TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 9.627/2025

3.429ª Sessão Ordinária – 30.09.2026

RELATOR CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO

Contrato 27/SSO/04-Noroeste–Loga / SP REGULA

Objeto: Acompanhamento de Execução do Contrato de Concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana no Município de São Paulo - Contrato 27/SSO/04 - Noroeste - Loga

CAUTELAR. ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. CONCESSÃO. SP REGULA. SERVIÇOS DIVISÍVEIS DE LIMPEZA URBANA. DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS. COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS. SOBREPOSIÇÃO DE CONTRATAÇÕES. 1. A compensação prevista no subitem 7.2 do Anexo I do Termo Aditivo Modificativo 06/2024 admite a inclusão do recebimento e da destinação final de resíduos não perigosos e não inertes contemplados no Contrato 015/AMLURB/2020 e em outros contratos correlatos vigentes, desde que compatíveis com o aterro previsto no ajuste. 2. A Administração deve priorizar a efetiva utilização dos créditos decorrentes da compensação contratual antes da celebração de novos ajustes, ampliações ou prorrogações, destinados à prestação onerosa autônoma de serviços abrangidos pelo mecanismo de compensação, de modo a evitar despesas desnecessárias e potencial duplicidade de pagamento. 3. A existência de créditos contratuais de utilização reduzida, associada à manutenção de contratos que remuneram a destinação dos mesmos resíduos, exige a compatibilização dos mecanismos de compensação com as contratações municipais e a definição conjunta dos critérios para sua efetiva utilização. ALERTA. À SMSUB e à SP Regula. 1. Promovam o sobrestamento de todos os procedimentos de contratação relacionados à destinação onerosa autônoma de resíduos potencialmente abrangidos pelo mecanismo de compensação, quando elegíveis, no estado em que se encontrarem, abstendo-se de concluir licitações, celebrar novos ajustes, autorizar acréscimos ou formalizar prorrogações relativas a esse objeto, até que apresentem a esta Corte definição conjunta acerca da efetiva utilização dos créditos decorrentes da referida compensação e das eventuais necessidades suplementares que justifiquem contratações específicas. Subitem 7.2, Anexo I, TAM 06/2024. Votação por maioria.

Ref.: TC/009627/2025 – Destinação de resíduos e utilização dos créditos (TAM 06/2024)
Contrato de Concessão 027/SSO/04

(3.429ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Conselheiro JOÃO ANTONIO deu conhecimento ao Plenário do seguinte despacho: "Submeto à apreciação deste Plenário proposta de emissão de **ALERTA** à Secretaria Municipal das Subprefeituras e à SP Regula, no âmbito do **TC/009627/2025**, que trata do Acompanhamento de Execução do Contrato de Concessão dos serviços divisíveis de limpeza urbana no Município de São Paulo – Contrato 27/SSO/04, para reafirmar as providências relativas à utilização dos créditos previstos no subitem 7.2 do Anexo I do Termo Aditivo Modificativo 06/2024. Nos termos do art. 24 da Resolução 09/2026, o Conselheiro Relator poderá submeter ao Pleno proposta de emissão de alertas aos órgãos jurisdicionados com a finalidade de informar e orientar sobre falhas ou riscos constatados na gestão de recursos públicos, assim como para exigir o cumprimento de determinações e recomendações emanadas por esta Corte ou, ainda, para advertir sobre quaisquer situações de risco relacionadas à atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública. A previsão se harmoniza com o art. 24, inciso IV, do Regimento Interno, que autoriza a submissão de assunto de interesse público relacionado às funções de Conselheiro. O Termo Aditivo Modificativo 06/2024, celebrado em 13 de junho de 2024, prorrogou por vinte anos o Contrato de Concessão 027/SSO/04, firmado com a concessionária Logística Ambiental de São Paulo S.A. – LOGA, a partir de 13 de outubro de 2024. Seu Anexo I – DA SOLUÇÃO DE CONFLITOS PRETÉRITOS, reconheceu obrigação da concessionária no montante de R$ 1.318.413.092,62, compreendendo R$ 416.350.636,48 relativos ao reequilíbrio pretérito e R$ 902.062.456,14 correspondentes ao sobrevalor negociado pela prorrogação. O pagamento foi distribuído entre descontos

