



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19**



**Processo n.º:** TC 002366.989.18-4

**Interessado:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Amparo

**Município:** Amparo - SP

**Matéria em exame:** Balanço Geral - Contas do exercício de 2018

**Dirigente:** Laura Petri Geraldino, Superintendente, CPF: 273.425.468-95

**Período:** 01/01/2018 a 25/03/2018; 14/04/2018 a 31/12/2018

**Dirigente (em substituição):** Marina Roque Nóbrega Assis, Superintendente substituta,

**Período:** 26/03/2018 a 13/04/2018

**Certidão:** DOC 01, p. 01/03

**Auditor:** Dr. Antônio Carlos dos Santos

**Instrução:** UR.19/DSF- I.

***Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,***

Tratam os autos da prestação de contas apresentada em face do parágrafo único do artigo 27 da Lei Complementar n.º 709, de 14 de janeiro de 1993.

O resultado da fiscalização *in loco* apresenta-se em itens próprios deste relatório, consoante planejamento no qual se definiram, segundo o método da amostragem, os exames na extensão apropriada.

Esse planejamento contemplou elementos para a racionalização dos trabalhos de campo. Para tal, baseou-se nas seguintes fontes:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



1. Prestação de contas do exercício em exame;
2. Ações fiscalizatórias desenvolvidas através da seletividade (contratos e repasses) e da fiscalização ordenada;
3. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização, bem como das três últimas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;
4. Análise das informações constantes dos sistemas informatizados à disposição da fiscalização, assim como daquelas obtidas por intermédio do AUDESP, endereços eletrônicos, entre outros.

Em atendimento ao TC-A-30.973/026/00, registramos a notificação das Sras. **Laura Petri Geraldino**, Superintendente em 2018 e atualmente, e **Marina Roque Nobrega de Assis**, Superintendente em substituição em 2018, responsáveis pelas contas em exame. Ofícios juntados no DOC 01, p. 06/07, deste evento.

## 1 - DA ORIGEM E CONSTITUIÇÃO

O Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE de Amparo é Autarquia criada pela Lei Municipal 637, de 14 de janeiro de 1969, (DOC 02, fls. 115/117), com as principais alterações introduzidas pelas Leis Municipais nº 2692/2001; 2928 e 2944/2003; 3839/2015; 3882/2016 e 3951/2017 (DOC 02).

Conforme certificado pela Origem (DOC 02, p. 01), não houve alterações na legislação de criação da Autarquia (Lei Municipal nº 637/69) e nem em sua legislação de organização administrativa (Leis Municipais nº 3.839/15 e 3.840/15).

Registre-se, conforme já mencionado no relatório das contas da Autarquia relativas ao exercício de 2017, TC 001880.989.17-3, p. 02, que no ano de 2017 o SAAE deixou de ter a atribuição de supervisionar, manter e fiscalizar o serviço de coleta, destinação e disposição final de resíduos sólidos, operação do aterro sanitário bem como de seu passivo ambiental e a varrição das vias e logradouros públicos em aberto. Esses serviços foram transferidos para a Administração Direta do Município e geridos pela Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços (Alterações realizadas pela Lei Municipal nº 3.951/2017, DOC 02, p. 112/114).



## **2 – COMPOSIÇÃO DA CÚPULA DIRETIVA**

Nos termos do artigo 12, da Lei Municipal nº 3.839/2015, a cúpula diretiva da autarquia é assim composta:

Art. 12 - A Administração do Serviço Autônomo de Água e Esgoto do município de Amparo será exercida pela Superintendência e seus órgãos de deliberação, de assessoria, de representação e relacionamento e de desenvolvimento, subordinados a ela.

Segundo o dispositivo legal acima citado, são órgãos hierarquizados do SAAE: I - Superintendência; II - Procuradoria, Controle Interno, Direção de Departamentos; III - Gerências; IV - Chefia de Divisões; V - Supervisão de Seções.

Conforme demonstra o organograma que representa a estrutura organizacional da entidade (DOC 03, p. 02), a cúpula diretiva da Autarquia, em síntese, é composta pela Superintendência e quatro Diretorias de Departamentos (Administração, Finanças, Operações e Infraestrutura e Engenharia). A cúpula diretiva é assessorada pela Chefia de Gabinete, Procuradoria e Controle Interno. Dentro de cada Diretoria de Departamento há a subdivisão em Gerências de Seções ou Serviços.

Verificamos o mandato, a forma de investidura e posse, bem como as atribuições da cúpula diretiva da entidade, constatando, nisso tudo, regularidade, ressalvado o apontado no item 11.3 deste relatório.

Verificamos, ainda, a apresentação da declaração de bens dos dirigentes, nos termos da Lei Federal n.º 8.429/92 (DOC 03, p. 01).

## **3 – DA FINALIDADE ESTATUTÁRIA**

Conforme estabelecido na Lei de criação do SAAE (art. 2º, da Lei Municipal nº 637/69), as principais finalidades da entidade em exame são:

- a)** Estudar, projetar e executar, diretamente ou mediante contrato as obras relativas à construção, ampliação ou remodelação dos sistemas Municipais de abastecimento de água potável e de esgoto sanitário;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



- b)** Operar, manter, conservar e explorar os serviços de água potável e de esgoto sanitários;
- c)** Lançar, fiscalizar e arrecadar as contas dos serviços de água e esgotos e as contribuições de melhoria que incidirem sobre os terrenos beneficiados com tais serviços;
- d)** Exercer quaisquer outras atividades relacionadas com o sistema de água e esgotos, compatíveis com as Leis em vigor.

### 3.1 - DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

Em 2018 a Autarquia deu consecução às seguintes atividades e projetos, conforme Relatório de Atividades juntado no DOC 04:

Atividade ou Projeto	Execução
Ligações de água – ativas em 31/12/2018	24.115
Ligações de esgoto – ativas em 31/12/2018	21.523
Percentual da população urbana atendida com água tratada	100%
Percentual da população total do município atendida com água tratada	80%
Percentual de coleta de esgoto	89,20%
Percentual de tratamento de esgoto	54,52%
Troca de Hidrômetros	3.033
Identificação de fraudes	23
Aviso de cortes	2507
Execuções Fiscais	1153 processos

- Dados extraídos do DOC 04 – Relatório de atividades e complementados com dados do DOC 05 – Estatísticas

Tais ações se coadunam com os objetivos para os quais a Autarquia foi legalmente criada na Administração indireta do Município.

Destacamos que o abastecimento de água atende 100% da população urbana e apenas 80% da população total do município; há apenas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



89,20% de coleta do esgoto e o **tratamento é feito somente em 54,52% do esgoto coletado**, logo, o restante é despejado “*in natura*” nos rios e/ou córregos, rendendo multas ao Órgão, conforme tratado no item 17.1 deste relatório.

Além disso, ainda persistem sem solução diversos problemas estruturais na rede e na estação de tratamento de esgotos, conforme abordado no item 17.2 deste relatório.

Diante da situação narrada acima, importante salientar que os gastos com investimentos feitos pela a Autarquia no exercício atingiram R\$ 1.620.111,65 (vide item 6.1 deste relatório), ou seja, **menos de 9,00%** da receita ordinária total (R\$ 19.208.315,45), o que provavelmente ajuda a entender todos os problemas estruturais existentes.

### 3.2 - FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

No período não houve Fiscalização Ordenada no órgão.

## 4 - DOS RESULTADOS

### 4.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O Orçamento para 2018 foi previsto pela Lei n.º 3.944 (LOA), de 08 de dezembro de 2017 (DOC 06, p. 02/06), e suplementado pelos Decretos nº 5.849, de 06 de julho de 2018; nº 5.858, de 26 de julho de 2018; nº 5.868, de 28 de agosto de 2018; nº 5.874, de 27 de setembro de 2018; 5.895, de 13 de novembro de 2018; nº 5.903, de 12 de dezembro de 2018 e nº 5.905, de 27 de dezembro de 2018, estimando a receita em **R\$ 28.082.042,64** e fixando a despesa em **R\$ 21.767.422,94**.

Nota-se que o orçamento da Autarquia foi aprovado com desequilíbrio entre receita prevista e despesa fixada. A Origem informou (DOC 04, p. 12) que o desequilíbrio de **R\$ 6.314.619,76** foi decorrente da previsão de arrecadação pelo SAAE da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) e posterior transferência da exação à prefeitura.

A Prefeitura através do Decreto Municipal nº 5.781/2017 (DOC 02, p. 131), que regulamentou a cobrança da TRSD, delegou ao SAAE a cobrança da mencionada taxa juntamente com as tarifas de água:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19**



Art. 1º Fica delegada ao Serviço Autônomo de Água de Esgotos - SAAE a arrecadação da Taxa de Coleta, Tratamento e Disposição Final de Resíduos Sólidos Domiciliares - TRSD.

Art. 2º A cobrança da TRSD será efetivada conjuntamente com as faturas mensais de cobrança das tarifas de água e esgotos emitidas pelo SAAE, a partir de 1º de fevereiro de 2018.

Art. 3º O SAAE efetivará o repasse dos valores arrecadados até 30 (trinta) dias após seu recebimento, encaminhando relatório discriminado.

A título de reembolso dos custos e despesas administrativas, o SAAE receberia o importe de 4% do produto mensal faturado a título de TRSD.

Desse modo, a rigor, o SAAE seria mero arrecadador do tributo, exercendo uma espécie de parafiscalidade.

É importante frisar que o já mencionado tributo (TRSD), à exceção da parte destinada ao SAAE, não aparece nos registros orçamentários (Balanco Orçamentário e Balancete da Receita) da Autarquia, uma vez que o registro contábil orçamentário da receita era estornado e posteriormente lançado em contas extraorçamentárias (DOC 11, p. 02/13). Os repasses da TRSD à Prefeitura também foram registrados extraorçamentariamente (DOC. 07, p. 34 e DOC 11, p. 01/02).

A Fiscalização consultou o balancete da receita da Prefeitura de Amparo e não identificou a contabilização da mencionada receita nos registros orçamentários específicos da espécie de tributos “1121011109 – TRSD – Taxa de resíduos sólidos domiciliares”. A exigência tributária em questão é nitidamente uma receita orçamentária do município, derivada do Poder coercitivo do Estado.

A incorreta contabilização desse ingresso, caso confirmada, pode acarretar distorções em vários índices que têm por base a receita tributária e receita corrente líquida do município, tais como despesa total com pessoal, aplicação mínima em Saúde e Repasse ao Legislativo.

Peças contábeis e certidão do CRC foram juntados no DOC 07.

Demonstramos a seguir a execução orçamentária do exercício:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



<b>Receitas</b>	<b>Previsão</b>	<b>Realização</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Receitas Correntes	25.037.042,64	19.552.972,93	-21,90%	95,37%
Receitas de Capital	3.045.000,00	950.215,38	-68,79%	4,63%
Ajustes				
<b>Total</b>	<b>28.082.042,64</b>	<b>20.503.188,31</b>	<b>-26,99%</b>	<b>100%</b>
<b>Déficit de arrecadação</b>		<b>7.578.854,33</b>	<b>26,99%</b>	<b>36,96%</b>
<b>Despesas Empenhadas</b>	<b>Fixação Final</b>	<b>Execução</b>	<b>AH %</b>	<b>AV %</b>
Despesas Correntes	21.226.515,13	20.292.382,78	-4,40%	88,76%
Despesas de Capital	3.585.907,81	2.570.327,03	-28,32%	11,24%
Ajustes				
<b>Total</b>	<b>24.812.422,94</b>	<b>22.862.709,81</b>	<b>-7,86%</b>	<b>100%</b>
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>1.949.713,13</b>	<b>7,86%</b>	<b>8,53%</b>
<b>Resultado Ex. Orçamentária:</b>	<b>Déficit</b>	<b>(2.359.521,50)</b>	<b>11,51%</b>	

- Conforme Audep, RAAE – DOC 09, p. 01/03. Considerando-se as suplementações de dotações. Peças contábeis em DOC 07.

**Resultado do exercício**

01 <b>Receita realizada</b>	<b>20.503.188,31</b>	<b>100,00</b>	
02 Resultado da execução orçamentária	(2.359.521,50)	-11,51%	02/01
03 Transferências financeiras do Poder Executivo	805.456,14	3,93%	03/01
04 <b>Resultado final: 02 + 03</b>	<b>(1.554.065,36)</b>	<b>-7,58%</b>	04/01

Do ente central (Prefeitura), a Autarquia recebeu, em 2018, transferências não regulamentadas, conforme declarado pela Origem (DOC 08, p. 19), estando previsto no artigo 11 da LOA (Lei Municipal nº 3.944/2017) que estas obedeceriam ao que estivesse estabelecido nos créditos orçamentários e adicionais (DOC 02, p. 123):

<b>Exercício</b>	<b>Previsto na LOA</b>	<b>Transferência Efetiva</b>	<b>Diferença</b>
2018	R\$ -	R\$ 805.456,14	-
2017	R\$ -	R\$ 15.074.000,00	-
2016	R\$ -	R\$ 11.360.000,00	-

O déficit da execução orçamentária provém da superestimativa de receita na LOA original, vez que a previsão superou, em 36,96%, a efetiva arrecadação.

Vale ressaltar que em 15 de outubro de 2018 a cobrança da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares foi revogada pela Lei Complementar Municipal nº 19/2018 (DOC 02, p. 133), de iniciativa popular. Há de se reconhecer que houve um fato superveniente que impactou negativamente a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



arrecadação prevista no orçamento do SAAE.

Contudo, em que pese a revogação da cobrança da TRSD, ainda houve superestimativa de receita no orçamento do SAAE para 2018. Excluída a estimativa da taxa em questão, a receita total estimada para 2018 foi de **R\$ 21.767.422,88**, o que representa uma superestimativa de **6,16%** da receita efetivamente arrecadada no exercício em análise (**R\$ 20.503.188,31**). Esse percentual se aproxima do déficit orçamentário apurado no exercício de 2018, que foi de (R\$ 2.359.521,50), vide item 4.2, deste relatório.

Conforme demonstrado no Balanço Patrimonial da entidade (DOC 07, p. 03), e no quadro acima, o déficit orçamentário foi atenuado pela transferência de recursos efetuada pela Prefeitura em 2018 e **não** foi absorvido pelo resultado financeiro do exercício anterior, uma vez que em 2017 a autarquia apresentou déficit financeiro de (**R\$ 2.852.606,26**).

A Fiscalização constatou também que o SAAE utilizou-se da receita extraorçamentária relativa à arrecadação da TRSD para pagamento, inclusive, de precatórios, o que proporcionou uma margem financeira (apesar do déficit orçamentário) para que a entidade conseguisse saldar parte de seus passivos de origem orçamentária (DOC 11, p. 24). Conforme demonstrado em DOC 11, p. 02, a autarquia deixou de repassar à Prefeitura em 2018 o equivalente a **R\$ 466.431,78** relativo à arrecadação da cognominada Taxa de Lixo.

Conforme demonstrado na própria lei de criação da TRSD (DOC 02, p. 124) o tributo em questão foi criado para remunerar um serviço público específico e divisível, qual seja: a coleta, tratamento e disposição final de lixo domiciliar.

Embora doutrinariamente diz-se que as taxas são tributos vinculados (que exigem uma prévia prestação de serviço público ou sua disponibilização ao contribuinte), porém, em geral, de arrecadação não vinculada (de aplicação discricionária), utilizar os recursos da TRSD para custear despesas ordinárias do SAAE, na opinião da Fiscalização, fere a finalidade para a qual o tributo foi criado.

Se o que motivou e autorizou o Município a instituir uma Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares é justamente a prestação ou disponibilização do serviço respectivo, não pode ser outro o destino do produto arrecadado senão a atividade que a ensejou.

Nos 3 (três) últimos exercícios, o resultado de exercício apresentou os seguintes percentuais:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



2017	Superávit de	R\$	3.574.588,17	19,80 %
2016	Déficit de	R\$	4.596.157,66	-30,09 %
2015	Déficit de	R\$	2.859.931,16	-21,65%

- Conforme relatório das contas de 2017, DOC 10, p. 06.

#### 4.2 - RESULTADOS FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	Exercício Anterior	Exercício Fiscalizado	%
Financeiro	(2.852.606,26)	(3.715.715,22)	30,26%
Econômico	4.795.699,82	3.036.675,84	-36,68%
Patrimonial	13.041.380,21	15.058.829,80	15,47%

- Dados Conforme DOC 07, p. 01/04.

#### - Cálculo do Saldo Patrimonial de 2017, conforme quadro a seguir:

Resultado Patrimonial de 2017	13.041.380,21
(+) Resultado econômico de 2018	3.036.675,84
(+/-) Diferença entre o saldo de Restos a Pagar não Processados em 31/12/2017 (1.472.664,23) e o apurado em 31/12/2018 (2.491.890,48)*	(1.019.226,25)
<b>= Saldo Patrimonial</b>	<b>15.058.829,80</b>

\* Conforme DOC 07, p. 04.

#### 4.3 - INFLUÊNCIAS DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

Resultado financeiro do exercício anterior	2017		(2.852.606,26)
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2018	(*)	13.463.639,14
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2018	(*)	(11.967.226,60)
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2017		(1.356.193,72)
Resultado Orçamentário do exercício de	2018		(2.359.521,50)
Resultado Financeiro do exercício de	2018		(3.715.715,22)

*(\*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.*

- Conforme DOC 09, p. 12



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



Tendo em vista os números do quadro acima, o déficit orçamentário de 2018  **aumentou em 73,98%** o déficit financeiro (*retificado*) vindo de 2017. Se considerarmos o déficit financeiro de 2017 (sem as retificações, conforme item 4.2) **a piora** do resultado da autarquia foi na ordem de **R\$ 30,25%**. Déficit financeiro aqui apurado está em consonância com o demonstrado no Balanço Patrimonial apresentado pela Origem (DOC 07, p. 03).

#### 4.4 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

PASSIVO FINANCEIRO-ANEXO 14 A	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior	AH %
Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação a Pagar	1.086.280,30	1.157.072,89	-6%
Restos a Pagar Não Processados	2.491.890,48	1.472.664,23	69%
Demais Obrigações de Curto Prazo	699.424,22	762.106,37	-8%
Outros			
<b>Total</b>	<b>4.277.595,00</b>	<b>3.391.843,49</b>	26%
Inclusões da Fiscalização	767.981,38		
Exclusões da Fiscalização			
<b>Total Ajustado</b>	<b>5.045.576,38</b>	<b>3.391.843,49</b>	49%

- Item "inclusões da Fiscalização" no valor de R\$ 62.355,27, refere-se a Precatório de 2018 (INSS) pago somente em 2019, com orçamento de 2019 e R\$ 705.646,11 referentes a precatórios trabalhistas vencidos em 31/12/2019, conforme relatado no item 6.2.1, não reconhecidos no Balanço Patrimonial de 2018 (Vide DOC 14, p. 15). Muito embora os precatórios trabalhistas não sejam passivos financeiros (por ausência de autorização orçamentária) constituem-se em uma dívida de curto prazo, conforme demonstrado no item 6.2.1 deste relatório.

Considerando-se o resultado financeiro deficitário apurado, verifica-se que a Autarquia não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

Ademais, constatamos que o Índice de Liquidez Imediata do órgão é o seguinte:

<b>Índice de Liquidez Imediata</b>	Disponível	561.879,78	<b>0,31</b>
	Passivo Circulante	1.785.704,52	

Considerando-se o índice apurado, verifica-se que a Autarquia não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante. Para cada R\$ 100,00 de dívida de curto prazo, o SAAE tem



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



disponível apenas R\$ 31,00 para saldá-las.

Muito embora se perceba uma melhora da liquidez imediata da Autarquia em relação ao ano anterior (em 2017 o índice de liquidez imediata foi **0,28**, DOC 10, p. 08), nota-se do quadro acima que as obrigações de curto prazo (exigíveis ou ainda pendentes de implemento de condição) aumentaram em **28%** em relação ao exercício anterior. Esse agravamento das dívidas de curto prazo decorreu, principalmente, da inscrição de restos a pagar não processados, os quais, mesmo contabilizados corretamente, não são considerados no passivo circulante da entidade.

Se analisarmos toda a dívida de curto prazo da entidade, ajustada conforme quadro acima, o índice de liquidez do SAAE é bem mais grave, apenas 0,13. Ou seja, em 31/12/2018, para cada **R\$ 100,00** de passivo financeiro, a entidade tinha apenas **R\$ 11,00** disponíveis para saldá-lo no curto prazo, conforme demonstrado no quadro seguinte.

Índice de Liquidez Imediata (ajustado)	Disponível	561.879,78	<b>0,11</b>
	Passivo financeiro ajustado	5.045.576,38	

#### 4.5 - DÍVIDA DE LONGO PRAZO

Conforme Balanço Patrimonial gerado pelo Sistema AUDESP e apresentado pela Origem (DOC 07, p. 06/07), a Autarquia não possui dívidas registradas em seu Passivo Permanente e/ou Não-Circulante.

Destaca-se que houve um cancelamento de passivo não circulante no montante de **R\$ 792.124,38** no decurso do ano em análise, conforme relatório de atividades da Origem (DOC 04, p. 13). A rubrica cancelada denominava-se “Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar – Pessoal a Pagar”.

O cancelamento se fez necessário em virtude de lançamento indevido relativo a acordo trabalhista já quitado. Foi apresentado à Fiscalização processo administrativo com as devidas motivações do cancelamento em questão. Não detectamos inconformidades no processo administrativo supracitado.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



## 5 - FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

### 5.1 – COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS

Segundo dados constantes do quadro abaixo, verificamos que as receitas da Autarquia são originárias, principalmente, de serviços relacionados ao abastecimento de água e tratamento de esgoto e dos aportes realizados pela Prefeitura para cobrir as despesas correspondentes aos resíduos sólidos, tendo em vista que as receitas próprias geradas com a administração dos serviços referentes a esses resíduos foram de apenas **R\$ 7.012,40**.

Reforce-se, conforme já mencionado no item 1 deste relatório, que desde o primeiro dia do ano de 2018 os serviços de coleta e destinação do dos resíduos sólidos do município foram transferidos à Prefeitura e não fazem mais parte das atribuições da Autarquia. Por isso, percebe-se uma queda acentuada nos valores dos repasses efetuados pela Prefeitura ao SAAE no ano em análise.

DESCRIÇÃO	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
<b>Receita tributária</b>	<b>337.645,08</b>		
Taxas	337.645,08		
<b>Receita Patrimonial</b>	<b>32.067,05</b>	<b>24.663,66</b>	<b>30,02%</b>
Remuneração de depósitos bancários	32.067,05	24.663,66	30,02%
<b>Receita de Serviços</b>	<b>17.582.528,33</b>	<b>16.197.621,13</b>	<b>8,55%</b>
Tratamento e distribuição de Água	9.711.567,01	9.306.282,28	4,35%
Tratamento e destinação Final de esgostos	6.728.918,47	6.249.659,92	7,67%
Serviços relacionados aos Resíduos Sólidos	7.012,40	64.044,63	-89,05%
Outros Serviços ( <i>Tarifas e taxas de serviços</i> )	1.135.030,45	577.634,30	96,50%
<b>Transferência Correntes</b>	<b>-</b>	<b>39.365,29</b>	<b>-100,00%</b>
Convênios com o estado		39.365,29	-100,00%
<b>Outras Receitas Correntes</b>	<b>1.600.732,47</b>	<b>1.792.560,89</b>	<b>-10,70%</b>
Multas e Juros de Mora	299.382,28	658.521,91	-54,54%
Receita da Dívida Ativa	1.050.964,62	996.784,21	5,44%
Outras receitas próprias	250.385,57	137.254,77	82,42%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>19.552.972,93</b>	<b>18.054.210,97</b>	<b>8,30%</b>
<b>Receitas de capital</b>	<b>950.215,38</b>		
Transferências de Convênio dos Estados	950.215,38		
<b>TOTAL DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>20.503.188,31</b>	<b>18.054.210,97</b>	<b>13,56%</b>
Transferências Recebidas da Prefeitura	805.456,14	15.074.000,00	-94,66%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>20.358.429,07</b>	<b>33.128.210,97</b>	<b>-38,55%</b>

-Conforme balancete da receita em DOC 07, p. 22/25, e demonstrativo das transferências recebidas e concedidas em DOC 07, p. 37.

Constatamos a regularidade dos lançamentos, cobranças e registro das receitas próprias e das transferências recebidas, à exceção dos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



apontamentos feitos no item 4.1 deste relatório, concernente à Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares.

Saliente-se, por oportuno, que houve apropriação por parte do SAAE do montante de **R\$ 185.033,32**, referente à receita de “1121011109 - Taxa de inspeção, controle e fiscalização / Multas e Juros TRSD/SAAE” (DOC 07, p. 22). A rigor do Decreto Municipal nº 5.781/2017 (DOC 02, p. 131), salvo melhor juízo, entendemos que a mencionada receita não pertence à autarquia e deveria ser transferida ao Ente Central.

Relativamente ao exercício anterior, verificamos crescimento de **13,56%** quanto à arrecadação de receitas próprias orçamentárias. Quando analisada a receita total da entidade (receita orçamentária mais transferências da Prefeitura), percebe-se uma queda de **38,55%** em relação ao ano anterior, em virtude da diminuição dos montantes repassados pelo ente central, pelos motivos já expostos acima.

Finalmente, se analisado o comportamento das receitas orçamentárias, ordinárias e não eventuais, da entidade, tem-se a seguinte situação:

Receita arrecadada	Ano de 2018	Ano de 2017	%
Receita orçamentária total	20.503.188,31	18.054.210,97	13,56%
(-) Tx de insp. Contr./Mult SAAE	(185.033,32)	0,00	-
(-) TRSD – Taxa de Resid. Sólidos Domiciliares	(152.611,76)	0,00	-
(-) Serviços relacionados aos resíduos sólidos	(7.012,40)	(64.044,63)	-89,05%
(-) Transferências de convênios recebidos	(950.215,38)	0,00	-
<b>Receita orçamentária ordinária - Ajustada</b>	<b>R\$ 19.208.315,45</b>	<b>R\$ 17.990.166,34</b>	<b>6,77%</b>

Como pode-se observar, o SAAE teve um aumento nominal de **6,77%** em suas receitas ordinárias. Se considerarmos a inflação de **2,95%** em 2017<sup>1</sup>, a entidade teve um crescimento real de suas receitas ordinárias na ordem de **3,82%**.

## 5.2 - RENÚNCIA DE RECEITAS

A Autarquia não materializou ato de renúncia de receita no exercício em exame (DOC 08, p. 12).

<sup>1</sup> Fonte: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-a-consumidor-amplio.html?=&t=series-historicas>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



### 5.3 - DÍVIDA ATIVA

		Exercício anterior:		2017	
1	Receitas Próprias			17.990.166,34	
2	Inscrição			1.219.230,64	
3	<b>Saldo em 31.12 e percentual de inscrição</b>			<b>7.949.823,28</b>	<b>6,78%</b>
		Exercício em exame:		2018	
4	Receitas Próprias			19.208.315,45	6,77% 4÷1
5	Inscrição			3.037.707,22	149,15% 5÷2
6	Atualizações e correções			1.033.848,79	13,00% 6÷3
7	Recebimentos			1.035.570,43	13,03% 7÷3
8	Cancelamentos			904.944,27	11,38% 8÷3
9	<b>Saldo em 31.12</b>			<b>10.080.864,59</b>	<b>26,81%</b> 9÷3
10	Valores não recebidos			6.914.252,85	86,97% 10÷3
11	<b>Percentual de inscrição</b>			<b>15,81%</b>	<b>133,35%</b> 11÷3

**Comparativos entre os exercícios em análise:**

<b>O aumento do percentual de inscrição correspondeu a:</b>	<b>149,15%</b>
<b>Em relação ao saldo anterior, os recebimentos corresponderam a:</b>	<b>13,03%</b>
<b>O saldo inscrito apurado no exercício em exame aumentou:</b>	<b>26,81%</b>
<b>Os cancelamentos, em relação ao saldo anterior, corresponderam a:</b>	<b>11,38%</b>

- Receita própria aqui considerada a apurada no quadro do item 5.1 (receita ordinária). Dados de 2017 apurados conforme relatório de 2017, DOC 10, p. 10, c/c Balanço Patrimonial, DOC 07, p. 01. Dados de 2018, apurados conforme DOC 12 – Dívida Ativa e balanço patrimonial apresentado pela Origem (Convergente com o Audesp).

Com base nos dados encaminhados pela Origem, constatamos que houve um aumento de **26,81%** no montante Dívida Ativa, em relação ao exercício anterior. No exercício de 2017 esse aumento no estoque de dívida ativa correspondeu a **12,98%** em relação a 2016 (DOC 10, p. 10). Os números mostram um expressiva piora nas estatísticas de inadimplência da entidade.

O SAAE atribui esse aumento significativo no saldo da dívida ativa à dificuldade de efetivação no corte de ligações, em virtude da falta de pessoal e também ao crescimento da inadimplência em decorrência, inclusive, da crise econômica por que passa o país (DOC 04, p. 20).

De fato, os números de inadimplência apresentados pela Origem são bastantes desfavoráveis. Por exemplo, em dezembro de 2018, apenas 55,07% dos clientes pagaram suas contas até o vencimento da fatura (DOC 20, p. 20).

Sob a forma amigável, a cobrança da Dívida Ativa resultou em 2.507 notificações, o que, segundo a Origem, contribuiu para o aumento no recebimento de tais ativos do SAAE (DOC 04, p. 20).

No relatório das contas de 2017 (DOC 10, p. 11) a Fiscalização apontou fragilidade nos controles da entidade relativo ao gerenciamento da Dívida Ativa, nos seguinte termos:

A falta de informações e/ou a ausência de fidedignidade dos dados relativos à dívida ativa já vem sendo motivo de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19**



apontamentos da Fiscalização desde o exercício de 2014 (cf. DOC 05, fls. 6/7) e, da mesma forma, a Origem justifica as diferenças e algumas movimentações “estranhas” constantes dos relatórios como sendo decorrentes de operações realizadas pelo sistema, as quais não alteram, crescem ou cancelam propriamente o montante da dívida (DOC 10).(TC 001880.989.17-3).

No ano em análise, constatamos a persistência de inconformidades outrora apontadas. Detectamos novamente movimentações estranhas cognominadas de “Cancelamento Operacionais do sistema” e “Inscrição Operacionais do sistema” nos montantes de R\$ 872.744,14 e R\$ 872.687,23, respectivamente (DOC 12, p. 01).

Instada a apresentar esclarecimentos sobre a situação, a Origem nos informou, em síntese, tratar-se de lançamentos realizados automaticamente pelo sistema de informática utilizado pelo SAAE. Disse que quando um usuário é notificado da execução fiscal e procura o SAAE para realizar o pagamento ou parcelamento, o sistema estorna o lançamento de inscrição em dívida ativa e trata, desde então, a cobrança como se fosse uma conta vencida, em estágio anterior à inscrição em dívida ativa. Caso não prospere o mencionado recebimento, o sistema refaz o lançamento do débito em dívida. Daí decorre os elevados montantes de inscrição e cancelamento ditos “operacionais do sistema”.

A nosso ver, a sistemática acima descrita é, no mínimo, estranha e percorre um fluxo administrativo de difícil justificativa prática. Entendemos que só situações tais como o pagamento, a compensação, a prescrição, a decadência, a decisão judicial ou administrativa irreformável são aptas a ensejar o cancelamento da dívida ativa, o que não ocorreu nas movimentações acima elucidadas.

Na extensão da amostra analisada, não detectamos inconformidades nos demais processos administrativos de cancelamento de dívida ativa, que totalizaram R\$ 32.126,63 (DOC 12, p. 01).

No que tange às execuções judiciais da dívida ativa, a Procuradoria Jurídica da Origem apresentou documento que mostra que foram ajuizados 1.141 processos judiciais, concernentes a 1186 débitos inscritos, cujos valores totalizam R\$ 1.827.751,21 (DOC 12, p. 1161).

No entanto, em que pese a atuação judicial demonstrada, a recuperação dos créditos executados é baixa, em comparação com os montantes inscritos. Como demonstrado no quadro acima, apenas **13,03%** dos créditos inscritos no final de 2017 foram recebidos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



Por todo o exposto, propomos recomendação à Origem para que envie esforços a fim de que haja maior rigor e fidedignidade no controle da dívida ativa; as interrupções legais de fornecimentos sejam levadas a efeito; as cobranças amigáveis sejam mais abrangentes e rotineiras e as execuções judiciais sejam mais tempestivas e incisivas, no que depender da Autarquia em questão.

## 6 - DESPESAS E INVESTIMENTOS

### 6.1 – DESPESAS DE CAPITAL / INVESTIMENTOS

DESCRIÇÃO	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>2.570.327,03</b>	<b>264.056,43</b>	<b>873,40%</b>
<b>Investimentos</b>	<b>2.570.327,03</b>	<b>264.056,43</b>	<b>873,40%</b>
Obras e Instalações	2.325.493,24	175.196,26	1227,36%
Equipamentos e Material Permanente	244.833,79	88.860,17	175,53%
<b>TOTAL</b>	<b>2.570.327,03</b>	<b>264.056,43</b>	<b>873,40%</b>

- Conforme Balanço orçamentário (DOC 07, p. 13). Aqui considerada a despesa empenhada.

O aumento da despesa de capital / investimentos em 2018 está coerente com as atividades previstas para serem desenvolvidas no exercício, o que se reflete no item 3.1 deste relatório.

No entanto, apesar de coerente com as atividades desenvolvidas pelo SAAE, o percentual investido em relação à despesa total do órgão se revela modesto, tacinho. A despesa total do SAAE em 2018 foi de R\$ 22.862.709,81. Portanto, o investimento corresponde a **11,24%** do gasto total. Se forem desconsideradas as transferências de capital, oriundas de convênios com o estado, recebidas em 2018, o montante dos investimentos cai para **R\$ 1.620.111,65**. Esse total representa apenas **8,43%** das receitas ordinárias do SAAE, apuradas no item 5.1.

Apesar do baixo percentual das despesas de capital, há de se reconhecer o expressivo aumento dos investimentos, quando se analisa o ano anterior. O investimento cresceu mais de oito vezes. Inclusive, a Origem afirma que em 2018, com a transferência dos serviços de coleta e destinação dos resíduos sólidos para a Prefeitura, o SAAE passou a contar com autonomia econômico-financeira (DOC 04, p. 04).

A Fiscalização entende que essa autonomia, principalmente a financeira (desejável e inerente às Autarquias), ainda é incipiente no caso do SAAE, uma vez que em 2018 a entidade recebeu repasse do ente central e ainda assim apresentou déficit financeiro.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



Vale ressaltar, que, a nosso ver, esse baixo índice de investimentos pode inviabilizar a continuidade dos serviços prestados pelo SAAE. É sabido que os serviços de tratamento de água, coleta, tratamento e destinação final de esgoto são uma atividade que demanda altos níveis de imobilização de ativos. O balanço patrimonial da entidade demonstra bem a situação. Cerca de **93%** dos ativos da autarquia são não circulantes, e por conseguinte, exigem maiores níveis de investimentos para sua manutenção.

Algumas situações apontadas pela Origem em seu relatório de atividades e pelos relatórios de fiscalização da ARESPCJ — Agência Reguladora — já demonstram os efeitos negativos dos baixos níveis de investimento, tais como: a média do parque de hidrômetros do município está em 9,62 anos; cerca de 16% dos hidrômetros têm mais de 20 anos; ausência de manutenção preventiva em registros de rede (DOC 13, p. 19); o SAAE não dispõe de condições de fornecimento de água em situações de emergência (DOC 13, p. 30).

Salientamos ainda o expressivo indicador de perda na distribuição de água, que chega a **48%**, conforme informado no item 6.1.3.6 – Rede de Distribuição de Água (RAD) do Relatório da ARESPCJ (DOC 13, p. 19).

Esse índice, em síntese, mostra a quantidade de água que é perdida comparando-se o volume produzido versus o total do consumo aferido. Ou seja, no âmbito do SAAE Amparo, a cada 1000 litros de água tratada produzidos, apenas 520 litros são consumidos mediante aferição em hidrômetro. Os outros 480 litros são perdidos, seja por vazamentos, seja por ligações ilegais, seja por outros motivos.

Tal percentual demonstra-se extremamente elevado em comparação com dados disponibilizado no relatório anual do SNIS (<http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2017>), que registrou uma perda média na distribuição de água em torno de **34,4%** para a Região Sudeste.

**QUADRO 14**  
Índice de perdas na distribuição (IN<sub>049</sub>) dos prestadores de serviços participantes do SNIS em 2017, segundo tipo de prestador de serviços, macrorregião geográfica e Brasil

Macrorregião	Tipo de prestador de serviços					Total
	Regional	Microrregional	Local Direito Público	Local Direito Privado	Local Empresa Privada	
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	
Norte	53,7	-	38,8	-	73,1	55,1
Nordeste	47,4	-	38,9	34,6	-	46,3
Sudeste	32,8	26,2	39,0	30,4	35,2	34,4
Sul	37,1	28,9	34,2	45,7	36,7	36,5
Centro-Oeste	30,3	49,4	37,7	-	43,0	34,1
Brasil	37,8	27,5	38,1	33,9	48,1	38,3

Fonte: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2017 – fls. 55 do DOC 20.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



Reforçando-se a ausência efetiva de investimentos e manutenção adequados do sistema de abastecimento do SAAE.

## 6.2 - DESPESAS CORRENTES/DESPESAS OPERACIONAIS/CUSTOS

DESCRIÇÃO	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
<b>Despesas Correntes</b>	<b>20.292.382,78</b>	<b>29.289.566,37</b>	<b>-30,72%</b>
<b>Pessoal e Encargos</b>	<b>10.340.935,20</b>	<b>11.568.813,97</b>	<b>-10,61%</b>
Vencimentos e Vantagens Fixas	6.432.527,05	7.636.881,11	-15,77%
Obrigações Patronais	2.049.648,81	3.114.634,14	-34,19%
Outras Despesas Variáveis - Pessoal civil	199.564,41	323.776,33	-38,36%
Sentenças Judiciais	1.659.194,93	493.522,39	236,19%
<b>Outras Despesas Correntes</b>	<b>9.951.447,58</b>	<b>17.720.752,40</b>	<b>-43,84%</b>
Material de Consumo	2.708.685,57	2.602.306,51	4,09%
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	29.775,55	19.409,58	53,41%
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	7.007.954,58	14.918.494,20	-53,03%
Obrigações Tributárias e Contributivas	205.031,88	180.542,11	13,56%
<b>TOTAL</b>	<b>20.292.382,78</b>	<b>29.289.566,37</b>	<b>-30,72%</b>

- Dados de 2017 extraídos do relatório das contas (DOC 10, p. 12), com adaptações. Dados de 2018 coletados do (DOC 07, p. 13 – Balanço Orçamentário, c/c planilhas de empenhos Audesp). Divergência de 90,00 no DOC 07, p. 18, fornecido pela Origem.

Observamos que as despesas mais expressivas se referem a “Pessoal e Encargos”, tratadas em item próprio deste relatório e “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”.

O quadro demonstra uma diminuição de **30,72%** da despesa corrente total em relação ao ano anterior. Essa queda deu-se em virtude da transferência dos serviços de coleta e destinação dos resíduos sólidos para o ente central, o que impactou a rubrica de “outros serviços de terceiros – pessoa jurídica” e “Pessoal e encargos”, uma vez que o pessoal envolvido também foi transferido para a Prefeitura.

Embora a despesa corrente total tenha diminuído, o quadro mostra um acréscimo considerável nas despesas com “Sentenças Judiciais”, as quais serão tratadas em item próprio.

A diminuição das despesas correntes/despesas operacionais/custos em 2018, dadas as reestruturações promovidas na entidade, já mencionadas, está coerente com as atividades previstas para serem desenvolvidas no exercício, o que se reflete no item 3.1 deste relatório.



### 6.2.1 - PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA

De acordo com informações prestadas pela Origem, e *in loco* confirmadas, a Autarquia não possui dívidas judiciais.

Conforme informado pelo TJ-SP, através da informação Nº 004789/2019, Processo DEPRE nº 9000289-07.2015.8.26.0500/03 (DOC 14, p. 10), a situação do SAAE Amparo relativamente aos precatórios judiciais é a seguinte:

1. Em atendimento a ordem superior, quanto à verificação da suficiência dos depósitos relativos ao Mapa Orçamentário de 2018, informamos o que segue:
  - a) a Entidade não apresenta dívidas até o Mapa Orçamentário de 2018 (pág. 17) e não apresenta saldo remanescente na conta vinculada ao E. Tribunal de Justiça para pagamento de precatórios (pág. 17);
  - b) a Municipalidade não possui dívida inscrita no Mapa Orçamentário de 2019 (pág. 17). (DOC 14, p. 10).

Assim, de acordo com o TJ-SP, a autarquia não tinha dívidas com precatórios em 31/12/2018, no âmbito da Justiça Estadual.

No âmbito da Justiça do Trabalho (TRT-15), verificamos que embora o SAAE tenha débitos de precatórios no montante de **R\$ 705.646,11** (DOC 14, p. 11), tais dívidas não têm vencimentos anteriores a 31/12/2018 (DOC 14, p. 14).

Porém, há precatórios trabalhistas com vencimento em 31/12/2019 que, a rigor do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, deveriam ser reconhecidos no balanço de 2018, pois “*Os passivos devem ser classificados como circulante quando corresponderem a valores exigíveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis. Os demais passivos devem ser classificados como não circulantes.*”<sup>2</sup> (grifamos).

Em relação à contabilização dos precatórios apuramos:

Verificação		
1	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, as pendências judiciais?	Não

<sup>2</sup> Item 04.06.02, p. 23, do MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO PARTE IV – PLANO DE CONTAS APLICADO AO SETOR PÚBLICO, 5ª edição. Disponível em: [www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/113505/Parte\\_IV\\_PCASP2012.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/113505/Parte_IV_PCASP2012.pdf)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



Conforme apurado através da planilha de empenhos do Sistema AudeSP, exercício de 2019, a autarquia realizou pagamentos de precatórios devidos em 2018 com recursos de 2019. Vejamos:

Nota de empenho	Data de emissão	Valor
132-2019	31/01/2019	R\$ 62.355,27

Os mencionados débitos constavam do relatório de precatórios de 2018 (DOC 14, p. 02/09 e p. 15), portanto, já eram conhecidos e deveriam ter sido reconhecidos no passivo exigível da Entidade, no Balanço Patrimonial.

Ademais, como já mencionado acima, a nosso ver, o balanço patrimonial da entidade deixa de registrar um passivo exigível de curto prazo no montante de **R\$ 705.646,11**, a título de precatórios trabalhistas (Vide DOC 14, p. 11/14). Assim, em nossa análise, os passivos circulantes apresentados pela entidade em suas demonstrações contábeis estão subestimados nos montantes demonstrados a seguir:

Rubrica	Valor não contabilizado em 31/12/2018
Precatórios a pagar de 2018 (INSS)	R\$ 62.355,27
Precatórios trabalhistas a pagar de 2019 (TRT15)	R\$ 705.646,11
<b>Total não contabilizado</b>	<b>R\$ 768.001,38</b>

À luz do Comunicado SDG n.º 34, de 2009, a inconsistência relatada acima denota falha grave, eis que, à vista de tais desacertos, a Autarquia deixa de atender aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

REGIME ORDINÁRIO DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2017 para pagamento em 2018	1.777.985,22
Ajustes efetuados pela Fiscalização	
Pagamentos efetuados no exercício de	1.326.472,97
<b>Saldo de precatórios para o exercício seguinte</b>	<b>451.512,25</b>
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2018	1.789,96
Pagamentos efetuados no exercício de 2018	1.789,96
<b>Houve pagamento integral no exercício em exame</b>	<b>-</b>

- Como a SAAE apresentou informações do TJ-SP que atestava a inexistência de dívidas de precatórios (DOC 14, p. 10), consideramos o Mapa apresentado pela Origem (DOC 14, p. 02/09 e p. 20). Tendo em conta que a Origem incluiu no Mapa de 2018 um valor de R\$ 58.224,98 que só foi pago em 2019 (DOC. 14, p. 16), ajustamos os valores efetivos pagos aos valores constantes no balancete da despesa do SAAE (DOC 07, p. 30).



### 6.2.2 - REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES

A remuneração da Superintendente foi fixada pela Lei Municipal nº 3.839/2018<sup>3</sup>. Em nossos cálculos não foram constatados pagamentos maiores que os fixados.

Constatamos o atendimento ao inciso XI do artigo 37, da Constituição (DOC 08, p. 11).

### 6.2.3 - ENCARGOS SOCIAIS

Constatamos que os recolhimentos dos encargos sociais se encontravam na seguinte situação:

**INSS (servidores celetistas /comissão):** Guias de recolhimento apresentadas *in loco*. Na extensão da nossa análise, não detectamos ausência de recolhimento.

**FGTS:** Guias e GFIP apresentadas *in loco*. Na extensão da nossa análise, não detectamos ausência de recolhimento.

**Previdência Própria:** O município não possui RPPS.

**PASEP:** Guias de recolhimento apresentadas *in loco*. Na extensão da nossa análise, não detectamos ausência de recolhimento.

Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certificado de Regularidade do FGTS – CRF e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, válidas na data da visita, anexadas em DOC 08, p. 16/18.

### 6.2.4 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Sob o pressuposto da amostragem, o exame documental demonstrou as seguintes falhas:

A Fiscalização detectou pagamentos de despesas no regime de adiantamento as quais, embora de pequena monta, são passíveis de serem

<sup>3</sup> Conforme declarado no TC 001880.989.17-3, evento 10.13. Tabela salarial em DOC 03, p. 06, atualizada pela Lei Municipal nº 3.946/2017, DOC 03, p. 03/04.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



realizadas mediante processo ordinário de despesa, através de licitação, dispensa ou inexigibilidade. Conforme DOC 15, exemplificamos as seguintes despesas coletadas através de amostra aleatória.

Fornecedor	Documento Fiscal	Item adquirido	Valor
Camilotti Materiais para Construção LTDA	DANFE 246026	Cimento 50 kg	19,00
Virgini Comércio de Materiais Elétricos LTDA	DANFE 17102	Lâmpada 12W e outros	72,07
Comercial Amparense Mat. Elétricos LTDA	DANFE 82220	Tubo PVC	81,90
Lider Auto Peças de Amparo LTDA	Recibo 61086	Bico p/ mangueira e redutor tubo	29,60
Autopeças Pedreira	DANFE 2307	Coxim Uno Fire	55,00
Autopeças Pedreira	DANFE 2306	Cabo embreagem	40,70
Segato e Segato Lubrificantes LTDA	DANFE 7468	Arla	61,00
S. Ramos & Filhos LTDA	DANFE 5500	Cabo acelerador	65,00
A. Catelli	DANFE 16853	Facão Mato	21,00

Como pode-se observar do quadro acima, algumas despesas, inclusive, são relacionadas à atividade fim do SAAE, o que, a nosso ver, não se coadunam com a sistemática do regime de pagamento por adiantamento.

### 6.3 - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

No controle simultâneo, constamos atendimento à ordem cronológica de pagamentos (DOC 09, p. 16).

## 7 - TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

Pelos testes efetuados, constatamos, segundo Termo de Verificação e demais documentos juntados no DOC 16, as seguintes falhas:



## 7.1 – TESOUREARIA

Permanecem algumas inconformidades apontadas no relatório das contas de 2017: *“ainda são realizados pequenos recebimentos e pagamentos por meio da “conta caixa””* (DOC 10 - TC 1880.989.17-3, p. 16).

Os pagamentos de adiantamentos ainda são realizados através da conta caixa. Segundo informou o setor de tesouraria (DOC 10), é sacado, em média, **R\$ 3.000,00** para realizar as mencionadas despesas.

Em nossa opinião, as despesas realizadas via conta caixa têm a transparência reduzida, conseqüentemente, compromete a responsabilidade fiscal (Art. 1º, § 1º, LRF) e, portanto, deve ser evitada pela Administração.

A Fiscalização constatou também que o SAAE não detém um planejamento a respeito do pagamento de tarifas bancárias relativas ao recebimento de faturas de águas e esgoto na rede bancária. Conforme DOC 16, p. 03/38, pode-se observar que há vários contratos firmados com instituições bancárias, cuja iniciativa de contratação não partiu do SAAE. Há contratos de adesão cujas cláusulas e preços foram propostos pelas entidades contratadas. Por conseguinte, há preços variados pagos pelo SAAE pelo mesmo serviço. Os preços variam de **R\$ 1,00** a **R\$ 3,80** por fatura recebida. Variação essa, na nossa concepção, injustificável. Embora os valores individuais sejam baixos, o total mensal pago pode ser relevante, considerando-se que o SAAE mantém, atualmente, cerca de **24 mil** ligações de água ativas.

Entendemos que a Autarquia deveria elaborar estudos acerca da viabilidade econômica e jurídica de se realizar a mencionada contratação, proposta pelo SAAE. Uma alternativa, se juridicamente viável, seria propor um credenciamento à rede bancária a partir de cotações de preços elaboradas pela Administração. Assim, poderia haver economia para o SAAE (talvez até isenção da tarifa), isonomia na contratação e melhor qualidade do serviço ao contribuinte que teria aumentada a rede credenciada apta a receber as faturas de água e esgoto.

## 7.2 - ALMOXARIFADO

No período da visita, mediante amostragem aleatória, procedemos juntamente com o responsável pelo setor de almoxarifado à contagem física dos seguintes itens de almoxarifado: *código: 01.01.000010 – Tubo de ferro galvanizado; código 01.03.000014 – Hidrômetro; 04.01.000068 – Camisa polo manga longa M e código 13.01.000009 – cartucho 74 black para impressora HP 4280.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



Os quantitativos contados eram convergentes com o relatório do sistema de controle de almoxarifado apresentado.

Os registros da contabilidade (DOC 07, p. 01) se apresentaram consonantes com os registros analíticos do almoxarifado (DOC 16, p. 39).

### **7.3 – PATRIMÔNIO**

A Fiscalização constatou que a Autarquia não mantém registros fidedignos dos bens móveis e imóveis. No relatório das contas de 2017 foi apontado:

No exercício de 2017 não foi realizado o levantamento geral de bens móveis e imóveis, bem como não foi adotado o termo de responsabilidade para a guarda dos bens, em desacordo com os artigos 96 e 94 da Lei Federal nº 4.320/64 (DOC 10, p. 16).

Os registros contábeis dos bens móveis e imóveis do SAAE não são coerentes com os relatórios apresentados pela Origem (DOC 07, p. 01 e DOC 16, p. 40/188).

Segundo declarado pela Autarquia, a avaliação e reavaliação dos bens, lançamento no sistema informatizado, catalogação, etiquetamento, registro fotográfico e elaboração de relatório está em elaboração (DOC 16, p. 189). Declarou ainda que a tentativa de terceirização desse serviço foi indeferida pela Superintendência por esta entender, com base em parecer jurídico da entidade, que se trata de serviço que deve ser realizado por servidor de carreira do próprio SAAE.

Compartilhamos do entendimento supramencionado. Trata-se de serviço de rotina administrativa que já deveria ter sido elaborado pelos servidores da Autarquia.

Por todo o exposto, a persistência da fragilidade no controle dos bens móveis e imóveis do SAAE revela certa inércia por parte da Superintendência da entidade (órgão máximo na hierarquia da Autarquia) em relação ao efetivo controle patrimonial, em insistente afronta, dentre outros normativos legais, aos artigos 94 e 96 da Lei 4.320/64.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



## 8 – TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS

### 8.1 – CONCEDIDOS

Em 2018, não houve transferência de recursos ao Terceiro Setor (DOC 07, p. 37).

### 8.2 – RECEBIDOS

No DOC 07, p. 37, segue relação dos repasses públicos recebidos em 2018. Trata-se de repasses recebidos da Prefeitura (DOC 08, p. 19), conforme demonstramos a seguir:

Objeto	Valor recebido
Custeio final dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos.	R\$ 800.000,00
Custear valores consignados em folha de pessoal transferido ao ente central	R\$ 5.456,14
<b>Total</b>	<b>R\$ 805.456,14</b>

Ressalta-se o recebimento de R\$ 950.215,38, contabilizados como receita orçamentária de capital (DOC 07, p. 23), referente a convênio firmado com a Secretaria de Saneamento e Recurso Hídricos do Estado de São Paulo (SEHIDRO).

## 9 - PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

Conforme dados encaminhados ao Sistema AUDESP, assim se compôs a despesa da Autarquia:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



Modalidade	Valores - R\$	Percentual
Concorrência	-	0,00%
Tomada de Preços	1.955.902,39	16,07%
Convite	-	0,00%
Pregão	-	0,00%
Concurso	-	0,00%
BEC - Bolsa Eletrônica de Compras	-	0,00%
Dispensa de licitação	1.427.027,19	11,73%
Inexigibilidade	-	0,00%
Outros / Não aplicável	8.786.263,81	72,20%
<b>Total geral</b>	<b>12.169.193,39</b>	<b>100,00%</b>

- Informações extraídas do relatório de empenhos do Audep - DOC 09, p. 13/14.

A Autarquia não aderiu à Bolsa Eletrônica de Compras (BEC), conforme DOC 17, p. 08.

Houve prestação parcial das informações ao sistema Audep Fase IV. Conforme DOC 17, p. 01/03, a Autarquia mantém licitações que não foram informadas ao Audep fase IV, em descumprimento ao disposto no artigo 76, das Instruções Normativas nº 02/2016-TCE/SP, bem como o Comunicado SDG nº 040/2018.

Também há inconsistência nas informações prestadas no cadastro dos empenhos, de forma recorrente, visto que a inconformidade já foi apontada no relatório das contas de 2017<sup>4</sup>. Despesas passíveis de licitação, dispensa ou inexigibilidade (tais como: materiais de consumo, obras e instalações e serviços de terceiros pessoa jurídica), estão informadas como modalidade de licitação “outros/não aplicáveis”. Tanto que no quadro acima **72,20%** das despesas executadas pela entidade foram informadas, erroneamente, como modalidade de licitação “outros/não aplicável”. Essa situação prejudica a confiabilidade das informações prestadas.

Pelo o exposto acima, de forma recorrente, as inconsistências relatadas acima denotam falha grave, eis que, à vista de tais desacertos, a Autarquia deixa de atender aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Entretanto, a Entidade não informou corretamente as modalidades licitatórias ao Sistema AUDESP (...). Da análise, verifica-se a atribuição de “OUTROS/NÃO APLICÁVEL” a Outras Despesas Correntes (outros serviços de terceiros, serviços de energia elétrica, combustíveis e lubrificantes, material de expediente, etc...), prejudicando a análise da fiscalização, uma vez que, conforme a Lei Federal nº 8.666/1993, correspondentes despesas são passíveis de licitação ou processo de dispensa ou inexigibilidade (DOC 10 – Relatório contas 2017, p. 17).

<sup>5</sup> Comunicado SDG nº 34, de 2009.



## 10 - CONTRATOS E ACOMPANHAMENTOS DE EXECUÇÕES

No período não foram selecionados, por meio do sistema “Seleção de Ajustes”, contratos para instrução e acompanhamentos da execução.

Por ocasião do exame *in loco*, sob amostragem, verificamos irregularidades de instrução formal, a seguir:

Pregão Presencial nº 18/2018 - Registro de preços						
Objeto: Aquisição de cloro Gás para tratamento de água.						
Descrição	Orçado			Adjudicado/Homologado		
	Quantidade e (Ton)	Preço unitário (R\$)	Média de preços (R\$)	Quantidade e (Ton)	Preço unitário (R\$)	Média de preços (R\$)
Item 01 - Cloro gás Cilindro 900 kg	70	14.233,33	996.333,10	70	14.200,00	994.000,00
Item 02 - Cloro Gás - Cilindro 68 kg	20	14.233,33	284.666,60	20	14.200,00	284.000,00
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>28.466,66</b>	<b>1.280.999,70</b>	<b>90</b>	<b>28.400,00</b>	<b>1.278.000,00</b>

Conforme demonstrado na ata da sessão pública do pregão nº 18/2018 (DOC 17, p. 07/06), apesar do vultoso valor cotado no certame, o que — em tese— despertaria maior interesse das empresas do setor, no dia do pregão compareceu apenas uma empresa licitante. Essa única licitante, conseqüentemente, sagrou-se vencedora do certame sem que houvesse negociação com melhora do preço inicialmente ofertado.

Em consulta ao site da Autarquia fiscalizada, a Fiscalização constatou que o SAAE exige um extenso pré-cadastro para que o interessado consiga ter acesso às peças editalícias dos certames publicados pela entidade (Vide DOC 17, p. 07).

Esse longo cadastro, na opinião da Fiscalização, constitui-se uma exigência desproporcional e desnecessária que acaba impondo, em última análise, uma restritividade injustificável nas licitações promovidas pela Autarquia. Daí, provavelmente, a razão da inexistência de competição no âmbito do pregão nº 18/2018, já mencionado, o que pode ter provocado perda de economicidade na compra em questão.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



## 10.1 – CONTRATOS DE PROGRAMA

A Autarquia não firmou contrato de programa em 2018 (Vide DOC 17, p. 09).

## 11 - PESSOAL

### 11.1 - QUADRO DE PESSOAL NO ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO

Demonstramos abaixo o quadro de pessoal no encerramento do exercício:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Efetivos	526	382	189	180	337	202
Em comissão	14	13	14	13		
<b>Total</b>	<b>540</b>	<b>395</b>	<b>203</b>	<b>193</b>	<b>337</b>	<b>202</b>
Temporários	2017		2018		Em 31/12 de 2018	
Nº de contratados						

Quadro de pessoal juntado no DOC 03, p. 05.

### 11.2 - ADMISSÃO DE PESSOAL

No exercício fiscalizado foram admitidos servidores, mediante concurso público; a matéria será tratada em autos próprios, ainda pendente de instrução (Vide DOC 08, p. 22).

### 11.3 – NOMEAÇÃO PARA CARGOS EM COMISSÃO

No exercício examinado foram nomeados 13 (treze) servidores para cargos em comissão (DOC 03, p. 05/06), cujas atribuições possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF).

Foram nomeados (ou mantiveram-se nomeados), 13 (treze) servidores para todos os 13 (treze) cargos em comissão (aqui incluída a função



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19**



de confiança de Procurador Chefe) existentes, quais sejam: 01 Superintendente, 01 Chefe de Gabinete, 01 Procurador Chefe, 04 Diretores e 06 Gerentes.

As atribuições dos mencionados cargos foram definidas através da Lei Municipal nº 3.839/2015, anexo III <sup>6</sup>.

Ressalte-se a permanência da seguinte inconformidade apontada no relatório das contas de 2017:

(...) a formação exigida pela Lei Municipal nº 3.839/2015 para provimento de todos esses cargos foi “Preferencialmente Superior Completo”. Entendemos que, dada às competências intelectivas necessárias para provimento dos cargos comissionados em análise, que exigem conhecimento técnico especializado e capacidade de reflexão analítica, é incompatível o exercício destes cargos por profissional com grau de escolaridade insuficiente, visando não ofender o princípio constitucional da eficiência. Nesse sentido, o entendimento do Exmo. Conselheiro, Dr. Dimas Eduardo Ramalho, exarado no julgamento das contas de Câmara tratadas no processo eTC-956/026/15. (DOC 10, p. 20).

#### **11.4 - DIRETORES/FUNCIONÁRIOS COM CARGO/FUNÇÃO EM OUTRO ÓRGÃO**

##### **11.4.1 - DIRETORES**

No âmbito de nossa amostragem, não constatamos a existência de diretores com cargo/emprego/função em outro órgão. (DOC 03, p. 23)

##### **11.4.2 - FUNCIONÁRIOS**

No âmbito de nossa amostragem, não constatamos a existência de funcionários com cargo/emprego/função em outro órgão (DOC 03, p. 23).

<sup>6</sup> Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/sp/a/amparo/lei-ordinaria/2015/383/3839/lei-ordinaria-n-3839-2015-dispoe-sobre-a-reestruturacao-administrativa-do-servico-autonomo-de-agua-e-esgoto-saae-do-municipio-de-amparo>



## **11.5 - PAGAMENTOS REALIZADOS A FUNCIONÁRIOS/SERVIDORES DE OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS**

Não constatamos pagamentos realizados pela Autarquia a funcionários/servidores de outros órgãos públicos, na qualidade de prestadores de serviços, autônomos, em decorrência de convênios ou qualquer outra nomenclatura que possa ser dada.

## **11.6 – HORAS EXTRAORDINÁRIAS**

Constamos que a autarquia fiscalizada realizou pagamento de horas extras em quantidades excessivas, os quais, na opinião da Fiscalização, em desacordo com o contido no artigo 59, da CLT.

Conforme dados informados pela Origem ao sistema AUDESP (DOC 03, p. 24/37), há servidores do SAAE que receberam pagamentos por horas que corresponderam a **76,78%** do salário base do mês. Tais valores, considerando-se uma jornada mensal de 220 horas e horas extras pagas com adicional de 50%, correspondem a mais de **112 horas extras no mês**. Ou seja, mais da metade da jornada mensal do servidor.

Em nossa análise, conforme o documento supracitado, houve 183 pagamentos de horas extras em 2018, em quantidade superior a 60 horas extraordinárias mensais.

O mesmo documento mostra que houve **89 pagamentos** de salários no ano em questão, cujas verbas de horas extras corresponderam a mais de **50%** do salário base do servidor, no mês de referência. O SAAE despendeu o montante de **R\$ 667.867,41** com o pagamento de horas extras no ano de 2018 (Vide DOC 03, p. 37).

Tais números revelam imodicidade e desproporcionalidade no pagamento de horas extraordinárias. Também mostram uma má gestão ou mau dimensionamento da força de trabalho da entidade. Tal situação vai de encontro à situação financeira da Autarquia, cujos balanços vêm apresentando sucessivos déficits financeiros.



## **12 - MANIFESTAÇÕES DOS ÓRGÃOS QUE EXERCEM CONTROLE INTERNO E EXTERNO**

### **12.1 - CONTROLE INTERNO**

A Autarquia instituiu o sistema de Controle Interno, parcialmente de acordo com os artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e também do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte.

A criação da Comissão de Controle Interno, bem como a definição de sua competência se deu através da Portaria nº 25, de 22 de março de 2018 (DOC 18, p. 03). Antes, porém, já havia a previsão do Controle Interno na Lei Municipal nº 3.839/2015 (DOC 02, p. 64), que reestruturou a entidade fiscalizada.

Houve disponibilização de relatórios elaborados pelo sistema de Controle Interno, de acordo com o disposto nos artigos 49 a 51 das Instruções nº02/2016. Documentos juntados no DOC 18, p. 04/30. O relatório apresentado tem periodicidade anual.

Da leitura do mencionado relatório, a Fiscalização percebeu que a opinião do emissor do documento é pouco assertiva. Por vezes, assemelha-se a um relatório de atividades.

Vale ressaltar que a Presidente da mencionada Comissão de Controle Interno recebe o importe de 30% (trinta por cento), a título de gratificação, calculada sobre seu salário base, em decorrência do exercício das atribuições atinentes ao Controle Interno (DOC 18, p. 01/02).

Finalmente, salienta-se que a Presidente da referida Comissão de Controle Interno é também contadora da Autarquia, o que, ao ver da Fiscalização, caracteriza falta de Segregação de Função e pode comprometer a independência da atuação do Controle Interno.

Dada a estrutura atual da entidade, que em 31/12/2018 contava com 193 servidores ativos, tinha sob sua gestão um ativo total de mais de 19 milhões de reais e executou um orçamento de cerca de 20 milhões de reais anuais, a Fiscalização entende que a configuração atual do Sistema de Controle Interno não é adequada. É desejável a criação de um cargo público efetivo específico e com as exigências de formação e competências necessárias para o desempenho das funções inerentes ao Controle Interno da Autarquia.



## **12.2 - CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO**

A Autarquia não possui Conselho de Administração (DOC 08, p. 14).

## **12.3 - CONSELHO FISCAL**

A Autarquia não possui Conselho Fiscal (DOC 08, p. 14).

## **12.4 - AUDITORIA INTERNA**

A Autarquia não realizou auditoria interna no exercício de 2018 (DOC 08, p. 14).

## **12.5 - AUDITORIA INDEPENDENTE**

Não houve contratação de auditoria independente no exercício em exame (Vide DOC 08, p. 14).

## **13 - LIVROS E REGISTROS**

Segundo nossos testes, verificamos a boa ordem formal dos livros e registros, ressalvados os apontamentos relativos aos registros contábeis, dívida ativa, precatórios judiciais e procedimentos licitatórios, realizados nos itens próprios deste relatório.

## **14 - DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTES**

Não Constatamos a existência de denúncias/representações e/ou expedientes.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



**15 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS**

No decorrer do exercício em análise, constatamos o não atendimento das Instruções deste E. Tribunal de Contas nas seguintes situações:

A:	De forma recorrente (a inconformidade foi apontada no relatório das contas de 2017), a autarquia encaminhou intempestivamente diversas informações ao Sistema AUDESP (17 itens entregues em atraso em 2018—DOC 09, p. 29), conforme Notificações de Alertas emitidas pelo sistema AudeSP (DOC 09, p. 17/28).
B:	De forma recorrente (a inconformidade foi apontada no relatório das contas de 2017) conforme já relatado no item 9 – PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS, constatou-se diversas inconsistências em dados informados ao sistema AUDESP, fato que prejudica diretamente a avaliação da gestão fiscal.

No decorrer do exercício de 2018, foi procedida à autuação do processo TC-013074.989.18-7 para Controle de Prazos das Resoluções e Instruções, distribuído ao Exmo. Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero, onde foram constatadas diversas entregas intempestivas de informações ao sistema AUDESP, sendo que, devido à situação ter sido regularizada, foi determinado o arquivamento dos autos sem a aplicação de multa.

Tendo em mira os 2 (dois) últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2017, assim se mostrou o atendimento às Recomendações desta Corte:

Julgamento das contas dos exercícios de:	2016	2013
Decisão transitada em julgado em:	12/12/2018	29/03/2019
Nesta toada, o cumprimento das finalidades sociais do SAAE ao longo do período, pela precariedade dos equipamentos utilizados, deve ser levado ao campo das ressalvas, sem embargo de <u>recomendar</u> aos atuais gestores que enviem esforços para que o serviço oferecido tenha as qualidades de adequação requeridas pela Lei Federal nº 8987/95 já referido.	<b>Atendida:</b>	<b>Atendida:</b>
	—	Não
Todavia, recomendo à atual gestão para que envie todos os meios legais a fim de reduzir o estoque dos créditos inadimplidos.	Não	



## 15.1 – TRANSPARÊNCIA

Em consulta ao site da Autarquia, acesso em 31 de maio de 2019, a Fiscalização constatou que o Portal de Transparência, inclusive o Serviço de Informação ao Cidadão Digital (SIC) está hospedado em um servidor (domínio) de terceiro (<http://transparencia.cebi.com.br/036/Home/Index>). A situação pode fragilizar a segurança dos dados dos cidadãos que se cadastram no serviço e pode vulnerabilizar a continuidade do acesso em caso de uma eventual descontinuidade de interesse por parte da empresa mantenedora do serviço.

## 16 - JULGAMENTO DOS TRÊS ÚLTIMOS EXERCÍCIOS

Exercício	Número do Processo	Decisão
2017	001880.989.17	Em trâmite
2016	001131.989.16	Irregularidade
2015	005068.989.15	Em Trâmite

## 17 – OUTROS ACHADOS DIGNOS DE NOTA

### 17.1 – EMISSÃO DE ESGOTO EM MANANCIAS SEM PRÉVIO TRATAMENTO

Conforme relatório fotográfico em DOC 19, p. 04, a Fiscalização constatou que o SAAE Amparo vem cometendo graves danos ambientais, em virtude de lançamento de esgoto *in natura* direto nos mananciais da região.

Conforme bem evidencia as fotos e o mapa da região anexados, houve um rompimento do emissor (tubulação) de esgoto em local situado, praticamente, às margens do Rio Camanducaia. Essa rotura vem provocando vazamento, acúmulo e conseqüente despejo de esgoto sem qualquer tratamento no manancial já citado.

Inclusive, a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) aplicou multa de **R\$ 53.060,00** ao SAAE, por conta das irregularidades em questão (Vide DOC 19, p. 01/03).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



A aplicação da penalidade se deu no âmbito do processo nº 37-00979-16, auto de infração de 23 de janeiro de 2019. Segundo a CETESB, ao que consta no auto de infração, o SAAE foi penalizado por *“Lançar esgotos sanitários, sem tratamento prévio, no rio Camanducaia e no córrego Santa Maria, nas proximidades do cruzamento da avenida Dr. Roberto P. Câmara com a Rua Renato Vitale, no bairro Jardim Europa, em Amparo, tornando ou podendo tornar as águas impróprias, nocivas ou ofensivas à saúde; inconvenientes ao bem estar público; danosas aos materiais, à fauna e à flora; prejudiciais à segurança, ao uso da propriedade, bem como às atividades normais da comunidade”*.

A situação relatada é, na opinião da Fiscalização, de grande gravidade, pois provoca sérios danos à coletividade, os quais podem ser de difícil recuperação. Tudo isso, somadas às situações apontadas no item 6.1 deste relatório, demonstra a baixa capacidade de investimento da autarquia e a consequente dificuldade em solucionar demandas urgentes e imprevisíveis inerentes à atividade por ela exercida.

## **17.2 – PERMANÊNCIA DE INCONFORMIDADES APONTADAS NO RELATÓRIO DE CONTAS DE 2017**

No relatório de contas de 2017 (DOC 10), foram apontadas as seguintes inconformidades relacionadas à área finalística do SAAE:

- a) Lentidão no escoamento do esgoto no interior dos interceptores;
- b) Entupimentos de Poços de Visita (PV), impedindo o esgoto bruto de ser lançado para o tratamento;
- c) Em alguns locais da cidade os Poços de Visita (PV) da rede coletora de esgoto encontram-se abaixo do nível do interceptor que conduz o esgoto até a ETE, o que significa também impossibilidade do lançamento;
  - a) Ausência de parte da obra dos interceptores e grande infiltração de água na tubulação dificultando o tratamento do esgoto, uma vez que o sistema de tratamento adotado é biológico;
  - a) Operacionalização da ETE abaixo da capacidade, tendo em vista que se a vazão for aumentada a lagoa de aeração transborda.

Instada a apresentar esclarecimentos sobre a situação atual dos problemas apontados, a Origem afirmou que **“o Sistema de Esgotamento Sanitário do município apresenta os mesmos problemas listados no relatório referente ao exercício de 2017”** (DOC 19, p. 05).



### 17.3 – AUSÊNCIA DE ADEQUADA CAPTAÇÃO E TRATAMENTO DE ESGOTO NOS DISTRITOS DO MUNICÍPIO

Conforme informado pelo SAAE, apesar das tratativas em andamento (DOC 19, p. 05), os distritos de Arcadas e Três Pontes continuam sem a adequada coleta, tratamento e destinação do esgoto daquelas localidades.

### 17.4 – INVOLUÇÃO NO RANKING DO PROGRAMA MUNICÍPIO VERDE AZUL

Lançado em 2007 pelo Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, o Programa Município VerdeAzul – PMVA tem o inovador propósito de medir e apoiar a eficiência da gestão ambiental com a descentralização e valorização da agenda ambiental nos municípios<sup>7</sup>.

O PMVA publica um ranking (Ranking Ambiental dos municípios paulistas) que mostra e classifica os municípios de acordo com a sua efetividade nas políticas públicas relacionadas às questões ambientais. Dentre as doze diretivas que compõem o mencionado ranking, entendemos que duas delas, “esgoto tratado” e “gestão das águas” são atinentes à área de atuação do SAAE.

O ranking retro mencionado (DOC 19, p. 11/14) mostra uma **involução** das diretivas “esgoto tratado” e “gestão das águas” quando comparados os anos de 2018 e 2012. Vê-se, pela análise dos dados citados, uma clara ofensa ao princípio da proibição do retrocesso social, já consagrado no direito brasileiro, uma vez que a correta gestão da água está relacionada ao mínimo existencial, sem o qual não é possível o indivíduo viver com dignidade<sup>8</sup>.

## 18 - CONCLUSÃO

Observada a instrução processual aplicável ao julgamento aludido no inciso III do artigo 2º c.c. os artigos 27, 32 e 33 da Lei Complementar n.º 709/93, a fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

<sup>7</sup> Fonte: <https://verdeazuldigital.sp.gov.br/site/o-projeto/>

<sup>8</sup> <http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/PastasMinistros/RicardoLewandowski/ArtigosJornais/1117223.pdf>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



- 1) ITEM 3.1 – DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO
  - a) Há apenas 89,20% de coleta do esgoto e o **tratamento é feito somente em 54,52% do esgoto coletado**, logo, o restante é despejado “*in natura*” nos rios e/ou córregos, rendendo multas ao Órgão;
  - b) Persistem sem solução diversos problemas estruturais na rede e na estação de tratamento de esgotos;
  - c) Investimentos feitos pela a Autarquia no exercício atingiram R\$ 1.620.111,65 (vide item 6.1 deste relatório), ou seja, **menos de 9,00%** da receita ordinária total (R\$ 19.208.315,45), o que provavelmente ajuda a entender todos os problemas estruturais existentes.
  
- 2) ITEM 4.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
  - a) Orçamento da Autarquia foi aprovado com desequilíbrio entre receita prevista e despesa fixada. A Origem informou que o desequilíbrio de **R\$ 6.314.619,76** foi decorrente da previsão de arrecadação pelo SAAE da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD) e posterior transferência da exação à prefeitura.
  - b) A Autarquia apurou um déficit na execução orçamentária no montante de 11,51% (R\$ 2.359.521,50), ressaltando que no ano anterior a Autarquia apresentou déficit financeiro, portanto, a situação orçamentária não estava coberta por superávit financeiro anterior;
  - c) Mesmo com os repasses do ente central, a entidade apresentou um déficit de 7,59% (R\$ 1.554.065,36);
  - d) Houve retenção irregular (ausência de repasse) ao ente central de **R\$ 466.431,78**, oriundos da arrecadação da Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD), em evidente desvio de finalidade do tributo arrecadado.
  
- 3) ITEM 4.2 - RESULTADOS FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL
  - a) Reincidência e agravamento do déficit financeiro: os resultados foram (R\$ 2.852.606,26), em 2017 e (R\$ 3.715.715,22), em 2018;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



4) ITEM 4.4 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- a) Subavaliação da dívida de curto prazo contabilizada pela Autarquia;
- b) A Autarquia padece de baixíssima liquidez imediata. Em 31/12/2018, para cada **R\$ 100,00** de dívida de curto prazo a entidade tinha apenas **R\$ 11,00** disponíveis para saldá-las.

5) ITEM 5.3 – DÍVIDA ATIVA

- a) Aumento de **26,81%** no montante da dívida ativa em relação ao total inscrito no ano de 2017;
- b) Alto índice de inadimplência dos usuários do SAAE. Em dezembro de 2018, apenas 55,07% dos clientes pagaram suas contas até o vencimento da fatura;
- c) Fragilidade no controle da dívida ativa em virtude de movimentações de cancelamento e baixa em valores substanciais, atribuídas ao software utilizado na gestão da dívida ativa;
- d) Baixa efetividade no recebimento dos créditos oriundos de dívida ativa. Apenas **13,03%** dos créditos inscritos até 2017 foram recebidos pela Autarquia.

6) ITEM 6.1 – DESPESAS DE CAPITAL / INVESTIMENTOS

- a) A entidade apresentou baixo nível de investimento em 2018. Apenas **8,43%** das receitas ordinárias da Autarquia foram destinados a investimentos;
- b) Efeitos negativos dos baixos níveis de investimento, tais como: a média do parque de hidrômetros do município está em 9,62 anos; cerca de **16%** dos hidrômetros têm mais de 20 anos; ausência de manutenção preventiva em registros de rede; o SAAE não dispõe de condições de fornecimento de água em situações de emergência.
- c) O SAAE possui um índice de perda de distribuição de água de **48%**. Esse indicador, em síntese, mostra a quantidade de água que é perdida comparando-se o volume produzido versus o total do consumo aferido. Ou seja, no âmbito do SAAE Amparo, a cada 1000 litros de água tratada produzidos, apenas 520 litros são consumidos mediante aferição em hidrômetro. Os outros 480



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19**



litros são perdidos, seja por vazamentos, seja por ligações ilegais, seja por outros motivos. Esse nível de perda está acima da média aferida na Região Sudeste do Brasil.

**7) ITEM 6.2.1 - PRECATÓRIOS JUDICIAIS E REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA**

- a) A entidade deixou de reconhecer em seu balanço, em 31/12/2018, o montante de **R\$ 768.001,38**, referente a precatórios judiciais.

**8) ITEM 6.2.4 - DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE**

- a) A Fiscalização detectou pagamentos de despesas no regime de adiantamento, as quais, embora de pequena monta, são passíveis de serem realizadas mediante processo ordinário de despesa.

**9) ITEM 7.1 – TESOUREARIA**

- a) De forma recorrente, ainda são realizados pequenos recebimentos e pagamentos por meio da “conta caixa”, cuja transparência é, por conseguinte, reduzida, em dissonância com o artigo 1º, § 1º, da LRF;
- b) Ausência de racionalização na contratação de serviços bancários de recebimento de faturas. Não há licitação, dispensa ou inexigibilidade para tal fim, tampouco contrato proposto pela Administração, nem equidade nos preços pagos aos diversos prestados do mencionado serviço.

**10) ITEM 7.3 – PATRIMÔNIO**

- a) De forma recorrente, a Autarquia não mantém registros fidedignos dos bens móveis e imóveis. Não há convergência entre os registros analíticos do imobilizado e os constantes no balanço patrimonial da entidade.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



11) ITEM 10 - CONTRATOS E ACOMPANHAMENTOS DE EXECUÇÕES

- a) A Fiscalização detectou, mediante amostra, baixa competitividade nas licitações realizadas pelo SAAE, provavelmente, em decorrência, inclusive, da exigência de longo pré-cadastro no site da Fiscalizada, para que o interessado tenha acesso às peças editalícias dos certames promovidos pela Autarquia.

12) ITEM 11.3 – NOMEAÇÃO PARA CARGOS EM COMISSÃO

- a) De forma reincidente em relação ao apontado no relatório de 2017, a formação exigida pela Lei Municipal nº 3.839/2015 para provimento de todos os cargos em comissão foi “Preferencialmente Superior Completo”, em desacordo com a jurisprudência deste e. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

13) ITEM 11.6 – PESSOAL - HORAS EXTRAORDINÁRIAS

- a) A entidade realizou pagamento excessivo de horas extras, em desacordo com o artigo 59, da CLT. Houve servidores que receberam, em 2018, pagamento por horas extraordinárias que corresponderam a **76,78%** do seu salário base mensal;
- b) Conforme dados fornecidos pela Origem ao sistema AUDESP, no ano em análise, o SAAE efetuou 89 pagamentos de salários, cujas verbas de horas extras corresponderam a mais de **50%** do salário base do servidor, no mês de referência;
- c) Considerando-se uma jornada mensal de 220 horas mensais e horas extras remuneradas com um adicional de 50%, houve servidores do SAAE que receberam **112,62 horas extras em um único mês**. Pelos mesmos critérios de análise, ocorreram **183** pagamentos de horas extras em quantidades superiores a 60 horas extras mensais;
- d) A Origem despendeu **R\$ 667.867,41** com o pagamento de horas extras em 2018, na contramão da situação financeira da Autarquia, cujos balanços vêm apresentando sucessivos déficits financeiros.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



14) ITEM 12.1 – CONTROLE INTERNO

- a) A configuração do Sistema de Controle Interno não é adequada ao porte da Autarquia — o SAAE tem em seu quadro **193** servidores ativos; um ativo total de cerca de **19 milhões** de reais e executou um orçamento anual de cerca de **20 milhões** de reais. Também padece de segregação de função, visto que a presidente da Comissão de Controle Interno é também contadora da entidade fiscalizada.

15) ITEM 15 - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

- a) De forma recorrente, a Autarquia encaminhou intempestivamente diversas informações ao sistema AUDESP;
- b) De forma recorrente, foram constatadas divergências nos dados informados ao sistema AUDESP;
- c) Atendimento parcial as recomendações do Tribunal de Contas;
- d) O Portal de Transparência da Autarquia está hospedado em servidor (domínio) de terceiro. A situação pode fragilizar a segurança dos dados dos cidadãos que se cadastram no serviço e pode vulnerabilizar a continuidade do acesso em caso de uma eventual descontinuidade de interesse por parte da empresa mantenedora do serviço.

16) ITEM 17 – OUTROS ACHADOS DIGNOS DE NOTA

- a) O SAAE tem lançado esgoto sem tratamento, diretamente nos mananciais da região. Inclusive, a CETESB aplicou multa de **R\$ 53.060,00** à Autarquia, em virtude dos danos ambientais causados;
- b) A rede de coleta, tratamento e destinação final do esgoto do município permanece com graves problemas já apontados no relatório de contas de 2017, quais sejam: lentidão no escoamento do esgoto no interior dos interceptores; entupimentos de Poços de Visita; rede coletora abaixo do nível do interceptor, sem lançamento; grande infiltração de água na tubulação; operação da ETE abaixo da capacidade;
- c) Ausência de adequada coleta, tratamento e destinação de esgoto nos distritos de Arcada e Três Pontes;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR.19



- d) Houve involução do município de Amparo no ranking do Programa Município Verde Azul, da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, especialmente nas diretivas “esgoto tratado” e “gestão das águas”.

UR.19 – Mogi Guaçu, em 05 de junho de 2019.

**Salmo Caetano de Oliveira**  
Agente da Fiscalização