



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



SENTENÇA

PROCESSO:	TC – 5.018/989/15.
ENTIDADE:	Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Palmital.
MATÉRIA:	Balanço Geral do Exercício de 2015.
RESPONSÁVEL:	Sr. Joel Alves – Diretor, à época.
INSTRUÇÃO:	UR – 04 – Unidade Regional de Marília.
ADVOGADO:	Srs. Charles Biondi – OAB/SP n.º 201.352.

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2015 DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PALMITAL**, autarquia, criado pela Lei Municipal n.º 641, de 29 de janeiro de 1968.

A instrução inicial da matéria coube à equipe técnica da UR – 04 – Unidade Regional de Marília, que, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 9.8 e 9.9), levantou as seguintes ocorrências:

- **Dívida Ativa (Item 4.1.3):** *elevado aumento de inscrição e baixo percentual de recebimento.*
- **Designação para Cargos Efetivos (Item 9.1.1):** *afrenta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal (reincidência)¹.*
- **Adiantamento de Salários (Item 9.1.2):** *reembolso de adiantamento de salários em parcelas, configurando empréstimo sem correção de valores.*

¹ Trata-se da designação de 03 (três) servidores para cargos efetivos diversos daqueles para os quais foram aprovados em concurso público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



- **Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (Item 14):** *não atendimento à recomendação da Casa (TC – 527/026/11 – DOE, em 29.06.2015: servidores designados em caráter interino).*

Ante os achados da Inspeção, a Origem e o Responsável acima epigrafados foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE, em 20.10.2016 (eventos 12.1 e 16.1).

Em resposta, o Responsável, ainda na Direção da Entidade, ofertou, por meio de seu advogado, razões e documentos (eventos 19.1 a 19.3).

Quanto ao baixo desempenho no recebimento dos créditos inscritos na dívida ativa, disse que *o aperto nas finanças em período de crise econômica no país também tem refletido no recebimento de contas de serviços essenciais.*

Nesse sentido, destacou que *a elevação dos índices de inadimplência acontece mesmo em meio as mobilizações realizadas pela Autarquia para combater as contas atrasadas dos usuários.*

Todavia, noticiou que, ao longo do ano, estariam sendo realizadas ações extrajudiciais para negociar dívidas e regularizar a situação em comento, em consonância com a Lei Municipal n.º 2.707/2015, que dispõe sobre o “REFIS MUNICIPAL”.

Ainda, salientou que *se encontra em estudos a possibilidade de protesto extrajudicial, porém tal medida depende de convênio a ser firmado entre o Município e o Estado considerando a recentíssima legislação pertinente, motivo pelo qual a Autarquia aguarda a iniciativa do executivo para que possa tomar providências pertinentes.*

Creu, assim, terem sido empreendidos esforços para o recebimento das tarifas em atraso, inexistindo ilegalidade nos apontamentos da Fiscalização.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN**



Em relação à designação de servidores efetivos para cargos diversos daqueles para os quais foram aprovados em concurso público, ponderou que semelhante ocorrência não impediu a aprovação das Contas da Entidade dos exercícios de 2004 (TC-3.730/026/04), 2005 (TC - 3.236/026/05), 2006 (TC - 3.683/026/06) e 2009 (TC - 2.358/026/09).

Por isso, compreendeu que *o expediente apontado não se reveste de qualquer ilegalidade que possa macular os trabalhos da Autarquia.*

Respeitante ao adiantamento de salários aos servidores, ponderou que a Lei Municipal n.º 2.640/2014 regulamenta essa questão, encontrando-se o SAAE subordinado aos ditames legais.

Por essa razão, alegou não caber ao SAAE questionar ou impedir que seus funcionários realizem *empréstimos salariais.*

Uma vez mais, entendeu que *o expediente apontado não se reveste de ilegalidade que possa macular os trabalhos da Autarquia, que sempre foi pautado em ações probas e em obediência a ordem legal, cumprindo fielmente os princípios gerais da administração.*

Acerca do descumprimento de recomendação desta Corte, reiterou as alegações expendidas em relação à designação de servidores questionada pelo órgão de fiscalização, acima descritas.

Nesses termos resumidos, espera a aprovação da matéria.

Sob o aspecto técnico-contábil, a Assessoria Técnica não vislumbrou óbice à aprovação da matéria, observando que, apesar do déficit orçamentário, os resultados financeiro, econômico e patrimonial do período foram positivos (evento 38.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



A Chefia de ATJ, sem emitir opinião de mérito, restituiu os autos a este Auditor, nos termos da Resolução GP n.º 02/2018, publicada no DOE de 31.05.2018 (evento 38.2).

