

TC 015219/2024

Objeto: Representação em face da renovação do Contrato de Concessão 27/SSO/2004, cujo objeto é a prestação dos serviços públicos de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos do Município de São Paulo - Agrupamento Noroeste

Interessados: Geraldo José da Costa Medaglia e Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo

Relator: João Antônio

Competência: Pleno

PARECER

SENHOR SECRETÁRIO-GERAL

Trata-se de Representação proposta por Geraldo José da Costa Medaglia, tendo por referência o processo de prorrogação do contrato de concessão nº 027/SSO/20041, que trata dos serviços de coleta, de transporte, de tratamento e de destinação final de resíduos sólidos no município, no âmbito da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (SP Regula).

O representante alegou que o Termo Aditivo Modificativo (TAM) que enseja a prorrogação contratual não teria sido elaborado em conformidade com a legislação de regência, uma vez que não teriam sido realizados estudos tecnológicos que assegurassem situação de “carbono zero” em relação aos resíduos coletados. Afirmou que caberia ao poder público estabelecer essa exigência às concessionárias, a ser perseguida por meio de investimentos em tecnologias e da descrição das técnicas utilizáveis. Requereu a

revisão e a implantação de tecnologias de “carbono zero” como obrigação de fazer no âmbito da concessão em apreço.

A AJ opinou pelo não conhecimento da representação e arquivamento in limine da exordial por desatenção ao art. 55, inciso III do Regimento Interno desta E. Corte, cuja redação adverte que a representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade. Mencionou ainda que, ainda que fosse adotado entendimento diverso neste momento processual, admitindo-se a inicial ex vi do princípio da proteção do interesse público indireto ou reflexo, o resultado do mérito seria pela improcedência, porquanto prejudicada a sindicabilidade pela ausência de fatos denunciáveis, remanescendo, ainda, a possibilidade de, uma vez mais, intimar o autor para suprir a deficiência constatada (peças 11/12).

Devidamente intimado, o representante apresentou manifestação (peça 17).

A Auditoria elaborou o Relatório Preliminar e concluiu o seguinte (peça 29):

3. CONCLUSÃO

Assim, à luz das análises efetuadas, conforme exposto no item 2 do presente Relatório conclui-se que a presente Representação, protocolada pelo cidadão Geraldo José da Costa Medaglia em face da renovação do Contrato de Concessão 27/SSO/2004, cujo objeto é a prestação dos serviços públicos de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos do Município de São Paulo - Agrupamento Noroeste, é procedente, tendo em vista a correspondência dos principais pontos levantados pelo representante com diversos apontamentos do Relatório da Auditoria constantes no TC nº 1.057/2024 (fiscalização na modalidade inspeção na qual esta Coordenadoria analisou a documentação enviada pela SP Regula tendo em vista a proposta de prorrogação do citado Contrato nº 027/SSO/2024).

No entanto, ressalta-se que o referido TC já possui Decisão do Conselheiro Relator (peça 27), referendada pelo Pleno na 3.321ª Sessão Ordinária, em 29.05.2024 (peça 131 do TC

nº 1.057/2024). Nesta decisão, o Conselheiro Relator considerou que todos os apontamentos do Relatório da Auditoria que possuíam correspondência com os pontos levantados pelo representante foram esclarecidos pela Origem, mas ainda assim proferiu uma determinação sobre o tema à SP Regula (peça 27, fls. 250/251), a saber:

2 – O Poder Concedente deverá apresentar, no prazo de até 2 anos após a assinatura da prorrogação contratual, as metas de implementação dos instrumentos de gestão de resíduos, acompanhadas de cronograma detalhado, que evidenciem o equilíbrio entre as diversas soluções para tratamento dos resíduos, observada a necessidade de que sejam asseguradas a sustentabilidade e a proteção do meio ambiente, nos termos das conclusões desta Relatoria no item 3.36.

Nesse sentido, tem-se que caberá a essa Secretaria de Controle Externo a verificação dessas determinações (peça 27, fl. 253):

1 - Que a Secretaria de Controle Externo instaure procedimento de fiscalização em autos próprios com a finalidade de avaliar a execução contratual a cada ciclo quadrienal, de forma a possibilitar que o Plenário desta Corte tenha condições de avaliar, periodicamente, a regularidade dos serviços concedidos.

O Nobre Conselheiro Relator, rejeitou o pedido de medida cautelar de suspensão do Contrato nº 95/2024, por entender estarem ausentes os requisitos autorizadores da concessão de medida acautelatória e objetivando preservar a continuidade da prestação do serviço público de saúde (peça 11).

Devidamente oficiada a Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo apresentou manifestação (peça 34).

A Auditoria elaborou o Relatório Conclusivo concluindo o seguinte (peça 38):

3. CONCLUSÃO

Assim, à luz das análises efetuadas, e da manifestação prévia apresentada pela Origem, conforme exposto no item 2 do presente Relatório, conclui-se que a presente Representação, protocolada pelo cidadão Geraldo José da Costa Medaglia em face da renovação do Contrato de Concessão 27/SSO/2004, cujo objeto é a prestação dos serviços públicos de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos

do Município de São Paulo - Agrupamento Noroeste, é procedente, tendo em vista a correspondência dos principais pontos levantados pelo representante com diversos apontamentos do Relatório da Auditoria constantes no TC nº 1.057/2024 (fiscalização na modalidade inspeção na qual esta Coordenadoria analisou a documentação enviada pela SP Regula tendo em vista a proposta de prorrogação do citado Contrato nº 027/SSO/2024).

No entanto, ressalta-se que o referido TC já possui Decisão do Conselheiro Relator (peça 27), referendada pelo Pleno na 3.321ª Sessão Ordinária, em 29.05.2024 (peça 131 do TC nº 1.057/2024). Nesta decisão, o Conselheiro Relator considerou que todos os apontamentos do Relatório da Auditoria que possuíam correspondência com os pontos levantados pelo representante foram esclarecidos pela Origem.

No entanto, ponderou o que segue (peça 27, fls. 23/25):

A Política Nacional de Resíduos prevê uma série de iniciativas e uma sistemática com vistas a superar os transtornos causados pela falta de tratamento do lixo nas cidades, especialmente nas grandes metrópoles. Os normativos que regulamentam a gestão dos resíduos no país se destinam a assegurar a sustentabilidade e o atendimento à premissa de um meio ambiente saudável para as presentes e futuras gerações, estabelecendo a necessidade de utilização equilibrada entre as diversas formas de tratamento de resíduos. De todo modo, cabe à cidade de São Paulo, ao definir um novo marco contratual que versa sobre a política de tratamento dos resíduos, buscar soluções em que os diversos instrumentos disponíveis, tais como: reciclagem de secos e orgânicos, com tratamento biológico adequado no caso destes últimos; recuperação energética por meio de tratamento térmico; disposição em aterros com aproveitamento de biogás, enquanto os aterros existirem no formato atual, sejam aplicados levando em consideração o melhor formato com vistas a assegurar a sustentabilidade e a preservação do meio ambiente.

A solução desta complexa equação pressupõe planejamento por parte da Administração Pública, cabendo ao Administrador fixar suas metas dentro de um cronograma razoável, sem deixar de reconhecer a urgência na implementação destas políticas para oferecer à população adequados meios que propiciem à coletividade o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Planejamento pressupõe metas, com o estabelecimento de cronograma. Entendo, entretanto, que esta importante questão não está devidamente equacionada nas minutas dos Termos Aditivos Modificativos em exame, uma vez que inobstante a Administração ter se valido do Planares para estabelecer critérios para as formas de destinação dos resíduos, entendo que os desafios postos numa metrópole das dimensões de São Paulo exigem uma postura mais ambiciosa do Poder Concedente no que toca às metas de reciclagem, tanto da fração seca quanto da fração orgânica. Da análise dos estudos e premissas fixados pela Administração na presente prorrogação contratual, impõe-se aos órgãos de controle evitar que a política de resíduos na cidade se resuma ao reaproveitamento energético por meio de tratamento térmico, em detrimento da utilização de metodologias que viabilizem um maior percentual de reciclagem.

Assim, entendo cabível que seja feita determinação à Administração para, num prazo razoável, proceder à elaboração de metas com definição de cronograma de sua respectiva implementação, acerca da instituição de uma política efetiva de reciclagem de resíduos tanto secos quanto orgânicos no município, consentânea com a necessária melhoria da gestão de resíduos do ponto de vista da melhoria do meio ambiente. (grifos nossos)

Desse modo, o Conselheiro Relator proferiu a seguinte determinação à Origem (peça 27, fls. 250/251):

Em razão da complexidade do tema e com o objetivo de promover uma maior eficácia do controle externo, faço as seguintes determinações ao Poder Concedente: [...] 2 – O Poder Concedente deverá apresentar, no prazo de até 2 anos após a assinatura da prorrogação contratual, as metas de implementação dos instrumentos de gestão de resíduos, acompanhadas de cronograma detalhado, que evidenciem o equilíbrio entre as diversas soluções para tratamento dos resíduos, observada a necessidade de que sejam asseguradas a sustentabilidade e a proteção do meio ambiente, nos termos das conclusões desta Relatoria no item 3.36.

