

ETCM/010106/2023

TC/010106/2023

Objeto: Fundo - FMSAI - (Exercício de 2022)

Interessados: Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura (*), Secretaria Municipal de Habitação (*), Milton Vieira Pinto, Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp

Relator: Domingos Dissei

Competência: PLENO

SENHOR SECRETÁRIO-GERAL

Trata o presente de Auditoria Programada, realizada no âmbito do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura – FMSA, tendo como objetivo verificar se os recursos recebidos pelo fundo foram aplicados com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas na legislação pertinente, se os controles são adequados, e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados.

As conclusões alcançadas pela equipe técnica que efetuou a análise encontram-se consubstanciadas no item 5, do minucioso relatório encartado à peça 4, e noticiam o seguinte:

5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Tendo em vista que as impropriedades e irregularidades constatadas representam falhas de controle/gestão ou descumprimento de leis, consideradas de menor relevância, fica consignada a proposta da Auditoria para que os órgãos responsáveis tomem ciência dos apontamentos, de modo a reorientar sua atuação administrativa e evitar a repetição de tais fatos, nos termos da Resolução TCM n o 07/22.

5.1. Propostas de Ciência

5.1.1. Superavaliação do ingresso de recursos no valor de R\$ 389.396,23 devido ao registro de receitas que entraram em contas bancárias do FMSAI somente em 2024, impactando indevidamente os Balanços Financeiro e Orçamentário de 2022. (subitens 4.1.1 e 4.1.2.).

5.1.2. A informação fornecida trimestralmente pela SABESP referente à composição da receita bruta e das deduções previstas, não possui o formato necessário a uma auditoria, contrariando o que estabelece o § 3 o do artigo 5 o da Lei Municipal n o 14.934/09. (subitem 4.2.1).

5.1.3. Dedução acumulada de R\$ 26.061.302,46 em 31.12.22 nos repasses da SABESP ao fundo referente à inadimplência de contas de água e esgoto de órgãos da PMSP ao longo

do tempo, caracteriza um desvio de finalidade de recursos que deveriam ser destinados ao FMSAI. (subitem 4.2.1.1).

5.1.4. A SABESP deduziu indevidamente dos repasses ao FMSAI R\$ 667.399,81 referentes a contas em atraso da Urbia Gestão de Parques SPE S.A., empresa privada detentora da concessão de parques no município, contrariando o inciso I do art. 5º da Lei Municipal nº 14.934/09, vigente à época, que prevê dedução no caso da inadimplência de órgãos da administração direta, fundações e autarquias. (subitem 4.2.1.1).

5.1.5. Foram identificadas diferenças nos valores do orçamento atualizado de 2022 em comparação ao plano de investimentos final (Resolução 90) em diversos projetos/atividades. (subitem 4.2.2).

5.1.6. Até a conclusão dos trabalhos de auditoria, as Prestações de Contas do FMSAI do exercício de 2022 não foram apreciadas pelo Conselho Gestor do fundo, afetando a efetividade de possíveis observações e recomendações às secretarias que utilizam os recursos do fundo, devido ao longo tempo transcorrido. (subitem 4.2.2).

5.1.7. Ficam mantidas as recomendações e determinações remanescentes relativas as contas dos exercícios de 2018 e 2019 do FMSAI. As determinações do exercício de 2020 foram consideradas prejudicadas. (subitem 4.3).

Devidamente intimadas, a Secretaria Municipal de Habitação e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP apresentaram esclarecimentos, respectivamente, às peças 14 e 23/27.

De posse dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria VII, em manifestação de peça 30, assim concluiu:

Em função de todo o exposto, ratificam-se as propostas de ciência dos subitens 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3, 5.1.4, 5.1.5, 5.1.6 e 5.1.7, constantes do Relatório de Auditoria (peça 4).

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação peça 33, opinou pelo conhecimento e registro da presente auditoria programada.

É o relatório.

Trata o presente de Auditoria Programada, realizada no âmbito do Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura – FMSA, tendo como objetivo verificar se os recursos recebidos pelo fundo foram aplicados com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas na legislação pertinente, se os controles são adequados, e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados.

Os minuciosos relatórios, elaborados pela área técnica desta Corte de Contas, delineou todo o procedimento operacional adotado pela área auditada.

Como bem explicitado por AUD, em seu derradeiro relatório (peça 30), o Conselho Gestor do FMSAI e a SABESP apresentaram os seguintes argumentos acerca das “propostas de encaminhamento” (do Relatório da Auditoria - peça 4).

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

5.1. Propostas de Ciência

5.1.1. Superavaliação do ingresso de recursos no valor de R\$ 389.396,23 devido ao registro de receitas que entraram em contas bancárias do FMSAI somente em 2024, impactando indevidamente os Balanços Financeiro e Orçamentário de 2022.

- Manifestação do Conselho Gestor do FMSAI:

A Secretaria Executiva elabora e publica mensalmente os Balanços Orçamentários e Financeiros do Fundo, no processo é feita a conciliação bancária entre extrato e relatórios SOF. No período analisado, foram constatadas divergências nos meses de junho e agosto de valores de saldos/desistências de desapropriações, que constaram como Receita no sistema, sem a entrada do recurso na conta específica do FMSAI, o fato foi apontado, porém, sem a devida cobrança, não foi feita a regularização financeira a tempo do término do Exercício, o que somente ocorreu em 2024. A Secretaria Executiva passou a oficiar SF, para que os dois setores envolvidos: DICAB, que controla a arrecadação, e DIDIS que controla o Financeiro, façam a correção e busquem a transferência tão logo sejam efetuadas as reclassificações para a Receita específica do Fundo.

- Análise da Coordenadoria:

Em sua manifestação o Conselho Gestor do fundo corrobora o apontamento da Auditoria, relatando que a regularização financeira dos valores registrados como receitas em 2022, no valor de R\$ 389.396,23, somente ocorreu no exercício de 2024. Ressalte-se que, conforme já consignado no relatório inicial, a cobrança da Secretaria Executiva do FMSAI para que a Secretaria da Fazenda regularizasse a questão ocorreu após o questionamento desta Auditoria no decorrer das análises do presente trabalho.

Diante de todo o exposto, fica mantida a proposta de ciência.

5.1.2. A informação fornecida trimestralmente pela SABESP referente à composição da receita bruta e das deduções previstas, não possui o formato necessário a uma auditoria, contrariando o que estabelece o § 3º do artigo 5º da Lei Municipal nº 14.934/09.

- Manifestação do Conselho Gestor do FMSAI:

Apesar das conversas e reuniões objetivando esta adequação, não prosperaram as tratativas para uma atualização no formato do relatório enviado. O processo recente da privatização da Companhia dificultou os avanços. A Secretaria Executiva se atentará ao item, mas devendo considerar a nova Legislação e novo Contrato.

- Manifestação da SABESP:

Quanto a este particular, cumpre informar que, trimestralmente, é encaminhado ao Sr. Secretário Executivo do FMSAI relatório com detalhamento de todos os valores a serem repassados, conforme modelo do incluso Anexo I, atendendo aos parâmetros estabelecidos pela legislação então vigente.

Cabe também destacar que, atendendo ao quanto informado em oportunidade anterior a este E. Tribunal, foi feito contato com a Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP, com o fim desta fornecer o formato que considera adequado para o recebimento das informações trimestralmente, porém, até a presente data nenhum novo critério ou orientação nos foi repassado. Ressaltamos que a Companhia está à disposição para aperfeiçoar o formato de apresentação dos dados, conforme orientações que venha a receber.

Por fim, relevante destacar que os valores totais repassados ao FMSAI, divulgados ao mercado, são devidamente auditados por empresa independente, de reconhecimento internacional, não havendo nenhuma ressalva com relação a este tema nos respectivos trabalhos da auditoria. Nesse sentido, os valores que são repassados pela Companhia ao FMSAI são identificados e detalhados nos relatórios financeiros divulgados pela Companhia (especificamente, a demonstração financeira padronizada anual e os relatórios de informação trimestral) que, por sua vez, são auditados por empresa de auditoria externa independente, nos termos da legislação aplicável a sociedade anônima de capital aberto. Esses relatórios anuais auditados, nos quais constam as informações sobre o FMSAI, estão disponíveis no site da Companhia. Especificamente em relação ao relatório de 2022, ele foi auditado pela empresa Grant Thornton Auditores Independentes Ltda, e está disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/9e47ee51-f833-4a23-af98-2bac9e54e0b3/ebb5ed24-36d9-87e7-aa02-922fc4136d98?origin=1>. (grifos no original).

- Análise da Coordenadoria:

O Conselho Gestor do FMSAI informou que as tratativas para uma atualização no formato do relatório enviado pela SABESP até o momento não prosperaram, e destacou que o recente processo de privatização da companhia estadual dificultou os avanços esperados dessa questão.

Por sua vez, a SABESP informou que encaminha trimestralmente ao Secretário Executivo do FMSAI relatório com o detalhamento dos valores a serem repassados. Confirmou que foram realizadas tratativas com a PMSP com o intuito de alterar o formato das informações entregues de maneira a atender à PMSP. Ressalta, contudo, que, até o envio de sua manifestação, a PMSP não definiu nenhum novo critério ou formato para o encaminhamento das informações. Por fim, alega que os valores totais repassados ao FMSAI são devidamente auditados por empresa independente de reconhecimento internacional, e que tais valores são identificados e detalhados nos relatórios financeiros divulgados pela Companhia.

As alegações trazidas pelo Conselho Gestor do FMSAI e pela SABESP, de maneira geral, já eram de conhecimento e já foram objeto de análise pela Auditoria no decorrer dos

trabalhos que subsidiaram a elaboração do relatório inicial, não trazendo novas informações para análise.

Diante do exposto, fica mantida a proposta de ciência em questão.

5.1.3. Dedução acumulada de R\$ 26.061.302,46 em 31.12.22 nos repasses da SABESP ao fundo referente à inadimplência de contas de água e esgoto de órgãos da PMSP ao longo do tempo, caracteriza um desvio de finalidade de recursos que deveriam ser destinados ao FMSAI.

- Manifestação do Conselho Gestor do FMSAI:

A retenção dos valores das Inadimplências é prevista na Lei e no Contrato, apesar desta Secretaria Executiva explicitar que é necessária a distinção de “valores do Fundo” e “valores que deixam de entrar no Fundo”, os quais não possuem gerência do Conselho Gestor, entendemos a gravidade da questão. Considerando ainda acórdãos e relatórios do TCM, foi instruído Processo solicitando a restituição ao FMSAI dos valores quitados no passado, assunto discutido com SF, SGM e SEGES. A atuação será em duas frentes, a primeira buscará o ressarcimento do Fundo, a segunda irá cobrar trimestralmente as unidades inadimplentes, o que será feito em conjunto da Secretaria Executiva, SEGES, SGM e SF.

- Manifestação da SABESP:

Entendemos importante reiterar que era lícito à Sabesp deduzir do valor a ser repassado trimestralmente à PMSP (relativo aos 7,5 % da receita bruta obtida no município) a quantia referente à inadimplência dos órgãos da Administração Direta, Fundações e Autarquias do Município.

Essa forma de proceder encontrava-se amparada pela Lei Municipal nº 14.934/2009, em seu art. 5º, inciso I, vigente durante do exercício de 2022, que em sua parte final previa expressamente: “(...) sendo que eventuais inadimplências dos órgãos da administração direta, fundações e autarquias do Município serão deduzidas do montante a ser transferido”.

Além desta previsão legal, havia disposição contratual sobre o tema no Item “d” da Cláusula XV do Convênio e na Cláusula nº 36 do Contrato sob análise.

Especificamente em relação à Cláusula nº 36 do Contrato, que abordava a dedução da inadimplência, seu parágrafo 3º estabelecia ainda que a SABESP e o MUNICÍPIO deveriam elaborar procedimento específico para operacionalizar sua aplicação.

Assim, foi constituído grupo de trabalho com participantes da PMSP e da Sabesp que elaboraram Procedimento Operacional, aprovado pelo Comitê Gestor dos Serviços de Água e Esgoto da Capital Paulista por meio da Deliberação nº 08, de 13/04/2012, atualizada pela Deliberação nº 14, de 19/08/2015.

Todas as ações de retenção dos valores referentes à inadimplência seguiram o rito estabelecido por estas regras, ficando evidente, portanto, que a Sabesp cumpriu o que determinavam a lei e os instrumentos contratuais aplicáveis à espécie, não havendo infringências à correta gestão do Fundo Municipal ora em exame. (grifos no original).

- Análise da Coordenadoria:

Em suas manifestações, o Conselho Gestor do FMSAI e a SABESP corretamente mencionam que a retenção dos valores referentes à inadimplência pela companhia estadual estava prevista no inciso I, do art. 5º, da Lei Municipal nº 14.934/2009, que vigorou até a sua revogação pela Lei Municipal nº 18.107/2024, bem como do respectivo instrumento contratual entre as partes.

Contudo, o Conselho Gestor do fundo admite a gravidade da questão, destacando que tais recursos são “valores que deixam de entrar no Fundo”, sob os quais não tem gerência, e informa que foi instruído processo solicitando a restituição ao FMSAI dos valores quitados no passado, assunto discutido com SF, SGM e SEGES. Acrescenta, ainda, que atuará na busca do ressarcimento dos valores ao fundo e na cobrança trimestral das unidades inadimplentes.

Por todo o exposto, embora a retenção dos valores da inadimplência tivesse respaldo legal, o apontamento da Auditoria quanto à dedução acumulada de R\$ 26.061.302,46 em 31.12.22, bem como quanto ao desvio de finalidade de tais valores não foi contestado pela Origem, sendo declarado, inclusive, que providências serão tomadas no sentido de solucionar a questão.

Diante de todo o exposto, fica ratificada a proposta de ciência.

5.1.4. A SABESP deduziu indevidamente dos repasses ao FMSAI R\$ 667.399,81 referentes a contas em atraso da Urbia Gestão de Parques SPE S.A., empresa privada detentora da concessão de parques no município, contrariando o inciso I do art. 5º da Lei Municipal nº 14.934/09, vigente à época, que prevê dedução no caso da inadimplência de órgãos da administração direta, fundações e autarquias.

- Manifestação do Conselho Gestor do FMSAI:

Foram comunicados SVMA e SABESP sobre o ocorrido, destacamos que existe um intervalo de tempo entre o fechamento do valor do repasse e o pagamento de algumas contas, uma parcela significativa dos valores que aparecem na planilha das inadimplências, especialmente do último mês, é paga, sendo transferido ao FMSAI no próximo repasse. Desses débitos apontados 90% foram pagos e somados ao repasse posterior. Porém, entendemos que a questão do apontamento é sobre o fato da concessão, oficiaremos a Companhia para que verifiquem e não ocorram situações semelhantes.

- Manifestação da SABESP:

A Sabesp extrai a relação de entidades pertencentes à administração direta, indireta e autárquica diretamente do seu sistema comercial, onde todos os clientes, incluindo as Prefeituras, devem manter atualizados os dados dos titulares do consumo para fins de cobrança.

No presente caso a dedução mencionada de fato ocorreu porque as 104 contas em débito, em nome de Urbia Gestão de Parques SPE S.A. nos meses de setembro a dezembro/22,

ainda se mantinham no sistema da Sabesp atreladas à Secretaria do Verde e Meio Ambiente – SVMA.

Esta situação foi adequada nos meses de janeiro e fevereiro/23, sendo o valor retornado ao FMSAI no repasse do 1º trimestre 2023, com as devidas atualizações.

Ou seja, a Sabesp, atuou segundo as regras do FMSAI vigentes, inexistindo irregularidade na sua conduta.

- Análise da Coordenadoria:

O Conselho Gestor do FMSAI alega que “existe um intervalo de tempo entre o fechamento do valor do repasse e o pagamento de algumas contas, uma parcela significativa dos valores que aparecem na planilha das inadimplências, especialmente do último mês, é paga, sendo transferido ao FMSAI no próximo repasse”, e acrescenta que oficiará a companhia estadual para que não ocorra situação semelhante à dedução de conta não paga pela concessionária Urbia Gestão de Parques SPE S.A.

Nesse sentido, a SABESP alega que em seu sistema as contas da Urbia Gestão de Parques SPE S.A. referentes a setembro a dezembro/22 estavam atreladas ainda à Secretaria do Verde e Meio Ambiente – SVMA, e que essa situação foi regularizada nos meses de janeiro e dezembro/23 com o respectivo repasse ao FMSAI no 1º trimestre de 2023. 010106/2023.

Não obstante as alegações do FMSAI e da SABESP, não foram apresentados documentos comprobatórios da referida regularização, tampouco foram informadas providências para evitar tal impropriedade. Por fim, ressalte-se que o relatório de inadimplência de 31.12.22 fornecido pela Secretaria Executiva do FMSAI à Auditoria, no qual constava a inadimplência da Urbia Gestão de Parques SPE S.A foi elaborado pela própria SABESP, o que contraria a manifestação da companhia estadual, ora analisada.

Por todo o exposto, fica ratificada a proposta de ciência.

5.1.5. Foram identificadas diferenças nos valores do orçamento atualizado de 2022 em comparação ao plano de investimentos final (Resolução 90) em diversos projetos/atividades.

- Manifestação do Conselho Gestor do FMSAI:

Os Pedidos de Movimentação Orçamentários são efetuados pelas Secretarias Executoras com dotações do Fundo, de fato, no período analisado as Secretarias não solicitaram a adequação no sistema das dotações conforme aprovado na última Resolução que modificou o Plano de Investimentos, e sem a devida cobrança por parte desta Secretaria Executiva. Todavia, as Secretarias conseguiram empenhar sem dificuldades com saldos nas dotações, ficando com uma execução média de 76%, sendo a maior de SEHAB com 80%. A Secretaria Executiva passará a cobrar a atualização das dotações tão logo o Conselho aprove modificações.

- Análise da Coordenadoria:

Em sua manifestação a Secretaria Executiva do FMSAI corrobora o apontamento da Auditoria em relação à falta de atualização das dotações orçamentárias diante das

alterações dos Planos de Investimentos das secretarias, e acrescenta que cobrará a atualização das dotações tão logo o Conselho aprove modificações.

Sendo assim, fica mantida a proposta de ciência.

5.1.6. Até a conclusão dos trabalhos de auditoria, as Prestações de Contas do FMSAI do exercício de 2022 não foram apreciadas pelo Conselho Gestor do fundo, afetando a efetividade de possíveis observações e recomendações às secretarias que utilizam os recursos do fundo, devido ao longo tempo transcorrido.

- Manifestação do Conselho Gestor do FMSAI:

O Conselho Gestor se reuniu em 24 de junho deste ano e aprovou na forma da Resolução 98 a Prestação de Contas Parcial do Exercício 2022, contemplando toda a execução de SEHB, SVMA e SMSUB, e dando um prazo de 30 dias para que SIURB conclua o Processo da Prestação. Apesar de termos apresentação e valores globais da execução da SIURB, o novo modelo adotado solicita apresentação de todos os números dos processos de medição e documentos SEIs, faltando esse detalhamento para a execução da Secretaria. A data prevista para a próxima reunião que irá aprovar a Prestação final e a do Exercício 2023 é 25/09/2024.

- Análise da Coordenadoria:

A Secretaria Executiva do FMSAI não contesta o apontamento da Auditoria, menciona que foram aprovadas prestações de contas parciais pelo Conselho Gestor em 24.06.24 e alega que cobrou informações detalhadas pendentes do Plano de Investimento de 2022 da SIURB. Por fim, a Origem informou a previsão de aprovação da Prestação de Contas Final de 2022 em reunião que seria realizada em 25.09.24.

Não obstante as informações prestadas pela Secretaria Executiva do FMSAI, em pesquisa realizada em 18.11.24 no site do fundo (<https://capital.sp.gov.br/web/habitacao/fmsai>), bem como no portal do diário oficial do município de São Paulo (https://diariooficial.prefeitura.sp.gov.br/md_epubli_controlador.php?acao=materias_pesquisar), não foram encontradas informações a respeito da aprovação da Prestação de Contas Final do exercício de 2022 do FMSAI. Verifica-se assim, que as justificativas apresentadas pela Origem para a não aprovação da Prestação de Contas Final, ou seja, a falta de informações detalhadas da execução do plano de investimentos de SIURB, corroboram o apontamento da Auditoria tendo em vista o tempo decorrido após o término do exercício de 2022.

Diante de todo o exposto, fica mantida a Proposta de Ciência em questão.

5.1.7. Ficam mantidas as recomendações e determinações remanescentes relativas as contas dos exercícios de 2018 e 2019 do FMSAI. As determinações do exercício de 2020 foram consideradas prejudicadas.

- Análise da Coordenadoria:

Não foram apresentadas manifestações ou justificativas em relação às recomendações e determinações remanescentes de exercícios anteriores (2018 e 2019).

Sendo assim, fica ratificada a Proposta de Ciência.

Com a detida análise, considerando a especificidade da matéria, acompanho os minudentes relatórios elaborados pela Subsecretaria de Controle Externo, tangente ao objeto na epígrafe estampado.

Assim, em que pesem os esforços da Origem, impõe-se a necessidade de melhoria e aperfeiçoamento de suas ações, com o fito de elidir as impropriedades detectadas, prestigiando, por conseguinte, o atendimento ao interesse público.

Portanto, considerando a natureza fática e técnica dos apontamentos, acompanho o entendimento exarado pela equipe técnica da coordenadoria VII, e, diante do caráter instrumental deste feito, entendo, s.m.j., que a presente auditoria programada encontra-se em condições de ser submetida à apreciação do Nobre Conselheiro Relator, para conhecimento, registro e deliberação, nos termos do parágrafo único do art. 11 da Resolução nº 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução nº 02/02).

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 3 de fevereiro de 2025.

FABIO HAYASHI GOULART

Assessor de Gabinete I

OAB/SP nº 325.259