Assim se mostram os julgamentos das Contas do SAEE dos últimos 03 (três) exercícios, respectivamente:

TC - 1.186/026/14 (2014): regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE, em 03.08.2018, sem certificação de trânsito em julgado até o momento.

TC - 976/026/13 (2013): pendente.

TC - 3.077/026/12 (2012): irregulares (art. 33, II, "b", LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Samy Wurman, publicada no DOE, em 19.11.2015, mantida pela Segunda Câmara, em sede de recurso ordinária, mas com o cancelamento da multa aplicada ao então Responsável, em razão do seu falecimento, consoante acórdão publicado na Imprensa Oficial do Estado, em 03.03.2017, e com trânsito em julgado, em 10.03.2017.

Era o que cumpria relatar.

Passo à decisão.

A análise dos autos enseja a emissão de excepcional juízo de aprovação à matéria, com emissão de imprescindível alerta.

Com efeito, como destacado na intervenção da Assessoria Técnica especializada, o déficit orçamentário colhido no exercício fiscalizado (R\$ 585.532,28 - 12,86%) foi integralmente absorvido pelo superávit do resultado financeiro retificado trazido do exercício de 2014 (R\$ 1.138.450,17), permanecendo uma positividade de R\$ 552.917,89.

Avulta anotar que a Entidade não recebeu repasses da Administração Direta, não tendo o órgão de fiscalização questionado o seu desempenho orçamentário, senão, indiretamente, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



relação ao índice de recebimento dos valores inscritos em dívida ativa, ocorrência que será enfrentada mais à frente.

Em que pese a piora ocorrida em relação ao exercício anterior, o resultado econômico foi positivo em R\$ 17.198,42, elevando o superávit patrimonial de R\$ 6.920.746,22 para R\$ 7.026.088,54.

Os demonstrativos inscritos no laudo de instrução indicam que o SAAE não possuía dívida consolidada líquida.

Ainda, a escrituração contábil revelou-se isenta de falhas.

Sobre a dívida ativa, apesar da crise econômica enfrentada pelo país, não há como negar que o percentual de recebimento de apenas 3,98% do saldo acumulado até o exercício de 2014 demonstra a ineficácia dos mecanismos de cobrança utilizados pela Administração, situação agravada pelo alto índice de inadimplência do período fiscalizado, levando a inscrições de débitos na ordem de 329,15%.

Por outro lado, a par da correção da escrituração desses ativos, constatou a equipe técnica da Unidade Regional de Marília a assunção de esforços pela Entidade para a cobrança amigável de parte da dívida, ressaltando a inviabilidade de cobrança judicial de débitos de baixa monta. Além disso, verificou que apenas o montante de R\$ 189,29 foi objeto de cancelamento.

O estoque da dívida ativa de 31.12.2015 ficou em R\$ 606.262,17, o que corresponde a menos de 15% de um ano de arrecadação do SAAE.

Assim, e em razão do desempenho econômico-financeiro satisfatório, podem ser acolhidas as justificativas trazidas pelo Responsável, **cabendo determinação à Origem para que adote ferramentas mais eficazes de cobrança de suas tarifas, assim como dos créditos inscritos na sua dívida ativa, inclusive por meio de protesto extrajudicial, nos termos da Lei Federal n.º 9.492/1997.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



Aliás, este Tribunal já se manifestou pela possibilidade do protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa, em resposta à consulta formulada pelo Prefeito de Itápolis (TC - 41.852/026/10 - DOE, em 15.02.2012).

Como já tive oportunidade de decidir, quando do julgamento desfavorável às Contas da Autarquia do exercício de 2012 (TC - 3.077/026/12), mantido pela Segunda Câmara desta Casa em grau recursal, *a manutenção de servidores em desvio de função atenta contra a regra do provimento dos cargos efetivos por meio de prévia aprovação em concurso público, nos termos impostos pelo artigo 37, II, da Lei Maior.*

A existência de irregular provimento derivado de cargos da Autarquia, redundando em desvio de função, foi objeto de expressa recomendação na sentença relativa aos Balanços Gerais da Entidade dos exercícios de 2009 (TC-2.358/026/09 - DOE, em 20.10.2011), com tempo hábil para que já tivesse sido observada. No mais, os julgados invocados pelo Gestor deram-se, todos eles, com ressalvas ou recomendações.

