

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES****SENTENÇA DO AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS****PROCESSO:** TC-000956/026/13**ACOMPANHA:** TC-021206/026/17**ÓRGÃO:** Departamento de Água e Esgoto de Marília - DAEM**RESPONSÁVEIS:** Francisco Manoel Giaxa - Dirigente (04/06 a 03/06/2013); João Carlos Polegato - Dirigente (04/06 a 31/12/2013)**ASSUNTO:** Balanço Geral do Exercício de 2013**INSTRUÇÃO:** UR-05 / DSF-II**RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos das contas anuais de 2013 do Departamento de Água e Esgoto de Marília - DAEM, autarquia criada pela Lei Municipal nº 1.369/66, alterada pelas Leis Municipais nº 3.926/93, nº 7.250/11 e nº 7.408/13.

A Fiscalização, em seu circunstanciado relatório de fls. 13/48, apontou as seguintes ocorrências:

- **Item 2 - Composição da Cúpula Diretiva:** falta de informação adequada, de justificativas e de esclarecimentos necessários ao Conselho Fiscal, cuja atribuição legal está prevista no artigo 19 da Lei Municipal nº 3.926/93;

- **Item 3 - Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício:** sendo uma das atividades fim do DAEM, no exercício de 2013, o Município de Marília tratou apenas 4% de seu esgotamento sanitário; obra iniciada em 2013 através de contrato no valor de R\$ 106.836.977,99, com vigência de 24 meses, para execução de obras de afastamento e tratamento do esgoto teve execução correspondente a R\$ 4.436.510,14, indicando atraso no cronograma, configurando falta de conclusão de ações planejadas para o exercício de 2013, podendo ainda, se não justificado, configurar poucos esforços para o alcance de metas traçadas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

- **Item 4.1.3 - Dívida Ativa:** o balanço patrimonial não registra corretamente tal ativo. Tal falha caracteriza ofensa aos princípios da transparência fiscal (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64);
- **Item 4.2.2 - Outras Despesas:** empenhou e pagou R\$ 357.441,66 para a Associação de Servidores Municipais de Marília, no elemento de despesa 3.3.50.41 - contribuições, para pagamento parcial de plano de saúde dos servidores junto a UNIMED. Reteve de servidores o montante de R\$ 568.922,35 e também repassou à Associação. Pagamento de plano de saúde não é atividade a ser executada por entidade do terceiro setor através de convênio, subvenção ou contribuição. Tal intermediação caracteriza realização de despesas sem licitação; também a atual legislação municipal não determina quem são os dependentes do servidor, não fixa o valor a ser pago por cada servidor, ficando a cargo da associação fixar o valor arcado pelo Município e valor arcado pelo servidor;
- **Item 4.3.1 - Resultado da Execução Orçamentária:** déficit orçamentário de R\$ 3.212.696,57, correspondente a 6,31%, não amparado em superávit financeiro; o déficit orçamentário de 2013 aumentou em 154,29% o déficit financeiro do exercício anterior;
- **Itens 4.3.2.2 - Evolução da Dívida:** aumento do endividamento de curto prazo;
- **Item 6.2 - Falhas de Instrução:** a) pregão presencial nºs. 1/2013, 4/2013, 5/2013 e 11/2013: falta de comprovação de disponibilização dos editais na íntegra na rede mundial de computadores, limitando a competitividade dos certames, não atendendo ao princípio da ampla publicidade (art. 3º da Lei nº 8.666/93) e Lei nº 12.527/11 (Lei de acesso à informação pública); utilização de pregão para objetos que não se enquadram no conceito aquisição de bens e serviços comuns; publicações do aviso do edital de pregão sem observar definição precisa e suficiente do objeto, não permitindo a avaliação do vulto do objeto licitado; exigência de comprovação de regularidade fiscal, tão somente por meio de certidão negativa de débito, contrariando orientação jurisprudencial desta Corte; b) concorrência nº 1/2013: contratação por lote de itens que correspondem a objetos distintos e que poderiam ser fornecidos e prestados separadamente, não atendendo ao disposto no art. 23, § 1º da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Lei nº 8.666/93, prejudicando a obtenção da proposta mais vantajosa, frustrando o caráter competitivo do certame e ferindo os princípios básicos da licitação previstos no artigo 3º da mencionada lei; falha no planejamento da licitação com pesquisa de preços insuficiente não atendendo ao disposto no artigo 43, IV da Lei de Licitações; os preços pagos pelo DAEM a partir de 2014, decorrentes desta concorrência nº 1/2013 estão muito acima do preço de mercado; o sistema de custos pelo qual o DAEM a partir de 2014, decorrentes desta concorrência nº 1/2013 estão muito acima do preço de mercado; o sistema de custos pelo qual o DAEM paga pela utilização desde fevereiro de 2014 no valor mensal de R\$ 3.878,00, na data de 16/07/2014, não estava em perfeito uso; c) leilão nº 1/2013: falta de transparência nos atos de leilão nº 1/2013;

