Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/009409/2020
Interessado	-	Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura – FMSAI
Objeto	-	Auditoria Programada – Verificar se os recursos recebidos foram aplicados com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas na legislação, se os controles são adequados, se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e se foram devidamente divulgados – exercício 2019

3.166ª Sessão Ordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. FMSAI. Verificação dos recursos recebidos aplicados com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas, se os controles são adequados, se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e devidamente divulgados. 1. Evidenciados pontos passíveis de aperfeiçoamento na gestão. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Atualizem o sistema de informação da composição da receita bruta e das deduções previstas. Art. 5º, § 3º Lei Mun. 14.934/09. 2. Planejem e elaborem o Plano de Aplicação de Recursos do FMSAI com frequência anual sem que sofra alterações durante o exercício, e defina as despesas separadas por programas e projetos. Art. 11, I e VI, Lei Mun. 14.934/09. 3. Busque a recomposição das receitas do Fundo, de modo a garantir que suas despesas sejam efetivamente as previstas. Art. 6º, parágrafo único, Lei Mun. 14.934/09. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, consubstanciado nas manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, que concluiu evidenciados pontos passíveis de aperfeiçoamento na gestão do FMSAI, com vistas ao cumprimento da legislação que rege a matéria, e da Secretaria-Geral, em conhecer da Auditoria Programada para fins de registro, determinando aos seus responsáveis que:

1- Busquem junto ao Comitê Gestor do Contrato e à Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP atualizar o sistema de informação da composição da receita bruta e das deduções previstas, de forma a atender o que estabelece o § 3º do artigo 5º da Lei Municipal 14.934/09;

2- Planejem e elaborem o Plano de Aplicação de Recursos do FMSAI com frequência anual sem que sofra alterações durante o exercício de sua vigência, bem como, defina adequadamente as despesas separadas por programas e projetos e não de forma global de modo a cumprir adequadamente o art. 11 da Lei Municipal 14.934, de 18.06.2009, em seus incisos I e VI.

3- Que o Comitê de Gestão do FMSAI busque, junto à Prefeitura, a recomposição das receitas do Fundo, de modo a garantir que suas despesas sejam efetivamente as previstas no parágrafo único do artigo 6º da Lei Municipal 14.934/09.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, aos Órgãos Colegiados do FMSAI e à Secretaria Municipal de Habitação.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as cautelas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 4 de agosto de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/lsr

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI – RELATOR

Processo: TC/009409/2020

Egrégio Plenário,

Em julgamento Auditoria Programada realizada no Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura – FMSAI, prevista no PAF 2019, com a finalidade de verificar se os recursos recebidos foram aplicados com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas na legislação, se os controles são adequados, e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados – Contas de 2019.

O Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura, instituído junto à Secretaria Municipal de Habitação, destina-se a apoiar e suportar ações de saneamento básico e ambiental e de infraestrutura no Município, cujos recursos, oriundos da destinação de 7,5% da receita líquida auferida pela SABESP no Município de São Paulo, devem ser aplicados no custeio de obras e serviços relativos à:

> Intervenções em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamento irregular do solo.
>
> Limpeza, despoluição e canalização de córregos.
>
> Abertura ou melhoria do viário principal e secundário, vielas, escadarias e congêneres, em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares.
>
> Provisão habitacional para atendimento de famílias em áreas de influência ou ocupadas predominantemente por população de baixa renda, visando à regularização urbanística e fundiária de assentamentos precários e de parcelamentos do solo irregulares.
>
> Implantação de parques e de outras unidades de conservação necessárias à proteção das condições naturais e de produção de água no Município, de reservatórios para o amortecimento de picos de cheias, de áreas de esporte, de obras de paisagismo e de áreas de lazer.
>
> Drenagem, contenção de encostas e eliminação de riscos de deslizamentos.
>
> Suas receitas são provenientes de:

7,5% sobre a receita auferida pela SABESP a partir da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de São Paulo, deduzidos a COFINS e o PASEP, além das eventuais inadimplências dos órgãos da Administração Direta, Fundações e Autarquias do Município.

Dotações orçamentárias e créditos adicionais a ele especificamente destinados.

Doações, reembolsos, legados ou subvenções de pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, nacionais ou internacionais.

Rendimentos obtidos com a aplicação de seu próprio patrimônio.

Outras receitas eventuais.

No exercício de 2019, as receitas arrecadadas pelo FMSAI totalizaram R$ 509,85 milhões, sendo certo que os recursos da SABESP, sua principal fonte, foi de R$ 492,70 milhões.

A SABESP informa trimestralmente a composição da receita bruta e das deduções previstas. Contudo, constatou a Especializada que a informação fornecida não possui o formato necessário a uma auditoria, contrariando o estabelecido no § 3º do artigo 5º da Lei Municipal nº 14.934/09.

O último relatório de fiscalização, datado de outubro de 2013, referente aos procedimentos de apuração da receita de água e esgoto auferidos pela Sabesp no Município de São Paulo, elaborado pela Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo (ARSESP) se refere ao período de janeiro a dezembro de 2012, se encontrando defasado em razão do tempo transcorrido.

Constatando-se que o levantamento de dados e a realização de fiscalização/auditoria deveriam ser feitos com uma frequência bem maior, se possível trimestralmente, no sentido de atender à legislação, incluindo o fato de que deveriam ser auditados por empresa de auditoria independente, atendendo-se o prescrito no § 3º do artigo 5º da Lei Municipal nº 14.934/09.

No que se refere à realização de despesas, cabe ao Conselho Gestor do FMSAI, deliberar e decidir sobre a aplicação dos recursos do Fundo, bem como aprovar anualmente seu "Plano de Investimentos", observando sempre o Plano Municipal de Saneamento.

Constatou-se que a Resolução nº 69, elaborada em 26.02.2019, portanto já com o exercício de 2019 em curso, reservou valores globais para SIURB e para SVMA, sem a devida definição de programas e projetos, infringindo o art. 11, da Lei Municipal nº 14.934, de 18.06.2009, em seus incisos I e VI.

A Resolução nº 77, de 05.12.2019, elaborada no final do exercício, estabeleceu o plano de investimentos definitivo para o exercício de 2019. No entanto, não há previsão legal para

modificações do Plano de Investimentos, ao longo e muito menos ao final do exercício, caracterizando não um planejamento, mas um referendo às despesas realizadas no exercício, conforme art. 11, inciso I, da Lei Municipal nº 14.934/09.

Foi detectado valores para pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores – DEAs, não previstas nos planos de investimentos dos respectivos exercícios, em infringência ao art. 11, incisos I e VI da Lei Municipal nº 14.934/2009.

O quadro a seguir compara o Plano de Investimento Original do FMSAI para o exercício de 2019 com os pagamentos realizados, segundo posição extraída do sistema Ábaco, tem-se o seguinte:

Programas, Projetos e Atividades	Plano Original	Pagamentos	%
Intervenções em Drenagens	4.374.379,85	131.700.260,82	3.010,72
Urbanização de Favelas	31.629.685,30	24.936.927,30	78,84
Construção de Unidades Habitacionais	90.552.779,55	91.649.161,39	101,21
Programa de Mananciais	79.481.094,88	97.848.623,24	123,11
Programa de Regularização Fundiária	32.440.322,73	29.069.758,89	89,61
Obras em Áreas de Riscos Geológicos	18.673.788,15	25.578.522,81	136,98
Programa de Parques	-	18.339.954,46	-
Valores Reservados sem Aplicações Definidas	73.399.960,06	-	-
DEAs	**3.145.658,54**	**8.444.689,81**	268,46
DEA- Obras em Áreas de Riscos Geológicos	-	957.485,64	-
DEA-Construção de Unidades Habitacionais	-	1.841.108,67	-
DEA-Regularização Fundiária	687.502,98	687.502,98	100,00
DEA-Urbanização de Favelas	446.343,60	446.343,60	100,00
DEA-Mananciais	2.011.811,96	431.216,14	21,43
DEA-Intervenções em Drenagens	-	4.081.032,78	-
TOTAL	**333.697.669,06**	**427.567.898,72**	128,13

Não foram encontradas inconsistências ou distorções na estrutura dos Balancetes Financeiro e Orçamentário de dezembro de 2019, não ocorreram atrasos nas publicações dos balanços relativos aos meses de janeiro a dezembro/19, e não foram encontradas inconsistências nos extratos bancários e nos registros contábeis do mês de dezembro de 2019, evidenciando que os controles internos são adequados.

A receita bruta obtida a partir da exploração dos serviços de abastecimento de água e esgoto sanitário no Município de São Paulo, transferido ao FMSAI, sofre a dedução das inadimplências dos órgãos da administração direta, fundações e autarquias do Município.

Conforme relatórios do FMSAI a somatória dessa inadimplência relativa ao período de 2012 a 31.12.19, alcançou o montante de R$ 18,51 milhões, valores que vêm sendo descontados dos repasses, em função dos atrasos no pagamento de contas de água e esgoto pelos diversos órgãos da PMSP.

Constata-se que ocorreu, nesse procedimento, um desvio de finalidade, uma vez que no parágrafo único do artigo 6º da Lei Municipal nº 14.934/09 não consta como finalidade do

FMSAI o pagamento de contas em atraso da PMSP, que deveriam ser quitadas com os recursos previamente e aprovados no orçamento geral do Município.

Em síntese, a análise realizada pela equipe da Subsecretaria de Fiscalização e Controle alcançou as seguintes conclusões (peça 5):

> 4.1. A forma como a SABESP vem informando a 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.
>
> 4.2. As modificações ocorridas ao longo do exercício de 2019 no Plano de Aplicações de Recursos infringem o disposto no art. 11, inciso I da Lei Municipal nº 14.934/09, que estabelece a frequência anual para a elaboração do Plano, não havendo, portanto, previsão legal para modificações do Plano de Investimentos ao longo do exercício.
>
> 4.3. A Resolução nº 69, muito embora tenha sido elaborada em 26.02.2019, portanto, já com o exercício de 2019 em curso, reservou valores globais para SIURB e para SVMA sem a devida definição do investimento, infringido, dessa forma, os incisos I e VI do art. 11 da Lei Municipal nº 14.934, de 18.06.2009.
>
> 4.4. O estabelecimento de valores para pagamento de DEAs, ou seja, despesas de exercícios anteriores não previstas nos planos de investimentos dos respectivos exercícios, infringe o art. 11 da Lei Municipal nº 14.934/09, em seus incisos I e VI.
>
> 4.5. A utilização de recursos do FMSAI para pagamento de contas de água e esgoto de diversos órgãos da PMSP, em infringência ao definido no parágrafo único do artigo 6º da Lei Municipal nº 14.934/09, que estabelece as finalidades de aplicação dos recursos do fundo. Intimado o Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura, na pessoa do Sr. Ivan Shirahama Loureiro de Lima – Secretário Executivo do Fundo, bem como, oficiada a Secretaria Municipal de Habitação – SEHAB, na pessoa do seu Secretário, apresentaram seus esclarecimentos conforme peça 12 e 19 a 23.

Instada a se manifestar, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, através da Coordenadoria VII, ratificou todos os apontamentos constantes do item 4 do relatório inicial (peça 27).

A Procuradoria da Fazenda Municipal propugnou pelo conhecimento e registro da auditoria, com o posterior encaminhamento à Origem das recomendações consideradas cabíveis e pertinentes na espécie.

Por fim, a Secretária Geral entendeu que a auditoria programada cumpriu os objetivos previstos, postulando pelo seu conhecimento, sem prejuízo das recomendações e determinações que forem consideradas pertinentes, peças 47/48.

É o Relatório

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

Trago para julgamento Auditoria Programada realizada no Fundo Municipal de Saneamento Ambiental e Infraestrutura – FMSAI, prevista no PAF 2019, com a finalidade de verificar se os recursos recebidos foram aplicados com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas na legislação, se os controles são adequados, e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados, relativamente as Contas de 2019.

1. DAS RECEITAS

No Exercício de 2019 o FMSAI auferiu o total de R$ 509,85 milhões, recursos que tiveram como fonte de arrecadação a Sabesp, sua maior fonte, e o resultado de aplicações financeiras entre outras receitas.

2. DAS DESPESAS

Suas despesas foram aplicadas conforme o Plano de Investimento aprovado em 26/02/19 pelo Conselho Gestor do FMSAI, modificado em 05/12/19, após diversas alterações decorridas durante o exercício.

Seus maiores gastos ficaram concentrados nos Programas de Governo: Intervenções em Drenagens – R$ 135,78 milhões, Construções de Unidades Habitacionais R$ 93,49 milhões, Mananciais R$ 98,27 milhões, Regularizações Fundiárias R$ 29,75 milhões, Áreas de Riscos Geológicos R$ 26,53 milhões, Urbanização de Favelas R$ 25,38 milhões e com Construções, Ampliações e Reforma de Parques R$ 18,33 milhões, programas estes geridos pelas Secretarias Municipais de Habitação, de Infraestrutura Urbana, das Subprefeituras e do Verde e Meio Ambiente.

3. DAS CONSTATAÇÕES

Diante das constatações do relatório de peça 5, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle apontou infringências e elaborou propostas de determinações, sobre as quais passo a me manifestar:

No que diz respeito aos apontamentos dos subitens 4.1 e 4.5 das Conclusões alcançadas pela Equipe de Auditoria, o primeiro no sentido de que a SABESP não vem informando a composição da receita bruta e das deduções previstas no formato necessário a uma auditoria, e o segundo referente à utilização de recursos do FMSAI para pagamento de contas de água e esgoto

de diversos órgãos da PMSP, configurando descumprimentos de disposições da Lei Municipal 14.934/09. Cabe registrar que as mesmas infringências foram apontadas na Auditoria Programada versada no TC 12.231/2019, referente as contas de 2018.

Na peça 26, daqueles autos, esclareceu a SABESP, quanto ao apontado no subitem 4.1 que, trimestralmente, o Gabinete da Diretoria Metropolitana encaminha ao Secretário Executivo do FMSAI relatório de todos os valores a serem repassados e, até aquele momento, o formato do encaminhamento das informações da Sabesp não havia sido questionado.

Acrescentou que para atender o quanto apontado a Sabesp entraria em contato com o Conselho Gestor do FMSAI, destacando, ainda, que os valores totais, 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.

No tocante ao subitem 4.5, pertinente à utilização de recursos do FMSAI para pagamento de contas de água e esgoto de diversos órgãos da PMSP, a aludida Companhia esclareceu, também naqueles autos, em síntese, que, na realidade, o que faz é 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, sendo que o valor retido é depositado em Conta Vinculada, e ali fica aplicado até que a PMSP faça a quitação do débito.

Esclareceu, ainda, que esse procedimento está amparado no inciso I do art. 5º da Lei Municipal n° 14.934/09; no item "d" Cláusula XV do Convênio; e na Cláusula 36 do Contrato, cujo parágrafo 3ª prevê que SABESP e o Município deveriam estabelecer procedimento para sua aplicação. Esse procedimento foi então aprovado pelo Comitê Gestor dos Serviços de Água e Esgoto da Capital Paulista, através da Deliberação n°. 08, de 13/04/2012, e atualizada pela Deliberação n°. 14, de 19/08/2015.

As justificativas apresentadas pela Companhia de Saneamento Básico, pelo FMSAI e pela SEHAB não alteraram as conclusões da especializada naqueles autos, e foram mantidas no presente processo, eis que entendeu que persistem as mesmas infringências.

Quanto a conclusão alcançada no subitem 4.4, do Relatório inicial de peça 5, referente a pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores, a Origem se comprometeu a não mais utilizar esse tipo de investimento nos próximos planos, conforme peças 12 e 20.

4. DAS CONCLUSÕES

Diante do exposto, consubstanciado nas manifestações da Secretaria de Fiscalização e Controle, que concluiu evidenciados pontos passíveis de aperfeiçoamento na gestão do FMSAI, com vistas ao cumprimento da legislação que rege a matéria, e da Secretaria Geral, conheço da Auditoria Programada para fins de registro, determinando, ainda, que os responsáveis pelo FMSAI:

1- Busquem junto ao Comitê Gestor do Contrato e à Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP atualizar o sistema de informação da composição da receita bruta e das deduções previstas, de forma a atender o que estabelece o § 3º do artigo 5º da Lei Municipal nº 14.934/09;

2- Planejem e elaborem o Plano de Aplicação de Recursos do FMSAI com frequência anual sem que sofra alterações durante o exercício de sua vigência, bem como, defina adequadamente as despesas separadas por programas e projetos e não de forma global de modo a cumprir adequadamente o art. 11 da Lei Municipal nº 14.934, de 18.06.2009, em seus incisos I e VI.

3- Que o Comitê de Gestão do FMSAI busque, junto à Prefeitura, a recomposição das receitas do Fundo, de modo a garantir que suas despesas sejam efetivamente as previstas no parágrafo único do artigo 6º da Lei Municipal nº 14.934/09.

Encaminhe-se cópia deste Relatório e Voto, e do Acórdão a ser produzido, aos Órgãos Colegiados do FMSAI e à Secretaria Municipal de Habitação.

Após as cautelas regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg