

Parecer Jurídico nº 014/2022 - COJUR/SESEP

Processo Administrativo: SPU Nº P181794/2022

Interessado: Coordenadoria de Limpeza Pública - SESEP

Assunto: Dispensa de Licitação - Contratação do Consórcio de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Sobral para realizar a prestação dos serviços de transbordo, transporte ao aterro sanitário da Central de Tratamento de Resíduos - CTR e de disposição final dos rejeitos de resíduos sólidos urbanos gerados pelo Município de Sobral.

I. DO RELATÓRIO

Constitui objeto do presente Contrato de Programa a delegação do Município de **SOBRAL** para o CGIRS-RMS da prestação dos serviços de transbordo, transporte ao aterro sanitário da CTR e de disposição final dos rejeitos de resíduos sólidos urbanos gerados no município de **SOBRAL**.

Trata-se de exame prévio a assinatura de Contrato de Programa entre o Município de Sobral e o **CONSÓRCIO DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SOBRAL (CGIRS-RMS)**, nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei Federal n. 8.666/93.

O contrato de programa junto ao **CONSÓRCIO DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SOBRAL (CGIRS-RMS)** tem por finalidade o objeto a delegação do Município de **SOBRAL** para o CGIRS-RMS da prestação dos serviços de transbordo, transporte ao aterro sanitário da CTR e de disposição final dos rejeitos de resíduos sólidos urbanos gerados no município de **SOBRAL**.

A justificativa apresentada pela Coordenadoria de Limpeza Pública - SESEP de para a elaboração da presente Dispensa, lastreia-se nos seguintes fatos:

A Coordenadoria de Limpeza Pública, vem por meio deste, **JUSTIFICAR** a necessidade da solicitação de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, com a finalidade de contratar os serviços de transbordo, transporte ao aterro sanitário da CTR e de disposição final dos rejeitos de resíduos sólidos urbanos gerados no Município de Sobral. Tal contratação se faz necessária, pois o aterro sanitário do Município de Sobral, atingiu a sua vida útil máxima no dia 1º de novembro de 2019.

Imperioso destacar que foi proposto pelo Estado do Ceará uma estrutura para o tratamento adequado dos resíduos sólidos conforme as disposições legais previstas na Lei Federal nº 12.305/2010, a saber, a Central de Tratamento de Resíduos (CTR), eis que os aterros sanitários municipais, conhecidos por "lixões", só poderiam existir até o ano de 2014, nos termos da redação originária do art. 54 da referida lei.

Neste sentido, foi constituído e formalizado o Consórcio de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Sobral

(CGIRS-RMS), Pessoa Jurídica de Direito Público com natureza autárquica, no qual 18 (dezoito) municípios da Região Metropolitana Sobral participam da gestão consorciada, conforme Protocolo de Intenções (em anexo) e a Lei Municipal nº 1.668 de 04 de outubro de 2017 (em anexo), que em seu Art. 2º autoriza o Poder Executivo a Celebrar Contrato de Programa com a CGIRS/RMS.

Com efeito, o CGIRS-RMS foi construído para possuir uma estrutura para prestar serviços públicos de transbordo, transporte e de disposição final dos rejeitos de resíduos sólidos urbanos, possuindo, portanto, uma Central de Tratamento de Resíduos (CTR).

Ainda, deve-se considerar que a destinação final dos resíduos sólidos é um aterro sanitário, onde o lixo é depositado de forma planejada, obedecendo a procedimentos normatizados e obrigatórios, nos termos da legislação e de normas técnicas, bem como o Município de Sobral realiza a coleta de resíduos sólidos e a limpeza pública urbana, necessitando, assim, de local adequado para realizar o descarte dos mesmos.

Somado a isto, o Município de Sobral vem adotando diversas medidas para o tratamento dos resíduos sólidos como forma de cumprir os mandamentos e as diretrizes da Política Nacional e Municipal dos Resíduos Sólidos, estas previstas na Lei Federal nº 12.305/2015 e Lei Municipal nº 1.789/2018, principalmente, no que tange a destinação final dos resíduos.

Ressalta-se ainda que o município de Sobral foi subdividido em 06 (seis) regionais em função da logística de coleta e prestação dos serviços de limpeza pública realizados pela Coordenação de Limpeza Pública. Essas regiões produzem, em média, cerca de 190 (cento e noventa) toneladas de resíduos sólidos por dia e anualmente algo próximo a 69.350 (sessenta e nove mil, trezentos e cinquenta) toneladas para atender a 04 (quatro) regionais na sede e a 02 (duas) regionais nos distritos.

É o relatório. Passamos a opinar.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A presente manifestação jurídica tem escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos

específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. Desse modo, cita-se:

Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, **“o Órgão Consultivo não deve emitir manifestação conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”**.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Ainda, na forma do entendimento firmado pelo **Tribunal de Contas da União, no acórdão nº 1.492/2021 - Plenário**, não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos relativos ao objeto da contratação.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou da designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusivas da Administração.

Impede destacar que a presente peça da lavra de advogado público tem caráter meramente opinativo acerca da viabilidade jurídica do pleito. Logo, as manifestações do advogado público não são deliberativas nem vinculam o requerente, ficando a decisão a cargo

da autoridade superior ordenadora de despesas. Tal entendimento emerge das decisões pacíficas e remansosas do Supremo Tribunal Federal que abaixo seguem transcritas:

DECISÃO

Advogado de empresa estatal que chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: **IMPOSSIBILIDADE**, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª Ed. P.377. II. – O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (STF. Mandado de Segurança nº 30928-DF. Relator Ministro Carlos Velloso. 05 de novembro de 2002).

A licitação poderá ser dispensada, nos termos do artigo 24, inciso XXVI, da Lei Federal 8.666/93, incluído pela Lei Federal 11.107/05:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

XXVI – na celebração de contrato de programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada nos termos do autorizado em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação.

A Lei Federal 11.107/05, prevê ainda:

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;

II – nos termos do contrato de consórcio de direito público, promover desapropriações e instituir servidões nos termos de declaração de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, realizada pelo Poder Público; e

III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação.

Por sua vez, o Decreto Federal n. 6017/07, prevê que:

Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, sendo

dispensada a licitação nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei no 11.107, de 2005.

Parágrafo único. O contrato previsto no caput, preferencialmente, deverá ser celebrado sempre quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais.

Art. 32. O contrato de programa poderá ser celebrado por dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso XXVI, da Lei no 8.666, de 1993.

Parágrafo único. O termo de dispensa de licitação e a minuta de contrato de prestação de serviços deverão ser previamente examinados e aprovados por assessoria jurídica da Administração.

O Prejulgado n. 1776, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, estabelece, entre outras condições:

6. Os Gestores Públicos devem considerar as alterações promovidas pela Lei Federal nº 11.107, de 2005, na Lei nº 8.666, de 1993, pertinentes aos consórcios públicos, destacando-se:

[...]

c) é previsto dispensa de licitação para os consórcios públicos contratarem "programa com ente da Federação ou com entidade de sua administração indireta, para a prestação de serviços públicos de forma associada", conforme inciso XXVI da Lei n. 8.666/93, incluído pelo art. 17 da Lei n. 11.107/2005. No mesmo sentido, a norma do inc. III, § 1º, do art. 2º, da Lei n. 11.107, de 2005;

O valor total da Dispensa é de **R\$ 4.236.591,50** (quatro milhões, duzentos e trinta e seis mil, quinhentos e noventa e um reais e cinquenta centavos), sendo a estimativa de valores mensais de R\$ 353.049,29 (trezentos e cinquenta e três mil e quarenta e nove reais e vinte e nove centavos), com prazo de vigência por 12 meses.

Contratado: CONSÓRCIO DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SOBRAL (CGIRS-RMS).

Podemos observar ainda, que o presente contrato ora discutido é precedido de protocolo de intenções ratificado, à época, pelos 15 (quinze) municípios participantes do CONSÓRCIO PARA A DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS - COMDERES, atual CONSÓRCIO DE GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS SÓLIDOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SOBRAL (CGIRS-RMS), incluindo o Município de Sobral e Lei Municipal autorizativa própria, Lei Municipal nº 1668, de 04 de Outubro de 2017, assim dispõe:

Art. 2º Fica Autorizado o Poder Executivo a celebrar Contrato de Programa com a CGIRS-RMS, para que o consorcio preste ao Município

serviços de transbordo, transporte, tratamento e valorização de resíduos sólidos, inclusive dos originários da construção civil e dos serviços de saúde, e a disposição final dos rejeitos.

Fundamento da Dispensa: Art. 24, inciso XXVI, da Lei Federal Nº 8.666/93.

III. DA CONCLUSÃO.

Diante do exposto, tais documentos nos conduzem à conclusão da lisura do processo sob o aspecto jurídico-formal, de modo que **OPINA-SE**, nos limites da análise jurídica, **favoravelmente**, pelo processo de abertura da Dispensa de Licitação para a contratação do Consórcio de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Sobral para realizar a prestação dos serviços de transbordo, transporte ao aterro sanitário da Central de Tratamento de Resíduos - CTR e de disposição final dos rejeitos de resíduos sólidos urbanos gerados pelo Município de Sobral.

Empós, tramite-se à coordenação requisitante para declarar dispensada a licitação e, após, ratificada pela autoridade máxima.

Logo após, que sejam levados os autos à Central de Licitações do Município de Sobral para dar publicidade ao presente feito.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Sobral/CE, 11 de Fevereiro de 2022.



Carlos Antonio Elias dos Reis Júnior
Coordenador Jurídico da SESEP
OAB-CE nº 18.435