- **Item 7.2 - Contratos Examinados In Loco:** irregularidades em aditamento de contrato em 23% do valor inicial, correspondente a R\$ 545.675;
- **Item 8 - Ordem Cronológica de Pagamentos:** quebra da ordem cronológica sem a publicação das justificativas;
- **Item 9.1 - Quadro de Pessoal:** atribuições para 11 cargos em comissão que não se coadunam com o disposto no art. 37, V, da CF/88, que admite a existência destes em percentuais mínimos e somente nos casos de direção, chefia e assessoramento; fixação de atribuições dos cargos em comissão por portaria;
- **Item 11 - Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais:**
 - a) almoxarifado: saldo existente no estoque divergente do saldo contábil;
 - b) patrimônio: levantamento geral dos bens móveis e imóveis, no exercício em exame ineficiente; divergência entre o valor registrado no balanço patrimonial com o valor constante do resumo anual de bens patrimoniais do DAEM; baixa de bens patrimoniais sem a devida formalização de processo administrativo; estas ocorrências contrariam o disposto no art. 96 da Lei nº 4.320/64, demonstra falta transparência na gestão pública (art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e caracteriza o não atendimento do princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64);
- **Item 14 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:** os relatórios periódicos pelo sistema de controle interno até outubro de 2013 não atenderam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

às suas funções institucionais contrariando os artigos 31 e 74 da CF; não atendimento de recomendações contidas nas decisões das contas dos exercícios de 2009 e 2010.

Determinei a notificação do órgão e dos responsáveis, com fundamento no art. 29, da Lei Complementar 709/93, para que no prazo de 30 (trinta) dias tomassem conhecimento do relatório de fiscalização e apresentassem suas alegações a respeito, conforme fls. 51/52.

O Sr. Francisco Manoel Giaxa, ex-diretor executivo do Departamento de Água e Esgoto de Marília, em resposta à r.determinação, juntou, às fls. 60/61, sua defesa, alegando, em síntese, o que segue.

O responsável relata que, em 30/04/13, houve a assinatura de contrato com a empresa OAS, vencedora da concorrência pública para a execução das obras de afastamento e tratamento de esgoto de Marília, no valor de R\$ 106.836.977,99, com vigência de 24 meses para conclusão.

Esclarece, ainda, que houve atraso no cronograma das obras, que posteriormente tiveram o seu curso normal.

O Interessado assevera que o contrato de assistência médica para os servidores municipais, firmado por meio da Associação dos Servidores Públicos Municipais, vige há décadas, sem que tivesse havido a intervenção do gestor no assunto.

Lembra que durante o curto prazo de sua gestão foi firmado o aditamento de contrato com a firma CEBI, que há anos presta serviços de sistemas de informática ao DAEM.

Informa que o processo de venda de sucatas pelo DAEM foi deflagrado em razão do grande número de sucatas amontoadas no pátio da autarquia, com a nomeação de comissão de funcionários para cuidar da venda de produtos inservíveis, concluída após sua exoneração.

O Sr. João Carlos Polegato, ex-diretor executivo do Departamento de Água e Esgoto de Marília, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

resposta à r.determinação, juntou, às fls. 63/80, 81/177 e 180/185, sua defesa e documentos, alegando, em síntese, o que segue.

Com relação à possível ausência de informações ao Conselho Fiscal, o ex-gestor informa que o DAEM mantém no site www.daem.com.br, o portal da transparência do DAEM - Departamento de Água e Esgoto de Marília, que disponibiliza informações a respeito das contas da administração, receitas e despesas, o valor pago diariamente e a sua destinação, o comportamento das contas, informações a respeito dos conselhos, entre outras informações.

Ressalta que a Entidade, no exercício de 2013, deu consecução a diversas atividades e projetos, visando a ampliação e melhoria do sistema de abastecimento de água e de coleta de esgoto. Diz mais, que o pagamento de R\$ 4.436.510,14 não caracteriza atraso no cronograma da obra.

Quanto à dívida ativa, relata que o aumento de 20,60% no total da dívida ativa é decorrente da atualização dos preços das tarifas de água e esgoto e do aumento da população. Explica que com a ampliação dos serviços prestados houve o aumento da inadimplência.

O precatório pago em 2012, correspondente a R\$ 25.311,74, foi comprovado judicialmente. A aludida pendência junto ao Tribunal de Justiça deve-se a questões procedimentais daquela Corte.

