



23ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DA SEGUNDA CÂMARA
REALIZADA EM 14/07/2025

PROCESSO TCE-PE Nº 24100833-5

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Auditoria Especial - Operacional

EXERCÍCIO: 2024

UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife, Prefeitura da Cidade do Recife

INTERESSADOS:

MARILIA DANTAS DA SILVA

JOAO HENRIQUE DE ANDRADE LIMA CAMPOS

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS

ACÓRDÃO T.C. Nº 1418 / 2025

AUDITORIA ESPECIAL. GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO RECIFE. DESCONFORMIDADE COM LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E IMPACTO SOCIOECONÔMICO. RECOMENDAÇÕES E AÇÕES CORRETIVAS.

1. CASO EM EXAME Trata-se de auditoria especial de natureza operacional realizada na Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife (Emlurb) e na Prefeitura do Recife, referente aos exercícios de 2023 e 2024, com o objetivo de verificar a eficiência, eficácia e conformidade da gestão de resíduos sólidos na cidade.
2. QUESTÃO EM DISCUSSÃO (2.1) determinar se os valores cobrados pela coleta seletiva estão proporcionais ao investimento; (2.2) avaliar a adesão dos condomínios à coleta seletiva e o percentual de resíduos recicláveis coletados; (2.3) analisar a adequação da medição do



serviço de coleta seletiva pelo parâmetro "equipe/mês"; (2.4) verificar a eficiência da gestão dos resíduos pelas cooperativas de reciclagem; (2.5) investigar a persistência de pontos de descarte irregular de resíduos sólidos; (2.6) identificar o percentual de valorização orgânica dos resíduos e a exigência de sua realização; e (2.7) apurar a omissão na definição da entidade reguladora dos serviços de limpeza urbana.

3. RAZÕES DE DECIDIR (3.1) O valor arrecadado com a Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) foi superior ao custo da coleta seletiva em 727,54% em 2023, totalizando um excesso de arrecadação de R\$ 61.272.999,10, o que contraria o princípio da proporcionalidade e a Norma de Referência nº 1 da ANA. (3.2) O índice de reciclagem de resíduos no Recife é baixo (1,3% em média), aquém da média nacional de 4% e das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Resíduos Sólidos (Planares), evidenciando a falta de dados confiáveis e rastreáveis sobre a atuação de catadores autônomos e outros grupos informais. (3.3) A adoção do critério de medição "equipe /mês" na Concorrência nº 001/2021 para a coleta seletiva é ineficaz e viola os princípios da eficiência e da economicidade, pois remunera a contratada pela disponibilidade das equipes e não pela produtividade ou resultados concretos, desestimulando o aumento da coleta de recicláveis e levando à estagnação do serviço. (3.4) A auditoria constatou a existência de 587 pontos de descarte irregular de resíduos sólidos no Recife nos primeiros quatro meses de 2024, resultando em aumento de custos com a remoção (R\$ 131 milhões) e danos ambientais, além



de contrariar a Lei Municipal nº 19.026/2022 e a Lei Federal nº 9.605/1998. (3.5) Há deficiências na valorização orgânica dos resíduos alimentares, com 99% dos condomínios residenciais não separando os resíduos adequadamente, o que impede a compostagem e a redução da vida útil dos aterros sanitários, violando o §1º do art. 46 da Lei nº 19.026/2022. (3.6) O Município do Recife está omissa na definição formal da entidade reguladora e fiscalizadora dos serviços de limpeza urbana, o que gera conflito de interesses, pois a Emlurb acumula as funções de prestadora, reguladora e fiscalizadora, violando o §5º do art. 8º da Lei nº 11.445/2007 e o art. 9º, inciso II, da Lei nº 14.026/2020. (3.7) A gestão das cooperativas de reciclagem é ineficiente devido à limitada capacidade técnica, infraestrutura precária e separação inadequada dos resíduos, resultando em elevado descarte de materiais recicláveis para aterros e perda de recursos, embora a Emlurb esteja implementando um projeto de incubação e outras ações de apoio e profissionalização.

4. DISPOSITIVO E TESE Expedição de recomendações e/ou medidas saneadoras para o objeto do processo de auditoria especial - Operacional. Tese de julgamento: 4.1. Auditorias operacionais visam aprimorar a gestão pública e subsidiar a formulação de políticas públicas, com deliberações de caráter didático e contributivo, por meio de recomendações e determinações. 4.2. O subinvestimento na coleta seletiva, o baixo índice de reciclagem, a má elaboração de especificações técnicas dos serviços, a persistência de pontos de descarte irregular, a ineficiência na valorização orgânica e a omissão na definição da entidade



reguladora dos serviços de limpeza urbana são falhas que exigem a elaboração e implementação de planos de ação específicos por parte dos gestores municipais, visando o cumprimento das leis e princípios de eficiência e economicidade.

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE Nº 24100833-5, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da SEGUNDA CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, nos termos do voto do Relator , que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO os termos do Relatório Consolidado de Auditoria Operacional da Gerência de Fiscalização de Saneamento, Meio Ambiente e Energia (GSAM), unidade técnica do Departamento de Controle Externo da Infraestrutura (DINFRA) deste Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO que os gestores dos órgãos envolvidos na temática objeto deste processo (Prefeitura do Recife e Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana - Emlurb) se manifestaram formalmente através da disponibilização de comentários;

CONSIDERANDO as desconformidades verificadas como o subinvestimento na coleta seletiva, baixo índice de reciclagem dos resíduos (1,3% em média), má elaboração das especificações técnicas do serviço de coleta de recicláveis, existência de 587 pontos de descarte irregular de resíduos sólidos na Cidade do Recife (janeiro a abril/2024), a omissão na designação da entidade reguladora do serviço de coleta de resíduos sólidos, dentre outras;

CONSIDERANDO que nas Auditorias Operacionais, o Tribunal de Contas exerce uma fiscalização de natureza muito mais didática /contributiva do que impositiva/sancionadora (típica das Auditorias de Conformidade), uma vez que objetiva oferecer ao órgão auditado sugestões que visem ao aprimoramento da ação institucional ou, em nível maior, que possam subsidiar a formulação de políticas públicas;

CONSIDERANDO as propostas de encaminhamento da equipe de auditoria;

CONSIDERANDO o disposto no art. 71, II, combinado com o art. 75 da Constituição Federal, e no art. 70, V, da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR pela expedição de determinações, recomendações e/ou



medidas saneadoras o objeto do presente processo de auditoria especial - Operacional:

MARILIA DANTAS DA SILVA
JOAO HENRIQUE DE ANDRADE LIMA CAMPOS

DETERMINAR, com base no disposto no art. 69 combinado com o art. 70, V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 4º da Res. TC nº 236/2024, ao atual gestor do(a) Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, as medidas a seguir relacionadas :

1. Preparar plano de ação para adesão dos condomínios residenciais ou unidades multifamiliares ao sistema de coleta seletiva, para fins do cumprimento do art. 59, inciso II, da Lei nº 19.026/2022, contendo prazos, etapas, responsáveis, objetivos, ações, resultados esperados e forma de avaliação da implementação desse plano de ação;

Prazo para cumprimento: 180 dias

2. Elaborar um plano de ação para que os condomínios residenciais e unidades multifamiliares cumpram o disposto no art. 46, inciso II e §1º, da Lei nº 19.026/2022, no que se refere à valorização orgânica. O plano deverá incluir prazos, etapas, responsáveis, objetivos, ações, resultados esperados e a metodologia de avaliação de sua implementação.

Prazo para cumprimento: 180 dias

RECOMENDAR, com base no disposto no art. 69, parágrafo único, da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 8º da Res. TC nº 236 /2024, aos atuais gestores do(a) Autarquia de Manutenção e Limpeza Urbana do Recife, ou quem vier a sucedê-los, que atendam a(s) medida (s) a seguir relacionada(s):

1. Efetuar plano de ação para minimizar o espalhamento de lixo, contemplando mecanismos de integração dos catadores autônomos informais, incluindo o cadastro dos catadores de materiais recicláveis junto a Entidade Gestora (art 6º, inciso V, da Lei nº 14.236/2010; inciso I do art. 3º do Decreto nº 11.414/2023; art. 18 e seus incisos, art. 23, inciso III e art. 131, inciso XV, da Lei nº 19.026/2022);
2. Apresentar plano de ação que contemple mecanismos de cumprimento de metas pré-estabelecidas, de modo a estimular a contratada a perseguir a erradicação dos pontos críticos, com intuito de cumprimento dos arts. 8º, 9º, 40, 41 e 97 da Lei nº



19.026/2022, contendo prazos, etapas, responsáveis, objetivos, ações, resultados esperados e forma de avaliação da implementação desse plano de ação; e que contemple mecanismos de aplicação de sanções aos infratores, conforme estabelecido no art. 131, incisos I, II, III e IV e nos termos do art. 134 da Lei nº 19.026/2022.

