ACO-UTR-649/2024

Processo - TC/013392/2017
Contratante - Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (atual Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula)
Contratada - Centro de Disposição de Resíduos Ltda. – CDR Pedreira
Acompanhamento da execução do Contrato 06/Amlurb/2012
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços de recebimento dos resíduos provenientes dos serviços indivisíveis de limpeza pública do Município de São Paulo, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

50ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SP REGULA. Serviços de recebimento dos resíduos provenientes dos serviços indivisíveis de limpeza pública. 1. A prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória deve observar os marcos iniciais de contagem estabelecidos na resolução 10/2023 do TCMSP, decorrido o prazo de 05 anos, contados dos termos iniciais relacionados no art. 4º, sujeitos, a partir daí, às causas interruptivas dispostas em seu art. 5º, ou às causas impeditivas ou suspensivas consignadas. Art. 4º, 5º e 8º, Res. TCMSP 10/2023. NÃO APRECIADO O MÉRITO. Votação por maioria. CONHECIDO. PRESCRIÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer dos trabalhos realizados e em reconhecer a incidência da prescrição nos presentes autos, no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, consoante a Resolução 10/2023 deste Tribunal.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, RICARDO TORRES – Revisor e DOMINGOS DISSEI, considerando a prescrição do presente, em deixar de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

Vencido, no mérito, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM que, com declaração de voto apresentada, não acolheu a execução contratual.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (atual Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula), para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar após as demais comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 15 de dezembro de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 24/05/2024 10:02:44 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 27/05/2024 11:20:34 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC nº 13.392/2017

Interessado:	Amlurb – Autoridade Municipal de Limpeza Urbana
Responsáveis:	Edson Tomaz de Lima Filho (Presidente) Carlos Eduardo Balotta Barros de Oliveira (Chefe de Gabinete) Evaldo Azevedo (Diretor de Gestão de Serviços) José Rodriguez Vazquez (Gerente de Concessões e Permissões) Ricardo Folloni (Coordenador de Programa I - Engenheiro Fiscal do Contrato)
Objeto:	prestação de serviços de recebimento dos resíduos provenientes dos serviços indivisíveis de limpeza pública

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTRATO. AMLURB. 1. A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral concluíram no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas. **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal e, por via de consequência, deixo de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

RELATÓRIO

Trata o TC 13.392/2017 da análise do acompanhamento da execução do CONTRATO Nº 06/AMLURB/2012, firmado entre a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – Amlurb e a empresa CDR Pedreira – Centro de Disposição de Resíduos Ltda., referente à prestação de serviços de recebimento dos resíduos provenientes dos serviços indivisíveis de limpeza pública do Município de São Paulo, proveniente do Edital de Concorrência nº 01/AMLURB/2012.

A Coordenadoria VI elaborou o relatório de fls. 538/550vº (volume II do processo), apresentando as seguintes conclusões:

Quanto aos exames documentais analisados e vistorias realizadas, concluímos que o contrato nº 06/AMLLURB/2012 apresenta as seguintes irregularidades:

4.1. Não cumprimento da cláusula 1 do 1º Termo de Aditamento, referente aos descontos concedidos pela empresa contratada, caso as pesagens mensais fossem superior a certas quantidades, gerando um prejuízo de R$ 1.148.598,76 (item 3.7.3);

4.2. Efetivação do 6º Termo de Aditamento de 2017 com descontos menos atrativos à municipalidade sem justificativa, uma vez que o desconto oferecido e o parâmetro de pesagem neste TA é menos benéfico do que acordado em 2013 no 1º Termo de Aditamento (item 3.7.4);

4.3. Adequação do índice de reajuste vigente no contrato desde o 6º Termo de Aditamento com base no Decreto Municipal nº 57.580/17, uma vez que a manutenção do IPC-FIPE com referência para os reajustes contratuais se mostrou mais vantajosa, conforme certificado no Processo TC 72.001.136/17-30 na 2.955ª S.O. (item 3.2.1);

4.4. Não consta no processo o recolhimento da Anotação de Responsabilidade Técnica relativa a este contrato, em desacordo com a Cláusula Décima Primeira, subitem 11.8 do contrato (item 3.3);

4.5. No caso das medições de maio e julho/17 não foi atendido o § 15º do art. 1º da Portaria SF nº 92/2014 (com a redação dada pela Portaria SF nº 159/2017), que dispõe que os fiscais deverão atestar o

recebimento de bens e/ou a prestação dos serviços, em até 5 (cinco) dias úteis contados da entrega da fatura (item 3.7.1);

4.6. No caso das medições de abril até julho/17 não foi atendida a Cláusula Sétima, subitem 7.3 do contrato, que estabelece que o pagamento deve ser feito em até 30 dias corridos da data do adimplemento de cada parcela (item 3.7.1).

Ainda sim, dos exames documentais analisados e vistorias realizadas, apresentamos as seguintes recomendações a serem atentadas pelos gestores do contrato nº 06/AMLURB/2012:

- *A fiscalização do contrato deve ser intensificada, de forma a serem realizadas verificações de no mínimo 01 (uma) vez por semana "in loco" com o objetivo de analisar a operação do aterro, principalmente quanto aos procedimentos de pesagem, tipos de materiais que estão sendo recebidos e análise técnica das frentes de operações e relatórios emitidos pela CDR Pedreira (item 3.3);*
- *Nas anotações realizadas no Livro de Ordem pela fiscalização da Amlurb, devem constar no mínimo o nome e cargo do fiscal que vistoriou as instalações do Aterro e/ou solicitou alguma providência à CDR Pedreira, para a devida identificação de responsabilidades (item 3.3);*
- *Incluir nos processos de gestão do contrato e liberação das medições, as documentações solicitadas pela fiscalização no livro de ordem, quanto ao parecer técnico da falta de queima nos PDR e o cálculo hidráulico com a utilização da ecomembrana (item 3.3.1);*
- *O procedimento de pesagem deve ser aprimorado, quanto à análise dos materiais que são recebidos no aterro, e quanto aos critérios de*

permanência dos motoristas e ajudantes no interior das cabines dos caminhões (item 3.3.2);

- *Disponibilização das imagens da operação do aterro de forma "on line" para a fiscalização da Amlurb, pois seria mais uma ferramenta de controle dos procedimentos e materiais que estão sendo recebidos pelo contrato (item 3.5);*
- *As câmeras de captação de imagens das cargas dos caminhões devem ser adequadas, a fim de captar imagens dos que eventualmente entram pelas balanças à esquerda das cabines de controle. Ainda sim, as telas que projetam as imagens devem ser disponibilizadas para os operadores que representam a prefeitura (item 3.5);*
- *Devem ser realizados estudos para implantação da automação dos lançamentos dos dados que estão disponibilizados nos manifestos de cargas dos caminhões. Estes poderiam conter um código de barras, por exemplo, evitando a digitação dos dados pelos operadores das balanças. O excesso de carga dos caminhões também poderia ser alertado diretamente pelas balanças, ao invés desta observação ser feita pelo operador ao comparar com a tabela afixada no interior da cabine de operação das balanças (item 3.5);*
- *Deve ser analisada a possibilidade de substituição dos caminhões que se utilizam de tábuas nas laterais para aumento da área de carga, a fim de evitar a ocorrência de acidentes com os trabalhadores, pois a retirada deste fechamento é realizada manualmente (item 3.6).*
- *A fiscalização do contrato deve realizar a efetiva análise das medições da contratada e realizar a verificação com o relatório emitido pela CCO*

(própria Amlurb), tratando as eventuais divergências apresentadas (item 3.7.2).

Houve a intimação da AMLURB, do Sr. Edson Tomaz de Lima Filho, do Sr. Carlos Eduardo Balotta Barros de Oliveira, do Sr. Evaldo Azevedo, do Sr. José Rodrigues Vazquez, do Sr. Ricardo Folloni e da CDR Pedreira – Centro de Disposição de Resíduos Ltda. para manifestação (fls. 552).

A CDR Pedreira – Centro de Disposição de Resíduos S.A., o Sr. José Rodrigues Vazquez e o Sr. Carlos Eduardo Balotta Barros de Oliveira apresentaram os esclarecimentos de fls. 569/644 e 657/746, 645/656, 747/768.

A Coordenadoria VI (i) ratificou os apontamentos 4.2, 4.3, 4.5 e 4.6; (ii) considerou superados os apontamentos 4.1 e 4.4; (iii) ratificou suas recomendações (fls. 770/775).

A AJCE acompanhou a conclusão de fls. 775 da SFC (fls. 777/781).

Na sequência, foi determinada a intimação da AMLURB para manifestação quanto à prorrogação do contrato e à adequação da cláusula de reajuste (fls. 782).

A AMLURB informou que prorrogou o contrato e alterou o índice de reajustamento por meio do Termo de Aditamento n.º 08, celebrado em 20.04.2018 (fls. 785/789).

A AJCE (i) ratificou os apontamentos 4.2, 4.5 e 4.6; (ii) considerou superados os apontamentos 4.1, 4.3 e 4.4 (fls. 792/794).

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pela regularidade da execução contratual (fls. 799/803).

A Secretaria Geral opinou pelo não acolhimento da execução do CONTRATO N.º 06/AMLURB/2012, tendo em vista os apontamentos 4.2, 4.5 e 4.6.

Por determinação deste Relator, a matéria foi submetida ao crivo da Assessoria Jurídica a fim de se verificar a possível ocorrência da prescrição, nos termos da Resolução TCMSP n. 10/2023.

Nesse sentido, a AJ concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, conforme peça 37, no que foi acompanhada pelas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal, peça 38 e também da Secretaria Geral, peça 39.

Este é o relatório.

VOTO

Em julgamento a execução do CONTRATO Nº 06/AMLURB/2012, firmado entre a Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – Amlurb e a

empresa CDR Pedreira – Centro de Disposição de Resíduos Ltda., referente à prestação de serviços de recebimento dos resíduos provenientes dos serviços indivisíveis de limpeza pública do Município de São Paulo, proveniente do Edital de Concorrência nº 01/AMLURB/2012.

Relativamente à matéria ora em julgamento me parece oportuno elucidar primeiramente a eventual incidência prescricional nos autos ante a evolução do assunto no Supremo Tribunal Federal, no Tribunal de Contas da União e neste Tribunal de Contas do Município.

É fato que durante muito tempo essa matéria foi objeto de diversos entendimentos e interpretações no âmbito dos Tribunais de Contas no país, sendo possível afirmar que no próprio Tribunal de Contas da União havia quem defendesse o prazo de 5 anos para efeito da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, sendo também conhecido entendimentos que defendiam o prazo de 10 anos e inclusive os que defendiam a imprescritibilidade da ação fiscalizatória do órgão.

Isto porque o ordenamento jurídico brasileiro não prevê uma regra específica para disciplinar o instituto da prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas.

Diante do aprofundamento dos estudos, o Supremo Tribunal Federal, após apreciação do Recurso Extraordinário 636.886, firmou o entendimento quanto ao TEMA 899 com o seguinte teor: “**É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**”, de

acordo com a ementa que segue:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.

1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.

2. Analisando detalhadamente o tema da "prescritibilidade de ações de ressarcimento", este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o

TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.

4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas".

O que se verifica deste julgamento é que o reconhecimento da imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário somente seria possível quando fundadas em atos de improbidade administrativa, os quais, evidentemente, extrapolam a competência exercida pelos Tribunais de Contas.

A partir julgamento do Supremo Tribunal Federal, o assunto restou resolvido para as Cortes de Contas com a decretação da prescritibilidade da decisão do Tribunal de Contas, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal.

Evidente que a cobrança do crédito fiscal tem origem, em regra, numa sentença e, especificamente com relação ao Tribunal de Contas, num acórdão, que corresponde ao resultado da instrução processual, compatível com o processo de conhecimento no Poder Judiciário, onde ocorre a apreciação de todas as provas permitidas em lei e pelo regimento interno da instituição.