Os repasses efetuados à Associação dos Servidores Públicos Municipais de Marília têm sua previsão e classificação como contribuição, haja vista que compreendem transferências correntes previstas em lei especial, concedidas a entidade sem fins lucrativos, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços. Lembra que tais transferências têm respaldo na Lei Municipal nº 4.135/95.

O ex-gestor informa que o déficit orçamentário de R\$ 2.212.696,57, no exercício de 2013, decorreu de obras e serviços voltados à melhoria e ampliação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

do abastecimento de água e coleta de esgoto sanitário marilense.

No que se refere à evolução da dívida, o comparativo que deve ser levado em conta é o da receita arrecadada com a despesa efetivamente liquidada, uma vez que se traduzem em compromissos e obrigações já consumidas e, como tais, suscetíveis de pagamento.

Com relação às falhas de instrução, o responsável esclarece que vem atendendo ao princípio da ampla publicidade (art. 3º da Lei nº 8.666/93) e a Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação). A publicação dos editais dos pregões é efetuada em três jornais de grande circulação, quais sejam, DCI - Diário Comércio Indústria & Serviços, Diário Oficial do Estado e Diário Oficial do Município, além do site do DAEM.

O Interessado assevera que o DAEM sempre se colocou à disposição para quaisquer esclarecimentos sobre os editais, sendo transparente em suas ações no processo licitatório.

A concorrência pública nº 01/2012 foi realizada de acordo com a análise e parecer jurídico, de acordo com a Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações, afirmação corroborada pela ausência de recursos contra o certame.

O ex-gestor refuta os apontamentos citados no leilão nº 01/2013, que apontam a falta de transparência dos atos. Esclarece que as falhas foram informadas e esclarecidas ao controle interno.

A Origem admite que houve atraso em pagamento, mas aduz que isso não configura quebra na ordem cronológica de pagamento, pois não houve o pagamento injusto e deliberado em detrimento de outro, precedente àquele.

No que toca ao quadro de pessoal, informa que o Departamento de Água e Esgoto de Marília, em 02/07/14, suspendeu o anexo VIII da Lei Municipal nº 147/97, que organiza e estrutura o sistema administrativo do DAEM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Justifica que o almoxarifado está regular, imputando a falha apontada a equívoco do responsável pelo setor de relatórios.

Quanto aos bens patrimoniais, o ex-gestor relata que o DAEM implantou medidas junto ao responsável do setor para sanar todas as falhas apontadas.

Diz que as baixas de bens inservíveis atendem ao disposto no artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal, com parecer da comissão permanente nomeada, laudo e parecer técnico de empresa responsável pela manutenção.

À guisa de conclusão, roga pelo reconhecimento dos esforços ultimados no aperfeiçoamento dos serviços, tendo em conta que a Autarquia não é indiferente às determinações desta Corte de Contas.

A Assessoria Técnica manifestou-se pela regularidade da matéria em exame, no que se refere à concorrência nº 01/2013 (fls. 188/1901).

A douta Chefia de ATJ, por seu turno, pugna pela irregularidade das contas em exame, sob o seu aspecto global (fls. 192/197).

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC 006/2014, de 03.02.2014, publicado no DOE de 08.02.2014 (Fls. 198-v).

As contas dos 03 (três) exercícios anteriores ao examinado tiveram os seguintes julgamentos: TC-3057/026/12 (irregular); TC-508/026/11 (irregular) e TC-1195/026/10 (regular com ressalva).

Acompanham o presente processado o Acessório I (TC-956/126/13) e o expediente TC-21206/026/17, denúncia que aborda possíveis irregularidades praticadas pelo DAEM no fornecimento de atestado técnico e medições do contrato nº 05/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

DECISÃO

Comungo do entendimento externado pela douta Chefia de ATJ, no sentido de que as contas em exame não comportam juízo de aprovação.

Entendo que, no ponto relativo à dívida ativa, houve a efetiva afronta aos princípios da transparência e da evidenciação, haja vista que o balanço patrimonial não registra o evento contábil adequadamente.

No que se refere ao custeio parcial de plano de saúde dos servidores da Autarquia, reproduzo o entendimento exarado nos autos do TC-800285/340/10, que julgou irregular a despesa realizada pela Associação dos Servidores Públicos Municipais de Marília. Naquela ocasião, pontuei que o instituto da contribuição não afasta a necessidade de se realizar certame licitatório, nos termos do art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 37, XXI, do Texto Maior.

Constato, ainda, que o déficit orçamentário apurado no exercício de 2013, no valor de R\$ 3.212.696,57, ampliou o resultado financeiro negativo de 2012, que passou de R\$ 2.082.213,17 para R\$ R\$ 5.294.909,74, no exercício de 2013. Tal desacerto torna explícito o mau desempenho da entidade, com índices de liquidez e endividamento insuficientes.

