



CORPO DE AUDITORES
SAMY WURMAN
(11) 3292-3894 - cgca@tce.sp.gov.br

SENTENÇA DO AUDITOR SAMY WURMAN

PROCESSO:	TC-002173.989.22-9
ÓRGÃO:	▪ SERVIÇO MUNICIPAL DE ÁGUAS E ESGOTOS - SEMAE - MOGI DAS CRUZES (CNPJ 52.561.214/0001-30)
INTERESSADO(A):	▪ JOÃO JORGE DA COSTA (CPF ***.809.698-**) ▪ MICHEL RECHE BERALDO (CPF ***.756.568-**) ▪ FRANCISCO CARDOSO DE CAMARGO FILHO (CPF ***.413.588-**)
ASSUNTO:	Balanço Geral. Julgamento das contas do exercício de 2022.
EXERCÍCIO:	2022.
INSTRUÇÃO POR:	UR-07.

RELATÓRIO

Consoante competência atribuída no art. 71, II, da Constituição Federal, no art. 33, II, da Constituição do Estado de São Paulo e no art. 2º, III, da Lei Complementar estadual n.º 709/1993, julga-se neste processo o Balanço Geral das contas de **2022** dos gestores do **Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes** (SEMAE), autarquia criada pela Lei Municipal n.º 1.613/1966[1] com objetivo de prestação de serviços de saneamento básico.

A Fiscalização efetuou inspeção e relatou (ev. 14) achados de auditoria que exigiram oportunizar o contraditório. Em consequência, a Origem (ev. 31), representada por Francisco Cardoso de Camargo Filho, apresentou as razões (ev. 31) sintetizadas abaixo em conjunto com citação da conclusão da equipe de inspeção:

A.3.1. DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO – Falhas no planejamento da Autarquia (ações, metas e orçamento), o qual vem se mostrando incompatível com as atuações do órgão, considerando os objetivos previstos (e não comprovadamente revistos) no PMAE e as políticas públicas municipais, resultando numa descoordenação entre previsão e execução da LOA, especialmente nas ações de Ampliação e

Modernização do Sistema de Água – 1617 e Ampliação e Modernização do Sistema de Esgoto – 1817.

Justificativas: O Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário de Mogi das Cruzes (PMAE), de 2016, estabeleceu cronograma incompatível com o Novo Marco Legal do Saneamento, de 2020, e não previu um abairramento disposto no Plano Diretor de Mogi das Cruzes, instituído em 2019. Assim, o PMAE será atualizado por empresa especializada, cuja contratação está prevista para o segundo semestre de 2023. Todavia, vem-se executando as obras previstas, consoante permitido pelas restrições econômico-financeiras.

A.3.1.1. METAS DO PMAE – Falhas e dificuldades relacionadas com perdas na distribuição de água (SAA) e com o tratamento do esgoto (SES), relacionadas com os indicadores IN049, IN046 e IN016 do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS.

Justificativas: As condições econômico-financeiras propiciaram o investimento de apenas R\$ 20 milhões frente aos R\$ 70 milhões planejados no PMAE. Conforme exposto anteriormente, esse deve ser revisto porquanto mostrou-se impraticável.

Lei autorizou firmar convênio entre o Município e a Agência Reguladora dos Serviços de Saneamento das Bacias dos Rios Piracicaba, Capivari e Jundiá para regulação e fiscalização da prestação dos serviços de saneamento básico, o que representará ganho de qualidade.

A.4. CONTROLE INTERNO – Ausência de Regulamentação do Sistema de Controle Interno (funções e atribuições inerentes ao cargo de Controlador e o nível de escolaridade exigido); Necessidade de aprimoramento do Relatório elaborado para fins de integral cumprimento da legislação vigente; Ausência de dotação orçamentária prevista para o Sistema de Controle Interno.

Justificativas: Projeto de Lei Complementar que estabelece a nova estrutura organizacional do Serviço Municipal de Águas e Esgotos, já aprovado no plenário da Câmara, solucionará todos as falhas apontadas sobre a regulamentação.

Reconhece-se a falha relacionada à necessidade de aprimoramento dos relatórios e informa-se que providências serão tomadas.

Encerrando, as dotações orçamentárias destinadas ao Controle Interno estão vinculadas ao seu setor, qual seja, da Diretoria Geral. Ademais, essa estrutura não gera quaisquer prejuízos aos trabalhos da controladoria.

B.1.3. INFLUÊNCIAS DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO – Inconsistências nos Demonstrativos Contábeis elaborados pela entidade.

Justificativas: A origem da discrepância está na incorreção do saldo da conta contábil “Outras Mov. Extra” da seção “7.5 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O FINANCEIRO” do relatório Análises Anuais Eletrônicas gerado pelo AUDESP. O valor correto está expresso no Balanço Financeiro, que, quando utilizado, saneia o apontamento.

B.1.5. DÍVIDA DE LONGO PRAZO – Comprometimento da capacidade de investimento da autarquia pelos próximos anos, em razão dos Termos de Acordo firmados e repactuados.

