



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

Substituto de Conselheiro  
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis  
Segunda Câmara  
Sessão: 3/7/2012

**19 TC-043031/026/07 - CONTAS ANUAIS**

**Interessado (s):** Fundação Agência da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê - FABH-AT.

**Responsável (is):** Miron Rodrigues da Cunha (Diretor Presidente).

**Exercício:** 2007.

**Advogado (s):** Luis Fernando de Freitas Penteado e Vera Mônica de Almeida Talavera.

**Acompanha (m):** TC-043031/126/07.

**Fiscalizada por:** GDF-1 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** GDF-4 - DSF-II.

Relatório

Em exame, as contas apresentadas pela **Fundação Agência da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê - FABH-AT**, relativas ao exercício de **2007**.

Trata-se de Fundação constituída mediante Deliberação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê, nº 07 de 05/08/98, com autorização na Lei Estadual nº 10.020/98, tendo por finalidade desenvolver, facilitar e implementar os instrumentos da política estadual de recursos hídricos, efetuar estudos sobre as águas das Bacias, participar da gestão de recursos hídricos, efetuar cobrança pela utilização das águas estaduais entre outras estabelecidas no seu Estatuto Social.

Classificada nesta Corte como Fundação de Apoio, que, nos termos do Manual de Fiscalização do Tribunal, é definida como as "entidades públicas, fundacionais ou autárquicas criadas pela Administração Pública para auxiliá-la no desenvolvimento de suas atividades. Para tanto, desenvolvem atividades-meio que em nada diferem das rotinas praticadas pela Administração Pública e, portanto, sujeitas à estrita observância legal e outras relacionadas à sua atividade fim, por vezes incomuns, que tornam o rigor da lei um entrave à consecução de seus objetivos. Para conciliar esta situação há a necessidade de que as Fundações mantenham regulamentos próprios e específicos que suportem suas ações sem com isso ferir Princípios Legais".



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Também restou estabelecido no citado manual que para a consecução da atividade-fim, tais Fundações necessitam de maior flexibilização das regras em relação à contratação de pessoal e despesas, desde que efetuadas em consonância com seus regulamentos.

Quanto à verificação realizada pelo Tribunal, a 1ª Diretoria de Fiscalização elaborou minucioso relatório (fls. 28/50), em cuja conclusão apontou ocorrências, das quais destaco:

- 1- Finalidades** - Atendimento parcial das finalidades da Fundação, em razão da não implantação da cobrança pela utilização dos recursos hídricos;
- 2- Demonstrações Contábeis** - Os demonstrativos não foram aprovados pelo Conselho Curador, conforme preceitua o inciso II do artigo 16 do Estatuto da Fundação; não há regularidade nos repasses das contribuições estabelecidas no artigo 1º do Estatuto, e nem o registro contábil do saldo a receber;
- 3- Resultado do Exercício** - Prejuízo no exercício foi de R\$ 160.622,75, elevando o saldo da conta "Prejuízo Acumulado" para R\$ 664.174,05. Relativamente ao planejamento orçamentário e sua execução, não foram atendidos os dispositivos do Estatuto, referentes à aprovação, pelo Conselho Curador, das contas; dos planos de trabalho e proposta orçamentária; e do Plano Estratégico e respectivos planos plurianuais de investimentos (artigo 16, incisos II, IV e V);
- 4- Índices de Liquidez** - Demonstrem a insuficiente capacidade de a Fundação liquidar suas dívidas e o Índice de Endividamento denota um alto grau de participação de capital de terceiros;
- 5- Licitações e Contratos** - A Fundação não efetuou suas aquisições e contratações de serviços e obras, para a atividade meio, com base nas normas estabelecidas na Lei nº 8.666/93; e nem a formalização dos contratos ocorreu nos moldes determinados pela referida lei;
- 6- Ordem Cronológica de Pagamentos** - Envio intempestivo da declaração relativa às exigibilidades, em descompasso com o disposto nas Instruções do Tribunal;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

