

PREFERENCIAL

Ofício SSG-GAB 7409/2023

Processo Eletrônico TC/003843/2007

Assunto Análise – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS SERVIÇOS E INVESTIMENTOS PREVISTOS NO CONTRATO Nº 27/SSO/2004, QUE TEM POR OBJETO A CONCESSÃO DE SERVIÇOS DIVISÍVEIS DE LIMPEZA URBANA.

Proc. Externo 2003-0.055.178-6, 2004-0.235.291-9

Conselheiro Eduardo Tuma

Instância 1ª Instância

Observações *Pede-se o uso das referências relevantes acima.*

São Paulo, 11 de julho de 2023.

Prezado(a) Senhor(a),

Comunico que foi prolatado Acórdão na Sessão Ordinária nº 3.270 em 19/04/2023, cuja ata foi publicada no DOC de 09/05/2023, pág(s). 249-251, por meio do qual o Tribunal apreciou o processo de Análise acima indicado.

Os autos permanecerão à disposição para vista e extração de cópias na Unidade Técnica de Cartório, Cadastro e Arquivo deste Tribunal. O contato com a unidade deverá ser feito por meio do e-mail cartorio@tcm.sp.gov.br.

Por fim, solicito especial atenção para as informações complementares que podem ser acessadas na página inicial do **Portal do TCMSP > Processos > Informações Complementares (ofícios e intimações)**.

Atenciosamente.

Eduardo Tuma
Presidente

Ao (À) senhor(a)

Presidente

Milton Leite

Câmara Municipal de São Paulo

presidencia@saopaulo.sp.leg.br

/fc

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDSON SIMÕES – RELATOR
(Juntados aos autos – peças 27 a 29)

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO
(Juntada aos autos – peça 30)

III – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA

A terminologia empregada pela Origem para denominar os ajustes ora em análise – Termo de Compromisso Ambiental – não foi adequada, como apontaram os Órgãos Técnicos desta Corte de Contas. De fato, materialmente, os Termos de Compromisso Ambiental firmados não se subsumiam à hipótese então prevista na Lei Municipal n.º 13.430/2002, de contrapartida pela supressão de espécies arbóreas.

A Origem admite que os Termos ora analisados veicularam Aditamentos contratuais, em uma determinação de renegociação de todos os contratos, por ordem do Prefeito Municipal à época, contida no Decreto Municipal n.º 45.685/05. Nesse ponto, muito embora esteja claro que os ajustes analisados não sejam Termos de Compromisso Ambiental, considero que a impropriedade na denominação dos Termos de Aditamento ora analisados, por si só, não é suficiente para que os instrumentos sejam julgados irregulares. Não obstante, para fins de publicidade e transparência, adverte-se a Origem para que zele pela correta identificação dos instrumentos utilizados.

Em relação ao conteúdo dos Termos analisados, constatou-se que houve atrasos nos pagamentos devidos pela Municipalidade e o aditamento postergou investimentos e reduziu, significativamente, os quantitativos de serviços. Ou seja, a essência dos instrumentos ora analisados foi realizar revisão de tarifa e adequação dos investimentos, em decorrência da diminuição dos recursos que deveriam ser aportados pela Prefeitura Municipal.

A repactuação de contratos administrativos é admitida como válida no ordenamento brasileiro, sendo prevista nas chamadas cláusulas exorbitantes, permitindo até mesmo a modificação unilateral dos contratos, nos termos do art. 58, inciso I, da Lei Federal n.º 8.666/93. Desta forma, a possibilidade de renegociação dos contratos administrativos em geral deve ser vista, no caso em tela, à luz da conclusão do relatório da Auditoria, sobretudo por conta da informação de que a revisão quinquenal do equilíbrio financeiro-econômico estava sendo realizada à época da verificação empreendida pelo Órgão Técnico, o que seria suficiente para expurgar eventuais incorreções que pudessem causar dano ao Erário.

Diante do exposto, **ACOLHO** os Termos de Compromisso Ambiental firmados aos 26 e 29 de outubro de 2007, **ACOMPANHANDO O CONSELHEIRO REVISOR**

na **DETERMINAÇÃO** de que as diferenças de 1,26% e 0,11% na Taxa Interna de Retorno (TIR) sejam apropriadas em favor da Municipalidade na análise de revisão tarifária que se encontra em curso, objeto de exame no TC 10.366/2019.

Paralelamente ao voto proferido, considero necessário fazer, nesta mesma oportunidade, um **ALERTA** em relação à matéria dos serviços divisíveis de limpeza urbana, que está espalhada por vários processos que tramitam nesta Corte de Contas.

