


MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

 MPC.SP - 8ª Procuradoria
 (11) 3292-4302 - www.mpc.sp.gov.br


PROCESSO:	00018260.989.20-7
RECORRENTE:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CARLOS ALBERTO PINTO (CPF 056.518.098-30) ▪ ADVOGADO: GEANI APARECIDA MARTIN VIEIRA (OAB/SP 255.141)
MENCIONADO(A):	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - SAAE - RIO DAS PEDRAS (CNPJ 45.771.474/0001-75)
ASSUNTO:	recurso ordinário
EXERCÍCIO:	2015
RECURSO/AÇÃO DO:	00004595.989.15-3

Trata-se de recurso ordinário (Evento 1.1) interposto pela autarquia Serviço de Água e Esgoto de Rio das Pedras, contra a r. decisão que julgou irregulares as contas relativas ao exercício de 2015, com fundamento no art. 33, inciso III, alíneas 'b' (infração à norma legal ou regulamentar) c.c. ao art. 36 da LCE nº 709/1993 (evento 98 do TC-4595.989.15-3).

Extrato de Sentença publicado no DOE de 30/06/2020 recurso ordinário interposto em 20/07/2020 (evento 1.1).

A proposição do Gabinete Técnico da Presidência (Evento 9.1) foi acolhida pela Presidência, sendo a matéria recebida como Recurso Ordinário, com a distribuição do pleito (Evento 13.1).

Vêm os autos ao Ministério Público de Contas para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

Interposta medida cabível à espécie (da decisão final do Julgador Singular ou das Câmaras cabe recurso ordinário, art. 56 da LCE nº 709/1993), eis que formulado por parte legítima, com interesse de agir e dentro do prazo, de acordo com o Comunicado GP nº 08/2016[1], Ato GP nº 03/2020[2], Ato GP nº 05/2020[3], Ato GP nº 08/2020[4] e Ato GP nº 10/2020[5], deve ser conhecido o recurso ordinário.

No mérito, as assertivas recursais repetem e repisam argumentação da fase instrutória, não havendo como acolher a pretensão de modificação do julgado, devendo ser mantido, na sua integralidade, por seus próprios fundamentos.

Em sua manifestação, o recorrente apresenta o cenário econômico e a crise hídrica como os fatores definidores das irregularidades, do ponto de vista do equilíbrio econômico-financeiro: queda na receita pelo racionamento e conseqüente redução de consumo de água; aumento da inadimplência incluindo o próprio poder executivo; exigência de pagamento à CPFL dado o acordo de refinanciamento de dívida em detrimento da não suspensão de energia, associado ao aumento de tarifa de 40%. A falta de liquidez decorrente ressalta o deficiente, leva: à alteração da ordem de pagamentos privilegiando aqueles indispensáveis a manutenção da prestação de serviços e não interrupção do fornecimento, ao não pagamento de encargos sociais; e, ao pagamento de precatórios abaixo do nível mínimo estimado. Por essas razões e pelas demais de cunho formal, pede relevação e consideração de julgamento de regularidade das contas. Quanto às questões relativas ao Quadro de Pessoal diz estar de mãos atadas dependente de atos do poder executivo.

Notícia, entretanto, providências tomadas saneadoras das falhas e em atendimento às recomendações do Tribunal em decisões pretéritas como: abertura de concurso público para Contador a fim de atender a segregação de cargos e aos ajustes dos lançamentos contábeis, até então sofríveis; quitação dos Encargos Sociais; correção dos lançamentos no sistema AUDESP; acerto do registro de créditos incobráveis e passivo judicial para o Balanço Patrimonial.

Na visão ministerial as medidas anunciadas pela Origem e registradas na apelação denotam iniciativa e pró-atividade na gestão e saneiam as falhas cometidas pela inércia do gestor há longa data, indo ao encontro das recomendações e determinações da Corte de Contas. Porém, sob a égide do princípio da anualidade, não têm o condão de descaracterizar as impropriedades que conduziram à reprovação dos demonstrativos.

Com respeito às justificativas acostadas, estas repetem o dito na fase instrutória e apesar de consideradas admissíveis (crise hídrica e econômica) não validam a situação crítica em que se encontra o SAAE de Rio

de Pedras no exercício em exame, vinda de muitos anos e com previsão de agravamento em momento futuro, cuja comprovação se obtém com o julgamento de irregularidade do exercício seguinte pela Corte de Contas, observada a redução de liquidez e dos resultados econômicos e financeiros ainda mais deficitários em 2016.

Para essa Procuradoria está nitidamente demonstrada inabilidade e falha de condução do órgão pelo responsável em 2015. Eis que a real situação da autarquia é desconhecida do gestor. A organização administrativa é caótica sem condições de diagnosticar a situação, tampouco fazer prognóstico para tempos difíceis e muito menos elaborar planejamento capaz de determinar metas factíveis, com definição de indicadores de resultado.

Cabe anotar a r. Sentença ora recorrida se fundamentou em graves falhas detectadas durante o exercício de 2015, que vêm se repetindo através dos anos com agravamento da situação econômica financeira da autarquia.

Como bem salientou o e. Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis na criteriosa e respeitável sentença permita-me, reproduzi-la abaixo com destaques dos pontos de maior relevância:

DECISÃO

As justificativas da entidade sobre a crise hídrica ocorrida no exercício e recursos recebidos a menor não podem ser completamente aceitas ante o panorama reincidente do quanto levantado pela Fiscalização. **Os problemas de gestão ficam claros, por haver questionamentos quanto aos variados temas tratados a seguir.**

Em relação ao apontamento sobre o cumprimento aquém do esperado das atividades previstas para o exercício, a entidade deve rever seu planejamento, para que ele se torne adequado às possibilidades de realização diante do orçamento proposto.

Levo em consideração, entretanto, as dificuldades financeiras percebidas no exercício e que, mesmo assim, a entidade conseguiu realizar parte dos serviços propostos.

Além disso, a Fiscalização apontou que a manutenção do saneamento básico não contou com unidade de medida com que se pudesse aferir o resultado. Mesmo que não exista uma unidade de medida específica capaz de aferir o quanto foi realizado, a entidade deve fornecer algum meio de se demonstrar os resultados atingidos, como fotos, equipamentos adquiridos e instalados, área atendida, dentre outros.

Quanto à falta de informação sobre a contabilização de créditos incobráveis, a entidade justifica que houve erros no sistema e que está "tentando recuperar todos os débitos, motivo pelo qual não temos ou não apontamos provisão para créditos incobráveis". **Ainda assim, é importante que a entidade realize tal provisão, visto que reflete de forma mais plausível a realidade e atende os princípios da transparência e da evidência contábil.**

Em relação aos precatórios judiciais, a autarquia não efetivou o devido pagamento sob a alegação de carência de recursos. Deveria ter sido pago no mínimo o valor de R\$ 344.023,10, porém, foi efetuado o pagamento de somente R\$ 80.514,53, **deixando de respeitar tanto a posição jurisprudencial desta Corte quanto o cumprimento das decisões proferidas pelo Poder Judiciário.**

O Balanço Patrimonial não registra corretamente as pendências relativas a tal passivo judicial, uma vez que apresenta o valor de R\$ 50.149,53, divergente do saldo apurado pela Fiscalização de R\$ 263.508,57, havendo nisso má evidência de passivo e, disso decorrente, ofensa ao princípio da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal).

A alegação de que existem problemas no sistema contábil há anos e a situação permanece até hoje só torna pior o quadro apresentado, pois a entidade já deveria ter agido para a resolução da questão e realizado os ajustes devidos.

A execução orçamentária teve déficit de 11,67% não amparado em superávit de exercício anterior, o que gerou aumento também do déficit financeiro em 153,57%. Acrescente-se que a entidade se apresenta sem liquidez para honrar compromissos de curto prazo, dívida esta que pode ainda estar subavaliada, dadas as questões de ausência de contabilização das dívidas com precatórios e ofícios requisitórios e de encargos sociais não recolhidos no exercício já mencionados.

Os equívocos cometidos pela entidade em relação aos itens adquiridos são visíveis. A entidade acredita que não há problema em que a data do edital e do parecer jurídico seja fevereiro/2015 enquanto a publicação ocorreu em janeiro/2015, entretanto, ainda que não tenham causado prejuízo à competitividade do certame, houve falha no processo de licitação. Mais, faz parecer que a análise jurídica não antecedeu a condução do certame, o que importaria descumprimento do art. 38, p. ú. da Lei 8.666/93.

Agrava o quadro ainda o fato de que foram apenas duas empresas participantes, uma para cada item a ser adquirido, e a entidade não negociou redução de preços. A Fiscalização constatou ainda que o preço pago pela "pastilha duo tab" foi maior do que o encontrado na pesquisa realizada pela entidade, ao que a autarquia justificou que a variação estava dentro do limite esperado, de R\$ 5,00 para R\$ 5,45. Mesmo que se possa acatar tal justificativa, pode-se dizer que a entidade não observou a proposta mais vantajosa, como preconiza a lei nº 8.666/93, art. 3º.

As falhas na classificação de despesas no sistema Audep demonstram fragilidade no controle por parte da entidade e dificultam o trabalho da Fiscalização.

A ordem cronológica de pagamentos não foi seguida, em desacordo com a lei nº 8.666/93, art. 5º, e a justificativa de que houve necessidade de se pagar fornecedores mais sensíveis ao trabalho da entidade só expõe a violação da regra para qual Lei de âmbito nacional foi editada.

Quanto à forma de licitar, a entidade ainda não aderiu à BEC, que se trata de um sistema eletrônico para a negociação de preço de bens e serviços adquiridos pela administração pública direta e indireta do Estado de São Paulo e permite ampla transparência e economicidade dos gastos públicos. A Origem tem realizado licitações na modalidade pregão, porém, relembro que a forma eletrônica é mais célere e deve ser preferida.

Em relação às questões de pessoal, a entidade atribui parte dos apontamentos, como os cargos de assessor jurídico e procurador serem em comissão e as atribuições dos cargos em comissão serem estabelecidas por decreto à Prefeitura, que expede as leis.

Quanto ao cargo de auxiliar de gabinete que a entidade justifica "o ocupante desse cargo deve assessorar e passar as ordens emanadas do Gabinete, denotando direção e chefia", de fato, a descrição das tarefas não parece se destinar às funções determinadas pela Constituição, art. 37, V.

Além disso, contrariam as recomendações desta Casa:

Comunicado SDG nº 32/2015 (DOE de 18-08-2015), item 8: “**as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado**”.

É possível, entretanto, relevar tal caso, posto que o cargo ficou vago durante o exercício. Anoto, entretanto, que a entidade deve se ater ao tema dos cargos em comissão, que se referem a trabalhos cujas atribuições de fato sejam de diretoria ou assessoria e não trabalhos corriqueiros.

Quanto à assessora jurídica, a autarquia alega que não foi cedida à Prefeitura, mas atuou em ações que eram semelhantes entre os dois órgãos. Mesmo que exista ações semelhantes, se a funcionária trabalha para um órgão, deve exercer suas atividades para ele, não para ele e outros, afinal, cada órgão deve ter seu próprio quadro de funcionários.

No tocante à insuficiência do número de servidores para desempenhar as atividades da autarquia, argumento empregado pela Origem para justificar o custeio de jornada extraordinária por seus servidores, pondero que as justificativas não se sustentam, vez que existem o quadro de pessoal conta com 140 vagas, das quais 90 estavam ocupadas no exercício examinado.

Ademais, diante do quadro de insuficiência orçamentária, não deve a Origem contratar nem pagar horas extras, devendo, antes, investigar meios de conter seus gastos correntes, buscando o equilíbrio financeiro e orçamentário.

Some-se a isso o apontamento que se soma ao anterior, sobre o intervalo intrajornada se tornar inferior ao previsto em lei para os funcionários, o que agrava a questão de pessoal.

Quanto aos encargos sociais, encontram-se em completa desordem: falta de pagamento, pagamento em atraso que gerou juros, dívida não contabilizada de forma correta. A Origem alega que sua situação financeira se deteriora, ademais da crise hídrica do exercício, por causa da administração anterior, que não criou dívida com a CPFL e que esta vem sendo paga atualmente, e que a própria Prefeitura não paga parte das tarifas desde 2013.

Na Tesouraria, a Assessora Especial de Finanças acumula também os cargos de contadora e tesoureira, caracterizando não segregação de funções.

Em relação aos bens, existe sistema de controle de estoque informatizado, porém, o controle é feito com “excel”, não havia posição de estoque, foram encontrados diversos materiais inservíveis, amontoados, estocados “em consignação”, não havia também peças contábeis no Livro Diário. A autarquia alega que foram detectados os problemas e foram tomadas providências para resolvê-los.

O Controle Interno não foi regulamentado e a entidade alega que depende da Prefeitura para resolver diversas questões, como essa.

Assim, ainda que parte das dificuldades enfrentadas seja compreensível, são muitos fatores a pesar contra a gestão realizada pela Origem no exercício tratado.

Neste ponto, o recorrente não inovou a matéria em debate, não sendo carreados documentos novos capazes de alterar o juízo de irregularidade. Tudo mais já foi devidamente analisado pelos Órgãos instrutivos e técnicos, e corroborado pelo MPC.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo opina pelo **conhecimento** do recurso ordinário e, no mérito, pelo **não provimento**, mantendo-se na íntegra a decisão combatida.

São Paulo, 14 de agosto de 2020.

RENATA CONSTANTE CESTARI
Procuradora do Ministério Público de Contas

/46

[1] Publicado no DOE de 28/04/2016. “*COMUNICA que, na contagem de prazos processuais em dias, estabelecidos por norma, Auditor ou Conselheiro, computar-se-ão somente os dias úteis.*”

[2] Publicado no DOE de 18/02/2020. Suspensão de expediente nas dependências do TCESP. Art. 1º - No exercício de 2020, não haverá expediente na Sede e Unidades Regionais do Tribunal de Contas do Estado nas seguintes datas: 9 de julho - quinta-feira - Revolução Constitucionalista; 10 de julho - sexta-feira - suspensão de expediente;

[3] Publicado no DOE de 21/03/2020. Dispõe sobre suspensão de tramitação e de prazos processuais em razão da pandemia do novo Corona vírus (COVID 19). Art. 1º - “*Suspender, por período indeterminado, a tramitação e os prazos dos feitos de natureza jurisdicional, excetuadas representações que visem exame prévio de edital e medidas cautelares de qualquer natureza.*” (grifei)

[4] Publicado no DOE de 7/05/2020. Dispõe sobre prazos processuais no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo durante o período de pandemia do Corona vírus. Art. 1º - Restabelecer a fruição dos prazos processuais dos feitos jurisdicionais sujeitos à tramitação no meio eletrônico. §1º - Os prazos processuais já iniciados quando da suspensão serão retomados, garantindo-se tempo igual ao que faltava para sua complementação. Art. 2º - Este ato entra em vigor em 11 de maio de 2020. (grifei)

[5] Publicado no DOE de 7/07/2020. Altera o artigo 1º do Ato GP nº 03/2020, que dispõe sobre a suspensão de expediente nas dependências do TCESP no exercício de 2020. CONSIDERANDO o disposto na Lei nº 17.264, de 22 de maio de 2020, que alterou excepcionalmente neste exercício, para 25 de maio, a comemoração do feriado civil de 9 de julho, data magna do Estado de São Paulo, RESOLVE: Artigo 1º Excluir do artigo 1º do Ato GP nº 03/2020, publicado no DOE de 18/02/2020, o dia 9 de julho (Revolução Constitucionalista), cancelada a suspensão de expediente prevista para o dia 10 de julho. (grifei)

São Paulo, 14 de agosto de 2020.

RENATA CONSTANTE CESTARI
PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

 Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906  (11) 3292-4302  mpc.sp.gov.br  [mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)  [MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)  [mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp) 

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. 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: 2-N61Q-AUNU-6MDU-4QJL