

**Parecer Jurídico nº 010/2023 - COJUR/SESEP**

**Processo Administrativo:** SPU Nº P235576/2023.

**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 transporte e disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos urbanos, gerados em Sobral, no aterro sanitário da Central de Tratamento de Resíduos.

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.

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 ambientalmente adequada 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, bem como em atenção à Lei Municipal nº 2.275, de 16 de setembro de 2022 (anexo).

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 240 (duzentos e quarenta) toneladas de resíduos sólidos por dia e anualmente algo próximo a 87.600 (oitenta e sete mil e seiscentas) 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. 6.017/07, 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\$ 4.812.744,00 (quatro milhões, oitocentos e doze mil, setecentos e quarenta e quatro reais)**, sendo a estimativa de valores mensais de R\$ 401.062,00 (quatrocentos e um mil e sessenta e dois reais), 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 18 (dezoito) 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 1.668, 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.

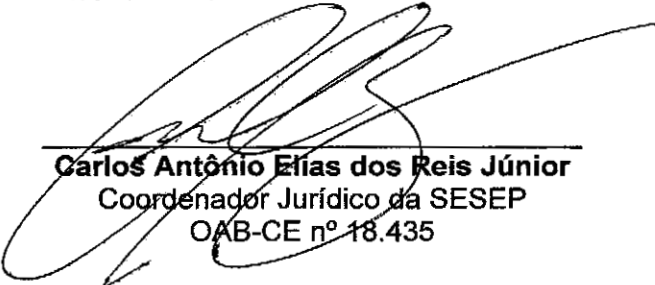
Diante do exposto, tais documentos nos conduzem à conclusão da lisura do processo sob o aspecto jurídico-formal, de modo que **OPINA-SE**, nos limites da análise jurídica, **favoravelmente**, pelo processo de abertura da Dispensa de Licitação para a contratação do Consórcio de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Sobral para realizar a prestação dos serviços de transporte e disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos urbanos, gerados em Sobral, no aterro sanitário da Central de Tratamento de Resíduos..

Ressalto que o exame jurídico em tela se baseou nas informações técnicas produzidas pelo setor requisitante da SESEP e nos documentos que integram o presente caderno processual. Assim, releve-se que a motivação, as justificativas e os demais dados técnicos informativos são de inteira responsabilidade da Coordenadoria de Limpeza Pública da SESEP.

Pelo exposto, sugere-se a remessa do feito à autoridade superior para considerações. Empós, remeta-se os autos à Central de Licitações do Município de Sobral (CELIC), para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípua de cumprir o seu objeto.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

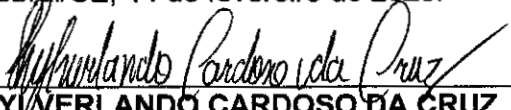
Sobral/CE, 14 de Fevereiro de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
**Carlos Antônio Elias dos Reis Júnior**  
Coordenador Jurídico da SESEP  
OAB-CE nº 18.435

#### DESPACHO:

De acordo com a íntegra do **Parecer nº 010/2023 - COJUR/SESEP**. Remeta-se os autos à Central de Licitações (CELIC) para providências.

Sobral/CE, 14 de fevereiro de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
**HYVERLANDO CARDOSO DA CRUZ**  
Secretário Executivo da Conservação e Serviços Públicos