tarifários, compensação por meio de destinação de resíduos e investimentos adicionais, não se tratando, portanto, de obrigação integralmente originada de investimentos anteriormente descumpridos. Em relação à compensação, foram vinculados o equivalente a 232.795 toneladas anuais de resíduos provenientes da coleta de diversos da varrição, coleta da varrição manual e mecanizada, limpeza de bocas de lobo e rejeitos da coleta seletiva de cooperativas, depositados no aterro sanitário da Solví Essencis Ambiental S.A. – Unidade de Caieiras ou em outro aterro sanitário equidistante indicado pela CONCESSIONÁRIA, aprovado pelo PODER CONCEDENTE, com início no ano 1 (um) e término no ano 21 (vinte e um). O histórico de utilização desse crédito até o momento encontra-se consolidado no quadro 8 do Relatório Preliminar de Auditoria de peça 96, elaborado a partir do balancete da concessionária, e deve ser lido em conjunto com os esclarecimentos e a planilha apresentados pela SP Regula, juntados às fls. 67 a 71 da peça 96. De acordo com os dados apurados pela Auditoria, a quantidade de resíduos da varrição e outros destinada ao Aterro Essencis Caieiras nos dois primeiros anos foi muito abaixo do estabelecido pelo anexo I do TAM, não chegando a 18% do total previsto para esse período. A esse respeito, a equipe de Auditoria observou o quanto segue: *Nota-se que o valor anual total no caso dos anos 1 e 2 ficaram muito abaixo do valor anual previsto no subitem 7.2 do Anexo I do TAM, 232.795 toneladas, em especial no primeiro caso, valor quase dez vezes menor. No total acumulado ao final do ano 2, chegou-se a 18% do total anual previsto. Ou seja, pode-se afirmar que, nos dois primeiros anos, 82% do pagamento desta parte da dívida da concessionária não ocorreu. De fato, conforme o "Relatório de Verificação do Reequilíbrio Pactuado 08", elaborado pelo verificador independente, relativo a agosto de 2025, consta que "[...] a destinação de resíduos ainda se encontra aquém do volume estipulado" (peça 64, fl. 31). Do total de 4.888.696 (quatro milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, seiscentos e noventa e seis) toneladas de resíduos previstos para os 21 anos, somente haviam sido enviados 1,7%. Para que se atinja esse total, a média dos 19 anos seguintes precisaria de ser de cerca de 250.000 toneladas enviadas,*

número um pouco menos de cinco vezes maior do que o executado no ano 2. Ainda que o subitem 7.2.2 do Anexo I do TAM faculte ao Poder Concedente, ao final do décimo ano posterior à prorrogação, alterar a forma de pagamento diante de histórico consistente de subutilização, com atualização do saldo pelo IPCA, essa faculdade não equivale a conversão automática da obrigação decorrente da compensação em pecúnia. Isso porque a disposição contratual não fixa calendário, prazo de liquidação, nem garantia financeira. O resultado dependerá da apuração dos quantitativos e da definição das condições de satisfação, e a correção monetária não afasta o risco de demora ou inadimplemento. Essa indefinição favorece a judicialização, pois a concessionária poderá contestar a metodologia de apuração do saldo, a exigibilidade da conversão ou invocar o desequilíbrio econômico-financeiro decorrente de exigência pecuniária concentrada, sujeitando a realização do crédito a litígio prolongado. Ademais, a concentração da obrigação pode ainda pressionar o fluxo de caixa da concessão e comprometer o cronograma de investimentos da concessão. Assim, diante do reduzido aproveitamento do crédito previsto no TAM e considerando a existência do Contrato 015/AMLURB/2020, cujo objeto é, em síntese, o recebimento e destinação final de resíduos classificados como II-A provenientes de limpeza de córregos, galerias, reservatórios de contenção de enchentes, limpeza e desobstrução de bueiros e bocas de lobo, resíduos provenientes de podas de árvores e roçagem, restos de imóveis, colchões e outros, coletados e transportados pela Prefeitura do Município de São Paulo, esta Relatoria, conforme despacho proferido à peça 111, determinou esclarecimentos à SP Regula e à SMSUB sobre a possibilidade de integração dos resíduos desse ajuste ao mecanismo de compensação previsto no Anexo I do TAM, com a possibilidade de sua rescisão e a comparação dos preços praticados. Em resposta, a SP Regula apresentou manifestação à peça 118, na qual a área técnica daquela agência reguladora informou não ter sido instada a estudar a concentração dos resíduos da SMSUB no Aterro Essencis e esclareceu que a integração do Contrato 015/AMLURB/2020 não constou da proposta que resultou no TAM. Reconheceu, contudo, compatibilidade material desses