Justificativas: Visando potencializar a capacidade de investimento da Autarquia, foi efetuada uma renegociação que culminou na Lei Municipal n.º 7.872, a qual redefiniu o Acordo de Ressarcimento n.º 01/2017 estendendo o prazo de pagamento em 180 meses e perdendo 50% do valor atualizado da dívida. Nesse contexto, em 2022 comprometeram-se 6,40% da receita corrente para pagamento do débito, valor que será reduzido para 3,42% e 3,59% em 2023 e 2024, respectivamente.

B.3.1. DESPESAS DE CAPITAL / INVESTIMENTOS – Significativa variação entre o proposto e o realizado nas despesas com investimentos, inobservando-se o planejamento orçamentário vigente.

Justificativas: No que tange à Ação 1617 (Ampliação e Modernização do Sistema de Água), não se investiu R\$ 10 milhões porque o convênio estadual que originaria esses recursos não se concretizou. A respeito da Ação 1817 (Ampliação e Modernização do Sistema de Esgoto), investiu-se R\$ 4,73 milhões a menos que o programado pelo fato dos trabalhos de implantação do sistema de esgoto terem começado de forma mais efetiva apenas em meados do exercício.

B.3.2. DESPESAS CORRENTES/DESPESAS OPERACIONAIS/CUSTOS – Elevados gastos realizados com a compra de serviços da SABESP, sendo esse exatamente o produto que a autarquia deveria produzir; Não identificamos efetivas ações tomadas no exercício de 2022 para redução da despesa em questão e, por conseguinte, da dependência da SABESP.

Justificativas: Houve contenção de 4,4% (de 2020 a 2022) da água importada. O processo para redução da dependência do serviço da SABESP é

complexo e lento. Adotaram-se medidas como a intensificação dos trabalhos de geofonamento nas áreas abastecidas pela água comprada, a identificação de vazamentos não visíveis e a imediata manutenção; e o início do abastecimento do reservatório da Vila Pomar apenas com água do SEMAE. Há o crescimento vegetativo da população do município, e, conseqüentemente, aumento do número de imóveis e de pedidos de ligações novas.

B.3.2.1. PRECATÓRIOS JUDICIAIS – O Balanço Patrimonial do ente não registra, corretamente, a dívida de precatórios, em clara ofensa aos Princípios da Transparência (art. 1º, §1º, LRF) e da Evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

Justificativas: Os valores com precatórios dos exercícios anteriores foram contabilizados. Alternativamente, para 2022, o SEMAE pautou-se no documento Visão Integrada das Dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios[2]. Não obstante, “...durante a realização da Fiscalização das contas de 2022 efetuada pelo egrégio Tribunal, contudo, a presente Autarquia compreendeu mediante os apontamentos efetuados que o procedimento de registro de precatórios deve continuar sendo demonstrado em seus Balanços Patrimoniais...”.

B.5. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE – Irregularidades nas despesas realizadas sob o manto do Regime de Adiantamento, em inobservância às Instruções nº 01/2020 (arts. 61 a 65) e à Legislação municipal vigente (Lei nº 2.745/1983 – art. 4º; Decreto nº 10.685/2010 – art. 2º, incisos VII e X, e parágrafo único, inciso II; e Decreto nº 18.959/2020 – art. 2º, inciso II).

Justificativas: Os erros são verídicos e carecem de medidas corretivas, as quais estão sendo efetivadas.

B.7. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS – As baixas dos bens patrimoniais do SEMAE não estão sendo formalizadas através dos competentes Processos Administrativos; A entidade não vem realizando a avaliação prévia dos bens considerados inservíveis; Inobservância às disposições da Lei nº 8.666/1993 e do Decreto Federal nº 9.373/2018.

Justificativas: “...as indicações elencadas no presente apontamento também serão incorporadas às rotinas da Autarquia, e se tornarão parte integrante das ações que envolvem os procedimentos de baixa de bens e descarte de inservíveis, em conformidade com as orientações contidas no Relatório de Fiscalização do egrégio Tribunal.”

B.9.1. QUADRO DE PESSOAL – Inconsistências nas informações apresentadas e encaminhadas ao sistema AUDESP Fase III, indicando ausência de fidedignidade, em ofensa ao princípio da transparência, preconizado no art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000.

Justificativas: O quadro de pessoal apresentado durante a Fiscalização demonstrava somente os cargos criados por Lei, ao passo que as informações enviadas quadrimestralmente ao sistema AUDESP compreenderam os cargos providos, incluindo os servidores cedidos pela Prefeitura e os efetivos designados para funções de confiança e cargos em comissão.

Os cedidos não foram apresentados na visita “in loco” porque fazem parte do quadro da Prefeitura. Os designados foram somados duas vezes visto que ocupam tanto o cargo de origem quanto a função de confiança/vaga em comissão.

As demais inconsistências foram sanadas nos pacotes de dados mais recentes encaminhados ao sistema.

B.9.4.2.1. CESSÃO DE SERVIDORES – Inexiste regulamentação legal no município para a matéria; ocorrência de mútua troca de funcionários, entre a Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes e o SEMAE, sendo que os cargos envolvidos são, em sua maioria, comuns e previstos em ambos os quadros de pessoal, em ofensa à regra insculpida no art. 37, II, da Constituição Federal.