DETERMINAR, com base no disposto no art. 69 combinado com o art. 70, V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 4º da Res. TC nº 236/2024, ao atual gestor do(a) Prefeitura da Cidade do Recife, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, a medida a seguir relacionada :

1. Criar plano de ação para adequação entre o valor arrecadado com TRSD e o valor investido com o serviço de Coleta Seletiva, no sentido de dar cumprimento ao estabelecido no item 5.2 da Norma de Referência nº 1 (NR1) da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e ao princípio da proporcionalidade, conforme estabelecido pelo STF na ADI 2551 MC-QO/MG, contendo prazos, etapas, responsáveis, objetivos, ações, resultados esperados e forma de avaliação da implementação desse plano de ação.

Prazo para cumprimento: 180 dias

RECOMENDAR, com base no disposto no art. 69, parágrafo único, da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 8º da Res. TC nº 236 /2024, aos atuais gestores do(a) Prefeitura da Cidade do Recife, ou quem vier a sucedê-los, que atendam a(s) medida(s) a seguir relacionada(s):

1. Reavaliar, no atual contrato, e no futuro contrato de concessão, o projeto de coleta de recicláveis, ou adotar outras medidas, como a implementação de um sistema de logística reversa, com fito de aumentar o percentual da coleta de recicláveis no âmbito da Cidade do Recife;
2. Utilizar, nos próximos processos licitatórios, critérios de aferição que atrele a execução dos trabalhos a um nível mínimo de serviços, vinculada também ao cumprimento de metas pré-estabelecidas, de modo a estimular a contratada a perseguir a melhor qualidade do serviço;
3. Realizar, para os próximos processos licitatórios, estudos comparativos quanto ao melhor modelo de contratação da coleta de resíduos, de tal forma que haja um incentivo ao aumento da coleta seletiva, como, por exemplo, um possível cenário com a separação do serviço de coleta seletiva em um lote diverso daquele em que estiver presente o serviço de coleta domiciliar, ou a possível inclusão de associações ou cooperativas de catadores;



4. Manter a política de desenvolvimento do cooperativismo na Cidade do Recife, abarcando o aperfeiçoamento profissional dos cooperados, assim como melhorias na infraestrutura física e no parque de máquinas dessas instituições, conforme preconizam as diretrizes previstas no art. 5º, inciso V, da Lei nº 15.688/2015, art. 3º, inciso III, do Decreto nº 11.414/2023, itens 4.1.4, 4.3.4 e 4.4.4 do Plano de Resíduos Sólidos para a RDM/PE; art. 42, inciso III, da Lei nº 12.305/2010, art. 3º, incisos XI e XIII, do Decreto nº 11.414/2023.

Dar CIÊNCIA, com base no disposto no art. 69 combinado com o art. 70, V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, bem como no art. 10 da Resolução TC nº 236/2024, ao atual gestor do(a) Prefeitura da Cidade do Recife, ou quem vier a sucedê-lo, com o objetivo de evitar situações futuras análogas, sob pena de configurar reincidência, que:

1. Na omissão, por parte da Prefeitura do Recife, da indicação da entidade reguladora dos serviços de limpeza urbana, vez que, conforme art. 2º, inciso VI, do Decreto nº 7217/2010, a Emlurb, na condição de prestadora do serviço, não possui condições legais de assumir a função de entidade reguladora e fiscalizadora do serviço de limpeza urbana, haverá afronta ao art. 9º, inciso II, da Lei nº 14.026/2020.

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS , Presidente da Sessão :
Acompanha

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , relator do processo

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: GERMANA LAUREANO