



PARCERIAS SUSTENTÁVEIS E INCLUSIVAS PARA A GESTÃO DOS ESPAÇOS VERDES URBANOS

Prof. Dr. Thiago Marrara (Coord.)

Pedro Rodrigo Campelo Lima
Valeriana Augusta Broetto
Guilherme Lima e Silva
João Pedro Neres Rodrigues
Maria Eduarda Soares Figueiredo
Gabriella Saiki
Lauren Thaís Petter

FICHA TÉCNICA

USP MUNICÍPIOS

Prof. Dr. Vahan Agopyan

Reitor

Prof. Dr. Antônio Carlos Hernandes

Vice-Reitor e coordenador do Programa USP Municípios

Profa. Dra. Janina Onuki

Diretora do Instituto de Relações Internacionais e coordenadora adjunta do Programa USP Municípios

Prof. Marcelo José Chueiri

Coordenador executivo do Programa USP Municípios

PRODUÇÃO

Prof. Dr. Thiago Marrara

Coordenador técnico e científico

Pedro Rodrigo Campelo Lima

Valeriana Augusta Broetto

Guilherme Lima e Silva

João Pedro Neres Rodrigues

Maria Eduarda Soares Figueiredo

Gabriella Saiki

Lauren Thaís Petter

2021

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Parcerias sustentáveis e inclusivas para a gestão dos espaços verdes urbanos / Thiago Marrara ... [et al.]. (Orgs.). Ribeirão Preto (SP): FDRP-USP, 2021.

87 p.

Cartilha desenvolvida pela FDRP no âmbito do Programa USP Municípios, com o apoio financeiro da Universidade de São Paulo e do Programa Santander de Políticas Públicas.

ISBN: 978-65-86465-28-0

1. Espaços verdes urbanos. 2. Parcerias. 3. Gestão. 4. Bens Públicos. I. MARRARA, Thiago. II. Título

SIGLAS

APA - Área de Proteção Ambiental
APP - Área de Preservação Permanente
CadÚnico - Cadastro Único Para Programas Sociais
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
EIA - Estudo de Impacto Ambiental
EIRELI - Empresa Individual de Responsabilidade Limitada
ENAP - Escola Nacional de Administração Pública
GEE - Gases de Efeito Estufa
IMA - Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina
IPCC - Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOA - Lei Orçamentária Anual
MMA - Ministério do Meio Ambiente
ODS - Objetivo de Desenvolvimento Sustentável
ONU - Organização das Nações Unidas
OS - Organização Social
OSC - Organização da Sociedade Civil
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAOF - Plano Anual de Outorga Florestal
PPP - Parceria Público-Privada

SUMÁRIO

1 Apresentação

1 Introdução

2 O que são espaços verdes urbanos?

3 Espaços verdes urbanos são importantes?

4 Quais os desafios para a gestão de espaços verdes urbanos?

5 Parcerias para a gestão de espaços verdes urbanos

6 Considerações finais

APRESENTAÇÃO

Esta cartilha é resultado do projeto de extensão coordenado pelo Professor Thiago Marrara, da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP (FDRP), e desenvolvido com apoio de pesquisadores no âmbito do Programa USP Municípios ao longo do segundo semestre de 2021. Pelo programa de pós-graduação da FDRP, colaboraram Pedro Rodrigo Campelo Lima e Gabriella Saiki; pelo programa de pós-graduação da FD, Valeriana Augusta Broetto; pela graduação da FDRP, João Pedro Neres Rodrigues e Maria Eduarda Soares Figueiredo; pelo programa de pós-graduação em direito da UPM, Guilherme Lima e Silva; como colaboradora externa, Lauren Thaís Petter.

O projeto foi contemplado pelo edital “Desafio USP: Cidades Sustentáveis” (2021), da Universidade de São Paulo e do Programa Santander de Políticas Públicas, visando a pensar em propostas que auxiliem as cidades paulistas a alcançar o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 11 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). Em especial, o ODS 11 visa a tornar as cidades e os assentamentos humanos mais inclusivos, resilientes e sustentáveis.

A partir desse cenário, o objetivo desta publicação é apresentar aos administradores públicos os métodos de construção de parcerias entre Municípios e particulares para a gestão de áreas verdes urbanas. Essas parcerias são importantes, porque, em períodos de retração econômica e de austeridade fiscal, certos Municípios não dispõem dos recursos financeiros, técnicos e humanos necessários para a administração de seus espaços verdes e, como consequência, muitos desses locais tendem a sofrer degradação ainda mais acentuada, colocando em risco o meio ambiente equilibrado, a qualidade urbana e direitos fundamentais diversos.



APRESENTAÇÃO

Nesse caminho e levando em conta que os espaços verdes cumprem diversas funções sociais e ambientais para a sociedade, a cartilha explica como as parcerias entre Municípios e particulares para a gestão dos espaços verdes podem ser sustentáveis e, ao mesmo tempo, inclusivas aos grupos sociais mais vulneráveis. Também discute como cada parceria afeta as finanças locais e como podem ser desenhadas para fomentar a economia local.

Boa leitura!



INTRODUÇÃO

UM MUNDO CADA VEZ MAIS URBANO

Até 2018, estimava-se que quase 54% da população mundial vivia em assentamentos urbanos. Para 2030, projeta-se que essas áreas abrigarão cerca de 60% da população global e que uma em cada três pessoas viverá em cidades com, pelo menos, meio milhão de habitantes.

Diminuindo o recorte, os dados ficam ainda mais desafiadores. A América Latina e o Caribe representam as regiões com o maior número de habitantes vivendo em megacidades, além de serem as mais urbanizadas do mundo, com mais de 80% de sua população residindo em áreas urbanas. O Brasil seguiu essa tendência. Hoje, mais de 85% dos brasileiros vivem em áreas urbanas, que correspondem a menos de 1% dos 8.547.403 km² do território do país.

E o que isso significa?

Esses dados demonstram que passamos por processo de intensa urbanização, ou seja, de crescimento territorial e populacional das cidades, bem como de aumento dos desafios urbanísticos. Apesar de muitas vantagens, quando malconduzido, esse processo é capaz de prejudicar a qualidade de vida e a qualidade ambiental das cidades.

Para mitigar os efeitos negativos, a urbanização depende de planejamento constante. Isso implica olhar para trás, identificar os problemas, elaborar cenários ideais de futuro e traçar um caminho para atingi-los. Nessa tarefa, é preciso levar em consideração não apenas elementos ambientais e geográficos, mas também sociais, econômicos, culturais e políticos. Somente assim é possível alcançar o objetivo de construir cidades resilientes, inclusivas, justas e ambientalmente sustentáveis. Compreender todos esses elementos que permeiam a urbanização é fundamental para a implementação de um futuro melhor, alinhado à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

SAIBA MAIS:

Em 2015, representantes de 193 países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), incluindo o Brasil, adotaram o documento "Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável". Trata-se de um conjunto de 17 objetivos e 169 metas relacionados à erradicação da pobreza, à proteção do meio ambiente e do clima, assim como à garantia de que as pessoas em todos os lugares possam viver em paz e com prosperidade. Visite o site da ONU para saber mais sobre os 17 ODS: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

Os objetivos apresentados pela Agenda 2030 dependem, em muitos aspectos, de espaços públicos de qualidade distribuídos pelo tecido urbano e acessíveis aos mais diferentes grupos populacionais. É nesse contexto que os espaços verdes urbanos ganham relevância. Para entender melhor essa afirmação, vamos olhar para os desafios atuais e futuros dos centros urbanos.



Desafios dos centros urbanos e possibilidades

Dentre os 17 objetivos (ODS) elencados pela Agenda 2030, o ODS 11 prevê a necessidade de “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis”. A meta 11.7, especificamente, aponta a necessidade de “Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, em particular para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência”.

Apesar de o ODS 11 estar diretamente ligado com a transformação das cidades, suas metas, especialmente no que se referem ao "esverdeamento" dos espaços públicos, influenciam outros ODS de extrema relevância para o desenvolvimento urbano. Isso mostra que assegurar bons espaços verdes na cidade é fundamental para atingir variados objetivos, como os apresentados a seguir:

ODS 3: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;

ODS 13: Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos;

ODS 15: Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;

Pensar e criar cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis, preocupadas com a promoção do bem-estar social, com o enfrentamento da mudança climática e seus efeitos, e com a preservação ecológica, faz parte, portanto, do desenvolvimento sustentável.

É o que diz também o [Fórum Econômico Mundial](#) ao resumir os cinco principais desafios das cidades do futuro. Dentre estes, destaca-se a necessidade de torná-las resilientes. Resiliência nada mais é que a capacidade de a cidade superar seus problemas diante de ameaças ambientais decorrentes não só, mas também, da rápida urbanização e dos extremos climáticos.

E como isso se reflete na prática?

A Nova Agenda Urbana (Habitat III), editada em 2017, dá algumas ideias de como seria uma cidade sustentável. O ponto de partida da Agenda são cidades e assentamentos humanos que, dentre outras coisas, priorizem espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis, verdes e de qualidade.

O desenvolvimento urbano sustentável passa, então, por criar e preservar espaços verdes urbanos. É preciso que eles sejam multifuncionais para a interação e inclusão sociais, saúde e bem-estar humanos, intercâmbio econômico, expressão cultural e diálogo entre ampla variedade de povos e culturas. É igualmente essencial que sejam desenhados e gerenciados para garantir o desenvolvimento humano e criar sociedades pacíficas, inclusivas e participativas, bem como para promover a convivência, a conectividade e a inclusão social.

Mas não é só isso. Espaços verdes urbanos não são apenas condutores de desenvolvimento humano e econômico. A Nova Agenda Urbana destaca a importância para a defesa e promoção do ambiente. Espaços verdes urbanos auxiliam a prevenção de desastres, a promoção de saúde física e mental, a segurança alimentar, a melhoria da qualidade do ar, a redução de poluição sonora e a preservação da biodiversidade. Em outras palavras, espaços verdes urbanos são essenciais para criar cidades habitáveis.

Na América Latina, a Agenda Urbana da região destaca a essencialidade de uma visão ecológica das áreas urbanas que leve em conta a importância dos serviços ambientais, que os contextos territoriais prestam às cidades, bem como a compreensão de que as cidades têm sua própria dinâmica ecossistêmica interna. A conservação de espaços verdes em áreas urbanas é considerada, portanto, um dos principais desafios ambientais da região.



O QUE SÃO ESPAÇOS VERDES URBANOS?



São áreas com vegetação localizadas nas zonas urbanas, como as praças, os parques naturais municipais, as áreas de preservação permanente e hortas comunitárias.

PARCERIAS PARA GESTÃO DE ESPAÇOS VERDES URBANOS

A maioria dos espaços verdes pertence ao patrimônio dos Municípios, dos Estados ou da União, mas alguns deles, como as áreas de preservação permanente, também podem estar inseridos no patrimônio de particulares, como cidadãos, empresas e entidades do terceiro setor.

Sejam eles espaços públicos ou privados, devem ser protegidos pelo Estado e pela sociedade. De acordo com o artigo 225, da Constituição Federal de 1988, o Poder Público e a sociedade têm a obrigação de preservar as áreas verdes, evitando que sejam poluídas e degradadas.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A Constituição do Estado de São Paulo, por exemplo, dispõe que é dever do Estado, dos Municípios e da coletividade a preservação, defesa e recuperação do meio ambiente natural, inclusive nas áreas urbanas.

Art. 191. O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.

Algumas Leis Orgânicas Municipais, como a de São Paulo, reconhecem os parques municipais e outras áreas verdes urbanas como espaços sob especial proteção.

Artigo 185. Os Parques Municipais, o Parque do Povo, a Serra da Cantareira, o Pico do Jaraguá, a Mata do Carmo, as Represas Billings e Guarapiranga, a Área de Proteção Ambiental do Capivari-Monos, a Fazenda Santa Maria, outros mananciais, os rios Tietê e Pinheiros e suas margens, nos segmentos pertencentes a este Município, constituem espaços especialmente protegidos.

PICO DO JARAGUÁ

Localizado na Zona Norte de São Paulo, o local é considerado pela Lei Orgânica do Município um espaço especialmente protegido.



Fonte: Sergio Tauhata/VEJA

Veja mais informações apontando a câmera do seu celular para o QR Code



E QUAIS SÃO ESSES ESPAÇOS?

Praças

São bens públicos de uso comum do povo que, além de contribuírem para a preservação do meio ambiente, permitem a integração social por meio de lazer, esporte e cultura.

Parques Naturais Municipais

São unidades de conservação criadas para proteger os ecossistemas. Seu uso é mais restrito que o das praças, mas a população pode visitá-los para fins recreativos e educacionais. Além disso, podem ser usados para o desenvolvimento de pesquisas científicas.

Área de Proteção Ambiental (APA)

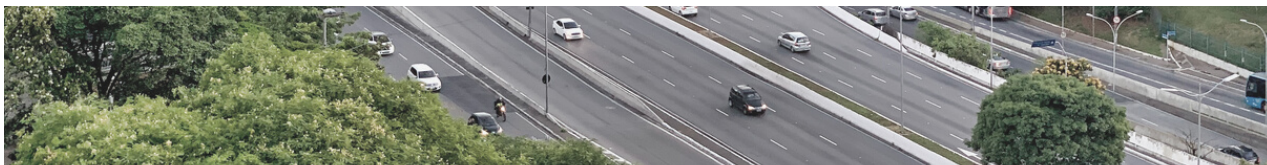
São unidades de conservação criadas em áreas públicas ou particulares dotadas de atributos naturais, estéticos ou culturais importantes para a qualidade de vida e o bem-estar da população. Diferentemente dos parques naturais, as APAs permitem certo grau de ocupação humana, o que significa que alguns grupos podem morar em áreas como essa.

Florestas Municipais

São áreas cobertas por vegetação, com o objetivo principal de uso sustentável dos recursos florestais e pesquisa científica. Essas florestas podem ser concedidas para exploração sustentável através de licitação, seguindo os procedimentos das Leis nº 11.284/2006 e 14.133/2021.

Área de Preservação Permanente (APP)

São áreas públicas ou privadas, cobertas ou não por vegetação, que têm a função de garantir a provisão dos recursos hídricos, a estabilidade geológica das áreas sensíveis e a proteção dos fluxos vitais da natureza. O atual Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) prevê quais são essas áreas, como as margens de rios, encostas e nascentes.



Hortas Comunitárias

São espaços públicos onde a população pode cultivar alimentos por meio do trabalho voluntário e coletivo. As hortas garantem alimentação saudável aos moradores do bairro e podem movimentar a economia local pela comercialização dos produtos excedentes.

Jardins Botânicos

São áreas protegidas destinadas à pesquisa e à conservação de plantas nativas e animais silvestres. Assim como os parques municipais, podem ser frequentados pela sociedade para fins educacionais, culturais e de lazer, mas não podem ser ocupados para fins de moradia. Os jardins botânicos devem ser registrados no Ministério do Meio Ambiente (MMA), responsável por supervisionar o cumprimento das obrigações legais relacionadas a esses espaços.

Parques Lineares

São espaços verdes estabelecidos às margens dos cursos d'água com o objetivo de proteger a vegetação ciliar em áreas urbanas. Geralmente possuem equipamentos de uso comunitário, como pistas de caminhada e quadras esportivas, permitindo a integração social da população da região.

VOCÊ SABIA?

Um dos maiores jardins botânicos da América Latina está na cidade de Nova Odessa/SP

O Jardim Botânico Plantarum é uma área verde particular com mais de 4 mil espécies de plantas. Foi fundado no ano de 2007 e se estende por cerca de 9 hectares em local onde antes funcionava uma fábrica de lançadeiras. No ano de 2011, o MMA reconheceu o cumprimento das normas da Resolução nº 339/2003, do CONAMA, e concedeu ao local o registro de Jardim Botânico. O jardim é reconhecido como uma das mais importantes áreas verdes urbanas da região de Campinas, atraindo moradores, turistas e pesquisadores.

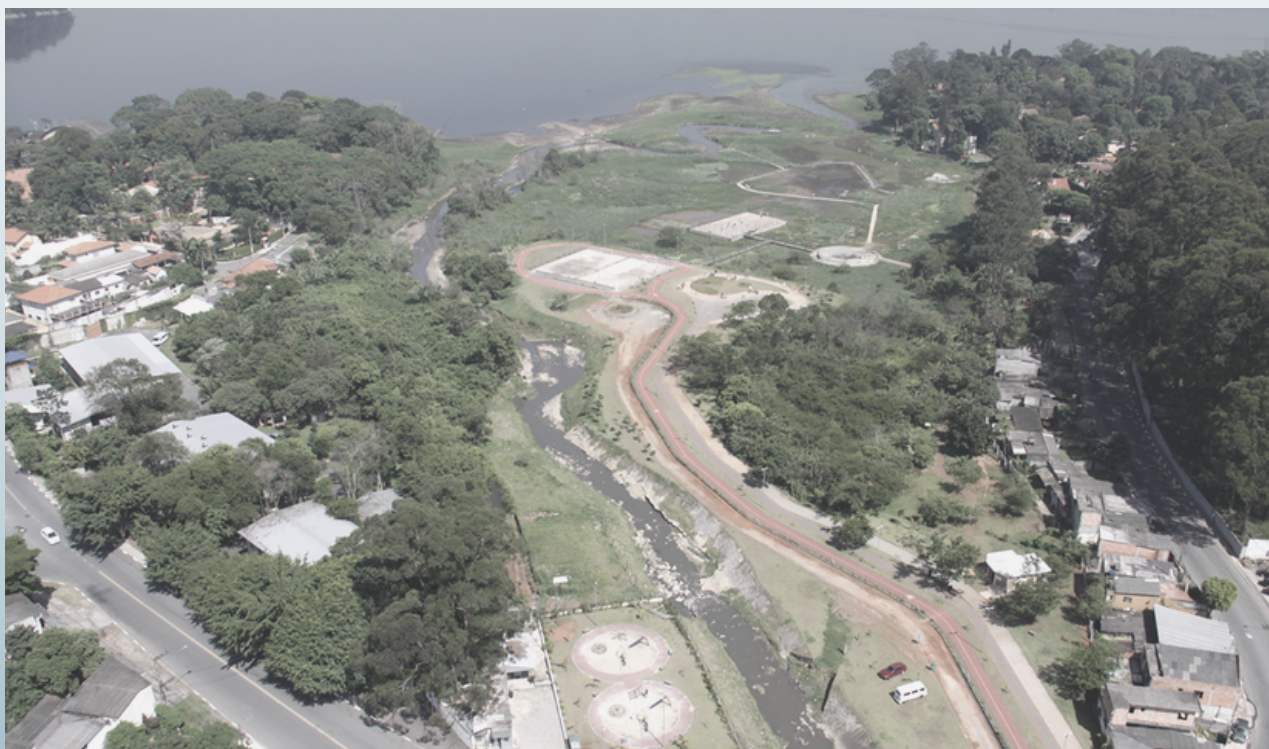
PRAÇAS

As praças são espaços verdes muito comuns nas cidades. Elas permitem tanto o contato com a natureza quanto a integração social da população.



PARQUES LINEARES

Os parques lineares são uma boa estratégia para a proteção de matas ciliares e rios urbanos. Na imagem abaixo, vemos o Parque linear São José, às margens da represa Guarapiranga, em São Paulo.



Fonte: Prefeitura de São Paulo

ESPAÇOS VERDES URBANOS SÃO IMPORTANTES?



Espaços verdes urbanos exercem funções importantes nas cidades. Eles contribuem para a melhoria da estética dos espaços urbanos, com o aumento de espaços para lazer, com a maior convivência social e com a realização de atividades essenciais à saúde física e mental, além de elevarem a qualidade ambiental dos centros urbanos e ajudarem no enfrentamento da mudança climática.

O PAPEL DOS ESPAÇOS VERDES NAS CIDADES

A análise material e topográfica das Leis Orgânicas Municipais das capitais dos estados brasileiros fornece um bom panorama inicial da importância dos espaços verdes nas regiões urbanas. Nessas leis, espaços verdes fazem parte ora da política ambiental, ora da política de desenvolvimento urbano, ora da ordem social pelo direito ao esporte e ao lazer.

Na Constituição de 1988, a menção aos espaços verdes aparece ao lado de outros direitos sociais, não apenas como um direito em si, mas também como uma condição para a garantia de outros direitos.

Se antes as áreas verdes possuíam finalidade de mero passeio e repouso, agora passam a ser parte essencial da ordenação urbana e uma verdadeira necessidade humana, social e ambiental, servindo ao mesmo tempo como espaços para recreação, convivência e integração social, e como indicador da qualidade ambiental da cidade.



PERSPECTIVA SOCIAL

Quais os efeitos sociais de viver em um ambiente urbano?

Geralmente, o estilo de vida urbano é associado ao estresse crônico, ao sedentarismo ou à atividade física insuficiente, à pressa, à correria, ao pouco convívio social e aos inúmeros riscos ambientais, como a poluição atmosférica e sonora. Entretanto, os espaços verdes urbanos podem ajudar a melhorar esse cenário.

Alguns benefícios sociais desses espaços estão associados (a) à convivência; integração e inclusão; (b) à estética e paisagem; (c) ao lazer e esporte, e (d) à saúde física e mental.

Ao observar um parque urbano, por exemplo, tornam-se visíveis esses benefícios para a convivência, integração e inclusão social. A convivência, por sua vez, é fundamental para diminuir o isolamento social, criar capital social e melhorar o bem estar e a resiliência pessoal.

Algumas pesquisas revelam a importância desses espaços para a coesão social, isto é, para a criação de um senso de conexão entre as pessoas, já que encorajam interações sociais positivas. Isso acarreta benefícios para a saúde física e mental e para o bem-estar dos residentes urbanos, especialmente para crianças e idosos.

Além disso, diversas manifestações culturais e artísticas gratuitas têm como palco os espaços verdes, como parques e praças, o que os torna importantes também para garantir o acesso à cultura.

Outro benefício dos espaços verdes é melhorar a estética urbana. Estudos indicam como benefícios estéticos e paisagísticos desses espaços: (a) a quebra da monotonia da paisagem das cidades, causada pelo concreto; (b) a valorização visual e ornamental do espaço urbano; e (c) a transmissão de bem-estar psicológico. Não podemos esquecer o amortecimento dos ruídos que essas áreas proporcionam nas grandes cidades!

No campo do lazer e do esporte, evidências indicam a correlação entre os espaços urbanos e os níveis de atividade física da população, demonstrando forte associação entre a disponibilidade de espaços verdes e a prática de exercícios físicos. Isso significa que os espaços verdes proporcionam um importante estímulo à prática de exercícios e esportes. Estudos apontam uma chance maior de praticar exercícios físicos entre as pessoas que vivem próximas a espaços verdes que possibilitem essas atividades. Outros ainda indicam a correlação entre a disponibilidade de áreas verdes e os níveis de obesidade e sobrepeso.

Se a importância dos espaços verdes para a saúde física está diretamente relacionada às atividades recreativas possibilitadas por essas áreas, qual é a relação desses espaços com a saúde mental? Os efeitos positivos da natureza nesse aspecto aparecem em estudos relacionados à depressão, à ansiedade e a transtornos de humor. O acesso a espaços com natureza mostrou-se benéfico para melhorar o sono e reduzir o estresse, aumentar a felicidade e reduzir emoções negativas. Estar em ambientes verdes ainda melhora vários aspectos do pensamento, como atenção, criatividade e memória.

Uma pesquisa de 2010 que procurou analisar onde as pessoas se sentiam melhor e mais felizes no seu dia a dia mostrou a importância dos pequenos resquícios de natureza nos centros urbanos concretados. Além de se sentirem mais felizes quando perto de familiares e amigos, as pessoas tendem a se sentir mais felizes ao ar livre, em ambientes naturais ou verdes. A natureza cura, diz a pesquisa. Esses espaços podem nos deixar mais criativos, mais empáticos, revitalizados, relaxados, e mais aptos para nos envolver com o mundo e com outras pessoas.



PERSPECTIVA SOCIOAMBIENTAL

Os benefícios sociais mencionados podem ser mais facilmente percebidos e visualizados por nós. Todavia, a importância desses espaços vai muito além deles.

Os espaços verdes urbanos assumem um duplo papel: o de garantir a qualidade ambiental para os habitantes da cidade e a integridade ecológica para o direito da própria natureza de se desenvolver. A partir disso, a função socioambiental dos espaços verdes urbanos pode ser dividida em alguns aspectos. A revisão de literatura destacou como benefícios dos espaços verdes urbanos, em termos ambientais, os seguintes:

Composição atmosférica urbana

- Redução da poluição por meio de processos de oxigenação (introdução de excesso de oxigênio na atmosfera; lembrar que poluição atmosférica está associada com inúmeras doenças, como as do sistema respiratório).
- Purificação do ar por depuração bacteriana e de outros microrganismos;
- Ação purificadora por reciclagem de gases em processos fotossintéticos;
- Ação purificadora por fixação de gases tóxicos;
- Ação purificadora por fixação de poeiras e materiais residuais.

Equilíbrio solo-clima-vegetação

- Luminosidade e temperatura: a vegetação, ao filtrar a radiação solar, suaviza as temperaturas extremas;
- Enriquecimento da umidade por meio da transpiração da fitomassa;

Umidade e temperatura

- A vegetação contribui para conservar a umidade dos solos, atenuando sua temperatura;
- Redução da velocidade dos ventos;
- Mantém a permeabilidade e a fertilidade do solo;
- Embora somente parte da pluviosidade precipitada possa ser interceptada e retida pela vegetação em ambientes urbanos, esta diminui o escoamento superficial de áreas impermeabilizadas.
- Abrigo à fauna existente;
- Influência no balanço hídrico;

SAIBA MAIS

Falta de cobertura vegetal nativa agrava formação de tempestades de poeira



E FRENTE À MUDANÇA CLIMÁTICA...

A mudança climática representa uma grave ameaça para o nosso meio ambiente, à biodiversidade, à nossa subsistência, às futuras gerações. Enfim, ao nosso Planeta e à humanidade, especialmente para os mais vulneráveis. É hora de agir!

A relação entre cidades, espaços verdes e mudança climática é intensa e multifacetada. De acordo com o quinto relatório de avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (IPCC), a urbanização é uma tendência e vem acompanhada de uma série de implicações ambientais e climáticas. As cidades, produtos dessa urbanização, são responsáveis por grande parte do consumo de energia global e são importantes focos de emissões de gases de efeito estufa.

Ao mesmo tempo em que contribuem para o agravamento da crise climática, as cidades tendem a concentrar riscos causados pela mudança do clima. Estresse térmico, precipitação extrema, inundações interiores e costeiras, deslizamentos de terra, poluição do ar, seca e escassez de água representam alguns dos riscos em áreas urbanas para pessoas, ativos, economias e ecossistemas em áreas urbanas.

Já passou da hora de agir. As próximas décadas, de acordo com o IPCC, serão fundamentais para redefinição da trajetória de urbanização e planejamento das cidades, e são uma oportunidade para mitigação e adaptação nas áreas urbanas. O que fazer, então? Uma possível medida é a criação e adequada gestão de espaços verdes. Afinal, para que os espaços verdes são importantes neste caso?

Mitigação de GEE

Mitigar é reduzir a emissão e a concentração de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera. As cidades ocupam uma posição bem preocupante nesse cenário climático, já que tendem a emitir grandes quantidades de gás carbônico a partir da concentração de várias atividades humanas emissoras de GEE.

Coberturas verdes exercem papel essencial nesse caso, já que são muito importantes no processo de sequestro e estoque de carbono, uma vez que através do processo de fotossíntese transformam gás carbônico em oxigênio.

Adaptação e prevenção de extremos climáticos e desastres

Globalmente, a maioria das cidades está suscetível a, pelo menos, um tipo de desastre. No caso do Brasil, o principal fenômeno que as afeta são as enchentes.

Entre 2000 e 2018, foram documentadas 65 ocorrências, representando 71% dos desastres contabilizados. Essas enchentes também são o fenômeno que mais mata, com um total de quase 2.500 fatalidades, o que corresponde a 88% das mortes decorrentes de desastres no país.

Os espaços verdes urbanos são fundamentais nesse cenário, na medida em que contribuem para o gerenciamento do escoamento de águas superficiais. A urbanização tem efeitos significativos nos processos de interceptação, armazenamento e infiltração da água da chuva. A alteração desses processos hidrológicos pode levar ao aumento do escoamento superficial e a maior vulnerabilidade a inundações.

A utilização adequada dos espaços verdes pode reduzir os impactos causados pelas enchentes. Os principais benefícios estão associados à interceptação da chuva, ao aumento da infiltração do solo, à captação e ao armazenamento de água e ao atraso dos fluxos de pico.

Outro ponto importante relacionado aos extremos climáticos são as temperaturas excessivas. Os impactos da mudança climática associados ao aumento da temperatura são exacerbados em áreas urbanas a partir das ilhas de calor urbanas, devido ao processo de urbanização que substituiu superfícies vegetadas por construções que produzem, armazenam e irradiam calor. As ondas de calor deflagram efeitos catastróficos nas populações urbanas. Conservar e criar espaços verdes urbanos, assim, passa a ser uma estratégia de adaptação fundamental, uma vez que esses espaços auxiliam na redução de temperatura pelas suas várias funções ecológicas.

Apesar dessas importantes funções, nem sempre os espaços verdes urbanos são bem conservados e gerenciados. A administração municipal enfrenta vários desafios para gestão desses espaços, o que acaba por inviabilizar sua utilização pela sociedade e enfraquecer suas funções sociais e socioambientais. Conhecer esses desafios é o primeiro passo para superá-los.



QUAIS OS DESAFIOS PARA A GESTÃO DE ESPAÇOS VERDES URBANOS?



Os Municípios enfrentam vários desafios para gestão desses espaços, o que acaba por inviabilizar sua utilização pela sociedade e enfraquecer suas funções sociais e ambientais. Conhecer esses desafios é o primeiro passo para superá-los.

DESAFIOS E PROBLEMAS

MUITOS SÃO OS DESAFIOS QUE AS MUNICIPALIDADES BRASILEIRAS ENCONTRAM NA GESTÃO DAS SUAS ÁREAS VERDES URBANAS. VAMOS RESUMI-LOS EM SEIS PONTOS PRINCIPAIS.

Mapeamento e monitoramento dos espaços verdes nas cidades

Antes de planejar a boa gestão das áreas verdes, é preciso conhecê-las! Ocorre que muitos Municípios não possuem dados atualizados acerca de seus espaços verdes. A falta do mapeamento, além de impedir a formulação de políticas públicas mais eficientes, traz incertezas sobre a titularidade de algumas áreas – elas pertencem ao Município, ao Estado, à União ou até mesmo a um particular? Saber quais são as áreas e a quem pertencem é fundamental para escolher as estratégias de gestão e de parcerias.

Conhecimento técnico e capacitação de gestores públicos

A partir de estudos sobre a instauração de audiências públicas, descobriu-se que muitos gestores não tinham formação prévia para tratar seja da sustentabilidade em si seja dos instrumentos jurídicos de gestão disponíveis, como as parcerias com o setor privado. A formação dos gestores do Município é essencial para se elaborar e colocar em prática alternativas de gestão e formular parcerias, bem como analisar propostas de projetos a serem executadas pelo Município em conjunto com particulares e fiscalizar os contratos firmados.



Disponibilidade de recursos financeiros

Gestores públicos, em geral, lidam com uma realidade onipresente: a falta de recursos para "tocar" projetos. Isso dificulta a manutenção e a melhoria das áreas verdes sob sua gestão direta. Além disso, pode ocasionar algumas dificuldades na gestão dessas áreas por meio de emparceiramentos com particulares. Melhor dizendo: Mesmo quando firmadas parcerias com setores privados para melhor execução desses projetos, a insuficiência financeira não deixa de ser um desafio, já que o Município pode enfrentar dificuldades para cumprir suas obrigações contratuais e para fiscalizar adequadamente as parcerias. Quando cabível, a pontualidade do pagamento pelo ente público ao parceiro também acaba sendo afetada pela escassez de recursos.

ATENÇÃO:

Atenção: A partir do exercício fiscal de 2022, o pessoal (atividade-fim) do Terceiro Setor com parceria com a Administração Pública será computado dentro do limite geral de gastos com pessoal dentro do Município. Isso inclui cooperativas, consórcios públicos, organizações da sociedade civil, entre outros. Em um momento de crise financeira, o Município enfrenta o desafio de zelar pelo atendimento ao cidadão e para se adequar criativamente aos limites da Lei Fiscal.



Definição clara de objetivos

Além do diagnóstico, uma equipe capacitada e a existência de recursos, é preciso que o Poder Público defina os objetivos que deseja atingir com a gestão das áreas verdes no curto e no longo prazo. Sem definir esses objetivos, não poderá estabelecer uma estratégia de gestão adequada.

Participação da sociedade civil

A inclusão da população nos processos de formulação e execução de políticas públicas traz maior credibilidade e legitimidade às ações públicas. Quando os instrumentos de participação popular não existem ou são desconsiderados, a gestão pública se distancia da sociedade, que, por sua vez, fica impossibilitada de contribuir com a gestão pública.

Para que a gestão de áreas verdes ocorra de modo eficiente e democrático, é preciso que a população disponha de informações claras e atualizadas sobre o que está sendo decidido pelo Município. Isso pode ser feito por meio de escolha de representantes da comunidade e dos bairros, pela realização de consultas públicas, de audiências públicas e de conferências. Nesses processos, deve-se buscar a máxima inclusão popular, sobretudo de grupos vulneráveis.

No contexto dos espaços verdes urbanos, a participação social ganha ainda maior destaque e relevância, porque esses locais se relacionam diretamente com diversos direitos fundamentais da população, como a saúde, a cultura, o lazer e até mesmo o trabalho. Contudo, percebemos que, por vezes, não são criados espaços de discussão e de decisão para a gestão desses espaços.

Aumentar a participação social e garantir representatividade nos espaços de decisão é um dos desafios que precisa ser enfrentado pelos Municípios para a construção de uma gestão democrática e plural dos espaços verdes urbanos. Quanto mais diálogo houver, mais consenso se obterá nas escolhas das parcerias e mais efetividade elas terão.



Adequação das condições de uso

Apesar de serem destinados ao lazer e à recreação, os espaços verdes urbanos, por vezes, não dispõem de horários acessíveis à população. Muitos funcionam em horários comerciais, sem flexibilidade, o que dificulta que a população possa frequentá-los à noite, por exemplo.

Além disso, faltam instrumentos que garantam a segurança das pessoas que frequentam esses locais, como iluminação pública, sinalização e acessibilidade, o que dificulta o acesso da sociedade a esses espaços.

Pesquisa realizada pela Rede Nossa São Paulo, no ano de 2018, atestou que somente 11% dos paulistanos avaliam positivamente a gestão dos espaços verdes da cidade. Dentre os problemas apontados estão a falta de manutenção dos equipamentos públicos e de cuidado com as árvores, insegurança, carências na coleta de resíduos sólidos etc. Percebemos, assim, que a população tem demandas concretas e muito relevantes relacionadas aos espaços verdes, e elas não podem ser desconsideradas pelos Municípios na formulação de suas políticas públicas.

<https://www.nossasaopaulo.org.br/2018/06/14/analise-da-pesquisa-a-cidade-e-o-meio-ambiente/>



PARCERIAS PARA A GESTÃO DE ESPAÇOS VERDES URBANOS



Nesta seção, apresentamos 7 modalidades de parcerias criativas e sustentáveis para a gestão dos espaços verdes urbanos.

CONCESSÃO DE OBRA PÚBLICA



O que é e qual seu objeto?

Trata-se de instrumento de delegação da execução de uma obra pública e de sua administração a uma pessoa jurídica ou um consórcio de empresas. Por exemplo, o Município concede a reforma de uma praça ou parque a um ente privado que, depois da conclusão da obra, fará a administração e exploração econômica do espaço por determinado período fixado em contrato. Dessa forma, o Município continua sendo o proprietário do bem público, mas os custos com a execução da obra (construção, melhoria, ampliação ou reforma) e sua administração/gestão são de responsabilidade da concessionária, que obtém recursos pela exploração.

ATENÇÃO:

A concessão não significa privatização do bem, ou seja, o Poder Público não aliena a área verde. Por isso, como titular do bem, o Município tem a obrigação de fiscalizar a atuação da concessionária para atestar se ela cumpre todas as obrigações que assumiu ao celebrar o contrato de concessão de obra pública.

Quais são os requisitos para a parceria?

A legalidade da concessão depende do cumprimento de vários requisitos. São eles:

- **Licitação:** É necessário realizar uma licitação para a escolha da concessionária de maneira competitiva. A licitação é uma exigência prevista entre os artigos 14 e 22 da Lei nº 8.987/1995;
- **Contrato administrativo:** Após a licitação bem-sucedida, o Município firma um contrato com a empresa vencedora, que passa a atuar como concessionária e assume o objeto da concessão. O contrato deverá tratar, entre outras coisas, do prazo de vigência; do valor da tarifa aos usuários do bem; dos critérios para o reajuste das tarifas entre outros pontos previstos no artigo 23 da Lei nº 8.987/1995. Adicionalmente, a lei exige que os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública estipulem os cronogramas físico-financeiros de execução das obras e exijam garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.

ATENÇÃO:

A Lei n. 8.987/1995 não exige a edição de Lei Municipal autorizativa para a concessão. Porém, essa exigência pode constar da Lei Orgânica Municipal. Assim, é comum que alguns Municípios enviem projetos de lei às Câmaras Municipais antes de realizar a concessão de uso das áreas verdes urbanas.

Quais são os limites temporais da parceria?

Todo contrato de concessão precisa fixar um prazo para o seu fim (termo contratual). Contudo, a legislação nacional não estabelece qual deve ser este limite, o que torna possível conceder alguns espaços verdes por 10 anos e outros por 20 anos, por exemplo. A escolha do tempo de duração do contrato deve levar em conta o período necessário para que a concessionária obtenha os recursos necessários para custear os investimentos que fará no local.

Quem pode ser concessionário de obra pública?

A concessão municipal é geralmente firmada com pessoas jurídicas de direito privado, como empresas. Contudo, a participação de empresas estatais estaduais ou federais também é possível na licitação. Para a realização de parcerias com o terceiro setor (entes privados com finalidade pública e sem propósito lucrativo), existem outras formas de parceria mais adequadas, de modo que não deve ser empregada a princípio a concessão.

Como o concessionário é escolhido?

A escolha da concessionária ocorre por meio do processo de licitação. O julgamento das propostas apresentadas no processo de licitação pode ocorrer de acordo com muitos critérios, como o menor valor da tarifa do serviço a ser prestado, a maior oferta pela outorga e a melhor proposta técnica, entre outros previstos no artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

Quais são os requisitos para participar do processo de escolha?

O primeiro requisito é ser pessoa jurídica. A proposta pode ser enviada de modo isolado por uma empresa ou por várias em consórcio. O segundo é de possuir todos os requisitos para a classificação da proposta e para a habilitação, incluindo comprovação da capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade jurídica e fiscal para executar a obra pública e administrar o bem objeto da concessão.

Quem sustenta a concessão? Existe ônus financeiro ao Município?

A parceria firmada por meio da concessão é remunerada pelo pagamento de tarifa pelos frequentadores do local. Essa tarifa pode ser cobrada, por exemplo, para o uso do estacionamento de um parque urbano; para a entrada dos visitantes em um horto florestal; para o uso de certos equipamentos de lazer instalados no local etc.

O valor das tarifas é inicialmente fixado na proposta vencedora da licitação e o reequilíbrio ocorre conforme os termos do contrato de concessão. Por meio de lei específica, é possível estabelecer políticas de gratuidade a determinados grupos usuários do local, como as pessoas hipossuficientes.

A princípio, não existe nenhum ônus financeiro para o Município, pois a execução das obras no local e a administração da área verde concedida correm por conta e risco da concessionária. O Município, porém, poderá prever subsídios e, em todo caso, deverá investir recursos financeiros, humanos e físicos para fiscalizar permanentemente o cumprimento das obrigações estabelecidas no contrato de concessão. Para isso, alguns Municípios, isoladamente ou em conjunto com outros, criam agências reguladoras.

É possível gerar receitas extraordinárias?

Sim, a concessionária pode associar, aos seus ganhos, receitas extraordinárias advindas de atividades alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.

Além das tarifas, o contrato pode permitir à concessionária gerar receitas, por exemplo, mediante a outorga privativa de espaços para vendedores de bebidas e alimentos, para a apresentação de artistas, para o uso das áreas por grupos de esportistas etc. As receitas extraordinárias podem resultar também do aluguel de espaços para a publicidade, como outdoors, painéis ou placas.

De acordo com o artigo 11, da Lei nº 8.987/1995, essa possibilidade de receita deve estar prevista no edital de licitação. O objetivo principal destas receitas é possibilitar que o valor das tarifas seja acessível à população, mas isso não impede que a concessionária obtenha lucro com o excedente.

Existe algum requisito orçamentário para a concessão?

Não há exigência na Lei Geral de Concessões. Porém, a obrigação pode constar em alguma Lei Municipal. Em todo caso, o planejamento orçamentário é fundamental conforme a legislação financeira.

Quais medidas de inclusão poderiam ser acopladas à concessão?

O artigo 25, §9º, da atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos permite que o Município estabeleça no edital algumas cláusulas inclusivas, como a contratação de mulheres vítimas de violência doméstica e pessoas egressas do sistema prisional. Além disso, com base no Estatuto da Igualdade Racial, é possível que o Município adote medidas semelhantes para estimular a contratação de grupos vulneráveis, criando oportunidades de emprego formal.

Com o objetivo de incentivar a população da região, a concessionária pode destinar uma área do espaço que administra para atividades agroecológicas, como o cultivo de hortaliças. Além de fomentar a integração social, as hortas têm o potencial de gerar alimentos para as famílias de baixa renda que moram próximas ao local.

Como a concessão poderia fomentar a cultura?

Além de patrocinarem eventos culturais, as concessionárias podem ceder espaços para atividades de cultura voltadas à comunidade, como exposições e concertos. Podem ser oferecidas à comunidade, de forma gratuita, atividades de ensino de caráter cultural, como as oficinas de pintura e de desenho, bem como aulas de música com instrumentos acústicos ou elétricos. De forma semelhante, os espaços de lazer podem ser utilizados para atividades educacionais de esporte, com o objetivo de estimular crianças, jovens e adultos à prática de exercícios físicos.

Quais medidas de promoção do crescimento local poderiam ser usadas?

Diante do seu compromisso social com a população, a concessionária pode adotar algumas medidas de promoção à economia local. Um exemplo seria dar preferência à locação de suas áreas para micro e pequenos empresários locais, adotando, se possível, valores mais baixos que os praticados na região.

Outra medida possível seria a permissão para que pequenos produtores rurais e pessoas que cultivam hortas urbanas pudessem comercializar seus produtos em pequenas feiras livres localizadas no interior da área administrada. Essa medida possibilitaria tanto a geração de trabalho e renda para agricultores familiares quanto permitiria que os frequentadores do local tivessem acesso a alimentos orgânicos e de boa qualidade.

Como a concessão poderia melhorar a participação social?

Durante a vigência do contrato de concessão, a sociedade deve fiscalizar a prestação do serviço, informando ao Poder Público qualquer problema identificado quanto ao cumprimento das obrigações da concessionária.

Para receber essas e outras informações da sociedade, é importante que o Município disponha de canais de comunicação permanentes e acessíveis, como ouvidorias, divulgando-os nos diversos meios para que a população possa participar ativamente da gestão dos espaços verdes concedidos.

Para fortalecer a participação da sociedade, é possível que o Município crie, por meio de Lei Municipal, conselhos gestores para os espaços verdes urbanos. O ideal é que parte dos membros seja eleita diretamente pela população frequentadora e pelas entidades sociais com atuação no local e a outra parte seja indicada pelo Município.

VOCÊ SABIA?

O Município de São Paulo criou conselhos gestores para os seus parques municipais por meio da Lei nº 15.910/2013. Parte dos conselheiros é eleita diretamente por frequentadores dos parques e a outra é indicada pelo Município.

Quais são as medidas de incremento à proteção ambiental?

Como parte das obrigações estabelecidas no edital de licitação e no contrato de concessão, a empresa deverá zelar pela integridade do espaço verde que administra, adotando medidas de manutenção, prevenção e incremento ao meio ambiente.

As medidas de manutenção são aquelas voltadas ao cuidado da flora e fauna, a exemplo da irrigação adequada e frequente, o combate a pragas e espécies invasoras, dentre outras ações.

As medidas de prevenção buscam evitar a ocorrência de danos aos espaços verdes por meio de ações como a educação ambiental, instalação de cercas para a proteção da flora em regeneração, coleta seletiva de resíduos sólidos para a evitar o descarte inadequado, entre outras.

São medidas de incremento aquelas que buscam potencializar os benefícios gerados pelo meio ambiente aos seres humanos. Para tanto, a concessionária poderia criar áreas para o cultivo de plantas nativas, que seriam utilizadas tanto para ampliar a arborização do espaço que administra quanto para doação aos visitantes do local.

Além disso, se o espaço verde administrado possuir cursos d'água, como córregos ou ribeirões, a concessionária pode executar ações de recuperação da vegetação ciliar e da qualidade da água, que muitas vezes se encontram comprometidas em áreas urbanas.

Outra medida importante é o encaminhamento dos resíduos sólidos coletados no local para cooperativas de catadores que trabalham com a reciclagem desses materiais, de maneira a evitar a contaminação ambiental pelo descarte irregular, ou conforme estabelecido pelo Município em seu sistema de limpeza urbana.

Quais são as principais vantagens da concessão?

A concessão de um espaço verde tem como principal vantagem a inexistência de custos para o Poder Público, já que as despesas para a administração e o investimento no local são suportadas exclusivamente pela concessionária pelos recursos que obtém dos usuários do espaço e de outras fontes. Dessa forma, o Município pode oferecer espaços verdes bem cuidados para a população sem comprometer o orçamento público.

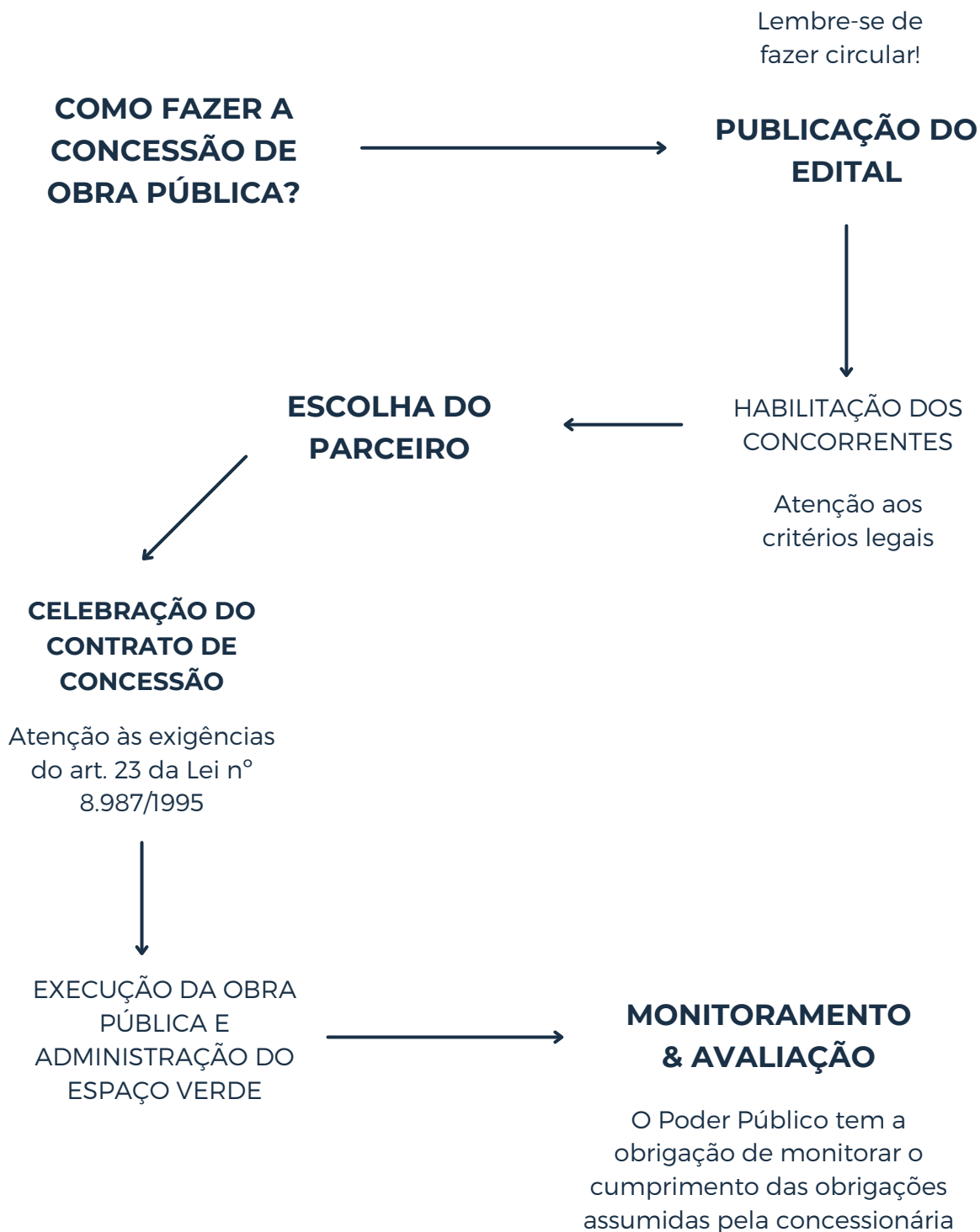
Quais são as principais desvantagens da concessão?

Como a empresa concessionária é remunerada por meio das tarifas cobradas dos usuários do local, a principal desvantagem é a impossibilidade de garantir acesso gratuito a toda a população que visita os espaços verdes sob concessão.

Outra desvantagem é o fato de que a concessão de um espaço verde pequeno pode não despertar o interesse das empresas em sua exploração. Isso se deve à incerteza de retorno financeiro à concessionária ante os investimentos que serão realizados no local. Uma alternativa possível é a realização de concessões em bloco, isto é, o Município concede as obras de dois ou mais espaços verdes a uma mesma empresa para aumentar o seu interesse e as chances de retorno econômico.



CONCESSÃO DE OBRA PÚBLICA



CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO



O que é e qual o seu objeto?

É o instrumento jurídico utilizado para conceder o uso privativo de uma parcela de um bem público a um ente privado. A diferença dessa concessão para a concessão de obra pública é relativamente simples. A concessão de uso privativo geralmente atinge apenas uma área determinada do bem, não exige investimentos e não se rege pela lei de concessões. Aqui, vence a licitação no geral quem paga mais pelo uso do espaço na área verde. Já na concessão de obras, o regime é dado pela lei de concessões, o prazo do contrato é longo e, no geral, o bem como um todo é passado para a gestão temporária do particular.

Além dessas distinções, os bens que se sujeitam à concessão de uso privativo são mais amplos e abrangem: bens de uso comum do povo, bens de uso especial (como as áreas dentro de edifícios administrativos, teatros, bibliotecas etc.) e bens públicos dominicais (ou seja, bens sem destinação fixada em lei ou em ato administrativo). Esse instrumento, portanto, é útil para diferentes tipos de áreas verdes urbanas que se encontram no patrimônio dos Municípios, do Estado ou da União.

Quais são os requisitos para a concessão?

Assim como na concessão de obra pública, vista anteriormente, a concessão de uso de bem público é celebrada por contrato administrativo precedido de licitação, que será inexigível quando for inviável a competição pelos interessados em usar a área verde. O regime desse contrato é dado pela Lei Geral de Licitações e não pela Lei Geral de Concessões.

Como o contrato é regido pela Lei nº 14.133/2021, a licitação pode e deve aceitar mecanismos de inclusão de empresas de pequeno porte e microempresas nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, a exemplo da licitação exclusiva.

Assim, caso o Município queira ceder o espaço de um quiosque localizado em um parque municipal a um particular, apenas microempreendedores e empresas de pequeno porte poderão concorrer se o valor cobrado pelo uso não superar R\$ 80.000,00 (licitação exclusiva).

ATENÇÃO:

A Lei de Licitações não exige autorização legislativa prévia para a concessão de uso de bem público. Essa exigência se aplica apenas para alienação de bens imóveis públicos. No entanto, é preciso verificar a Lei Orgânica de cada Município, pois ela pode eventualmente conter a exigência de autorização prévia da Câmara.

Quais são os limites temporais da concessão?

Os limites temporais são os definidos pela atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que afirma ser de 10 (dez) anos o teto temporal para os contratos sem investimento e 35 (trinta e cinco) anos para os contratos com investimento.

Caso o beneficiário da concessão de uso privativo assumira a obrigação contratual de fazer melhorias no bem público com o dinheiro de seu próprio bolso, ele poderá se beneficiar de limite temporal maior em relação ao dos contratos sem investimento. O prazo maior serve para que o concessionário de uso tenha mais estabilidade e garantia dentro da parceria, podendo reaver os investimentos que fez na área verde urbana.

Quem pode ser concessionário de uso privativo?

Qualquer pessoa física ou jurídica pode participar da licitação para concessão de uso privativo de bem público, como áreas verdes urbanas. No entanto, é mais comum que elas sejam empregadas nas relações com empresas de pequeno porte ou microempresas.

Ainda, a concessão de uso é intuito personae, ou seja, ela é realizada tendo em vista a especificidade de uso da parte concessionária, cujos interesses materializam-se pelo contrato administrativo de concessão.

Como o concessionário é escolhido?

A escolha da concessionária de uso privativo ocorre por meio do processo de licitação nos termos da Lei 14.133, não se aplicando as regras da Lei Geral de Concessões. Na licitação, é possível usar os mecanismos discriminatórios da LC nº 123/06, inclusive com benefícios para empresas de pequeno porte e microempresas locais e regionais.

ATENÇÃO:

Empresa local é aquela sediada no Município que realiza a licitação. Já a empresa regional é aquela localizada no mesmo Estado, mas fora do Município ou sua região metropolitana.

Quais são os requisitos para participar da concessão?

A pessoa física ou jurídica interessada deverá apresentar a proposta de valor a ser pago pelo uso privativo, cumprir os requisitos para classificação da proposta comercial e os requisitos de habilitação estabelecidos pelo edital nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Quem sustenta a concessão? Existe ônus financeiro ao Município?

No caso de concessão onerosa, a concessionária é a devedora, já que assume o dever de pagar um preço público pelo uso do bem. O Município, como concedente, é o credor.

No caso de concessão gratuita, não há esse pagamento ao Município. A concessionária assume a gestão sobre a área que é objeto da concessão de uso a despeito de recolher qualquer valor aos cofres públicos. Ainda assim, a concessão pode ser vantajosa ao Município por transmitir ao particular as despesas que teria para gerir e manter a área concedida.

ATENÇÃO:

Tanto na concessão onerosa quanto gratuita não há ônus financeiro para o Município. Contudo, isso não o isenta da sua obrigação de fiscalizar a execução das obrigações do contrato de concessão.

É possível gerar receitas extraordinárias?

Não. As receitas extraordinárias se destinam, principalmente, a reduzir o valor das tarifas cobradas dos usuários. Como nesse tipo de concessão não há a cobrança de tarifas, essas receitas não são geradas de maneira geral. No entanto, é possível ainda assim que o contrato preveja a exploração do bem para gerar receitas que venham, por exemplo, a custear investimentos em obras e a manutenção do local.

Existe algum requisito orçamentário para a parceria?

Não. Também não há necessidade de previsão da concessão na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Quais medidas de inclusão poderiam ser acopladas à parceria?

O artigo 25, §9º, da atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos permite que o Município estabeleça no edital algumas cláusulas inclusivas, como a contratação de mulheres vítimas de violência doméstica e pessoas egressas do sistema prisional. Além disso, com base no Estatuto da Igualdade Racial, é possível que o Município adote medidas semelhantes para estimular a contratação de pessoas negras e LGBTI+, por exemplo, criando oportunidades de emprego formal para esses segmentos da sociedade.

Como a parceria poderia fomentar a cultura?

O Município pode realizar concessões gratuitas (ou até mesmo onerosas) aos entes do terceiro setor que se dedicam à cultura, como os coletivos culturais instituídos como associações, destinando o uso do bem a atividades artísticas. Para tanto, é necessário que esses movimentos culturais tenham personalidade jurídica e cumpram os requisitos mínimos previstos no edital de licitação.

Os entes do terceiro setor dedicados à cultura poderiam explorar economicamente o bem, oferecendo, além das atividades culturais, como oficinas culturais e shows, a venda de comidas e bebidas. Essas concessões poderiam ser realizadas de forma conjunta a editais de fomento à cultura elaborados pela Secretaria de Cultura do Município ou órgão equivalente.

Quais medidas de promoção do crescimento local poderiam ser usadas?

Além da possibilidade de se realizar licitação com exclusividade às microempresas e empresas de pequeno porte, essa parceria mediante concessão de uso privativo permite a ocupação de áreas pouco frequentadas, aumentando a circulação de pessoas nestes locais. Isso tende a fortalecer a economia local.

Como a concessão de uso de bem público poderia melhorar a participação social?

Diferentemente do que ocorre na concessão de obra pública, não cabe aqui a criação de conselhos gestores, pois estamos diante do uso privativo do bem pela concessionária. Ainda assim, a participação popular pode ocorrer de diversas formas, desde a participação na elaboração do edital e no controle do contrato. Além disso, é possível que o contrato contenha obrigações de que o concessionário estimule o uso mais frequente da área verde pela população por meio de eventos, atividades etc.

Quais são as medidas de incremento à proteção ambiental?

Neste tipo de concessão, as obrigações da concessionária se limitam ao espaço da área verde que lhe foi concedido para uso privativo. Contudo, isso não impede que o Município estabeleça outros deveres visando à sustentabilidade ambiental. Um exemplo seria a previsão no edital da obrigatoriedade de recolhimento e separação dos resíduos sólidos gerados e o seu encaminhamento para cooperativas de catadores com atuação local, desde que permitido pelo sistema de limpeza urbana do Município.

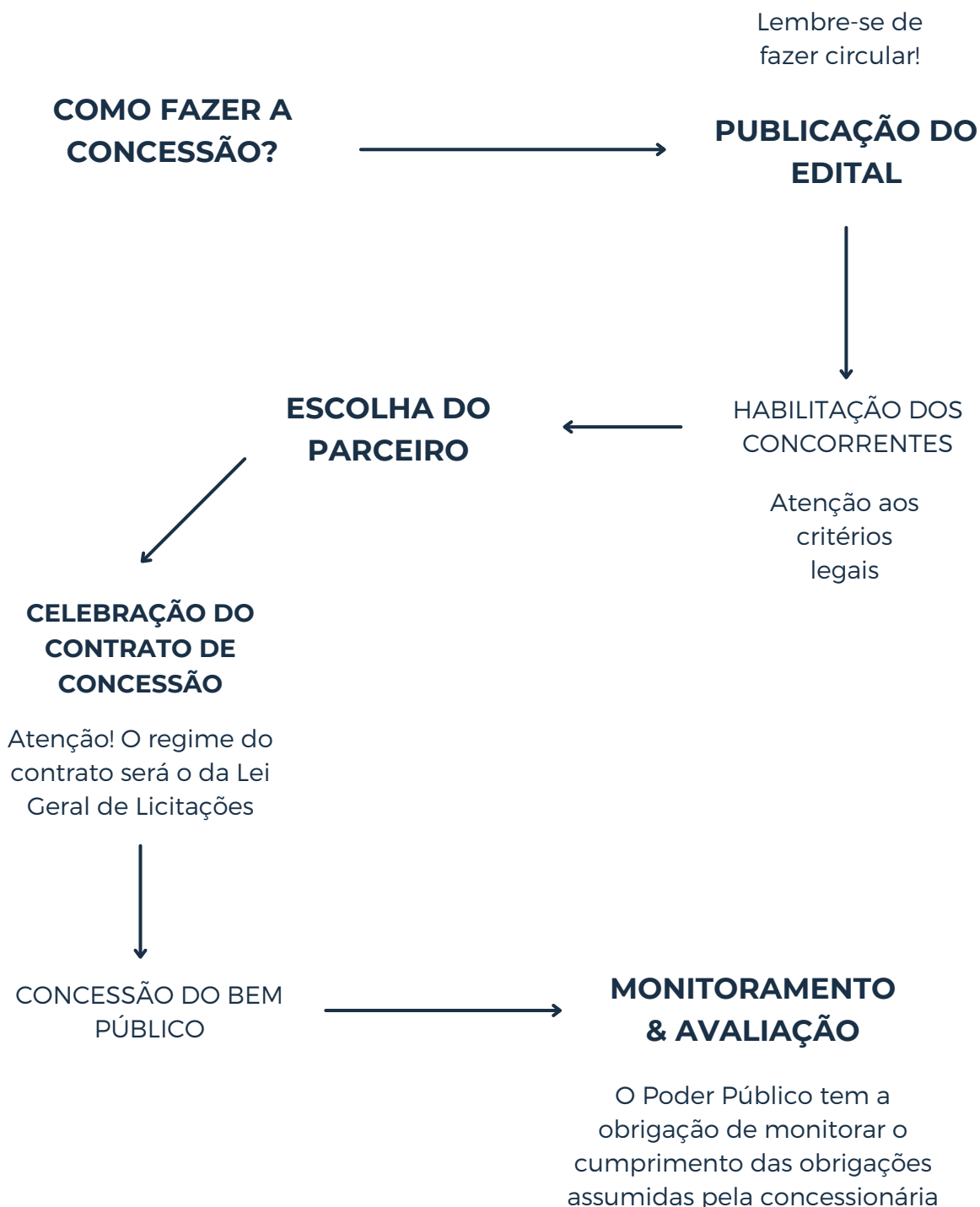
Quais são as principais vantagens da concessão de uso de bem público?

A concessão de uso privativo de bens públicos segue a Lei de Licitações e pode ser realizada para curtos períodos. Além disso, não precisa abranger a área verde na sua integralidade, podendo-se reduzir a espaços específicos, de modo que é possível realizar várias concessões de uso simultaneamente sobre uma mesma área verde. Por exemplo, para cada área de alimentação, seria possível ter um concessionário diferente. Nesse sentido, por permitir a assinatura de vários contratos, essa concessão pode beneficiar várias empresas simultaneamente. Além disso, não é necessário que a concessão de uso preveja investimentos em obras, o que tende a aumentar a possibilidade de participação de pequenas empresas e empresas de pequeno porte.

Quais são as principais desvantagens da concessão de uso de bem público?

As concessões de uso privativo podem apresentar alguns inconvenientes. A uma, elas geralmente são de curto prazo, de modo que não são tão atrativas quando o poder público deseja atrair investimentos maiores. Para aumentar a atratividade, é essencial pensar no alargamento dos prazos. Em segundo lugar, no geral, elas se destinam a um uso privativo que beneficia a princípio o concessionário, não necessariamente se voltando à garantia do uso do espaço pela sociedade. Daí a importância de o contrato prever cláusulas que estimulem participação social mais intensa, bem como estímulos à função social da área verde.

CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO



CONCESSÃO FLORESTAL



O que é e qual o seu objeto?

A concessão florestal é uma forma de delegação prevista na Lei nº 11.284/2006 (Lei de Gestão de Florestas Públicas). Por meio dela, o Município permite que empresas, cooperativas, associações ou outras pessoas jurídicas realizem o manejo sustentável dos recursos localizados em **florestas públicas**.

Assim como as demais concessões, a concessão florestal não transfere a titularidade da floresta à concessionária. O Município continua com o domínio da área e deve fiscalizar, por meio do órgão ambiental, o cumprimento das obrigações contratuais pela concessionária.

A concessão florestal pode ser realizada com três finalidades:

- Extração de recursos madeireiros;
- Extração de recursos não-madeireiros (folhas, raízes, sementes e frutos);
- Exploração de serviços florestais (atividades de ecoturismo, visitação, hospedagem, observação, pesquisa e educação ambiental).

SAIBA MAIS:

As florestas públicas são aquelas pertencentes à União, aos Estados, Municípios, ao Distrito Federal ou às entidades da administração pública indireta, de acordo com o artigo 3º da Lei nº 11.284/2006. Quando pertencentes à União, essas florestas são denominadas de Florestas Nacionais. Quando estão no domínio dos Estados, são Florestas Estaduais. Se pertencentes aos Municípios, recebem o nome de Florestas Municipais (artigo 17, § 6º da Lei nº 9.985/2000).

Quais são os requisitos para a concessão?

A concessão florestal sempre terá que cumprir alguns requisitos legais para a sua realização, são eles:

- **Plano anual de outorga florestal (PAOF):** O Município deve elaborar o PAOF com a relação de todas as florestas públicas municipais passíveis de concessão, excluindo do documento aquelas do domínio da União e do Estado;
- **Plano de manejo:** A floresta a ser concedida deve ser objeto de plano de manejo elaborado conforme as normas da Lei nº 9.985/2000 e da Lei nº 11.284/2006;
- **Licenciamento ambiental:** O órgão municipal responsável pela gestão das florestas deve solicitar a licença prévia para a exploração da área, providenciando o estudo de impacto ambiental (EIA) e os demais relatórios técnicos necessários;
- **Audiências públicas:** O Município deve ouvir previamente a sociedade civil e, principalmente, os grupos que habitam na área que pretende conceder;
- **Licitação:** É necessário realizar uma licitação para a escolha da concessionária, nos termos da Lei nº 14.133/2021. Os critérios principais para a seleção são: a proposta com o maior preço e a melhor técnica (maior eficiência e benefício social e o menor impacto ambiental);
- **Contrato de concessão florestal:** Após a escolha da melhor licitante, o Poder Público deve firmar um contrato do qual constem, pelo menos: o objeto da concessão, prazo de sua vigência, repasse de recursos da concessionária ao Município, entre outras disposições previstas no art. 35 da Lei nº 9.985/2000.

Quais são os limites temporais da concessão?

Os prazos da concessão devem ser fixados de acordo com o ciclo de exploração florestal. Para tanto, há que se considerar o tempo de colheita das espécies ou grupo de espécies exploradas. O Município não poderá fixar prazo menor que um ciclo, que corresponde ao tempo de duas colheitas numa mesma área; o prazo máximo não poderá exceder 40 (quarenta) anos.

ATENÇÃO:

Os contratos de concessão de serviços florestais, como ecoturismo e atividades que não envolvam a extração, devem respeitar o prazo mínimo de 5 (cinco) anos e máximo de 20 (vinte) anos.

Quem pode ser concessionário?

A concessão só pode ser realizada por uma pessoa jurídica de direito privado, como empresas, microempresas, cooperativas e associações. A legislação brasileira não permite esse tipo de delegação a pessoas físicas.

Como o concessionário é escolhido?

A escolha da concessionária ocorre por meio do processo de licitação, em que se analisarão o maior preço ofertado como pagamento ao Município e a melhor técnica empregada para a concessão, de acordo com o art. 26, I e II, da Lei nº 11.284/2006.

ATENÇÃO:

O Município recusará as propostas manifestamente inexequíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação, segundo o artigo 26, §3º da Lei nº 11.284/2006.

Quais são os requisitos para participar do processo de escolha?

O primeiro requisito é ser pessoa jurídica de direito privado, inclusive cooperativas e associações. O segundo é possuir capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal para executar a atividade objeto da concessão.

Quem sustenta a concessão? Existe ônus financeiro ao Município?

O Município não possui nenhum ônus financeiro com a concessão florestal. A concessionária é remunerada pela exploração madeireira ou não madeireira da área, comercializando os seus produtos no mercado nacional e internacional. O Município, assim como as comunidades que vivem na área florestal, recebe repasses periódicos como contrapartida pelo manejo sustentável da floresta.

É possível gerar receitas extraordinárias?

Sim, desde que previstas no edital e no contrato, podem ser geradas de maneira a contribuir com fontes alternativas de receitas.

Existe algum requisito orçamentário?

Não, bem como não há necessidade de previsão da concessão florestal no plano plurianual do Município.

Quais medidas de inclusão poderiam ser acopladas à concessão?

A Lei de Gestão de Florestas Públicas prevê diversas medidas de inclusão social, como investimentos em infraestrutura e serviços na região concedida, o repasse de parte da renda gerada às comunidades locais e a contratação de pessoas dessas comunidades pela concessionária para a execução dos serviços de manejo.

Além das obrigações já previstas em lei, é possível que o Município estabeleça outras cláusulas inclusivas no contrato de concessão, como o cumprimento de cotas de gênero, idade e raça na contratação de mão de obra, a capacitação das comunidades locais para boas técnicas de manejo florestal, entre outras ações.

Como a concessão poderia fomentar a cultura?

Os investimentos realizados pela concessionária podem ser parcialmente destinados para a construção ou reforma de locais utilizados pelas comunidades para suas práticas culturais, como salões de eventos, igrejas e galpões.

Nas concessões envolvendo serviços florestais, como ecoturismo, hospedagem ou pesquisa, também são possíveis investimentos em cultura. Uma possibilidade é a criação de escolas de música, dança e artes para os moradores das comunidades locais e a divulgação de informações sobre suas práticas culturais por meio de exposições e visitas guiadas.

Quais medidas de promoção do crescimento local poderiam ser usadas?

Diante do seu compromisso social com a população, a concessionária deve adotar algumas medidas de promoção à economia local. Uma delas é a contratação de mão de obra oriunda das comunidades locais, de maneira a gerar emprego e renda na região.

Outra medida importante é a capacitação das comunidades locais para a adoção de técnicas e instrumentos de manejo de menor impacto ambiental e maior eficiência. Essa interação entre a concessionária e os moradores permite o aperfeiçoamento das atividades de extração florestal na região, com menores impactos ambientais negativos.

Como a concessão florestal poderia melhorar a participação social?

A participação social é um elemento indispensável antes mesmo da realização da concessão, pois a sociedade civil e, principalmente, as comunidades locais, devem manifestar suas opiniões sobre a concessão florestal.

Uma vez realizada a concessão, as comunidades locais decidem, por meio de audiências públicas com o Município, como os recursos repassados pela concessionária serão empregados em melhorias na região.

É importante que a concessionária mantenha canais de diálogo permanentes com os moradores locais, informando-os das ações que vem realizando na área. Sempre que possível, é importante a confecção e distribuição de materiais com informações claras e atuais à sociedade.

Quais são as medidas de incremento à proteção ambiental?

A principal contribuição desse tipo de concessão para a proteção ambiental é a exploração das florestas de forma sustentável, respeitando os seus ciclos de regeneração e os limites territoriais estabelecidos no contrato. É importante frisar que a concessão não envolve os recursos hídricos, minerais, a fauna ou o patrimônio genético presentes na área, apenas os recursos florestais.

Embora a concessão florestal não envolva esses recursos, é possível que a concessionária adote medidas que promovam a sua proteção, como a repressão à exploração ilegal, a recuperação das matas ciliares de nascentes e corpos d'água e a adoção de tecnologias e instrumentos menos poluentes.

Quais são as principais vantagens da concessão florestal?

A principal vantagem é o manejo sustentável das florestas públicas e o combate ao desmatamento ilegal que costuma ocorrer nessas áreas. Além disso, como parte da renda gerada é revertida às comunidades locais e ao Município concedente, essa é uma parceria que pode gerar bons resultados sociais e financeiros.

Quais são as principais desvantagens da concessão florestal?

A principal desvantagem é o fato de grande parte da renda gerada pela exploração florestal ser da concessionária, ao passo que o Município e as comunidades locais recebem apenas parte desses recursos.

É importante mencionar ainda que áreas florestais muito pequenas ou de difícil acesso podem não despertar o interesse de grandes empresas em sua exploração. Nesses casos, recomenda-se que o Município priorize cooperativas e associações de extrativistas locais.

Por fim, essa é uma forma de parceria com aplicabilidade restrita às florestas públicas. Não é possível que os Municípios a utilizem para a exploração de praças ou jardins botânicos, por exemplo.

CONCESSÃO FLORESTAL



CONSORCIAMENTO INTERFEDERATIVO



O que é e qual o seu objeto?

Conforme estabelece o art. 241 da Constituição Federal de 1988, os entes federativos (como os Municípios) podem autorizar, por meio de consorciamento, a gestão associada de serviços públicos. Dentre tais serviços, inclui-se a gestão consorciada interfederativa de espaços verdes, ou seja, a união de entes federativos para o desempenho de serviços de manutenção e exploração dessas áreas

Art. 3º. Observados os limites constitucionais e legais, os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes que se consorciarem, admitindo-se, entre outros, os seguintes: (I) a gestão associada de serviços públicos; (VI) a promoção do uso racional dos **recursos naturais e a proteção do meio-ambiente**; (IX) **a gestão e a proteção de patrimônio** urbanístico, **paisagístico ou turístico** comum (Decreto nº 6.017/2017).

Um exemplo da efetivação desse modelo, na prática, é o Consórcio Intermunicipal de Gestão Ambiental Participativa do Alto Uruguai Catarinense, que possui por objetivo: “estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, proporcionar melhoria nas condições ambientais da região, da qualidade de vida da população e o desenvolvimento econômico e social dos Municípios consorciados, buscando o envolvimento da comunidade regional, de forma participativa, através de ações permanentes de atividades sócio-ambientais”.

Quais são os requisitos para o consorciamento?

O consórcio interfederativo sempre terá que cumprir alguns requisitos legais para a sua execução, são eles:

- **Formação de consórcio de finalidade específica:** esse processo deve seguir as exigências do art. 1º, §1º da Lei nº 11.107/2005. Em primeiro lugar, é preciso que se elabore um protocolo de intenções.
- **Ratificação:** o protocolo de intenções deverá ser então ratificado por lei de cada uma das Câmaras de Vereadores dos Municípios envolvidos;
- **Organização interna:** em seguida, o consórcio deverá se organizar internamente por meio de um regimento, de sua assembleia e sua diretoria;
- **Contratos de programa:** com cada um dos Municípios consorciados, o consórcio deverá firmar um contrato de programa para estabelecer as tarefas que cumprirá perante eles;
- **Contrato de rateio:** será necessário celebrar esse contrato caso os Municípios necessitem transferir recursos financeiros para viabilizar as atividades do consórcio.

Quais os limites temporais do consorciamento?

A Lei dos Consórcios Públicos (Lei nº 11.107/2005) prevê a indispensabilidade de se estabelecer no protocolo de intenções, via cláusula, o prazo de duração do consorciamento. Porém, não existem parâmetros mínimos ou máximos na lei para tal determinação.

Quem pode ser consorciado?

O consorciamento público é aberto a Municípios e aos demais entes federativos, como os Estados e a União. Empresas, entes do terceiro setor e pessoas físicas não podem ser entes consorciados.

Como o consorciado é escolhido?

Diferentemente dos modelos apresentados anteriormente, que envolvem a escolha de um parceiro por parte do Município em geral após a realização de licitação, neste caso, basta que o ente público interessado no consorciamento cumpra os requisitos do protocolo de intenções e obtenha a ratificação do protocolo pela Câmara de Vereadores.

Quais os requisitos para participar do processo de escolha?

Como visto, neste caso, não há processo de escolha, como a licitação. A adesão dos entes públicos é voluntária, dependente apenas do cumprimento dos requisitos do protocolo de intenções e da obtenção de ratificação legal do protocolo na Câmara de Vereadores do Município.

Quem sustenta o consórcio?

Os próprios entes federativos consorciados, através dos recursos advindos do contrato de rateio, sustentam o consórcio. No entanto, existem consórcios que dispensam contratos de rateio, pois geram receitas próprias advindas de taxas e da cobrança de preços públicos. Assim, ao gerir áreas verdes de vários Municípios, um determinado consórcio poderia se sustentar com receitas advindas da exploração de espaços de estacionamento e da celebração de concessões de usos para empresas que instalariam na área restaurantes e quiosques.

Existe ônus financeiro ao Município?

Depende. É possível que o consórcio seja sustentado com recursos orçamentárias transferidos pelos Municípios ou seja autossustentável, caso em que não gerará ônus financeiro para o Município.

É possível gerar receitas extraordinárias?

Em regra, o modelo de consorciamento não se vale do conceito de receitas extraordinárias. No entanto, o consórcio é um ente com personalidade jurídica própria que pode celebrar concessões com terceiros, nas quais estariam previstas receitas extraordinárias.

Existe algum requisito orçamentário?

Sim, o artigo 13 do Decreto nº 6.017/2007 prevê que os entes consorciados somente poderão encaminhar recursos financeiros ao consórcio mediante a celebração do contrato de rateio e o cumprimento dos seguintes requisitos:

- Formalização do contrato de rateio em cada exercício financeiro, com observância da legislação orçamentária e financeira do ente consorciado contratante (artigo 13, §1º);
- Previsão de recursos orçamentários que suportem o pagamento das obrigações contratadas, observando as formalidades previstas em lei, de modo a não se constituir ato de improbidade administrativa (artigo 13, §§1º e 2º).

Quais medidas de inclusão poderiam ser acopladas à parceria?

O consórcio é um ente público que forma a Administração Indireta de todos os Municípios consorciados. Nesse sentido, pode utilizar todas as medidas inclusivas que a legislação autoriza à Administração Pública quando realiza licitações e concursos públicos, por exemplo.

Como o consorciamento poderia fomentar a cultura?

O fomento à cultura nos espaços verdes geridos pelos consórcios pode ser previsto já no protocolo de intenções. É possível que se atribua aos consórcios a tarefa de promover eventos nos espaços verdes que valorizem a cultura e as tradições locais; incentivos a projetos culturais que promovam a conscientização ambiental e a proteção dos recursos naturais; além do intercâmbio de experiências, dentre os consorciados, para a criação de arranjos interdisciplinares que envolvam a cultura em uma dimensão ambiental.

Quais medidas de promoção do crescimento local poderiam ser usadas?

No âmbito dos consórcios, é possível atrelar a gestão dos espaços verdes a medidas de desenvolvimento local. São exemplos: a exploração de atividades turísticas a partir da criação de infraestruturas necessárias à recepção dos visitantes e a criação de projetos culturais, científicos e educativos que fomentem a geração de empregos e de novas tecnologias.

Além disso, por meio da prerrogativa dos consórcios para celebrar contratos, é possível buscar arranjos como o previsto pelo artigo 25, § 2º, da atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que permite a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução contratual.



Como o consorciamento interfederativo poderia melhorar a participação social?

O consórcio é um ente pertencente à Administração Pública. Dessa maneira, ao realizar suas atividades, deve empregar audiências e consultas públicas, além de incentivar a participação dos cidadãos na elaboração e no controle das políticas públicas que executa. Nesse sentido, um consórcio responsável pela gestão de áreas verdes poderia instituir órgãos consultivos formados pelos usuários dessas áreas.

Quais são as medidas de incremento à proteção ambiental?

A soma de esforços para uma gestão consorciada também favorece a proteção ambiental. Primeiramente, pela possibilidade de contratação de serviços mais sofisticados para a execução das atividades, dada a vantajosidade financeira a partir da estrutura consorciada. Além disso, pelo potencial de interdisciplinaridade dos consórcios, que podem agregar múltiplas áreas do conhecimento à gestão ambiental, há incremento a sua proteção. É possível ainda a criação de projetos a serem executados pelo próprio consórcio, com o objetivo de recuperar áreas degradadas, preservar nascentes e mananciais, catalogar e preservar espécies da fauna e flora.

Quais são as principais vantagens do consorciamento interfederativo?

A principal vantagem do consórcio é a possibilidade de repartição de custos para a gestão e melhoria dos espaços verdes urbanos, seja pela possibilidade de economia de escala para contratações, seja pela formação de equipes especializadas constituídas pelos próprios servidores cedidos, favorecendo à execução, com excelência, de um maior número de atividades.

Quais são as principais desvantagens do consorciamento interfederativo?

Algumas desvantagens devem ser levadas em consideração ao se adotar esse modelo de parceria. Em primeiro lugar, há a necessidade de múltiplos Municípios para a sua consolidação, não sendo possível que um único ente, por iniciativa isolada, forme um consórcio. Em segundo, são necessários alguns esforços para a sua formalização, tanto do ponto de vista legislativo, quanto dos próprios entes consorciados. Em terceiro, se o consórcio não for autossustentável, será inevitável dispêndio de recursos financeiros dos Municípios para mantê-lo em funcionamento.

CONSORCIAMENTO INTERFEDERATIVO

PROTOCOLO DE INTENÇÕES



RATIFICAÇÃO DO PROTOCOLO

Deve ser ratificado por lei de cada uma das Câmaras de Vereadores dos Municípios envolvidos



ORGANIZAÇÃO INTERNA

Elaboração de regimento e constituição de assembleia e diretoria



CONTRATOS DE PROGRAMA



CONTRATO DE RATEIO

Será necessário caso os Municípios necessitem transferir recursos financeiros para viabilizar as atividades do consórcio.

CONTRATO DE FACILITIES



O que é e qual o seu objeto?

O objeto desse tipo de contrato é a união de serviços de operação, manutenção ou ambas as tarefas, com o fornecimento de bens. Em outras palavras, esses contratos permitem que o Município contrate, de uma única vez, bens (como insumos para plantas e produtos químicos) e serviços (como jardinagem, segurança e limpeza) para gerir suas áreas verdes urbanas, bem como algumas obras.

A referência normativa que legitima esse modelo está no art. 113 da atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Art. 113. O contrato firmado sob o regime de fornecimento e prestação de serviço associado terá sua vigência máxima definida pela soma do prazo relativo ao fornecimento inicial ou à entrega da obra com o prazo relativo ao serviço de operação e manutenção, este limitado a 5 (cinco) anos contados da data de recebimento do objeto inicial, autorizada a prorrogação na forma do art. 107 desta Lei.

ATENÇÃO:

Embora a Lei nº 14.011/2020 (que estabelece alguns parâmetros para a contratação de serviços de *facilities*) indique em sua ementa (e apenas nela) a aplicabilidade para imóveis da União, os demais entes federativos podem se valer de uma interpretação extensiva para efetivá-la em suas esferas. Até porque, segundo o artigo 22, XXVII, da Constituição Federal de 1988, compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Quais são os requisitos para o contrato?

Os contratos de *facilities* seguem os requisitos gerais da Lei de Licitações, inclusive no tocante às regras de preparação do certame, de habilitação e de julgamento.

Quais os limites temporais da parceria?

O artigo 13 da atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos estabelece o prazo de 5 (cinco) anos, contados da data de recebimento do objeto inicial. Porém, é possível prorrogar essa parceria, de acordo com o artigo 107 da mesma lei.

O artigo autoriza a prorrogação sucessiva dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja a previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração Pública, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para as partes.

Quem pode ser parceiro?

Somente pessoas jurídicas ou consórcio de empresas especializado na prestação de serviços de *facilities* para a gestão de espaços verdes.

Como o parceiro é escolhido?

A escolha do contratado ocorre por meio do processo de licitação, salvo em situações excepcionais em que se admite dispensa ou inexigibilidade, ou seja, contratação sem licitação. A dispensa vale, por exemplo, para contratos com associações de pessoas com deficiência, sem fins lucrativos.

Quais os requisitos para participar do processo de escolha?

O primeiro requisito é ser pessoa jurídica ou integrar um consórcio de empresas. O segundo é cumprir os requisitos de habilitação previstos no edital em linha com a Lei de Licitações.

Quem sustenta o contrato?

O próprio Município é o responsável por sustentar o contrato. Ele paga ao contratado um valor pela prestação do serviço e pelo fornecimento dos bens necessários à manutenção da área verde.

Existe ônus financeiro ao município?

Sim, decorrente da remuneração à contratação do serviço.

É possível gerar receitas extraordinárias?

Em regra, o contrato de facilities não possibilita a geração de receitas extraordinárias, pois não se trata de concessão.

Existe algum requisito orçamentário?

Os requisitos orçamentários não são diferentes dos previstos para outros tipos de contratação. O artigo 11 da Lei de Licitações determina que é primordial “assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações”.

Quais medidas de inclusão poderiam ser acopladas ao contrato?

O artigo 25, §9º, da atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos permite que o Município estabeleça no edital algumas cláusulas inclusivas, como a contratação de mulheres vítimas de violência doméstica e pessoas egressas do sistema prisional.

Além disso, é importante que o Município fiscalize o cumprimento da reserva de vagas às pessoas com deficiência e reabilitadas pela Previdência Social, de acordo com o artigo 63, IV, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Como o contrato poderia fomentar a cultura?

Nesse modelo de contratação, o fomento à cultura demanda arranjos mais complexos. É possível indicar no edital de contratação que a empresa responsável pela execução dos serviços de gestão dos espaços verdes deverá também se encarregar do apoio e auxílio às atividades culturais no local, como a montagem de estruturas para apresentações e para recepção do público, operações especiais de limpeza em dias de eventos, entre outras ações relacionadas às atividades culturais nos espaços gerenciados.

Quais medidas de promoção do crescimento local poderiam ser usadas?

De modo semelhante aos aspectos culturais, é possível constar no edital que a empresa colaborará com a organização de eventos nas áreas geridas, voltados à promoção do desenvolvimento local: feiras de produtores, rodadas de negócios e palestras para capacitação técnica são alguns dos exemplos.

Como o contrato de facilities poderia melhorar a participação social?

Uma vez que a gestão é realizada por empresa especializada e contratada pelo Município, a atuação da população pode ser projetada através da própria fiscalização dos serviços, indicando possíveis irregularidades e omissões para a tomada de providências pela Administração Pública.

Quais são as medidas de incremento à proteção ambiental?

A atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos possui duas previsões de incremento à proteção ambiental.

A primeira está diretamente atrelada ao incentivo à inovação e ao desenvolvimento nacional sustentável enquanto objetivo do próprio processo licitatório.

A segunda diz respeito ao estabelecimento de remuneração variável vinculada ao desempenho do contratado, com base em metas, padrões de qualidade, critérios de sustentabilidade ambiental e prazos de entrega definidos no edital de licitação e no contrato.

Quais são as principais vantagens do contrato de facilities?

A grande vantagem do contrato de facilities é permitir que a Administração Pública, sem perder a titularidade e a gestão das atividades principais da área verde, transfira a uma empresa privada contratada todas as atividades necessárias para a boa manutenção desses espaços. O contrato abrange não apenas serviços, como também o fornecimento simultâneo de bens, tornando desnecessária a celebração de inúmeros contratos fragmentados pela Administração.

Quais são as principais desvantagens do contrato de facilities?

A principal desvantagem é a escassez de empresas especializadas na prestação de serviços de facilities, principalmente em cidades de pequeno e médio porte. Além disso, esse é um modelo de alto custo para os cofres públicos, já que a empresa contratada não gerará os próprios recursos, dependendo dos pagamentos realizados pela Administração local.



CONTRATO DE FACILITIES



PARCERIA SOCIAL COM OSC



O que é e qual seu objeto?

São contratos pelos quais a Administração Pública e organizações da sociedade civil sem finalidades lucrativas (formadoras do chamado “terceiro setor”) se comprometem a agir conjuntamente ou em mútua cooperação em favor de objetivos de interesse público e recíproco específicos.

Se o Município quiser fomentar o terceiro setor, essa pode ser a modalidade de parceria indicada para gerir uma determinada área verde.

SAIBA MAIS:

O **terceiro setor** é formado por entidades privadas sem fins lucrativos que atuam de forma voluntária em prol do desenvolvimento social. O terceiro setor abrange várias figuras que se sujeitam a leis próprias, como as **OSC** (Organização da Sociedade Civil), as OS e as OSCIP.

A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público é uma associação ou fundação qualificada pelo Ministério da Justiça às entidades do terceiro setor constituídas há, no mínimo, três anos e que atendam às exigências da Lei Federal nº 9.790/1999 e do Decreto nº 3.100/1999. Estados e Municípios também podem criar leis sobre OSCIPS nos seus respectivos âmbitos.

A OSCIP difere da Organização Social (**OS**), pois estas são entidades privadas com gestão híbrida, sem fins lucrativos, que inclusive podem receber servidores federais, e destinam-se a atividades focadas no ensino, na pesquisa científica, no desenvolvimento tecnológico, na preservação do meio ambiente, na cultura e na saúde, conforme estabelece a Lei Federal nº 9.637/1998. Estados e Municípios também podem criar leis sobre OS nos seus respectivos âmbitos.

Além das relações do Estado com as OS e as OSCIP, existem as parcerias sociais com as Organização da Sociedade Civil, reguladas pela Lei nº 13.019/2014. Essa lei de aplicabilidade nacional tem por fundamento a participação social, a gestão pública democrática e o fortalecimento da sociedade civil, além de objetivar o aproveitamento dos recursos públicos de forma mais eficiente. Isso significa que a parceria deve proporcionar a otimização de execução dos recursos e atividades, com ganhos institucionais e estruturais para ambos os entes.



Para ilustrar, podemos pegar um exemplo de parceria social entre uma Organização da Sociedade Civil (OSC) e a Secretaria da Infraestrutura e Meio Ambiente do estado de São Paulo. A parceria foi estabelecida com a Cooperativa Social de Coleta Seletiva Beneficiamento e Transformação de Materiais Recicláveis e tinha por objeto a transferência de recursos financeiros do Estado para a Cooperativa para a aquisição de equipamentos a fim de apoiar a estruturação operacional e produtiva da organização, que trabalha com a coleta de materiais recicláveis no estado.

Mas esse é só um exemplo. As parcerias podem ter por objeto interesses públicos diversos, como os relacionados à cultura, ao esporte e à educação.

A Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) perguntou aos gestores públicos como eles viam as parcerias sociais e por que a administração pública deveria atuar em cooperação com OSCs. Os motivos dominantes apresentados foram: a 1) internalização do conhecimento especializado das organizações; 2) o fortalecimento da rede de atuação de OSCs, e 3) o aproveitamento da capilaridade territorial das organizações. Também estavam entre as respostas a ampliação da legitimidade das políticas públicas, a possibilidade de suprimir a falta de quadros da burocracia para a implementação destas e a proximidade das demandas dos beneficiários diretos da ação. Assim, os benefícios dessas parcerias podem ir além do seu objeto principal.

SAIBA MAIS:

Equipamentos Públicos são as instalações e os espaços físicos, públicos ou privados, onde algum tipo de serviço do Poder Público é prestado, de forma presencial, às pessoas físicas ou jurídicas.



Quais são os requisitos para a parceria?

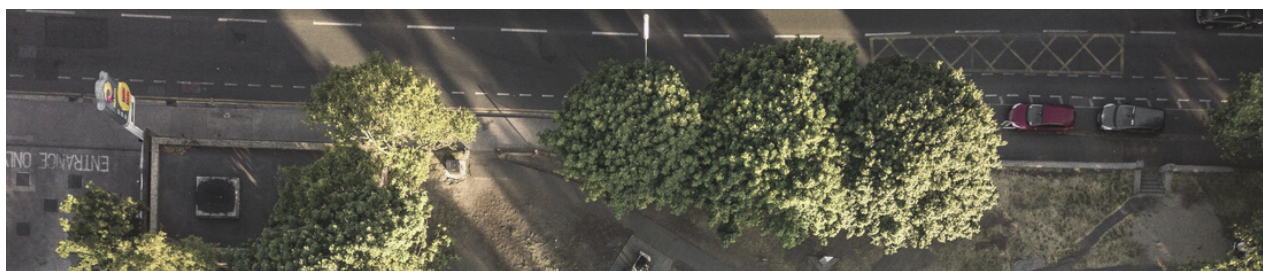
Quando realizadas com as chamadas OSC, essas parcerias podem se dar por meio de termo de colaboração, termo de fomento ou acordos de cooperação, instrumentos regulados pela Lei nº 13.019/2014.

Os acordos de cooperação não envolvem transferência de recursos, mas os termos sim, ou seja, exigem que o Poder Público local transfira recursos para a OSC contratada. Os termos de colaboração partem de planos de trabalho de iniciativa do próprio Poder Público; já no caso dos termos de fomento, os planos de trabalho são propostos pela sociedade civil.

Para que se celebrem esses termos, é preciso observar alguns requisitos. Apesar de haver exceções, o requisito básico para a concretização das parcerias é a realização de chamamento público. Nesse chamamento, que consiste em processo seletivo regido por um edital no qual o Município escolherá a parceira de acordo com critérios transparentes e objetivos após o julgamento das propostas trazidas pelas OSC interessadas.

Depois de realizado o chamamento, as seguintes providências devem ser tomadas pelo Município:

- Indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria;
- Demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto;
- Aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos da Lei;
- Emissão de parecer de órgão técnico da administração pública;
- Emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.



Quais são os limites temporais da parceria social?

A lei não estabelece limite temporal para a parceria, mas o prazo proposto em edital deve ser compatível com o objeto específico da parceria, de modo que, ainda que não se estabeleça um limite específico, o prazo é limitado no tempo.

Quem pode ser parceiro social?

As OSC serão as parceiras. A Lei nº 13.019/2014 aponta as entidades privadas sem fins lucrativos, cooperativas e algumas organizações religiosas que se enquadram no conceito de OSC.

O artigo 35-A da Lei nº 13.019/2014 permite a celebração de contrato com um conjunto de OSC atuando em rede. Porém, é necessário sempre atentar para os fins específicos de constituição da parceira (o objeto da parceria) e os fins da OSC.

VOCÊ SABIA?

O Mapa das Organizações da Sociedade Civil, gerido pelo IPEA, cataloga mais de 815 mil OSCs no território brasileiro. Destas, 45,5% das OSC tem atuação voltada ao desenvolvimento e defesa de direitos humanos, 20,4% voltada à religião e 11,9% à cultura e recreação.

Como o parceiro social é escolhido?

Em regra, as OSC são escolhidas pelo processo seletivo aberto, público e transparente, denominado chamamento público. A partir do chamamento, o Município seleciona as melhores propostas para o objetivo previsto no edital, avaliando o conteúdo das propostas e o histórico das entidades. Somente depois da seleção das propostas, a partir dos critérios de seleção e julgamento previstos no edital, é que se verificam os requisitos de habilitação.

Isso não impede que se estabeleça, já no edital, um critério de seleção relacionado à qualidade técnica das propostas e que se solicite a apresentação de um portfólio de trabalhos, por exemplo.

Quais são os requisitos para participar da parceria social?

Além de ser OSC, é necessário se atentar para as "características" específicas que as OSC devem ter e os documentos comprobatórios que elas devem apresentar durante o processo de seleção, nos termos dos art. 33 e 34 da Lei nº 13.019/2014.

Dentre essas características, a OSC deve comprovar que possui:

- Tempo mínimo de existência;
- Experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;
- Instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

Quem sustenta a parceria social? Existe ônus financeiro ao Município?

O Município é o responsável por sustentar financeiramente a parceria, com exceção dos casos de acordos de cooperação, que não envolvem a transferência de recursos.

A Lei nº 13.019/2014 prevê a possibilidade de contrapartida por parte da OSC escolhida, porém essa contrapartida não pode ser exigida em dinheiro, podendo o ente exigir em bens e serviços. Além dos recursos financeiros, o Município pode transferir bens, equipamentos e o próprio espaço de realização de projetos e atividades.



É possível gerar receitas extraordinárias?

Sim, é possível que haja receitas extraordinárias ou captação de recursos públicos ou privados complementares. Para tanto, o Município deve se manifestar ainda na elaboração do edital, indicando que existe interesse na possibilidade de captação. Esses recursos complementares podem advir de:

- Patrocínio privado direto, sem incentivo fiscal;
- Patrocínio mediante mecanismos de incentivos fiscais;
- Aporte de recursos públicos federais ou de outros órgãos ou entidades da Administração Pública;
- Cobrança de ingressos, bilhetes ou similares;
- Cobrança pela participação em eventos ou ações de capacitação, como seminários, cursos e oficinas;
- Venda de produtos ou cobrança por serviços prestados;
- Doações de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado;
- Financiamento coletivo.

É importante notar que esses recursos complementares devem ser revertidos ao objeto da parceria.

Existe algum requisito orçamentário para a parceria?

Sim, é necessário que os gastos com as parcerias sociais estejam previstos anteriormente no orçamento.



COMO A GESTÃO POR OSC SE RELACIONA COM OS ESPAÇOS VERDES URBANOS?

Esse tipo de parceria pode permitir que a OSC auxilie o Município na gestão de alguns aspectos específicos de seus espaços verdes urbanos. Como exemplo, temos um chamamento público realizado em 2019 no Estado de Santa Catarina. A administração estadual, através do Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina (IMA) lançou edital referente ao apoio à gestão e à operação do Parque Estadual Fritz Plaumann, em Concórdia. Dentre as atividades que contariam com o auxílio de OSC estavam o oferecimento de serviços e atividades de turismo ecológico, o apoio às atividades de educação ambiental e às ações relacionadas à Recuperação de Áreas Degradadas e Controle de Espécies Exóticas Invasoras na UC e o apoio à destinação adequada dos resíduos sólidos orgânicos do local.



Quais medidas de inclusão poderiam ser acopladas à parceria social?

As parcerias podem ter por objeto a realização de atividades educativas, de lazer ou desportivas em espaços verdes para crianças de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Um exemplo disso é a parceria firmada entre o Estado de São Paulo e a OSC Bola Dentro, que tem como objetivo a inclusão social de crianças e adolescentes de baixa renda, de 7 a 18 anos, por meio do tênis. Essa parceria é desenvolvida no Parque Gabriel Chucre na cidade de Carapicuíba (SP).

Essas atividades também poderiam envolver mulheres vítimas de violência doméstica e a reinserção social de adolescentes em conflito com a lei e pessoas com deficiências. Nesse último caso, poderia ser objeto da parceria atividades recreativas para pessoas com deficiência para que estas também pudessem aproveitar os parques e praças públicas.

Como a parceria social poderia fomentar a cultura?

A parceria pode ser voltada à realização de atividades culturais e artísticas nos espaços verdes urbanos. Um exemplo seria um chamamento público para selecionar OSC que tenha por objetivo o fomento à cultura em conjunto com a proteção ambiental. No estado de São Paulo, há parcerias voltadas ao fomento ao teatro, aos esportes e à música. Assim, espaços como parques e praças poderiam receber apresentações artísticas ou ainda sediarem aulas de esportes, teatro e música para certos públicos-alvo. Assim, a parceria poderia fomentar a cultura e promover a ocupação responsável e saudável desses espaços verdes, muitas vezes subutilizados.

Quais medidas de promoção do crescimento local poderiam ser usadas?

Como são firmadas com entes do terceiro setor, sem finalidade lucrativa, as parcerias sociais se destinam, principalmente, à promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável. Além disso, apesar de se prezar pela isonomia no processo de escolha, a Lei nº 13.019/2014 estabelece a possibilidade de se realizar chamamento público para OSC locais ou regionais, de sorte a se prestigiar as entidades que atuam no âmbito municipal e se valem de mão de obra local.

Como a parceria social com OSC poderia melhorar a participação social?

A participação social na gestão de bens e recursos públicos e na criação e implementação de políticas públicas é um dos fundamentos do marco regulatório das parcerias sociais com OSCs. Também por isso, a própria lei estabelece alguns procedimentos de transparência e fiscalização da execução dos projetos por parte da sociedade civil.

No caso dos espaços verdes, certa parceria entre o Município e uma OSC poderia ter como objetivo melhorar a participação da sociedade na gestão desses bens locais. Para tanto, bastaria prever que a OSC deveria realizar atividades abertas à população, como pela oferta de cursos e eventos de educação ambiental. O Município repassaria os recursos financeiros e cederia um espaço nas praças e parques para que a OSC oferecesse as atividades educativas.

Quais são as medidas de incremento à proteção ambiental?

Além da realização de atividades de educação ambiental, especialmente sobre a importância dos espaços verdes, o Município poderia firmar parceria com OSC com a finalidade de aprimorar a manutenção e a preservação dos recursos de fauna e flora nesses espaços. Ademais, as parcerias podem prever medidas para melhorar a gestão de resíduos em parques, para estimular a construção de hortas comunitárias, para reduzir infrações ambientais na área, para promover a pesquisa científica ambiental etc.



Quais são as principais vantagens da parceria social com OSC?

A principal vantagem é a destinação de recursos para a gestão de áreas verdes por meio de entidades sem finalidades lucrativas, criadas e mantidas para tutelar e promover interesses da coletividade. Além disso, as parcerias podem ser capazes de superar alguns problemas de gestão das áreas verdes, como:

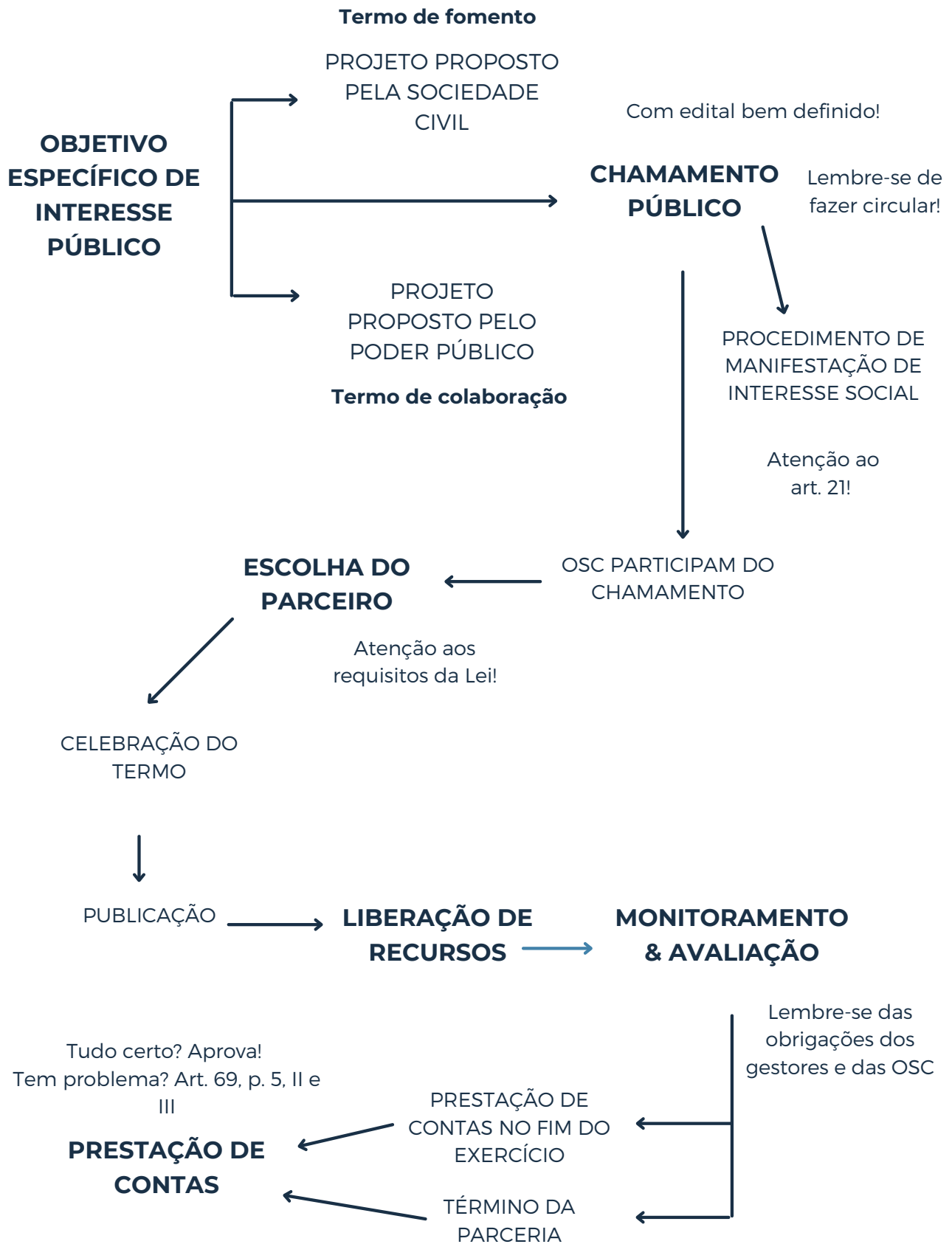
- Falta de recursos dos Municípios: apesar de ser sustentada pelo Município, a parceria social com OSC permite a captação de recursos complementares;
- Falta de conhecimento técnico: um dos motivos para a realização dessa modalidade de parceria é a expertise das OSC quanto ao objeto da parceria, de modo que ao agir de forma conjunta com uma OSC para a consecução de uma atividade voltada à gestão de áreas verdes, o município poderia contar com uma organização tecnicamente capacitada para a tarefa;
- Falta de participação social na gestão: o marco regulatório das parcerias traz alguns instrumentos para garantir a possibilidade de participação da sociedade na parceria. Além disso, um dos fundamentos dessa modalidade é a gestão democrática e participativa dos recursos e bens públicos e a participação pública na criação e implementação das políticas públicas;
- Reduzido espaço democrático: as parcerias poderiam ter por objeto atividades que permitam a ocupação de espaços verdes urbanos e o seu uso democrático. Um exemplo é a realização de parceria para oferecimento de atividades desportivas nesses espaços e o estabelecimento de públicos-alvo para essas atividades, como crianças de baixa renda. Nesse caso, além de aproveitar esses espaços, se estaria fomentando o uso por grupos que ainda não acessam de forma democrática os espaços verdes urbanos.

Quais são as principais desvantagens da parceria social com OSC?

A principal desvantagem é o ônus financeiro ao Município, apesar de ser possível captar recursos complementares. Ademais, as parcerias não entregam a gestão completa do espaço à OSC, de modo que o Município permanecerá responsável pela gestão principal do local.



PARCERIAS SOCIAIS COM OSC



PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA



O que é e qual seu objeto?

A Parceria Público-Privada (PPP) é um contrato de concessão regido por normas especiais previstas na Lei nº 11.079/2004. Há duas modalidades de PPP: a patrocinada e a administrativa.

Na modalidade patrocinada, o parceiro público, que pode ser um Município, custeia parte dos serviços previstos no contrato e o restante advém das tarifas cobradas dos usuários dos serviços. Já na administrativa, o valor total dos serviços concedidos é custeado pelo Poder Público.

São exemplos de PPPs em áreas verdes:

- **Patrocinada:** A concessionária constrói um parque municipal com seus próprios recursos. Em seguida, passa a explorá-lo e recebe para tanto um valor mensal do Município e outros valores dos usuários para, por exemplo, ingressar no parque ou utilizar seu estacionamento.
- **Administrativa:** A concessionária constrói um parque municipal com seus recursos e, em seguida, passa a mantê-lo em boas condições, colocando-o gratuitamente ao uso da população. Para que isso ocorra, o Município transfere à concessionária uma contrapartida financeira ou outras formas previstas na legislação. Os usuários não pagam, a princípio, pelos serviços.

Quais são os requisitos para a parceria?

A PPP sempre terá que cumprir alguns requisitos legais para a sua execução, são eles:

- O valor do contrato não pode ser inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);
- A prestação de serviço não pode ser contratada somente para mão de obra, instalação de equipamentos ou apenas execução da obra pública;
- O contrato não pode abranger atividades de polícia administrativa e outras proibidas pela legislação.

ATENÇÃO:

Em alguns casos, há a necessidade de licenciamento ambiental do empreendimento objeto do contrato de PPP, de acordo com o artigo 10, VII da Lei nº 11.079/2004. De maneira geral, o parceiro público deve cuidar do licenciamento prévio, deixando ao parceiro privado as tarefas de obtenção das demais licenças.

Quais são os limites temporais da parceria?

O contrato de PPP não pode ser inferior a 5 (cinco) anos, nem ultrapassar o limite de 35 (trinta e cinco) anos, incluídas as prorrogações.

Quem pode ser parceiro?

A concessão só pode ser firmada por pessoa jurídica de direito privado, estatal ou não estatal, pois a legislação brasileira não permite esse tipo de delegação a pessoas físicas.

Como o parceiro é escolhido?

A escolha da concessionária ocorre por meio do processo de licitação, nas modalidades concorrência ou diálogo competitivo, de acordo com o artigo 10 da Lei nº 11.079/2004.

Quais são os requisitos para participar do processo de escolha?

O primeiro requisito é ser pessoa jurídica ou integrar um consórcio de empresas. O segundo é cumprir os requisitos de habilitação e classificação previstos na legislação e no edital da licitação.

Quem sustenta a parceria? Existe ônus financeiro ao Município?

Existe ônus financeiro ao Município nas duas modalidades de PPP.

No caso da PPP patrocinada, a parceria é sustentada por meio do pagamento de tarifas pelos usuários com a complementação da contraprestação do Poder Público, que pode ser pecuniária ou não. Já na PPP administrativa, o Poder Público sustenta integralmente a parceria por sua contraprestação, financeira ou não. Isso significa que, de maneira geral, o Município terá mais dispêndios ao realizar uma PPP do que uma concessão de obra pública regida pela Lei Geral de Concessões.



É possível gerar receitas extraordinárias?

Sim, da mesma forma que a concessão de obra pública, é possível gerar receitas extraordinárias por meio de atividades alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.

Além das tarifas, o contrato pode permitir à concessionária gerar receitas, por exemplo, mediante a outorga privativa de espaços para vendedores de bebidas e alimentos, para a apresentação de artistas, para o uso das áreas por grupos de esportistas etc. As receitas extraordinárias podem resultar também do aluguel de espaços para a publicidade, como outdoors, painéis ou placas.

O objetivo principal destas receitas é possibilitar que o valor das tarifas seja acessível à população, mas isso não impede que a concessionária obtenha lucro com o excedente.

Existe algum requisito para a parceria?

Sim, devido ao valor elevado envolvido nessa parceria, deve haver previsão orçamentária para a celebração do contrato de PPP.

Quais medidas de inclusão poderiam ser acopladas à parceria?

O artigo 25, §9º, da atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos permite que o Município estabeleça no edital algumas cláusulas inclusivas, como a contratação de mulheres vítimas de violência doméstica e pessoas egressas do sistema prisional. Além disso, com base no Estatuto da Igualdade Racial, é possível que o Município adote medidas semelhantes para estimular a contratação de grupos vulneráveis, criando oportunidades de emprego formal.

Com o objetivo de incentivar a população da região, a concessionária pode destinar uma área do espaço que administra para atividades agroecológicas, como o cultivo de hortaliças. Além de fomentar a integração social, as hortas têm o potencial de gerar alimentos para as famílias de baixa renda que moram próximas ao local.

Para as PPPs patrocinadas, é possível que o Município estabeleça cláusulas no contrato que garantam a gratuidade de uso da área verde para certos grupos, como pessoas de baixa renda inseridas no CadÚnico ou pessoas com deficiência. Dessa forma, há o incentivo para que a sociedade frequente os espaços verdes urbanos de modo equânime, evitando-se a elitização indevida do uso dos bens públicos.

É possível gerar receitas extraordinárias?

Sim, da mesma forma que a concessão de obra pública, é possível gerar receitas extraordinárias por meio de atividades alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.

Existe algum requisito para a parceria?

Sim, devido ao valor elevado envolvido nessa parceria, deve haver previsão orçamentária para a celebração do contrato de PPP.

Quais medidas de inclusão poderiam ser acopladas à parceria?

Assim como outras parcerias que dependem do processo de licitação, é possível estabelecer no edital algumas medidas de inclusão social, como a contratação, pela parceira privada, de mulheres vítimas de violência doméstica e pessoas egressas do sistema prisional (vide item 10 da concessão de obra pública).

Além disso, para as PPPs patrocinadas, é possível que o Município estabeleça cláusulas no contrato que garantam gratuidade de uso da área verde para certos grupos, como pessoas de baixa renda inseridas no CadÚnico ou pessoas com deficiência, dentre outras medidas. Dessa forma, há o incentivo para que a sociedade frequente os espaços verdes urbanos de modo equânime, evitando-se a elitização indevida do uso dos bens públicos.

Como a parceria poderia fomentar a cultura?

No caso dos espaços verdes, é possível que o contrato obrigue a parceira privada a ceder o espaço que administra em dias e horários determinados para práticas desportivas e culturais. Além disso, pode-se prever contratualmente a realização de eventos artísticos e exposições de filmes ao ar livre para a população que frequenta esses locais.

Quais medidas de promoção do crescimento local poderiam ser usadas?

Os contratos de PPP podem também incluir diversas obrigações de promoção ao desenvolvimento econômico local, como a obrigatoriedade de ceder o uso da área verde, em certas datas e horários, para feirantes e agricultores locais.

Como a PPP poderia melhorar a participação social?

Durante a vigência do contrato de concessão, a sociedade deve fiscalizar a prestação do serviço, informando ao Poder Público qualquer problema identificado quanto ao cumprimento das obrigações da concessionária.

Para receber essas e outras informações da sociedade, é importante que o Município disponha de canais de comunicação permanentes e acessíveis, como ouvidorias, divulgando-os nos diversos meios para que a população possa participar ativamente da gestão dos espaços verdes concedidos.

Para fortalecer a participação da sociedade, é possível que o Município crie, por meio de Lei Municipal, conselhos gestores para os espaços verdes urbanos. O ideal é que parte dos membros seja eleita diretamente pela população frequentadora e pelas entidades sociais com atuação no local e a outra parte seja indicada pelo Município.

Quais são as medidas de incremento à proteção ambiental?

Além de preverem a gestão das áreas verdes, o contrato pode incluir uma série de outras medidas de proteção ambiental, como a coleta e encaminhamento de resíduos sólidos a cooperativas de catadores locais. A PPP também pode estipular medidas de educação ambiental, como a realização de oficinas de reciclagem oferecidas à população, como uma forma de ensinar e incentivar o reaproveitamento de materiais como latas e garrafas plásticas.

Quais são as principais vantagens da PPP?

A PPP é uma parceria muito útil para a gestão de grandes espaços verdes que demandam muitos recursos financeiros e exigem longo prazo para a amortização de investimentos. Sua principal vantagem é permitir que os Municípios realizem essa gestão despendendo menos recursos, sobretudo quando utiliza a modalidade patrocinada, que envolve a cobrança de tarifas por parte dos usuários ao lado da contrapartida do parceiro público.

Quais são as principais desvantagens da PPP?

A PPP tem alguns inconvenientes bastante claros. Em primeiro lugar, tem prazos rígidos, não podendo ter duração menor que 5 anos ou maior que 35 anos. Em segundo lugar, deve envolver ao menos 10 milhões de reais, o que muitas vezes impede seu uso para projetos menores em pequenos Municípios. Em terceiro lugar, envolve necessariamente uma contrapartida do parceiro público, embora não necessariamente financeira. Em quarto lugar, a PPP é sempre firmada com empresa que persegue finalidades lucrativas, diferentemente das parcerias sociais firmadas com entes do terceiro setor.

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

COMO FAZER UMA PPP?



E AGORA?



As ideias apresentadas são apenas alguns exemplos de como o Poder Público Municipal e os particulares podem ser parceiros na gestão dos espaços verdes urbanos. Outras medidas de inclusão social e proteção ambiental podem ser pensadas e implementadas em arranjos que valorizem também o desenvolvimento econômico local.

Buscou-se demonstrar que os espaços verdes cumprem diversas funções sociais e ambientais nas cidades, sendo essenciais para a qualidade de vida da população e para o exercício de muitos direitos. Por isso, é importante que os gestores públicos cuidem destas áreas e promovam ações que respondam às principais demandas da população.

Esta cartilha traz informações relevantes e práticas que podem contribuir para o aperfeiçoamento das políticas de proteção ambiental nas cidades, inclusive em situações de escassez de recursos públicos. Ela é, ainda, um esforço de aproximação da Universidade, dos Municípios, da sociedade civil e do mercado, colaborando para a visibilidade e a aplicabilidade dos conhecimentos gerados dentro da academia.

FICOU ALGUMA DÚVIDA?

Envie um e-mail para
parceriassustentaveis@gmail.com



USPMUNICÍPIOS