resíduos com o escopo mais abrangente da concessão e ausência, em princípio, de impedimento ao aditamento do Anexo I. A SMSUB, por sua vez, encaminhou o Ofício 1134/SMSUB/GAB/2026 pelo qual solicitou prazo suplementar de 15 dias úteis, registrando que realizava os encaminhamentos necessários à obtenção das informações e que o atendimento da demanda dependia de providências complementares do departamento técnico responsável. Diante desse quadro, proferi extenso despacho de natureza interlocutória, no último dia 21 de setembro, que foi encaminhado aos gabinetes dos senhores Conselheiros para ciência, no qual, para orientar as providências da SMSUB e da SP Regula em relação à utilização dos créditos decorrentes da compensação e sua articulação com os contratos do muncípio que envolvam serviços de destinação de rejeitos, **fixei a interpretação de que o subitem 7.2 do Anexo I do TAM 06/2024 admite a inclusão do recebimento e da destinação final dos resíduos não perigosos e não inertes contemplados no Contrato 015/AMLURB/2020**, classificados nos documentos como Classe II-A, provenientes da limpeza de córregos, galerias e reservatórios de contenção de enchentes, de podas de árvores e de roçagem, **bem como daqueles oriundos de outros contratos correlatos de destinação de resíduos que estejam eventualmente vigentes**, inclusive aqueles como Classe IIB, desde que compatíveis com o aterro previsto no referido subitem. Também exarei algumas RECOMENDAÇÕES, dentre as quais: instauração imediata, por parte da SMSUB, do procedimento de implementação do item 2.1 da cláusula segunda do 7º Termo de Aditamento ao Contrato 015/AMLURB/2020, destinado à rescisão do ajuste ou à supressão das parcelas substituíveis pela compensação, bem como RECOMENDAÇÃO à Administração Municipal de que se abstivesse de realizar novos processos licitatórios, celebrar ajustes, autorizar ampliações ou formalizar prorrogações que perpetuem a destinação onerosa autônoma de resíduos suscetíveis de integração à compensação prevista no Anexo I do TAM 06/2024. Registro ainda a necessidade de exame conjunto da matéria com o Relatório de Auditoria exarado no TC/007202/2026, que trata da destinação final dos resíduos dos contratos de serviços indivisíveis de limpeza

urbana diante do TAM 06/2024. A equipe de auditoria apontou duplicidade de remuneração da destinação de resíduos de varrição, cujos quantitativos foram utilizados para abatimento da dívida da concessionária enquanto o custo dessa etapa permanecia remunerado nos contratos de limpeza. Também registrou distorções na valoração da compensação e fragilidades de coordenação entre os órgãos envolvidos. Esses elementos reforçam a necessidade de compatibilizar a destinação dos resíduos com os pagamentos e abatimentos correspondentes, sem antecipar o julgamento daquele processo. Fato é que a Administração municipal dispõe de um volume de recursos resultante do TAM cuja utilização tem se mostrado insignificante, caracterizando potencial duplicidade de pagamento a destinação de resíduos ao Aterro Essencis, por meio do Contrato 15 e de outros correlatos, o que se mostra antieconômico, gerando despesas desnecessárias ao Tesouro. Diante desse cenário, permanece necessária a manifestação conclusiva da Administração Municipal sobre quais resíduos serão efetivamente destinados à compensação. O pedido de prazo adicional da SMSUB integra esse contexto de apuração e evidencia a necessidade de reunir os elementos técnicos que devem sustentar a escolha administrativa, a qual deverá levar em consideração a necessidade de utilização efetiva dos créditos decorrentes da compensação. Enquanto essa definição estiver pendente, o avanço de novas contratações sobre o mesmo objeto poderá comprometer o aproveitamento do crédito municipal e consolidar despesas cuja necessidade e extensão ainda dependem de esclarecimento. A decisão de contratar deve considerar, assim, os mecanismos de compensação disponíveis versus a economia proporcionada pela compensação estabelecida no TAM 06/2024. Por essa razão, reafirmo os fundamentos e as providências da decisão proferida no **TC/009627/2025** e proponho a expedição de **ALERTA** à Administração Municipal quanto à necessidade de sobrestar todos os procedimentos de contratação relacionados ao recebimento e à destinação onerosa de resíduos potencialmente abrangidos pelo Termo Aditivo Modificativo. **O sobrestamento deverá alcançar os eventuais procedimentos licitatórios em curso, no estado em que se encontrarem**, e a formalização de novos

ajustes, ampliações ou prorrogações contratuais ficarão condicionadas à apresentação a este Tribunal de **definição conjunta entre SMSUB e SP Regula** dos critérios de efetiva utilização dos créditos decorrentes da compensação estabelecida no TAM e das eventuais necessidades suplementares que justifiquem contratações específicas. Diante do exposto, proponho ao Plenário a **EMISSÃO DE ALERTA** à SMSUB e à SP Regula para que, no âmbito de suas atribuições, **promovam o sobrestamento de todos os procedimentos de contratação** relacionados à destinação onerosa autônoma de resíduos potencialmente abrangidos pelo mecanismo de compensação estabelecidos no subitem 7.2 do Anexo I do TAM 06/2024, quando elegíveis, no estado em que se encontrarem, abstendo-se de concluir licitações, celebrar novos ajustes, autorizar acréscimos ou formalizar prorrogações relativas a esse objeto, **até que apresentem a esta Corte definição conjunta acerca da efetiva utilização dos créditos decorrentes da referida compensação** e das eventuais necessidades suplementares que justifiquem contratações específicas. É o Alerta que submeto à consideração do Plenário."

Certifico, ainda, que o Conselheiro EDUARDO TUMA – Revisor, apresentou a seguinte manifestação sobre a matéria: "Em atenção à manifestação do Conselheiro João Antonio, considero oportuno trazer a esse Colegiado os seguintes esclarecimentos sobre o Pregão Eletrônico 037/SMSUB/COGEL/2026: **1.** No dia 11 deste mês, a Secretaria Municipal das Subprefeituras publicou o aviso de abertura de pregão eletrônico para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de recebimento, triagem e disposição final, em aterro ambientalmente licenciado, de resíduos classificados como Classe II-A e Classe II-B, gerados pelas atividades de zeladoria urbana e serviços correlatos executados pela Prefeitura do Município de São Paulo, assim consideradas aqueles englobados pelo escopo de serviços realizados e geridos pela Coordenadoria de Zeladoria Urbana (DZU) (Pregão Eletrônico 037/SMSUB/COGEL/2026). **2.** Trata-se de certame de acompanhamento obrigatório por parte da Auditoria, em decorrência do valor, tendo sido remetido à Secretaria