Com efeito, o grupo de estudo realizado acerca da aplicabilidade do instituto da prescrição aos processos de controle externo em tramitação nesta Corte (eTCM nº 734/2014) ao analisar este tema reforçou o pronunciamento quanto ao Tema 899 no sentido de que **a prescrição nessa hipótese foi definida em 5 anos após o exaurimento da atividade de controle externo**.

Relativamente à instrução do processo no âmbito das Cortes de Contas, observo que, com o julgamento da ADI nº 5.509, o STF fixou o entendimento de que, na ausência de lei específica disciplinadora da temática prescricional nos processos de controle externo, deve ser aplicada a Lei nº 9.873/99, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta.

Assim, reconheceu o Supremo Tribunal Federal que a prescrição da pretensão condenatória no âmbito dos Tribunais de Contas deve ser regulada pela LF nº 9.873/1999, equiparando a atividade de controle externo ao poder de polícia para fins de contagem do prazo prescricional.

Diante do progresso da jurisprudência no Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União aprovou a Resolução 344, de 11 de outubro de

2022, regulamentando, no âmbito do TCU, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, disciplinando a incidência da Lei nº 8.973/99 aos processos daquela Corte de Contas.

Referida resolução regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no prazo de cinco anos, contados dos termos iniciais elencados no art. 4º do supracitado normativo, considerando-se as causas de interrupção dispostas em seu art. 5º, que são as mesmas previstas na LF nº 9.873/99.

Na mesma linha de atuação do Tribunal de Contas da União, este Tribunal aprovou a Resolução nº 10/2023, publicada no Diário Oficial do Município em 12.06.2023, que se prestou a regulamentar a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito deste Egrégio Tribunal de Contas no prazo de 05 anos, contados dos termos iniciais relacionado no art. 4º, sujeitando-se, a partir daí, às causas interruptivas dispostas em seu art. 5º, causas impeditivas ou suspensivas consignadas em seu art. 8º, além de se observar a hipótese de prescrição intercorrente estabelecida no art. 9º.

O que se verifica da análise jurisprudencial é que o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais de Contas vêm reconhecendo o instituto da prescrição, valorizando, por consequência, o princípio da segurança jurídica, como um corolário do Estado Democrático de Direito.

Submetida a matéria ao crivo da Assessoria Jurídica de Controle

Externo, esta concluiu no sentido de que o presente processo restou fulminado pelo instituto da prescrição, no que foi acompanhada pelas manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e também da Secretaria Geral.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** dos trabalhos realizados e, quanto ao mérito, **RECONHEÇO** a incidência da prescrição nos presentes autos no âmbito do Controle Externo exercido por esta Corte, em conformidade com a Resolução nº 10/2023, deste Tribunal e, por via de consequência, deixo de apreciar o mérito dos fatos analisados nestes autos.

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

Após as demais comunicações de praxe, **DETERMINO** o arquivamento dos autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 10/01/2024 17:58:49 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

50ª SONP
Item 20
e-TCM nº 13392/2017
Relator: João Antonio
Revisor: Eduardo Tuma

Objeto: Acompanhamento de Execução Contratual do Contrato n° 06/AMLURB/2012. Prestação de serviços de recebimento dos resíduos provenientes dos serviços indivisíveis de limpeza pública do Município de São Paulo, proveniente do Edital de Concorrência n° 01/AMLURB/2012.

Valor inicial do contrato: R$ 144.471.600,00, com prazo inicial de 26 (vinte e seis) meses, que teve início em 22 10.2012 e término previsto em 21.12.2014

Período de abrangência: 01/04/2017 a 30/10/2017

DECLARAÇÃO DE VOTO

Acompanho o Relator quanto à preliminar de prescrição no que se refere aos aspectos punitivo e ressarcitório envolvidos na Decisão, na forma regulamentada pela Resolução n. 10/2023, razão pela qual deixo de aplicar multas ou sanções.

De outra parte, perfilhando o entendimento do STF, da AJCE e da SG de que se mantém preservada a função declaratória dos julgados dos Tribunais de Contas, com fundamento nos pareceres dos órgãos técnicos, não acolho a execução contratual.

É como voto.

TCM, 14 de dezembro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.12.14 12:31:09 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

DCF/RB