Importa destacar que o verbete de Súmula Vinculante n.º 43 do Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento no sentido de que *é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.*

Muito embora as designações em debate tenham integrado o rol dos desacertos que culminaram na rejeição em definitivo das Contas do SAEE do exercício de 2012, idêntica falha foi extraditada ao estrato das recomendações nos julgamentos dos seus Balanços Gerais dos Exercícios de 2014 (TC - 1.186/026/14 - DOE, em 03.08.2018) e 2016 (TC - 1.109/989/16 - DOE, em 24.11.2017), pelos Auditores Josué Romero e Valdenir Antonio Polizeli, respectivamente.

Por isso, e em prestígio à segurança jurídica, **calha determinar à Origem a estrita observância do disposto no**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN**



artigo 37, II, da Constituição Federal, com o integral afastamento das designações derivadas indicadas na peça técnica, sob pena de rejeição de contas futuras e imposição de penalidade pecuniária ao Responsável.

Ao contrário da legislação anterior, a Lei Municipal n.º 2.640/2014 autoriza a concessão de adiantamento salarial aos servidores do SAE, até 70% da sua remuneração líquida e com prazo de reembolso, por meio de desconto em folha, de até 04 (quatro) meses, sem prever incidência de correções ou juros.

Conquanto não seja isento de críticas, trata-se de benefício legalmente instituído, em favor dos servidores públicos locais, condicionado à existência de disponibilidade financeira do órgão, e que não se confunde com contratação de mútuo, motivo pelo qual ficam acolhidas as alegações de interesse ofertadas pelo então Gestor.

Em face do exposto, nos termos da Resolução n.º 03/2012 deste Tribunal de Contas, **JULGO REGULAR COM RESSALVA O BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2015 do SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PALMITAL**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993.

Determino à Origem que: a) adote ferramentas mais eficazes de cobrança de suas tarifas, assim como dos créditos inscritos na sua dívida ativa, inclusive por meio de protesto extrajudicial, nos termos da Lei Federal n.º 9.492/1997; e b) observe estritamente ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal, com o integral afastamento das designações derivadas indicadas na peça técnica, sob pena de rejeição de contas futuras e imposição de penalidade pecuniária ao Responsável.

Fica o atual Gestor advertido de que, sem prejuízo de recomendações/determinações anteriores, a manutenção de cargos providos em descompasso com o texto constitucional, especificamente quanto às situações descritas no relatório de fiscalização, poderá ensejar a reprovação de contas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN**



futuras da Entidade e/ou aplicação de multa, nos moldes previstos pelos artigos 33, § 1.º, 104, I, II e § 1.º, da referida lei complementar paulista.

Quito o responsável, Sr. Joel Alves, com fulcro no artigo 35 da Lei Orgânica desta Casa.

Esta sentença não alcança eventuais atos penderes de apreciação e/ou julgamento por este Tribunal de Contas.

Frise-se que, tratando-se de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução nº 1/2011 desta Corte, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que certifique o trânsito em julgado.
2. Após, ao arquivo.

G.A.S.W., em 10 de setembro de 2018.

SAMY WURMAN

Auditor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC – 5.018/989/15.

ENTIDADE: Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Palmital.

MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2015.

RESPONSÁVEL: Sr. Joel Alves – Diretor, à época.

INSTRUÇÃO: UR – 04 – Unidade Regional de Marília.

ADVOGADO: Srs. Charles Biondi – OAB/SP n.º 201.352.

EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGO REGULAR COM RESSALVA o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2015 do SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PALMITAL**, com fundamento no artigo 33, II, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993. Determino à Origem que: a) adote ferramentas mais eficazes de cobrança de suas tarifas, assim como dos créditos inscritos na sua dívida ativa, inclusive por meio de protesto extrajudicial, nos termos da Lei Federal n.º 9.492/1997; e b) observe estritamente ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal, com o integral afastamento das designações derivadas indicadas na peça técnica, sob pena de rejeição de contas futuras e imposição de penalidade pecuniária ao Responsável. **Fica o atual Gestor advertido de que, sem prejuízo de recomendações/determinações anteriores, a manutenção de cargos providos em descompasso com o texto constitucional, especificamente quanto às situações descritas no relatório de fiscalização, poderá ensejar a reprovação de contas futuras da Entidade e/ou aplicação de multa, nos moldes previstos pelos artigos 33, § 1.º, 104, I, II e § 1.º, da referida lei complementar paulista.** Quito o responsável, Sr. Joel Alves, com fulcro no artigo 35 da Lei Orgânica desta Casa. Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



de apreciação e/ou julgamento por este Tribunal de Contas. Frise-se que, tratando-se de procedimento eletrônico, em conformidade com a Resolução nº 1/2011 desta Corte, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 10 de setembro de 2018.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04