

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Justificativa de inexigibilidade de chamamento público
sob a ótica da Lei Federal 13.019/2014

Considerando o interesse público de aperfeiçoar a qualidade do meio ambiente no Município de Cataguases;

Considerando a previsão constitucional de que 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;

Considerando a Lei 12.305/2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, que inclui obrigatoriedade do município em realizar coleta seletiva prioritariamente com inclusão de catadores

Considerando a necessidade de implementação e execução de política pública municipal de coleta seletiva para atendimento das diretrizes legais já estabelecidas;

Considerando a Lei Federal 13.019/2014 que estabelece; o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação e que define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil;

Considerando que a parceria com as organizações da sociedade civil demonstra-se o meio mais efetivo e eficiente na implementação de políticas públicas;

O Município de Cataguases, vem, por meio de seu procurador, **justificar** a inexigibilidade de chamamento público para celebração de Termo de Colaboração, pelos fatos e motivos a seguir expostos.

Prefeitura Municipal de Cataguases - Praça Santa Rita, 462 - centro - 36-770-020 -
Cataguases/MG

-Pabx: (32) 34221066

Rodrigo Webster B. Esteves
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB-MG 118.425

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

1. Da necessidade de implementação de coleta seletiva

Neste cenário, após um longo debate envolvendo vários segmentos da sociedade brasileira, foi instituída em 2010 a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) através da Lei Federal 12.305/2010 que, segundo Soler et al (2012, p.79) “este marco insere no ordenamento jurídico brasileiro alguns conceitos inovadores, estabelecendo a responsabilidade dos geradores e do poder público”, além de trazer objetivos e metas audaciosas, como por exemplo, a erradicação dos lixões em todo país. A PNRS, tal como concebida, constitui sem dúvida um marco fundamental na transição do predomínio do clássico sistema de comando e controle estatais de cunho corretivo-repressivo, ao reunir diretrizes, mecanismos e instrumentos econômicos, de planejamento e de gestão, propícios a promover e incentivar a almejada institucionalização, valorização e promoção da auto-organização dos setores econômicos, sociais, a participação efetiva, a mobilização e controle sociais, com vista à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos, com inclusão social dos catadores.

De fato, a PNRS trouxe como grandes propósitos a adequada gestão e gerenciamento dos resíduos sólidos, de forma compartilhada e integrada entre o setor público e privado. Estes conjuntos de ações trazem inegáveis benefícios para o meio ambiente e coletividade. Conforme os dados indicados à época da elaboração do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, cerca de 19,8% dos resíduos gerados no país eram dispostos nos chamados “lixões”. Isto representa cerca de 36.329,33 t/dia de resíduos dispostos sobre o solo, sem qualquer tratamento, sem medidas de proteção ao meio ambiente ou à saúde pública.

Para contextualização, dados da ABRELPE, relativos aos anos de 2018-2019, informam que ainda 40,5% de todo o lixo gerado no Brasil ainda são

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

dispostos em "lixões" ou aterros controlados, representando a quantidade de 43,3 milhões de toneladas de lixo por ano em 2010, 70,8% dos municípios destinavam seus resíduos a lixões ou aterros controlados. Em 2018, este número caiu para 40,5%, índice em que Cataguases ainda se encontra.

A PNRS contém proibições expressas quanto às formas de destinação ou disposição final de resíduos sólidos ou rejeitos, justamente visando prevenir danos ambientais, sendo terminantemente proibido o lançamento em praias, no mar ou em quaisquer corpos hídricos; lançamento in natura a céu aberto, excetuados os resíduos de mineração; queima a céu aberto ou em recipientes, instalações e equipamentos não licenciados para essa finalidade; e outras formas vedadas pelo poder público. Igualmente, a lei proíbe também, nas áreas de disposição final de resíduos ou rejeitos, as seguintes atividades: utilização dos rejeitos dispostos como alimentação; catação, observado o disposto no inciso V do art. 17; criação de animais domésticos; fixação de habitações temporárias ou permanentes; outras atividades vedadas pelo poder público.

Assim, um dos princípios disciplinados pela Política em epígrafe é **o do reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania (Art. 6º, inciso VIII)**. Um objetivo balizador do diploma legal é a não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos (Art. 7º, inciso II).