Este alerta se dá quanto à falta de resolução do reequilíbrio econômico-financeiro porque em 2009, 2014 e 2019 deveriam ter ocorrido as revisões ordinárias quinquenais das tarifas estipuladas nos contratos de concessão, mas apenas a primeira revisão foi parcialmente finalizada. Ou seja, há mais de 10 (dez) anos a questão se arrasta, sem que a Origem atue para por fim a tais incertezas contratuais.

Por fim, por ocasião do julgamento dos processos TC 1.019/2016 e TC 1.025/2016, na sessão realizada aos 18 de agosto de 2020, esta Corte deliberou, por maioria, em que fui voto vencido, que a Origem poderia pagar uma “Tarifa Provisória” às concessionárias, a título de reequilíbrio econômico-financeiro. Até o momento, já foram gastos R\$ 199 milhões¹ com esse pagamento de natureza provisória, sem que houvesse uma solução definitiva de reequilíbrio econômico-financeiro para as avenças, que, é importante lembrar, não necessariamente resultará favorável às Concessionárias.

Além disso, na 3.164ª Sessão Ordinária, em 28 de julho de 2021, o Conselheiro Relator leu em Plenário decisão que proferiu no âmbito dos processos TC 3.066/2016, TC 3.067/2016 e 10.366/2019, que denominou de “despacho saneador”. Na decisão, o Conselheiro Relator determinou ao Poder Concedente que este procedesse ao reequilíbrio econômico-financeiro das concessões do serviço público de coleta de resíduos sólidos e que também comunicasse às Concessionárias, ainda no primeiro semestre de 2022, sua intenção de prorrogar ou não os ajustes, vigentes até 2024, tendo em vista as cláusulas 5.2 e 5.3 dos contratos de concessão. Foi fixado o prazo de 60 (sessenta) dias para o cumprimento desta decisão, mas, não obstante o tempo decorrido, a Origem não tomou providências para tanto.

Assim, remanescem em aberto todas as questões relativas ao reequilíbrio econômico-financeiro dos Contratos de Concessão e a incerteza sobre como esses serviços serão prestados, em um futuro próximo, tudo isso agravado pelo pagamento mensal de uma Tarifa Provisória, sem se saber se esse valor é mesmo devido ou não às Concessionárias.

Concluo, assim, meu voto, reiterando que **ACOMPANHO** o Conselheiro Revisor quanto à decisão exarada nestes autos – processos TC 3.835/2007 e TC 3.843/2007, mas

¹ Conforme verificação efetuada nos pagamentos constantes do Sistema Átomo-Radar em 12 de abril de 2023.

ALERTANDO para a necessidade de providências urgentes desta Corte de Contas/Relator em relação às pendências existentes nos Contratos de Concessão 26/SSO/2004 e 27/SSO/2004.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 19 DE ABRIL DE 2023.

MAURÍCIO FARIA
Conselheiro

IV – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI

1 - Os ajustes em julgamento se diferenciam pela complexidade da matéria e pelo contexto fático-jurídico que os envolveu.

2 - Os contratos de concessões dos serviços divisíveis de limpeza urbana foram exaustivamente analisados pela equipe técnica deste Tribunal, desde a publicação do edital até as devidas formalizações. Vários foram os processos autuados para este fim, incluindo as diversas representações interpostas em face do edital.

3 - Como é sabido, o Órgão Pleno deste Tribunal considerou regulares o edital, o procedimento licitatório e os contratos decorrentes, bem considerou prejudicadas as representações, em julgamento ocorrido em 28/03/2012.

4 - Ocorre que, anteriormente a esse *decisum*, em 2005, em cumprimento ao Decreto Municipal nº 45.685/05, que determinou a reavaliação e a renegociação de todos os contratos vigentes, a Origem considerou suspensos os novos investimentos nos contratos de concessão e reputou nulos os Contratos nº 26 e 27/SSO/04, porém deixou de declarar as nulidades, em razão da sua manutenção ser mais compatível com o interesse público.

5 - Consta, ainda, dos autos, que a decisão administrativa ajustada com as duas concessionárias, foi suportada por trabalhos específicos para os mencionados contratos, elaborados pela FIPE e implicou a postergação de investimentos e de novos serviços, redução quantitativa de serviços e nos custos operacionais, redução da Taxa Interna de Retorno - TIR e retroação da nova tarifa reduzida a 1º de janeiro de 2005.

6 - O que se observa é que, para alcançar tal desiderato, a Origem, ao invés de formalizar tais acordos como aditamentos contratuais, tendo em vista os impactos que produziram nos ajustes originais, utilizou-se do Termo de Compromisso Ambiental, previsto no Plano Diretor Estratégico, (Lei nº 13.430/02), com o significado de contrapartida devida pela autorização conferida à supressão de espécies arbóreas, que nada tem em comum com os contratos de concessão de serviços divisíveis de limpeza urbana.

Sendo evidente o equívoco na nomenclatura do instrumento jurídico adotado, os órgãos técnico e especializado deste Tribunal pronunciaram-se pela irregularidade dos Termos em julgamento.

7 - Encampando o argumento expressado no parecer da Secretaria Geral sobre a natureza jurídica desses instrumentos, entendo que a nomenclatura em si, “Termos de Compromissos Ambientais”, não constitui motivo suficiente para conduzir ao julgamento pela irregularidade dos ajustes, posto que não alteram os seus conteúdos.

8 - Mesmo porque, a Prefeitura tinha, ainda, assumido compromissos com o Ministério Público envolvendo questões ambientais que precisavam ser satisfeitos. Portanto, fazia-se necessária alguma alteração nos contratos de concessão para que o binômio meio ambiente e tarifa fosse equacionado e tais alterações passaram pela solução de problemas cruciais, como: a destinação final dos resíduos, compreendendo os aterros sanitários, e as estações de transbordo de resíduos sólidos domiciliares.

9 - Também não dá para ignorar que, na época da formalização desses TACs, os Contratos

de Concessões Originais estavam sendo questionados judicialmente, e o Poder Executivo precisava deliberar, diante da essencialidade dos serviços, que não poderiam sofrer solução de continuidade, se os declarava nulos, ou se, mediante outros instrumentos jurídicos saneadores, dava-lhes continuidade para que a cidade não sofresse com os impactos da falta do serviço.

10 - Diante do caso concreto, a decisão administrativa implicou refazimento das condições antes pactuadas, inclusive com os deslizamentos de “Marcos Contratuais” e repactuação dos valores de custos operacionais, o que levou a equipe de auditoria deste Tribunal, a sustentar que, em verdade, foram formalizados verdadeiros Termos Aditivos.

11 - Após exaustiva apreciação da matéria e diante dos esclarecimentos prestados pela Origem, a Subsecretaria de Controle Externo considerou sanados, ou esclarecidos, vários dos apontamentos iniciais, destacando-se, algumas obrigações de investimentos que haviam sido subdimensionadas ou estavam ausentes no fluxo de caixa elaborado pela FIPE, e as divergências dos valores de custos operacionais utilizados para cálculo de fluxo de caixa.

12 - Todavia, quanto à redução da TIR aplicada em cada um dos Contratos de Concessão, a Equipe Técnica passou a concordar com o método (critério) e com os elementos componentes da Receita Tarifária utilizados, mas discordou quanto à adequação dos valores sob o critério de caixa.

13 - O fato é que, após questionar e reapreciar os valores relativos às tarifas pagas, diferenças de tarifas a pagar, projeções de pagamentos e ônus da concessão, e utilizando valores que considerou adequados sob o ‘critério de caixa’, concluiu que as TIRs seriam maiores do que aquelas estabelecidas nos ajustes em julgamento, mas, como estavam em curso as revisões quinquenais, apontou haver a possibilidade de correção de tais desequilíbrios.

14 - Diante deste contexto, e por todas as peças constantes dos autos, incorporo os argumentos constantes dos pareceres do Órgão Fazendário e da Secretaria Geral, que passam a integrar este voto, e acolho os Termos de Compromissos Ambientais em julgamento, relevando as falhas apontadas.

15 - Determino a Origem que, por ocasião da revisão quinquenal, (em exame no TC 10.366/2019), promova as devidas correções relativas as TIRs, de modo a evitar eventuais distorções ou desequilíbrios nas equações econômico-financeiras das concessões, e de, principalmente, se evitar prejuízo ao erário, acompanhando, portanto, o voto do Conselheiro Relator.

16 - É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg

V – ACÓRDÃO

ACO-UTR-141/2023

Processo - TC/003843/2007
 Procedência - Secretaria Municipal de Serviços e Obras (Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras)
 Compromissária - Logística Ambiental de São Paulo S.A.
 Termo de Compromisso Ambiental s/nº de 29/10/2007
 Objeto - Desenvolvimento sustentável dos serviços e investimentos previstos no Contrato 27/SSO/2004, cujo objeto é a concessão de serviços divisíveis de limpeza urbana

3.270ª Sessão Ordinária

ANÁLISE. TERMO DE COMPROMISSO AMBIENTAL. SIURB. Desenvolvimento sustentável e investimentos dos serviços. Concessão de serviços divisíveis de limpeza urbana. REGULAR. DETERMINAÇÕES. 1. Regularize os investimentos e itens de serviços. 2. Corrija o desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da municipalidade. 3. Quanto aos aspectos econômico-financeiros, no caso da LOGA, que seja incorporada a diferença apontada em desfavor da municipalidade aos futuros estudos realizados com a finalidade de alteração da tarifa, de modo que as premissas que levaram as estas diferenças sejam incluídas no cálculo do futuro estudo. 4. Observe, exija e verifique que as memórias, premissas e suas justificativas de uso, cálculos e quadros analíticos constem rigorosamente e sejam bem detalhadas nos possíveis estudos vindouros. Votação unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/003835/2007 e TC/003843/2007, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA, após vista que lhe fora concedida na 3.022ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator e JOÃO ANTONIO – Revisor.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator, com relatório e voto, JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI, todos com declarações de voto apresentadas, considerando o tempo decorrido e a necessidade de serem preservadas as relações jurídicas já consolidadas, em julgar regular o Termo de Compromisso Ambiental atinente ao Contrato de Concessão 27 de 2004.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Origem, caso ainda não tenha sido feito, que sejam incluídas nas revisões contratuais em andamento:

1. a regularização dos investimentos e itens de serviços (cujos marcos foram postergados por meio do termo ora sob julgamento);
2. a correção do desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da municipalidade indicado no presente processo, qual seja: 1,26%, devendo a Origem, nos moldes do proposto pela Auditoria desta Corte, ser “considerada a recomposição desse desequilíbrio originado pelo critério de cálculo do ônus da concessão adotado pela FIPE, a redução da tarifa, sem redução, exclusão ou postergação dos serviços e investimentos, para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato”.

ACORDAM, à unanimidade, nos termos da proposta complementar formulada pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO – Revisor, que ressaltou que a formalização via Termo de Aditamento seria a mais adequada, em exarar as seguintes determinações:

- Quanto à Concessionária Loga, que a diferença apontada pela auditoria, em desfavor da municipalidade, seja incorporada aos futuros estudos realizados pela FIPE, com a finalidade de alteração da tarifa, de forma que as premissas que levaram as estas diferenças sejam incluídas no cálculo do futuro estudo, uma vez que viria reproduzir o efeito de se reduzir a TIR em 0,11% e levaria em conta os encadeamentos dos efeitos de mudanças ocorridas após o TCA de 2007.
- Em razão das falhas e obscuridades resultantes dos estudos, que a AMLURB observe, exija e verifique rigorosamente em estudos futuros que as memórias, premissas e suas justificativas de uso, cálculos e quadros analíticos constem rigorosamente e sejam bem detalhadas nos possíveis estudos vindouros, de forma a deixar claro, rastreável e transparente o resultado final de alteração das tarifas.

ACORDAM, à unanimidade, em reiterar a determinação exarada em julgados anteriores no sentido de que a **Subsecretaria de Controle Externo** continue realizando o acompanhamento da execução do Contrato 27/SSO/2004 e, consoante proposta do Conselheiro MAURÍCIO FARIA, em alertar para a necessidade de providências desta Corte de Contas/Relator em relação às pendências existentes no Contrato.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo, ao Ministério Público Federal e ao Supremo Tribunal Federal, em resposta às solicitações feitas nos autos, bem como ao Secretário Municipal de Serviços, ao Presidente da Autoridade de Limpeza Urbana – AMLURB, ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de São Paulo, à Câmara Municipal de São Paulo e aos Representantes Legais das Concessionárias (LOGA e ECOURBIS).

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator, JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente, nesta sessão, sem direito a voto, o Conselheiro EDUARDO TUMA, nos termos do parágrafo único do artigo 172 do Regimento Interno deste Tribunal.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de abril de 2023.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício Presidência;
MAURÍCIO FARIA – Conselheiro, com declaração de voto;
DOMINGOS DISSEI – Conselheiro, com declaração de voto.

/lsr



Papel para informação, rubricado como folha nº

do processo nº

de

/ /

(a)

Ref.: Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Ofício SSG-GAB 7409/2023 – Protocolo Eletrônico TC/003843/2007

A
Equipe de Controle do Processo Legislativo - SGP-22

Senhor Supervisor,

Trata-se de Ofício encaminhado por email, proveniente da Corte de Contas.

Solicito que o expediente seja cadastrado e enviado à douta Comissão de Administração Pública.

São Paulo, 17 de julho de 2023.


Raimundo Batista

Secretário Geral Parlamentar em exercício