**7- Pessoal** - Não há Quadro de Pessoal, bem assim não foram atendidas as disposições do § 6º do art. 39 da Constituição Federal e Instruções do Tribunal, no que tange à publicação da remuneração dos cargos e empregos públicos; e as admissões de pessoal para as funções administrativas e burocráticas, que se integram a atividade-meio da Fundação, não foram precedidas de concurso público nem de processo seletivo;

**8- Encargos Sociais** - Passivo referente a encargos sociais e tributos de exercícios anteriores;

**9- Conselho Curador** - Não houve manifestação do Conselho Curador, nos termos estabelecidos pelo Estatuto da Fundação (artigo 16, incisos II, IV e V);

**10- Ministério Público** - As contas não foram apresentadas ao Ministério Público; e

**11- Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** - atendimento parcial ao disposto pela Lei Complementar 709/93 e Instruções do Tribunal.

As falhas apontadas ensejaram a notificação de fls. 59, sobrevindo, então, os esclarecimentos e documentos de fls. 61/74 e 93/161, dos quais se extrai:

- **Finalidades** - O novo diretor-presidente da Fundação, empossado em 30 de julho de 2008, objetiva a implantação da cobrança pela utilização de recursos hídricos. Esclarece, no entanto, que a Lei 7.663, de 30 de dezembro de 1991<sup>1</sup>, estabelece, em seus artigos 21, 22 e seguintes, inteira competência dos chamados órgãos de coordenação e de integração participativa - o Conselho Estadual de Recursos Hídricos - CRH (de nível central) e os Comitês de Bacias Hidrográficas (de nível integrativo) - para a implantação dessa cobrança, com destaque para o papel do citado comitê, nos termos do artigo 8º da mencionada lei. Por fim, afirma que a atual gestão está trabalhando de maneira a cumprir todos os requisitos para que a cobrança pela utilização de recursos hídricos seja efetivamente implantada;

- **Demonstrações Contábeis** - As falhas foram regularizadas, posto que a Fundação deu atendimento ao preceituado no

---

<sup>1</sup> Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

artigo 16, inciso II, do seu Estatuto, bem assim enviou, sob a orientação do Conselho Curador, ofício para cada uma das Prefeituras constantes no relatório do órgão de fiscalização demonstrando que elas não estavam regulares com os devidos repasses para com a Entidade, bem assim foram efetuados os registros contábeis do saldo a receber de cada uma delas, conforme documento encaminhado (doc. 14 do anexo I do expediente TC-45285/026/08);

- **Resultado do Exercício** - A Fundação está trabalhando para o fiel cumprimento do disposto nos incisos II, IV e V do artigo 16 do seu Estatuto. Entretanto, para o efetivo cumprimento do contido no inciso V, "segunda parte", faz-se necessária a cobrança pela utilização de recursos hídricos;

- **Índices de Liquidez** - Quanto ao exercício de 2007, a Fundação honrou todos os seus compromissos, todavia estão sendo adotadas providências para saldar a dívida relacionada aos exercícios de 2003, 2004 e 2005, cuja discussão está inserida no processo TC-42844/026/07;

- **Licitações e Contratos** - A Fundação atendeu o disposto no artigo 24, II, da Lei nº 8.666/93, bem como não ocorreram contratações que ultrapasassem o limite lá estabelecido;

- **Pessoal** - A atual diretoria desenvolve um trabalho para a elaboração do quadro de pessoal que será submetido ao Conselho Curador, oportunamente. Quanto às admissões de pessoal questionadas pelo órgão de fiscalização, a atual diretoria tem consciência de que existe a necessidade de providenciar um processo seletivo nos termos legais e está estudando possibilidades que viabilizem essa regularização;

- **Encargos Sociais** - A Fundação está desenvolvendo ações de forma a saldar a dívida relacionada aos encargos sociais e tributos de exercícios anteriores;

**12- Conselho Curador** - As contas do exercício de 2007 foram aprovadas em Reunião do Conselho Curador, realizada em 29/04/2008 (doc. 4 do anexo ao Expediente TC-45285/026/08);

**13- Ministério Público** - As contas já foram apresentadas e aprovadas pelo Ministério Público, como prova o doc. 21 do anexo ao Expediente TC-45285/026/08; e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

**14- Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal** - A Fundação está trabalhando de forma proba para prontamente atender o contido na Lei 709/93 e Instruções do Tribunal.