Justificativas: A cessão de servidores está disposta na Lei Orgânica do Município e no Estatuto dos Servidores (Lei Complementar Municipal n.º 82/2011), o qual disciplina, no artigo 221: “...os servidores que forem cedidos para prestarem serviços a órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios farão jus a todos os direitos previstos nesta lei complementar, bem como assumirão os encargos deles decorrentes, mesmo que optem pelos vencimentos nos órgãos ou nas entidades para as quais foram designados”.

B.9.4.2.2. JORNADA EXTRAORDINÁRIA – Despesa significativa com o pagamento de jornada extraordinária; Prestação de horas extras ocorre de maneira contumaz e rotineira, não se revestindo de excepcionalidade, revelando a ausência de planejamento e de gestão dos recursos humanos do Órgão, em clara afronta aos princípios insculpidos no caput do artigo 37 da Constituição Federal, especialmente aos princípios da moralidade, economicidade e eficiência.

Justificativas: O SEMAE reconhece a necessidade de regularizar a situação, sendo assim, absorverá as indicações contidas no apontamento e ampliar as ações para saná-lo. Todavia, ressalta a dificuldade em conciliar o atendimento das demandas dos serviços ininterruptos e essenciais de água e esgoto com a jornada de trabalho dos servidores.

A Autarquia enfrenta um grande desafio nos últimos anos: sem prejudicar a jornada de trabalho dos servidores, atender plenamente a população de Mogi das Cruzes prestando os serviços ininterruptos e essenciais de água e esgoto.

C.1. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS – Irregularidades relacionadas com a gestão administrativa e com a falta de planejamento e adequado gerenciamento das contratações firmadas, tanto na fase prévia à licitação, como após a realização dos Ajustes, as quais resultaram nos desvios quanto ao proposto na ação 2417 - Gestão da Política de Saneamento.

Justificativas: A contratação emergencial ocorreu diante do abandono da empresa anterior, da constatação da necessidade de aprimoramento da documentação e do objeto de novo certame, evitando, dessa forma, a reiteração dos problemas. O estudo que está sendo efetuado é, ainda, causa da e é da prorrogação do prazo.

O aditamento quantitativo ocorreu para incluir postos de vigilância em unidades com tentativas de furtos e vandalismos.

Com relação ao Contrato n.º 007/2022, reitera-se o apresentado nos autos do TC-011913.989.22.

D.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS RELACIONADAS À TRANSPARÊNCIA – A regulamentação do acesso à informação, da transparência das atividades e do acesso às contas públicas municipais e a criação do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC ainda estão pendentes de realização no município; Os preceitos da Lei nº 12.527/2011 não vêm sendo plenamente atendidos, uma vez que o SEMAE não presta informações de receitas e despesas em tempo real, não disponibiliza os Pareceres Prévios emitidos pelo Tribunal de Contas, e seu Portal da Transparência não dispõe de acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.

Justificativas: As falhas apontadas estão sendo sanadas através do novo portal, cujo endereço é <http://transparencia.cebi.com.br/019/Home/Index>.

D.2. FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – Foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Justificativas: Esclarecido nos demais itens relacionados.

E.4. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS – Inobservância parcial às Instruções deste Tribunal, conforme tratado nos itens A.4 e B.5 deste relatório, e descumprimento de Recomendação relacionada com a adoção de medidas efetivas voltadas a minimizar valores expressivos com

despesas para compra de água tratada e esgotamento sanitário da SABESP.

Justificativas: Esclarecido nos demais itens relacionados.

Os srs. João Jorge da Costa e Michel Reche Beraldo compareceram aos autos (ev. 39) declarando aquiescerem com as razões ofertadas pela Autarquia.

A seguir, o processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas (MPC, o qual exerceu seu direito de vista nos termos do Ato n.º 006/2014 – PGC, publicado no DOE de 08-02-14 (ev. 43).

Importa mencionar que os pormenores dos achados de auditoria e das alegações defensórias encontram-se registrados nos correspondentes eventos do processo.

Por fim, os Balanços Gerais de outros exercícios estão nas seguintes condições:

EXERCÍCIO	PROCESSO	DECISÃO	RELATOR(A)	TRÂNSITO EM JULGADO	GESTOR(A)
2017	001913.989.17	Regular com ressalvas	Samy Wurman	30/01/20	Paulo A. G. Beono Júnior
2018	002399.989.18	Regular com ressalvas	Valdenir A. Polizeli	21/07/20	Paulo A. G. Beono Júnior. Glauco L. Silva.
2019	002770.989.19	Regular	Alexandre M. F. Sarquis	11/02/21	Glauco L. Silva
2020	004284.989.20	Regular	Silvia Monteiro	13/05/22	Glauco L. Silva. Sueli S. T. Ikuta. Robson dos Santos.
2021	002771.989.21	Regular	Márcio M. de Camargo	18/05/23	Marcelo V. da Silva. João J. da Costa. Michel R. Beraldo.
2022	002173.989.22	-	Samy Wurman	-	João J. da Costa. Michel R. Beraldo. Francisco C. de Camargo Filho.
2023	002386.989.23	-	Alexandre M. F. Sarquis	-	-

É o relatório.

