



OF/SGM/423/2023

Caxias do Sul, 11 de dezembro de 2023.

Senhor Presidente,

Submetemos à deliberação desse Poder Legislativo, o anexo Projeto de Lei Complementar, que autoriza o Poder Executivo a contratar Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade de concessão administrativa, precedida de procedimento licitatório, destinada à construção, gestão, operação, conservação e manutenção de unidades de educação infantil, vincula recursos para a criação de mecanismos de pagamento e de garantia pública da referida parceria e dá outras providências.

Atenciosamente,

**Documento assinado eletronicamente em 11/12/2023 às 16:56**  
ADILÓ DIDOMENICO - Prefeito Municipal

À Sua Excelência o Senhor  
Vereador José Pascual Dambrós,  
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL.  
Nesta Cidade.



## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Senhor Presidente,  
Senhoras Vereadoras e Senhores Vereadores,

Submetemos à apreciação dessa Egrégia Casa, o presente Projeto de Lei Complementar, que autoriza o Poder Executivo a contratar Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade de concessão administrativa, precedida de procedimento licitatório, destinada à construção, gestão, operação, conservação e manutenção de unidades de educação infantil, e vincula recursos para a criação de mecanismos de pagamento e garantia pública da referida parceria e dá outras providências.

Segundo dados da Secretaria Municipal da Educação (SMED) referentes a dezembro de 2022, a educação infantil no município de Caxias do Sul possui o seguinte cenário:

- i. 1.169 alunos estão matriculados em escolas de educação infantil - EEI da rede municipal que operam em 10 imóveis alugados, onde os espaços são adaptados e não seguem os padrões ideais para a prática pedagógica;
- ii. 4.589 vagas de educação infantil são compradas pelo Município de Caxias do Sul junto à rede privada, inclusive por força de determinações judiciais, devido à insuficiência da infraestrutura educacional municipal, causando desequilíbrio na qualidade do serviço provido à população e impacto negativo nas contas públicas municipais, haja vista que essas vagas implicam em elevados gastos, sem contrapartida de repasses ao município do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB e;
- iii. 3.211 crianças encontram-se em fila de espera, aguardando vaga na rede municipal de educação infantil.



Em face da existência da citada lista de espera, em 31/08/2023, conforme Termo de Audiência do Procedimento Comum Infância e Juventude n.º 5002706-59.2012.8.21.0010/RS, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Comarca de Caxias do Sul, determinou que o Município de Caxias do Sul procedesse, em 60 dias contados da data de publicação da decisão, à abertura de edital para aquisição/credenciamento de mais 3.000 vagas, além das existentes, bem como fosse reajustado o valor das mensalidades pagas.

As novas aquisições, somadas às já realizadas, representam elevados gastos para o município, também sem contrapartida de recebimento de repasses do FUNDEB.

De acordo com dados do INEP/Censo Escolar 2022 e do IBGE/Censo Demográfico 2022, o Município de Caxias do Sul ainda não atingiu a Meta 1 do Plano Nacional de Educação - PNE (Lei Federal n.º 13.005/2014), que consiste na:

- i. universalização da educação infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) a 05 (cinco) anos de idade; e
- ii. disponibilização de vagas correspondentes a, no mínimo, 50% das crianças de até 03 (três) anos de idade até o encerramento da vigência do PNE.

Nesse contexto, para (i) viabilizar a absorção pela rede pública municipal das crianças atualmente matriculadas pela Prefeitura de Caxias do Sul na rede privada por meio da compra de vagas, equalizando o nível de serviço oferecido e tornando o município apto ao recebimento dos repasses do FUNDEB referentes a essas vagas; (ii) eliminar ou reduzir consideravelmente a fila de espera em educação infantil; (iii) oferecer espaços projetados para a prática educacional a todas as crianças da rede municipal de educação infantil e; (iv) acelerar a persecução dos parâmetros da Meta 1 do PNE, faz-se necessária a realização de investimentos intensivos para a construção, em prazo reduzido, de novas Unidades de Educação Infantil.

Devido ao elevado montante do valor dos investimentos necessários na fase de construção das unidades escolares, a viabilização desses investimentos a curto prazo não é factível apenas com recursos orçamentários. Desse modo, o Município de Caxias do Sul celebrou com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) contrato para a realização de estudos técnicos visando à estruturação de parceria com a iniciativa privada, na modalidade administrativa, para construção, operação e manutenção de novas Unidades de Educação Infantil.



