



Avaliação dos aspectos legais para Concessão de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico no Distrito Federal

Resultados da Cooperação Técnica SEPE, SLU e
Projeto GEF Biogás Brasil



CIBIOGAS
ENERGIAS RENOVÁVEIS



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL



GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY
INVESTING IN OUR PLANET

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE

MINISTÉRIO DE
MINAS E ENERGIA

MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA, PECUÁRIA
E ABASTECIMENTO

MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E INOVAÇÕES



Parceiros do Projeto



Parceiros nesta Atividade



Comitê Diretor do Projeto



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL



GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY
INVESTING IN OUR PLANET

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE

MINISTÉRIO DE
MINAS E ENERGIA

MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA, PECUÁRIA
E ABASTECIMENTO

MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E INOVAÇÕES



www.gefbiogas.org.br

This project/program is funded by the Global Environment Facility

Projeto “Aplicações do Biogás na Agroindústria Brasileira” (GEF Biogás Brasil)



Este documento está sob a licença Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License. Citações ao material deste documento devem ser da seguinte forma:

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES (Brasil); UNIDO, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL; ADASA, AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO DO DISTRITO FEDERAL; SEPE, SECRETARIA DE ESTADO E PROJETO ESPECIAL; SLU, SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA. Avaliação dos aspectos legais para concessão de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico no Distrito Federal: Resultados da Cooperação Técnica SEPE, SLU e Projeto GEF Biogás Brasil. Brasília-DF. (Projeto Aplicações do Biogás na Agroindústria Brasileira: GEF Biogás Brasil).

COMITÊ DIRETOR DO PROJETO

Fundo Global para o Meio Ambiente

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações

Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Ministério de Minas e Energia

Ministério do Meio Ambiente

Ministério do Desenvolvimento Regional

Centro Internacional de Energias Renováveis

Itaipu Binacional

PARCEIROS DO PROJETO

Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

Associação Brasileira do Biogás

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FICHA TÉCNICA

Nome do produto:

Avaliação dos aspectos legais para concessão de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico no Distrito Federal: Resultados da Cooperação Técnica SEPE, SLU e Projeto GEF Biogás Brasil

Atividade vinculada:

Criação de metodologia e ferramentas para a integração do biogás e biometano no âmbito do Distrito Federal nos programas do setor de energia e agricultura para replicação na Região Sul.

Componente Output e Outcome:

Output: 1.1.3 Integração de biogás e biometano em programas federais e estaduais do setor de energia e agricultura.

Publicado pela(s) entidade(s):

Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação
Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial

Entidade(s) diretamente envolvida(s):

Secretaria de Estado e Projeto Especial (SEPE)
Serviço de Limpeza Urbana (SLU)
Agência Reguladora de águas, Energia e Saneamento do Distrito Federal (Adasa)

Autoria e coautoria:

Fabrizio Soler
Rodrigo de Pinho Bertocelli
Coordenador(es):
Luis Felipe Colturato
Tiago Quintela Giuliani

Revisores:

Luis Felipe Colturato
Tiago Quintela Giuliani
Raphael R. Makarenko

Editoração:

Nicole Mattiello

Data da publicação: Brasília, novembro de 2020





APRESENTAÇÃO

O Projeto “Aplicações do Biogás na Agroindústria Brasileira” (GEF Biogás Brasil) reúne o esforço coletivo de organismos internacionais, setor privado, entidades setoriais e do Governo Federal em prol da diversificação da matriz energética do país por meio do biogás.

O Projeto é liderado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), implementado pela Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO), financiado pelo Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF), e conta com o Centro Internacional de Energias Renováveis (CIBiogás) como principal entidade executora.

O objetivo do Projeto é reduzir a emissão de gases de efeito estufa, fortalecendo as cadeias de valor e inovação tecnológica ligadas à produção de biogás. Por meio de ações concretas, o Projeto amplia a oferta de energia e combustível no Brasil a partir da geração de biogás e biometano, fortalecendo as cadeias nacionais de fornecimento de tecnologia no setor e facilitando investimentos.

O biogás é uma fonte renovável de energia elétrica, energia térmica e combustível. Seu processamento também resulta em biofertilizantes de alta qualidade para uso agrícola. A gestão sustentável dos resíduos orgânicos provenientes da agroindústria e de ambientes urbanos por meio da produção de biogás traz um diferencial competitivo para a economia brasileira. Desenvolver a cadeia de

valor do biogás significa investir em uma economia circular envolvendo inovação e novas oportunidades de negócios. Indústrias de equipamentos e serviços, concessionárias de energia e gás, produtores rurais e administrações municipais estão entre os beneficiários do Projeto, que conta com US \$7,828,000 em investimentos diretos.

Com abordagem inicial na Região Sul e no Distrito Federal, o Projeto gera impactos positivos para todo o país. As atividades do Projeto incluem a atuação direta junto a empresas, cooperativas e entidades da governança do biogás para implementar acordos de cooperação, fazer análises de mercado, desenvolver modelos de negócio inovadores e atrair investimentos nacionais e internacionais.

O Projeto também investe diretamente na otimização de plantas de biogás mais eficientes, seguras e com modelos replicáveis, entregando ao mercado exemplos práticos de sucesso operacional. Além disso, o Projeto desenvolve ferramentas digitais e atividades de capacitação que atualizam e dinamizam o setor, facilitando o desenvolvimento de projetos executivos de biogás. Em paralelo, especialistas do Projeto desenvolvem estudos técnicos com dados inéditos que apoiam o avanço de políticas públicas favoráveis ao biogás. Dessa forma, o Projeto entrega para o mercado brasileiro mais competitividade, fomentando o biogás como um grande catalizador de novas oportunidades.



Avaliação dos aspectos legais para concessão de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico no Distrito Federal

**Resultados da Cooperação Técnica SEPE, SLU e Projeto GEF
Biogás Brasil**

Data da Publicação:

Novembro/2020



Sumário

Resumo/Abstract	6
Impactos	7
Introdução	10
1. Contextualização das políticas de resíduos e a Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB)	12
1.1 – Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)	12
1.2 – Política Distrital de Resíduos Sólidos (PDRS)	16
1.3 – Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PDGIRS) 19	
1.4 – Licenciamento Ambiental da UTMB.....	24
1.5 – Regulação distrital de materiais recicláveis e compostáveis	27
1.6 – Instalações de Recuperação de Resíduos do SLU.....	28
1.7 – Obrigatoriedade de tratamento dos resíduos sólidos orgânicos por processos biológicos.....	29
1.8 – Processo de compostagem de resíduos orgânicos	31
1.9 – Combustível Derivado do Resíduos Sólidos Urbanos	35
1.10 – Biogás / Biometano de resíduos sólidos orgânicos.....	37
1.11 – Sistema de Logística Reversa de Embalagens em Geral.....	42
1.12 – Energia Elétrica.....	44
2. Os requisitos para a delegação da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos	46
2.1 – A delegação da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos	46
2.2 – Requisitos formais impostos por Lei para a delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal.....	49
3. A prestação atual dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal	53
3.1 – Os atuais prestadores dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos em Brasília	53
3.1.1 – Atividades e instrumentos contratuais vigentes	55
3.2 – O sistema atual de remuneração do serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos	61
3.3 – Políticas de incentivos fiscais, financeiros ou creditícios existentes .	62
3.4 – A atual sistemática de regulação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal	62
4. Alternativas de modelagem contratual	64
4.1 – Alternativas para a prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal	64
4.2 – Natureza jurídica da Concessão	64

4.2.1 – Diferença entre taxa e tarifa	66
4.2.2 – Análise das modalidades de concessão e sua adequação ao projeto .	72
4.2.3 – Parceria Público-Privada	77
5. Diretrizes do projeto	83
5.1 – Descrição detalhada da modalidade de concessão administrativa...	83
5.2 – Poder Concedente e Agência Reguladora.....	84
5.3 – Critério de julgamento	90
5.4 – Estruturação de Garantias de execução contratual	91
5.5 – Plano de Seguros a ser adotado pelo futuro concessionário	95
5.6 – A necessidade de realização de um contrato de interdependência ..	97
5.7 – Sustentabilidade econômico-financeira dos serviços.....	98
5.8 – Estrutura societária da futura concessionária	101
6. Matriz preliminar de riscos jurídicos	102
7. Instrumentos legais e normativos aplicáveis	105
7.1 – Instrumentos legais e normativos federais.....	105
7.2 – Instrumentos legais e normativos do Distrito Federal	111

Resumo/Abstract

PORTUGUÊS

Este relatório técnico compreende análise dos aspectos legais relacionados à concessão dos serviços públicos de destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos urbanos, compreendendo atividades operacionais de triagem, transbordo e tratamento, incluindo a compostagem, por intermédio da instalação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB) no Distrito Federal. Foram examinados os marcos regulatórios aplicáveis à matéria, com destaque para as Política Nacional e Distrital de Resíduos Sólidos, o Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, regulamentos referentes a combustível derivado de resíduos sólidos urbanos, biogás/biometano e/ou energia elétrica/térmica, bem como as normas disciplinadoras de concessões de serviços públicos. O estudo aborda a possível modelagem jurídica para a concessão, observando a recente Lei nº 14.026, de 2020, que atualiza o marco legal do saneamento, e as disposições de instrumentos legais e normativos distritais.

Palavras-chave: Unidade de Tratamento Mecânico Biológico, resíduos sólidos urbanos, biogás, biometano, concessão, análise jurídica.

ENGLISH

This technical report makes the legal analysis of the feasibility of the concession for the installation, operation and maintenance of a Mechanical Biological Treatment Unit (MBTU) in the Federal District, which comprises a set of activities, infrastructures and operational facilities aimed at the environmentally appropriate final disposal of municipal solid waste through a contemporary system of reception and sorting of these residues, reconciling the recovery of recyclable materials that compose the dry fraction, the production of fuel derived from municipal solid waste, and the biological treatment of organic waste in processes such as anaerobic digestion and/or composting, with the production of stabilized organic material, biogas/biomethane and/or electric / thermal energy, among other possible technologies, depending on its technical and economic-financial viability. The regulatory frameworks applicable to the matter were examined, with emphasis on the National and Federal District Solid Waste Policy, the Federal District Plan for Integrated Solid Waste Management, regulations regarding fuel derived from solid urban waste, biogas / biomethane and / or electric energy / as well as the disciplinary rules for public service concessions. The study addresses the possible legal modeling for the concession, observing the recent Law No. 14,026/2020, which updates the legal framework for sanitation, and the provisions of Federal District legal and regulatory instruments.

Keywords: Mechanical Biological Treatment Unit, municipal solid waste, biogas, biomethane, concession, legal analysis.

Impactos

O Projeto de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB) no Distrito Federal está em consonância com as Política Nacional e Distrital de Resíduos Sólidos e o Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.

No mesmo sentido, o Plano Nacional de Resíduos Sólidos (Planares)¹, instrumento estratégico de planejamento e de orientação da implementação da Política, prevê que o tratamento mecânico-biológico pode ser utilizado como solução para várias realidades intermunicipais, incrementando a recuperação e valorização dos materiais no âmbito dos resíduos sólidos urbanos, maximizando os processos de recuperação energética visando a produção de biogás, de combustível derivado de resíduos, bem como de compostos orgânicos. Os impactos positivos dessa valorização, a exemplo da mitigação de emissões de gases de efeito estufa, passam a ter reconhecimento nas estratégias governamentais que contribuem com os esforços mundiais de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

De acordo com o Planares, 20% dos municípios brasileiros devem ter alguma iniciativa de valorização de resíduos orgânicos, como coleta seletiva de orgânicos, compostagem e unidades de tratamento mecânico biológico, dentre outros, até 2024, alcançando 40% em 2028 e 100% dos municípios em 2040². Enquanto estratégia para atendimento a essas metas, o Plano prevê a

¹ “O Plano Nacional de Resíduos Sólidos (Planares) não se confunde com a Lei, visto que representa a estratégia de longo prazo em âmbito nacional para operacionalizar as disposições legais, princípios, objetivos e diretrizes da Política. O Plano tem início com o diagnóstico da situação dos resíduos sólidos no país, abrangendo o conjunto de tipologias de resíduos de acordo com a PNRS, classificados quanto à sua origem. Em seguida são analisados cenários e estabelecido um cenário de referência, no qual são contempladas tendências nacionais, internacionais e macroeconômicas. O Planares tem vigência por prazo indeterminado e deverá ser atualizado a cada quatro anos, periodicidade que deverá ser referenciada no processo de elaboração do Plano Plurianual da União (PPA).” O Planares foi colocado em consulta pública de 31.07.2020 a 16.11.2020. Disponível: <http://consultaspublicas.mma.gov.br/planares/>. Acesso em 03.11.2020.

² Planares, META 7 - Aumentar a reciclagem da fração orgânica dos RSU. Página 146. Disponível: <http://consultaspublicas.mma.gov.br/planares/wp-content/uploads/2020/07/Plano-Nacional-de-Res%C3%ADduos-S%C3%B3lidos-Consulta-P%C3%ABlica.pdf>. Acesso em 03.11.2020.

necessidade de destinar e facilitar acesso a recursos para implantação de unidades de tratamento mecânico e biológico³.

Com efeito, foi instituída a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031 - EFD 2020-2031, com objetivo de definir a visão de longo prazo para a atuação estável e coerente dos órgãos e das entidades da administração pública federal, nos termos do novel Decreto nº 10.531, de 26.10.2020.

No âmbito dessas estratégias vale destacar a diretriz consistente no desenvolvimento da infraestrutura, com foco no ganho de competitividade e na melhoria da qualidade de vida, assegurando a sustentabilidade ambiental e propiciando a integração nacional e internacional. Para tanto, com o objetivo de proporcionar maior bem-estar para a população, a EFD estabelece como orientação estimular a criação de modelos de regulação para concessões e parcerias público-privadas - PPPs de saneamento e de resíduos sólidos, exatamente em linha com o Projeto analisado em pauta.

No que se refere à diretriz ambiental, a Estratégia Federal de Desenvolvimento busca promover a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais, com foco na qualidade ambiental como um dos aspectos fundamentais da qualidade de vida das pessoas, conciliando a preservação do meio ambiente com o desenvolvimento econômico e social.

Assim, a EFD 2020-2031 estabelece que a melhoraria da qualidade ambiental urbana passa por uma gestão eficiente de resíduos, com orientações que importam aumentar a recuperação de materiais, por meio da reciclagem e do aproveitamento energético, valendo-se dos princípios da economia circular, o que corrobora o escopo de uma UTMB.

³ Planares, Estratégia para redução da geração e da quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada (Diretriz 2 B). Página 155.

As potencialidades do Projeto observam critérios ambientais, sociais e de governança para fins de qualificação como um empreendimento sustentável, e estão alinhadas às ações de enfrentamento da mudança do clima e dos seus efeitos, na perspectiva de fomento ao desenvolvimento de uma economia de baixo carbono e de estímulo à geração de empregos, em consonância com a Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil ao Acordo de Paris, como instrumento da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.

Introdução

Objeto do Projeto

A análise da viabilidade jurídica compreende análise os aspectos legais relacionados à concessão dos serviços públicos de destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos urbanos, compreendendo atividades operacionais de triagem, transbordo e tratamento, incluindo a compostagem, por intermédio da instalação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB) no Distrito Federal.

Contextualização

Levantamento e análise da legislação relacionada ao Objeto do Projeto.

Os requisitos para a delegação da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos

A partir do levantamento e análise da viabilidade do Objeto do Projeto, conclui-se que a legislação local permite a delegação dos serviços públicos de manejo de resíduos, em especial da instalação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB) no Distrito Federal, por meio de concessão.

A prestação atual dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal

Atualmente os serviços de coleta e tratamento de resíduos sólidos são prestados, de forma direta e indireta, pelo Serviço de Limpeza Urbana (SLU) do Distrito Federal.

Alternativas de modelagem contratual

O Objeto do Projeto pode ser delegado por meio de concessão e, nesse sentido, observadas as características dos serviços que serão prestados, a sua interdependência com serviços prestados pelo SLU, e a existência de cobrança da Taxa de Limpeza Urbana, sugere-se a concessão administrativa, a despeito de possível interpretação divergente.

Diretrizes do Projeto

A concessão administrativa possui os seguintes elementos e características básicas: regida pela Lei federal nº 11.079/2004, garantia pública, plano de seguros, matriz de riscos, prazo de vigência com limite máximo de 35 anos, considerada eventual prorrogação, possibilidade de receitas acessórias, entre outros. Devem ser firmados contratos de interdependência com outros atores que prestam serviços que se comunicam e possuem interdependência operacional com o Objeto do Projeto. A estrutura societária da concessionária deverá ser uma Sociedade Anônima, de capital fechado, regida pela Lei federal nº 6.404/1976.

Proposição de regulação e instrumentos legais e normativos aplicáveis

Poderão ser propostos, a critério do Distrito Federal, marcos regulatórios visando a robustecer a segurança jurídica do Projeto, potencializando produtos, subprodutos, externalidades e receitas acessórias da UTMB, considerando, por exemplo, uma eventual Política Distrital do Biogás e Biometano, uma modelagem de logística reversa lastreada pela comercialização de materiais recicláveis provenientes de embalagens por meio das respectivas notas fiscais e/ou certificados de reciclagem de embalagens em geral, entre outros.

1. Contextualização das políticas de resíduos e a Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB)

1.1 – Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)

A Lei federal nº 12.305, de 2010, institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), dispondo sobre seus objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Entre objetivos da PNRS vale destacar: a hierarquia na gestão compreendendo a não geração, a redução, a reutilização, a reciclagem e o tratamento dos resíduos sólidos, bem como a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; a adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais; incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados; a articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos; incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental voltados o reaproveitamento dos resíduos, incluídos a recuperação e o aproveitamento energético; entre outros⁴.

A Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB), objeto do projeto, em aderência aos mencionados objetivos da PNRS, abrange um conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais voltadas à destinação

⁴ SOLER, Fabricio Dorado; SILVA FILHO, Carlos Roberto Vieira. *Gestão de resíduos sólidos: o que diz a lei*, 4. ed. São Paulo, Trevisan, 2019.

final ambientalmente adequada⁵ dos resíduos sólidos⁶ urbanos⁷ por intermédio de contemporâneo sistema de recepção e triagem desses resíduos conciliando a recuperação de materiais recicláveis constantes da fração seca, a produção de combustível derivado de resíduos sólidos urbanos (CDRU), e o tratamento biológico dos resíduos orgânicos em processos como a digestão anaeróbia e/ou compostagem, com a produção de orgânico estabilizado, biogás/biometano e/ou energia elétrica/térmica.

Em linha com a PNRS, o país conta com o “Programa Nacional Lixão Zero”⁸, inserido no âmbito da Agenda Nacional de Qualidade Ambiental Urbana, com o objetivo de subsidiar os estados e municípios na gestão dos resíduos sólidos urbanos, com foco na disposição final ambientalmente adequada. Para tanto, o Programa estabelece enquanto ações (a) aumentar a reciclagem de resíduos secos, por meio do apoio a municípios na realização de reciclagem da fração seca de resíduos sólidos urbanos, visando reduzir a quantidade de materiais recicláveis enviados para unidades de disposição final, reinserindo-os na cadeia produtiva; e (b) aumentar a reciclagem de resíduos orgânicos, por meio do apoio aos municípios na realização de compostagem e biodigestão anaeróbia de resíduos orgânicos de forma a reduzir o envio da fração orgânica destinada às citadas unidades de disposição final ambientalmente adequada⁹.

⁵ De acordo o inc. VII do art.3º da PNRS, a destinação final ambientalmente adequada de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos.

⁶ Resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível.

⁷ Resíduos sólidos urbanos: engloba os resíduos domiciliares: os originários de atividades domésticas em residências urbanas; e resíduos de limpeza urbana: os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana.

⁸ Programa Nacional Lixão Zero. Disponível: [file:///C:/Users/fso/Downloads/Programa-Lixao-Zero%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/fso/Downloads/Programa-Lixao-Zero%20(3).pdf)

⁹ O “4.4. Valorização de Resíduos Orgânicos”, Quadro 6 – Indicadores para o tema Valorização de Resíduos Orgânicos, prevê como indicador o desvio de resíduos orgânicos da disposição final, e objetivo: traçar a evolução da massa de resíduos orgânicos desviada da disposição final em aterros sanitários, aterros controlados e lixões, no recorte temporal considerado; e variável considerada massa (t) de resíduos orgânicos encaminhados para unidades de valorização de

Dessa forma, no âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos¹⁰, e observadas as atribuições do titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, bem como o plano distrital de gestão integrada de resíduos sólidos (PDGRIS), cabe ao Distrito Federal: adotar procedimentos para reaproveitar os resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos; articular com os agentes econômicos e sociais medidas para viabilizar o retorno ao ciclo produtivo dos resíduos sólidos reutilizáveis e recicláveis; implantar sistema de compostagem para resíduos sólidos orgânicos e articular com os agentes econômicos e sociais formas de utilização do composto produzido; realizar as atividades definidas por acordo setorial ou termo de compromisso, mediante a devida remuneração pelo setor empresarial; e dar disposição final ambientalmente adequada aos resíduos e rejeitos oriundos dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos.

Nesse sentido, a PNRS prevê para atividades relacionadas ao reaproveitamento e à viabilização do retorno dos resíduos a ciclos produtivos, o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos¹¹ priorizará a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e

resíduos orgânicos; fazendo referência expressa a unidades de compostagem, biodigestão e de tratamento mecânico-biológico, em consonância com o objeto do Projeto em pauta.

¹⁰ De acordo o inc. XVII do art.3º da PNRS, a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos é definida como um conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como para reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos.

¹¹ SOLER, Fabricio Dorado; SILVA FILHO, Carlos Roberto Vieira. *Gestão de resíduos sólidos: o que diz a lei*, 4. ed. São Paulo, Trevisan, 2019.

recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação, ora dispensada de licitação.

Insta anotar outro pilar importante na gestão de resíduos sólidos que é a educação ambiental, com o objetivo de aprimoramento do conhecimento, dos valores, dos comportamentos e do estilo de vida relacionados com a gestão e o gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos. Nesse sentido, o projeto tende a incentivar atividades de caráter educativo e pedagógico e desenvolver ações voltadas à conscientização de forma articulada com as medidas de educação ambiental adotadas no âmbito da Política de Educação Ambiental do Distrito Federal, observados os termos da Lei nº 3.833, de 2006¹² e do decreto regulamentar nº 31.129, de 2009¹³, além da Lei distrital nº 1.146, de 1996, que dispõe sobre a introdução da educação ambiental como conteúdo das matérias, atividades e disciplinas curriculares do 1º e 2º graus dos estabelecimentos de ensino do Distrito Federal.

A UTMB, portanto, apoiará o Distrito Federal no cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos no que se refere à hierarquização na gestão e no gerenciamento de resíduos por meio da redução, do tratamento, da reciclagem e da destinação final, desviando os resíduos do aterro sanitário de forma a encaminhar somente rejeitos¹⁴ para a disposição final ambientalmente adequada, nos termos do art. 54 da PNRS¹⁵. Além disso, a futura concessionária poderá apoiar o Distrito Federal na promoção de campanhas de conscientização, informação e educação ambiental da população brasiliense.

¹² Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política de Educação Ambiental do Distrito Federal, cria o Programa de Educação Ambiental do Distrito Federal, complementa a Lei Federal nº 9.759/1999 no âmbito do Distrito Federal.

¹³ Regulamenta a Lei nº 3.833, de 27 de março de 2006, que dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política de Educação Ambiental do Distrito Federal, cria o Programa de Educação Ambiental do Distrito Federal, complementa a Lei Federal nº 9.759/1999, no âmbito do Distrito Federal.

¹⁴ A PNRS define rejeitos como resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada;

¹⁵ “Art. 54. A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos deverá ser implantada até 31 de dezembro de 2020, (...)”.

1.2 – Política Distrital de Resíduos Sólidos (PDRS)

O Distrito Federal, por meio da Lei nº 5.418, de 2014, institui a Política Distrital de Resíduos Sólidos (PDRS), visando ao controle da poluição e à minimização de impactos ambientais, em consonância com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

De acordo com o art. 7º da PDRS, incumbe ao Distrito Federal: promover a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados no seu território, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e distritais competentes, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos; promover a integração da organização, do planejamento e da execução das funções públicas de interesse comum relacionadas à gestão dos resíduos sólidos nas regiões administrativas; e controlar e fiscalizar as atividades dos geradores sujeitas a licenciamento ambiental pelo órgão executor da Política Ambiental Distrital.

A PDRS estabelece que estão sujeitas a prévio licenciamento ambiental pelo órgão executor da Política Ambiental Distrital, sem prejuízo de outras autorizações legalmente exigidas, as obras de unidades de transferência, tratamento e disposição final de resíduos sólidos, e, por consequência, a Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB) estará sujeita ao licenciamento junto ao Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal - Brasília Ambiental.

O titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos é responsável pela organização e pela prestação direta ou indireta desses serviços, observados o respectivo Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a Lei federal nº 11.445, de 2007¹⁶, e as disposições da PDRS.

¹⁶ Lei estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.

Ademais, o Distrito Federal, no âmbito de sua competência, poderá instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal, a indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos; projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais recicláveis; e empresas dedicadas à limpeza urbana e às atividades a ela relacionadas.

No mesmo sentido, a Lei nº 5.321, de 2014, que institui o Código de Saúde do Distrito Federal prevê que o sistema de manejo de resíduos sólidos obedecerá, entre outras, às seguintes diretrizes: proteção da saúde pública e da qualidade ambiental; estímulo a posturas de não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos; desenvolvimento e adoção de mecanismos de cobrança que se vinculem à quantificação da geração de resíduos sólidos urbanos; criação e fortalecimento de mercados locais de comercialização ou consumo de materiais recicláveis e reciclados. O mencionado Código determina no art. 39. que cabe aos geradores de resíduos dar destinação ambientalmente adequada de acordo com o órgão ambiental e em conformidade com a legislação distrital e federal específicas.

A Lei nº 5.275, de 2013, dispõe sobre o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, entidade autárquica vinculada à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos¹⁷, com a missão de promover o gerenciamento dos serviços de limpeza pública, contribuindo para a qualidade de vida da população com sustentabilidade ambiental.

Na gestão e no gerenciamento de resíduos sólidos, respeitados os princípios constitucionais que regem a administração pública, o SLU deverá observar a

¹⁷ O Decreto distrital nº 37.087, de 2016, dispõe sobre a estrutura administrativa do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, e prevê no art.1º “o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, órgão vinculado à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos do Distrito Federal.”

seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

O SLU tem por finalidade a gestão da limpeza urbana e o manejo dos resíduos sólidos de que tratam as Leis federais nº 11.445, de 2007, e nº 12.305, de 2010, compreendendo a gestão das atividades relacionadas a: coleta, transporte, triagem, transbordo, tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos domiciliares e dos provenientes de sistema de coleta seletiva; operação e manutenção de usinas e instalações destinadas a triagem e compostagem, incluindo transporte, tratamento e destinação final dos rejeitos; entre outras.

Compete ao SLU, nos termos da mencionada Lei nº 5.275, de 2013:

- I – Promover a gestão e a operação da limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal;
- II – Exercer, em caráter privativo, a gestão do planejamento e da execução das atividades públicas de interesse comum relacionadas aos resíduos sólidos no Distrito Federal;
- III – Organizar e prestar, direta ou indiretamente, os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal, podendo tais atividades ser executadas mediante contrato de gestão ou concessão de serviço público;
- IV – Implementar e executar as políticas e diretrizes nacionais e distritais dos resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal;
- V – Supervisionar, controlar e fiscalizar a execução dos serviços de limpeza urbana do Distrito Federal;
- VI – Supervisionar, controlar e fiscalizar a destinação final sanitária do lixo coletado;
- VII – Cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de resíduos sólidos relacionadas com suas atribuições;
- VIII – Praticar atos relativos a licitações, contratos e convênios relativos ao desenvolvimento de suas atividades;

IX – Estabelecer, em conjunto com os órgãos reguladores, fiscalizadores e ambientais do Distrito Federal, as respectivas diretrizes para a fiscalização ostensiva da disposição dos resíduos sólidos urbanos;

X – Promover e participar de projetos e programas de orientação e educação ambiental de acordo com as diretrizes nacionais e distritais;

XI – Elaborar e executar atos relativos à sua proposta orçamentária e financeira para a execução de suas atividades;

XII – Adquirir, alienar, arrendar, alugar e administrar seus bens e direitos;

XIII – Desempenhar outras atividades relacionadas à política de resíduos sólidos do Distrito Federal.

1.3 – Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PDGIRS)

O Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PDGIRS, elaborado em observância à PNRS e à PDRS e aprovado pelo Decreto distrital nº 38.903, de 2018, é o instrumento de planejamento da gestão que tem a finalidade de estabelecer e induzir as ações necessárias para o correto gerenciamento dos resíduos sólidos gerados no Distrito Federal. O PDGIRS contempla, entre outros, o diagnóstico da geração dos resíduos sólidos urbanos, dos resíduos gerados por estabelecimento privados cujas responsabilidades são dos próprios geradores ou ainda daqueles que têm sua responsabilidade compartilhada em razão do seu enquadramento legal para a logística reversa, a forma de manejo dos resíduos e sua disposição final, bem como os programas, projetos e ações a serem implementados para alcançar as metas nele definidas, além de oferecer aos gestores públicos e à sociedade instrumentos de acompanhamento e avaliação da gestão dos resíduos sólidos produzidos no Distrito Federal.

Compreendem objetivos do PDGIRS dotar o Distrito Federal de instrumentos e mecanismos que permitam a implantação de ações articuladas, duradouras e eficientes para garantir a universalização do acesso aos serviços de limpeza

urbana e manejo dos resíduos sólidos. Tais serviços devem ser prestados com qualidade, equidade e continuidade, por meio de metas definidas em um processo participativo, que, dessa forma, atenderá às exigências estabelecidas em normas e na legislação vigente e proporcionará a gestão integrada dos resíduos sólidos no Distrito Federal a partir das diretrizes de manejo desses resíduos que priorizem a não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento e disposição final. Como resultado da aplicação dessa forma de gerenciamento, teremos a redução no volume de rejeitos aterrados, a valorização dos resíduos, um maior índice de reciclagem e, também, de compostagem.

O Plano prevê um programa de gestão global dos resíduos sólidos domiciliares com o propósito o ordenamento e articulação das ações relacionadas ao manejo dos resíduos domiciliares, considerando os atores envolvidos nas diferentes fases das atividades. O princípio básico deste programa, compreende a definição de um modelo executivo dos serviços e que permita a interação entre os aspectos técnico-operacionais, econômico-financeiros, sociais e ambientais. Esse programa conta com o subprograma rotas tecnológicas, com estudos realizados para o Distrito Federal sobre alternativas para o manejo de resíduos sólidos, tendo por prioridade a minimização da disposição final, com ênfase em uma maior eficiência na valorização dos resíduos para reciclagem e compostagem. Para balizamento do estudo o PDGIRS apresenta as premissas do modelo tecnológico proposto para a definição das rotas tecnológicas propostas:

- Ampliação da eficiência global da conversão dos resíduos sólidos domiciliares em materiais recicláveis e composto orgânico;
- Adequação e ampliação do programa de coleta seletiva;
- Utilização dos centros de triagem de resíduos (CTRs) projetados e implantação de CTRs para localidades mais afastadas do Plano Piloto, como receptores dos resíduos recicláveis provenientes da coleta seletiva e geração de novos postos de trabalho;
- Utilização das UTMBs para tratamento dos resíduos orgânicos, com práticas de triagem negativa para retirada de materiais indesejáveis a compostagem;

AVALIAÇÃO DOS ASPECTOS LEGAIS PARA CONCESSÃO DE UNIDADE DE TRATAMENTO MECÂNICO BIOLÓGICO NO DISTRITO FEDERAL

- Utilização de CTRs instalados em áreas anexas (Instalações independentes) às Unidades de Transbordo;
- Garantia de condições de trabalho aos catadores em locais adequados, com atividades de triagem de resíduos provenientes prioritariamente de serviços de coleta que disponham de segregação na fonte;
- Disposição final de rejeitos no Aterro Sanitário de Brasília e aterros sanitários fora do Distrito Federal.

PLANO DISTRITAL DE SANEAMENTO BÁSICO E DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS						
PROGRAMA	1.2.	Programa de gestão global de Resíduos Domiciliares				
SUB-PROGRAMA	1.2.5.	SUBPROGRAMA 5 – Rotas tecnológicas				
FUNDAÇÃO	Estudos realizados para o Distrito Federal já previram alternativas de rotas tecnológicas para resíduos dos serviços de coleta convencional bem como a disposição final de rejeitos.					
	Os modelo proposto, não apresenta soluções para os resíduos da coleta seletiva, porém pressupõe que todos os resíduos da coleta convencional devam, necessariamente passar por alguma das unidades do SLU, sejam de transbordo ou UTMBs para que passem por operações de triagem					
MÉTODO DE ACOMPANHAMENTO	a) Verificação de atendimento ao PDGIRS - Indicador b) Verificação de atendimento ao PDGIRS - Meta física					
METAS						
CURTO PRAZO - 1 A 4 ANOS		MÉDIO PRAZO - 5 A 8 ANOS			LONGO PRAZO - 9 A 20 ANOS	
Implantar						
PROJETOS E AÇÕES						
CÓD.	DESCRIÇÃO	PRAZOS E INVESTIMENTOS			RESPONSÁVEL	ACOMPANHAMENTO
		CURTO	MÉDIO	LONGO		
1	Ampliação da eficiência global da conversão dos resíduos sólidos domiciliares em materiais recicláveis e composto orgânico				GDF	a
2	Utilizar CTRs projetados e implantação de CTRs para localidades mais afastadas do Plano Piloto, como receptores dos resíduos recicláveis provenientes da coleta seletiva				GDF	a
3	Utilizar UTMBs para tratamento dos resíduos orgânicos				GDF	a,b
4	Utilizar e Unidades de Transbordo, para uso exclusivo da transferência de resíduos, com previsão de triagem de resíduos para reciclagem em áreas contíguas (CTR's)				SLU	a,b
5	Reformar, ampliar e garantir a manutenção das Unidades de Transbordo	24.000.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00	SLU	a,b
6	Implantar nova UTMB, com capacidade de 1.000 ton/dia em local a ser definido com base em estudos futuros de desempenho dos serviços da coleta seletiva		30.000.000,00		SLU	a,b

Fonte: Anexo 3 Programas e Subprogramas do PDGIRS. Página 17.

De acordo com o Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos “os argumentos destas premissas estão balizados na necessidade premente de uma mudança no modelo de gestão com foco na valorização dos materiais para reciclagem e compostagem ao invés das práticas de aterramento, condição esta definida nas prioridades da legislação específica.

A garantia de condições dignas de trabalho e exposição mínima a resíduos não segregados, em especial resíduos orgânicos e sanitários, compreende condição de proteção a saúde humana, portanto, destacamos as limitações

nesta proposta quanto a triagem manual em resíduos provenientes da coleta convencional.

Esta condição, representa o cenário desejável a ser alcançado nos prazos conforme projeções apresentadas nas metas do PDGIRS. Neste contexto, a proposta para as rotas tecnológicas exigirá adequações ao modelo de coleta que permita a segregação máxima dos resíduos na fonte geradora.”¹⁸

Assim, nos termos do PDGIRS, devem fazer parte da definição das rotas tecnológicas os serviços e as estruturas existentes e previstas, compreendendo:

- coleta diferenciada de resíduos com segregação na fonte geradora;
- estruturas de apoio para coleta de resíduos;
- CTRs para resíduos recicláveis secos;
- Unidade de Tratamento Mecânico Biológico para resíduos orgânicos;
- Unidades de Transbordo para resíduos não segregados;
- Valorização energética por biodigestão nas UTMBs e conversão em Combustível Derivado de Resíduos (CDR), apresentam-se como possibilidades potenciais de minimização dos resíduos, reduzindo a quantidade a ser disposta em aterro sanitário¹⁹;
- Disposição final de rejeitos, em aterros sanitários considerando as alternativas locais e regionais²⁰.

O conceito aplicado é que as instalações destinadas a valorização como centros de triagem de resíduos e UTMBs e as unidades de transbordo, sejam

¹⁸ Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, página 96.

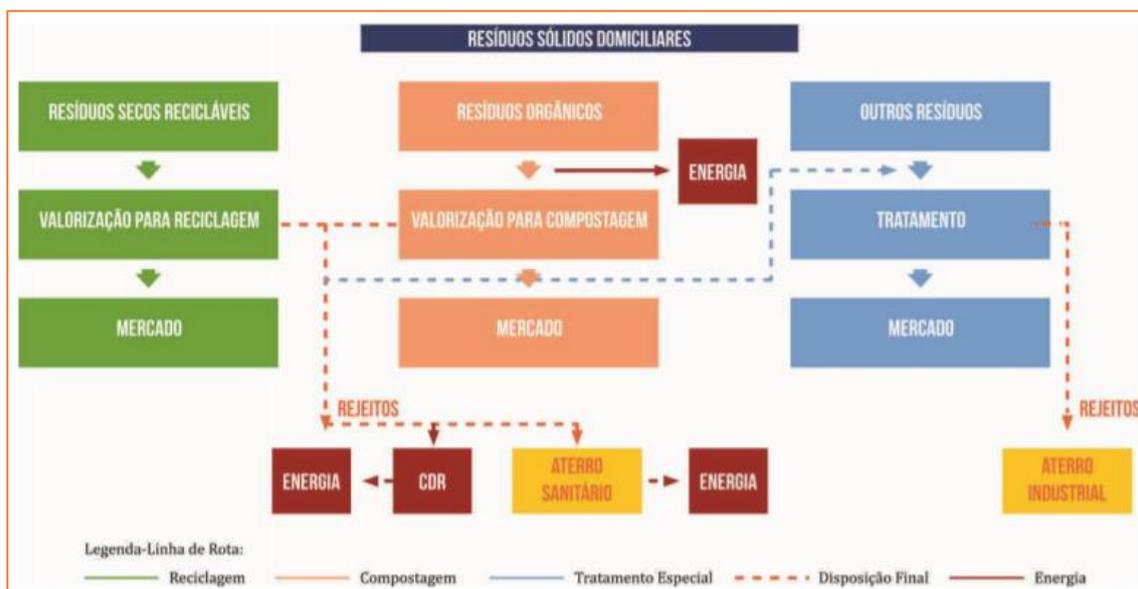
¹⁹ De acordo com o PDGIRS “O EVTE apresenta as **metas específicas para a redução da geração, cobertura dos serviços, incremento de coleta seletiva, valorização para reciclagem, compostagem e conversão de rejeitos em CDR, tratamento de resíduos especiais (perigosos presentes nos resíduos coletados), e para a disposição final de rejeitos.**”, pg.97. (grifo nosso)

²⁰ Em termos de regionalização, vale fazer menção ao Consórcio Público de Manejo dos Resíduos sólidos e das águas pluviais da região integrada do Distrito Federal e Goiás – CORSAP/DF, constituído como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, no âmbito do Distrito Federal, está vinculado administrativamente à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos, nos termos do Decreto nº 36.871, de 2015.

AVALIAÇÃO DOS ASPECTOS LEGAIS PARA CONCESSÃO DE UNIDADE DE TRATAMENTO MECÂNICO BIOLÓGICO NO DISTRITO FEDERAL

próximas e se possível contíguas, caracterizando locais centralizados para o manejo de resíduos sólidos.

O Plano apresenta o modelo tecnológico proposto para cenário desejável para o Distrito Federal, para os próximos 20 anos, a saber:



Fonte: Figura 38 do PDGIRS - Rotas Tecnológicas para Resíduos Sólidos Domiciliares do Distrito Federal - cenário desejável.

O Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, no âmbito dos indicadores qualitativos para resíduos de responsabilidade pública, dentre as metas a serem atingidas para os resíduos sólidos urbanos, aponta para a implantação de uma Unidade de Tratamento Mecânico Biológico no médio e longo prazo, de forma a proporcionar as condições para valorização orgânica dos resíduos.

Com efeito, a Resolução ADASA²¹ nº 21, de 2016, ao estabelecer as condições gerais da prestação e utilização dos serviços públicos de limpeza urbana e

²¹ A ADASA - Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal, vinculada à Secretaria de Estado de Obras – SO, da estrutura organizacional do Governo do Distrito Federal, nos termos da Lei Distrital nº 6.567, de 2020, que prevê no art. 2º que a ADASA se vincula à secretaria de estado em que estão alocados os seus entes regulados na área de saneamento básico. Trata-se de autarquia, órgão independente, dotado de autonomia patrimonial, administrativa e financeira, com prazo de duração indeterminado,

manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal, prevê que os resíduos sólidos deverão ser destinados para tratamento sempre que houver viabilidade técnica e econômico-financeira, conforme suas características, visando, entre outros processos, à triagem, à compostagem ou à biodigestão, para as seguintes unidades:

- I - Unidade de triagem;
- II - Unidade de compostagem ou de biodigestão;
- III - Unidade de tratamento mecânico-biológico; ou
- IV - Outra unidade de processamento previsto nas normas legais.

O art. 45 da mencionada Resolução ADASA nº 21, de 2016, determina que o tratamento de resíduos sólidos e a capacidade de processamento das instalações deverão adequar-se às metas de universalização das coletas seletivas estabelecidas no PDGIRS, bem como nas normas de regulação da Agência. Ademais, as instalações destinadas ao tratamento de resíduos orgânicos deverão ser concebidas com tecnologias que comprovadamente reduzam a emissão de gases de efeito estufa, em conformidade com a Lei federal nº 12.187, de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC.

1.4 – Licenciamento Ambiental da UTMB

A localização, construção, instalação e operação de empreendimento utilizador de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidor ou capaz, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, depende de prévio licenciamento do órgão ambiental competente. Nesse sentido, a Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB) deverá ser submetida ao licenciamento junto ao Brasília Ambiental²², enquanto conjunto de atividades e

criada pela Lei distrital nº 3.365, de 2004, e com as competências ampliadas pela Lei distrital nº 4.285, de 2008.

²² Criado em 28 de maio de 2007 por meio da Lei nº 3.984, para ser o órgão executor de políticas públicas ambientais e de recursos hídricos no Distrito Federal. É uma autarquia vinculada Secretaria de Estado do Meio Ambiente (Sema). Compete ao Brasília Ambiental,

obras de tratamento e destinação de resíduos sólidos, em consonância com a Política Distrital de Resíduos Sólidos e a Resolução CONAMA nº 237, de 1997²³, observando as seguintes licenças²⁴:

Licença Prévia (LP): concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento, aprova sua concepção e localização, atesta sua viabilidade ambiental e estabelece os critérios básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação, observadas as diretrizes do planejamento e zoneamento ambiental e demais legislações pertinentes.

Licença de Instalação (LI): autoriza o início da implementação da atividade, de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, das quais constituem motivo determinante. Esta Licença autoriza o início da obra ou serviço no local do empreendimento, porém, não autoriza seu funcionamento.

Licença de Operação (LO): para autorizar o início da operação do empreendimento após a verificação do efetivo cumprimento das medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação, conforme o disposto nas licenças anteriores (LP e LI).

O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas:

I - Definição pelo Brasília Ambiental, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais, necessários ao início do processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida;

dentre outras atribuições: promover o licenciamento de atividades, empreendimentos, produtos e processos considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como daqueles capazes de causar degradação ambiental, em todo o território do Distrito Federal; propor normas e padrões de qualidade ambiental e dos recursos hídricos; definir normas e padrões relativos ao uso e manejo de recursos ambientais; propor e desenvolver ações de promoção, proteção, conservação, preservação, recuperação, restauração, reparação e vigilância dos recursos ambientais e hídricos do Distrito Federal; proceder à avaliação de impactos ambientais.

²³ Dispõe sobre as diretrizes para o licenciamento ambiental.

²⁴ Disponível em: <http://ibram.df.gov.br/licenciamento-ambiental/>. Acesso 03.05.2020.

II - Requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, acompanhado dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes, dando-se a devida publicidade;

III - Análise pelo órgão ambiental competente dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e a realização de vistorias técnicas, quando necessárias;

IV - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo Brasília Ambiental, em decorrência da análise dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados, quando couber, podendo haver a reiteração da mesma solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

V - Audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente;

VI - Solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo haver reiteração da solicitação quando os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios;

VII - Emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico;

VIII - Deferimento ou indeferimento do pedido de licença (LP), dando-se a devida publicidade.

A Lei complementar nº 140, de 2011²⁵, que fixa normas de competência em matéria ambiental, estabelece no art.13 que o empreendimento é licenciado ou autorizado ambientalmente, por um único ente federativo, neste caso o Distrito Federal. O Brasília Ambiental, enquanto órgão ambiental competente, deverá observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento, e as eventuais exigências de complementação oriundas da análise da UTMB deverão ser comunicadas de uma única vez ao empreendedor.

²⁵ Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981.

1.5 – Regulação distrital de materiais recicláveis e compostáveis

A Lei nº 462, de 1993, dispõe que a reciclagem dos resíduos sólidos no Distrito Federal será executada sob orientação do Poder Executivo, visando à manutenção da qualidade e sanidade do meio ambiente e do desenvolvimento econômico sustentado.

Nos termos dessa lei distrital, considera-se reciclagem a manipulação dos materiais descartados como inservíveis de origem orgânica ou inorgânica, desde: a separação; o selecionamento; a classificação; acondicionamento; a recuperação; a compostagem; a transformação.

De acordo com o art. 5º, caberá ao Governo do Distrito Federal e seus órgãos de Administração Pública Direta e Indireta envidar esforços para incorporar a reciclagem em suas ações e para apoiar todas as iniciativas privadas que visem praticá-la, estabelecendo parcerias, convênios, comodatos, contratos, ou outros mecanismos de apoio mútuo ou colaboração.

Os materiais obtidos por sistema de coleta seletiva ou equipamento de triagem e compostagem de resíduos sólidos domiciliares empregados pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU), sejam estes materiais de natureza de reciclagem, que produzem materiais ou artefatos finais ou acabados instalados no Distrito Federal e no limite de suas capacidades industriais, poderão ser vendidos em operações comerciais, sem licitação pública, a preços de mercado.

De acordo com o art. 16 da Lei nº 462, de 1993, o SLU ficará encarregado da comercialização dos materiais recicláveis e compostáveis, originados dos resíduos sólidos domiciliares, urbanos e de atividades econômicas e os que

forem coletados pelos serviços públicos e para isto instituirá, à semelhança da Bolsa de Resíduos, um Cadastro de Sucatas e Recicláveis e um Cadastro de Compradores de Composto Orgânico, além de manter os registros diários e mensais de produção e vendas de materiais e de informações de mercado dos materiais comercializados.

Para aquisição do composto orgânico, os produtores rurais interessados na sua compra deverão comprovar sua condição de produtores rurais, através de declaração fornecida pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER de sua localidade. Já os materiais recicláveis só poderão ser adquiridos por pessoas jurídicas, empresas ou firmas individuais, comerciais ou industriais, que deverão estar cadastradas no cadastro de compradores de materiais recicláveis do SLU ou da Bolsa de Resíduos.

1.6 – Instalações de Recuperação de Resíduos do SLU

O Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, por meio da Instrução Normativa nº 13, de 2018, regulamenta o uso dos espaços das Instalações de Recuperação de Resíduos (IRR) para a prestação do serviço público de recepção, triagem, prensagem, enfardamento, armazenamento e comercialização dos resíduos sólidos urbanos, pelas cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis contratadas.

A IRR é definida como instalação industrial sob gestão do SLU que recebe e processa os resíduos sólidos urbanos domiciliares provenientes da coleta seletiva, para triagem, prensagem, enfardamento e comercialização dos resíduos sólidos secos e apresentação dos rejeitos para a coleta e disposição final em aterros sanitários. Vale comentar essa triagem compreende a prestação do serviço de processamento de resíduos sólidos urbanos, visando à separação de resíduos recicláveis secos dos orgânicos e rejeitos pelas cooperativas e pelas associações de catadores de materiais recicláveis.

As cooperativas/associações de catadores de materiais recicláveis e reutilizáveis, só poderão realizar serviço de recepção, triagem, prensagem, enfardamento, armazenamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis nas Instalações de Recuperação de Resíduos do SLU, com vínculo contratual para prestação de serviço de triagem com o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal.

De acordo com o art. 4º da IN SLU nº 13, de 2018, os resíduos sólidos urbanos tratados nas IRR podem ser oriundos do serviço público de coleta seletiva, realizado pelo Serviço de Limpeza Urbana, ou quaisquer outras fontes de resíduos recicláveis secos segregados na fonte geradora com a devida documentação de autorização, ficando proibida a recepção de resíduos sólidos urbanos provenientes da coleta convencional ou materiais já beneficiados.

1.7 – Obrigatoriedade de tratamento dos resíduos sólidos orgânicos por processos biológicos

A Lei nº 6.518, de 2020, publicada em 16.04.2020²⁶, institui, no Distrito Federal, a obrigatoriedade da destinação ambientalmente adequada de resíduos orgânicos por meio dos processos de compostagem ou outro tratamento biológico.

Estão sujeitas à observância dessa Lei as pessoas jurídicas de direito público ou privado responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos

²⁶ O Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal promulgou essa Lei oriunda de projeto vetado pelo Governador do Distrito Federal e mantido pela Câmara Legislativa do Distrito Federal.

sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

O art. 2º veda a destinação aos aterros sanitários e à incineração dos resíduos sólidos orgânicos no Distrito Federal e a mencionada Lei nº 6.518, de 2020, estabelece que essa vedação deverá ser aplicada para pessoas jurídicas de direito público, pessoas jurídicas de direito privado e condomínios residenciais ou comerciais de acordo com o seguinte cronograma:

- I – Até 05.06.2021, 25% dos resíduos orgânicos devem ser obrigatoriamente destinados ao tratamento por processos biológicos;
- II – Até 05.06.2022, 50% dos resíduos orgânicos devem ser obrigatoriamente destinados ao tratamento por processos biológicos;
- III – Até 05.06.2023, 75% dos resíduos orgânicos devem ser obrigatoriamente destinados ao tratamento por processos biológicos;
- IV – Até 05.06.2024, 100% dos resíduos orgânicos devem ser obrigatoriamente destinados ao tratamento por processos biológicos.

O Poder Executivo poderá destinar áreas que atendam aos requisitos legais, técnicos e ambientais para a realização do tratamento dos resíduos sólidos orgânicos, especialmente para a compostagem descentralizada.

Importa mencionar as seguintes diretrizes para o tratamento de resíduos orgânicos:

- I – Priorização de implementação gradativa e adequada de tratamento biológico dos resíduos sólidos orgânicos;
- II – Viabilização de sistemas de coleta domiciliar dos resíduos sólidos orgânicos;
- III – Observância das determinações do Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;
- IV – Adoção de estratégias variadas para destinação adequada dos resíduos sólidos orgânicos do Distrito Federal;
- V – Estímulo de iniciativas comunitárias e de associações e cooperativas na gestão de resíduos sólidos orgânicos;

VI – Adoção de estratégias de descentralização no gerenciamento dos resíduos sólidos no território do Distrito Federal;

VII – Incentivo à compostagem doméstica e descentralizada, preferencialmente por meio de gestão comunitária.

A despeito do respeitável desígnio da Lei nº 6.518, de 2020, que institui a obrigatoriedade da destinação ambientalmente adequada de resíduos orgânicos por meio dos processos de compostagem ou outro tratamento biológico no Distrito Federal, é possível inferir que demanda potencial ajuste de forma a preservar o princípio da visão sistêmica disciplinada pela Política Nacional de Resíduos Sólidos, resguardando variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública.

1.8 – Processo de compostagem de resíduos orgânicos

A Resolução CONAMA nº 481, de 2017, estabelece critérios e procedimentos para garantir o controle e a qualidade ambiental do processo de compostagem²⁷ de resíduos orgânicos, visando à proteção do meio ambiente e buscando reestabelecer o ciclo natural da matéria orgânica e seu papel natural de fertilizar os solos.

A unidade de compostagem é definida como instalação de processamento de resíduos orgânicos, por meio do processo de compostagem, incluindo os locais de recepção e armazenamento temporário dos resíduos in natura ou provenientes de outras unidades de tratamento de resíduos e dos rejeitos, do processo de compostagem em si, e ainda as instalações de apoio e armazenamento do composto produzido.

²⁷ Compostagem: processo de decomposição biológica controlada dos resíduos orgânicos, efetuado por uma população diversificada de organismos, em condições aeróbias e termofílicas, resultando em material estabilizado, com propriedades e características completamente diferentes daqueles que lhe deram origem.

Esse tipo de unidade deve atender aos seguintes requisitos mínimos de prevenção e controle ambiental: adoção das medidas de controle ambiental necessárias para minimizar lixiviados e emissão de odores e evitar a geração de chorume; proteção do solo por meio da impermeabilização de base e instalação de sistemas de coleta, manejo e tratamento dos líquidos lixiviados gerados, bem como o manejo das águas pluviais; implantação de sistema de recepção e armazenamento de resíduos orgânicos in natura garantindo o controle de odores, de geração de líquidos, de vetores e de incômodos à comunidade; adoção de medidas de isolamento e sinalização da área, sendo proibido o acesso de pessoas não autorizadas e animais; controle dos tipos e das características dos resíduos a serem tratados; controle da destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e líquidos gerados pela unidade de compostagem.

O art. 9º da Resolução CONAMA nº 481, de 2017, prevê que os resíduos orgânicos originários dos resíduos sólidos urbanos destinados ao processo de compostagem devem, preferencialmente, ser originados de segregação na origem em, no mínimo, três frações: resíduos recicláveis, resíduos orgânicos e rejeitos.

O Decreto nº 35.166, de 2014, dispõe sobre a comercialização, doação, o gerenciamento, a fixação dos limites de compra e de doação, e o monitoramento do Composto Orgânico do Lixo – COL²⁸, bem como o cadastramento de seus usuários. O preço do produzido pelo Serviço de Limpeza Urbana – SLU será estipulado em valor/tonelada, e deverá ser fixado pelo próprio SLU.

São de responsabilidade das unidades geradoras do COL o gerenciamento, o monitoramento do uso do composto, nos termos dos artigos 37²⁹ e 39³⁰ da

²⁸ É o produto obtido do processo de compostagem da fração orgânica dos resíduos sólidos, predominantemente domiciliares.

²⁹ Art. 37. O monitoramento de substâncias inorgânicas e orgânicas no solo deverá ser realizado por meio de uma análise anual, por amostragem aleatória, obtida na profundidade de 40 (quarenta) cm, na área onde foram realizadas, no mínimo, 5 (cinco) aplicações, sendo

Resolução CONAM (Conselho do Meio Ambiente do Distrito Federal) nº 1, de 2009³¹, e o cadastramento dos usuários do COL. Poderão adquirir o composto orgânico referido os produtores rurais do Distrito Federal e dos Municípios que compõem a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno-RIDE; as Prefeituras dos Municípios que compõem a RIDE; quaisquer pessoas interessadas do Distrito Federal ou da RIDE e quaisquer pessoas, produtores rurais, órgãos ou entidades privadas de outros Estados da Federação.

Para obtenção de doação do COL, o adquirente deve comprovar junto ao SLU a condição de produtor rural, mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao PRONAF ou carteira de produtor familiar ou patronal emitida pela EMATER.

A citada Resolução CONAM nº 1, de 2009, estabelece normas, padrões e procedimentos para produção, distribuição, uso e monitoramento do composto orgânico de lixo na agricultura, florestamento, reflorestamento, recuperação de áreas degradadas, pesquisa e na geração de outros produtos no Distrito Federal, visando benefícios e evitando riscos à saúde e ao meio ambiente. De acordo com o art. 2º, essa Resolução se aplica ao composto orgânico de lixo, predominantemente doméstico, gerado nas usinas de tratamento de lixo.

A caracterização do COL para fins de sua liberação para uso envolverá os seguintes aspectos: concentração de materiais inertes; presença e concentração de agentes patogênicos para humanos e outros animais;

necessária pelo menos uma análise por bacia hidrográfica do Distrito Federal (Rio Maranhão, Lago Paranoá, Rio Descoberto, Rio São Bartolomeu, Rio Preto, Rio Corumbá e Rio São Marcos). Essas análises deverão ser realizadas pela operadora de serviço de compostagem, considerando os parâmetros estabelecidos nas Tabelas 5 e 6 a seguir: (...)

³⁰ Art. 39. São de responsabilidade das unidades geradoras do COL o gerenciamento e o monitoramento do uso do composto. § 1º Os resultados dos monitoramentos previstos nesta Resolução poderão a qualquer momento, ser auditados pelo órgão ambiental e de vigilância à saúde. § 2º Quando comprovado o uso do COL com negligência, imprudência, imperícia, má-fé ou inobservância dos critérios e procedimentos previstos nesta Resolução, a responsabilidade será do autor.

³¹ Regulamentação da produção, distribuição e aplicação do composto orgânico de lixo na agricultura.

presença e concentração de substâncias potencialmente tóxicas; estabilidade do COL; atratividade de vetores; e atributos químicos, físicos e físico-químicos.

Os resultados das análises químicas, físicas e biológicas deverão ser mantidos em arquivo pela operadora por prazo indeterminado, constituindo um banco de dados atualizado disponível às instituições normativas, fiscalizadoras, de interesse direto, bem como para a sociedade em geral. A operadora dos serviços de compostagem deverá fornecer ao usuário autorizado folheto explicativo contemplando o processo de compostagem, composição do COL, benefícios e riscos relacionados ao uso, critérios de aplicação, procedimentos para evitar a contaminação do meio ambiente e do ser humano por organismos patogênicos, controle de proliferação de animais vetores, visando à orientação da população diretamente envolvida.

É proibida a aplicação do COL, nos termos do art.24 da Resolução CONAM n° 1, de 2009, em Unidades de Conservação de Proteção Integral, a menos que haja prévia manifestação escrita do gestor da unidade; em Áreas de Preservação Permanente - APP, a menos que haja autorização do órgão ambiental competente; no interior da Zona de Transporte para fontes de águas minerais, balneários e estâncias de águas minerais e potáveis de mesa, definida em legislação específica; em um raio mínimo de 15 metros de poços rasos; em um raio de 600 metros do ponto de captação d'água dos mananciais de abastecimento público; em área agrícola cuja declividade das parcelas ultrapasse: 10% no caso de aplicação superficial sem incorporação; 18% no caso de aplicação superficial com incorporação e no caso de aplicação em sulcos; 100% no caso de aplicação em covas; em áreas onde a profundidade do nível do aquífero freático seja inferior a 2 metros da superfície em seu nível elevado e na cota mais baixa do terreno; em áreas definidas como não adequadas por decisão motivada e tecnicamente justificada dos órgãos ambientais competentes; no cultivo de tubérculos e raízes; e em áreas irrigadas por inundação ou sulcos.

1.9 – Combustível Derivado do Resíduos Sólidos Urbanos

O relatório de encerramento da gestão 2015/2018 do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, reúne informações sobre a limpeza urbana e o manejo dos resíduos realizados pelo SLU ocorridas no período, cumprindo a obrigação de dar transparência aos dados e à gestão do órgão, além de melhorar o acompanhamento gerencial das atividades realizadas.

O referido relatório prevê o seguinte: *“A utilização do Combustível Derivado do Resíduo (CDR) é uma importante meta no DF. Em 13 de setembro, o Ibram entregou licença ambiental para as duas empresas cimenteiras existentes no DF, a Votorantim e a Ciplan, utilizarem o coprocessamento do pneu como combustível. Em 19 de setembro, SLU, Fibra, Sema e Ibram promoveram evento sobre coprocessamento de rejeitos para utilização como energia pelas cimenteiras. Foram feitos testes para a utilização dos rejeitos do manejo da coleta seletiva pelos catadores como combustível, já que são materiais com poder calorífico atrativo para o setor, mas com baixíssimo valor de comercialização devido à presença de impurezas e que por isso são descartados pelas cooperativas.”*³²

Nesse sentido, o SLU assinou em 7.7.2020 formalizou o Protocolo de Intenções para produção e consumo de combustível derivado de resíduos (CDR) que pode ser produzido a partir dos rejeitos da coleta seletiva e de usinas de tratamento mecânico biológico, tendo por objetivo promover a cooperação institucional, técnica e científica entre o SLU e a Associação Brasileira de Cimento Portland (ABCP), que representa as empresas cimenteiras, para produção e aproveitamento desse derivado nos altos-fornos de fabricação de cimento. De acordo com a nota veiculada, a utilização do CDR tem grande potencial de uso pela cadeia produtiva do cimento, que têm capacidade para absorver até 130 mil toneladas de CDR por ano. Além disso,

³² Disponível em: <http://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2019/06/RELATORIO-ANUAL-2018.pdf>. Acesso em: 18.10.2020. p. 6.

esse combustível contribui para a diminuição da emissão de CO₂ e aumenta a vida útil do aterro sanitário³³.

Nesse sentido, consta do PDGRIS *“metas específicas para a redução da geração, cobertura dos serviços, incremento de coleta seletiva, valorização para reciclagem, compostagem e conversão de rejeitos em CDR, tratamento de resíduos especiais (perigosos presentes nos resíduos coletados), e para a disposição final de rejeitos”*³⁴.

Com o objetivo de aclarar o tema vale mencionar a regulação do Estado de São Paulo, onde a Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente publicou a Resolução SIMA nº 47, de 06.08.2020, estabelecendo características mínimas dos Combustíveis Derivados de Resíduos Sólidos - CDR e as condições operacionais, limites de emissão, critérios de controle e monitoramento para disciplinar o licenciamento ambiental das atividades de preparo e de recuperação energética do CDR, visando atender ao critério de melhor tecnologia prática disponível e de modo a minimizar os impactos deletérios à saúde pública e ao meio ambiente.

Essa norma conceitua combustível derivado de resíduos sólidos – CDR como combustível alternativo preparado a partir de resíduos sólidos, conforme os requisitos estabelecidos nesta Resolução, comercializável em substituição a combustíveis convencionais, para ser utilizado em fornos e caldeiras industriais ou em unidades de tratamento térmico de resíduos, de maneira a não causar perdas de eficiência de processos produtivos nem prejuízo à qualidade de produtos, sem causar impactos ambientais adicionais ao ar, à água e ao solo, em comparação aos impactos gerados pelo uso exclusivo de combustíveis convencionais.

³³ SLU assina carta de intenções para produção e consumo de CDR - combustível derivado de resíduos pode ser produzido a partir dos rejeitos da coleta seletiva. Disponível em: <http://www.slu.df.gov.br/slu-assina-carta-de-intencoes-para-producao-e-consumo-de-cdr/>.

Acesso em: 18.10.2020.

³⁴ PDGRIS, p. 97.

Em âmbito federal, o Conselho Nacional do Meio Ambiente, por meio da Resolução nº 499, de 06.10.2020, regulamentou o licenciamento da atividade de coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer, disciplinando que resíduos sólidos urbanos podem ser destinados para coprocessamento, desde que sejam previamente submetidos à triagem, classificação ou tratamento

O coprocessamento de resíduos em fornos de produção de clínquer importa na destinação final ambientalmente adequada que envolve o processamento de resíduos sólidos como substituto parcial de matéria-prima e/ou de combustível no sistema forno de produção de clínquer, na fabricação de cimento. E, de acordo com o art.6º da Resolução CONAMA nº 499, de 2020, esse coprocessamento de resíduos deverá atender aos critérios técnicos fixados nessa norma, complementados, sempre que necessário, pelo órgão ambiental competente, de modo a atender as peculiaridades regionais e locais.

Adicionalmente, vale mencionar a norma ABNT NBR 16849, de 2020, que estabelece os requisitos para aproveitamento energético de resíduos sólidos urbanos com ou sem incorporação de outros resíduos classe II – Não perigosos, abrangendo os aspectos de elegibilidade de resíduos, registros e rastreabilidade, amostragem e formação dos lotes, armazenamento, preparo de resíduos sólidos urbanos para fins energéticos (RSUE), classificação dos lotes gerados e uso do RSUE nas unidades de recuperação energética (URE), conforme a cadeia de custódia demonstrada pela figura a seguir, respeitando a hierarquia de gestão e gerenciamento de resíduos.

1.10 – Biogás / Biometano de resíduos sólidos orgânicos

O biogás é definido como gás bruto obtido da decomposição biológica de produtos ou resíduos sólidos orgânicos, a exemplo daqueles previstos a serem recepcionados e tratados pela UTMB, e o biometano é conceituado como

biocombustível gasoso constituído essencialmente de metano, derivado da purificação do biogás, nos termos da Resolução n° 8, de 2015³⁵, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Essa Resolução ANP se aplica ao biometano oriundo de produtos e resíduos orgânicos agrossilvopastoris e comerciais destinado ao uso veicular (GNV) e às instalações residenciais e comerciais.

É vedada a comercialização de biometano que não atenda a especificação estabelecida no Regulamento Técnico, parte integrante desta Resolução da Resolução n° 8, de 2015. O produtor fica obrigado a realizar as análises do biometano e a emitir diariamente o Certificado da Qualidade, o qual deverá conter o resultado da análise de todas as características, os limites da especificação e os métodos empregados, comprovando que o produto atende à especificação constante do respectivo Regulamento Técnico, bem como a matéria-prima utilizada para a geração do biogás.

A ANP poderá, a qualquer tempo, submeter o produtor à auditoria de qualidade, a ser executada por seu corpo técnico ou por entidades credenciadas pelo Inmetro, sobre procedimentos e equipamentos de medição que tenham impacto sobre a qualidade e a confiabilidade dos serviços de que trata essa Resolução e seu Regulamento Técnico. O produtor deverá dispor de padrões de referência, acompanhados dos respectivos certificados de composição emitidos pelos fabricantes, para a aferição dos instrumentos utilizados na análise do produto e proceder às verificações solicitadas na auditoria.

O uso veicular ou em equipamentos residenciais e comerciais de biometano obtido a partir de resíduos sólidos urbanos ou resíduos de esgotamento sanitário, também deve obedecer ao disposto na Resolução ANP n° 685, de

³⁵ Essa Resolução se aplica ao biometano oriundo de produtos e resíduos orgânicos agrossilvopastoris e comerciais destinado ao uso veicular (GNV) e às instalações residenciais e comerciais.

2017, que estabelece as regras para aprovação do controle da qualidade e a especificação do biometano oriundo de aterros sanitários e de estações de tratamento de esgoto destinado ao uso veicular e às instalações residenciais, industriais e comerciais a ser comercializado em todo o território nacional.

A Resolução ANP n° 734, de 2018, estabelece os requisitos necessários à outorga da autorização para o exercício da atividade de produção de biocombustíveis e da autorização de operação da instalação produtora de biocombustíveis. Nesse sentido, oportuno anotar que o biocombustível é definido como substância derivada de biomassa renovável, tal como biodiesel, etanol e outras substâncias estabelecidas em regulamento da ANP³⁶, como o biometano, que pode ser empregada diretamente ou mediante alterações em motores a combustão interna ou para outro tipo de geração de energia, podendo substituir parcial ou totalmente combustíveis de origem fóssil.

A atividade de produção de biocombustíveis somente poderá ser exercida por pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no país, que atender, em caráter permanente, ao disposto na referida Resolução ANP n° 734, de 2018.

De acordo com o art. 20, o produtor de biometano somente poderá comercializá-lo com: concessionária estadual de gás natural canalizado; distribuidor de Gás Natural Comprimido (GNC) a granel autorizado pela ANP; distribuidor de Gás Natural Liquefeito (GNL) a granel autorizado pela ANP;

³⁶ Regulamento Técnico ANP n° 1/2015. 1. Objetivo: Este Regulamento Técnico aplica-se ao Biometano oriundo de produtos e resíduos orgânicos agrossilvopastoris e comerciais destinado ao uso veicular e às instalações residenciais e comerciais, de origem nacional, a ser comercializado em todo o território nacional. 1.1. Nota explicativa. O Biometano objeto desta especificação permanece no estado gasoso sob condições de temperatura e pressão ambientes. É produzido a partir do biogás oriundo da digestão anaeróbica de resíduos orgânicos de origem vegetal, animal ou de processamento da agroindústria, que contém principalmente metano e dióxido de carbono, podendo ainda apresentar componentes inertes do ponto de vista da aplicação, tais como nitrogênio, oxigênio e dióxido de carbono, bem como traços de outros constituintes. É intercambiável com o gás natural entregue à distribuição nas regiões nordeste, centro oeste, sudeste e sul. Requer os mesmos cuidados, na compressão, distribuição e revenda, dispensados ao gás natural. O Biometano deve apresentar concentrações limitadas de componentes potencialmente corrosivos de modo que a segurança e a integridade dos equipamentos sejam preservadas. Esses componentes são sulfeto de hidrogênio, dióxido de carbono e água.

comercializador de gás natural registrado pela ANP; ou consumidor final de gás natural, nos termos da legislação vigente.

Outra perspectiva para a UTMB é considerar as disposições da Lei federal nº 13.576, de 2017, que dispõe sobre a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), parte integrante da política energética nacional, que tem por objetivos contribuir para o atendimento aos compromissos do País no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima; contribuir com a adequada relação de eficiência energética e de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na produção, na comercialização e no uso de biocombustíveis, inclusive com mecanismos de avaliação de ciclo de vida; e contribuir com previsibilidade para a participação competitiva dos diversos biocombustíveis no mercado nacional de combustíveis.

O principal instrumento do RenovaBio é o estabelecimento de metas nacionais anuais de descarbonização para o setor de combustíveis, de forma a incentivar o aumento da produção e da participação de biocombustíveis na matriz energética de transportes do país. Nesse sentido, a Lei federal nº 13.576, de 2017, prevê o Crédito de Descarbonização (CBIO), para fins de comprovação da meta individual do distribuidor de combustíveis, proporcional à respectiva participação de mercado na comercialização de combustíveis fósseis no ano anterior.

O CBIO deve conter as seguintes informações: número de controle; data de emissão do Crédito de Descarbonização; identificação, qualificação e endereços das empresas destacadas na nota fiscal de compra e venda do biocombustível que servirão de lastro ao CBIO; data de emissão da nota fiscal, descrição e código do produto que servirão de lastro ao Crédito; peso bruto e volume comercializado constantes da nota fiscal que servirão de lastro ao Crédito de Descarbonização. A negociação dos Créditos de Descarbonização será feita em mercados organizados, inclusive em leilões.

A regulamentação do tema conta com a Resolução ANP nº 758, de 2018, que trata da certificação da produção ou importação eficiente de biocombustíveis e o credenciamento de firmas inspetoras; Resolução ANP nº 791, de 2019, que dispõe sobre a individualização das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis, no âmbito do RenovaBio; o Decreto federal nº 9.888, de 2019, que estabelece a definição das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis de que trata a Lei nº 13.576, de 2017, e institui o Comitê da Política Nacional de Biocombustíveis - Comitê RenovaBio; a Resolução do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) nº 15, de 2019, que define as metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis; entre outras.

Especificamente quanto ao biometano, a ANP considera os seguintes benefícios: grande potencial de aumento da produção de biometano; contribui para resolver um problema ambiental, pois utilizar resíduos; ao utilizar o biometano é possível contribuir para minimizar as emissões de gases de efeitos estufa. E mais, “tem alto poder como combustível, pensando como combustível automotivo, ele apresenta ação fiel ao GNV (Gás Natural Veicular). Os automóveis podem fazer uso do biometano se dispuserem das mesmas tecnologias de conversão de motores GNV.”³⁷

Dessa forma, o biometano, dentre outras potenciais aplicações e usos, também pode se valer do RenovaBio como biocombustível substituindo combustíveis fósseis, podendo gerar, por consequência, CBIO³⁸. Essa alternativa não exclui

³⁷ Palestra Renovabio Itinerante, ministrada no VI Fórum do Biogás, em novembro de 2019, por Danielle Machado e Silva Conde, Superintendente Adjunta da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Disponível em:

<https://www.dropbox.com/s/rt99pom2f2w4kkl/RENOVABIO%20ITINERANTE%20-%20Danielle%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20ANP.pdf?dl=0>. Acesso em: 18.10.2020.

³⁸ Palestra Aspectos práticos na RenovaCalc para o Biometano, ministrada no VI Fórum do Biogás, em novembro de 2019. Marcelo Augusto Boechat Morandi, Chefe Geral da Embrapa Meio Ambiente. Disponível em:

<https://www.dropbox.com/s/pczpwqg52biw1e/RENOVABIO%20ITINERANTE%20->

a possibilidade de utilização de biometano no projeto com outras finalidades, de acordo com a legislação vigente.

1.11 – Sistema de Logística Reversa de Embalagens em Geral

A Política Nacional de Resíduos Sólidos, Lei federal nº 12.305, de 2010, define o sistema de logística reversa como instrumento de desenvolvimento econômico e social caracterizado por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento, em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos, ou outra destinação final ambientalmente adequada, que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos ambientais competentes³⁹.

A PNRS, nos termos do caput, §1º e §2º do art.33, estabelece que são obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de embalagens e produtos comercializados em embalagens, considerando, para tanto, a viabilidade técnica e econômica desses sistemas⁴⁰.

Sem prejuízo de exigências específicas fixadas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos ambientais, ou em acordos setoriais e termos de compromisso firmados entre o poder público e o setor empresarial, cabe aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes dos produtos

[%20MARCELO%20RenovaCalc_Morandi_forum_biogas19_v2.pdf?dl=0](#). Acesso em: 18.10.2020.

³⁹ SOLER, Fabricio Dorado; SILVA FILHO, Carlos Roberto Vieira. *Gestão de resíduos sólidos: o que diz a lei*, 4. ed. São Paulo, Trevisan, 2019.

⁴⁰ SOLER, Fabricio Dorado; SILVA FILHO, Carlos Roberto Vieira; CIPRIANO, Tasso Alexandre Richetti Pires. *Código dos Resíduos*. São Paulo, Instituto PNRS, 2020.

e embalagens tomar todas as medidas necessárias para assegurar a implementação e operacionalização do sistema de logística reversa sob seu encargo, consoante o estabelecido neste artigo, podendo, entre outras medidas: implantar procedimentos de compra de produtos ou embalagens usados; disponibilizar postos de entrega de resíduos reutilizáveis e recicláveis; atuar em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

As diretrizes referentes às etapas de operacionalização, aos prazos, às metas, aos controles e aos registros da operacionalização dos sistemas de logística reversa, aos planos de comunicação, às avaliações e aos monitoramentos dos sistemas, às penalidades e às obrigações específicas imputáveis aos fabricantes, aos importadores, aos distribuidores e aos comerciantes constam de instrumentos como acordos setoriais, termos de compromisso e/ou regulamentos do poder público.

Considerando atribuições individualizadas e encadeadas, os consumidores deverão efetuar a devolução após o uso, aos comerciantes ou distribuidores, dos produtos e das embalagens objeto de logística reversa; os comerciantes e distribuidores, por sua vez, deverão efetuar a devolução aos fabricantes ou aos importadores dos produtos e embalagens reunidos ou devolvidos; e os fabricantes e os importadores darão destinação ambientalmente adequada aos produtos e às embalagens reunidos ou devolvidos, sendo o rejeito encaminhado para a disposição final ambientalmente adequada.

Esse tema é regulamentado em âmbito federal pelo Acordo Setorial para Implantação do Sistema de Logística Reversa de Embalagens em Geral firmado pela União com parcela do setor empresarial em 25.11.2015 e tem como objetivo garantir a destinação final ambientalmente adequada de embalagens⁴¹.

⁴¹ SOLER, Fabricio Dorado; LEMOS, Patrícia Faga Iglecias; MACHADO FILHO, José Valverde. Acordos setoriais, regulamentos e termos de compromisso. In: JARDIM, Arnaldo; VALVERDE,

As embalagens desse Acordo Setorial podem ser compostas de papel e papelão, plástico, alumínio, aço, vidro, ou ainda pela combinação destes materiais, como as embalagens cartonadas longa vida, por exemplo. Vale anotar que a logística reversa contempla apoio a cooperativas de catadoras e catadores de materiais recicláveis e parcerias com o comércio para a instalação de pontos de entrega voluntária.

Além dessas medidas de estruturação do sistema, no caso do Estado de São Paulo, a comprovação de destinação final ambientalmente adequada de materiais recicláveis provenientes de embalagens em geral também pode ser realizada por meio das notas fiscais de venda dessas embalagens recuperadas pela logística reversa ou de certificado de reciclagem de embalagens, também lastreado naquelas notas, nos termos da Decisão de Diretoria CETESB nº 114, de 2019.

O Distrito Federal, por ora, não dispõe de regulamento específico atinente à logística reversa de embalagens, e, portanto, devem ser observadas as disposições do Acordo Setorial Federal.

1.12 – Energia Elétrica

A Resolução Normativa ANEEL nº 482/2012 permitiu ao consumidor gerar a sua própria energia elétrica a partir de fontes renováveis ou cogeração qualificada e inclusive fornecer o excedente para a rede de distribuição de sua localidade.

A Resolução Normativa nº 687/2015 atualizou a Resolução Normativa nº 482/2012, para permitir o uso de qualquer fonte renovável, além da cogeração qualificada, denominando-se microgeração distribuída a central geradora com potência instalada até 75 quilowatts (KW) e minigeração distribuída aquela com

José; YOSHIDA, Consuelo. *Política Nacional, gestão e gerenciamento de resíduos sólidos*. São Paulo: Manole, 2012.

potência acima de 75 kW e menor ou igual a 5 MW, conectadas na rede de distribuição por meio de instalações de unidades consumidoras.

A energia gerada pode abater o uso da rede de distribuição ou quando a produção for superior à energia consumida naquele período, os créditos são válidos por 60 (sessenta) meses. A aplicabilidade da geração distribuída deve ser analisada conforme a produção de energia esperada.

A energia produzida poderá ser comercializada por meio do mercado livre. O mercado livre de energia é um ambiente competitivo de negociação de energia elétrica em que os participantes podem negociar as condições comerciais como fornecedor, preço, quantidade de energia contratada, período de suprimento, pagamento, entre outras – ou seja, é possível consumir energia de outro fornecedor, que não a distribuidora local. O mercado livre é regulado por meio da Resolução Normativa ANEEL 247/2006, que estabelece as condições para a comercialização de energia elétrica, oriunda de empreendimentos de geração que utilizem fontes primárias incentivadas, com unidade ou conjunto de unidades consumidoras cuja carga seja maior ou igual a 500 kW e dá outras providências. Novamente, a sua aplicabilidade depende de análise técnica do empreendimento.

De mais a mais, é possível conferir incentivos à produção de biogás por meio de legislação estadual, como, por exemplo, a Lei 17.542/2018 de Santa Catarina. Entretanto, o Distrito Federal ainda não possui legislação específica.

2. Os requisitos para a delegação da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos

2.1 – A delegação da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos

A Lei Federal nº 11.445/2007, além de destacar que o serviço de saneamento básico é um serviço público, define-o como sendo o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: (a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de , infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição; (b) esgotamento sanitário: constituído pelas

atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final para produção de água de resíduo ou o seu lançamento de forma adequada no meio ambiente; (c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e (d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes (art. 3º).

A Lei distrital nº 4.285/2008, que reestrutura a Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal (ADASA), em seu artigo 46, estabelece que os serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos compreendem os seguintes segmentos de atividades: I – coleta, remoção e transporte de resíduos sólidos domiciliares; II – limpeza de vias e logradouros públicos; III – remoção e transporte de resíduos sólidos produzidos nas atividades de limpeza; IV – remoção de resíduos volumosos e de entulhos lançados em vias e logradouros públicos; V – prestação dos serviços de operação e manutenção dos sistemas de transferência de resíduos sólidos urbanos do Distrito Federal e das unidades de triagem e compostagem, incluindo a transferência dos rejeitos gerados nessas unidades, para destino final previamente indicado; e VI – execução do serviço público de tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal.

Por se tratar de um serviço público, os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos são de titularidade pública, podendo, no entanto, a sua

prestação ser delegada a terceiros, conforme estabelece o *caput* do art. 175 da Constituição Federal:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Seguindo essas diretrizes constitucionais, a Lei Federal nº 11.445/2007 estipula que o titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto: (...) “II - prestar diretamente os serviços, ou conceder a prestação deles, e definir, em ambos os casos, a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico” (art. 9º).

A referida Lei ainda destaca que a “prestação de serviços públicos de saneamento básico por entidade que não integre a administração do titular depende da celebração de contrato de concessão, mediante prévia licitação, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, vedada a sua disciplina mediante contrato de programa, convênio, termo de parceria ou outros instrumentos de natureza precária” (art. 10).

No âmbito específico do Distrito Federal, a sua Lei Orgânica estabelece em seu artigo 15, inciso VI, que compete ao Distrito Federal “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local (...)”. Ainda, em seu artigo 186 dispõe que “Cabe ao Poder Público do Distrito Federal, na forma da lei, a prestação dos serviços públicos, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, e sempre por meio de licitação (...)”.

A sua Lei distrital nº 5.275/2013, dispõe sobre a autarquia Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU) e permite que esta promova a delegação da prestação desses serviços públicos mediante concessão, conforme o art. 4º, inc. III: “organizar e prestar, direta ou indiretamente, os serviços de limpeza

urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal, podendo tais atividades ser executadas mediante contrato de gestão ou concessão de serviço público”.

Como bem esclarece Eduardo Ferreira Jordão, “a decisão de submeter ou não determinado serviço público ao modelo concorrencial – e mesmo a decisão correlata de estabelecer o grau de competitividade para cada um destes serviços – cabe ao ente público que detém a sua titularidade”.

Assim, os serviços de saneamento básico (incluindo os de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos) poderão ser prestados de forma direta pela Administração Pública, neste caso, o Governo do Distrito Federal, ou por terceiros, mediante o instituto da concessão de serviços públicos (art. 175 da Constituição Federal).

2.2 – Requisitos formais impostos por Lei para a delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal

Conforme estabelecido no art. 11 da Lei federal nº 11.445/2007, são condições de validade dos contratos que tenham por objeto a delegação prestação de serviços públicos de saneamento básico: I - a existência de plano de saneamento básico; II - a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico; III - a existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes desta Lei, incluindo a designação da entidade de regulação e de fiscalização; IV - a realização prévia de audiência e de consulta públicas sobre o edital de licitação, no caso de concessão, e sobre a minuta do contrato; V – a existência de metas e cronograma de universalização dos serviços de saneamento básico.

Além disso, o seu § 1º estabelece que “os planos de investimentos e os projetos relativos ao contrato deverão ser compatíveis com o respectivo plano de saneamento básico” do Município. Por sua vez, o seu § 2º prescreve, na forma de seus incisos, o conteúdo mínimo que as normas previstas no inciso III do *caput* deste artigo deverão prever, nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, vejamos:

I - a autorização para a contratação dos serviços, indicando os respectivos prazos e a área a ser atendida;

II - a inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de redução progressiva e controle de perdas na distribuição de água tratada, de qualidade, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados e com o respectivo plano de saneamento básico;

III - as prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas;

IV - as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo:

- a) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;
- b) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;
- c) a política de subsídios;

V - mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços;

VI - as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços.

Ainda, o § 3º determina que “os contratos não poderão conter cláusulas que prejudiquem as atividades de regulação e de fiscalização ou o acesso às informações sobre os serviços contratados.” Já, para a prestação regionalizada, consoante § 4º, o disposto nos incisos I a IV do *caput* e nos §§ 1º e 2º do art. 11 poderá se referir ao conjunto de municípios por ela abrangidos.

No âmbito do Distrito Federal a delegação da prestação de serviços públicos depende de autorização legislativa, consoante inciso I do art. 186 da sua Lei Orgânica, que estabelece requisitos para concessão e permissão, vejamos:

Art. 186. Cabe ao Poder Público do Distrito Federal, na forma da lei, a prestação dos serviços públicos, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, e sempre por meio de licitação, observado o seguinte:

I – a delegação de prestação de serviços a pessoa física ou jurídica de direito privado far-se-á mediante comprovação técnica e econômica de sua necessidade, e de lei autorizativa;

II – os serviços concedidos ou permitidos ficam sujeitos a fiscalização do poder público, sendo suspensos quando não atendam, satisfatoriamente, às finalidades ou às condições do contrato;

III – é vedado ao Poder Público subsidiar os serviços prestados por pessoas físicas e jurídicas de direito privado;

IV – depende de autorização legislativa a prestação de serviços da atividade permanente da administração pública por terceiros;

V – a obrigatoriedade do cumprimento dos encargos e normas trabalhistas, bem como das de higiene e segurança de trabalho, deve figurar em cláusulas de contratos a serem executados pelas prestadoras de serviços públicos.

A delegação dos serviços também deve observar o disposto na Lei distrital nº 6.112/2018, que estabelece, em seu art. 1º, “a obrigatoriedade de implementação do Programa de Integridade em todas as pessoas jurídicas que celebrem contrato, consórcio, convênio, concessão, parceria público-privada e qualquer outro instrumento ou forma de avença similar, inclusive decorrente de contratação direta ou emergencial, pregão eletrônico e dispensa ou inexigibilidade de licitação, com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal em todas as esferas de poder, com valor global igual ou superior a R\$ 5.000.000,00.”.

Além disso, no caso da utilização de concessão patrocinada ou administrativa, devem ser observados os requisitos constantes na Lei distrital nº 3.792, de 02 de fevereiro de 2006, que institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Distrito Federal e dá outras providências. De acordo com o inciso III do art. 14 desta Lei, o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP), vinculado ao gabinete do Governador do Distrito Federal, deverá “aprovar o edital de licitação e fixar prazos para sua publicação”, entre outras competências.

Ainda, o referido diploma legal exige a observância das seguintes diretrizes na contratação de parceria público-privada:

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

- I – eficiência no cumprimento das missões do Distrito Federal e no emprego dos recursos da sociedade;
- II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços dos entes privados incumbidos da sua execução;
- III – indelegabilidade das funções de regulação jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Distrito Federal;
- IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- V – transparência dos procedimentos e das decisões;
- VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;
- VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

São estes os requisitos que devem ser observados para a adequada delegação da prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no âmbito do Distrito Federal.

3. A prestação atual dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal

3.1 – Os atuais prestadores dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos em Brasília

A Lei distrital nº 5.257/2013⁴² dispõe sobre o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU), autarquia (Decreto nº 36.610/2019) vinculada à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos, que tem como missão promover o gerenciamento dos serviços de limpeza pública no Distrito Federal (art. 2º da Lei distrital nº 5.527/2013).

⁴² Disponível em:

http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/76012/Lei_5275_24_12_2013.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.275%2C%20DE%2024%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202013&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Servi%C3%A7o%20de,Art. Acesso em: 18.10.2020.

O SLU possui as seguintes competências, de acordo com o art. 4º da sua lei de criação: I – promover a gestão e a operação da limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal; II – exercer, em caráter privativo, a gestão do planejamento e da execução das atividades públicas de interesse comum relacionadas aos resíduos sólidos no Distrito Federal; III – organizar e prestar, direta ou indiretamente, os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal, podendo tais atividades ser executadas mediante contrato de gestão ou concessão de serviço público; IV – implementar e executar as políticas e diretrizes nacionais e distritais dos resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal; V – supervisionar, controlar e fiscalizar a execução dos serviços de limpeza urbana do Distrito Federal; VI – supervisionar, controlar e fiscalizar a destinação final sanitária do lixo coletado; VII – cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de resíduos sólidos relacionadas com suas atribuições; VIII – praticar atos relativos a licitações, contratos e convênios relativos ao desenvolvimento de suas atividades; IX – estabelecer, em conjunto com os órgãos reguladores, fiscalizadores e ambientais do Distrito Federal, as respectivas diretrizes para a fiscalização ostensiva da disposição dos resíduos sólidos urbanos; X – promover e participar de projetos e programas de orientação e educação ambiental de acordo com as diretrizes nacionais e distritais; XI – elaborar e executar atos relativos à sua proposta orçamentária e financeira para a execução de suas atividades; XII – adquirir, alienar, arrendar, alugar e administrar seus bens e direitos; XIII – desempenhar outras atividades relacionadas à política de resíduos sólidos do Distrito Federal.

O SLU contrata terceiros para a prestação dos serviços de coleta regular e seletiva. Os serviços de tratamento são realizados em parte pelo SLU e parte por empresas privadas contratadas e associações e cooperativas de catadores. A seguir este aspecto será melhor detalhado.

3.1.1 – Atividades e instrumentos contratuais vigentes

Coleta regular e coleta seletiva

A coleta convencional compreende os serviços regulares de coleta de resíduos sólidos domiciliares e é realizada com frequência diária ou alternada, por empresas contratadas pelo SLU⁴³. Por sua vez, os serviços de coleta seletiva atendem parcialmente ao Distrito Federal e são prestados parte por empresas privadas terceirizadas, parte – em circuitos definidos para localidades específicas – por organizações de catadores, contratadas pelo SLU consoante o Decreto nº 7.404/2010⁴⁴.

O SLU dividiu a região do Distrito Federal em LOTE 1, LOTE 2 e LOTE 3, os quais foram contratados a prestação de serviço de coleta e transporte de resíduos urbanos, coleta seletiva, manual de entulhos, varrição, entre outros, conforme os seguintes contratos.

Por meio do Contrato n. 18/2019, o SLU contratou a Empresa Valor Ambiental Ltda., empresa especializada para a prestação dos seguintes serviços: coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, inclusive em áreas de difícil acesso; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, equipamentos e bens públicos; catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes; frisagem e pintura mecanizada de meios-fios; e limpeza de pós-eventos); além da caracterização dos resíduos sólidos por meio dos estudos gravimétricos; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados;

⁴³ Disponível em: <http://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/pdgirs.pdf>. Acesso em: 18.10.2020.

⁴⁴ Disponível em: <http://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/pdgirs.pdf>. Acesso em: 18.10.2020.

instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, referente ao chamado LOTE 1.

O LOTE 1 inclui as seguintes Regiões Administrativas: Brasília; Cruzeiro; Sudoeste/Octogonal; Lago Norte; Varjão; Itapoã; Paranoá; São Sebastião; Fercal; Planaltina; Sobradinho I; e Sobradinho II. Além disso, o Contrato n. 18/2019 possui vigência de 60 meses, a partir de 05/07/2019 e possui, como regime de execução, a empreitada por preço unitário por tonelada, segundo o disposto nos artigos 6º e 10º da Lei federal nº 8.666/1993⁴⁵.

O SLU contratou também, por meio do Contrato n. 19/2019, a Empresa Sustentare Saneamento S/A, empresa especializada para a prestação dos seguintes serviços: coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, inclusive em áreas de difícil acesso; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, equipamentos e bens públicos; catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes; frisagem e pintura mecanizada de meios-fios; e limpeza de pós-eventos); além da caracterização dos resíduos sólidos por meio dos estudos gravimétricos; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, referente ao chamando LOTE 2.

O LOTE 2 inclui as seguintes Regiões Administrativas: Brazilândia; Samambaia; Ceilândia; e Taguatinga. Além disso, o Contrato n. 19/2019 possui vigência de 60 meses, a partir de 05/07/2019 e possui, como regime de execução, a

⁴⁵ Disponível em: <http://www.slu.df.gov.br/contratos-do-ano-2019/>. Acesso em: 18.10.2020.

empreitada por preço unitário por tonelada, segundo o disposto nos artigos 6º e 10º da Lei federal nº 8.666/1993⁴⁶.

Por meio do Contrato n. 24/2019, o SLU contratou a Consita Tratamento De Resíduos S/A, empresa especializada para a prestação dos seguintes serviços: coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, inclusive em áreas de difícil acesso; coleta seletiva; coleta manual de entulhos, coleta mecanizada de entulhos, varrição manual de vias e logradouros públicos, varrição mecanizada de vias e logradouros públicos; operação das unidades de transbordo e serviços complementares (limpeza e lavagem de vias, equipamentos e bens públicos; catação de materiais soltos em vias públicas e áreas verdes; frisagem e pintura mecanizada de meios-fios; e limpeza de pós-eventos); além da caracterização dos resíduos sólidos por meio dos estudos gravimétricos; instalação de LEV (Local de Entrega Voluntária); instalação de contêineres semienterrados; instalação de lixeiras/papeleiras em diversos pontos do DF; implantação de equipamentos de rastreamento e monitoramento das rotas via satélite, nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, urbanas e rurais, referente ao chamado LOTE 3.

O LOTE 3 inclui as seguintes Regiões Administrativas: Gama; Santa Maria; Riacho Fundo II; Guarará; Candangolândia; Jardim Botânico; Lago Sul; Park Way; Núcleo Bandeirante; Riacho Fundo I; Recanto das Emas; Águas Claras; Estrutural/SCIA; SIA; e Vicente Pires. Além disso, o Contrato n. 24/2019 possui vigência de 60 meses, a partir de 20/09/2019 e possui, como regime de execução, a empreitada por preço unitário por tonelada, segundo o disposto nos artigos 6º e 10º da Lei federal nº 8.666/1993⁴⁷.

Os Contratos 18 e 19/2019 estão vigentes até 05/07/2024, já o Contrato 24/2019 até 20/09/2024. Os três contratos possuem previsão de rescisão amigável, mediante manifestação escrita de uma das partes, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias ou rescisão unilateral mediante processo

⁴⁶ Disponível em: <http://www.slu.df.gov.br/contratos-do-ano-2019/>. Acesso em: 18.10.2020.

⁴⁷ Disponível em: <http://www.slu.df.gov.br/contratos-do-ano-2019/>. Acesso em: 18.10.2020.

administrativo. Além disso são remunerados pelo valor mensal de tonelada de resíduos.

Diante deste cenário, a futura concessionária a ser contratada para a operação de unidade de Tratamento Mecânico Biológico (TMB) dos resíduos sólidos urbanos (RSU) gerados no Distrito Federal deverá relacionar-se com as contratadas mencionadas dos LOTES 1, 2 e 3, principalmente, no que diz respeito à gestão da unidade de recepção dos resíduos. Isto porque, as contratadas realizam a coleta de resíduos urbanos, insumo necessário para o TMB.

Assim, será necessário regular, por meio de contrato de interdependência com o SLU ou com os terceiros contratados mencionados – a depender de qual entidade figurar como poder concedente da concessão –, sendo que, de 5 em 5 anos será necessário realizar novas licitações e contratações para os 3 LOTES e novo(s) contrato(s) de interdependência com a futura concessionária – caso seja considerada a alternativa de realizar uma concessão dos serviços objeto desta análise.

Tratamento de resíduos

O tratamento para a valorização de resíduos domiciliares no Distrito Federal é feito, atualmente, por meio da reciclagem dos resíduos secos e dos resíduos orgânicos. Os materiais orgânicos sofrem compostagem, realizada pelo SLU, a partir das operações nas unidades de tratamento denominadas Unidades de Tratamento Mecânico Biológico de Resíduos Sólidos (UTMBs). O Distrito Federal dispõe de duas UTMBs, a Unidade da Asa Sul e a Unidade da Ceilândia.

A reciclagem de material seco no Distrito Federal é suportada pelas atividades de triagem e classificação de materiais recicláveis realizadas, predominantemente por organizações de catadores e catadores avulsos. O Distrito Federal dispõe de 34 organizações de catadores entre cooperativas e

associações, as quais congregam aproximadamente 2.707 associados. Entre elas são 10 associações e 24 cooperativas⁴⁸.

Em 2014, o SLU contratou o Consócio GAE/CONSTRUBAN/DBO, por meio do Contrato n. 015/2014, para prestar os serviços de implantação, operação e manutenção do Aterro Sanitário Oeste, localizado na Região Administrativa Samambaia, compreendendo as atividades de aterramento, espalhamento, compactação e cobertura de resíduos sólidos. O contrato possui vigência de 60 (sessenta) meses a partir de sua assinatura. Entretanto, ocorreram supostas falhas de operação e monitoramento que resultaram em risco de vazamento de chorume, entre outros problemas. O Contrato sofreu 4 (quatro) aditamentos e permanece vigente até a entrega do Aterro em perfeita operação e julgamento final da Ação Declaratória n. 0706245-33.2018.8.07.0018 – que discute a legalidade de glosas contratuais.

Diante da negativa da CAESB em continuar tratando o chorume gerado no ASB em suas Estações de Tratamento de Esgoto, o SLU contratou, por meio do Contrato de Prestação de Serviços n. 06/2020, a empresa Hydros Soluções Ambientais LTDA., para a prestação de serviços de tratamento de chorume gerado no Aterro Sanitário de Brasília (ASB), em caráter emergencial, durante 180 dias, contador a partir de 10/02/2020⁴⁹.

São os demais contratos celebrados pelo SLU:

Contrato	Contratada	Objeto	Vigência
Contrato n. 05/2019	COOPERATIVA DE TRABALHO DE CATADORES DE ECOLIMPO LTDA.	Prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos urbanos recicláveis secos domiciliares e comerciais, com a remoção do rejeito, para disposição final em local definido pelo SLU, com execução mediante o regime de empreitada global, na Região	O Contrato possui vigência de 12 meses, contados de sua assinatura em 21/01/2019, podendo ser prorrogado por 60 meses.

⁴⁸ Disponível em: <http://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/pdgirls.pdf>. Acesso em: 18.10.2020.

⁴⁹ Disponível em: http://www.slu.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/01-SEI_GDF-35359854-Contrato-06-2020.pdf. Acesso em: 18.10.2020.

AVALIAÇÃO DOS ASPECTOS LEGAIS PARA CONCESSÃO DE UNIDADE DE TRATAMENTO MECÂNICO BIOLÓGICO NO DISTRITO FEDERAL

		Administrativa de São Sebastião.	
Contrato n. 04/2019	COOPERATIVA DE TRABALHO DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS E REUTILIZÁVEIS AMBIENTAL – COOPERE	Prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos urbanos recicláveis secos domiciliares e comerciais, com a remoção do rejeito, para disposição final em local definido pelo SLU, com execução mediante o regime de empreitada global, para atender às necessidades do Serviço de Limpeza Urbana – SLU/DF nas Regiões Administrativas do Riacho Fundo I e II.	O Contrato possui vigência de 12 meses, contados de sua assinatura em 21/01/2019, podendo ser prorrogado por 60 meses.
Contrato n. 03/2019	ASSOCIAÇÃO DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS VENCENDO OS OBSTÁCULOS	Prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos urbanos recicláveis secos domiciliares e comerciais, com a remoção do rejeito, para disposição final em local definido pelo SLU, com execução mediante o regime de empreitada global, para atender às necessidades do Serviço de Limpeza Urbana – SLU/DF nas Regiões Administrativas do Cruzeiro Velho e Grandes Geradores/GDF	O Contrato possui vigência de 12 meses, contados de sua assinatura em 21/01/2019, podendo ser prorrogado por 60 meses.
Contrato n. 02/2019	COOPERATIVA DE RECICLAGEM DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO COOPERDIFE	Prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos urbanos recicláveis secos domiciliares e comerciais, com a remoção do rejeito, para disposição final em local definido pelo SLU, com execução mediante o regime de empreitada global, para atender às necessidades do Serviço de Limpeza Urbana – SLU/DF na Região Administrativa do Sobradinho I.	O Contrato possui vigência de 12 meses, , contados de sua assinatura em 21/01/2019, podendo ser prorrogado por 60 meses.
Contrato n. 01/2019	ASSOCIAÇÃO DE CATADORES RECICLA MAIS BRASIL	Prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos urbanos recicláveis secos domiciliares e comerciais, com a remoção do rejeito, para disposição final em local definido pelo SLU, com execução mediante o regime de empreitada global, para atender às necessidades do Serviço de Limpeza Urbana – SLU/DF nas Regiões Administrativas do Paranoá e Itapoã.	O Contrato possui vigência de 12 meses, contados de sua assinatura em 21/01/2019, podendo ser prorrogado por 60 meses.

Fonte: <http://www.slu.df.gov.br/contratos-do-ano-2019/>.

Estes contratos podem possuir interdependência com o objeto da futura concessão – caso este seja o modelo contratual a ser adotado. Ou ainda,

podem ser alterados os seus objetos, ou rescindidos. Nesse sentido, deve ser feita uma análise da sobreposição das prestações dos serviços.

3.2 – O sistema atual de remuneração do serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos

O SLU, autarquia do Distrito Federal, possui orçamento próprio e efetua os pagamentos dos contratos vigentes para a prestação dos serviços, de forma indireta, conforme descrito no item 3.1 deste Relatório.

A Resolução ADASA nº 14/2016 estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil e dá outras providências. O seu art. 1º, § 2º dispõe que “a remuneração pela prestação do serviço público de manejo dos resíduos sólidos domiciliares dá-se por meio da Taxa de Limpeza Pública – TLP, e demais fontes de receita legalmente admitidas.”.

A Lei distrital nº 706/1994, que dispõe sobre a denominação e a estrutura do Serviço Autônomo de Limpeza Urbana – SLU e dá outras providências, estabelece em seu artigo 6º que constituem fontes de receitas do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF: I – dotações orçamentárias; II – auxílios, subvenções e doações; III – recursos provenientes de convênios e acordos com entidades públicas, nacionais ou internacionais; IV – transferência de recursos de outros órgãos da Administração; V – resultados obtidos com alienações patrimoniais; VI – rendimentos de aplicações financeiras; VII – as diretamente arrecadadas; VIII – outras rendas de quaisquer natureza.

Ainda, o Contrato de Gestão de Desempenho nº 01/2016 firmado entre o SLU e a ADASA determina em sua Cláusula Sétima que, pela prestação dos serviços públicos de competência do SLU, este obterá as seguintes receitas: I

– Taxa de Limpeza Pública, instituída pela Lei federal nº 6.945/1981, destinada a custear os serviços de manejo de resíduos sólidos; II – outras fontes do orçamento do Distrito Federal; III – cobrança de tarifas e outros preços públicos, destinados a remunerar a prestação dos serviços de responsabilidade dos geradores; IV – receitas dos contratos de programa que vier a celebrar; e V – de outras fontes autorizadas por lei⁵⁰.

Assim, entre as suas receitas temos, conforme determina a Lei federal nº 6.945/1981 e demais resoluções da ADASA, a Taxa de Limpeza Pública no Distrito Federal.

3.3 – Políticas de incentivos fiscais, financeiros ou creditícios existentes

A Lei distrital nº 5.418/2014 estabelece em seu art. 36: “O Distrito Federal, no âmbito de sua competência, pode instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, respeitadas as limitações da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, a: I – indústrias e entidades dedicadas à reutilização, ao tratamento e à reciclagem de resíduos sólidos; II – projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos, prioritariamente em parceria com cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda; III – empresas dedicadas à limpeza urbana e às atividades a ela relacionadas.”.

3.4 – A atual sistemática de regulação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal

⁵⁰ Disponível em:

http://www.adasa.df.gov.br/images/storage/area_de_atuacao/residuos_solidos_gas_energia/Contrato_de_Gestao_e_Desempenho_n_01_2016_Adasa_SLU.pdf. Acesso em: 18.10.2020.

A Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal (ADASA) é a agência reguladora e fiscalizadora do Distrito Federal, criada pela Lei distrital nº 3.365/04, autarquia, dotada de autonomia patrimonial, administrativa e financeira, com prazo de duração indeterminado. As suas competências foram ampliadas pela Lei Distrital nº 4.285/08. A ADASA é composta, entre outras, pela Superintendência de Resíduos Sólidos, Gás e Energia (SRS), que tem como competência a regulação e a fiscalização da prestação dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, que englobam as atividades de coleta, transbordo, transporte, triagem, tratamento e disposição final dos resíduos domésticos ou a eles equiparados, bem como dos resíduos originários da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas⁵¹.

A ADASA regula o reajuste da Taxa de Limpeza Pública do Distrito Federal por meio de resoluções, aprovado mediante lei. A Resolução ADASA nº 14/2016⁵², alterada pela Resolução ADASA nº 17/2019⁵³, estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil e dá outras providências, também define os preços públicos por tonelada. Os preços definidos por esta Resolução são vigentes a partir de fevereiro ou abril de 2020, a depender do tipo de serviço⁵⁴. Portanto, a ADASA é responsável pela regulação da operação da futura concessão, incluindo os produtos e subprodutos gerados.

⁵¹ Disponível em: <http://www.adasa.df.gov.br/areas-de-atuacao/residuos-solidos-gas-e-energia>. Acesso em 29.10.2020.

⁵² Disponível em: http://www.so.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2018/01/Resolucao14_2016-ADASA.pdf. Acesso em 29.10.2020.

⁵³ Disponível em: http://www.adasa.df.gov.br/images/storage/legislacao/Res_ADASA/Resolucao_17_2019.pdf. Acesso em 29.10.2020.

⁵⁴ Disponível em: <http://www.adasa.df.gov.br/estudos-economicos-e-fiscalizacao-financeira/tarifas-vigentes>. Acesso em 29.10.2020.

4. Alternativas de modelagem contratual

4.1 – Alternativas para a prestação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal

O serviço público de saneamento básico é incumbência do Poder Público, conforme expresso no artigo 175 da Constituição Federal. Cabe ao Estado a sua gestão, que pode fazê-la diretamente, por meio dos próprios órgãos que compõe a Administração Pública centralizada da União, estados e municípios ou indiretamente, por meio de concessão, permissão ou de pessoa jurídica criada pelo Poder Público para essa finalidade.

A forma indireta por meio de concessão comporta três modalidades, a concessão comum, a concessão patrocinada ou a concessão administrativa. A concessão comum é regulamentada pela Lei federal 8.987/1995, lei de caráter geral das concessões. As demais são consideradas parcerias público-privadas, reguladas pela Lei federal 11.079/2004. A concessão é considerada um instrumento que confere grande vantagem ao Poder Público, pois mantém a prestação de um serviço público sem a necessidade de grandes investimentos com recursos públicos e sem correr os riscos do negócio⁵⁵.

4.2 – Natureza jurídica da Concessão

Como já destacado, a Constituição Federal, em seu artigo 175, prevê que a prestação dos serviços públicos é de incumbência do Poder Público, a quem cabe disponibilizá-los de forma direta ou indireta, esta última sob os regimes de concessão ou permissão, devidamente estabelecidos pela legislação aplicável. Ainda, o inciso I deste dispositivo aponta que a concessão e permissão possuem natureza jurídica contratual, vejamos: “o regime das empresas

⁵⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Di Pietro. *Direito Administrativo*. 30. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 336.

concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão.”.

Concedendo eficácia plena ao dispositivo constitucional acima mencionado, foi editada a Lei federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei Geral de Concessões), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão para a prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal, trazendo, deste modo, as diretrizes gerais sobre a delegação da prestação dos serviços públicos, nas modalidades de concessão ou permissão.

Ao se observar o artigo 2º da Lei nº 8.987/1995, verifica-se o conceito de três diferentes tipos de delegação desses serviços a terceiros, a saber, (i) a concessão de serviço público, (ii) a concessão de serviço público precedida da execução de obra pública e (iii) a permissão de serviço público, todas elas tendo como cerne essencial a exploração de um serviço público pela iniciativa privada. A modalidade de concessão definida na Lei é a concessão comum, onde o particular contratado é remunerado por meio de tarifa.

Os conceitos dos tipos de concessão, constantes no artigo 2º da Lei federal nº 8.987/1995, também preveem a expressão “por prazo determinado”. Desse modo, não são admitidas concessões eternas, de prazo indeterminado; o contrato deve estipular seu marco inicial e sua vigência (termo).

Além de estabelecer os tipos aplicáveis, acima referenciados, a Lei federal nº 8.987/1995 traz o regramento geral para estes contratos, definindo, entre outras questões, o conceito de serviço adequado, os direitos e obrigações dos usuários, a política tarifária, as regras de licitação e contratação, os encargos das partes (poder concedente e concessionária), entre outros.

Com a edição da Lei federal nº 11.079, de 30/12/2004 (“Lei Federal de PPP”), foram estabelecidas, ainda, outras duas modalidades de concessão, genericamente denominadas Parcerias Público-Privadas (“PPP”): (i) a

concessão patrocinada; e, (ii) a concessão administrativa. Esses novos modelos de contratação, apesar de estarem adstritos a um regime jurídico diferenciado, formam, juntamente à concessão comum, modalidades de execução indireta de prestação de serviços públicos pelo Estado.

4.2.1 – Diferença entre taxa e tarifa

Existe certa controvérsia na doutrina e jurisprudência sobre a possibilidade de utilização de taxa ou tarifa para a remuneração de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos. A súmula 545 do Supremo Tribunal Federal, utilizada em precedentes daquela Corte, determina que, caso o serviço público possua utilização compulsória, a sua remuneração deveria ser por taxa e não tarifa⁵⁶. Entretanto, este entendimento, após a Constituição de 1988, não possui fundamento legal. Ainda, existem precedentes do Supremo Tribunal Federal nos casos de serviços de água e esgoto que, mesmo considerados de uso compulsório (porque essenciais e de consumo obrigatório), admitiu-se a remuneração por meio de tarifa⁵⁷.

Os serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos, como serviços públicos, podem ser delegados mediante concessão, o que garante maior eficiência e economicidade na prestação desses serviços. A remuneração da prestação dos serviços por meio de tarifa garante a modicidade tarifária e proporciona sustentabilidade financeira para tais serviços.

A remuneração por tarifa não impede que outras fontes de recursos sejam incorporadas na concessão, como receitas acessórias, a depender das determinações constantes no contrato e edital. Ainda, a utilização da tarifa proporciona maior facilidade de manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato ao longo de sua vigência, pois são previstos no contrato mecanismos

⁵⁶ Súmula 545: Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu.

⁵⁷ STF, RE 464.952, Relatora Min. Ellen Gracie. Julgado em 23/03/2006.

de reajuste e revisão. Destaca-se que as alterações na tarifa derivam de processo administrativo e devem seguir parâmetros constantes da Lei federal nº 8.987/1995.

Apesar da tarifa não ser instituída por lei, como a taxa, a Lei Nacional de Saneamento Básico⁵⁸ prevê a figura da entidade reguladora, que impede a fixação de tarifas arbitrárias, fiscaliza, regula e coordena a prestação dos serviços. Sendo assim, se no passado fazia sentido instituir taxa, de caráter tributário, como forma de proteger o contribuinte de arbítrios estatais, este entendimento não mais se sustenta na atualidade. A regulação confere segurança jurídica para manter a modicidade tarifária.

Além disso, a remuneração por meio de tarifa confere maior segurança para a futura concessionária realizar investimentos e garantir a continuidade da prestação dos serviços, pois não depende de repasse de recursos provenientes do Poder Público, mas da cobrança direta dos usuários do serviço.

Nesse sentido, inclusive, a Lei federal nº 14.026, de 15.07.2020, que atualiza o marco legal do saneamento básico, , na redação dada ao artigo 29, inciso II da Lei federal nº 11.445/2007, determina que os serviços de manejo de resíduos sólidos tenham sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança na forma de taxa, tarifa e outros preços públicos, a saber:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços:(...)

⁵⁸ Lei federal nº 11.445/07.

II – II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades.”

Isto posto, é importante ressaltar que a sustentabilidade econômico-financeira por meio da cobrança de taxas ou tarifas é um dos sustentáculos da Lei federal nº 11.445/2007, e foi ratificada pela novel Lei nº 14.026/2020, conforme se observa:

“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:

I - (revogado);

II - as características dos lotes e as áreas que podem ser neles edificadas;

III - o peso ou o volume médio coletado por habitante ou por domicílio.

IV - o consumo de água; e

V - a frequência de coleta.

(...)

§ 3º **Na hipótese de prestação sob regime de delegação, o titular do serviço deverá obrigatoriamente demonstrar a sustentabilidade econômico-financeira** da prestação dos serviços ao longo dos estudos que subsidiaram a contratação desses serviços e deverá comprovar, no respectivo processo administrativo, a existência de recursos suficientes para o pagamento dos valores incorridos na delegação, por meio da demonstração de fluxo histórico e projeção futura de recursos.”

E mais, de acordo com o §2º do art. 35 da citada Lei nº 14.026/2020, **a não proposição de instrumento de cobrança pelo titular do serviço, no prazo de 12 (doze) meses, ou seja, até 15.07.2021, configura renúncia de receita** e exigirá a comprovação de atendimento, pelo titular do serviço, do disposto

no art. 14⁵⁹ da Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, observadas as penalidades constantes da referida legislação no caso de eventual descumprimento.

Nesse sentido, quanto ao novo marco regulatório de saneamento aplicado à gestão de resíduos, importa destacar o seguinte entendimento de SOLER e SILVA:

“Apesar de bastante voltado para os serviços de água e esgoto, como vem sendo amplamente noticiado, o novo marco legal tem várias disposições também aplicáveis aos demais componentes do saneamento e neste espaço limitaremos a três eixos de grande relevância dedicados aos serviços públicos especializados de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, abrangidos por tal instrumento legal.

O primeiro eixo se refere à sustentabilidade econômico-financeira que deverá ser assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, a ser arrecadada pelo prestador diretamente do usuário, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades. Essa é, aliás, a primeira vez que uma norma federal dispõe com tal assertividade sobre um ponto fundamental para o custeio de serviços públicos essenciais.

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

⁵⁹ “Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

população da área atendida, de forma isolada ou combinada, podendo, ainda, considerar as características dos lotes e áreas, o peso ou volume coletado, o consumo de água e a frequência da coleta.

Outro ponto de atenção é que, se no prazo de um ano, não houver proposição do instrumento de cobrança pelos municípios, isso configurará renúncia de receita nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, podendo caracterizar, inclusive, ato de improbidade administrativa.

Tanto é assim que, na hipótese de prestação dos serviços sob regime de delegação, será obrigatório comprovar a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços por intermédio de estudos preliminares que atestem a existência de recursos suficientes para o pagamento dos valores incorridos na delegação, por meio da demonstração de fluxo histórico e projeção futura de recursos.

Nesse sentido, o segundo eixo de modernização diz respeito à modelagem a ser adotada nos casos de terceirização dos serviços de saneamento. Conforme disposição expressa no novo marco regulatório, a transferência ou delegação dos serviços deverá ocorrer por meio de licitação e resultar na celebração de contrato de concessão.

Da versão aprovada no Congresso constava a disposição do artigo 20 que, anacronicamente, aplicava tal modelagem apenas para os serviços de água e esgoto, mas isso foi vetado na redação final sancionada.⁶⁰ A lei que passa a vigorar equaliza e retoma a

⁶⁰ Sobre esse tema vale anotar: “A emenda, que foi aprovada na Câmara dos Deputados, surpreendeu a todos ao acrescentar um novo artigo 20 ao projeto de lei para impedir a livre concorrência na prestação de serviços de saneamento. O dispositivo restringe apenas ao segmento de água e esgoto a obrigatoriedade da delegação de prestação de serviços por meio de concessão, além de vedar a delegação por meio de contrato de programa quando o serviço não for prestado pelo próprio ente federado. Em outras palavras, se o texto for mantido no Senado, não será possível que serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, sejam delegados por meio de concessão, mas apenas por meio de contratos de programa, perpetuando a prestação desses serviços de forma direta ou por ineficientes empresas estatais. (...) A concessão de serviços públicos é imperativa para o desenvolvimento do país, pois garante mais eficiência e economicidade na prestação dos serviços. O regime de concessão permite o aporte de investimentos necessários no setor de resíduos sólidos, há muito tempo defasado. Isso não se mostra possível com a continuidade da prestação dos serviços diretamente pela Administração Pública, por empresas estatais ou por meio de contratos de prestação de serviços licitados pela Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações), cujo modelo impossibilita um planejamento de longo prazo.” SOLER, Fabricio Dorado;

isonomia entre os serviços de saneamento básico, e veda sua disciplina por meio de contrato de programa, convênio, termo de parceria ou qualquer outro instrumento de natureza precária, privilegiando assim a competição como premissa para transferência de tais serviços.

Com isso, tem-se que os novos processos de delegação dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos deverão ser elaborados e conduzidos para contratação de concessão pública, cujas premissas da legislação específica incluem investimentos pelo concessionário, remuneração dos serviços pelos usuários e prazo necessário ao retorno dos investimentos previstos.

Por fim, o terceiro eixo altera a Política Nacional de Resíduos Sólidos no que se refere ao prazo para disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, implicando na eliminação dos lixões a ser implantada até o final deste ano, em 31.12.2020, limite que poderá ser dilatado e escalonado na hipótese de os municípios que até essa data tenham elaborado plano de gestão integrada de resíduos (PGIRS) e disponham de mecanismos de cobrança que garantam a sua sustentabilidade econômico-financeira.

Pelas novas regras, os municípios que confeccionaram os seus PGIRS e instituíram taxas ou tarifas, terão os seguintes prazos: agosto de 2021, para capitais e cidades de regiões metropolitanas; agosto de 2022 para com mais de 100 mil habitantes; 2023 é o prazo dos municípios com população de 50 mil a 100 mil habitantes; e agosto de 2024 termina o prazo para cidades com menos de 50 mil habitantes.

Importante ressaltar, porém, que tais prazos não conferem autorização para operação de lixões a céu aberto, que são proibidos e constituem crime ambiental há décadas, mas sim para a adoção das medidas necessárias à disposição final apenas de rejeitos, o que

BERTOCCELLI, Rodrigo. Um “jabuti” no Marco Legal do Saneamento. Valor Econômico, 03.03.2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/coluna/um-jabuti-no-marco-legal-do-saneamento.ghtml>. Acesso em: 18.10.2020.

pressupõe a realização de ações direcionadas à reutilização, reciclagem e valorização dos resíduos sólidos.”⁶¹

Isto posto, para o presente projeto devem ser analisados aspectos particulares da atividade a ser delegada para a melhor definição da sua forma de remuneração visando assegurar a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços.

4.2.2 – Análise das modalidades de concessão e sua adequação ao projeto

A concessão comum consiste em espécie de contrato administrativo, cujo objetivo é transferir temporariamente a gestão de serviços públicos, precedidas ou não da execução de obras públicas, à iniciativa privada. A titularidade do serviço, no entanto, permanece do poder concedente, em cuja competência se encontra o serviço público delegado.

Quanto à sua estruturação econômico-financeira, os projetos modelados sob o regime contratual de concessão comum são remunerados, precipuamente, a partir de receita tarifária cobrada dos usuários dos serviços concedidos – sendo usuários os cidadãos que usufruem dos serviços.

Admite-se, ainda, receitas acessórias para composição da remuneração da concessionária. Nesse sentido, Floriano de Azevedo Marques Neto⁶² explica que:

(...) a terceira característica do objeto da concessão comum situa-se no seguinte: o serviço público delegado permita fruição individual e mensuração do quanto fruído para fins de definição

⁶¹ SOLER, Fabricio Dorado; SILVA FILHO, Carlos Roberto Vieira. Gestão de resíduos no Marco do Saneamento. Valor Econômico, 06.08.2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2020/08/06/gestao-de-residuos-no-marco-do-saneamento.ghtml>. Acesso em: 20.08.2020.

⁶² MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Concessões*. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 179-180.

do preço (no caso de tarifa). (...) com a edição da Lei nº 11.079/2004, o emprego da concessão, regime integralmente pela Lei nº 8.987/1995 (nominada de “comum”), passou a se voltar para a concessão remunerada especificamente por tarifa paga diretamente pelos usuários, sem assunção de remuneração por subsídio ou tarifas pagas pelo Poder Público. De todo modo, a concessão comum pressupõe o pagamento de tarifa diretamente pelo usuário. Isso faz com que o objeto dessa modalidade concessória admita a fruição individual (excluindo os serviços públicos *uti universi*) e que, além disso, a individualização da fruição (a mensuração do quanto usufruído) seja técnica e economicamente viável.

Por essa razão, muitos doutrinadores afirmam que, embora em tese seja possível a delegação por meio de “concessão comum” de todos os serviços públicos, na prática, somente o podem ser serviços públicos rentáveis por meio da cobrança de tarifa dos usuários, cidadãos que usufruem do serviço. Isso porque seria inviável economicamente a concessão de serviços públicos em que a remuneração da concessionária exclusivamente por meio de tarifas se configure deficitária, ou seja, não possibilite a amortização dos investimentos realizados pela concessionária.

Sob tal perspectiva, entende-se que a concessão comum configura-se como um instrumento de política pública, por meio da qual o custeio da prestação do serviço público é transferido exclusivamente aos usuários daquele serviço, em substituição de eventual alocação de recursos oriundos dos cofres públicos (consubstanciado, majoritariamente, por receitas públicas advindas da cobrança de impostos pagos por usuários ou não do serviço público).

Outra característica da concessão comum é o fato de que a adoção deste regime contratual pressupõe certa autonomia de gestão da concessionária sob a forma de execução do serviço a ela concedido, sem prejuízo, entretanto, do exercício dos poderes regulatórios e fiscalizatórios pelo poder concedente visando a controlar a atuação da concessionária. Isto porque a gestão do

serviço público pela concessionária compreende, fundamentalmente, dois aspectos principais: gestão operacional e a gestão executiva, sendo que a gestão estratégica permanece sob responsabilidade do poder concedente.

A gestão operacional compreende a organização do funcionamento do serviço público, em seus aspectos de organização operacional para cumprir objetivos postos, racionalização de meios, e adoção de soluções metodológicas mais eficientes. Já a gestão executiva consiste no próprio desenvolvimento das atividades necessárias à prestação dos serviços concedidos. A gestão estratégica, por sua vez, consistiria no exercício das funções de programação, direção e controle do serviço, sendo própria, pois, de quem detém a titularidade do serviço, ou seja, o poder concedente, conforme visto acima.

Ressalta-se que a separação das fases de prestação e de controle acima explicitada pode significar ganhos de eficiência na prestação dos serviços, uma vez que, na concessão comum, o poder concedente se apropria da expertise da lógica negocial da iniciativa privada empregada na execução de projetos e empreendimentos, diminuindo, por via reflexa, os custos de oportunidade decorrentes das questões burocráticas próprias da execução direta dos serviços pelo poder público.

Portanto, em síntese, a concessão comum pressupõe a assunção, pela concessionária, da obrigação de gerir um serviço público mediante a prerrogativa de explorá-lo economicamente, por meio da possibilidade de cobrança de tarifa de seus dos usuários, no caso os cidadãos.

A partir de tais características estruturantes, podemos citar alguns elementos essenciais para a caracterização da concessão comum, quais sejam: (i) a existência de contrato administrativo; (ii) a execução do serviço por conta e risco da concessionária; (iii) a remuneração por meio de tarifas pagas pelos usuários; e (iv) longo prazo de execução contratual.

Portanto, ante o exposto, verifica-se que, para a consecução do Projeto em questão, a concessão comum (regida pela Lei federal nº 8.987/95) não se mostra o mecanismo mais adequado e eficiente.

Isto porque, conforme apontado anteriormente, somente é possível a cobrança de tarifa de serviços públicos *uti singuli*, divisíveis, ou seja, que possibilite o cálculo de uma tarifa individual por usuário, por cidadão. Não se trata da coleta de resíduos diretamente do usuário, mas da sua destinação final ambientalmente adequada, compreendendo atividades operacionais de triagem, transbordo e tratamento, incluindo a compostagem, por intermédio da instalação, operação e manutenção de Unidade de Tratamento Mecânico Biológico (UTMB) no Distrito Federal. No presente projeto o preço é calculado com base na tonelada de resíduos sólidos urbanos recepcionados para fins de tratamento e destinação final ambientalmente adequada, e cada produto gerado a partir desse insumo possui diferentes valores de venda. Portanto, não é possível a individualização para fins de uma possível cobrança dos usuários, pois não se trata da coleta de resíduos diretamente do usuário, mas da sua destinação, a partir de um plexo de atividades que compreende triagem, transbordo e tratamento.

De mais a mais, o projeto envolve a interdependência de serviços, prestados pelo SLU, por meio de terceiros contratados, que realizam, principalmente, a coleta dos resíduos sólidos urbanos. Sendo assim, conforme estabelece o § 3º do artigo 12 da Lei federal 11.445/2007, a cobrança de tarifas do usuário final, o cidadão, deve ser realizada pelo prestador mais próximo do usuário (prestador do varejo), que deve "destacar, nos documentos de cobrança aos usuários, o valor da remuneração dos serviços prestados pelo contratado e de realizar a respectiva arrecadação e entrega dos valores arrecadados". Ou seja, no presente caso, apenas o prestador de serviço responsável pela coleta dos resíduos possui a competência de realizar cobrança de preço público – o que impossibilita a cobrança de tarifa pelo futuro concessionário que presta serviços de destinação final de resíduos sólidos.

Ademais, o SLU, como apontado anteriormente, já possui entre suas receitas, aquela advinda da TLP, cobrada dos usuários. A TLP é uma taxa que deveria custear os serviços de manejo de resíduos sólidos, cobrada dos cidadãos, assegurando a sustentabilidade econômico-financeira dos serviços. Diante da sua existência e efetiva cobrança, a criação de tarifa para remunerar os mesmos serviços é vedada pelo inciso II do artigo 29 da Lei federal 11.445/2007⁶³, pois configuraria cobrança em duplicidade.

Deste modo, não é aconselhável fixar uma remuneração da concessionária por meio de tarifa, pois os serviços prestados terão como usuário direto o poder concedente e órgãos da Administração Pública, sendo o cidadão apenas um usuário indireto – incorrendo, juntamente, no conceito de concessão administrativa, como será visto adiante. A remuneração a ser aferida pela concessionária trata-se de contraprestação e não tarifa, pois o usuário direto é órgão da Administração Pública e não o cidadão comum.

Apesar do § 4º do artigo 47 da Lei distrital 4.285/2008 estabelecer que deve ser utilizada a modalidade de concessão patrocinada ⁶⁴, neste caso, as

⁶³ Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, **vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário**, nos seguintes serviços:

(...)

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades; e

⁶⁴ Art. 47. Cabem ao Serviço de Limpeza Urbana – SLU a gestão e operação da limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal, a execução das licitações e contratos decorrentes, bem como a fiscalização específica das cláusulas contratuais no que tange à limpeza pública e a autuação de infrações, nos termos desta Lei, no que couber, e do contrato de gestão e desempenho a ser celebrado por trinta anos, prorrogáveis por igual período, com a ADASA, no prazo de cento e oitenta dias.

(...)

§ 2º A prestação dos serviços de que trata o caput não abrange necessariamente os segmentos de serviços públicos a que se refere o art. 46, V e VI, desta Lei, podendo tais atividades ser executadas mediante o contrato de gestão ou concessão de serviço público.

§ 3º No caso da concessão de que trata o § 2º, poderá ser ela outorgada mediante licitação pública, feita na modalidade de concorrência, segundo o critério de menor tarifa média ou menor valor de contraprestação da Administração Pública, na forma da legislação em vigor e do edital.

§ 4º Para viabilizar economicamente a prestação das atividades do art. 46, V e VI, desta Lei, o Poder Executivo poderá assinar contrato administrativo de parceria público-privada, no caso de

características do projeto impossibilitam a cobrança de tarifa. As modalidades de concessão comum e patrocinada restam impossibilitadas por inviabilidade técnica. A única modalidade possível é a concessão administrativa diante das premissas apresentadas, com a remuneração realizada mediante contraprestação pública, que atende ao interesse público no caso concreto, bem como está amparado pela Lei federal nº 12.305/2010, que determina que devem ser enviados a aterro sanitário apenas rejeitos, sendo os resíduos sujeitos a destinação final ambiental adequada, nos termos do projeto em tela.

Nesse contexto, o dispositivo mencionado merece ser alterado por lei distrital para possibilitar a realização de quaisquer espécies de concessão⁶⁵, de acordo com a conveniência e a oportunidade para a solução de uma política pública distrital de resíduos, observadas as particularidades concretas do projeto, bem como o estudo de viabilidade técnica, econômica, ambiental e jurídica. Neste caso, a concessão administrativa para o objeto do projeto na forma da concessão administrativa prevista na Lei federal 11.079/2004. A concessionária, assim, poderá ser remunerada por meio de contraprestação paga pelo poder concedente, que arrecada a TLP, e receitas acessórias a serem definidas na minuta do contrato de concessão.

4.2.3 – Parceria Público-Privada

As parcerias público-privadas, em sentido amplo, são qualquer forma de associação entre pessoas jurídicas de direito público e pessoas físicas ou jurídicas privadas para realização de obra, produto ou serviço.

Ocorre que, no Brasil, em decorrência da edição da Lei Federal de PPP, a expressão “Parceria Público-Privada” ou simplesmente “PPP” adquiriu um sentido específico, mais restritivo. Na acepção legal, PPP é espécie de concessão que poderá ocorrer na modalidade patrocinada ou administrativa.

concessão outorgada na modalidade patrocinada a entidade da iniciativa privada, nos termos da legislação vigente, especialmente os da Lei nº 3.792, de 2 de fevereiro de 2006.

⁶⁵ Seja da Lei 8.987/95 ou Lei 11.079/04.

Tem-se, portanto, que a PPP é uma espécie do contrato administrativo de concessão⁶⁶, firmado entre a Administração Pública e a iniciativa privada. Na modalidade patrocinada, a remuneração será paga parcialmente pelo usuário final do serviço concedido por meio de tarifas e complementada pela Administração Pública. Por sua vez, na modalidade administrativa, a Administração Pública será usuária direta ou indireta do serviço concedido, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento de bens, sendo exclusivamente responsável pela remuneração da concessionária.

a) Concessão Patrocinada

A Lei Federal de PPP define concessão patrocinada como a concessão de obras ou de serviços públicos em que haja a contraprestação da Administração Pública, adicionalmente à cobrança de tarifa dos usuários.

A ampla maioria da doutrina, nesse sentido, firmou entendimento de que a concessão patrocinada nada mais é do que uma concessão comum com a possibilidade de pagamento pelo poder concedente à concessionária de uma contraprestação pública. Nesse sentido, vide explanação de Maurício Portugal Ribeiro e Lucas Navarro Prado: “Portanto, a concessão patrocinada é apenas uma concessão comum de serviço público que permite o pagamento pela Administração de uma contraprestação pública.”.

Trata-se de modelo jurídico a ser utilizado pela Administração Pública quando: (i) o objeto de delegação envolver a prestação de um serviço público e (ii) a viabilidade da equação econômico-financeira do empreendimento depender, além da cobrança de tarifa módica do usuário, do pagamento de contraprestação pecuniária pelo poder concedente.

⁶⁶ Art. 1º. Esta Lei 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.

Art. 2º. Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

Dessa forma, observa-se que a modicidade tarifária é o principal motivo social, econômico e jurídico a justificar a adoção do modelo de concessão patrocinada.

Tem-se, portanto, que a concessão patrocinada consiste em um regime contratual criado pela legislação visando a instrumentalizar financeiramente a delegação de serviços públicos deficitários.

Assim, a concessão patrocinada consubstancia-se em um novo modelo de estruturação econômico-financeira de contratações administrativas, na qual o Poder Concedente possui a prerrogativa de promover antecipadamente investimentos com capital privado, com pagamento diferido ao longo do prazo de execução dos serviços.

Todavia, no caso em tela, face à impossibilidade da remuneração da concessionária por meio de tarifa, paga pelos usuários, não haveria fundamentos a justificar a utilização da modalidade de concessão patrocinada.

Com base nas considerações acima aduzidas, temos que a concessão patrocinada se mostra inadequada para conceder ao parceiro privado os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos na área da concessão, na medida em que não haverá receita tarifária.

b) Concessão Administrativa

O instituto jurídico da concessão administrativa foi criado como uma modalidade de PPP e definido pelo artigo 2º, §2º, da Lei Federal de PPP como “contrato de prestação de serviços, no qual a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva a execução de obra ou fornecimento e instalação de bens”.

A concessão administrativa tem como objeto principal a prestação de um serviço, comum ou público, embora possa abranger também a execução de uma obra. Assim, o serviço objeto do contrato de concessão administrativa não

necessita ser um serviço público, mas qualquer serviço do qual a Administração pública seja, direta ou indiretamente, usuária, como a exploração de uma obra pública.

Outra característica relevante das concessões administrativas e que, para o Projeto, torna-se crucial, é a remuneração do concessionário nesta modalidade, realizada preponderantemente pelo Poder Público, por meio de contraprestação pública. Nesse sentido, Floriano de Azevedo Marques Neto afirma que: “Se, na concessão patrocinada, faz parte da definição haver tarifa paga pelo usuário e alguma contraprestação em pecúnia, na concessão administrativa não teremos remuneração tarifária (...)”⁶⁷.

Além da sujeição às normas da Lei Federal de PPP, os serviços prestados à Administração Pública como concessão administrativa devem atender também aos artigos 21, 23, 25, 27, 28 e 29 da Lei Federal de Concessões e ao artigo 31 da Lei nº 9.074/1995. Tais normas abordam situações de responsabilidade da concessionária perante o poder concedente, os usuários e terceiros, subcontratação, transferência do contrato de concessão, encargos do poder concedente, encargos da concessionária, intervenção e formas de extinção da concessão, os quais não encontram paralelo equivalente na Lei Federal de Licitações.

Como resultado, temos, pela concessão administrativa, a prestação de serviço (i) caracterizado ou não como serviço público, (ii) precedente ou não da realização de obra, (iii) que ainda poderá ou não assumir bens da Administração Pública empregados na execução do serviço concedido, (iv) com requisitos típicos dos serviços públicos e (v) com avaliação do desempenho do parceiro privado com reflexos na remuneração paga pelo parceiro público.

⁶⁷ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Concessões*. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 179-263.

Do ponto de vista do parceiro privado, na medida em que a sua remuneração passa a depender exclusivamente da Administração Pública, aumenta-se o risco do inadimplemento, tornando-se imprescindível a constituição de todo um arcabouço de garantias a serem prestadas pela Administração, visando a minimizar esses riscos.

Como é cediço, um dos grandes desafios dos projetos de PPP é a implementação de uma estrutura de garantia pública que seja aceita pelos grandes financiadores, como o BNDES, Caixa Econômica Federal (CEF) e demais organismos internacionais. Isso porque, atrair investidores a aportarem recursos num dado projeto cujo retorno só ocorrerá em longo prazo através do recebimento de contraprestações pagas pelo poder público só será factível caso se tenha uma estrutura de garantia sólida.

Do ponto de vista do parceiro público, a opção pela concessão administrativa lhe acarreta uma série de medidas de responsabilidade fiscal. A abertura de processo licitatório para a contratação de parceria público-privada é condicionada, dentre outros aspectos, a verificação dos índices de endividamento do Município (art. 10 da Lei federal de PPP):

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada;

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei

Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato;

II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

III – declaração do ordenador da despesa 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;

Ainda, o artigo 28 dispõe que, no caso de Estados, Distrito Federal e Municípios configurarem como poder concedente, se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios, a União não poderá conceder-lhes garantia ou destinar-lhes transferência voluntária.

Diante destes aspectos, a concessão administrativa é a modalidade contratual mais eficiente para as características do Projeto.

5. Diretrizes do projeto

5.1 – Descrição detalhada da modalidade de concessão administrativa

A concessão administrativa se cuida de contrato de prestação de serviços em “[...] que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens”. Neste último caso, a remuneração ocorre, exclusivamente, por contraprestação do parceiro público ao privado. Jacintho Arruda Câmara explica que esta modalidade de concessão “[...] pode ser adotada quando houver dificuldade para estabelecer uma relação individualizada com os destinatários finais do serviço, o que inviabilizaria a cobrança por meio de tarifa”.⁶⁸

Assim, na concessão administrativa, a Administração possui responsabilidade financeira pelo custo do empreendimento a ser concedido, visto que a contraprestação pública compõe a remuneração da concessionária, como remuneração integral, além de receitas acessórias que podem ser reguladas na minuta do contrato de concessão. A concessão administrativa justifica-se quando a remuneração por meio de tarifa cobrada dos usuários não é suficiente para sustentar o empreendimento, seja pela baixa capacidade de contribuição dos usuários ou pela baixa demanda dos serviços que serão oferecidos pelo concessionário.

Pelo fato de a Administração assumir responsabilidade por parte ou toda a remuneração da concessionária, implicando a utilização de recursos públicos, a Lei federal nº 11.079/2004 possui exigências de responsabilidade fiscal em seus artigos 10, 22 e 28.

⁶⁸ CÂMARA, Jacintho Arruda. Contratações públicas para projetos de infraestrutura. In: MARCATO, Fernando S.; PINTO JUNIOR, Mario Engler (coord.). *Direito da infraestrutura*. São Paulo: Saraiva, 2017. v. 1. p. 59-95. p. 89.

Ainda, na concessão administrativa, para garantir o adimplemento da contraprestação pública, a Administração deve oferecer garantia. As modalidades dessa garantia estão elencadas nos incisos do artigo 8º da Lei, mas esse rol é exemplificativo, sendo admitidas outras modalidades.

O prazo de vigência do contrato de concessão administrativa é estabelecido na Lei federal nº 11.079/2004, em seu artigo 5º, inciso I, de no mínimo 5 anos e máximo 35 anos, incluindo eventual prorrogação, diferente da concessão comum, que não possui prazo máximo delimitado na legislação.

Outro aspecto, diferente da concessão comum, está no inciso I do § 4º do artigo 2º da Lei de Parcerias Público-Privadas, que veda a celebração de parceria público-privada com valor do contrato inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Ainda, por meio do contrato de concessão poderão ser transferidos pelo poder concedente à concessionária os bens públicos afetos à prestação dos serviços.

Estes são os aspectos principais da modalidade de concessão administrativa.

5.2 – Poder Concedente e Agência Reguladora

No setor do saneamento básico, a Lei federal 11.445/2007 define que as competências derivadas da atividade administrativa (a prestação dos serviços) serão dos municípios, no caso de interesse local, ou dos estados, no caso de interesse comum (incisos XIV e XV do artigo 3º⁶⁹). Assim, igualmente, compete aos entes federados prestar os serviços de forma direta ou indireta. A

⁶⁹ XIV - serviços públicos de saneamento básico de interesse comum: serviços de saneamento básico prestados em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões instituídas por lei complementar estadual, em que se verifique o compartilhamento de instalações operacionais de infraestrutura de abastecimento de água e/ou de esgotamento sanitário entre 2 (dois) ou mais Municípios, denotando a necessidade de organizá-los, planejá-los, executá-los e operá-los de forma conjunta e integrada pelo Estado e pelos Municípios que compartilham, no todo ou em parte, as referidas instalações operacionais;

XV - serviços públicos de saneamento básico de interesse local: funções públicas e serviços cujas infraestruturas e instalações operacionais atendam a um único Município;

concessão de serviço público, por sua vez, trata-se do “instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco (...)”⁷⁰ (grifo nosso), por meio de instrumento de prestação indireta dos serviços.

No Distrito Federal, o GDF optou por descentralizar ⁷¹ esta atividade administrativa, por meio da criação de uma autarquia, o SLU. Trata-se de descentralização por serviço, quando o Poder Público (União, Estados ou Municípios) cria uma pessoa jurídica de direito público e a ela atribui a titularidade e a execução de determinado serviço público, sendo que, a doutrina indica que esta forma de descentralização deve ocorrer somente com a criação de autarquia⁷².

Nesse contexto, o SLU possui como competência, definida no inciso III do artigo 4º da Lei 5.275/2013, “organizar e prestar, direta ou indiretamente, os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal, podendo tais atividades ser executadas mediante contrato de gestão ou concessão de serviço público” (grifo nosso).

Já a ADASA, autarquia especial, foi criada para regular, controlar e fiscalizar os serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Distrito Federal e disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos das Políticas de Recursos Hídricos e de Saneamento do Distrito Federal. A Agência tem como “missão institucional a regulação dos usos das águas e dos serviços públicos desse ente federado, com intuito de promover a gestão sustentável dos recursos hídricos e a qualidade dos serviços de energia e saneamento básico em benefício de sua sociedade” (art. 2º da Lei 4.285/2008).

⁷⁰ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 745-746.

⁷¹ É a distribuição de competência de uma para outra pessoa física ou jurídica.

⁷² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 521.

O artigo 7º da Lei 4.285/2008 atribui as seguintes competências para a ADASA:

- I – cumprir e zelar pelo fiel cumprimento da legislação e dos contratos, atos e termos de delegação de serviços, bem como instruir concessionários, permissionários, autorizados, demais prestadores de serviços, usuários e consumidores sobre seus direitos e obrigações regulamentares e contratuais;
- II – exercer o poder de polícia em relação à prestação dos serviços regulados, na forma das leis, regulamentos, contratos, atos e termos administrativos pertinentes;
- III – expedir normas, resoluções, instruções, portarias, firmar termos de ajustamento de conduta, por iniciativa própria ou quando instada por conflito de interesses;
- IV – expedir os atos regulatórios da legislação superior relacionada às suas áreas de competência;
- V – celebrar os contratos de concessão e permissão outorgadas na forma da lei, bem como outorgar autorização, licença e demais atos e termos administrativos necessários aos usos de recursos hídricos e aos serviços, em conformidade com a legislação vigente;
- VI – fiscalizar os serviços regulados, especialmente quanto a seus aspectos técnicos, econômicos, financeiros, contábeis, jurídicos e ambientais, nos limites estabelecidos em normas legais e regulamentares;
- VII – promover a qualidade e a eficiência dos serviços, bem como estimular a expansão dos respectivos sistemas, visando ao atendimento das necessidades atuais e emergentes e à universalização dos serviços aos usuários ou consumidores;
- VIII – estabelecer os padrões de qualidade para a prestação dos serviços regulados, observado o disposto nas normas legais e regulamentares pertinentes;
- IX – emitir normas objetivando a melhoria da prestação dos serviços, a redução dos seus custos, a segurança de suas instalações e o atendimento aos usuários ou consumidores;
- X – analisar os custos e o desempenho econômico-financeiro relacionado com a prestação dos serviços regulados, para verificação da modicidade das tarifas e estruturas tarifárias;
- XI – regulamentar, fixar e fiscalizar as tarifas dos serviços públicos regulados, bem como oferecer propostas e contribuições sobre pedidos de fixação, revisão ou reajuste de tarifas dos serviços públicos de competência que lhe tenham sido delegados;
- XII – fiscalizar as instalações físicas dos prestadores dos serviços objetivando verificar o estado de conservação e operacionalização delas para atendimento dos padrões de

qualidade definidos, identificando eventuais desconformidades e estabelecendo as medidas corretivas necessárias;

XIII – corrigir os efeitos da competição imperfeita e proteger os usuários contra o abuso de poder econômico que vise à dominação dos serviços, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros;

XIV – dirimir administrativamente, decidindo com força terminativa, nos limites de sua competência, conflitos de interesse decorrentes da legislação aplicável ou de contratos ou termos de delegação de serviços;

XV – dirimir conflitos entre os prestadores dos serviços públicos e entre esses e os usuários ou consumidores dos serviços;

XVI – convocar audiência pública para tratar de assuntos de relevante interesse público relacionados com os usos de recursos hídricos e a prestação de serviços de sua competência reguladora;

XVII – emitir atos prévios e editais, realizar e homologar licitações, adjudicar o resultado aos vencedores e eventualmente anular o certame por interesse público, com o objetivo de satisfazer requisitos legais na outorga de serviços públicos;

XVIII – celebrar convênio ou contrato visando à assunção de atividades de regulação sobre a prestação de serviço público constitucionalmente atribuído à União, Estados e Municípios;

XIX – apurar infrações a normas legais e a contratos e termos de concessão, permissão, autorização, licença, entre outros, e aplicar as respectivas penalidades aos prestadores de serviços públicos e a usuários ou consumidores, na forma das normas legais, contratos, atos e termos, bem como acompanhar o recolhimento das multas;

XX – disciplinar de forma complementar os procedimentos relativos à imputação de sanções e penalidades que objetivem dar eficácia à fiscalização dos serviços, inclusive determinando a inscrição das multas não pagas e legalmente atribuídas no rol da dívida ativa própria da Agência;

XXI – intervir na forma da lei ou recomendar à autoridade competente que proceda à intervenção nos serviços públicos delegados;

XXII – recomendar à autoridade competente a extinção ou rescisão dos contratos de concessão e permissão e revogar atos e termos administrativos, quando o interesse público assim o exigir, nos casos previstos nesta e demais leis, na forma do contrato quando houver;

XXIII – declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço público regulado, promovendo as

desapropriações mediante outorga de poderes aos prestadores dos serviços, sendo destes a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

XXIV – declarar de necessidade ou utilidade pública, para fins de instituição de servidão administrativa, os bens necessários à execução do serviço público regulado, promovendo-a mediante outorga de poderes aos prestadores dos serviços, sendo destes a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

XXV – contratar com entidades públicas ou privadas serviços técnicos, vistorias, perícias, auditorias e quaisquer outros necessários ao desenvolvimento de suas atividades, inclusive as de suporte à fiscalização;

XXVI – representar o Distrito Federal junto a organismos nacionais e internacionais sobre assuntos correlatos de sua competência;

XXVII – participar do intercâmbio com entidades nacionais e internacionais relacionadas a assuntos de sua competência;

XXVIII – celebrar convênios e contratos com órgãos e entidades internacionais, federais, estaduais, distritais e municipais e com pessoas jurídicas de direito privado sobre assuntos de sua competência;

XXIX – assegurar o cumprimento de suas decisões administrativas por parte dos agentes prestadores de serviços, usuários e consumidores, inclusive mediante imposição de penalidades previstas nas leis, regulamentos, contratos ou atos de outorga;

XXX – propor ao Poder Executivo a instituição, por meio de lei, de subsídios tarifários aos consumidores de baixa renda, em serviços públicos de sua competência;

XXXI – exercer outras funções correlatas à sua finalidade básica a serem dispostas no regimento interno.

Observa-se que, entre as competência de expedir normas, regulamentar, fiscalizar, exercer poder de polícia, tem-se a de celebrar contratos de concessão e permissão outorgadas na forma da lei, bem como outorgar autorização, licença e demais atos e termos administrativos necessários aos usos de recursos hídricos e aos serviços, em conformidade com a legislação vigente. Entretanto, no setor de saneamento básico, os papéis de Poder Concedente e Agência Reguladora devem ser independentes, com o intuito de garantir a isonomia e a adequada finalidade dos atos administrativos realizados no âmbito da função de regulação da prestação dos serviços. Nesse sentido, o artigo 21 da Lei 11.445/2007, foi alterado pela recente Lei 14.026/2020, com o

intuito de determinar que a função de regulação deverá ser exercida por entidade de natureza autárquica dotada de independência⁷³ em relação ao Poder Concedente. Trata-se, portanto, de previsão legal expressa que a modelagem jurídica se norteou.

Permitir que a Agência Reguladora configure como Poder Concedente implicaria em atos administrativos de fiscalização, regulação, emissão de normas supostamente evitados de desvio de finalidade, uma vez que a agência compõe a concessão como parte contratante. Frisa-se: o Poder Concedente deve ser figura independente da Agência Reguladora. Ainda, a confusão entre esses papéis implica em potencial conflito de interesse e insegurança jurídica para o potencial concessionário, uma vez que a mesma entidade que regula o contrato e cria normas para o setor, também aplica penalidades contratuais, entre outros.

No setor do saneamento básico a divisão de papéis sempre foi premissa necessária, consignada na Lei federal 11.445/2007 e defendida pela doutrina. Nesse sentido são as palavras de Floriano Azevedo Marques Neto:

A Lei nacional de Saneamento, como dito, pode ser considerada um marco na moderna regulação brasileira. Os princípios vetoriais que ela abraça são consentâneos com as premissas acima desenvolvidas. Propugna a lei pela separação entre operador do serviço e regulador, que este seja dotado de autonomia em relação aos operadores e ao poder público titular do serviço, que a configuração econômica da prestação seja voltada à sustentabilidade, e que o regulador exerça competências plenas sobre os prestadores e usuários. (...) De outro, caso os serviços sejam delegados a um operador privado ou integrante da Administração indireta de outro ente que não o seu titular, então obrigatoriamente deverá haver, previamente à delegação, a instituição de um ente que receba as competências para regular o serviço. (...) O regulador específico, facultativo na primeira hipótese, obrigatório na seguinte, deve pela lei se conformar aos princípios básicos da

⁷³ Art. 21. A função de regulação, desempenhada por entidade de natureza autárquica dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, atenderá aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

hodierna regulação. Deve possuir independência decisória e autonomia funcional (...).⁷⁴

Sendo assim, no setor do saneamento básico, a agência reguladora não pode fazer papel de titular dos serviços e promover a delegação de sua prestação, por meio da assinatura de contrato de concessão, em substituição ao Poder Público titular, ou seja, Poder Concedente.

De mais a mais, a aplicação do inciso III do artigo 4º da Lei 5.275/2013 em detrimento do inciso V do artigo 7º da Lei 4.285/2008 é imperiosa diante do critério cronológico de resolução de conflito de normas de mesma hierarquia⁷⁵, que determina a revogação tácita do dispositivo que confere competência à ADASA, uma vez que a competência foi conferida ao SLU em 2013, portanto, posteriormente. Igualmente disposto no §1º do artigo 2º da Lei de Introduções às normas do Direito Brasileiro⁷⁶, pois o dispositivo da lei nova é incompatível com o dispositivo da lei anterior.

Por tudo exposto, a titularidade da prestação dos serviços, de forma direta ou indireta é do GDF, que delegou a sua competência ao SLU, devendo esta autarquia configurar como Poder Concedente nos respectivos contratos de concessão a serem firmados pelo GDF no setor. Já a atividade de regulação, controle e fiscalização competem à autarquia especial, ADASA.

5.3 – Critério de julgamento

Um fator que contribui para atingir a contratação mais vantajosa para o Poder Público, em prestígio ao interesse público, é a utilização do critério de

⁷⁴ MARQUES NETO, Floriano. Instrumentos das políticas e da gestão dos serviços públicos de saneamento básico. In: CORDEIRO, Berenice de Souza (coord.). Lei nacional de saneamento básico: perspectivas para as políticas e gestão dos serviços públicos. Livro I. Brasília: Editora, 2009. p. 178-179.

⁷⁵ BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. 6. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1995. p. 92-93.

⁷⁶ Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

juízo, no futuro edital, da menor contraprestação pública combinado com melhor técnica, constante na alínea “b” do inciso II do artigo 12 da Lei federal 11.079/2004⁷⁷, uma vez que o objeto a ser concedido é extremamente técnico, envolve uma série de capacidades e especialidades técnicas necessárias à sua adequada execução. Diante dos estudos realizados se concluiu que as características do projeto e da solução para os resíduos não se resumem na execução de serviços de natureza comum. A complexidade e as especificidades técnicas do projeto demandam um critério de julgamento adequado para se encontrar a melhor proposta para a satisfação do interesse público.

Nessa toada, também se mostra necessária a alteração do § 3º do artigo 47 da Lei distrital 4.285/2008, que restringe a liberdade da Administração Pública para utilizar somente o critério de menor contraprestação, para atender aos ditames da lei geral de PPPs, a Lei federal 11.079/2004 e possibilitar a utilização do critério de menor valor da contraprestação pública combinado com melhor técnica.

Portanto, o critério de julgamento de menor contraprestação pública combinado com melhor técnica é o modelo que melhor se adequa ao projeto e proporciona a contratação mais adequada ao caso.

5.4 – Estruturação de Garantias de execução contratual

Como já destacado acima, nos casos em que o Poder Público opta pela delegação da prestação de serviços por meio de PPP, um dos grandes

⁷⁷ Art. 12. O certame para a contratação de parcerias público-privadas obedecerá ao procedimento previsto na legislação vigente sobre licitações e contratos administrativos e também ao seguinte:

II – o julgamento poderá adotar como critérios, além dos previstos nos incisos I e V do art. 15 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, os seguintes:

(...)

b) melhor proposta em razão da combinação do critério da alínea a com o de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital;

desafios que surge refere-se à implementação de uma estrutura de garantia pública que seja aceita pelos grandes financiadores de projetos dessa natureza.

Na medida em que os serviços objeto do Projeto deverá ser delegado por meio de concessão administrativa, mostra-se necessária, como já exposto, a constituição de uma sistemática de garantias financeiras para a contraprestação devida à futura concessionária.

A Administração Pública deverá oferecer garantia sobre as suas obrigações pecuniárias contraídas no contrato de concessão administrativa. O art. 8º da Lei federal 11.079/2004 elenca alguns tipos de garantias que podem ser utilizados:

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

I – vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal;

II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;

III – contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;

IV – garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público;

V – garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;

VI – outros mecanismos admitidos em lei.

No mesmo sentido, o art. 8º da Lei distrital nº 3.792/2006, elenca as seguintes garantias, no caso de parceria-público privada:

Art. 8º As obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contratos de parcerias público-privadas poderão ser garantidas mediante:

- I – vinculação de receitas do Distrito Federal, inclusive por meio de fundos específicos, observado o disposto no inciso IV, do art. 167, da Constituição Federal;
- II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;
- III – contratação de seguro-garantia junto a companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- IV – garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- V – garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;
- VI – outros mecanismos admitidos em lei.

O inciso II do referido artigo permite a utilização de fundos especiais previstos em lei. No Distrito Federal, foi criado o Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas do Distrito Federal (FGP-DF), pela Lei Distrital nº 5.004, de 21 de dezembro de 2012. O FGP-DF é regulamentado pelo Decreto Distrital nº 35.083, de 16 de janeiro de 2014, que estabelece em seu art. 1º, §2º que podem ser garantidas por meio do FGP-DF as concessões administrativas ou patrocinadas criadas em conformidade com a Lei Distrital nº 3.792/2006, vejamos:

Art. 1º Fica regulamentado o Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas do Distrito Federal – FGP-DF, de que trata Lei nº 5.004, de 21 de dezembro de 2012, alterada pela Lei nº 5.273, de 24 de dezembro de 2013, para garantir a contraparte do Distrito Federal em contratos de Parcerias Público-Privadas.
(...)

§2º O FGP-DF tem por finalidade prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos no âmbito do Distrito Federal em virtude das parcerias público-privadas de que trata a Lei nº 3.792, de 2 de fevereiro de 2006, sendo vedada a prestação de garantia para qualquer outro tipo de obrigação.

Sendo assim, a garantia pública do empreendimento poderá ser prestada por meio do FGP-DF, em especial pelo SLU, autarquia pertencente à Administração Pública Distrital.

Além disso, devem ser previstas garantias de execução do contrato, prestadas pelo parceiro privado ao parceiro público, nos termos previstos no art. 56, §1º, da Lei federal nº 8.666/93:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária.

Nos termos do §2º do referido dispositivo legal, a garantia de execução contratual "(...) não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele (...)". O § 3º do mesmo dispositivo legal, por sua vez, destaca que "Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato".

Sendo assim, verifica-se que a garantia a ser exigida no presente projeto de concessão deve corresponder a uma das previstas no art. 56 da Lei federal nº 8.666/93 e nos limites impostos nos §§ 2º e 3º do mesmo dispositivo legal.

5.5 – Plano de Seguros a ser adotado pelo futuro concessionário

A possibilidade de se exigir seguros em contratos firmados com a Administração Pública para a operação de bens ou serviços está mencionada (apesar de não estar disciplinada) no art. 40, inciso. XIV, alínea e, da Lei federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações), ao afirmar que o edital deverá estipular as condições de pagamento, prevendo os seguros, quando for o caso.

Também o artigo 31, inciso VII, da Lei federal nº 8.987/95 destaca incumbir à concessionária “zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente”.

Em que pesem as referidas disposições legais, impondo o dever de contratar seguros relacionados aos serviços concedidos, não há uma sistematização na lei a respeito do que deve ser exigido em termos de seguro em contratos de concessão.

Nesse contexto, e sem prejuízo de outros seguros que uma Corretora especializada possa oferecer, passamos a apresentar a estrutura de seguros usualmente utilizada.

Em contratos de concessão dessa natureza, a concessionária deverá manter em vigor, durante todo o prazo da concessão, apólices de seguro que inclua a cobertura contra sinistros, inclusive provocados ou sofridos por terceiros, que venham a afetar não só os bens móveis e imóveis, bem como o desenvolvimento de todas as atividades inerentes à concessão.

Sugere-se que, nenhuma obra ou serviço poderá ter início ou prosseguir sem que a concessionária apresente ao poder concedente a comprovação de que as apólices dos seguros necessárias para o projeto se encontram em vigor nas condições estabelecidas, podendo ser apresentados, para tanto, certificados de seguros ou apólices provisórias, desde que as garantias estejam sempre cobertas conforme exigido no contrato de concessão.

As apólices devem ser contratadas com seguradoras nacionais ou estrangeiras autorizadas a operar no Brasil.

O poder concedente deverá ser indicado como cossegurado nas apólices de seguros, cabendo-lhe autorizar previamente o cancelamento, a suspensão, a modificação ou a substituição de quaisquer apólices contratadas pela concessionária, bem como a alteração nas coberturas e demais condições correspondentes, a fim de assegurar a adequação dos seguros às novas situações que ocorram durante o período do contrato de concessão, dentro das condições da apólice.

Levando em conta a prática usual em projetos de concessão, as instituições financeiras que realizem empréstimos poderão ser incluídas nas apólices de seguro, na condição de cosseguradas ou beneficiárias. Tais apólices emitidas não poderão conter obrigações, restrições ou disposições que contrariem as disposições do contrato de concessão ou a regulação setorial.

Levando em conta a prática usual em projetos de prestação de serviços de saneamento básico, orienta-se (sem prejuízo de outros seguros a serem apresentados por Corretora especializada) a contratação e manutenção, no mínimo, os seguintes seguros:

- a) Seguro para danos materiais (“Property All Risks Insurance”), cobrindo a perda, destruição ou dano em todos os bens que integram a Concessão. Os valores cobertos pelos seguros de danos materiais deverão ser idênticos aos custos de

reposição/reprodução de bens novos, abrangendo todos os bens patrimoniais;

b) Seguro de todos os riscos de construção (Riscos de Engenharia);

c) Seguros de responsabilidade civil (“Liability Insurance”), cobrindo a Concessionária e o Concedente pelos montantes que possam vir a ser responsabilizados a título de perdas e danos, indenizações, custas processuais, honorários advocatícios e outros encargos, em relação à morte ou lesão de pessoas e danos a bens resultantes do desenvolvimento das atividades previstas no Contrato. O limite de cobertura do seguro de responsabilidade civil não será inferior a R\$ [•].

Em caso de descumprimento, pela concessionária, da obrigação de contratar e manter em plena vigência as apólices de seguro, o poder concedente, independentemente da prerrogativa de decretar a intervenção ou a caducidade da concessão e de aplicar as demais penalidades correspondentes, poderá proceder à contratação e ao pagamento direto dos prêmios respectivos, correndo a totalidade dos custos às expensas da concessionária.

Por fim, destaca-se que a concessionária é responsável pelo pagamento integral da franquia, em caso de utilização de quaisquer dos seguros por ela contratados.

5.6 – A necessidade de realização de um contrato de interdependência

A exigência de um contrato de interdependência decorre de uma determinação imposta por Lei, conforme se depreende do caput do art. 12 da Lei federal nº 11.445/2007: “Art. 12. Nos serviços públicos de saneamento básico em que mais de um prestador execute atividade interdependente com outra, a relação

entre elas deverá ser regulada por contrato e haverá entidade única encarregada das funções de regulação e de fiscalização.”.

Conforme verificado no levantamento dos contratos existentes, os serviços de coleta, transbordo, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos urbanos no Distrito Federal são prestados pelo SLU, de forma indireta. Como o SLU será o Poder Concedente da concessão administrativa, o próprio contrato de concessão deverá conter cláusulas que garantam que o SLU promova a interdependência dos serviços nos seus demais contratos, sem a necessidade de um contrato de interdependência específico entre as partes.

5.7 – Sustentabilidade econômico-financeira dos serviços

Conforme apontada, a forma apropriada de remuneração da futura concessionária é mediante pagamento de contraprestação pública pelo órgão contratante e receitas acessórias definidas em minuta de contrato de concessão. Esta contraprestação pode ser gerada a partir da arrecadação da Taxa de Limpeza Pública do Distrito Federal.

Além disso, a garantia pública a ser ofertada pelo Poder Concedente, por meio do Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas do Distrito Federal – FGP-DF também contribui para garantir a sustentabilidade econômico-financeira do contrato, uma vez que, no caso de inadimplência da parte contratante, o FGP-DF poderá ser acionado, garantindo a continuidade da remuneração da concessionária.

Os riscos devem ser distribuídos no contrato de forma a alcançar eficiência contratual, ou seja, cada risco deve ser alocado para a parte que possui melhores condições de gerenciá-lo no caso de sua ocorrência – ou seja, aquela que sofra o menor ônus ao arcar com os efeitos do risco. Afinal, a função da alocação de riscos é tornar o contrato de concessão mais econômico, de

acordo com o entendimento de Fernando Vernalha Guimarães.⁷⁸ Sendo assim, os riscos dos contratos de concessão devem ser alocados de forma que reflita maior eficiência.

Diante do exposto, podemos elencar os seguintes riscos presentes na futura relação contratual, bem como propor a seguinte alocação:

A. Riscos alocados à concessionária:

- Variação de custos de insumo;
- Variação de custo de operação;
- Desapropriações;
- Risco de demanda pelos produtos finais da destinação;
- Variação de custo de mão-de-obra;
- Atualidade da tecnologia empregada nas obras e prestação dos serviços;
- Perecimento, destruição, roubo, furto, perda ou quaisquer outros tipos de danos causados aos futuros bens vinculados;
- Indisponibilidade de financiamento e/ou aumento do custo de capital, inclusive os resultantes de aumentos das taxas de juros;
- Variação das taxas de câmbio;
- Falhas nos projetos básicos e executivos, na execução das obras e na infraestrutura aplicada nos serviços;
- Atrasos e custos adicionais na execução de obras necessárias, por culpa da concessionária;
- Ocorrência de fatos considerados como de caso fortuito e de força maior que são objeto de cobertura de seguros exigidos no contrato;

⁷⁸ “A alocação de riscos é um dos expedientes mais relevantes para a calibragem da eficiência na contratação administrativa – especialmente para contratos de longo prazo, como são as concessões. A finalidade fundamental da alocação dos riscos é tornar o contrato de concessão mais econômico, definido e alocando cada um dos riscos identificados à responsabilidade daquela parte que tem melhores condições para o seu gerenciamento.” (GUIMARÃES, 2014, p. 333).

- Responsabilidade civil, administrativa e criminal por danos ambientais decorrentes da realização das obras, da operação e manutenção dos bens vinculados e da prestação dos serviços;
- Prejuízos causados a terceiros no exercício das atividades abrangidas pela concessão; e
- Prejuízos decorrentes de riscos inerentes à atividade empresarial;

B. Riscos alocados ao Poder Concedente:

- Inadimplência da Administração Pública;
- Obtenção de licenças, permissões e autorizações necessárias à execução do objeto;
- Modificação unilateral do contrato que implique em prejuízo para a concessionária;
- Ocorrência de fatos considerados como de caso fortuito e de força maior que não são objeto de cobertura de seguros exigidos no contrato;
- Ocorrência de dissídio, acordo ou convenção coletiva de trabalho ou falha de fornecimento de materiais e serviços pelos contratados da futura concessionária, bem como ocorrência de greve do seu pessoal;
- Prejuízos decorrentes de interrupções e/ou falhas no fornecimento de materiais e serviços por fornecedores e prestadores subcontratados pela concessionária;
- Fato do príncipe, que implique prejuízo para a concessionária;
- Fato da Administração; e
- Manifestações sociais.

5.8 – Estrutura societária da futura concessionária

A Sociedade de Propósito Específico (SPE) a ser criada para a assinatura do contrato de concessão e assunção da prestação dos serviços poderá ser uma Sociedade Anônima, de capital fechado, regida pela Lei federal nº 6.404/1976.

Isto porque, o modelo de sociedade anônima oferece uma estrutura de governança corporativa mais adequada para o projeto e sua “financiabilidade”.

6. Matriz preliminar de riscos jurídicos

Em linha com os aspectos jurídicos do Projeto apresenta-se matriz preliminar de riscos jurídicos que demandam(rão) ao longo dos estudos multidisciplinares aprofundamento e posicionamento das entidades envolvidas, quais sejam:

Tipos / Eventos de Risco	Probabilidade	Impacto / Severidade
Importante aclarar critérios de julgamento, como por exemplo, exigências de qualificação técnica e econômico-financeira; área(s) / imóvel(eis) da concessão; prazo(s) da concessão; receitas; e bens afetos.	Provável	Atraso do cronograma do projeto. Inadequação da modelagem para a implementação do projeto. Crítico.
Conflito entre normas distritais sobre a titularidade / competência do Poder Concedente (GDF), entre SLU e ADASA, que pode gerar questionamento por órgãos de controle.	Provável	Atraso do cronograma do projeto. Potencial conflito de interesse e de interpretação das normas distritais. Muito Severo.
Demonstração da sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços, comprovando a existência de recursos suficientes para o pagamento dos valores incorridos, por meio de fluxo histórico e projeção futura, levando em conta o instrumento de cobrança pelo titular do serviço.	Provável	Atraso do cronograma do projeto. Potenciais discussões em razão das disposições da nova Lei Federal nº 14.026/2020, no que se refere aos instrumentos de cobrança pelo titular do serviço. Crítico.
Compatibilização do Projeto para com as disposições do Plano Distrital de Gestão de Resíduos Sólidos, tanto em termos de tecnologia e estrutura, quanto no que se refere à viabilidade técnica e econômico-financeira.	Provável	Atraso do cronograma do projeto. Potenciais discussões em razão das disposições da nova Lei Federal nº 14.026/2020, no que se refere aos instrumentos de cobrança pelo titular do serviço.

AVALIAÇÃO DOS ASPECTOS LEGAIS PARA CONCESSÃO DE UNIDADE DE TRATAMENTO MECÂNICO BIOLÓGICO NO DISTRITO FEDERAL

		Crítico.
Inexistência de marco regulatório de fomento e incentivo para a produção e uso de biogás, entre outros compostos.	Muito Provável	Financiabilidade do projeto e eventual desequilíbrio econômico-financeiro. Crítico.
Conflitos com atuais prestadores de serviços sobre contratos de interdependência, em especial o SLU e terceiros contratados.	Provável	Atraso do cronograma e potenciais litígios nos órgãos de controle (TCDF e Poder Judiciário). Marginal.
Delimitação quanto à titularidade dos resíduos sólidos urbanos (orgânicos e recicláveis) considerando o modelo em operação (COL – composto orgânico de lixo produzido pelo SLU e recicláveis direcionados a cooperativas).	Provável	Conflito institucional e potencial impacto nas receitas em decorrência da comercialização do composto e dos recicláveis, incluindo o modelo de certificado de logística reversa / reciclagem. Crítico.
Ausência de modelagem regulatória de certificado de logística reversa de embalagens / reciclagem.	Provável	Potencial impacto nas receitas e financiabilidade do projeto. Crítico.
Atribuição e funcionalidade do Conselho de Limpeza Urbana - CONLURB	Possível	Possível interferência no projeto, enquanto órgão colegiado que exerce o controle social da Política Distrital de Resíduos Sólidos. Marginal.
Licenciamento ambiental do projeto junto ao órgão competente (Brasília Ambiental). Procedimento e competência.	Provável	Atraso no cronograma de instalação e operação do projeto. Crítico.
Exame prévio do Edital pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal ocasionar a sua suspensão ou anulação.	Provável	Atraso do cronograma e alterações nos estudos financeiros, técnicos e minutas jurídicas. Crítico.
Impugnação ao Edital perante os órgãos de controle.	Pouco Provável	Atraso do cronograma. Remota impossibilidade de

AVALIAÇÃO DOS ASPECTOS LEGAIS PARA CONCESSÃO DE UNIDADE DE TRATAMENTO MECÂNICO BIOLÓGICO NO DISTRITO FEDERAL

		continuidade do projeto. Marginal.
Dificuldades de obtenção de licença ambiental para aplicação do composto orgânico em atividades agrícolas.	Provável	Diminuição das receitas provenientes do empreendimento, por meio da venda de composto orgânico, desequilíbrio do contrato de concessão e necessidade de aumento da contraprestação pública. Crítico.
Questionamento dos órgãos de controle (Ministério Público e TCDF) sobre a possibilidade de parcelamento do objeto a ser licitado.	Provável	Atraso do cronograma e alterações nos estudos financeiros, técnicos e minutas jurídicas. Marginal.

7. Instrumentos legais e normativos aplicáveis

7.1 – Instrumentos legais e normativos federais

- Lei Federal nº 4.320/1964 - Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
- Lei Federal nº 6.404/1976 – Dispõe sobre as Sociedades por Ações.
- Lei Federal nº 6.514/1977 - Altera o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, relativo à segurança e medicina do trabalho e dá outras providências.
- Lei Federal nº 6.496/1977 - Institui a "Anotação de Responsabilidade Técnica" na prestação de serviços de engenharia, de arquitetura e agronomia; autoriza a criação, pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA, de uma Mútua de Assistência Profissional; e dá outras providências.
- Lei Federal nº 6.894/1980 - Dispõe sobre a inspeção e a fiscalização da produção e do comércio de fertilizantes, corretivos, inoculantes, estimulantes ou biofertilizantes, remineralizadores e substratos para plantas, destinados à agricultura, e dá outras providências.
- Lei Federal nº 6.945/1981 - Institui a Taxa de Limpeza Pública no Distrito Federal.
- Lei Federal nº 6.938/1981 - Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.
- Lei Federal nº 7.804/1989 - Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, a Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, a Lei nº 6.803, de 2 de julho de 1980, e dá outras providências.
- Lei Federal nº 8.987/1995 - Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

- Lei Federal nº 9.074/1995 - Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.
- Lei Federal nº 9.307/1996 – Dispõe sobre a arbitragem.
- Lei Federal nº 9.605/98 - Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.
- Lei Complementar 101/2000 - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
- Lei Federal nº 11.079/2004 - Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.
- Lei Federal nº 11.445/2007 - Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico.
- Lei Federal nº 12.187/2009 - Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC.
- Lei Federal nº 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos PNRs.
- Lei Complementar nº 140/2011 - Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.
- Lei Federal nº 13.576/2017 - Dispõe sobre a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) e dá outras providências.
- Lei Federal nº 14.026/2020 - 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.

- Decreto Federal nº 99.274/1990 - Regulamenta a Lei Federal nº 6.938/1981.
- Decreto nº 5.025/2004 - Regulamenta a lei que dispõe sobre o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – PROINFA
- Decreto Federal nº 4.954/2004 - Dispõe sobre a inspeção e fiscalização da produção e do comércio de fertilizantes, corretivos, inoculantes, ou biofertilizantes, remineralizadores e substratos para plantas destinados à agricultura.
- Decreto Federal nº 7.217/2010 - Regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências.
- Decreto Federal nº 7.404/2010 - Regulamenta a Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o Comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências.
- Decreto Federal nº 9.888/2019 - Dispõe sobre a definição das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis de que trata a Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e institui o Comitê da Política Nacional de Biocombustíveis - Comitê RenovaBio.
- Decreto Federal nº 10.420/2020 - Regulamenta parte da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS – Lei 12.305/10) e estabelece a logística reversa para o recolhimento de resíduos sólidos de composição eletroeletrônico.

- Decreto nº 10.387/2020 - Altera o Decreto nº 8.874, de 11 de outubro de 2016, para dispor sobre incentivo ao financiamento de projetos de infraestrutura com benefícios ambientais e sociais.
- Decreto Federal nº 7.404/2010 – Institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031.
- Resolução CONAMA nº 237/1997 – Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental.
- Resolução CONAMA nº 308/2002 - Estabelece critérios e procedimentos para o licenciamento ambiental, em municípios de pequeno porte, de unidades de disposição final de resíduos sólidos e para obras de recuperação de áreas degradadas pela disposição inadequada dos resíduos sólidos.
- Resolução CONAMA nº 357/2005 - Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências.
- Resolução CONAMA nº 375/2006 - Define critérios e procedimentos, para o uso agrícola de lodos de esgoto gerados em estações de tratamento de esgoto sanitário e seus produtos derivados, e dá outras providências.
- Resolução CONAMA nº 382/2006 - Estabelece os limites máximos de emissão de poluentes atmosféricos para fontes fixas.
- Resolução ANP nº 16/2008 - Estabelece a especificação do gás natural, nacional ou importador, a ser comercializado em todo território nacional.
- Portaria MME nº 44/2015 - Estabelece novas oportunidades para geração de energia com biogás e biometano, tratando sobre a contratação da energia de geradores próprios de unidades consumidoras e estimulando principalmente a geração de energia elétrica conectada na rede em horários de ponta.
- Resolução ANP nº 8/2015 - Estabelece a especificação do Biometano contida no Regulamento Técnico ANP nº 1/2015, parte integrante desta Resolução.
- Resolução ANEEL nº 687/2015 - Altera a Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012, e os Módulos 1 e 3 dos Procedimentos de Distribuição.

- Resolução nº 481/2017 - Estabelece critérios e procedimentos para garantir o controle e a qualidade ambiental do processo de compostagem de resíduos orgânicos, e dá outras providências.
- Resolução ANP nº 685/2017 - Estabelece as regras para aprovação do controle da qualidade e a especificação do biometano oriundo de aterros sanitários e de estações de tratamento de esgoto destinado ao uso veicular e às instalações residenciais, industriais e comerciais a ser comercializado em todo o território nacional.
- Resolução CONAMA nº 491/2018 – Dispõe sobre padrões de qualidade do ar.
- Resolução ANP nº 734/2018 - Estabelece os requisitos necessários à outorga da autorização para o exercício da atividade de produção de biocombustíveis e da autorização de operação da instalação produtora de biocombustíveis.
- Resolução ANP nº 758/2018 - Regulamenta a certificação da produção ou importação eficiente de biocombustíveis de que trata o art. 18 da Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e o credenciamento de firmas inspetoras.
- Resolução CNPE nº 15/2019 - Define as metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis; entre outras.
- Resolução ANP nº 791/2019 - Dispõe sobre a individualização das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis, no âmbito da Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio).
- Resolução ANP nº 802/2019 - Estabelece os procedimentos para geração de lastro necessário para emissão primária de Créditos de Descarbonização, de que trata o art. 14 da Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e altera a Resolução ANP nº 758, de 23 de novembro de 2018.
- Resolução CONAMA nº 499/2020 - Dispõe sobre o licenciamento da atividade de coprocessamento de resíduos em fornos rotativos de produção de clínquer.

- Portaria nº 3.214/1978 - Aprova as Normas Regulamentadoras - NR - do Capítulo V, Título II, da Consolidação das Leis do Trabalho, relativas à Segurança e Medicina do Trabalho.
- Portaria STN nº 614/2006 - Estabelece normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de Parceria Público-Privada - PPP, de que trata a Lei nº 11.079, de 2004.
- Portaria nº 557/2016 - Institui normas de referência para a elaboração de estudos de viabilidade técnica econômico-financeira (EVTE) previstos no art. 11, inciso II, da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 - Lei Nacional de Saneamento Básico (LNSB).
- Instrução Normativa MAPA nº 10/2004 - Aprova disposições sobre a classificação e registros de estabelecimentos e produtos para embalagem, rotulagem, propaganda e para prestação de serviço e revoga as portarias que menciona.
- Instrução Normativa MAPA nº 14/2004 - Definições e normas sobre as especificações e as garantias, as tolerâncias, o registro, a embalagem e a rotulagem dos substratos para plantas.
- Instrução Normativa SDA nº 27/2006 - Dispõe sobre a importação ou comercialização, para a produção, de fertilizantes, corretivos, inoculantes e biofertilizantes.
- Instrução Normativa SDA nº 17/2007 – Define os Métodos Analíticos Oficiais para Análise de Substratos e Condicionadores de Solos, na forma do Anexo à presente Instrução Normativa
- Instrução Normativa SDA nº 28/2007 - Aprova os Métodos Analíticos Oficiais para Fertilizantes Minerais, Orgânicos, Organominerais e Corretivos
- Instrução Normativa SDA/MAPA nº 25/2009 - Normas sobre as especificações e as garantias, as tolerâncias, o registro, a embalagem e a rotulagem dos fertilizantes orgânicos simples, mistos, compostos, organominerais e biofertilizantes destinados à agricultura.
- Instrução Normativa MAPA nº 46/2011 - Estabelece o Regulamento Técnico para os Sistemas Orgânicos de Produção Animal de Vegetal.

- Instrução Normativa MAPA nº 53/2013 - Estabelece disposições e critérios para a inspeção e fiscalização de fertilizantes, corretivos, inoculantes, biofertilizantes e materiais secundários; o credenciamento de instituições privadas de pesquisa; e requisitos mínimos para avaliação da viabilidade e eficiência agrônômica e elaboração do relatório técnico-científico para fins de registro de fertilizante, corretivo e biofertilizante na condição de produto novo.

7.2 – Instrumentos legais e normativos do Distrito Federal

- Lei Distrital nº 41/1989 - Dispõe sobre a Política Ambiental do Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Orgânica do Distrito Federal/1993.
- Lei Distrital nº 414/1993 - Dispõe sobre produção, armazenamento, comercialização, transporte, consumo, uso, controle, inspeção, fiscalização e destino final de agrotóxicos, seus componentes e afins no Distrito Federal DF, e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 462/1993 - Dispõe sobre a reciclagem de resíduos sólidos no Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 660/1994 - Transforma o Serviço Autônomo de Limpeza Urbana – SLU e o Instituto de Ecologia e Meio Ambiente do Distrito Federal – IEMA/DF em autarquia, e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 706/1994 - Dispõe sobre a denominação e a estrutura do Serviço Autônomo de Limpeza Urbana – SLU e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 955/1995 - Dispõe sobre a prestação de serviço de limpeza urbana no Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 972/1995 - Dispõe sobre os atos lesivos à limpeza pública e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 1.146/1996 - Dispõe sobre a introdução da educação ambiental como conteúdo das matérias, atividades e disciplinas curriculares do 1º e 2º graus dos estabelecimentos de ensino do Distrito Federal.

- Lei Distrital nº 1.997/1998 - Cria a Divisão de Fiscalização e os cargos que menciona, na estrutura organizacional do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU-DF.
- Lei Distrital nº 3.517/2004 - Dispõe sobre a coleta seletiva de lixo nos órgãos e entidades do Poder Público, no âmbito do Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 3.651/2005 - Dispõe sobre a coleta, destinação final e reutilização de embalagens, garrafas plásticas e pneumáticos.
- Lei Distrital nº 3.792/2006 - Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 3.833/2006 - Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política de Educação Ambiental do Distrito Federal, cria o Programa de Educação Ambiental do Distrito Federal, complementa a Lei Federal nº 9.759/1999 no âmbito do Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 4022/2007 - Altera a Lei nº 6.945, de 14 de setembro de 1981, que institui a Taxa de Limpeza Pública no Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 4.044/2007 - Altera a Lei nº 6.945, de 14 de setembro de 1981, que institui a Taxa de Limpeza Pública no Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 4.134/2008 - Dispõe sobre a coleta, transporte e destinação final de óleos utilizados na fritura de alimentos no Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 4.154/2008 - Dispõe sobre o descarte e a destinação final de lâmpadas fluorescentes, baterias de telefone celular, pilhas que contenham mercúrio metálico e demais artefatos que contenham metais pesados no Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 4.285/2008 - Reestrutura a Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal - ADASA /DF, dispõe sobre recursos hídricos e serviços públicos no Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 4.295/2009 - Autoriza o Poder Executivo do Distrito Federal a conceder o serviço público de tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos e dá outras providências.

- Lei Distrital nº 4.329/2009 – Dispõe sobre a proibição da queima de restos vegetais e lixo no território do Distrito Federal
- Lei Distrital nº 4.352/2009 – Dispõe sobre o tratamento e a disposição final dos resíduos dos serviços de saúde.
- Lei Distrital nº 4.518/2010 - Dispõe sobre a denominação, a finalidade, as competências e a reestruturação administrativa do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 4.704/2011 – Dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 4.756/2012 – Dispõe sobre a obrigatoriedade da prática de coleta seletiva de lixo nas unidades da rede pública e privada de ensino do Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 4.792/2012 – Dispõe sobre a separação e a destinação final dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública direta e indireta do Distrito Federal, na forma que especifica.
- Lei Distrital nº 4.818/2012 - Dispõe sobre a proibição de descartar resíduos sólidos em área não destinada a depósito ou coleta, no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 5.004/2012 - Autoriza a criação do Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas do Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 5.275/2013 - Dispõe sobre o Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal (SLU/DF).
- Lei Distrital nº 5.321/2014 - Institui o Código de Saúde do Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 5.418/2014 - Dispõe sobre a Política Distrital de Resíduos Sólidos e dá outras providências.
- Lei nº 5.605/2016 – Dispõe sobre a utilização de agregados provenientes de resíduos reciclados nas obras de pavimentação ou com sistemas construtivos em concreto ou argamassa executadas ou contratadas pelo Poder Público no Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 5.610/2016 - Dispõe sobre a responsabilidade dos grandes geradores de resíduos sólidos e dá outras providências.

- Lei nº 5.893/2017 – Cria o Programa de Compensação Financeira Temporária aos catadores de materiais recicláveis que exerçam atividades no Aterro do Jóquei.
- Lei Distrital nº 6.112/2018 - Dispõe sobre a implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que firmem relação contratual de qualquer natureza com a administração pública do Distrito Federal em todas as esferas de poder.
- Lei Distrital nº 6.138/2018 - Institui o Código de Obras e Edificações do Distrito Federal – COE.
- Lei Distrital nº 6.145/2018 - Altera o art. 162 da Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018, que institui o Código de Obras e Edificações do Distrito Federal – COE.
- Lei Distrital nº 6.161/2018 - Altera a Lei nº 5.950, de 2 de agosto de 2017, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro e 2018 e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 6.233/2018 - Estabelece critérios para transparência, controle e fiscalização da gestão fiscal no âmbito do Distrito Federal.
- Lei Distrital nº 6.274/2019 - Institui diretrizes para a Política Distrital de Incentivo à Geração e ao Aproveitamento de Energia Solar, Eólica e de Biomassa e à Cogeração.
- Lei Distrital nº 6.312/2019 - Dispõe sobre a priorização do uso de agregados reciclados oriundos de resíduos sólidos da construção civil em obras e serviços de pavimentação de rodovias, estradas vicinais e demais vias públicas no Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 6.376/2019 - Institui a política de sanitização no Distrito Federal e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 6.412/2019 - Altera a Lei nº 6.138, de 26 de abril de 2018, que institui o Código de Obras e Edificações do Distrito Federal - COE.
- Lei Distrital nº 6.454/2019 - Institui o Plano Distrital de Saneamento Básico - PDSB e dá outras providências.

- Lei Distrital nº 6.484/2020 - Altera a Lei nº 5.610, de 16 de fevereiro de 2016, que dispõe sobre a responsabilidade dos grandes geradores de resíduos sólidos e dá outras providências.
- Lei Distrital nº 6.490/2020 - Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2020-2023.
- Lei Distrital nº 6.518/2020 - Dispõe sobre a obrigatoriedade de tratamento dos resíduos sólidos orgânicos no Distrito Federal por processos biológicos.
- Lei Distrital nº 6.567/2020 - Altera a Lei nº 4.285, 26 de dezembro de 2008, que reestrutura a Agência Reguladora de Águas e Saneamento do Distrito Federal – ADASA/DF, dispõe sobre recursos hídricos e serviços públicos no Distrito Federal e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 17.156/1996 – Regulamenta e normatiza a lei nº 972, de 11 de dezembro de 1995, que dispõe sobre os atos lesivos a limpeza pública, com a alteração decorrente da lei nº 1006, de 10 de janeiro de 1996, e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 26.296/2005 – Institui o Programa Lixo Limpo e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 26.376/2005 – Dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 3.517, de 27 de dezembro de 2004, que trata da coleta seletiva de lixo nos órgãos e entidades do poder público, no âmbito do Distrito Federal.
- Decreto Distrital nº 29.399/2008 - Regulamenta a Lei nº 3.232, de 03 de dezembro de 2003 (Política Distrital de Resíduos Sólidos), e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 30.523/2009 – Cria o programa de coleta seletiva dos órgãos e entidade públicas do Governo do Distrito Federal e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 31.129/2009: Regulamenta a Lei nº 3.833, de 27 de março de 2006, que dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política de Educação Ambiental do Distrito Federal, cria o Programa de Educação Ambiental do Distrito Federal, complementa a Lei Federal nº 9.759/1999, no âmbito do Distrito Federal.
- Decreto Distrital nº 31.858/2010 – Regulamenta a execução do Programa de Tratamento e Reciclagem de Óleos e Gorduras Vegetais ou animais, de uso

doméstico ou industrial, utilizados na fritura dos alimentos no âmbito do Distrito Federal, criado pela Lei nº 4.134, de 05 de maio de 2008.

- Decreto Distrital nº 32.922/2011 – Institui o Comitê Intersetorial para elaborar e acompanhar a implantação das ações destinadas a execução dos planos de resíduos sólidos no âmbito do Distrito Federal e entorno, e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 33.445/2011 – Aprova o Plano de Intervenção Técnico Político de Gestão dos Resíduos Sólidos no Distrito Federal.
- Decreto Distrital nº 33.825/2012 - Institui o Comitê Gestor do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos Volumosos do Distrito Federal de que trata o Art. 14 da Lei nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011 e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 34.329/2013 – Institui o Comitê Gestor Intersetorial para a Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis do Distrito Federal, no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.
- Decreto nº 34.472/2013 – Institui Grupo de Trabalho para discussão sobre a priorização da não geração de resíduos e estimulação da Coleta Seletiva no Distrito Federal.
- Decreto Distrital nº 35.142/2014 – Aprova o Regimento Interno do Comitê Gestor do Plano Integrado de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil e Volumosos do Distrito Federal, criado pela Lei nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011 e instituído pelo Decreto nº 33.825, de 8 agosto de 2012.
- Decreto Distrital nº 35.166/2014 - Dispõe sobre a comercialização do composto orgânico produzido pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU, e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 35.668/2014 – Declara de interesse público os projetos e as obras dos Centros de Triagem, da Central de Comercialização de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis e da Escola de Formação de Catadores de Materiais Reutilizáveis e Recicláveis; disciplina os procedimentos e prazos previstos no art. 30 da Lei nº 2.105, de 08 de outubro de 1998, e dá outras providências.

- Decreto Distrital nº 35.972/2014 - Aprova o Regimento Interno do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU, e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 36.437/2015 – Institui Grupo de Trabalho para elaborar e implementar o plano de intervenção de atividades de ordenamento do Lixão do Jóquei, visando dar o correto tratamento e destinação dos resíduos sólidos urbanos – RSU, provenientes dos serviços contratados pelo Serviço de Limpeza Urbana – SLU.
- Decreto Distrital nº 36.486/2015 - Regulamenta o art. 2º, inciso IV e §§ 1º e 2º, da Lei nº 660, de 27 de janeiro de 1994, que institui o Conselho de Limpeza Urbana - CONLURB e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 36.871/2015 – Dispõe sobre a vinculação administrativa do Consórcio Público de Manejo dos Resíduos sólidos e das águas pluviais da região integrada do Distrito Federal e Goiás – CORSAP/DF-GO à Casa Civil do Distrito Federal e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 37.087/2016 - Dispõe sobre a estrutura administrativa do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal.
- Decreto Distrital nº 37.087/2016 – Dispõe sobre a estrutura administrativa do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal, que especifica e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 37.130/2016 – Aprova o Plano de Intervenção para encerramento das atividades irregulares no Aterro Controlado do Jóquei elaborado pelo Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 36.437, de 02 de abril de 2015, e institui Subgrupos de Trabalho para acompanharem a execução das ações estabelecidas no Plano de Intervenção e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 37.405/2016 - Altera o art. 1º do Decreto nº 36.871, de 12 de novembro de 2015, que dispõe sobre a vinculação administrativa do Consórcio Público de Manejo dos Resíduos Sólidos e das Águas Pluviais da Região Integrada do Distrito Federal e Goiás - CORSAP/DF-GO à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Serviços Públicos do Distrito Federal e dá outras providências.

- Decreto Distrital nº 37.506/2016 - Dispõe sobre o procedimento de apuração e aplicação de sanções administrativas em decorrência de infração administrativa ambiental ocorrida no âmbito do Distrito Federal.
- Decreto Distrital nº 37.568/2016 - Regulamenta a Lei nº 5.610, de 16 de fevereiro de 2016, que dispõe sobre a responsabilidade dos grandes geradores de resíduos sólidos, altera o Decreto nº 35.816/2014, e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 37.782/2016 – Regulamenta o art. 24 da Lei nº 4.704, de 20 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a gestão integrada de resíduos da construção civil e de resíduos volumosos.
- Decreto Distrital nº 38.246/2017 – Regulamenta a Lei distrital nº 4.792, de 24 de fevereiro de 2012, que dispõe sobre a separação e a destinação final dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública direta e indireta do Distrito Federal, e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 38.402/2017 – Regulamenta a Lei nº 5.893, de 20 de junho de 2017, que cria o Programa de Compensação Financeira Temporária aos catadores de materiais recicláveis que exerçam atividades no Aterro do Jóquei e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 38.803/2018 – Institui Comissão de Monitoramento e Avaliação para acompanhar e apoiar a gestão dos Centros de Triagem de Resíduos Sólidos e de Comercialização de Materiais Recicláveis do Distrito Federal e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 38.903/2018 - Aprova o Plano Distrital de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos.
- Decreto Distrital nº 39.419/2018 - Altera o Decreto nº 37.506, de 22 de julho de 2016, que dispõe sobre o procedimento de apuração e aplicação de sanções administrativas em decorrência de infração administrativa ambiental ocorrida no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.
- Decreto Distrital nº 39.610/2019 – Dispõe sobre a organização da estrutura da Administração Pública do Distrito Federal.

- Decreto Distrital nº 40.548/2020 - Dispõe sobre a suspensão dos serviços de coleta seletiva, triagem de resíduos recicláveis e compostagem no âmbito do Distrito Federal.
- Resolução CONAM nº 02/2012 – Institui o Licenciamento Ambiental Simplificado para as atividades de Áreas de Transbordo, Triagem e Reciclagem de Resíduos de Construção Civil; Área para Aterro de Resíduos de Construção Civil (Inertes) e Centros de Triagem de Resíduos para Cooperativas de Catadores de Materiais Recicláveis – CTR.
- Resolução ADASA nº 14/2016 - Estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil e dá outras providências.
- Resolução ADASA nº 21/2016 - Estabelece as condições gerais da prestação e utilização dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos no Distrito Federal.
- Resolução ADASA nº 05/2017 - Dispõe sobre os procedimentos para instalação, operação e manutenção de estações de transbordo de resíduos sólidos no Distrito Federal.
- Resolução ADASA nº 25/2017 – Altera o Anexo da Resolução nº 14, de 15 de setembro de 2016, que estabelece os preços públicos a serem cobrados pelo prestador de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do Distrito Federal na execução de atividades de gerenciamento dos resíduos de grandes geradores, de eventos, da construção civil.
- Portaria Conjunta SEMARH/IBRAM nº 01/2013 – Institui no âmbito do IBRAM a criação da Autorização Ambiental Especial para Área de Transbordo Temporária – ATT – destinada a receber e triar resíduos de construção civil e de demolição.
- Portaria Conjunta SINESP/SEMA/TERRACAP/NOVACAP/SLU nº 05/2017 – Institui Comissão Especial de apoio técnico ao processo licitatório, visando seleção e cessão de uso onerosa de terreno público, por intermédio de regular procedimento licitatório, para a finalidade exclusiva de implantação e operação

de Áreas de Transbordo Triagem e Reciclagem de Resíduos da Construção Civil e Volumosos – ATTRs.

- Instrução Normativa SLU nº 89/2016 – Regulamenta procedimentos no âmbito do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal e dispõe sobre as normas a serem observadas pelos grandes geradores de resíduos sólidos e prestadores de serviços de transporte e coleta, bem como pelos responsáveis pela realização de eventos em áreas, vias e logradouros públicos.
- Instrução Normativa SLU nº 114/2016 – Dispõe sobre a padronização de procedimentos operacionais e dos equipamentos visando à redução dos ruídos gerados durante a coleta pública de resíduos sólidos domiciliares e os a estes equiparados e orienta a população quanto ao correto acondicionamento de resíduos sólidos urbanos.
- Instrução Normativa SLU nº 02/2017 – Estabelece que os Papa Entulhos só poderão receber de cada cidadão o volume diário máximo de 1m³ de resíduos da construção civil, resíduos volumosos e restos de podas.
- Instrução Normativa SLU nº 04/2017 – Regulamenta o Sistema de Controle Eletrônico de Pesagem de Resíduos nas áreas de transbordo, unidades de tratamento e de disposição final do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF.
- Instrução Normativa SLU nº 05/2017 – Suspende os serviços de limpeza, coleta e transporte de resíduos gerados em eventos realizados em vias, logradouros ou espaços públicos.
- Instrução Normativa SLU nº 01/2018 – Estabelece normas a serem observadas para atendimento de solicitação de conserto de contêiner por má operação do serviço de coleta convencional ou seletiva, onde ocorrer dano por ação dos trabalhadores da limpeza.
- Instrução Normativa SLU nº 06/2018 – Regulamenta os procedimentos e normas no âmbito do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal para o pagamento e recepção de Resíduos da Construção Civil – RCC na Unidade de Recebimento do Entulhos.

- Instrução Normativa SLU nº 07/2018 – Estabelece regras para normatizar o serviço de voluntariado no âmbito o Serviço de Limpeza Urbana – SLU para estimular a educação ambiental dos resíduos sólidos no Distrito Federal.
- Instrução Normativa SLU nº 11/2018 – Autoriza, em situações excepcionais, o recebimento de resíduos da construção civil provenientes de grandes geradores na Unidade de Recebimento de Entulho – URE por estimativa de peso.
- Instrução Normativa SLU nº 12/2018 – Regulamenta procedimentos de atendimento ao usuário no âmbito do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal.
- Instrução Normativa SLU nº 13/2018 – Regulamenta o uso dos espaços das Instalações de Recuperação de Resíduos do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF para a prestação do serviço público de recepção, triagem, prensagem, enfardamento, armazenamento e comercialização dos resíduos sólidos urbanos, pelas cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis contratadas.
- Instrução Normativa nº SLU 15/2018 – Regulamenta procedimentos no âmbito do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal e dispõe sobre as normas a serem observadas nos processos de formalização de parcerias que visem disseminar o conhecimento referente às questões ambientais relacionadas aos resíduos sólidos.
- Instrução Normativa SLU nº 18/2018 - Regulamenta o uso dos espaços das Instalações de Recuperação de Resíduos do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU/DF para a prestação do serviço público de recepção, triagem, prensagem, enfardamento, armazenamento e comercialização dos resíduos sólidos urbanos, pelas cooperativas e associações de catadores de materiais recicláveis contratadas.
- Instrução Normativa SLU nº 03/2019 – Regulamenta procedimentos no âmbito do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal e dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no planejamento e gestão de eventos promovidos pelo Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal.

- Instrução Normativa SLU nº 08/2019 – Dispõe sobre a Política de Gestão de Riscos do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal e dá outras providências.
- Instrução Normativa SLU nº 10/2019 – Dispõe sobre a Política Interna da Ouvidoria do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal – SLU/DF.
- Instrução Normativa SLU nº 11/2019 – Institui o Boletim Administrativo do Serviço de Limpeza Urbana destinado a dar publicidade aos atos administrativos de caráter interno.



ABiogás
Associação Brasileira do Biogás



CIBIOGAS
ENERGIAS RENOVÁVEIS



MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE

MINISTÉRIO DE
MINAS E ENERGIA

MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA, PECUÁRIA
E ABASTECIMENTO

MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E INOVAÇÕES



Biogás
BRASIL