DECISÃO

A prestação de contas de 2022 dos gestores do Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes está em condições de aprovação com ressalvas, porém, com determinação para corrigir algumas falhas, as quais não foram suficientes para comprometer a totalidade da matéria.

DO QUE DEVE SER AFASTADO

Parte dos apontamentos podem ser desconstituídos em virtude das explicações da defesa, vez que as razões apresentaram elementos que contradisseram ou mitigaram suas gravidades.

O primeiro deles refere-se às **inconsistências nos demonstrativos contábeis** (item B.1.3.), pois se comprovou a fonte e a correição da diferença de R\$ 2,5 mil (0,011%) entre o resultado financeiro exposto no AUDESP e no apresentado pelo SEMAE. Importa frisar que, apesar da baixa porcentagem divergida, a falha é material, pois o resultado financeiro, assim como os demais resultados, deve ser idêntico em todos os sistemas de reporte, como o SICONFI, o AUDESP e os sistemas próprios do ente.

O segundo afilia-se ao **comprometimento da capacidade de investimento em razão dos Termos de Acordo** (item B.1.5.). Nesse contexto, os dois principais componentes da dívida de longo prazo são dois parcelamentos:

1. o Termo de Acordo de Ressarcimento n.º 01/2017, firmado com a Prefeitura para a devolução de valores que o município emprestou ao SEMAE para a realização de obras de melhorias;
2. ajuste de 2013 junto à Secretaria da Receita Federal para fins de pagamento do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).

Nesse quesito, a interpretação do eminente Auditor Valdenir Antônio Polizeli nas contas de 2018 configura-se como a mais acertada, pois esses dispêndios tratam-se *...de despesas de capital e que serão devidamente incorporadas ao patrimônio do SEMAE no momento da quitação dos valores contratuais*.

Ademais, houve redução de 6,30% do endividamento consolidado, que passou de R\$ 101,92 milhões para R\$ 95,50 milhões. A liquidez geral e o quociente de endividamento apresentam-se em patamares razoáveis e

relativamente estáveis, conforme tabela abaixo, demonstrando haver capacidade honrar as obrigações de curto e longo prazo.

	2018	2019	2020	2021	2022
Liquidez geral	1,246	1,294	1,194	0,965	1,067
Quociente de endividamento	0,38	0,36	0,37	0,37	0,35

Fonte: Adaptado dos balanços patrimoniais de exercícios anteriores enviados ao sistema AUDESP.

No que diz respeito aos **gastos com a compra de serviços da SABESP** (item B.3.2.) no montante de R\$ 57,66 milhões por inexigibilidade de licitação, apesar de tal soma representar 29,26% de toda a despesa corrente liquidada em 2022 e evidenciar um aumento de 13,03% em relação ao exercício anterior, eles são fundamentalmente necessários para atender à população com água e esgoto, estão coerentes com as atividades sociais de criação do SEMAE e, principalmente, não há legislação que impeça a contratação. Por conseguinte, reitero o posicionamento que externei nas contas de 2017 (TC-001913.989.17):

Mesmo que se tenha como situação ideal a autarquia produzir a totalidade de abastecimento de água tratada e coleta e tratamento de esgoto, não há que se falar em contrassenso nas despesas com compra de água e esgotamento sanitário da SABESP.

Não obstante, deve ser questionada a economicidade da opção por tais serviços terceirizados, pois não estão juntados aos autos quaisquer estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira da manutenção da contratação da SABESP ou pela execução direta pelo SEMAE. É contraproducente efetuar despesas dessa monta com sua atividade finalística sem a avaliação pormenorizada dos seus impactos e alternativas. Logo, propõe-se que a Fiscalização avalie esse quesito nas próximas inspeções.

Alerta-se a Fiscalizada a realizar estudos de viabilidade técnica e econômica para avaliar a possibilidade de execução direta dos serviços. Isso permitirá comprovar a economicidade da opção por serviços terceirizados, o que evitaria gastos desnecessários e garantiria o cumprimento da missão institucional.

Atinente à **Concorrência Pública n.º 001/2021** (item C.1.), seus atos estão sendo analisados no processo TC-011913.989.22-4, portanto excluídos desta decisão em virtude do princípio do "ne bis in idem".

DO QUE DEVE SER AVALIADO EM FISCALIZAÇÃO POSTERIOR

A defesa traz informação sobre adoção de medidas em exercícios posteriores para regularização de algumas falhas, as quais deverão ser verificadas pela Fiscalização em inspeções futuras.

Nesse grupo estão as relacionadas ao **Controle Interno** (item A.4.), **adiantamentos** (item B.5.), **bens patrimoniais** (item B.7.) e **acesso à informação** (item D.1.).

Ainda nesse conjunto está a ocorrência relacionada às **horas-extras** (item B.9.4.2.2.).

