

SENTENÇA

Processo: TC-002399/989/18.
Interessado: Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes – SEMAE.
Município: Mogi das Cruzes.
Em Exame: Balanço Geral - Contas do exercício de 2018.
Dirigentes: Diretores-Gerais:
Paulo Antônio Godoi Beono Júnior (1º/01/2018 a 02/07/2018);
Glauco Luiz Silva (03/07/2018 a 31/12/2018).
Instrução: UR-07 / DSF-I.

RELATÓRIO

Em exame as contas relativas ao Balanço Geral do Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes – SEMAE, exercício de 2018. A Fiscalização, na conclusão dos seus trabalhos, apontou as seguintes ocorrências (relatório no evento 23.17):

Item 3 – Atividades Desenvolvidas no Exercício: O Relatório de Atividades enviado é pouco detalhado e não revela de forma específica as atividades institucionais realizadas, além de apresentar inúmeras inconsistências em sua elaboração.

Item 4.1 – Resultado da Execução Orçamentária: Resultado orçamentário deficitário, alto percentual de alterações orçamentárias, inadequado planejamento para o exercício vigente, com descumprimento do art. 15 da LRF.

Item 4.2 – Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: Expressiva variação negativa nos resultados do exercício se comparado ao anterior com assunção de compromissos nas “Demais Obrigações em Longo Prazo”, que resultou em aumento do Passivo Permanente de R\$ 6.528.098,09 para R\$ 100.941.340,31.

Item 4.3 – Influências do Resultado Orçamentário sobre o Financeiro: O déficit orçamentário de 2018 reduziu em 19,64% o superávit financeiro (retificado) vindo de 2017.

Item 4.5 – Dívida de Longo Prazo: Com a inclusão da dívida de longo prazo, decorrente da Lei Municipal nº 7.306/17, a capacidade de investimento da Autarquia foi comprometida no exercício, bem como ficará comprometida pelos próximos anos, até o prazo para cumprir todos os ressarcimentos.

Item 5.3 – Dívida Ativa: Divergência no saldo da dívida ativa em 31/12/2018, entre as informações da Origem e os dados do Sistema AUDESP, ferindo os princípios da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da transparência na gestão fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF).

Item 6.1 – Despesas de Capital/Investimentos: Diminuição expressiva da despesa de capital/investimentos em 2018, não coerente com as atividades previstas para serem desenvolvidas no exercício.

Item 6.2. - Despesas Correntes: Valores expressivos com despesas para compra de água tratada e esgotamento sanitário, sendo este exatamente o produto que a Autarquia deveria produzir, e o aumento de despesas correntes não está coerente com as atividades previstas para serem desenvolvidas no exercício.

Item 11.4 – Funcionários (cedidos da Prefeitura ao SEMAE): Discrepância entre as funções exercidas no Poder Executivo e as executadas na Autarquia, com indícios de “desvios de funções”, bem como impossibilidade de aferição do cumprimento do disposto no inciso V do art. 37 da CF.

Item 15 – Atendimento a Recomendações do Tribunal de Contas: Tendo em mira os dois últimos exercícios apreciados, em 2018 houve descumprimento às recomendações desta E. Corte de Contas.

Após notificação de praxe, o senhor **Glauco Luiz Silva**, responsável pelo Órgão no período de **03/07/2018 a 31/12/2018**, manifestou-se, tempestivamente, quanto ao relatório da Fiscalização, no seguinte sentido a seguir exposto, em síntese (evento 32.1. A documentação referente à manifestação apresentada encontra-se juntada no evento subsequente 32.2 a 32.12):

Item 3: Que os programas e as ações governamentais elencados dentro do Sistema AUDESP são os mesmos que foram originalmente mensurados e registados durante a elaboração do PPA do município, para o período

de 2018 a 2021, sendo possível observar que houve uma preocupação em detalhar e ampliar as metas físicas e indicadores com o intuito de facilitar o acompanhamento por parte da população e melhorar a forma de aferição das atividades pertinentes aos objetivos da Autarquia em cumprimento ao orçamento.

Item 4.1: Que o resultado orçamentário está diretamente relacionado com o empenhamento das despesas resultantes de "amortização de dívidas/refinanciamento". Esclareceu que o valor de R\$ 205.000,00 havia sido destinado em 2018, especificamente, para a amortização de valores referentes ao processo de parcelamento do PASEP, ao passo que o valor de R\$ 1.602.070,40 corresponde à soma do valor empenhado na natureza de despesa 46917199 (amortizações-intra) e ao empenhado na natureza de despesa 46907199 (amortizações), sendo R\$ 1.400.000,00 (46917199) + R\$ 202.070,40 (46907199) = R\$ 1.602.070,40.

Salientou que outro ponto que merece destaque é que a lei que trata do ressarcimento e que, por consequência, ocasionou uma maior alteração no planejamento orçamentário, foi aprovada no dia 08 de novembro de 2017, ou seja, em uma data em que a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2018 estava em processo anual de conclusão, o que justifica, em grande medida, as mudanças ocorridas em 2018. Discorreu que as alterações em questão foram suportadas majoritariamente pelo superávit financeiro, e foram efetuadas para a adaptação do orçamento aos pagamentos efetuados à Prefeitura, sem que, com isso, ocorressem prejuízos substanciais aos projetos de investimentos que visam o benefício da população. Registrou que o próprio Tribunal julgou regulares com ressalvas as contas de 2017 da Autarquia, onde constava a origem das operações de ressarcimentos efetuadas. Informou, ainda, que passou a contabilizar os contratos de ressarcimentos (Lei Municipal nº 7.306/2017).

Acerca das provisões, justificou que face à colocação do Tribunal, foi providenciado junto à Procuradoria Jurídica, relatórios onde a Autarquia colocou-se como ré, constando informações referentes às quantidades de processos, bem como os valores das causas, para que se possam comparar os



dados com o mapa de precatórios e, daí, extrair aquilo que mais se adequa à realidade do Órgão, ajustando, assim, o valor da provisão.

Item 4.2: Que as variações dos resultados financeiro, econômico e patrimonial são decorrentes da regularização da escrituração dos compromissos assumidos junto à Prefeitura, por meio da Lei Municipal nº 7.306/2017, e foram devidamente suportadas pelos resultados acumulados da Autarquia, a qual, no exercício de 2019, efetuou uma série de ações em prol da reversão desse quadro e, conseqüentemente, da retomada de condições superavitárias.

Item 4.3: Que a influência do resultado orçamentário sobre o resultado financeiro ocorre porque o superávit financeiro do exercício de 2017 foi utilizado como fonte de recurso para abertura de créditos adicionais em 2018. Alegou que essa fonte, especificamente, não pode ser demonstrada como parte da receita do balanço que integra o cálculo do resultado orçamentário, uma vez que o superávit financeiro não se trata de receita do exercício de 2018 (ele era receita no exercício anterior). Por outro lado, as despesas executadas são, por força legal, efetivamente do exercício de 2018.

Item 4.5: Que não é possível afirmar que a capacidade de investimento da Autarquia foi comprometida, uma vez que os valores pagos em cumprimento à Lei Municipal nº 7.306/2017 se referem ao ressarcimento dos valores pagos por empréstimos formalizados pelo Município para a realização de obras de saneamento, obras essas que se tratam justamente de despesas de capital e que serão devidamente incorporadas ao patrimônio do SEMAE no momento da quitação dos valores contratuais. Além disso, disse que é possível verificar da análise dos balanços que o total de investimentos vêm sistematicamente aumentando desde o exercício de 2017.

Item 5.3: Que a diferença detectada pelo TCESP tem relação com a alínea 1990991305 (Outras Receitas Diversas), que está sendo considerada “Receita de Dívida Ativa pelo Tribunal”. Esclareceu que dentro do valor de R\$ 14.479.482,36 constam R\$ 4.029.058,83 referentes à alínea acima e que tal montante foi baixado devidamente da conta 112210100 faturas a receber. Ponderou

que, dessa forma, sobram R\$ 10.450.423,53 de Dívida Ativa, que foram baixados da conta 121110500 Dívida Ativa não Tributária.

Item 6.1: Que é possível perceber que as despesas de capital/investimentos criadas em 2018 sob os códigos 4.4.90.39 (outros serviços de terceiros – pessoa jurídica), 4.4.90.61 (outras aquisições de bens imóveis), 4.4.91.51 (obras em andamento – intra-orçamentário) e 4.6.90.71 (outras amortizações da dívida contratada) não vieram a ser computadas, algo que afeta completamente qualquer trabalho de análise e apontamento que se possa vir a fazer. Ademais, também argumentou que os valores que compõem a planilha do relatório de Fiscalização provêm de origens diferentes, que não permitem uma comparação entre os dois exercícios, pois enquanto os valores de 2017 levam em consideração o total que teria sido empenhado no período (R\$ 12.690.407,00), os valores de 2018 evidenciam o total que teria sido pago pela Autarquia (R\$ 10.138.149,31).

Item 6.2. Que a restituição do valor do empréstimo foi prevista em lei, sendo que as obras beneficiaram sobremaneira o saneamento do município, pois são obras que impactam as atividades desenvolvidas pela Autarquia. De igual modo, sustentou que a participação da SABESP nas despesas do SEMAE deu-se pelos reajustes promovidos, bem como devido ao aumento populacional que demandou um maior número de ligações, por tal razão o aumento de custos envolvendo o encaminhamento do esgoto para a Estação de Tratamento da Sabesp. Porém, justificou que outras medidas estão sendo tomadas no sentido de minimizar o aumento, dentre elas a elaboração de projetos executivos de novos reservatórios e adutoras que serão abastecidos com água produzida pelo próprio SEMAE, além de investimentos na área de macromedição (melhorias na distribuição da água).

Itens 11.4 e 15: Que os cargos ocupados pelos servidores advindos do Poder Executivo são de provimento em comissão e, graças à estreita e cordial relação existente entre a Autarquia e a Prefeitura, tinha-se conhecimento dos níveis de profissionalismo e capacidade técnica dos servidores que, futuramente, vieram a ocupar os cargos de Chefes de Divisão e de Diretor Comercial do SEMAE. Argumentou que no caso específico do servidor que ocupava no Poder Executivo o cargo de Operador de Rede, não há nem sequer motivo para se falar em

discrepância entre as funções, uma vez que o mesmo ocupa dentro da Autarquia o cargo de Chefe de Divisão do Setor de Tecnologia da Informação e Comunicação, havendo total compatibilidade com as funções previamente exercidas pelo servidor em questão.

Quanto ao apontamento exarado no item 15 do relatório da Fiscalização acerca do quadro de pessoal: que o Decreto Municipal nº 11.861/2011 permite essa movimentação, assim como a própria Lei nº 1.613/1966, que criou a Autarquia. Defendeu que também a Portaria nº 7.412/18 dispõe sobre o assunto, sendo esta editada anualmente.

Eis a síntese da defesa.

Conforme o contido no evento 38.1, o ofício encaminhado para notificação pessoal do senhor **Paulo Antônio Godoi Beono Júnior (responsável no período de 1º/01/2018 a 02/07/2018)** foi recebido pelo senhor Marco Aurélio Machado de Mello, procurador, cuja autorização para o seu recebimento encontra-se ao final daquele evento. Todavia, nenhuma justificativa subsequente foi apresentada aos autos (a notificação inicial, via DOE, encontra-se anexada ao evento 30.1).

Encaminhado com vista ao d. Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC nº 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (evento 43.1).

A posição dos julgamentos das contas do SEMAE relativas aos últimos exercícios encontra-se na seguinte conformidade:

Exercícios	Números dos Processos	Decisões
2017	TC-001913.989.17 ¹	Regular com Ressalva
2016	TC-001163.989.16 ²	Regular com Ressalva
2015	TC-005160.989.15 ³	Regular com Recomendações

¹ Trânsito em julgado em 30/01/20.

² Trânsito em julgado em 28/08/19.

³ Trânsito em julgado em 23/10/19.



É o relatório.

DECISÃO

As contas em apreço estão aptas a receber a aceitação desta Corte, tais quais os julgamentos anteriores.

Observo, a princípio, que as irregularidades constatadas durante a Fiscalização Ordenada encontravam-se sanadas quando da Fiscalização *in loco*, primeiro ponto favorável.

O déficit orçamentário de R\$ 6.036.753,01 (3,54%), por sua vez, foi motivado em larga escala em razão do considerável valor a ser ressarcido pelo SEMAE ao Município (R\$ 99.303.371,40, em 120 parcelas mensais e consecutivas, com a primeira delas ressarcida em novembro/17), em cumprimento ao Termo de Acordo de Ressarcimento nº 01, de 23 de novembro de 2017, decorrente da Lei Municipal nº 7.306/17, firmado entre ambos.

Referido ajuste tem como objeto o ressarcimento dos valores relacionados aos empréstimos formalizados pelo Município para a realização de obras de melhorias que beneficiam diretamente o SEMAE, notadamente referentes aos contratos com a Caixa Econômica Federal, que tiveram sua interveniência, para a realização de investimentos na ampliação de redes de água ou na implantação ou ampliação de redes de esgotamento sanitário.

Segundo o Termo de Ressarcimento, as obras já foram executadas ou estão em fase de execução, e o produto dos investimentos deverá passar a incorporar o patrimônio da Autarquia Municipal acordante.

As justificativas apresentadas pela defesa lograram êxito, portanto, em afastar o apontamento da Fiscalização de que a capacidade de investimentos da Autarquia ficará comprometida até o prazo para cumprir todos os ressarcimentos em favor da Prefeitura. De fato, tais despesas relacionadas ao Termo de Ressarcimento são de igual forma “despesas de capital” inerentes a investimentos realizados, e serão devidamente incorporadas ao patrimônio do SEMAE no momento da quitação dos valores contratuais.

O SEMAE sustentou, ainda, que o total de seus investimentos vem sistematicamente aumentando desde o exercício de 2017, o que conseguiu demonstrar por meio dos dados carreados ao evento 32.12. Em uma análise comparativa (e considerando as amortizações realizadas), nota-se que o Órgão empenhou no exercício anterior o valor de R\$ 12.690.407,00, liquidou R\$ 10.090.224,63 e pagou R\$ 9.317.697,64. No exercício fiscalizado os valores foram maiores, sendo empenhado R\$ 15.591.247,63, liquidado R\$ 12.785.125,51 e pago R\$ 12.457.325,87. Já em 2019 percebe-se uma nova evolução nos montantes a título de despesas de capital, o que inclui os investimentos (obras, imóveis, equipamentos, etc.).

Embora deficitário (R\$ 6.036.753,01, equivalente a 3,54%), o resultado orçamentário está devidamente amparado pelo resultado financeiro superavitário vindo do exercício anterior (R\$ 28.832.149,29). Em 2017 o déficit orçamentário era maior (R\$ 11.804.590,33, equivalente a 7,48%), decrescido no exercício fiscalizado, outro ponto favorável.

Também foram superadas pelas razões defensivas as falhas relativas ao “alto percentual de alterações orçamentárias”, ao “inadequado planejamento, com descumprimento do art. 15 da LRF”, além daquelas ligadas às “provisões para perdas”, no que tange ao pagamento de sentenças judiciais e outras amortizações.

Da mesma forma, os apontamentos alusivos à “dívida ativa” e à “cessão de funcionários da Prefeitura ao SEMAE” foram devidamente esclarecidos, motivo pelo qual deixo de acatar as críticas da Fiscalização.

Além disso, apresentam-se em boa ordem as matérias concernentes à “composição da cúpula diretiva da entidade”, à “remuneração dos dirigentes”, à “arrecadação das receitas próprias”, que cresceram no exercício fiscalizado (8,04%), à “dívida de curto prazo”, diante da existência de recursos disponíveis para o seu total pagamento, aos “precatórios e requisitórios de baixa monta”, que foram devidamente pagos, sendo registradas, corretamente, as pendências judiciais no balanço patrimonial, aos “encargos sociais”, cujos



recolhimentos foram efetuados, além da “observância da ordem cronológica de pagamentos” pela Autarquia.

No mesmo passo, há regularidade dos procedimentos licitatórios, dos setores de tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais. Outro aspecto positivo é que a Autarquia instituiu o Sistema de Controle Interno e disponibilizou os relatórios pertinentes, de acordo com as disposições legais e constitucionais regentes.

Em contrapartida, inevitável a ocorrência de variação negativa nos resultados financeiro, econômico e patrimonial, tendo em vista o impacto causado pela contabilização no exercício analisado (registro na dívida de longo prazo) do ajuste de ressarcimento entre o SEMAE e a Prefeitura, o que, todavia, não retira deste último a obrigação de diligenciar para que tais índices sejam melhorados em próximos exercícios, sendo o que desde já **DETERMINO**.

No que diz respeito ao Relatório de Atividades, percebo que foram encontradas falhas apenas naquele constante do Sistema AUDESP, pois no Relatório de Atividades apresentado *in loco*, pela Autarquia, há a devida correlação entre as metas previstas para 2018 e a sua efetiva realização, o que possibilitou a Fiscalização aferir que as ações empreendidas se coadunam com os objetivos para os quais a Autarquia fora legalmente criada na Administração Indireta do Município, dando-se cumprimento ao previsto nas leis orçamentárias.

Por conseguinte, é necessário que o SEMAE aperfeiçoe o Relatório de Atividades a ser encaminhado a esta Corte, a fim de que promova o detalhamento específico das ações e programas a serem empreendidos em cada exercício, com a utilização de unidades de medidas que possibilitem avaliar as metas e o cumprimento delas. Segue esta outra **DETERMINAÇÃO**.

A respeito do apontamento sobre os “gastos expressivos na compra de água tratada e esgotamento sanitário da SABESP”, embora ideal que o SEMAE produza o seu próprio produto (a totalidade de abastecimento de água tratada e de coleta e tratamento de esgoto), a Autarquia anunciou medidas que estão sendo tomadas no sentido de minimizar tais gastos, dentre elas a “elaboração

de projetos executivos de novos reservatórios e adutoras que serão abastecidos com água produzida pelo próprio SEMAE, bem como investimentos na área de macromedição (melhorias na distribuição da água)”. Nesse contexto, convém que a matéria seja acompanhada e noticiada a esta Corte pelas próximas Fiscalizações.

Pelo exposto, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º c/c parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 3/2012, deste Tribunal, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** as contas do Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes – SEMAE relativas ao exercício de 2018, nos termos do disposto no art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis, excetuando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal. Sem prejuízo, deve o SEMAE dar cumprimento às **DETERMINAÇÕES** exaradas no corpo desta decisão, sob pena de comprometimento de seus demonstrativos futuros.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo eletrônico – e. TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

C.A., em 26 de junho de 2020.

Valdenir Antonio Polizeli
Auditor - Substituto de Conselheiro
(Assinado digitalmente)

EXTRATO DE SENTENÇA

Processo: TC-002399/989/18.
Interessado: Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes – SEMAE.
Município: Mogi das Cruzes.
Em Exame: Balanço Geral - Contas do exercício de 2018.
Dirigentes: Diretores-Gerais:
Paulo Antônio Godoi Beono Júnior (1º/01/2018 a 02/07/2018);
Glauco Luiz Silva (03/07/2018 a 31/12/2018).
Instrução: UR-07 / DSF-I.

EXTRATO: Pelo exposto, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, § 4º c/c parágrafo único do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 979/2005 e a Resolução nº 3/2012, deste Tribunal, **JULGO REGULARES COM RESSALVA** as contas do Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes – SEMAE relativas ao exercício de 2018, nos termos do disposto no art. 33, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, dando-se quitação aos responsáveis, excetuando os atos pendentes de apreciação por este Tribunal. Sem prejuízo, deve o SEMAE dar cumprimento às **DETERMINAÇÕES** exaradas no corpo desta decisão, sob pena de comprometimento de seus demonstrativos futuros. Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo eletrônico – e. TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

C.A., em 26 de junho de 2020.

Valdenir Antonio Polizeli
Auditor - Substituto de Conselheiro