulatório do modelo da concessão patrocinada, com vistas a verificar os requisitos e ações necessários à delegação de tais serviços no âmbito dos 5 (cinco) municípios.

2.3 A DEFINIÇÃO DO OBJETO DA CONCESSÃO.

Feitos os necessários apontamentos a respeito da definição do modelo de contrato (PPP Patrocinada), cumpre tecer breves considerações a respeito do escopo da Concessão, de modo a justificar (i) quais serviços de manejo de resíduos sólidos foram incluídos no objeto do Contrato de Concessão e (ii) a definição de quais desses serviços obrigatoriamente concedidos e quais serão facultativos, cabendo a cada Município Consorciado optar – ou não – pela sua prestação no âmbito do presente Contrato, fazendo-o mediante a celebração do Termo de Adesão aos Serviços Opcionais anexo à Minuta de Contrato (Anexo II.4 do Edital).

Segundo a Lei do Saneamento Básico (nº 11.445/2007) e a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS – Lei nº 12.305/2010), os serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos compreendem as seguintes atividades:

a. Coleta, transbordo, transporte, triagem, tratamento, destinação final de resíduos sólidos; e

b. Varrição, capina, roçada, poda e atividades correlatas em vias e logradouros públicos, limpeza de dispositivos de drenagem de águas pluviais, limpeza de córregos e outros eventuais serviços de limpeza urbana.

As atividades listadas acima no item “a” compõem o Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (SMRSU), ao passo que as constantes do item “b” compõem os Serviços de Limpeza Urbana (SLU), de acordo com o Guia Prático de Estruturação de Projetos de Concessão de Manejo Sustentável de Resíduos Sólidos Urbanos do Governo Federal[2].

[2] Disponível em: https://www.ppi.gov.br/wp-content/uploads/2023/04/CONCESSAO-DE-SERVICOS-DE-MANEJO-DE-RESIDUOS-SOLIDOS-URBANOS.pdf

Tais atividades são classificadas, quanto ao destinatário do serviço, como (i) divisíveis (individuais ou uti singuli), assim considerados os serviços públicos prestados à coletividade de forma indivisível, não sendo possível mensurar o uso de cada indivíduo, ou (ii) indivisíveis (gerais ou uti universi), assim considerados os serviços públicos divisíveis e mensuráveis, permitindo a identificação do beneficiário e a cobrança individualizada.

A referida classificação tem especial relevância no estudo dos serviços públicos em geral, notadamente para estruturação de projetos de concessão, uma vez que impacta diretamente na forma de cobrança pelo serviço prestado. Enquanto os serviços divisíveis podem (e por vezes devem) objeto de cobrança direta ao usuário, via taxa ou tarifa, os serviços indivisíveis devem ser financiados por impostos.

Nesse contexto, são consideradas divisíveis todas as atividades que compõem o SMRSU, referentes ao manejo de resíduos[3] (coleta, transbordo, transporte, triagem, tratamento, destinação final) e indivisíveis as atividades vinculadas à limpeza urbana (SLU).

Pois bem. São objeto do presente Projeto precisamente as atividades que compõem o SMRSU (coleta, transbordo, transporte, triagem, tratamento e destinação final). Como já esposado, tais atividades são consideradas serviços divisíveis, que, portanto, podem (e devem) ser objeto de cobrança por tarifa ou taxa, tendo o **CDS VELHO CHICO** optado, na estruturação do Projeto, pela cobrança por tarifa.

Quanto aos tipos de resíduos, o Projeto abarca (i) os Resíduos Sólidos Domiciliares (RDO), originários de atividades domésticas em residências urbanas[4]; (ii) os Resíduos de Limpeza Urbana (RPU)[5], originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana, que, em conjunto com o RDO, compõem os Resíduos Sólidos Urbanos (RSU)[6]; (iii) os Resíduos de Serviços de Saúde (RSS), gerados nos serviços de saúde[7]; e (iv) os Resíduos da Construção Civil (RCC ou RCD), gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil[8].

[3] Esse foi o entendimento firmado, em conjunto, pelo Programa de Parcerias de Investimentos do Governo Federal (PPI); pelo Fundo de Apoio à Estruturação de Projetos de Concessão e PPP (FEP) da Caixa Econômica Federal; e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); no Guia Prático de Estruturação de Projetos de Concessão de Manejo Sustentável de Resíduos Sólidos Urbanos (p. 24/25). Também é esse o entendimento manifestado expressamente por diversos órgãos federais, conforme Nota Técnica Conjunta nº 001/2024/CC/PR/MCID/MMA (Programa de Parcerias de Investimentos da Casa Civil, Ministério das Cidades e Ministério do Meio Ambiente); Resolução CPPI nº 254/2022; Resolução CFEP nº 22/2018; Resolução CFEP nº 50/2022; Resolução CFEP nº 52/2022.

[4] Art. 13, I, a, da PNRS (Lei nº 12.305/2010).

[5] Art. 13, I, b, da PNRS (Lei nº 12.305/2010).

[6] Art. 13, I, c, da PNRS (Lei nº 12.305/2010).

[7] Art. 13, I, g, da PNRS (Lei nº 12.305/2010).

[8] Art. 13, I, h, da PNRS (Lei nº 12.305/2010).

Apesar de ter como objeto todos os serviços da cadeia de manejo de resíduos sólidos (SMRSU), referentes aos tipos de resíduos acima elencados (RDO, RPU RSS e RCC), a modelagem do Contrato de Concessão nº 024/2024 prevê que apenas os serviços de transbordo, triagem, tratamento e destinação final dos resíduos domiciliares (RDO) são obrigatoriamente concedidos. Os demais serviços, embora sejam objeto do contrato, só serão efetivamente concedidos e prestados pela contratada mediante a adesão, pelos Municípios.

Destarte, tem-se que, no âmbito do Contrato, é facultativa, dependendo de adesão por parte de cada Município, a concessão dos seguintes serviços: (i) coleta e transporte de RDO e (ii) todos os serviços de manejo (coleta, transbordo, transporte, triagem, tratamento e destinação final) de RPU, RSS e RCD.

Passa-se a explicar, por oportuno, as razões pelas quais optou o **CDS VELHO CHICO** por conceder, obrigatoriamente e de forma homogênea, parte dos serviços de RDO, deixando a cargo de cada Município Consorciado a escolha por, no decorrer da execução contratual, aderir ou não à concessão dos demais serviços.

Quando iniciados os estudos para estruturação da Concessão, ainda na fase de diagnóstico e planejamento, constatou-se que os Municípios Consorciados tinham contratos vigentes para coleta domiciliar (RDO), ao passo que os serviços de transbordo, triagem, tratamento e destinação final sequer eram prestados na região, estando em situação de irregularidade, com uso de lixão, precisamente porque a solução individualizada do problema de cada Município (sem regionalização e investimento privado) era economicamente inviável.

Nesse contexto, os estudos concluíram que o problema mais grave, urgente e central, vivido por todos os Municípios Consorciados, diz respeito justamente às atividades de transbordo, triagem, tratamento e destinação final dos resíduos domiciliares (RDO). Como consequência, foi proposta uma modelagem que contemplasse obrigatoriamente esses serviços, para todos os Municípios.

Em relação aos demais serviços, os estudos constataram que (i) há contratos vigentes de coleta domiciliar em todos os Municípios, em condições bastante distintas entre si; (ii) quanto aos demais serviços, a qualidade e a abrangência da prestação varia bastante de um Município para outro; e (iii) há diversos pontos de ineficiência e melhoria a serem explorados. Como consequência, foi proposta uma modelagem que também contempla esses serviços, porém de forma facultativa, de modo a oferecer a solução completa e respeitar as particularidades e a autonomia de cada Município.

2.4 REQUISITOS LEGAIS PARA A CONCESSÃO.

A Lei 11.079/04, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e a Lei 11.445/2007 (com alterações promovidas pela lei 14.026/2020), que estabelece as diretrizes para o saneamento básico, preveem que a concessão de serviços públicos de saneamento básico depende de prévia licitação, na modalidade concorrência, condicionada a:

a) ato autorizativo da autoridade competente, fundamentado em estudo técnico que demonstre, entre outras coisas, a conveniência e oportunidade da contratação;
b) elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato;
c) declaração do ordenador da despesa que demonstra que as obrigações contraídas pelo Poder Público são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias;
d) estimativa do fluxo de recursos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato, das obrigações contraídas pelo Poder Público;
e) previsão do objeto contratado no plano plurianual;
f) realização de audiência e de consulta pública acerca dos instrumentos editalícios e contratuais;
g) licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para licenciamento ambiental do empreendimento, sempre que o objeto do contrato exigir.

Neste espeque, a Lei nº 11.445/2007 (com alterações promovidas pela Lei nº 14.026/2020), também estabelece, em seu art. 10-A, as condições de validade dos contratos. Impõe-se, ainda:

a) a autorização para a contratação dos serviços, com indicação dos respectivos prazos e da área a ser atendida;
b) a inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços;
c) as prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas;
d) as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, incluindo o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas, a sistemática de reajustes e revisões e a política de subsídios;
e) os mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização; e, por fim,
f) as hipóteses de intervenção e retomada dos serviços.

Em síntese, da análise conjunta que se faça da Lei Federal nº 11.445/2007 (com alterações promovidas pela Lei nº 14.026/2020), da Lei Federal nº 11.079/04, do Protocolo de Intenções firmado pelo **CDS VELHO CHICO** e das Leis Orgânicas de cada Município que integram o Consórcio, tem-se os seguintes requisitos para a concessão de serviços públicos de saneamento básico:

a) autorização legal para a delegação dos serviços públicos de saneamento básicos de cada município;
b) existência de normas de regulação da concessão dos serviços públicos e a designação da entidade de regulação e fiscalização;
c) existência de Planos Municipais, Regional ou Estadual de Saneamento Básico ou Saneamento Ambiental ou ainda os estudos que fundamentaram a concessão, como prescrito no parágrafo único art. 19, da Lei nº 14.026/2020 (Novo Marco Legal de Saneamento);
d) existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços;

e) declaração do ordenador das despesas de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;
f) seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;
g) realização de audiência e de consulta pública prévias, acerca do Edital e do Contrato propostos;
h) realização de licitação, na modalidade concorrência, precedida de publicação de ato autorizativo da concessão, lastreado em estudo técnico que demonstre a conveniência e a oportunidade da contratação.

Analisando-se o presente projeto, verifica-se que os 5 (cinco) municípios integrantes do **CDS VELHO CHICO** aprovaram, em suas respectivas Câmaras, lei autorizativa da Concessão Patrocinada e da delegação de competências ao Consórcio Público, de modo que está comprovado o atendimento ao requisito "a", acima indicado.

Também está satisfeito o requisito "b", na medida em que a Minuta de Contrato proposta atribui à **AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DA BAHIA** (**AGERSA**) uma série de competências no âmbito da concessão, além de preservar as competências que decorrem de lei, até que seja criada agência reguladora Intermunicipal específica pelo **CDS VELHO CHICO**.

A respeito do requisito "c", tem-se que existe o Plano Estadual de Resíduos Sólidos, da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) do Governo do Estado da Bahia e os estudos, projetos e modelagens desenvolvidos no âmbito do Governo do Estado da Bahia com viés de construção de arranjos para a regionalização da cadeia de serviços de resíduos sólidos que fundamentam a concessão, satisfazendo o requisito legal para os fins deste Projeto – concessão de serviços públicos de coleta, transporte, triagem, transbordo (transferência), tratamento e destinação final ambientalmente

adequada de resíduos sólidos, conforme prescrito na Lei nº 14.026/2020, Novo Marco Legal de Saneamento.

Quanto ao requisito "d", nota-se que foram realizados estudos aprofundados, pautados em minucioso levantamento de dados reais, que comprovam a viabilidade técnica e econômico-financeira do projeto, bem como que o Edital de Licitação proposto adota a modalidade concorrência, conforme exigência legal.

Os requisitos "e" e "f", por sua vez, dependem primordialmente do juízo de conveniência e oportunidade de cada gestor a respeito da aderência ou não aos serviços "opcionais" da Concessão. A partir daí, deverão ser realizadas as adequações orçamentárias devidas, incluindo-se os serviços contratados no plano plurianual municipal. Tal previsão consta da Minuta de Termo de Adesão aos Serviços Opcionais anexo ao Contrato de Concessão.

Em relação ao requisito "g", tem-se que o Edital de Licitação, o Contrato de Concessão, os respectivos anexos e os demais estudos de estruturação e modelagem do Projeto foram submetidos a Consulta Pública, nos termos do art. 10, VI, da Lei 11.079/2004, e do art. 11, IV, da Lei n° 11.445/2007, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação, no Diário do **CDS VELHO CHICO**, disponibilizado no sítio eletrônico do **CDS VELHO CHICO** [https://www.cdsvelhochico.ba.gov.br].

A Licitação foi também precedida de **AUDIÊNCIA PÚBLICA**, conforme publicação no Diário do **CDS VELHO CHICO**, disponibilizado no sítio eletrônico do **CDS VELHO CHICO** [https://www.cdsvelhochico.ba.gov.br], observando-se o quanto disposto no art. 11, IV, da Lei Federal nº 11.445/2007 e, na Lei Federal nº14.133/21, e no art. 10, da Lei n° 11.079/2004. Por fim, verifica-se, ainda, que a Licitação da presente Concessão é da modalidade concorrência e foi precedida de publicação de ato autorizativo, lastreado em estudo técnico que demonstra a conveniência e a oportunidade da contratação.

2.4 CRITÉRIO DE JULGAMENTO DA LICITAÇÃO. COMBINAÇÃO DE MELHOR TÉCNICA COM MENOR TARIFA.

Conforme consta na minuta do Edital, o critério de julgamento adotado na presente Concorrência Pública foi a combinação entre o menor valor da tarifa e a melhor técnica (técnica e preço). Passa-se a justificar, por oportuno, a adoção desse critério, amparada em uma série de aspectos.

Como se sabe, o art. 12, II, da Lei nº 11.079/2004, c/c art. 15, V, da Lei nº 8.987/95, estabelecem que o certame para a contratação de parcerias público-privadas obedecerá ao procedimento previsto na legislação vigente sobre licitações e contratos administrativos, podendo adotar como critério de julgamento a melhor proposta em razão da combinação do critério de menor tarifa com o de melhor técnica.

Não há, nas referidas legislações, especificação a respeito das hipóteses em que o referido critério pode ser utilizado. Aplica-se, assim, com as devidas adequações, o que dispõe a Lei nº 14.133/2021, segundo a qual a combinação *"técnica e preço"* é adequada quando o nível de serviço e o desempenho contratual dependerem de soluções técnicas não padronizadas.

Sendo assim, se o objeto é padronizado e rotineiro, tende-se a adotar o menor preço (menor valor da tarifa); ao passo que, se o objeto é integrado, complexo e orientado a desempenho, a técnica e preço (menor valor da tarifa e melhor técnica) é idônea.

Destarte, no presente caso, o objeto complexo e orientado a desempenho justifica a adoção do critério combinado.

Primeiro, trata-se de uma PPP intermunicipal cujo escopo obrigatório da PPP contempla:

(i) transbordo, triagem, tratamento e disposição final de RDO como serviços obrigatórios;

(ii) reengenharia de rotas intermunicipais;

(iii) implantação de CVR composta por Central de Separação, Triagem e Tratamento, Unidade de Compostagem de Resíduos Orgânicos (UCO), Estação de Transferência de Resíduos (ETR), Célula de Aterramento de Rejeitos (Aterro Sanitário);

(iv) estudo de tecnologia para identificar a viabilidade de implantação de CTMB, com o intuito de realizar a biodigestão anaeróbica com geração biofertilizantes orgânicos que promovem, de forma segura e benéfica, o manuseio ambientalmente adequado dos resíduos orgânicos no próprio local de geração, o que possibilita uma correta destinação e, consequentemente, reduz o volume desses resíduos enviados para aterros sanitários ou descartados na natureza.

(v) implantação de Pontos de Entrega Voluntária (PEVs) e Ecopontos com soluções de valorização;

(vi) implantação de Estações de Transferência de Resíduos (ETRs);

(vii) implantação de sistemas de medição e verificação das metas de desvio de Aterro;

(viii) implantação de tecnologia de rastreabilidade e cobrança;

(ix) governança socioambiental e educação ambiental, com previsão de criação de Programa de Capacitação dos Entes atendidos pelo projeto;

(x) recuperação dos lixões nos Municípios atendidos pelo projeto.

Ademais, também são objeto da concessão, mediante adesão dos Municípios, os serviços de coleta e transporte de RDO, coleta, transporte, transbordo, triagem, tratamento e destinação final ambientalmente adequada de RSS, RPU e RCD. A adesão a esses serviços demandará, ainda, a implantação de Unidade de Recebimento, Triagem e Reciclagem de RCD e a implantação de Unidade de Tratamento Térmico (Autoclave) de RSS. Nessa modelagem extremamente complexa, há uma integração entre obras e serviços, metas socioambientais e exigências tecnológicas que demandam inovação, de modo que:

- a solução técnica (ex.: desenho de rede logística, produtividade de frota, tecnologia de segregação/triagem, performance de compostagem, gestão de lixiviados, captura e aproveitamento de biogás/biometano) altera custo e resultado;

- a entrega não é "commodity": diferentes metodologias geram eficiências não triviais e ganhos ambientais mensuráveis.

Segundo o projeto prevê a realização de obras de infraestrutura de grande porte - a exemplo da CVR, da recuperação de áreas degradadas e lixões, da construção de centrais de triagem mecânica semiautomáticas e de central de tratamento mecânico biológico -, as quais se enquadram no conceito de obras e serviços especiais de engenharia, que são previstos na Lei nº 14.133/2021 como uma das hipóteses que admitem o uso do critério técnica e preço.

Terceiro, diversos projetos similares, utilizados como benchmarking no presente caso, adotaram o critério *"técnica e preço"* para a seleção de seus contratados, a saber: CIAPRA/BA (CP nº 024/24); Salvador/BA (CP nº01/24); Belém/PA (CP nº. 02/23); Franca/SP (CP nº 10/23), Campo Mourão/PR (CP nº. 03/24), Vargem Grande/MA (CP nº. 01/23) e Itapevi/SP (CP nº. 21/19).

Isso demonstra que a adoção do critério técnica e preço em contratos complexos de infraestrutura social/ambiental, como os do presente Projeto, é uma prática comum, escorreita e recomendada.

2.6 CONCLUSÃO

Verifica-se que o projeto de concessão sob análise permite (i) a redução das despesas mensais dos 5 (cinco) municípios com os serviços de tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos; (ii) a adequação dos serviços de tratamento e a destinação final de resíduos sólidos com as metas definidas pela Lei nº 12.305/10; (iii) mais eficiência na prestação dos serviços; (iv) a desoneração do Poder Público em investimentos em novas tecnologias para a prestação dos serviços de tratamento e destinação final de resíduos sólidos; (v) a geração de empregos diretos e indiretos para a região; e (vi) a redução progressiva do percentual de resíduos aterrados.

Além de inserir novas tecnologias no contexto social das cidades consorciadas, o Projeto pretende, principalmente, pôr fim a operações com destinação final inadequada, que afetam diretamente a saúde da população da região. Nos parâmetros de saneamento, o tratamento e a destinação final eficientes são fundamentais para a qualidade de vida humana.

Neste sentido, conclui-se pela plena viabilidade jurídica da concessão dos serviços de coleta, transporte, triagem, transbordo (transferência), tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos domiciliares (**RDO**), de resíduos dos serviços de saúde (**RSS**); de resíduos públicos urbanos (**RPU**), de resíduos de construção civil e demolição (**RCD**), de coleta seletiva (**CS**) e atividades correlatas, na modalidade de Concessão Patrocinada.

Registre-se, ainda, que tal modelagem demonstra-se a mais vantajosa para a Administração Pública Municipal, conforme demonstram os estudos de viabilidade econômico-financeira desenvolvidos.

3 MINUTA DO EDITAL, ANEXOS E CONTRATO

Em razão do volume de conteúdo dos documentos referidos neste tópico, os instrumentos comporão o Anexo A do presente estudo de viabilidade.

4 TRATAMENTO DE RISCOS

Os contratos de concessão, de um modo geral, são ajustes de longo prazo, que envolvem vultosos investimentos. Faz-se necessário, portanto, em tais hipóteses, o máximo de previsibilidade e de segurança possível, para que se construa um projeto viável e atrativo para o parceiro privado, tão importante para o sucesso de contratações dessa natureza.

Parte importante dessa previsibilidade perpassa pelo prognóstico dos riscos existentes e pela prévia distribuição destes entre as partes, que permite aos potenciais interessados ter maior clareza a respeito da sua capacidade para assumir os encargos contratuais e para gerir os riscos dele oriundos, sem que se comprometa a consecução das finalidades públicas pretendidas pelo Ente Público contratante.

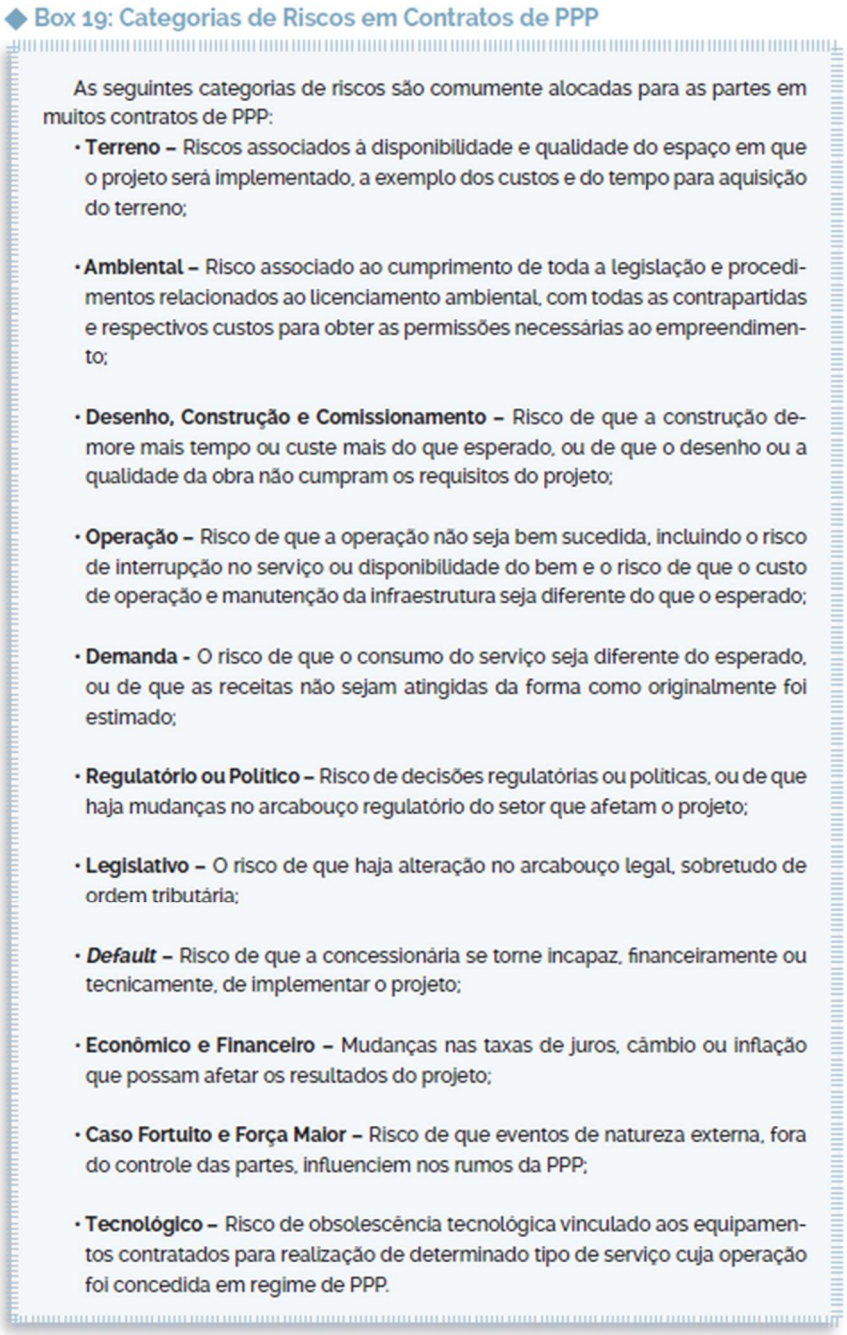
O art. 4°, VI, da Lei 11.079/04, inclusive, prevê, como uma das diretrizes da contratação de Parceria Público-Privada, a repartição objetiva de riscos entre as partes. Daí porque se faz imprescindível, para o projeto do **CDS VELHO CHICO**, a dos riscos existentes e da melhor forma de alocação destes entre os futuros **PODER CONCEDENTE** e **CONCESSIONÁRIA**.

No particular, há de se ressaltar que os riscos variam de projeto para projeto, de acordo com as particularidades de cada atividade por eles abarcada. Há, todavia, categorias de riscos *"comuns"* à maioria dos contratos de concessão, conforme demonstra a Figura 1 a seguir, extraída do *"Guia Prático para Estruturação de Programas e Projetos de PPPs"*[9], *com base em tabela prevista no "Public-Private Partnerships Reference Guide 1.0", do World Bank Institute*[10]*:*

[9] Radar PPP: Guia Prático para Estruturação de Programas e Projetos de PPP. 2014, p. 67. Disponível em: https://radarppp.com/biblioteca/guia-pratico-para-estruturacao-de-programas-e-projetos-de-ppp/

[10] World Bank Institute; PPIAF. 2012. Public-Private Partnerships: Reference Guide Version 1.0. World Bank, Washington, DC. © World Bank.

Figura 1 - Categorias de riscos em contratos de Parcerias Público-Privadas (PPP)



◆ Box 19: Categorias de Riscos em Contratos de PPP

As seguintes categorias de riscos são comumente alocadas para as partes em muitos contratos de PPP:

- **Terreno –** Riscos associados à disponibilidade e qualidade do espaço em que o projeto será implementado, a exemplo dos custos e do tempo para aquisição do terreno;
- **Ambiental –** Risco associado ao cumprimento de toda a legislação e procedimentos relacionados ao licenciamento ambiental, com todas as contrapartidas e respectivos custos para obter as permissões necessárias ao empreendimento;
- **Desenho, Construção e Comissionamento –** Risco de que a construção demore mais tempo ou custe mais do que esperado, ou de que o desenho ou a qualidade da obra não cumpram os requisitos do projeto;
- **Operação –** Risco de que a operação não seja bem sucedida, incluindo o risco de interrupção no serviço ou disponibilidade do bem e o risco de que o custo de operação e manutenção da infraestrutura seja diferente do que o esperado;
- **Demanda -** O risco de que o consumo do serviço seja diferente do esperado, ou de que as receitas não sejam atingidas da forma como originalmente foi estimado;
- **Regulatório ou Político –** Risco de decisões regulatórias ou políticas, ou de que haja mudanças no arcabouço regulatório do setor que afetam o projeto;
- **Legislativo –** O risco de que haja alteração no arcabouço legal, sobretudo de ordem tributária;
- ***Default* –** Risco de que a concessionária se torne incapaz, financeiramente ou tecnicamente, de implementar o projeto;
- **Econômico e Financeiro –** Mudanças nas taxas de juros, câmbio ou inflação que possam afetar os resultados do projeto;
- **Caso Fortuito e Força Maior –** Risco de que eventos de natureza externa, fora do controle das partes, influenciem nos rumos da PPP;
- **Tecnológico –** Risco de obsolescência tecnológica vinculado aos equipamentos contratados para realização de determinado tipo de serviço cuja operação foi concedida em regime de PPP.

Fonte: Radar PPP (2014).

O projeto em análise, como não poderia deixar de ser, possui todas essas categorias de riscos, por envolver a construção e operação de um empreendimento **CENTRAL DE VALORIZAÇÃO DE RESÍDUOS** (**CVR**), conjugada com a prestação de um serviço público (tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos, com possibilidade ainda de coleta, transporte e transbordo/transferência). Tais categorias de riscos, obviamente, desdobram-se em riscos específicos, cuja alocação, para uma parte ou outra, deve considerar alguns critérios, especialmente (**i**) a capacidade da parte de prevenir a ocorrência do evento indesejável e (**ii**) a capacidade da parte de mitigar as consequências do evento indesejável. Tendo como base tais premissas e as particularidades do projeto, chegou-se ao seguinte formato no que diz respeito aos riscos do projeto em análise e a sua alocação entre as partes, conforme apresentado no Quadro 1.

Os custos e a memória de cálculo do valor dos riscos seguem no anexo III (Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira).

MATRIZ DE RISCOS				MEDIDAS MITIGATÓRIAS / TRATAMENTO DOS RISCOS
ITEM	RISCO	RESPONSABILIDADE		
		CONCEDENTE	SPE	
1	Alterações unilaterais e injustificadas do contrato, dos projetos, do plano de execução ou do objeto do contrato pelo Poder Concedente, pela Agência Reguladora, ou em decorrência de determinação de qualquer autoridade pública, que afetem negativamente o cumprimento do objeto do Contrato de Concessão pela Concessionária.	X		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Repactuação de metas e prazos.
2	Modificações em indicadores de desempenho, encargos, especificações ou condições de prestação dos serviços, promovidas unilateralmente pelo Poder Concedente ou Agência Reguladora.	x		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato;
4	Atraso de emissão da Ordem de Serviço, inclusive por atraso na extinção dos contratos atuais que tenham objeto similar ao objeto do Contrato de Concessão, exceto se decorrente de fatos imputáveis à Concessionária.	x		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Planejamento prévio de transição por parte do Poder Concedente; Repactuação de metas e prazos.
5	Atraso pelo Poder Concedente na liberação e entrega de áreas e bens afetos à concessão, quando estas providências forem de sua responsabilidade.	x		Interrupção do início do prazo de vigência do Contrato, conforme Cláusula 6.1 do Contrato; Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Repactuação de metas e prazos e revisão dos indicadores de desempenho

				diretamente impactados, conforme Cláusula 22.6 do Contrato.
6	Passivos e prejuízos de qualquer natureza relacionados à prestação dos serviços, decorrentes de atos ou fatos ocorridos ou originados antes da assunção dos serviços pela Concessionária, inclusive aqueles atribuíveis do antigo responsável pela prestação de serviços objeto da concessão.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Repactuação de metas e prazos.
7	Obtenção ou regularização das Licenças Ambientais e Autorizações no âmbito municipal relativas ao sistema existente previamente à assunção dos serviços pela Concessionária	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Repactuação de metas e prazos.
8	Vícios ocultos nos bens cedidos à Concessionária pelo Poder Concedente, assim considerados aqueles não apontados no Termo de Vistoria dos Bens e que não poderiam ter sido identificados pela Concessionária, quando do recebimento dos bens.	**x**		Vistorias prévias pelo Poder Concedente; Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato;
9	Impossibilidade de cobrança dos serviços públicos objeto da Concessão, inclusive em razão da não viabilização do cofaturamento da **TUF** na fatura dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, ou de impedimentos de natureza jurídica, regulatória ou institucional, desde que não decorrentes de ato ou omissão da Concessionária.	**x**		(i) Obrigação do Poder Concedente de envidar esforços para viabilização do cofaturamento, conforme Cláusulas 8.3.1 e ; (ii) previsão contratual de regime alternativo de cobrança direta, conforme Cláusula 8.3.2; (iii) aplicação do mecanismo de compartilhamento do risco de inadimplência extraordinária, nos termos do Risco 26 e das cláusulas contratuais específicas (especialmente a Cláusula 8.3.2.1 e seguintes);

				(iv) Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato
10	Responsabilidade sobre os passivos já existentes ou originados em data anterior à data da assunção dos serviços, ainda que verificados ou conhecidos após tal data, bem como pelas compensações, e condicionantes que não estejam previstas no Edital ou nas licenças ambientais disponibilizadas pelo Poder Concedente, e desde que não sejam decorrentes de ação ou omissão da Concessionária.	**x**		
11	Atraso no cumprimento dos cronogramas quando vinculado a obrigações alocadas ao Poder Concedente	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Repactuação de metas e prazos.
12	Impactos decorrentes de descobertas arqueológicas no terreno, incluindo atrasos no cronograma dos investimentos sob responsabilidade da Concessionária, prejuízos ao atingimento dos indicadores de desempenho e das metas, bem como perdas de receita e custos adicionais experimentados pela Concessionária.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Repactuação de metas e prazos.
13	Atraso na obtenção de licenças, permissões e autorizações requeridas em tempo hábil pela Concessionária, desde que cumpridas todas as exigências do órgão competente e não caiba nenhuma outra providência adicional à Concessionária.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Repactuação de metas e prazos.
14	Mudanças nas legislações que afetem diretamente os encargos e custos para a prestação do serviço e comprometam o equilíbrio original do Contrato de Concessão	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato;

15	Interdição total ou parcial das áreas e bens vinculados à concessão, por causas não imputáveis à Concessionária.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato.
16	Decisões judiciais ou arbitrais que impactem negativamente a execução do Contrato, especialmente aquelas que interrompam a prestação dos serviços e que impeçam ou impossibilitem a Concessionária de cobrar as tarifas ou de reajustá-las de acordo com o estabelecido no Contrato, desde que não tenham sido ocasionadas por atos ou omissões da Concessionária.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato;
17	Criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos legais, exceto os impostos sobre a renda, após a data de apresentação da proposta comercial.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato;
18	Caso fortuito ou força maior não seguráveis, fato do príncipe e fato da Administração.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato;
19	Efeitos decorrentes do atraso na realização das desapropriações, servidões, limitações administrativas, ou, ainda, do parcelamento e regularização de registro dos imóveis, desde que tal atraso não tenha sido causado por ato ou omissão da Concessionária.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato; Repactuação de metas e prazos.
20	Ocorrência de greves dos servidores e/ou empregados do Poder Concedente que afetem diretamente a prestação dos serviços ou a execução das obras objeto do Contrato.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato.
21	Comoções ou manifestações sociais e/ou públicas que afetem de qualquer forma a execução dos serviços ou a execução das obras, especialmente se eventuais perdas e danos causados por tais eventos não forem passíveis de cobertura por seguros oferecidos no Brasil na data de sua ocorrência, desde que não tenham sido decorrentes de atos ou omissões da Concessionária	**x**		Suporte institucional e policial por parte do Poder Concedente; Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato.

23	Custos de ações judiciais (despesas processuais, honorários e valor da condenação) de terceiros contra a Concessionária ou subcontratadas decorrentes da execução do Contrato, quando por fato imputável ao Poder Concedente.	**x**		Reequilíbrio econômico-financeiro em favor da Concessionária, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato.
24	Anulação do Contrato, quando por fato imputável ao Poder Concedente.	**x**		Indenização à Concessionária, contemplando as rubricas listadas na Cláusula 36.6 do Contrato, a ser calculada em observância aos critérios estabelecidos nas Cláusulas 37.4 e 37.5 do Contrato
25	Alterações na configuração da parte contratante, decorrentes de incorporação de novos Municípios, com impactos no escopo contratual	**x**		Adoção de práticas eficientes de cobrança, controle de inadimplência e gestão de créditos pela Concessionária
26	Inadimplência dos **USUÁRIOS** em patamar acima do previsto em plano de negócios referencial, quando implementado o regime de cofaturamento da **TUF** na fatura dos serviços de água e esgoto.		**x**	Adoção de práticas eficientes de cobrança, controle de inadimplência e gestão de créditos pela Concessionária
27	Atraso na implantação do projeto de engenharia e investimentos previstos no Caderno de Encargos		**x**	Regularização pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato; Execução de seguros contratados; Execução da garantia de execução; Aplicação das sanções contratuais.
28	Erro ou omissões nos levantamentos necessários para a elaboração da proposta comercial e para a execução do objeto do contrato.		**x**	Análise aprofundada dos estudos pela Concessionária
29	Falhas na prestação dos serviços e erros ou falhas causadas pelos subcontratados, empregados ou terceirizados.		**x**	Regularização pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro do contrato; Execução de seguros contratados;

				Execução da garantia de execução; Aplicação das sanções contratuais.
30	Erro ou omissões nos projetos de engenharia elaborados pela Concessionária e falhas na execução das obras concernentes ao objeto da concessão		**x**	Regularização pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro do contrato; Execução de seguros contratados; Execução da garantia de execução; Aplicação das sanções contratuais.
31	Danos comprovadamente causados pela Concessionária aos imóveis vizinhos na execução das obras concernentes ao objeto da concessão		**x**	Regularização pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro do contrato; Execução de seguros contratados; Execução de seguros contratados.
32	Ineficiências ou perdas econômicas decorrentes de falhas, negligência, inépcia ou omissão no cumprimento do objeto do contrato.		**x**	Assunção dos encargos pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.
33	Roubos, furtos, destruição, perdas ou avarias nos locais de obras ou em seus ativos.		**x**	Execução de seguros contratados; Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro
34	Riscos de saúde e segurança dos trabalhadores		**x**	Cumprimento das NRs; programas de saúde e segurança; treinamentos periódicos; EPI/EPC; e fiscalização interna pela Concessionária; Assunção de eventuais ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.
35	Prejuízos causados aos usuários e a terceiros após a assunção dos serviços		**x**	Execução de seguros contratados;

				Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro
36	Interrupção ou falha de fornecimento de materiais, insumos e serviços pelos seus contratados.		**x**	Diversificação de fornecedores e *due dilligence* para seleção destes pela Concessionária; Regularização pela Concessionária, sem ônus para o Poder Concedente
37	Prejuízos decorrentes de eventual paralisação da prestação dos serviços, por ato ou fato imputável à Concessionária.		**x**	Fiscalização da execução contratual pela Agência Reguladora, com o apoio do Poder Concedente; Regularização pela Concessionária, sem ônus para o Poder Concedente; Aplicação de penalidades contratuais.
38	Responsabilidade civil, administrativa, criminal e ambiental por danos decorrentes da execução do objeto do contrato, com exceção de obrigações e passivos atribuídos ao Poder Concedente.		**x**	Execução de seguros contratados; Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.
39	Quebra das metas e não cumprimento indicadores de desempenho entre a Concessionária de serviços públicos e o **PODER CONCEDENTE**, motivado pela não implementação efetiva da cadeia de serviços ofertas. Fato esse que é motivado apenas em casos da **ADESÃO E TRANSFERÊNCIA PARCIAL** da execução para Concessionária, restando assim nesse caso necessidade de participação ativa do **PODER CONCEDENTE** na execução direta de parcela relevante desses serviços	**x**		Sistema de monitoramento de desempenho; Previsão de incentivos para desempenho adequado; Previsão de penalidades proporcionais para desempenho inadequado.
40	Variação da taxa de câmbio		**X**	Priorização de insumos nacionais e gestão financeira ativa pela Concessionária
41	Alterações no plano de investimentos e nos projetos, e no método de execução, por mera liberalidade da Concessionária.		**X**	Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.
42	Variação dos custos operacionais, de manutenção, de aquisição, de investimentos, inclusive imobiliários, dentre outros de mesma natureza para o cumprimento das metas da concessão.		**X**	Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.

43	Término do prazo contratual sem amortização integral dos investimentos.		**X**	Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.
44	Todos os riscos relacionados à exploração de atividades que gerem receitas extraordinárias e possíveis prejuízos que resultem de sua execução.		**X**	Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.
45	Não obtenção do retorno econômico-financeiro previsto pela Concessionária.		**X**	Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.
46	Não obtenção de financiamentos pela Concessionária.		**x**	Estruturação prévia; cartas de intenção; garantias adequadas e diversificação de fontes pela Concessionária.
47	Aumento do custo de empréstimos e financiamentos a serem obtidos pela Concessionária para a realização de investimentos ou custeio das operações objeto da concessão		**x**	Busca por taxas prefixadas; renegociação contratual com financiadores e planejamento financeiro pela Concessionária;
48	Custos diretos e indiretos relacionados a invasões de imóveis que façam parte dos bens da concessão e que tenham sido disponibilizados livres e desembaraçados pelo Poder Concedente à Concessionária.		**x**	Medidas de segurança patrimonial por parte da Concessionária;
49	Danos ambientais originados após a assunção dos serviços objeto da concessão		**x**	Licenciamento ambiental adequado; Monitoramento ambiental pela Concessionária.
50	Atraso na obtenção de licenças, permissões e autorizações pela Concessionária, em razão de fatos ou atos a ela imputáveis		**x**	Observância das diretrizes ambientais do projeto; Planejamento e observância dos prazos de implantação dos empreendimentos pela Concessionária; Aplicação das sanções contratuais
51	Embargo do empreendimento, novos custos, necessidade de alteração dos projetos e/ou emissão de novas autorizações pelos órgãos competentes em razão da não observância da legislação ambiental vigente.		**x**	Monitoramento pela Concessionária; Elaboração de planos corretivos imediatos pela Concessionária;

52	Não observância das diretrizes ambientais constantes do Edital ou alteração das concepções, projetos ou especificações por ato ou fato imputável à Concessionária, que implique em emissão de nova(s) licença(s).		**x**	Análise e aprovação dos projetos pelo Poder Concedente; Fiscalização contratual; Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro.
53	Ocorrência de greves e efeitos de dissídios coletivos dos empregados da Concessionária		**x**	Desenvolvimento de plano de contingência pela Concessionária; Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro
54	Custos de ações judiciais de terceiros contra a Concessionária ou subcontratadas decorrentes da execução da concessão.		**x**	Desenvolvimento de política de gestão de litígios e prevenção de danos pela Concessionária; Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro
55	Roubos, furtos, destruição, perdas ou avarias nos equipamentos e estruturas destinados às Cooperativas e Associações		**x**	Vigilância patrimonial pela Concessionária; Execução de seguros contratados; Assunção dos ônus pela Concessionária, sem reequilíbrio econômico-financeiro
56	Inadimplência dos usuários no pagamento da **TUF** de **RDO**, na hipótese de adoção do regime de cobrança direta aos usuários pela Concessionária, ou seja, sem a implementação do cofaturamento com os serviços de água e esgoto: • Até 9,5% da receita tarifária devida em cada período de apuração, o risco é integralmente da Concessionária; • Acima de 9,5% da receita tarifária devida em cada período de apuração, o excedente a esse percentual é de responsabilidade do Poder Concedente	**x**	**x**	Previsão de complementação automática da remuneração da Concessionária em caso de inadimplência em patamares extraordinários, na forma e nas condições estabelecidas na Cláusula 8.3.2.1 e seguintes do Contrato

57	Variação das despesas com regulação e fiscalização • Dentro do intervalo de 1,0% a 2,0% das despesas com regulação e fiscalização: não caberá pleito de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato • Fora do intervalo de 1,0% a 2,0% das despesas com regulação e fiscalização qualquer parte poderá pleitear reequilíbrio econômico-financeiro do contrato	**x**	**x**	Reequilíbrio econômico-financeiro, nos termos das Cláusulas 28.5.2 e 28.5.3 do Contrato e na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato,
58	Variação da demanda projetada de estoques no **CADERNO DE ENCARGOS** • Dentro do intervalo de 85% a 115%: não caberá pleito de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. • inferior a 85% ou superior a 115%: qualquer parte poderá solicitar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.	**x**	**x**	Reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato, na forma das Cláusulas 26.3 e 26.4 do Contrato.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Caixa Econômica Federal – Caixa. Programa de Parcerias de Investimentos – PPI. **Guia prático de estruturação de projetos de concessão de manejo sustentável de resíduos sólidos urbanos**. 1º ed. Brasília. 2023

BRASIL. Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.** Diário Oficial da União, de 31 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm>.

BRASIL. Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.** Diário Oficial da União, 8 de janeiro de 2007. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>.

BRASIL. Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. **Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. DECRETO FEDERAL Nº 10.936, DE 12 DE JANEIRO DE 2022. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.**

BRASIL. Lei Federal nº 14.026, de 15 de julho de 2015**. Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados.** Diário Oficial da União, 16 de julho de 2020. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm>.

BRASIL. Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.** Diário Oficial da União, 14 de fevereiro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm>.

BRASIL. Lei Federal nº 9.074, de 7 de julho DE 1995. **Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.** Diário Oficial da União, 8 de julho DE 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9074cons.htm>. Diário Oficial da União, 03 de agosto de 2010. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>.

BRASIL. Lei Federal nº 14.133, DE 01 DE ABRIL DE 2021. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, tendo aplicação subsidiária em Contratos de Concessões.** Diário Oficial da União, 22 de junho de 1993. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>.