Destaque-se que este Tribunal rotineiramente aprecia situações relacionadas a horas-extras excessivas ou rotineiras. O primeiro caso ocorre quando a jornada de trabalho é acrescida em mais de duas horas, portanto acima do permitido pelo art. 59 da CLT. O segundo é decorrente do pagamento de serviço suplementar mensalmente reiterado, muitas vezes ao mesmo conjunto de servidores, sem a demonstração medidas para amenizar o problema.

Neste processado, é forçoso reconhecer que os argumentos colacionados pelo SEMAE apenas confirmam os apontamentos da Fiscalização no sentido da prática de a horas-extras rotineiras. A defesa, inclusive, limitou-se a informar que ampliaria as ações para resolver o problema, todavia sem apresentar quaisquer medidas concretas, permanecendo apenas no campo argumentativo.

Todavia, esta Corte reconhece e é sensível aos desafios enfrentados pelos entes de saneamento quanto à gestão da jornada de trabalho de seus servidores, mas ressalta que o instituto da hora extra tem por natureza atender a situações excepcionais e temporárias, para que, na prática, não se converta em complementação salarial, em afronta aos princípios constitucionais da eficiência, economicidade e da razoabilidade.

Ademais, os gastos decorrentes das horas extras impõem ônus ao menos 50% superior ao custo normal, sem considerar os reflexos no décimo terceiro salário e férias.

Diante do anúncio de providências, que a Fiscalização deve verificar nas contas posteriores, alerta-se para a necessidade de elaboração de estudos técnicos que envolvam, inclusive, cálculos financeiros evidenciando vantagens e desvantagens da execução de hora extra sobre a ampliação do número de servidores.

DO QUE RESSALVA ESTAS CONTAS

Avaliando-se em conjunto o impugnado sobre o **planejamento** (item A.3.1.), **metas** (item A.3.1.1.) e **despesas de capital** (item B.3.1.), elabora-se a tabela abaixo:

Ação	Indicador	Meta 2022	Realizado 2022	Observação
Gestão da Dívida Pública.	Receita gasta com pagamento da dívida.	Máx. 6,57%	6,31%	Meta alcançada
Ampliação e Modernização do Sistema de Água	Porcentagem de domicílios atendidos	Mín. 99,50%	99,53%	Meta alcançada
Ampliação e Modernização do Sistema de Esgoto	Porcentagem de tratamento	Mín. 66,00%	60,52%	Justificativa evasiva
Atendimento e Regularização do Serviço de Água e Esgoto	Regularizações de ligações – total de ligações cadastradas	Mín. 92,00%	99,91%	Meta alcançada
Gestão da Política de Saneamento	Índice de cumprimento das metas do SEMAE	Mín. 99,00%	63,00%	Justificativa evasiva
Operação e Manutenção do Sistema de Água	Índice de qualidade das águas	Mín. 99,65%	91,24%	Justificativa evasiva
Operação e Manutenção do Sistema de Esgoto	Demanda bioquímica de oxigênio	Mín. 95,00%	97,40%	Meta alcançada
Reserva de Contingência	Receita para a Reserva	Máx. 0,54%	0,45%	Meta alcançada

Fonte: Adaptado dos documentos contidos nos eventos 14.16 e 14.17.

Apesar da riqueza de detalhes dos reportes de circulação interna que a Autarquia elabora (evs. 14.46, 14.60 e 14.61), importante consignar que similar cuidado não é empenhado para redigir o documento encaminhado a esta E. Casa, vez que existem graves deficiências no Relatório de Atividades (ev. 14.16).

Nele, estão ausentes aspectos mínimos que qualquer gestão profissional e eficiente traria. Exemplificam-se, dentre outros:

- a não inclusão de indicador relacionado a perdas de água tratada na distribuição;
- a não apresentação da evolução anual do resultado de cada indicador, pois não são expostos os resultados dos anos anteriores, apenas os de 2022, e não são avaliadas e justificadas as tendências;
- as justificativas são sucintas, insuficientes e não esclarecem a causa raiz de impediu que cada meta fosse atingida ou as medidas que, inclusive, propiciaram a melhoria em relação aos anos anteriores;

- não divulgação e avaliação pormenorizadas do plano de ação das principais medidas para cada indicador, demonstrando para cada ato corretivo ou de aprimoramento, o setor responsável, o prazo, a síntese da metodologia de execução, o local de implantação, o orçamento e o gasto previsto/realizado.

Tendo em vista que a Fiscalização não apontou as deficiências sobreditas, cabe aqui apenas sugestão para a Origem avaliar a conveniência de aprimorar suas práticas administrativas.

Confrontando o planejado com o realizado do tabelado acima, destaca-se positivamente o elevado índice de domicílios abastecidos com água tratada (99,53%), contraposto, negativamente, pelo não atingimento da meta para o tratamento de esgoto, que resultou em 60,52%, a qual é superior à média brasileira (51,2%), mas consideravelmente inferior à média estadual (70,4%), conforme dados disponíveis no Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS)[3].

Nesse tema, a lei orçamentária municipal (LOA) previu investimentos de R\$ 10,67 milhões em 2022, todavia foi liquidado apenas 25% desse valor. A defesa, sem apresentar quaisquer documentos probatórios, alegou que se dispendeu R\$ 4,73 milhões a menos que o programado pelo fato de os trabalhos de implantação do sistema de esgoto terem começado de forma mais efetiva apenas em meados do exercício.

A situação do esgotamento é agravada quando avaliados os dados do SNIS. Verifica-se indubitavelmente involução da porcentagem do esgoto tratado, o qual passou de 83,12% em 2015 para 59,07% em 2021, demonstrando ineficácia das ações dos gestores ao longo dos exercícios.

Merecem igualmente comentários desfavoráveis as perdas na distribuição de água tratada. A meta do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) para a região sudeste é atingir valores inferiores a 30% após 2023, todavia, o SEMAE inutilizou 48,65%[4], indicando que Mogi das Cruzes é um município com valores altos de perdas.

Assim, ponderando a justificativa quanto aos investimentos no esgotamento, a elevada importância do saneamento básico para a saúde e qualidade de vida da população e as ações nesses projetos requerem elevado prazo para execução e demandam vultosos investimentos, determina-se à Origem que (1) adote e evidencie claramente as medidas efetivadas para aprimorar a porcentagem de tratamento de esgoto e; (2) inclua indicador para perda de água em seu Relatório de Atividades e adote programas para o seu controle.

Dando sequência, no que diz respeito à **contratação emergencial de serviços de controle, operação e fiscalização de portarias e edifícios** (item C.1.), assiste razão à Fiscalização ao pontuar falhas de gestão e planejamento.

Verifica-se que a Origem efetuou dispensa, sob número n.º 191/2022, fundamentada no art. 24, V, da Lei Federal n.º 8.666/1993, com argumento que, em síntese, a licitação para contratação dos serviços estava atrasada, mas em andamento.

Avaliando os documentos do processo da dispensa (evs. 14.89 a 14.95), não está presente a justificativa aceitável para a demora do início do procedimento licitatório, visto que, conforme explicitado pela Procuradoria Jurídica da fiscalizada, as diversas intercorrências que culminaram na necessidade de novo ajuste iniciaram-se há mais de 6 meses, prazo esse suficiente para uma nova contratação, e não foi evidenciada a imprevisibilidade que justificasse a invocação do art. 24, IV, da Lei Geral de Licitações e Contratos.

Configura-se, assim, mais um caso no qual o próprio Órgão gerou a situação emergencial ao descuidar-se das providências necessárias à realização de regular certame licitatório, falha que este Tribunal amiúde aprecia, sempre repreendendo diante da violação ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e art. 2º da Lei Federal n.º 8.666/93 (nesse sentido TC-029047/026/09, TC-029785/026/10, TC-016391.989.19, TC-017010.989.19, TC-006051.989.20, TC-019910.989.19-3, TC-008072.989.18 e TC-025089.989.19).

Não se pode conotar de “emergencial” a situação fática que, tecnicamente, caracteriza-se como mera falta de planejamento. Portanto, determina-se ao SEMAE a implantação de controles para mitigar riscos que possam resultar na realização de contratações emergenciais que afrontem o art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, como o alerta sobre a necessidade de tomada de decisão quanto à prorrogação de contrato de serviço de duração continuada ou à realização de nova licitação.

Adentrando na temática da **contabilização dos precatórios no balanço patrimonial** (item B.3.2.1.), a defesa alegou que balizou seu registro contábil na publicação “Visão Integrada das Dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” do Tesouro Nacional.

Ao acessar o sítio eletrônico de tal documento, verifica-se que ele está contido na página de “Histórias”. Conforme explicitado no site do Tesouro[5], essa sessão visa dar “explicações cativantes e aplicações para a internet que desvendam as finanças públicas nacionais, utilizando conceitos visuais para uma

abordagem mais amigável.” Portanto, sobredita publicação não se reveste de caráter técnico a ser seguido por profissional contador.

Assim, ocorreu clara ofensa aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64). Tais desarmonias tornam as peças contábeis não fidedignas, obscurecem e dificultam a análise dos resultados obtidos e, em alguns casos, podem caracterizar um dos chamados “esqueletos fiscais”, ou seja, a ocultação de passivo que distorce resultados patrimoniais.

O lapso sobredito foi corrigido, não obstante, determina-se a elaboração de nota explicativa e, se possível, a correção retrospectiva do erro nos termos da NBC TSP 23, que estabelece critérios para retificação de lapsos, nos seguintes termos:

[...] erros incluem os efeitos de incorreções matemáticas, incorreções na aplicação de políticas contábeis, omissões, descuidos, interpretações incorretas de fatos e fraudes.

[...] a entidade deve corrigir os erros materiais de períodos anteriores retrospectivamente no primeiro conjunto das demonstrações contábeis cuja autorização para publicação ocorra após a descoberta de tais erros.

[...]

Quando for impraticável determinar os efeitos de erro em período específico na informação comparativa para um ou mais períodos anteriores apresentados, a entidade deve retificar os saldos de abertura de ativos, de passivos e do patrimônio líquido do período mais antigo para o qual seja praticável a rerepresentação retrospectiva (que pode ser o período corrente).

Quanto às **inconsistências do quadro de pessoal** (item B.9.1.), o reportado ao AUDESP diverge do disponibilizado à Fiscalização no momento da inspeção “in loco”. A defesa, em sua tentativa de justificar, confirmou que as informações estavam conflitantes.

Ressalta-se que as Instruções Consolidadas e Comunicados do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo estabelecem a forma e os prazos para remessa de dados, informações e documentos. Tais normas, frisa-se, não criaram obrigação nova, mas tão somente disciplinam os meios pelos quais as informações devem ser prestadas ao TCE. A jurisdicionada, portanto, têm o dever e a obrigação legal de preenchimento correto, de forma eletrônica, dos dados relativos aos Módulos do Sistema AUDESP, de acordo com Comunicados e Calendários disponibilizados e, ao deixar de assim proceder, sujeita-se às sanções advindas de sua omissão.

Nesse diapasão, determina-se que a Origem adote medidas para compatibilizar o documento reportado no AUDESP e os de sua posse, incluindo circunstanciadamente todas as informações de seu quadro de pessoal.

A última falha apontada pela equipe de inspeção diz respeito à **cessão de servidores** (item B.9.4.2.1.). Ocorreu irregularidade e são necessárias providências porque, exceto para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, o Estatuto dos Servidores de Mogi das Cruzes[6] roga necessário lei específica disciplinando a cessão de servidores, nos seguintes termos:

Seção I

Do Afastamento para Servir a Outro Órgão ou Entidade

Art. 122. O servidor público efetivo poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

II - em casos previstos em **leis específicas**.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso I do caput, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos.

[...]

Art. 222. A presente Lei Complementar aplica-se no que couber, aos servidores das Autarquias Municipais e da Câmara Municipal de Mogi das Cruzes, observada a sua autonomia político-administrativa. (g.n)

Assim, determina-se que o SEMAE interrompa a prática da cessão de servidores enquanto não editada a lei específica exigida no art. 122, II, da Lei Complementar Municipal n.º 82/2011.

Alerta-se que a reincidência no descumprimento de determinação desta Corte poderá ensejar a reprovação de futuros demonstrativos e imposição de sanção pecuniária ao responsável, nos termos do § 1º, do art. 33, c.c. o inciso VI, do art. 104, ambos da Lei Orgânica desta Corte.

DO QUE FUNDAMENTA O JUÍZO DE REGULARIDADE

Sustenta juízo de regularidade o superávit financeiro de R\$ 28.832.149,29, os resultados econômico e patrimonial positivos, a regularidade das receitas, o suficiente pagamento de precatórios e requisitórios, a redução da dívida ativa, o recolhimento dos encargos sociais e seus parcelamentos, o cumprimento à ordem cronológica de pagamentos, a boa ordem dos setores de tesouraria, almoxarifado e patrimônio, a ausência de irregularidades nos procedimentos licitatórios e a devida instituição do Controle Interno.

Frisa-se, ainda, que não houve críticas a respeito da composição da cúpula diretiva, tampouco quanto à origem e constituição, as ações desenvolvidas estiveram consoantes os objetivos para os quais a entidade fora legalmente criada, não foram constatadas impropriedades nos recolhimentos dos encargos sociais.

Merecem comentários adicionais os **aspectos orçamentários e econômico-financeiros**.

Apesar da incorreção na contabilização dos precatórios (item B.3.2.1.), escrituração contábil se deu sob a Lei federal n.º 4.320/1964, as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (NBC TSP); e a 9ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Pela égide desses normativos, foram elaborados os demonstrativos que evidenciaram resultado orçamentário superavitário em R\$ 4,55 milhões, o que representou 2,08% das receitas, resultado financeiro positivo de R\$ 23,70 milhões, resultado econômico de R\$ 14,21 milhões e elevou-se o saldo patrimonial para R\$ 208,95 milhões. Por oportuno, apresenta-se tabela sintetizando as finanças da Fiscalizada:

	2018	2019	2020	2021	2022
Res. Orçamentário (R\$)	-7.638.823	-13.311.001	-4.688.982	2.159.116	4.557.141
% da receita (R\$)	4,48%	7,30%	2,64%	1,17	2,08%
Res. Financeiro (R\$)	24.687.388	16.132.649	12.318.193	15.988.308	23.704.166
Res. Econômico (R\$)	-12.351.539	11.045.898	14.349.295	-4.044.724	14.217.678
Saldo patrimonial (R\$)	149.647.824	164.553.125	178.691.034	174.595.390	208.950.433

Fonte: AUDESP e Relatórios de Fiscalização.

O quadro sugere que as contas caminham ao encontro das disposições prescritas no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual pressupõe a ação planejada e transparente, no intuito de se prevenir os riscos e corrigir desvios que afetem o equilíbrio das contas públicas.

Posto isso, considerando os dados constantes do relatório da Fiscalização, nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, §4º e a Resolução n.º 02/2021 deste Tribunal, **JULGA-SE REGULARES COM RESSALVAS** as contas anuais de **2022** dos gestores do **Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes** (SEMAE) consoante art. 33, inciso II, da Lei Complementar estadual n.º 709/1993.

Quita-se os responsáveis nos termos do art. 35 do mesmo diploma legal e excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Determina-se à Origem:

1. adote e evidencie claramente as medidas efetivadas para aprimorar a porcentagem de tratamento de esgoto;
2. inclua indicador para perda de água em seu Relatório de Atividades e adote programas para o seu controle;
3. institua controles para mitigar riscos que resultem na realização de contratações emergenciais, como alerta sobre a necessidade de tomada de decisão quanto à prorrogação de contrato de serviço de duração continuada ou à realização de nova licitação;
4. elabore nota explicativa e, se possível, a correção retrospectiva do erro nos termos da NBC TSP 23;
5. compatibilize o documento reportado ao AUDESP com os de sua posse, incluindo circunstanciadamente todas as informações de seu quadro de pessoal;
6. interrompa a prática da cessão de servidores enquanto não editada a lei específica exigida no art. 122, II, da Lei Complementar Municipal n.º 82/2011.

Alerta-se que a reincidência no descumprimento de determinação desta Corte poderá ensejar a reprovação de futuros demonstrativos e imposição de sanção pecuniária ao responsável, nos termos do § 1º, do art. 33, c.c. o inciso VI, do art. 104, ambos da Lei Orgânica desta Corte.

Por fim, por se tratar de processo eletrônico, na conformidade da Resolução n.º 1/2011 do TCESP, a íntegra desta decisão e demais documentos deste processo podem ser obtidos mediante acesso ao Sistema e-TCESP em <https://www.tce.sp.gov.br/etcesp>.

Publique-se, por extrato.

1. Ao Cartório para publicar e certificar;
2. Após, ao arquivo.

G.A.S.W., em 03 de outubro de 2023.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-10

[1] Alterada pela Lei Municipal n.º 7.088, de 04 de novembro de 2015.

[2] (<https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-dividas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios>).

[3] <http://antigo.snis.gov.br/painel-informacoes-saneamento-brasil/web/painel-setor-saneamento>

[4] Conforme dados do SNIS de 2021, disponibilizados em 2022.

[5] <https://www.tesourotransparente.gov.br/historias>

[6] Lei Complementar Municipal n.º 82, de 07 de janeiro de 2011. Disponível em https://cmmc.audipam.com.br/proclegis/norma_juridica/6828.

PROCESSO:	TC-002173.989.22-9
ÓRGÃO:	▪ SERVIÇO MUNICIPAL DE ÁGUAS E ESGOTOS - SEMAE - MOGI DAS CRUZES (CNPJ 52.561.214/0001-30)
INTERESSADO(A):	▪ JOÃO JORGE DA COSTA (CPF ***.809.698-**) ▪ MICHEL RECHE BERALDO (CPF ***.756.568-**) ▪ FRANCISCO CARDOSO DE CAMARGO FILHO (CPF ***.413.588-**)
ASSUNTO:	Balanço Geral. Julgamento das contas do exercício de 2022.
EXERCÍCIO:	2022.
INSTRUÇÃO POR:	UR-07.

EXTRATO: Pelos motivos expressos na íntegra da Sentença, **JULGA-SE REGULARES COM RESSALVAS** as contas anuais de **2022** dos gestores do **Serviço Municipal de Águas e Esgotos de Mogi das Cruzes** (SEMAE) consoante art. 33, inciso II, da Lei Complementar estadual n.º 709/1993. Quita-se os responsáveis nos termos do art. 35 do mesmo diploma legal e excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Determina-se à Origem: 1. adote e evidencie claramente as medidas efetivadas para aprimorar a porcentagem de tratamento de esgoto; 2. inclua indicador para perda de água em seu Relatório de Atividades e adote programas para o seu controle; 3. institua controles para mitigar riscos que resultem na realização de contratações emergenciais, como a medição do nível mínimo de estoque para itens essenciais e o alerta sobre a necessidade de tomada de decisão quanto à prorrogação de contrato de serviço de duração continuada ou à realização de nova licitação; 4. elabore nota explicativa e, se possível, a correção retrospectiva do erro nos termos da NBC TSP 23; 5. compatibilize o documento reportado ao AUDESP com os de sua posse, incluindo circunstanciadamente todas as informações de seu quadro de pessoal; 6. interrompa a prática da cessão de servidores enquanto não editada a lei específica exigida no art. 122, II, da Lei Complementar Municipal n.º 82/2011. Alerta-se que a reincidência no descumprimento de determinação desta Corte poderá ensejar a reprovação de futuros demonstrativos e imposição de sanção pecuniária ao responsável, nos termos do § 1º, do art. 33, c.c. o inciso VI, do art. 104, ambos da Lei Orgânica desta Corte. Por fim, por se tratar de processo eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011 do TCESP, a íntegra desta decisão e demais documentos

deste processo podem ser obtidos mediante acesso ao Sistema e-TCESP em <https://www.tce.sp.gov.br/etcesp>.

Publique-se.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SAMY WURMAN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 4-VYYL-8ZYQ-5R79-JTDS