



PA Nº 10019/2024

Ref.: Chamamento Público Nº 02/2025 visando a seleção de Organização da Sociedade Civil (OSC) sem fins lucrativos – associação ou cooperativa – interessadas em celebrar Termo de Colaboração para coleta, triagem, e destinação final de materiais recicláveis do município de Mauá.

Quanto ao pedido de **impugnação** realizado pela **Cooperativa de Catadoras e Catadores de Materiais Recicláveis de Mauá – Coopercata** em fls. 287 a 300 do presente processo administrativo, temos a esclarecer que:

Alega o impugnante em suma:

1. Instrumento Jurídico utilizado na fundamentação do Edital 02/2025 inadequado

Em primeiro lugar é importante frisar que o instrumento jurídico adequado para fundamentar esse Edital de Chamamento Público 02/2025, é a **Lei Federal 14.133/2021**, que “estabelece normas legais de licitação e contratação para as Administrações Públicas...” conforme prevê a Lei 12.305/2010, Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), Marco Regulatório Nacional de Resíduos Sólidos, **que prioriza a contratação de cooperativas de catadores/as formadas por pessoas físicas de baixa renda e prevê a dispensa de licitação**, e não a Lei Federal 13.019/2014, conforme foi feito neste Edital de Chamamento Público.

A Lei 13.019/2014, regula parcerias com organizações da sociedade civil, não sendo o instrumento jurídico adequado para essa espécie de contratação direta, em conformidade com as normas atuais [...]

[...] § 2º A contratação prevista no § 1º é dispensável de licitação, nos termos do inciso XXVII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

RESPOSTA:

Preliminarmente se faz necessário esclarecer que a justificativa do objeto do certame, Lei Federal nº 12.305/2010, não deve ser confundida com a justificativa da



escolha da modalidade licitatória, Lei Federal nº 13.019/2014. Enquanto a primeira diz respeito a fundamentação jurídica para a prestação dos serviços de coleta seletiva na cidade, a segunda por sua vez define quais os trâmites administrativos e ritos serão seguidos para a realização da contratação do objeto.

Ainda que a Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) preveja a possibilidade de dispensa de licitação em favor de associações de catadores de materiais recicláveis (art. 75, inciso IV, alínea “j”), tal hipótese deve ser interpretada de forma restritiva, por se tratar de exceção ao dever constitucional de licitar (art. 37, XXI, da CF/88).

Além disso, o art. 36, § 1º, da Lei Federal nº 12.305/2010, determina que o poder público, na contratação de serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, priorizará as cooperativas e outras formas de associação de catadores de materiais recicláveis, assegurando-lhes condições de concorrência e de sustentabilidade (grifo nosso).

Destacamos, ainda, que a possibilidade de realização de chamamento público ou dispensa de licitação já foi objeto de parecer jurídico, anexado em fls. 183 a 189 do processo administrativo nº 10019/2024, o qual transcrevemos e grifamos os seguintes trechos:

[...] deve-se ter em conta que tanto a formalização de termo de colaboração quanto a contratação por dispensa de licitação encontram amparo legal, respectivamente, como visto na Lei 13.019/2014 e na Lei 14.133/2021, sendo hipóteses legitimamente à disposição da autoridade municipal competente para que, mediante juízo de oportunidade e conveniência, decida qual delas adotar, diante das circunstâncias do caso *in concreto* e do interesse público almejado.

Como ponto de distinção relevante entre o termo de colaboração da Lei 13.019/2014 e a dispensa de licitação da Lei 14.133/2021, salienta-se a natureza do vínculo formalizado entre a Administração e as pessoas jurídicas de direito privado (tais como cooperativas e associações) em cada uma dessas hipóteses, sendo que a primeira consubstancia uma parceria, caracterizada por regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou projeto expressos



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ
SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE
COMISSÃO DE SELEÇÃO – CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 02/2025

no termo de colaboração, e a segunda, vínculo obrigacional formado por partes de interesse distinto, materializados pelos deveres de contraprestação.

Nesse sentido, a opção pelo chamamento público, em detrimento da dispensa, mostra-se mais adequada e juridicamente segura, baseando-se nos arts. 2º, inciso XII, e 5º da Lei Federal nº 13.019/2014, que consagram princípios como da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e transparência, além daqueles que lhes são correlatos.

A exemplo, o princípio da isonomia e da impessoalidade, no chamamento público possibilita a participação de todas as organizações da sociedade civil aptas a desempenhar a atividade, evitando favorecimentos indevidos e fortalecendo a credibilidade e legitimidade do processo. Em relação ao princípio da publicidade e da transparência, a seleção mediante chamamento assegura ampla divulgação e permite maior controle social, garantindo que a sociedade acompanhe a destinação e aplicação dos recursos públicos. O princípio da eficiência e da economicidade, assegura a competição entre as OSCs propiciando a escolha da entidade que apresentar as melhores condições técnicas, operacionais e de gestão para o desempenho do serviço, otimizando o uso dos recursos públicos e ampliando os resultados sociais.

Ressalta-se que outras administrações públicas, como o Departamento Municipal de Água e Esgoto de Uberlândia – MG, a Prefeitura de Piracaia - SP, já formalizaram termos de colaboração com cooperativas ou associações de catadores.

Diante do exposto, a utilização da Lei Federal nº 13.019/2014 e do Decreto Federal nº 8.726/2016 revela-se juridicamente adequada para a celebração do **Termo de Colaboração** com cooperativas ou associações sem fins lucrativos voltadas à coleta seletiva e triagem de resíduos recicláveis, em consonância com os objetivos sociais e ambientais do Município de Mauá, cumprindo o art. 7º, XII, da PNRS, ao possibilitar a inclusão das cooperativas e associações de catadores no processo seletivo, garantindo sua participação efetiva na gestão integrada de resíduos sólidos; atendendo ao art. 36, § 1º, da PNRS, priorizando a contratação dessas entidades dentro de um procedimento transparente, impessoal e isonômico e aplicando



corretamente o art. 35, I da Lei nº 13.019/2014, que é norma especial para as parcerias entre Administração Pública e OSCs, dando concretude à diretriz da PNRS de fomento às cooperativas, assegurando a legalidade e a segurança jurídica.

II. Ingerência do poder público pode conflitar com o Artigo 5º, inciso XVIII da Constituição Federal

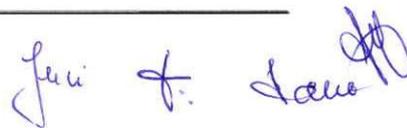
No item 4. DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS, do Chamamento Público 02/2025, especialmente nos itens 4.5, 4.5.1 e 4.6, entendemos que pode estar ocorrendo ingerência do poder público no funcionamento da cooperativa, e em ocorrendo, além de não desejável, é **vedado pela Constituição Federal**.

“4.5. O recurso poderá ser utilizado para manutenção da cooperativa/associação e rateio entre seus cooperados/associados, bem como, aquisição de equipamentos para atendimento do objeto e legislação de segurança do trabalho e sanitária, contratação de terceiros, desde que devidamente demonstrado no plano de trabalho; 4.5.1. Os recursos destinados a manutenção e/ou aquisição e contratação de terceiros deverão ser acompanhados de pesquisa de mercado realizada com no mínimo três empresas de modo a demonstrar a economicidade; 4.6. Não repassar ou distribuir, a qualquer título, à outra organização da sociedade civil, recursos oriundos da parceria celebrada.”[...]

RESPOSTA:

Em análise ao questionamento sobre possível ingerência do poder público nas atividades da cooperativa e eventual conflito com o art. 5º, inciso XVIII, da Constituição Federal, verifica-se que o Edital de Chamamento Público nº 02/2025, que rege o Termo de Colaboração para execução dos serviços de coleta seletiva, está em conformidade com a Lei Federal nº 13.019/2014 – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).

O art. 22 da Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece os elementos que devem compor o Plano de Trabalho, documento essencial que detalha a execução do objeto da parceria, incluindo metas, etapas, cronograma e a previsão de aplicação dos recursos. Já o art. 46 da mesma lei define as despesas que poderão ser custeadas com os recursos da parceria, limitando seu uso às ações necessárias para o alcance



dos objetivos pactuados, e o art. 63 dispõe que a prestação de contas deve observar as regras e prazos previstos no instrumento firmado, garantindo que os recursos públicos sejam aplicados com transparência, economicidade e finalidade pública, mediante verificação de resultados e comprovação da boa e regular aplicação das verbas.

Dessa forma, todas as despesas realizadas com os recursos repassados devem estar diretamente vinculadas ao cumprimento do objeto do Termo de Colaboração e às ações previstas no Plano de Trabalho, que é o instrumento norteador da execução e da prestação de contas da parceria.

Os itens 4.1 a 4.6 do Edital encontram respaldo direto nesse dispositivo, **ao estabelecer que os recursos do Termo de Colaboração estão vinculados ao Plano de Trabalho e não configuram receita própria da entidade, preservando sua natureza pública.** Determinam ainda que as contratações e despesas sigam os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e economicidade, e que os recursos possam ser utilizados para manutenção da cooperativa e pagamento dos cooperados, desde que devidamente previstos e justificados no Plano de Trabalho.

O Edital também exige a comprovação das despesas por meio de pesquisa de mercado, mecanismo que assegura a economicidade e a boa gestão dos valores recebidos. Tais exigências não representam interferência na autonomia da cooperativa, mas o cumprimento do dever legal de prestação de contas previsto no MROSC, garantindo transparência e correta aplicação das verbas públicas.

Conclui-se, portanto, que o Edital de Chamamento Público nº 02/2025 e o Termo de Colaboração estão em conformidade com a legislação vigente, conforme citado em parecer jurídico, resguardando a autonomia da cooperativa e observando os princípios constitucionais e legais que regem as parcerias entre o poder público e as organizações da sociedade civil, sem configurar ingerência.

4
Jeri D. Daus



III. Valor total do contrato não cobre os custos das exigências solicitadas [...]

RESPOSTA:

Em relação aos custos com pessoal, EPIs e veículos, destaca-se, primeiramente, que o edital faz referência a veículos, e não especificamente a caminhões, sendo possível a utilização de veículos adaptados, como aqueles com gaiola para transporte de recicláveis, desde que atendam às necessidades operacionais da coleta seletiva.

Quanto aos Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), é obrigatório que todos os cooperados os utilizem, conforme as atividades que desempenham, garantindo a segurança, saúde e integridade física dos trabalhadores, em conformidade com a legislação trabalhista e de segurança do trabalho.

Ressalta-se que os recursos do Termo de Colaboração devem ser aplicados exclusivamente no cumprimento do objeto definido no edital. A cooperativa ou associação poderá, entretanto, ampliar sua atuação, realizando a coleta em empresas, condomínios e demais vias do município, fora da rota estipulada no Edital, desde que tais ações não prejudiquem a execução do objeto pactuado. Nesses casos, os materiais coletados e comercializados pela cooperativa gerarão receita própria, contribuindo para obtenção do rendimento mínimo previsto na Lei Federal nº 12.690/2012, que assegura aos cooperados remuneração não inferior ao salário-mínimo.

Em consonância, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em seu Manual do Terceiro Setor¹ (2022, pág. 23) destaca que “A entidade não pode ser sustentada pelo Poder Público”, e deve buscar maneiras de manter um planejamento eficaz de suas atividades de forma a equilibrar suas receitas e despesas.

Ademais, conforme o art. 33, § 3º, da Lei Federal nº 13.019/2014, as sociedades cooperativas devem observar as exigências previstas em sua legislação específica, especialmente quanto à gestão, governança e responsabilidade dos cooperados.

¹Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/terceiro-setor>



Por fim, salienta-se que o Chamamento Público **tem por finalidade financiar a execução de atividades diretamente vinculadas ao objeto pactuado**, e não o custeio integral das despesas administrativas ou estruturais da entidade. Assim, cabe à organização proponente ajustar seu Plano de Trabalho para comprovar a exequibilidade técnica e financeira da proposta dentro do valor disponibilizado, em conformidade com os princípios da economicidade e da boa gestão dos recursos públicos.

IV. Valores praticados nos contratos de cooperativas de catadores/catadoras por prefeituras da região [...]

RESPOSTA:

Conforme pesquisa realizada para elaboração do Edital, a média encontrada utilizando inclusive contratos com prefeituras da região estabeleceu o valor de R\$ 611,22 (seiscentos e onze reais e vinte e dois centavos) por tonelada de material comercializado.

A redução no número de toneladas, baseia-se no Decreto nº 9.358/2024, que dispõe sobre a implementação de ações voltadas à manutenção do equilíbrio fiscal entre receitas e despesas do orçamento vigente e dá outras providências.

V. Conflitos nas exigências no Edital de Chamamento Público 02/2025

01. No item 4 DA METODOLOGIA, do Termo de Referência, 4.4 **Aproveitamento mínimo de 90% do material coletado.** [...]

RESPOSTA:

Cumpra esclarecer que o aproveitamento mínimo de 90% do material coletado, previsto no item 4.4 do Termo de Referência do Edital de Chamamento Público nº 02/2025, deve ser interpretado à luz do objeto contratual e dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade que regem a execução de parcerias públicas. Assim, o referido percentual refere-se ao aproveitamento do material efetivamente coletado e

Jeci +
dado



inserido nas etapas operacionais previstas, não se confundindo com metas externas ou indicadores de desempenho global, alheios ao escopo definido. Tal interpretação assegura a correta aplicação das exigências editalícias e a fiel execução do objeto pactuado.

02. O item Na “Fase de Seleção e Julgamento de Propostas”, não está claro alguns tópicos. Aparentemente esse item foi inserido, para servir de desempate, em existindo mais de um participante. Mas, ao mesmo tempo, a afirmativa da cooperativa participante de que atende a um determinado critério, é um compromisso assumido pela cooperativa, passando, nesse caso, a ser mais uma exigência do contrato.

Inclusive, para confirmar essa afirmativa, foi citado que, se uma cooperativa pretendente não atingir 50% dos pontos, **está desclassificada**. [...]

RESPOSTA:

Considerando os critérios estabelecidos no edital da Prefeitura de Mauá, relacionados à seleção de Organizações da Sociedade Civil (OSC) para parcerias na área ambiental, torna-se essencial apresentar uma análise crítica e fundamentada acerca da coerência e aplicabilidade dos itens eliminatórios e classificatórios.

Adequação da Proposta ao Objeto e às Metas da Parceria (Itens A e B) - os itens A e B são corretamente considerados eliminatórios, pois tratam da essência da parceria: a proposta precisa estar plenamente alinhada tanto aos objetivos gerais quanto às metas específicas. A desclassificação em caso de nota zero está justificada pela necessidade de garantir que a OSC compreenda e se comprometa com os resultados esperados, assegurando o cumprimento do objeto da parceria.

Educação Ambiental – Métodos e Públicos Alvo (Itens C e D) - o item C trata da diversidade metodológica nas ações de educação ambiental, sendo eliminatório. Tal exigência é pertinente, considerando a importância da educação ambiental como ferramenta de transformação social, alinhada aos valores do município e à meta de 10% de rejeitos. A OSC proponente deve apresentar ao menos dois tipos diferentes de atividades, o que demonstra compromisso e capacidade técnica.

Já o item D, referente à diversidade de públicos-alvo, é pontuável, mas não eliminatório, o que mostra coerência, pois permite que organizações com menor alcance, mas com potencial de impacto, ainda possam ser avaliadas sem prejuízo à



sua participação.

Inclusão Social e Profissionalização (Item E) - a pontuação neste item é justificável como incentivo à qualificação dos cooperados, sem caráter eliminatório. Isso estimula boas práticas sem excluir iniciativas que ainda não tenham estrutura consolidada para tal, respeitando a realidade das cooperativas/associações.

Fases do Processo de Reciclagem (Item F) - este item é eliminatório e sua justificativa é robusta: o detalhamento das etapas do processo (da coleta à destinação) é fundamental para aferir a capacidade técnico-operacional da OSC, além de garantir segurança do trabalho e conformidade com a legislação. Sua ausência inviabiliza a análise e compromete a execução da parceria.

Sustentabilidade (Item H) - embora não eliminatório, o item H serve como importante indicador de alinhamento ambiental. O estímulo ao uso de tecnologias sustentáveis e reaproveitamento de recursos naturais mostra-se coerente com os princípios da Agenda 2030 e a política pública ambiental de Mauá.

Valor da Proposta (Item I) - sendo este um dos pilares da viabilidade da parceria, é justificável que a inadequação do valor proposto resulte em eliminação, principalmente porque a proposta não pode ultrapassar os limites definidos (R\$ 611,22 por toneladas, pagando-se até 50 toneladas). O correto detalhamento financeiro e orçamentário é indispensável para garantir transparência, legalidade e execução compatível com os repasses públicos.

Tempo de Vida dos Veículos (Item J) – Presume-se que veículos com menos de 5 anos apresentem menor impacto ambiental e maior eficiência operacional, sendo coerente com a proposta de sustentabilidade. No entanto, o critério é classificatório, não eliminatório, permitindo que cooperativas/associações com veículos mais antigos participem, sem serem prejudicadas.

Alinhamento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Item K) - a adesão aos ODS é um critério de alinhamento estratégico com a Agenda 2030 e os valores do município. A pontuação progressiva por número de objetivos atendidos é uma forma justa de avaliar o grau de comprometimento da OSC com os temas globais de sustentabilidade, sem torná-lo um critério eliminatório — o que seria excessivamente restritivo.



Os critérios eliminatórios do edital (A, B, C, F e I) estão claramente justificados por sua relação direta com a viabilidade, segurança, conformidade técnica, financeira e estratégica da parceria. Os critérios classificatórios cumprem bem o papel de estimular boas práticas e alinhamento com políticas públicas sem inviabilizar a participação de OSCs com menor estrutura.

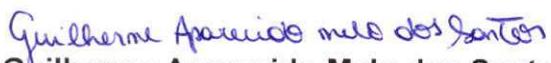
Os critérios de classificação devem ser analisados à luz da finalidade da parceria, da legalidade e da coerência com os objetivos institucionais do município de Mauá, sendo necessário reforçar que: os critérios eliminatórios são fundamentais para garantir a execução eficiente e segura da parceria. Os critérios classificatórios devem servir como instrumentos de incentivo e aperfeiçoamento contínuo das OSCs.

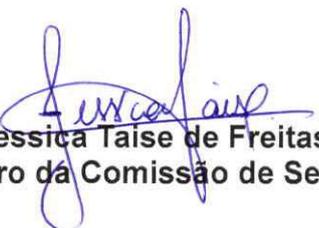
Quanto à vigência do termo de colaboração, o edital atende ao estabelecido no art. 42. inciso VI da Lei Federal nº 13.019/2014 e art. 21 do Decreto Federal nº 8.726/2016.

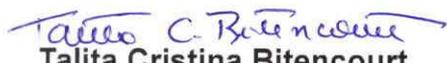
DA DECISÃO DA COMISSÃO DE SELEÇÃO

Diante do exposto, a Comissão de Seleção, **INDEFERE** o pedido de impugnação do edital de Chamamento Público nº 02/2025 apresentado pela Coopercata – Cooperativa de Catadoras e Catadores de Materiais Recicláveis de Mauá.


Jucinele Cescó Lima Souza
Membro da Comissão de Seleção


Guilherme Aparecido Melo dos Santos
Membro da Comissão de Seleção


Jessica Taíse de Freitas
Membro da Comissão de Seleção


Talita Cristina Bitencourt
Membro da Comissão de Seleção


Simone Eves Costa
Membro da Comissão de Seleção