Vale destacar que o caminho das parcerias público-privadas se apresenta como uma rota adequada para viabilizar o citado investimento, dado que neste arranjo contratual os recursos financeiros devem ser captados pelo futuro parceiro privado. De todo modo, a parceria que vem sendo estruturada não implica em prejuízo da participação pública na atividade fim a ser desenvolvida, qual seja, a atividade pedagógica.

**É importante frisar que o projeto adota como premissa fundamental a manutenção dos serviços pedagógicos fora do contrato da PPP.** Dessa forma, a iniciativa privada estará incumbida de projetar, construir e prestar os serviços não-pedagógicos às novas Unidades de Educação Infantil no âmbito do contrato, **enquanto à SMED caberá a prestação dos serviços pedagógicos, assegurando-se, assim, a uniformidade da política pública educacional no município.**

Cumprir, ainda, que, no contrato de PPP, a remuneração do parceiro privado se dará de forma proporcional à quantidade de Unidades Educacionais entregues à disposição da SMED. Ou seja, o parceiro privado faz jus ao recebimento da contraprestação pecuniária a ser paga pelo Município somente quando da conclusão das obras. Da mesma forma, sua remuneração dependerá da qualidade dos serviços não pedagógicos que serão prestados ao longo do contrato. As contraprestações pecuniárias devidas à futura concessionária dependerão de indicadores de desempenho que deverão monitorar a qualidade dos serviços por ela prestados.

Tratando-se de contrato que envolve pagamentos públicos ao longo do tempo, é de suma importância que seja constituído mecanismo de pagamento e garantia pública.

O mecanismo de pagamento diz respeito à estrutura contratual estabelecida para assegurar o adimplemento das obrigações de pagamento pelo parceiro público ao parceiro privado. Já a garantia pública, como o próprio nome indica, é um instrumento jurídico executável pelo parceiro privado em caso de mora pelo parceiro público. No caso da garantia pública, ambos os diplomas legais anteriormente mencionados disciplinam a possibilidade de seu oferecimento por meio do contrato ao parceiro privado. Dentre as formas de garantia, há a possibilidade de vinculação de aplicação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, o artigo 12, § 5º, da Lei Municipal nº 639/2020 e o artigo 8º da Lei Federal nº 11.079/2004.

Sob esta perspectiva, propõe-se, no PLC ora encaminhado à elevada apreciação desta Casa, a vinculação de percentual de recursos transferidos ao Município de Caxias do Sul oriundos do FUNDEB, instituído pela Emenda Constitucional nº 108/20, e regulamentado pela Lei Federal n. 14.113/20, de modo a assegurar o adimplemento das obrigações pecuniárias por parte do parceiro público. Além disso, propõe-se que a garantia pública seja constituída e/ou recomposta com parcela dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.



Nesse âmbito, o Projeto de Lei Complementar proposto respeita as diretrizes gerais elencadas nas Leis federais n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004 e n.º 14.113 de 25 de dezembro de 2020, bem como no que tange às disposições específicas dispostas na Lei Complementar Municipal n.º 639, de 29 de dezembro de 2020.

Sobre o texto legal ora proposto, ressalto as previsões relativas à autorização ao Poder Executivo proceder a concessão administrativa destinada à construção, gestão, operação, conservação e manutenção de unidades de educação infantil (art. 1º), mantidos os serviços pedagógicos sob responsabilidade e controle da SMED (§§ 1º e 2º do art. 1º); vinculação de percentual de receitas do FUNDEB e do FPM para a constituição de mecanismo de pagamento e de garantia pública (art. 2º); obrigatoriedade de previsão das despesas estimadas na concessão administrativa nas peças orçamentárias (art. 3º).

Importante referir que a prestação de garantias por parte do Poder Público em contratos de PPP já é autorizada, de modo abrangente, pelo artigo 12, § 5º, da Lei Municipal n.º 639/2020.

As previsões deste Projeto de Lei Complementar certamente aportarão o suporte jurídico para que o Município possa viabilizar os investimentos necessários ao provimento de vagas de educação infantil com infraestrutura adequada e de qualidade, passando, a partir disso, inclusive, a fazer jus ao recebimento de recursos federais que hoje não são repassados por aqueles alunos alocados na rede privada.

**Pelas considerações acima expostas**, e na certeza da acolhida do presente Projeto, pelos Nobres Vereadores, colocamo-nos à disposição para outros esclarecimentos que se fizerem necessários.

Caxias do Sul, 11 de dezembro de 2023; 148º da Colonização e 133º da Emancipação Política.

**Documento assinado eletronicamente em 11/12/2023 às 16:56**

ADILÓ DIDOMENICO - Prefeito Municipal



Estado do Rio Grande do Sul  
Município de Caxias do Sul

---

Protocolado em 11/12/2023 16:58

Disponibilizado em 11/Dezembro/2023

Comissões: CCJL, CDEFOT, CECTICDL - 11/12/2023

APROVADO POR UNANIMIDADE NA SESSÃO DE:

14/12/2023

O documento pode ter sua autenticidade comprovada pelo link <https://legix.camaracaxias.rs.gov.br/legix/integracaoWeb.do?alvo=autenticidade-documento&identificadorDocumento=A1269.42.2023> ou acessando <https://legix.camaracaxias.rs.gov.br/legix/integracaoWeb.do?alvo=autenticidade-documento> e digitando o código de documento A1269.42.2023.



## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 38/2023

LEI COMPLEMENTAR Nº ....., DE ....., DE ..... DE ....

**Autoriza o Poder Executivo a contratar Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade de concessão administrativa, precedida de procedimento licitatório, destinada à construção, gestão, operação, conservação e manutenção de unidades de educação infantil, vincula recursos para a criação de mecanismos de pagamento e de garantia pública da referida parceria e dá outras providências.**

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a contratar Parceria Público-Privada (PPP), na forma da Lei Federal n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e da Lei Complementar Municipal n.º 639, de 29 de dezembro de 2020, na modalidade de concessão administrativa, precedida de procedimento licitatório na modalidade concorrência, destinada à construção, gestão, operação, conservação e manutenção de unidades de educação infantil, bem como o fornecimento de insumos, materiais e serviços não-pedagógicos e equipamentos, na forma do edital, contrato de concessão e seus anexos.

§ 1º Os serviços pedagógicos não integrarão o objeto da concessão administrativa de que trata o *caput*.

§ 2º O objeto da concessão administrativa contemplará, nos termos a serem definidos no edital e no contrato de concessão, serviços não-pedagógicos necessários à plena operação dos serviços pedagógicos por parte da Secretaria Municipal de Educação – SMED e de seus eventuais contratados.

§ 3º Observado o disposto no instrumento convocatório, poderá a concessionária explorar receitas alternativas, complementares ou acessórias, desde que tais atividades não prejudiquem a regularidade e a adequação dos serviços prestados, bem como sejam compatíveis com a natureza dos serviços pedagógicos prestados pela SMED e de seus eventuais contratados, observada a legislação aplicável às parcerias público-privadas.

Art. 2º Ficam vinculados, para fins de constituição do arranjo de pagamentos e garantias da concessão administrativa de que trata o art. 1º desta Lei, os recursos provenientes:



I – do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), no valor máximo equivalente a 30% (trinta por cento) das receitas transferidas ao Município anualmente; e

II – do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), no valor máximo equivalente a 50% (cinquenta por cento) dos repasses recebidos pelo Município, para fins de constituição e reconstituição da garantia pública.

Art. 3º O Município de Caxias do Sul obriga-se a acomodar, nas Leis Orçamentárias Anuais, nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e nos Planos Plurianuais a serem apresentadas durante toda a vigência do contrato de concessão administrativa, as respectivas despesas estimadas, de modo a assegurar a disponibilidade orçamentária.

Art. 4º O contrato de concessão administrativa deverá prever a contratação de agente fiduciário, cujo contrato será responsável por detalhar a operacionalização do mecanismo de pagamento complementar e garantia pública instituídos no art. 2º.

Art. 5º O edital poderá prever, ainda, a contratação de entidades auxiliares e independentes para aferição imparcial do desempenho do parceiro privado, bem como sistemas e mecanismos alternativos de resolução de controvérsias, tais como mediação e comitês de disputa e arbitragem.

Art. 6º No âmbito da concessão administrativa a que se refere o art. 1.º desta Lei, poderá a concessionária, em contratos de financiamento que porventura celebrar, oferecer os direitos emergentes da delegação da prestação dos serviços, desde que não reste prejudicada a regularidade e a adequação dos serviços prestados.

Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor na data da sua publicação.

Caxias do Sul, em

---

**PREFEITO MUNICIPAL**