Municipal de Subprefeituras o correspondente Relatório Preliminar, conforme providências no TC/013225/2026. Foi regularmente publicado ontem despacho de suspensão pela própria Pasta, anteriormente à abertura, tendo em vista exatamente a necessidade de aprofundamento da instrução a partir das determinações constantes do Relatório encaminhado, circunscritas ao objeto da própria licitação[1]. **3.** Conforme se observa da descrição do objeto, a licitação traz modelagem inovadora, optando por promover a licitação dos resíduos das Classes II-A e II-B provenientes da zeladoria urbana de forma englobada, dividindo o objeto em 3 agrupamentos, definidos em razão de critérios geográficos. **4.** Nesse caso, destaco que a detida análise do certame – tanto de sua modelagem como a respeito de sua eventual correlação com outros ajustes –, demanda a apresentação informações pela Secretaria Municipal das Subprefeituras, a quem compete a sua condução, bem como a subsequente análise e elaboração de Relatório Conclusivo pela Secretaria de Controle Externo. **5.** Nesse contexto, no que tange especificamente à correlação entre o referido certame e a decisão proferida pelo Conselheiro João Antonio nos autos do TC/009627/2025, destaco que a discussão aventada naqueles autos acerca de eventual antieconomicidade na manutenção de despesas autônomas de destinação de resíduos (dentre elas aquelas relacionadas aos resíduos de zeladoria urbana ora licitados pela Secretaria das Subprefeituras), configura questão ainda não apreciada em definitivo no bojo do referido processo, cuja instrução ainda pende de resposta da Secretaria Municipal das Subprefeituras e apreciação conclusiva da Auditoria, a partir dos esclarecimentos técnicos apresentados por ela e pela SP Regula. **6.** Conforme dados oferecidos exclusivamente pela SP Regula, embora não se reconheça incompatibilidade intrínseca para futura inclusão de determinados resíduos no mecanismo do TAM, restou registrado que não

[1] Foram também interpostas três representações: TC 13747/2026: CDR Pedreira Ltda., TC 13788/2026: Isabella Marques Silva; TC 13823/2026: Transpézia Ltda. Em consulta ao processo SEI, verificou-se que foram protocoladas três petições de impugnação ao edital e um pedido de esclarecimento, ainda pendentes de apreciação, por Transpézia Ltda., CDR Pedreira Ltda. e Isabella Marques Silva. O pedido de esclarecimento foi formulado por CDR Pedreira Ltda.

foram realizados estudos específicos sobre a viabilidade operacional, logística e econômica dessa solução, aspectos que, por certo, reclamam a atuação da Secretaria Municipal de Subprefeituras. **7.** Assim, não é possível, portanto, transpor automaticamente para o Pregão 37/2026 as discussões ora iniciadas no âmbito do TC/009627/2025 a respeito do Contrato 015/AMLURB/2020, cuja vigência, frise-se, finda em novembro próximo. **8.** De fato, como ponderado pela SP Regula, os resíduos abrangidos pelo referido contrato não foram considerados na negociação do TAM 06/2024, o que reforça a necessidade de análise específica antes de eventual utilização dos créditos para essa finalidade, em decorrência de diferenças relevantes de precificação, escopo, estrutura de custos e riscos. Além disso, os instrumentos possuem naturezas jurídicas distintas: de um lado, contrato de concessão; de outro, contrato comum de prestação de serviços. **9.** Assim, na condição de Relator do acompanhamento de edital objeto do TC/013225/2026, destaco que a análise do Pregão Eletrônico 037/SMSUB/COGEL/2026 por essa Relatoria será precedida da apresentação de resposta pela Secretaria Municipal das Subprefeituras e subsequente exame das informações e eventuais propostas pela Secretaria de Controle Externo."

Certifico que o Conselheiro RICARDO TORRES se declarou suspeito, nos termos do artigo 177 do Regimento Interno desta Corte, e que o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM acompanhou o Relator.

Certifico, afinal, que o Plenário, por maioria, referendou a medida determinada pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO, restando vencido o Conselheiro EDUARDO TUMA – Revisor.

30 – setembro – 2026

Ramon Dumont Ramos – Coordenador Chefe Processual

/lsr

Assinado digitalmente por RAMON DUMONT RAMOS
Data: 30/09/2026 17:43:38 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo