ACO-UTR-189/2025

| | | |
|---|---|---|
| Processo | - | TC/015105/2023 |
| Representante | - | Diretório Estadual do Partido Comunista do Brasil – PC do B |
| Representada | - | Prefeitura do Município de São Paulo |
| Objeto | - | Representação interposta em face de supostas ilegalidades praticadas na adesão às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário e sua estrutura de governança interfederativa, na forma prevista pelo Decreto Estadual 67.880/2023, o que poderia ensejar graves prejuízos à prestação de saneamento básico na cidade |

61ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. PMSP. ADESÃO ÀS UNIDADES REGIONAIS. ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL E ESGOTAMENTO SANITÁRIO. 1. Constatada a existência de processos administrativos em que são discutidos aspectos relativos à adesão ao modelo das URAEs. Dec. Est. 67.880/2023. 2. Autorizado o Poder Executivo a celebrar contratos, convênios ou quaisquer outros tipos de ajustes necessários, de forma individual ou por meio de arranjo regionalizado, visando à prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município. LM 18.107/2024. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. PREJUDICADA. Votação unânime.

# A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados 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, em conhecer da representação, visto que foram preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente quanto ao item 2.1 (vício formal).

**ACORDAM**, à unanimidade, em declará-la prejudicada, pela perda superveniente do objeto, quanto ao item 2.2 (violação aos princípios da legalidade e da separação dos poderes).

**ACORDAM**, afinal, à unanimidade, em determinar que se dê conhecimento deste Acórdão ao representante e à representada, nos termos do artigo 58 do RITCMSP, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades regimentais e observado os prazos recursais.

Participaram do julgamento o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e RICARDO TORRES.

São Paulo, 18 de dezembro de 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/lsr



Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 26/03/2025 17:02:46 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 27/03/2025 14:18:30 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

**TC 015.105/2023**

Egrégio Plenário

Em julgamento a representação oferecida pelo Diretório Estadual do Partido Comunista do Brasil – PC do B suscitando a existência de possíveis irregularidades praticadas pelo Município de São Paulo na adesão às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário – URAEs, previstas pelo Decreto Estadual nº 67.880/2023.

Para o Representante haveria, em síntese: (i) violação do princípio do devido processo legal, em razão da inexistência de processo administrativo em que a decisão administrativa haveria sido fundamentada, caracterizando vício de forma; (ii) violação ao princípio da legalidade e ao princípio da separação dos poderes, uma vez que não houve autorização legal para a adesão do Município de São Paulo ao Decreto nº 67.880/2023 e seria necessária uma autorização de norma para a prática de tal ato a ser exarada pela Câmara Municipal de São Paulo, na forma de aprovação de lei municipal.

Concluiu requerendo:

> "a) inicialmente, no exercício do juízo cautelar, com base no art. 196 do RITCMSP e nos arts. 3º e 6º da Resolução n° 18/2019 do E. Tribunal de Contas do Município de São Paulo, que seja determinada:
>
> a.1) a suspensão do Termo de Adesão assinado pelo Prefeito de São Paulo em 16.08.2023 que culminou na adesão da municipalidade à URAE, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 67.880/2023;
>
> a.2) a realização imediata de auditoria, com a manifestação prévia dos órgãos técnicos deste Tribunal, para a apuração dos atos ilegais ora relatados;

> b**)** ao término da presente representação, requer-se a nulidade de Termo de Adesão assinado pelo Prefeito de São Paulo em 16.08.2023 que culminou na adesão da municipalidade à URAE, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 67.880/2023, sem que tenha sido respeitado o procedimento previsto no ordenamento jurídico para a tomada de decisão."

A Secretaria de Controle Externo, por sua Coordenadoria VI, analisando o alegado **(**2.1) vício formal: ausência de processo administrativo, entendeu, nesse aspecto, improcedente a Representação, pois previamente à formalização do Termo de Adesão impugnado, a partir dos esclarecimentos apresentados pela Administração nos TCs nos 11.563/2023, 11.162/2023 e 10.818/2023, foram localizados os seguintes processos relacionados ao ato impugnado:

- SEI nº 6010.2023/0002459-2: consta o termo de compromisso entre o Estado de São Paulo e o Município de São Paulo, o Termo de Adesão impugnado, entre outros documentos relacionados ao tema.

- SEI nº 6011.2021/0003094-2: referente ao ofício da SABESP, de dezembro de 2021, solicitando a adesão do Município de São Paulo à URAE 1 - Sudeste (doc. 056402053); não houve, no entanto, manifestação conclusiva nesse processo.

- SEI nº 6011.2023/0002429-6: informa que o ato de adesão é prerrogativa voluntária do município (art. 8º-A da Lei Estadual nº11.445/2007), que foi acompanhado de termo de compromisso assinado pelo Governador e pelo Prefeito e que previu prerrogativas vantajosas para a prestação do serviço (doc. 090320160).

- SEI nº 6011.2023/0002422-9: esclarecimentos apresentados pela Administração para questionamentos formulados pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

- SEI nº 6011.2023/0003458-5: solicitação à Assessoria Jurídica (SGM/AJ) e/ou à Procuradoria Geral do Município de parecer jurídico acerca da necessidade de autorização legislativa para adesão à proposta de substituição de contrato de prestação de serviços de água e esgoto enviada em 29 de setembro de 2023 pelo Estado de São Paulo (doc. 095447318). Em resposta à solicitação supracitada, a SGM/AJ (documento SEI 097970293) concluiu pela inviabilidade de se analisar no caso concreto, neste estágio do processo, a eventual necessidade de autorização legislativa, em razão da

ausência de documentos necessários para subsidiar essa análise (modelagem do novo contrato, estudos técnicos e econômicos, minuta do contrato, entre outros), mas ressalvou que, em tese e em caráter preliminar, vislumbra a necessidade de autorização legislativa para eventual celebração de contrato de concessão, conforme requerido pelo art. 13, VII, da Lei Orgânica do Município.

E analisando, a Auditoria, a alegada violação ao princípio da legalidade e da separação dos poderes (2.2), também entendeu improcedente a Representação. Destacou que essa questão fora objeto de análise no TC 10.818/2023 e reproduziu o seu excerto conclusivo:

> "A apontada lei [Lei Municipal nº 14.934/2009], como se nota, autorizou o Poder Público municipal a celebrar "ajustes" com o Estado e entidades de sua administração indireta para fins de executar a prestação do serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário, desde que atendidos os termos e condições nela previstos. Essa autorização deu suporte à celebração do Convênio SSE-91/10 e do Contrato SABESP 199/10.
>
> Observando-se o Termo de Adesão à URAE [peça 5], no entanto, denota-se que não é caracterizado como mais um desses "ajustes" previstos no art. 1º da Lei Municipal nº 14.934/2009. Com efeito, constata-se que o referido Termo de Adesão tem sua fundamentação legal vinculada estritamente a legislações estaduais e federais, ambas posteriores à referida lei municipal, a saber: art. 4º da Lei Estadual n ° 17.383/2021, e artigo 50, inciso VIII, da Lei Federal n° 11.445/2007, com redação dada pela Lei Federal nº 14.026/2020. Não se trata o impugnado Termo de Adesão, portanto, de "ajuste" realizado com base nos termos autorizativos e condicionantes da Lei Municipal nº 14.934/2009. [...] o impugnado Termo de Adesão está pautado em autorização proveniente diretamente de legislação diversa, referente a instituto jurídico à época inexistente no ordenamento (URAE).
>
> [...] a adesão à URAE, em si, não provocou efeitos imediatos sobre a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário realizada sob a égide da Lei Municipal nº 14.934/2009 (Convênio SSE-91/10 e o Contrato SABESP 199/10), nem resultou, por si só, na realização de uma nova concessão.

> Dessa forma, como o Termo de Adesão não materializa uma nova concessão, não se encontram presentes os pressupostos fáticos para que pudesse ser eventualmente aplicável o entendimento apresentado pelo representante (mencionada exigência de lei específica para realização de concessão). (fls. 4 e 7 da peça 31)."

Com supedâneo na manifestação do órgão técnico deste Tribunal de Contas, não se vislumbrando "*periculum in mora*" nem "*fumus boni juris*", pois não se verificava, em pronta análise, indícios de ilegalidade flagrante com força bastante para se constituir em ameaça ao interesse público em perspectiva, nem dano irreparável, com possibilidade de perecimento do bem tutelado, a liminar pleiteada foi indeferida, consoante despacho inserto na peça 20, eis que "*não foram trazidos fatos que comprovassem impactos imediatos e/ou danos atuais ou iminentes decorrentes direta ou indiretamente da formalização do Termo de Adesão aos serviços atualmente prestados, tampouco restou evidenciado que a manutenção do Termo de Adesão, no momento, cause danos irreversíveis à prestação desses serviços*".

Notificada, a Origem informou que o Comitê Municipal de Segurança Hídrica estava promovendo estudos e análises técnicas visando a subsidiar as deliberações da Municipalidade relacionadas à superveniente proposta de alteração contratual apresentada pela SABESP e pelo Governo do Estado de São Paulo, decorrente da possível desestatização daquela empresa. Demonstrou, ainda, que havia submetido uma série de questões, por ofício, à Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística do Governo do Estado de São Paulo, sobre os documentos que haviam sido disponibilizados em consulta pública. E defendeu ser desnecessária prévia autorização legal, em razão de o ato de adesão não importar em alteração do contrato vigente entre a Municipalidade e a SABESP.

Em seu Relatório Conclusivo (peça 67), a Auditoria ratificou seu entendimento pela improcedência do item 2.1, tendo em vista a existência de processos administrativos em que são discutidos aspectos relativos à adesão ao modelo das URAEs, e a constatação de que a Lei Municipal nº 14.141/2006 não estabelece a obrigação de instauração de um único processo

administrativo específico e prévio para cada decisão administrativa, no qual deveriam estar compiladas todas as informações necessárias ao ato decisório. Ou seja, não haveria um critério especial de forma como requisito de validade à formalização do ato de adesão.

E reiterou posicionamento de que a adesão prescindia de autorização legislativa. Pela oportunidade, acresceu informação de que fora editada a Lei Municipal nº 18.107/2024, que fixou diretrizes e parâmetros como condicionantes para a substituição do atual (Contrato SABESP 199/2010) por um futuro contrato de concessão.

Para a Assessoria Jurídica (peças 69 e 70), seria de se conhecer da Representação, tendo em vista o preenchimento dos requisitos previstos no RITCMSP. Quanto ao mérito, indicou que ficara demonstrada a existência de processos relativos ao Termo de Adesão e acompanhou o entendimento da Auditoria.

Entendeu também a Assessoria Jurídica que houvera perda superveniente do objeto, noticiando a promulgação da Lei Municipal nº 18.107/2024, autorizando o Poder Executivo a celebrar contratos, convênios ou quaisquer outros tipos de ajustes necessários, de forma individual ou por meio de arranjo regionalizado, visando à prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município de São Paulo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal fundamentou sua manifestação nos esclarecimentos prestados pela Origem, nos relatórios da Auditoria e no parecer da Assessoria Jurídica para requerer fosse a presente representação julgada prejudicada, diante da perda superveniente do seu objeto, ou, ainda que, examinado o seu mérito, fosse julgada sua improcedência.

A Secretaria Geral, secundando manifestações dos preopinantes, manifestou-se pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela improcedência do item 2.1, pois não confirmado vício formal consistente na alegada: ausência de processo administrativo; e pela perda superveniente de objeto em relação ao item 2.2, violação ao princípio da legalidade e da separação dos poderes, pois não obstante não pareça que a adesão, pela Municipalidade, a um modelo de prestação regionalizada de serviços, de

forma associada, demandasse, por si só, a edição de uma norma autorizativa, é fato que a superveniente aprovação da Lei Municipal nº 18.107/2024, pela Câmara Municipal, modificou as condições existentes no momento em que a Representação foi proposta, acarretando a perda do objeto com relação a esse ponto.

É o relatório.

## VOTO

Em julgamento representação oferecida pelo Diretório Estadual do Partido Comunista do Brasil – PC do B suscitando a existência de possíveis irregularidades praticadas pelo Município de São Paulo na adesão às Unidades Regionais de Serviços de Abastecimento de Água Potável e Esgotamento Sanitário – URAEs, previstas pelo Decreto Estadual nº 67.880/2023, consistentes, em síntese, (2.1) no vício formal, pois alegadamente ausente o devido processo administrativo; bem como teria havido (2.2) violação ao princípio da legalidade e ao princípio da separação dos poderes, pois inexistente autorização para a adesão do Município de São Paulo ao Decreto nº 67.880/2023 e seria necessária uma autorização de natureza normativa para a prática de tal ato, mediante de lei municipal.

Em sede cautelar foi requerida a suspensão imediata do Termo de Adesão assinado pelo Prefeito de São Paulo em 16.08.2023 que culminara na adesão da municipalidade à URAE, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 67.880/2023.

Com supedâneo na manifestação do órgão técnico deste Tribunal de Contas, e não se vislumbrando "periculum in mora" nem "fumus boni juris", pois não se verificava, em pronta análise, indícios de ilegalidade flagrante

com força bastante para se constituir em ameaça ao interesse público em perspectiva, nem dano irreparável, com possibilidade de perecimento do bem tutelado, indeferi a liminar pleiteada, eis que "*não foram trazidos fatos que comprovassem impactos imediatos e/ou danos atuais ou iminentes decorrentes direta ou indiretamente da formalização do Termo de Adesão aos serviços atualmente prestados, tampouco restou evidenciado que a manutenção do Termo de Adesão, no momento, cause danos irreversíveis à prestação desses serviços*".

Na instrução da matéria observou-se o contraditório e a ampla defesa.

Preliminarmente, preenchidos os requisitos regimentais de admissibilidade, conheço da Representação.

No mérito, observa-se que todos os órgãos deste Tribunal de Contas posicionaram-se pela improcedência do item 2.1, pois, como demonstrado na instrução processual, não se confirmou o alegado vício formal, consistente na ausência de processo administrativo a respaldar os atos da adesão da municipalidade à URAE; e pela perda superveniente de objeto, em relação ao item 2.2, referente à violação aos princípios da legalidade e da separação dos poderes pois, não obstante não parecesse que a adesão, pela Municipalidade, a um modelo de prestação regionalizada de serviços, de forma associada, demandasse, por si só, a edição de uma norma autorizativa, o fato é que houve a superveniente promulgação da Lei Municipal nº 18.107/2024, que acabou por modificar as condições existentes no momento em que a Representação fora proposta, repercutindo em perda do objeto com relação a esse questionamento suscitado pelo Diretório Estadual do Partido Comunista do Brasil – PC do B.

Assim, diante do exposto e acolhendo as unânimes manifestações dos órgãos deste Tribunal de Contas**,** conheço da Representação e, no mérito, voto pela improcedência do item 2.1 (vício formal) e pela perda superveniente do item 2.2 (violação aos princípios da legalidade e da separação dos poderes).

Dê-se conhecimento desta decisão ao Representante.

Observados os prazos recursais e cumpridas as formalidades regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2024.12.02 15:36:32 -03'00'

**DOMINGOS DISSEI**
Conselheiro - TCMSP

AAC/RC