DIÁRIO OFICIAL
MUNICÍPIO DE TORRINHA

Conforme Lei Municipal nº 1.870, de 21 de maio de 2021

www.torrinha.sp.gov.br | www.imprensaoficialmunicipal.com.br/torrinha

SUMÁRIO

Poder Executivo 2
Atos Oficiais 2
Outros atos oficiais 2

EXPEDIENTE

O Diário Oficial do Município de Torrinha, veiculado exclusivamente na forma eletrônica, é uma publicação das entidades da Administração Direta e Indireta deste Município, sendo referidas entidades inteiramente responsáveis pelo conteúdo aqui publicado.

ACERVO

As edições do Diário Oficial Eletrônico de Torrinha poderão ser consultadas através da internet, por meio do seguinte endereço eletrônico: www.torrinha.sp.gov.br
Para pesquisa por qualquer termo e utilização de filtros, acesse www.imprensaoficialmunicipal.com.br/torrinha
As consultas e pesquisas são de acesso gratuito e independente de qualquer cadastro.

ENTIDADES

Prefeitura Municipal de Torrinha
CNPJ 46.364.220/0001-03
Rua José Antunes, 900
Telefone: (14) 3656-9600
Site: www.torrinha.sp.gov.br/
Diário: www.imprensaoficialmunicipal.com.br/torrinha

Câmara Municipal de Torrinha
CNPJ 51.496.974/0001-49
Rua Angelo Bortolai, 353
Telefone: (14) 3656-1313 | (14) 3656-3366
Site: www.camaratorrinha.sp.gov.br

Prefeitura Municipal de Torrinha

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ ANTUNES, 900 – CEP 17360-000 – TORINHA - SP

PROCURADORIA MUNICIPAL – TORRINHA-SP.

Parecer n.º 001/2025

Ref.: Processo Administrativo **2.718/2025**

Assunto: Declaração de emergência para que o município possa tomar as medidas cabíveis dentro do contexto, excluindo a prática de transbordo de resíduos sólidos.

Solicitante: Sra. Beatriz Sousa Savio, diretora do Departamento de Agricultura e Meio Ambiente.

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e contratos. Declaração do Chefe do Executivo situação emergencial. Competência discricionária do Executivo. Pela possibilidade de declaração emergencial, destinado à dispensa de licitação, desde que adotadas as providências recomendadas.

I – RELATÓRIO

1. Versam os presentes autos de processo administrativo, acerca da análise da possibilidade de procedimento de **declaração de caráter emergencial** no que tange o contexto de gestão de resíduos sólidos domiciliares e comerciais do Município de

Prefeitura Municipal de Torrinha

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ ANTUNES, 900 – CEP 17360-000 – TORINHA - SP

Torrinha, onde para a cognição desta Procuradoria foram ressaltados, em síntese os seguintes argumentos:

◘ Em junho de 2019, tem-se o encerramento das atividades do Aterro Sanitário Municipal; o encerramento foi justificado pela:

• inexistência de áreas de posse da Prefeitura Municipal para expansão da atividade e continuidade nas atividades de aterro.

• foi proposto para a realização simultânea ao trabalho de remediação e recuperação, a implantação de um Programa de Gestão, compreendendo a drenagem de chorume, águas pluviais e gases.

◘ Em, 2020, o modelo de Gestão de Resíduos municipal sofreu alterações, sendo que, o município deixou de ter um aterro próprio e seu resíduo seria enterrado em valas, em área municipal. O lixo municipal passou a ser transportado para aterro particular. Nesse novo modelo, denominado como Estação de Transbordo Municipal, para sua execução, era necessária a realização da coleta de resíduos nas vias municipais, oriundos de residências e comércios, por funcionários e equipamentos desta municipalidade.

◘ *Pelo que consta, todos os fundamentos, para o não cumprimento do Plano assinado, foram realizados com negligência, imprudência e falta da perícia na execução, "sem planejamento e adequação de uma área adequada para a instalação da Estação de Transbordo Municipal, com as especificações e licenças necessárias para a referida atividade; justificada pela inexistência da possibilidade de interrupção do serviço de coleta de resíduos sólidos, considerada uma atividade essencial", (fls.05 do relatório).*

◘ A estrutura do local de deposição dos resíduos, pelos caminhões da coleta, se encontrava já em estado de calamidade, oferecendo risco para tanto para os funcionários municipais que laboram no local, como também aos próprios munícipes, uma vez que não há restrição administrativa de acesso, vigilância ou fiscalização.

◘ Conforme relatado, há 05 (cinco) anos a Estação de Transbordo Municipal vem executando este serviço público essencial sem a competente licença do órgão

Prefeitura Municipal de Torrinha

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ ANTUNES, 900 – CEP 17360-000 – TORINHA - SP

ambiental fiscalização (Cetesb - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo). Durante este período foram realizadas vistorias ambientais, que impuseram ao Poder Público Municipal, a regularização da situação, com a colaboração dos Órgãos municipais competentes, definindo prazos para cognição e cumprimento, para que, por fim, tais licenças fossem autorizadas. Consta ainda que em abril de 2023, foi realizada uma inspeção, que se originou em um processo (CETESB.028588/2023-82) de aplicação da penalidade (multa diária), prática de infração ambiental (figura 02 e 03 de fls. 19).

◘ Outro ponto levantado pelo relatório da Diretora do Departamento de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente, se refere a uma área objeto de desapropriação judicial que caminha desde junho de 2020 sob o nº 1000835-79.2020.8.26.0095. Nesse interim, **em janeiro de 2023** foi atribuída ao Município a posse provisória da área visualizada em fotos de satélite (04 a 11 em fls. 21/28) ou seja, medida judicial que permite ao poder público tomar posse do referido imóvel antes de concluir o processo de desapropriação.

Afirma-se que a área em desapropriação, na situação atual e concreta, embora à época seria destinada à construção de uma nova Estação de Transbordo e após, a administração mudou sua destinação para a expansão da área de aterro, e posteriormente, tendeu, novamente, para a construção da Estação de Transbordo, com o escopo de atender aos indicadores de regularização da fiscalização ambiental (CETESB) – o que ressalta aos olhos – como bem anotado no relatório, é que a área em desapropriação possui um único acesso, área de acesso essa, que devido à situação subterrânea do solo, interfere em sua resistência, pois o terreno não é compactado para sustentar o tráfego de caminhões de carga. Neste ponto, observa-se, que na realidade estamos tratando de um verdadeiro "lixão", posto que um aterro sanitário deve ter, para um funcionamento adequado e ambientalmente correto, elementos para captação, armazenamento e tratamento. Em outras palavras, seu funcionamento consiste na técnica de enterro dos resíduos sobre um solo impermeabilizado e a sua construção necessita de uma área extensa, na qual exige a remoção do solo e da vegetação nativa. O aterro sanitário deve ter, para um funcionamento adequado e ambientalmente correto, elementos para captação, armazenamento e tratamento dos lixiviados e biogás (uma mistura de gases, principalmente metano e dióxido de carbono, produzida pela decomposição), além de sistemas de impermeabilização superior e

inferior. Assim, pelos fatos concretos que se apresentam o acesso da área em desapropriação pode causar acidentes, causando ainda mais prejuízos à administração.

◘ Concluindo o relatório deste parecerista, os fatos narrados pela Diretora Beatriz, dotados de fé pública pela lei, apontam a crítica situação em que se encontra o local de armazenamento sanitário, como: diversas invasões de munícipes para exploração do resíduo em valas, com o objetivo da retirada do material reciclável; a estrutura para deposição do material (barracão), que se encontra em péssimo estado; acidentes; invasões; descarte irregular de resíduos de origem hospitalar e, até mesmo, a ocupação da área por bovinos, o que foi objeto de processo judicial. Convém ressaltar, que todas as informações e exposições dos fatos foram devidamente instruídas e documentadas.

2. Instruem o pedido, no que interessa: **a)** Documento de formalização do requerimento, com relatório; **b)** Boletins de Ocorrências de fls. 32/45; **c)** Notificações extrajudiciais para cumprimento da execução do contrato (Essencial Central de Tratamento de Resíduos LTDA – fls. 48/53; **d)** Notificação, constatação e recomendações do Controlador Interno Sr. Marcelo Serafim (fls. 54/62); **e)** Ofício Requisitório do Controlador (fls. 64); **f)** Sentença do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, publicada em 02/10/2024, sobre o Pregão Eletrônico nº 12/2021 e contrato nº 33/2021, que foram julgados irregulares (Contratada: Amplitec Gestão Ambiental – objeto: prestação de serviço de transbordo, transporte e destinação final de resíduos).

3. É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação

II – FUNDAMENTAÇÃO

Antecipadamente é importante destacar, que o exame da Procuradoria cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos de sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não de incursiona em discussões de ordem técnica, bem como questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja a análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes. Nesse passo, o entendimento do Tribunal de Contas da União que estipula que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos

técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO. Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

"*O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto*".

Desta feita, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos e/ou requisitos eminentemente jurídicos do presente procedimento.

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei nº 14.133 (Nova Lei de Licitações). Porém, por vezes é impossível que a Administração Pública realize um procedimento de licitação, e acaba tendo que se utilizar da dispensa emergencial.

Temos assim, a dispensa emergencial, sendo é um procedimento utilizado em situações excepcionais que demandam a contratação urgente de bens, serviços ou obras. Geralmente, é aplicada em circunstâncias imprevisíveis e urgentes, visando atender a necessidades críticas da administração pública. A Lei n. 14.133/2021, mantém a previsão de dispensa emergencial no artigo 75, inciso VIII.

Essa norma prevê a dispensa de licitação nos casos de emergência decorrente de guerra, grave perturbação da ordem interna ou calamidade pública,

desde que caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Temos como orientação as disposições jurisprudenciais do Tribunal de Contas da União, determinando que caberá ao gestor, ao Chefe do Executivo, avaliar as circunstâncias do caso concreto e decidir, segundo juízo de conveniência e oportunidade, se a opção mais vantajosa é realizar a licitação ou é contratar diretamente.

O art. 75 da Lei 14.133/2021 lista todas as hipóteses em que a licitação pode ser dispensada**. O rol é taxativo**, não podendo, portanto, ser ampliado pelo aplicador da norma. No que interessa:

VIII - *nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso*;

Vale ressaltar que, antes de efetivar a contratação, a Administração deve comprovar a sua vantajosidade, incluindo a razoabilidade do preço a ser contratado, entre outras exigências estabelecidas no art. 72 da Lei 14.133/2021.

A compreensão adequada deste dispositivo legal é crucial, pois ele regula as condições sob as quais a Administração Pública pode contratar com maior agilidade em situações críticas, sem a necessidade dos procedimentos de licitação convencionais, garantindo assim uma resposta eficiente e tempestiva em momentos de necessidade urgente. Assim, explicamos:

Prefeitura Municipal de Torrinha

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ ANTUNES, 900 – CEP 17360-000 – TORINHA - SP

Quando caracterizada → urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, **e somente** → para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de um ano, contado a partir da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, **vedadas** → a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso.

Ora, é evidente a situação emergencial em que se encontra este serviço público essencial de transbordo, transporte e destinação de resíduos sólidos domiciliares e comerciais gerados dentro do município. Mais ainda, se argumentarmos que a empresa não cumpre a execução de seu mister contratual (vide as notificações); avença e licitação irregulares, segundo sentença do Tribunal de Contas (vide fundamentos da Sentença – fls. 70/77), que aflora tal urgência, pois o socorro do judiciário em relação ao cumprimento do contrato, insurgiria na decorrência de um "tempo" o qual a administração não dispõe em detrimento de salvaguardar o interesse público e ambiental em referencia da situação em tela.

Em situações emergenciais, que autorizam a dispensa de licitação, afigura-se razoável, contudo, a flexibilização das exigências formais na fase preparatória, em razão da urgência da contratação para o atendimento do interesse público. Assim, por exemplo, nas contratações em situações emergenciais, indicadas no inciso VIII do art. 75 da Lei 14.133/2021, é:

◘ dispensado o registro no plano de contratações anual (PCA), na forma do art. 7º, III, do Decreto 10.947/2022, bem como,

◘ é facultativa a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), com fundamento no art. 14, I, da Instrução Normativa SEGES Nº 58/2022.

Nesta linha, é possível sustentar, inclusive, que, em situações de extrema urgência, com a necessidade da contratação emergencial imediata, outras exigências formais da fase preparatória sejam, sim, afastadas para não comprometer o atendimento do interesse público.

Convém registrarmos, que a proibição de prorrogação se refere ao prazo máximo fixado pela legislação na contratação emergencial, mas isso não impede as prorrogações, nos contratos celebrados por prazos inferiores, até o limite legalmente fixado. O importante é seguir "à risca" os mandamentos legais, (Estrita Legalidade), uma vez que o Chefe do Executivo Municipal não é autoridade competente especificada na Medida Provisória nº 1.221/2024. Esta, tem por objetivo estabelecer, em caráter transitório e excepcional, procedimentos mais flexíveis e céleres para a aquisição de bens, a contratação de obras e de serviços, inclusive de engenharia, em situações de calamidade pública presente e futuras, quando houver autorização específica do Poder Executivo federal ou do Chefe do Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal.

Cumpre destacar, a hipótese de dispensa de licitação concernente a situações de emergência ou urgência, em que o contrato administrativo precisa ser realizado urgentemente, pois, se o interesse público aguardasse a realização do certame, seria sacrificado ou prejudicado. Sob essa perspectiva, para resguardar o interesse público, com fulcro no princípio da continuidade do serviço público ou das atividades administrativas, o legislador autoriza a dispensa, atenuando justificadamente a proteção ao princípio da isonomia.

Tal como os fatos concretos são caracterizados, devemos apontar determinados princípios que são inerentes à prestação dos serviços públicos, razão pela qual devem ser observados atentamente pelos executores de tais serviços. Destarte, os princípios, considerados normas jurídicas, são verdadeiros vetores para verificação da legalidade e da legitimidade da prestação dos serviços públicos. Nesse particular, o princípio da continuidade dos serviços públicos deve ser observado em conjunto com o princípio da eficiência. Os serviços públicos essenciais devem ser prestados de forma contínua pelos órgãos públicos, suas empresas, concessionárias ou permissionárias, nos termos do artigo 22, do Código de Defesa do Consumidor.

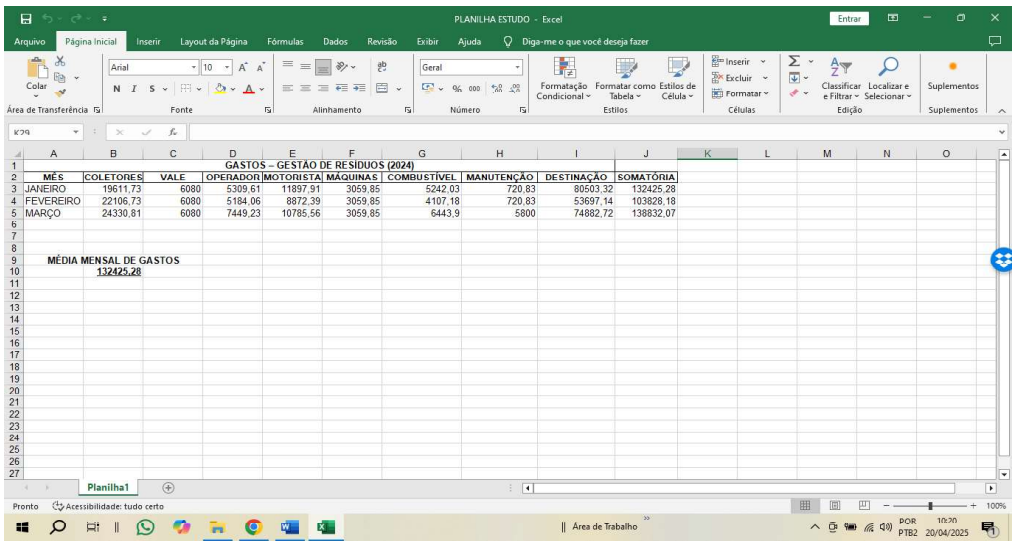
No caso em tela, verificamos que se faz necessária a contratação de empresa de forma direta, visto que é essencial para a manutenção da limpeza e higiene sanitária de logradouros públicos, bem como para a saúde da população do município

Prefeitura Municipal de Torrinha

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ ANTUNES, 900 – CEP 17360-000 – TORINHA - SP

de Torrinha, razão pela qual não há tempo hábil para a realização certame sem que a Administração Pública direta tenha prejuízo. Este, que se verifica nas multas impostas pelos órgãos de fiscalização e os gastos com toda a logística na gestão dos resíduos, apresentados a este Procurador. Vejamos:



GASTOS – GESTÃO DE RESÍDUOS (2024)

MÊS	COLETORES	VALE	OPERADOR	MOTORISTA	MÁQUINAS	COMBUSTÍVEL	MANUTENÇÃO	DESTINAÇÃO	SOMATÓRIA
JANEIRO	19611,73	6080	5309,61	11897,91	3059,85	5242,03	720,83	80503,32	132425,28
FEVEREIRO	22106,73	6080	5184,06	8872,39	3059,85	4107,18	720,83	53697,14	103828,18
MARÇO	24330,81	6080	7449,23	10785,56	3059,85	6443,9	5800	74882,72	138832,07

MÉDIA MENSAL DE GASTOS
132425,28

III – DA COMPENTÊNCIA.

A matéria de fundo deste requerimento, além possibilidade da declaração de caráter emergencial, diz respeito à proteção do meio ambiente, tema para o qual o Munícipio detém competência administrativa suplementar (art. 30, II da Constituição Federal – de execução), uma vez que a competência legislativa concorrente é da União, Estados e Distrito Federal (art. 24, VI da Constituição Federal). Contudo, o art. 30, inciso V, da Constituição Federal atribui aos municípios a competência para organizar e prestar serviços de interesse local, como a limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos, o que fundamenta a presente iniciativa em ato próprio do Chefe do Executivo.

Ainda sobre o tema, o art. 225 da Constituição Federal, impõe ao Poder Público a obrigação de proteger o meio ambiente, incluindo o adequado

gerenciamento de resíduos sólidos. Ora, a ausência ou imperfeição na coleta dos resíduos não recicláveis pode gerar impactos negativos ao meio ambiente, como poluição e contaminação do solo e da água. No caso em tela, podemos afirmar que o Poder Público tem esse dever, com base nas responsabilidades constitucionais e legais que recaem sobre a gestão dos resíduos sólidos. Essa obrigação deriva do Direito à Saúde e dos Princípios da Proteção Ambiental, da Dignidade da Pessoa Humana, do Valor Social do Trabalho e da Eficiência na prestação de serviços públicos (arts. 196, 225, 1º, incisos III e IV e art. 37, caput da CF).

Faz-se pertinente especificar as diretrizes da nossa Lei Orgânica Municipal:

Art. 3º - *O Município tem como competência privativa legislar sobre assuntos de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições: (...)*

IV - organizar e prestar os serviços públicos de forma centralizada, sendo neste caso:

a) *por outorga, às suas autarquias ou entidades paraestatais;*

b) *por delegação, a particulares, mediante concessão, permissão ouautorização; (...)*

Art. 71 *- Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta lei:*

I - representar o Município nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas;

II - exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração pública; (...) (***destaque nosso***).

IV - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, frente aos dispositivos legais retro mencionados, com fundamento nos princípios e aos aspectos jurídico-formais da Administração Pública, essa Procuradoria Jurídica, **não conhece de óbices legais,** quanto ao prosseguimento do procedimento de declaração emergencial pelo Poder Executivo, desde que seguidas as orientações acima, na forma da legislação vigente.

Prefeitura Municipal de Torrinha

ESTADO DE SÃO PAULO

RUA JOSÉ ANTUNES, 900 – CEP 17360-000 – TORINHA - SP

Enfatize-se, por fim, que todo procedimento licitatório e de contratação deverá submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo. Conforme mandamento do **art. 169, III**, da Lei de Licitações este processo deve ser encaminhado à "terceira linha de defesa", integrada pelo órgão central de controle interno da Administração, para apreciação e análise da viabilidade da dispensa de licitação por contratação direta.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

_____

Dr. FERNANDO PACE ORDINE
PROCURADOR MUNICIPAL
OAB – 179.400