Neste contexto, há previsão de responsabilidades municipais, das quais destacamos:

Art. 18. A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade. (Vigência)

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

§ 1º Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no caput os Municípios que:

I - optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos referidos no § 1º do art. 16;

II - implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

Destarte, a Lei n. 12.305/10 atribuiu aos municípios papel de destaque na implementação das ferramentas relativas à gestão de resíduos sólidos urbanos. Dentre as diversas atribuições impostas ao ente federativo está a responsabilidade de assegurar a implementação, a nível municipal, de mecanismos de gestão integrada dos resíduos produzidos localmente, visando, em ordem decrescente de prioridade, a não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Isto posto, o Município de Cataguases, verificando a necessidade de atendimento da PNRS com a necessária regulação e regionalização, especificando e adaptando a legislação supracitada para a realidade local, promulgou/editou lei 4.895/2022 para dar início a esta prática ambiental na municipalidade, no que diz respeito à coleta seletiva, que entendemos ser o primeiro passo para a implementação da Política na municipalidade.

Tendo em vista as obrigações impostas legalmente, o Município não pode se furtar ao cumprimento de mandamento legal, razão pela qual se deu início ao presente processo administrativo, buscando conferir aos munícipes um meio ambiente mais equilibrado, atendendo, portanto, a princípios constitucionais.

Rodrigo Webster B. Esteves
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
18.425

Prefeitura Municipal de Cataguases - Praça Santa Rita, 462 - centro - 36-770-020

Cataguases/MG

-Pabx: (32) 34221066

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

2. Da escolha de aplicação da Lei Federal
13.019/2014 na contratação

Desta feita, faz-se necessário a contratação de serviços especializados de assessoramento na implementação e na execução da coleta seletiva para consecução dessa importante política pública.

A fim de aperfeiçoar a futura contratação, é mister salientar que a inclusão de serviços de assessoramento durante todo o processo de estabelecimento da coleta em Cataugases é de suma importância. Ora, até a presente data não possui a política pública em epígrafe, sendo o serviço incipiente e não regular de maneira que o aporte de conhecimento externo e transferências de metodologias para adotar práticas ambientais efetivas e eficientes é extremamente vantajoso para a Administração. Tais serviços estabeleceriam política contínua na municipalidade, inclusive no que diz respeito à formação e fortalecimento de uma organização de catadores sólida e robusta, capaz de atender a demanda de processamento dos materiais recicláveis coletados pelo Município seguindo as premissas de priorização de inclusão e geração de renda preconizadas na PNRS.

A sociedade civil tem desenvolvido espontaneamente organizações de caráter privado com objetivos sociais públicos. Suas várias manifestações têm sido chamadas coletivamente de Terceiro Setor. Representam um fenômeno que, se não é novo, visto que serviços sociais autônomos como o SENAI, SESI e outros já existem há muito tempo, apenas nas últimas décadas tiveram um incremento apreciável.

O Terceiro Setor é assim referido em comparação ao Estado (primeiro setor) e a iniciativa privada (segundo setor). São exemplos de entidades do Terceiro Setor as Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Rodrigo Webster B. Esteves
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
CATAGUASES/MG 118.425

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Na medida em que tais entidades são reconhecidas e estimuladas pelo Poder Público, como coadjuvantes de ações estatais, representam também instrumentos inovadores de implementação de políticas públicas.

Desta feita, por tratar-se de entidades privadas que prestam serviços de relevante interesse público, com evidentes maiores graus de eficiência e efetividade, entendemos que a coleta seletiva poderá ser assessorada e implementada por OSC.

Em relação ao eixo formado pelo terceiro setor nas parcerias disciplinadas pela Lei n.º 13.019/14, esta aplica-se a todas as OSCs, considerando como tais as pessoas jurídicas de direito privado elencadas no art. 2º, inciso I e alíneas: Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;

O MROSC advém, em especial, do reconhecimento da necessidade de se criar um arcabouço legal que sistematize de modo uniforme (sem esbarrar em outras legislações vigentes sobre o tema) as relações que envolvem o repasse de verbas públicas ao terceiro setor, este compreendendo as pessoas jurídicas privadas sem fins lucrativos nas suas mais variadas roupagens.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Após a leitura do dispositivo combinada com a compreensão prevalecte que se tem sobre as entidades que compõem o terceiro setor, chega-se à serena conclusão de que ele se refere às mais comuns OSCs: as fundações privadas e as associações de interesse social.

Para a doutrina especializada predominante, as organizações que integram o terceiro setor são pessoas jurídicas de direito privado, dotadas de autonomia e administração própria, não têm fins lucrativos e apresentam imanente interesse público. Como objetivo, buscam a realização do bem comum por meio do cumprimento de finalidades voltadas ao atendimento da sociedade, alcançadas no desenvolvimento de projetos de interesse social desenvolvidos voluntariamente, em franca cooperação com o Estado. Neste universo, tradicionalmente ficam em evidência as fundações privadas e as associações de interesse social como principais entidades.

No que tange às associações, a sua identificação com o terceiro setor perpassa pela necessária avaliação da natureza de suas atividades e do alcance social que apresentam. Outrossim, compreende-se que para os fins propalados pelo MROSC, são consideradas OSCs as entidades voltadas à consecução de objetivos de interesse público, conforme extrai-se do rol do art. 2º, inc. I.

De acordo com o art. 2º, inc. II, a Lei n.º 13.019/14 aplica-se a todos os entes da Administração Pública interessados (União, estados, Distrito Federal, municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, alcançadas pelo disposto no § 9º do art. 37 da Constituição Federal).

Vigente e aplicável no âmbito da municipalidade, portanto, a legislação supramencionada, sendo o critério de escolha por contratação por esta legislação, assim, discricionário e já extensivamente justificado nos presentes autos.

3. Da inexigibilidade de chamamento público

Prefeitura Municipal de Cataguases - Praça Santa Rita, 462 - centro - 36-770-020 -

Cataguases/MG

-Pabx: (32) 34221066

Rodrigo Webster B. Esteves
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB-MG 118.425

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A Lei nº 13.019/2014, com as alterações introduzidas pela Lei nº 13.204/2015, disciplina, em seus artigos 23 a 28, o prévio chamamento público como forma de selecionar organizações da sociedade civil para a celebração de termos de colaboração e de fomento. Em seu artigo 24, a citada lei estabelece que: Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.

Já nos artigos 29 a 31, há a previsão das hipóteses de dispensa e inexigibilidade do referido procedimento. O artigo 31, assim estabelece:

*Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, **em razão da natureza singular do objeto** da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando:*

Desta feita, o referido dispositivo legal estabelece que a inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, configura hipótese de inexigibilidade do chamamento público.

Discrecionariiedade é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei. É, portanto, um poder que o direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos, com a liberdade na escolha segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade, observando sempre os limites estabelecidos em lei.

Os atos administrativos devem sempre visar o interesse social ou interesse coletivo, não obedecendo estes parâmetros o ato tornará nulo, por desvio de poder ou finalidade, que poderá ser reconhecido ou declarado pela

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

própria Administração ou Poder Judiciário. A discricionariedade deve sempre ser analisada sob os aspectos da legalidade e do mérito. A palavra mérito, em sentido político, significa que o Estado tem a função de atender os interesses públicos, dentro dos limites da lei.

O Estado tem como dimensões a oportunidade (elemento-motivo) e a conveniência (elemento-objeto), que compõem o mérito do ato administrativo. E a discricionariedade é o meio para que essa função - de atender os interesses públicos específicos - possa ser exercida pela Administração.

O mérito é composto de dois elementos: o motivo (oportunidade), que é o pressuposto de fato ou de direito, que possibilita ou determina o ato administrativo; e o objeto (conveniência), que é a alteração jurídica que se pretende introduzir nas situações e relações sujeita à atividade administrativa do Estado.

A oportunidade e a conveniência têm função de integrar os elementos motivos e objetivo dentro dos limites do mérito.

O objetivo principal da discricionariedade é o bem administrar, e os administradores não podem se desvincular desse objetivo sob pena de anular tais atos, por caracterizar uma ilegalidade. Um ato é conveniente quando seu conteúdo jurídico produz um resultado que atenda à finalidade pretendida que é a satisfação ao interesse público.

Os requisitos mínimos para a conveniência à discricionariedade estão ligados aos princípios da realidade e da razoabilidade, para que o ato satisfaça a sua finalidade. Esclarece Diógenes Gasparini que:

".. Há conveniência sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público. Há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público. São juízos subjetivos do agente competente sobre certos fatos e que levam essa autoridade a decidir de um ou outro modo. O ato administrativo discricionário, portanto, além de conveniente, deve ser oportuno. A oportunidade diz respeito com o momento da prática do ato. O ato é oportuno ao interesse público agora ou mais tarde?"

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Já ou depois? A conveniência refere-se à utilidade do ato. O ato é bom ou ruim, interessa ou não, satisfaz ou não o interesse público?...

Exemplo de discricionariedade administrativa, em sede de licitação, depreende-se do art. 32, §1º da Lei nº 8.666/93.

Como menciona Jessê Torres Pereira Júnior:

"O 51º entrega à discricionariedade administrativa, a dispensa, total ou parcial da apresentação dos documentos previstos nos arts. 28 a 31, tratando-se de licitação mediante convite, concurso ou leilão, ou quando destinar-se a compra para pronta entrega do objeto" (cf. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, ed, rev., atual E ampl., Renovar, p38.3)

Destarte, já se consagrou entendimento no sentido de que o Judiciário não poderia adentrar no mérito dos atos administrativos, pois se assim procedesse estaria interferindo na liberdade de escolha do Executivo e, via de consequência, ferindo o princípio da separação dos poderes. Admitia-se, apenas, a análise judicial quanto aos aspectos da legalidade da conduta. Não obstante, duas teorias vêm prevalecendo nesta seara e que tem buscado ampliar os limites de atuação do poder judiciário. São elas as teorias relativas ao desvio de poder e aos motivos determinantes.

Nas lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

" uma das teorias é a relativa ao desvio de poder, formulada com esse objetivo; o desvio de poder ocorre quando a autoridade usa do poder discricionário para atingir fim diferente daquele que a lei fixou. Quando isso ocorre, fica o Poder Judiciário autorizado a decretar nulidade do ato, já que a Administração fez uso indevido da discricionariedade, ao desviar-se dos fins de interesse público definidos na lei."

Outra é a teoria dos motivos determinantes, já mencionada, verte a quando a Administração indica os motivos que a levaram a praticar o ato, este somente será válido se os motivos forem verdadeiros. Para apreciar esse

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

aspecto, o Judiciário terá que examinar os motivos, ou seja, os pressupostos de fato e as provas de sua ocorrência. Segundo o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

“o desvio de finalidade ou de poder verifica-se quando a autoridade, embora atuando nos limites de sua competência, pratica o ato por motivos ou com fins diversos dos objetivados pela ou exigidos pelo interesse público. O desvio de finalidade ou de poder é, assim, a ‘violação ideológica La rei, ou, por outras palavras, a violação moral da colimando o administrador público fins não queridos pelo legislador, ou utilizando motivos e meios imorais para a prática de um ato administrativo aparentemente cega” (Direito “administrativo brasileiro. 15. ed Cf, 1990, p. 109)...”

Não se justifica que a Administração pratique atos abusivos e imorais e que, sob o manto da discricionariedade, fiquem tais atos afastados da tutela jurisdicional.

A par destas teorias é que a jurisprudência, bem como a vanguardista doutrina, vem se manifestando no sentido de que o controle jurisdicional dos atos administrativos não se limita à aferição dos pressupostos da legalidade, podendo, sim, ser analisado o mérito desses atos.

O STJ assim têm se manifestado acerca do tema:

**“ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL —AÇÃO CIVIL PÚBLICA
— OBRAS DE RECUPERAÇÃO EM PROL DO MEIO AMBIENTE — ATO
ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO**

1. Na atualidade, a Administração Pública está submetida ao império da inclusive quanto à conveniência e oportunidade á ato administrativo.
2. Comprovado tecnicamente ser imprescindível; para o meio ambiente, a realização de obras de recuperação do solo, tem o Ministério Público a legitimidade para exigí-la.
3. O Poder Judiciário não mais se limita a examinar os aspectos extrínsecos da administração, pois pode analisar, ainda, as razões de

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

conveniência e oportunidade, uma vez que essas razões devem observar critérios de moralidade e razoabilidade.

4. *Outorga de tutela específica para que a Administração destine do orçamento verba própria para cumprida.*

5. *Recurso especial provido" (STJ, SEGUNDA TURMA, REsp 429570/GO; Re(Min, ELI:ANA CALMON, DI 22.03.2004, p. 277, R1T1 VOE 187, p. 219)*

Os requisitos mínimos para a conveniência à discricionariedade estão ligados aos princípios da realidade e da razoabilidade, para que o ato satisfaça a sua finalidade.

No que tange a realidade o objeto deve ser possível, ou seja, lícito.

Deve estar dentro do ordenamento jurídico, não podendo o objeto violar qualquer norma constitucional, sob pena de caracterizar vício de finalidade.

O objeto deve ser compatível com a finalidade a ser atingida. As decisões devem ser eficientes para satisfazer a finalidade da lei que é o interesse público.

De maneira simplista, urge reconhecer que a demanda é conveniente e oportuna, tendo em vista **a inexistência de política pública municipal de coleta seletiva implementada, em que pese já haja mandamento legal para tal.**

A regra, realmente, é o chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil, na forma do art. 24 da lei 13.019/14.

Entretanto, a própria lei disciplina os casos de dispensa e inexigibilidade de chamamento, nos artigos 29 a 31.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Como determina o art. 31, em função da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, é caso de inexigibilidade de chamamento.

O conceito de inexigibilidade, apesar de ter sido introduzido para as OSCs com a Lei de que é fruto a presente justificativa, já existe, desde muito, na Lei Federal de Licitações, da qual tomaremos conceitos doutrinários e jurisprudenciais. Em que pese a mencionada Lei não se aplique desde o Marco Regulatório, nos parece que a conceituação de inexigibilidade que aqui será utilizada possui verossimilhança suficiente, na falta de doutrina e jurisprudência aplicada ao caso.

Na inexigibilidade, o que ocorre é a inviabilidade de competição. Trata-se de casos em que a realização do certame revelar-se-ia inútil ou contraproducente, pois "a realidade estatal apresenta peculiaridades que escapam aos padrões de normalidade". São hipóteses em que o interesse público apenas será satisfeito por uma prestação singular, não havendo sentido em se instaurar uma competição.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro diferencia os institutos da dispensa e da inexigibilidade da seguinte forma:

*"A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. **Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.**"*

Marçal Justen Filho distingue com clareza a inexigibilidade e a dispensa de licitação da seguinte forma:

"As diferenças entre inexigibilidade e dispensa de licitação são evidentes. Não se trata de questão irrelevante ou meramente retórica, mas de alternativas distintas em sua própria natureza, com regime jurídico diverso. A inexigibilidade é um conceito logicamente anterior ao da dispensa. Naquela, a licitação não é instaurada por

Prefeitura Municipal de Cataguases - Praça Santa Rita, 462 - centro - 36-770-020 -
Cataguases/MG

-Pabx: (32) 34221066

Rodrigo Webster B. Esteves
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
CAB-MG 118.425

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

inviabilidade de competição. Vale dizer, instaurar a licitação em caso de dispensa significa deixar de obter uma proposta ou obter proposta inadequada. Na dispensa, a competição é viável e, teoricamente, a licitação poderia ser promovida. Não o é porque, diante das circunstâncias, a Lei reputa que a licitação poderia conduzir à seleção de solução que não seria a melhor, tendo em vista circunstâncias peculiares.

Em suma, a inexigibilidade é uma imposição da realidade extranormal, enquanto a dispensa é uma criação legislativa(...) Como decorrência, a conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Num primeiro momento, avalia-se se a competição é ou não viável. Se não o for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa.

Com nossos grifos, fica evidente que o instituto de inexigibilidade entre as duas legislações é deveras semelhante.

O conceito de "inviabilidade de competição" dá-se por exclusão. Para Marçal Justen Filho:

"(...) a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades. Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação." Segundo o autor, a inviabilidade de competição pode ocorrer por ausência de alternativas, por ausência de mercado concorrencial, por ausência de objetividade na seleção do objeto ou por ausência de definição objetiva da prestação a ser executada"

No primeiro caso, há apenas um objeto ou uma pessoa apto a atender às necessidades da Administração Pública, não havendo qualquer sentido

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

em se proceder ao certame licitatório. No que se refere à ausência de mercado concorrencial, pondera o autor que, embora exista mais de uma solução para a satisfação da prestação almejada pela Administração Pública, "(...) não há ofertas permanentes de contratação, eis que os particulares em condições de executar a prestação não competem entre si formulando propostas." Como exemplo, pode-se citar a contratação de um advogado renomado para a elaboração de parecer jurídico acerca de matéria de alta complexidade.

Na hipótese de ausência de objetividade na seleção do objeto também há, em tese, "diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis." Por fim, a ausência de definição objetiva da prestação a ser executada ocorre nas hipóteses em que a prestação a ser efetivada pelo contratado define-se ao longo da própria execução do contrato, como por exemplo, na contratação de um advogado para a defesa da Administração Pública em uma determinada causa, onde não é possível, de antemão, definir as medidas judiciais a serem adotadas pelo contratado.

Em razão de tais critérios, Marçal Justen Filho classifica as causas de inviabilidade de competição da seguinte maneira:

"As causas de inviabilidade de competição podem ser agrupadas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Há uma primeira espécie que envolve inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado. Na primeira categoria, encontram-se os casos de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. São as hipóteses em que é irrelevante a natureza do objeto, eis que a inviabilidade de competição não decorre diretamente

Prefeitura Municipal de Cataguases - Praça Santa Rita, 462 - centro - 36-770-020 -
Cataguases/MG

-Pabx: (32) 34221066

Rodrigo Webster B. Esteves
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB-MG 18.425

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

disso. Não é possível a competição porque existe um único sujeito para ser contratado. Na segunda categoria, podem existir inúmeros sujeitos desempenhando a atividade que satisfaz o interesse público. O problema da inviabilidade de competição não é de natureza numérica, mas se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida ou de peculiaridade quanto à própria profissão desempenhada. Não é viável a competição porque características do objeto funcionam como causas impeditivas."

Levando em conta a natureza singular do objeto que será fruto de celebração de ajuste com Organização da Sociedade Civil (implementação de política pública de coleta seletiva com assessoramento técnico a todo ecossistema - administração municipal, organização de catadores e municipalidade), optou-se pela contratação do Instituto Recicleiros, que possui capacidade técnica para desenvolver a presente ação, além de possuir metodologia inovadora na consecução de suas atividades, que tornará a futura contratação mais eficiente, como se verá adiante.

4. Das razões de avaliação singular do instituto recicleiros.

O Instituto Recicleiros é uma Associação da Sociedade Civil sem Fins Lucrativos, reconhecida como OSCIP e Entidade Ambientalista adequada ao Marco Regulatório das OSCs e com missão estatutária alinhada com os objetos socioambientais da contratação, apresentando total compatibilidade, portanto, com o escopo do objeto do futuro contrato, atendendo, assim, o requisito de afinidade estatutária com o objetivo da presente proposta de contratação.

Rodrigo Weber B. Esteves
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB-MG 118.425

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Desenvolveu, ao longo de sua trajetória, capacidade técnica específica na atividade e institucional no fomento ao diálogo intersetorial, sintonizando propósitos e estabelecendo compromissos com o setor público e privado para a realização de logística reversa de embalagens pós-consumo integrada com o serviço público de coleta seletiva. É uma organização reconhecida nacionalmente, capaz de influenciar o debate sobre os temas relacionados à gestão de resíduos urbanos no sentido de desenvolvimento e implementação de políticas públicas estaduais e nacionais

A entidade conta com mais de 10 anos de histórico nesse campo de atuação, gozando de ampla acreditação institucional e técnica pelo setor privado, responsável por realizar investimentos em sistemas de logística reversa de embalagens, possuindo, assim, especificidade na área em que há a intenção de implementação de política pública.

Além disso, possui, no âmbito do Programa Cidade+Recicleiros de sua **autoria, tecnologia inovadora e lógica** para a interação entres os atores (cidadãos, município e setor privado) para o cumprimento da responsabilidade compartilhada, conforme diretrizes da Lei 12.305/2010. Tal tecnologia é registrada **pelo Instituto e possui direito de oposição contra terceiros, comprovando, assim que o Instituto tem a singularidade necessária, em seu método, para não haver concorrentes em um eventual chamamento público.**

A responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, ou também conhecida como responsabilidade pós-consumo, está disciplinada nos artigos 30 a 36 da Lei Federal 12.305/2010 e é definida como o "conjunto de atribuições individualizadas e encadeadas dos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, dos consumidores e dos titulares dos

Prefeitura Municipal de Cataguases - Praça Santa Rita, 462 - centro - 36-770-020 -
Cataguases/MG

-Pabx: (32) 34221066

Rodrigo Webster B. Esteves
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB-MG 118.425

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

serviços públicos de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, para minimizar o volume dos resíduos sólidos e rejeitos gerados, bem como reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos”.

Tal tecnologia, enquanto método replicável, **possui caráter único**: alia a necessidade do Município de implementação de política pública de coleta seletiva e ao mesmo tempo efetiva a responsabilidade compartilhada de logística reversa. Como há interação do setor privado nesta dinâmica, os recursos de implementação **não advirão tão e somente da municipalidade, tornando, assim a escolha da tecnologia apresentada eficiente.**

No futuro termo de colaboração, caberá ao Município indicar imóvel, que será utilizado pela permissionária na instalação de um galpão de triagem às suas expensas: equipamentos, projetos e demais adaptações do local serão de responsabilidade da entidade parceira. O Município proverá a coleta dos insumos recicláveis, por meio de transporte adequado e o destinará ao referido galpão.

O Instituto fomentará a formação/fortalecimento de organização de catadores local composta exclusivamente por pessoas de baixa renda no município, a quem vem proverá assessoria e capacitação técnica, demonstrando, assim, que tal atividade **não contribuirá tão e somente para os aspectos ambientais e atendimento de dispositivos legais inerentes a estes, mas sim terá impacto no desenvolvimento econômico do Município**, trazendo oportunidade de geração de emprego e renda à população vulnerável. A formação/fortalecimento de cooperativa robusta e sólida trará à política municipal qualidade na recepção do material entregue, bem como garantia da destinação final

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

ambientalmente adequada da fração seca dos resíduos sólidos urbanos coletados pelo serviço público municipal.

A Recicleiros tem disponibilidade imediata de equipamentos específicos para o desenvolvimento da atividade de processamento e destinação ambientalmente adequada dos resíduos sólidos municipais oriundos do serviço de coleta seletiva.

A Recicleiros realizará, sob suas expensas, o desenvolvimento e veiculação de campanhas visando a elevação do patamar de consciência e a mudança de comportamento da população em relação aos resíduos. Ademais, proverá para os técnicos da administração pública municipal capacitação por meio da transferência de conhecimento técnico durante o período do projeto, trazendo caráter sustentável à política pública. Mais: apoiará o poder executivo e legislativo local no desenvolvimento, implantação e fiscalização de toda regulamentação legal do sistema de coleta seletiva municipal.

Os fatos acima expostos tornam a instituição como a única capaz de atender, concomitantemente, a política de coleta seletiva, logística reversa e geração de renda para os catadores e elevação do patamar de consciência e instrução da população quanto ao correto descarte de seus resíduos sem onerar os cofres públicos.

Desta feita, resta justificada, portanto, a singularidade do objeto aqui exposto, tornando o Instituto Recicleiros o único capaz de atender satisfatoriamente os objetivos aqui propostos, sendo, portanto, atendido os

PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

critérios estabelecidos pelo artigo 31 do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, instituído pela Lei Federal 13.014/2019.

Assim, publica-se a presente justificativa a fim de que quaisquer interessados possam manifestar interesse em impugnar a presente, no prazo de cinco dias úteis a contar da data de publicação.

Rodrigo Webster Barbosa Esteves
Procurador Geral do Município

PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB-MG 118.425