Consta dos autos a deficiente publicação do pregão presencial nº 01/2013, com a omissão de quantidades e período da contratação. E mais, a complexidade dos serviços contratados não se coaduna com a aquisição de bens e serviços comuns, disciplinada pela Lei Municipal nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Penso que a deficiência apontada no pregão nº 01/2013 concorreu de modo decisivo para as falhas denunciadas nos autos do expediente TC-21206/026/17. Com efeito, o Sr. Ari Sarzedas, engenheiro civil aposentado, com longa experiência profissional, traz à baila a notícia de que o atestado técnico emitido pelo Departamento de Água e Esgoto de Marília contempla serviços não realizados - dos 159 itens contratados, apenas 51 foram executados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Ademais, teria havido a inserção de serviços no atestado técnico estranhos ao objeto do contrato, quais sejam: a) assentamento de tubo pead diâmetro 200 mm por MND - unidade metro linear - quantidade 80,00; b) assentamento de tubo pead diâmetro 300 mm por MND - unidade metro linear - quantidade 100.

Extrai-se da referida denúncia o possível pagamento de serviços não realizados, bem como o pagamento de serviços anteriores ao ajuste, cuja vigência foi de 02/04/2013 a 01/02/2014.

O denunciante arremata com a afirmação de que o objetivo do contrato não foi atingido. Assevera que apenas uma pequena fração dos serviços de reparo contratados foi efetivamente executada, em princípio, sem prejuízo do pagamento integral do ajuste.

Por fim, verifico que a quebra na ordem cronológica de exigibilidades não se fez acompanhar de justificativas, razão pela qual remanesce a falha a apontada.

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos e do posicionamento desfavorável da Chefia de ATJ, que acolho, e nos termos do que dispõe a Resolução n° 03/2012 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** as contas do Departamento de Água e Esgoto de Marília, do exercício de 2013, nos termos do artigo 33, inciso III, "b", da Lei Complementar Estadual n° 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2° do mesmo diploma legal.

Outrossim, nos termos do artigo 104, inciso II da Lei Complementar n° 709/93, aplico aos responsáveis, **Francisco Manoel Giaxa e João Carlos Polegato**, multas no valor de 200 (duzentas) UFESP's.

Decorrido o prazo, sem interposição de recurso, as autoridades deverão ser notificadas, nos termos do artigo 86 da Lei Complementar n° 709/93, para pagamento das multas impostas, implicando o não recolhimento, na inscrição em dívida ativa.

Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se, por extrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

1. Ao Cartório para:
- a) vista e extração de cópias no prazo recursal;
 - b) Certificar;
 - c) Oficiar ao Ministério Público do Estado;
 - d) Oficiar ao Departamento de Água e Esgoto de Marília nos termos do inciso XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar Estadual n. 709/93, encaminhando cópia de peças dos autos, devendo, no prazo de 60 dias, este Tribunal ser informado **sobre as providências adotadas**, sob pena de multa, nos termos do artigo 104, inciso III da Lei Complementar n° 709/93, bem como a comunicação do fato ao DD. Ministério Público do Estado, para apuração;
 - e) Comunicar à Câmara Municipal remetendo-lhe cópia dos presentes documentos, nos termos do artigo 2º, inciso XV da Lei Complementar Estadual n. 709/93;
 - f) Notificar pessoalmente os Responsáveis para recolhimento das multas impostas, no prazo de 30 dias;
 - g) Decorrido o prazo, sem interposição de recurso, as autoridades deverão ser notificadas, nos termos do artigo 86 da Lei Complementar n° 709/93, para pagamento das multas impostas, implicando o não recolhimento, na inscrição em dívida ativa.

C.A., 26 de junho de 2019.

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS
AUDITOR

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES**

PROCESSO: TC-000956/026/13

ACOMPANHA: TC-021206/026/17

ÓRGÃO: Departamento de Água e Esgoto de Marília - DAEM

RESPONSÁVEIS: Francisco Manoel Giaxa - Dirigente (04/06 a 03/06/2013); João Carlos Polegato - Dirigente (04/06 a 31/12/2013)

ASSUNTO: Balanço Geral do Exercício de 2013

INSTRUÇÃO: UR-05 / DSF-II

SENTENÇA: FLS. 199/208

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença referida **JULGO IRREGULARES** as contas do Departamento de Água e Esgoto de Marília, do exercício de 2013, nos termos do artigo 33, inciso III, "b", da Lei Complementar Estadual nº 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal. Outrossim, nos termos do artigo 104, inciso II da Lei Complementar nº 709/93, aplico aos responsáveis, **Francisco Manoel Giaxa e João Carlos Polegato**, multas no valor de 200 (duzentas) UFESP's. Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se.

C.A., 26 de junho de 2019.

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS
AUDITOR