Nesse sentido, tem-se que caberá a essa Secretaria de Controle Externo a verificação dessas determinações (peça 27, fl. 253):

1 - Que a Secretaria de Controle Externo instaure procedimento de fiscalização em autos próprios com a finalidade de avaliar a execução contratual a cada ciclo quadrienal, de forma a possibilitar que o Plenário desta Corte tenha condições de avaliar, periodicamente, a regularidade dos serviços concedidos.

Ressalta-se que o Termo Aditivo-Modificativo nº 06/2024 ao Contrato de Concessão nº 027/SSO/2004 foi assinado em 13.06.2024, e seu extrato foi publicado no DOC de 17.06.2024.

A Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo apresentou manifestação (peça 45).

A AJ, após análise da manifestação, concluiu o seguinte (peças 48/49):

Não obstante as considerações expendidas pelo ilustre Assessor preopinante, inclusive no tocante à sugestão de possível encaminhamento dos autos para a Secretaria de Controle Externo, para manifestação acerca do último pronunciamento da Origem, parece-me que o conteúdo destes autos esteja abrangido pela Inspeção autuada no TC nº 001057/2024¹, de modo que, por economia processual, entendo possível o apensamento deste processo àqueles autos, onde está sendo avaliada a prorrogação do Contrato de Concessão nº 027/SSO/2004.

Informo ainda que o processo TC nº 001057/2024 se encontra com a instrução encerrada, para inclusão na pauta de julgamento.

A PFM entendeu estar prejudicada a representação e eventual julgamento do mérito conduziria à sua inexorável improcedência, face às conclusões já alcançadas no TC nº 1057/2024 (peça 52).

É o relatório.

Trata-se de Representação proposta por Geraldo José da Costa Medaglia, tendo por referência o processo de prorrogação do contrato de concessão nº 027/SSO/200 41, que trata dos serviços de coleta, de transporte, de tratamento e de destinação final de resíduos sólidos no município, no âmbito da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo (SP Regula).

Preliminarmente, entendo que, após manifestação da AJ (peças 11 e 12), o representante apresentou nova documentação, preenchendo os requisitos previstos no art. 55 do Regimento Interno desta Corte, razão pela qual opino pelo conhecimento da Representação.

O representante faz referência ao TC nº 1.057/2024, fiscalização na modalidade inspeção na qual a Auditoria analisou a documentação enviada pela SP Regula tendo em vista a proposta de prorrogação do contrato nº 027/SSO/2024, firmado entre a Prefeitura de São Paulo e a concessionária Logística Ambiental de São Paulo S.A. – LOGA, referente à concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana, Agrupamento Noroeste. Esta documentação incluía minuta de Termo Aditivo Modificativo (TAM) e seus Anexos, bem como os termos do Reequilíbrio Econômico-Financeiro do contrato.

O mencionado TC já foi objeto de decisão pelo Conselheiro Relator (peça 27), referendada pelo Pleno na 3.321ª Sessão Ordinária, em 29.05.2024 (peças 129 e 131 do TC n 1.057/2024). Nessa decisão, o Conselheiro Relator considerou que todos os apontamentos do Relatório da Auditoria que possuíam correspondência com os pontos levantados pelo representante foram esclarecidos pela Origem.

Com relação ao mérito, acompanho os Órgãos Técnicos no sentido de ser procedente a Representação, diante da correspondência de apontamentos levantados pelo representante com os apontamentos do relatório da Auditoria do TC 1.057/2024 que trata da fiscalização na modalidade inspeção.

No entanto, o referido TC já foi objeto de decisão pelo Conselheiro Relator (peça 27), referendada pelo Pleno na 3.321ª Sessão Ordinária, em 29.05.2024 (peças 129 e 131 do TC nº 1.057/2024). Nessa decisão, o Conselheiro Relator considerou que todos os apontamentos do Relatório da Auditoria que possuíam correspondência com os pontos levantados pelo representante foram esclarecidos pela Origem.

Nessa linha, tendo em vista que já houve decisão do Pleno entendendo pela legalidade da opção veiculada pelo Poder Concedente em relação à prorrogação dos contratos de concessão nº 26/SSO/04 e 27/SSO/04.

Por fim, em consulta ao Processo SEI n. 8310.2017/0000325-6 constatei que o Termo Aditivo-Modificativo nº 06/2024 ao Contrato de Concessão nº 027/SSO/2004 foi assinado em 13.06.2024, e seu extrato foi publicado no DOC de 17.06.2024.

Diante do exposto, opino pelo conhecimento da representação e quanto ao mérito, acompanho a conclusão da auditoria no sentido da procedência da presente Representação, com a ressalva de que o apontamento já foi considerado superado pelo Pleno deste Tribunal de Contas na 3.321ª Sessão Ordinária, em 29.05.2024.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, de junho de 2025.

ADRIANA CASSEB

Assessora de Gabinete I

OAB/SP nº 123.470