A ATJ, sob o enfoque técnico-contábil e econômico financeiro, manifesta-se pela irregularidade da matéria. Ressalta os resultados negativos obtidos e conclui, com base nos índices econômico-financeiros apurados, que a situação financeira da Entidade é insatisfatória (fls. 76/78).

Chefia da ATJ também opina pela irregularidade da matéria, principalmente em razão dos saldos negativos existentes e da incapacidade da Fundação em liquidar suas dívidas (fls. 79/80).

A douta Procuradoria da Fazenda Estadual segue nessa mesma linha de raciocínio e opina pela irregularidade das contas (fls. 81).

Remetidos os autos à SDG, o Senhor Secretário Diretor Geral manifesta-se, igualmente, pela irregularidade da matéria, destacando que o desempenho financeiro da Fundação impede a aprovação de seus demonstrativos, a exemplo do ocorrido na análise por ela efetuada sobre as contas da entidade, relativas ao exercício de 2006.

Aduz, ainda, que as providências noticiadas não produzem efeito no exercício examinado, em razão da aplicação do princípio da anualidade, já que a Fundação informa, de forma genérica, que alguns dos desacertos anotados na instrução dos autos foram regularizados em 2008, ficando para o próximo exercício a correção dos demais. Finaliza, propondo julgamento nos termos do inciso III, letra "c" do artigo 33 da Lei Complementar nº 709 (fls. 86/89) e aplicação de multa ao responsável, com fundamento no artigo 36, parágrafo único c.c. o artigo 104, I, do mesmo diploma legal.

A Fundação, em face da notificação de fls. 90, toma ciência das manifestações contidas nos autos e complementa suas justificativas com a documentação de fls. 93/161.

Em síntese, reitera os termos anteriormente expostos, de que vem direcionando esforços para sanar as



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

irregularidades apontadas na conclusão do relatório da fiscalização.

Destaca que a Fundação tomou todas as providências necessárias para solucionar a situação de insolvência apontada, que, segundo ela, decorre da dívida com o INSS, ao parcelar, consoante lhe faculta a Lei nº 11.941/09<sup>2</sup>, os débitos relacionados aos encargos sociais dos exercícios de 2003, 2004, 2005 e 2006, conforme documentos de fls. 160/161.

Finalizou, requerendo que a aplicação da multa ao responsável, como recomendado pelo Senhor Secretário-Diretor Geral, seja relevada, bem assim que as contas sejam aprovadas.

A Procuradoria da Fazenda Estadual e a Secretaria Diretoria Geral renovaram suas manifestações pela irregularidade da matéria, por entenderem que as justificativas não tiveram o condão de alterar as manifestações técnicas anteriores, mormente acerca do desempenho financeiro da Fundação (fls. 164 e 165/166).

É o relatório.

jq/

---

<sup>2</sup> Lei nº 11.941, de 28/5/2009 - Altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários; concede remissão nos casos em que especifica; institui regime tributário de transição. Institui um novo programa de parcelamento e de quitação de débitos tributários com remissão, redução de juros e anistia de multas, total ou parcialmente, visto que tal programa abrange os débitos com a Receita Federal, Procuradoria Nacional e Instituto Nacional de Seguro Social - INSS.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

Voto  
TC-043031/026/07

Em exame, as contas da Fundação Agência da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê - FABH-AT, Fundação de Apoio ao Comitê da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê.

Em princípio, destaco que se trata de fundação que, em razão de suas características, comporta certa flexibilização das regras em relação à contratação de pessoal e despesas, desde que efetuadas em consonância com seus regulamentos, nos termos do Manual Técnico desta Corte.

Ainda assim, mas considerando o contido nos autos, as contas não comportam aprovação.

Consoante exposto pelos órgãos opinativos da Casa e d. Procuradoria da Fazenda Estadual, não obstante a maioria dos itens fiscalizados possa ser relevada, com recomendação, em razão da formalidade que as reveste, permanecem nestas contas questões que ensejam o julgamento de irregularidade.

Justifica esse entendimento o desempenho financeiro da Fundação que, no exercício de 2007, apresentou Passivo a Descoberto, com prejuízo operacional que elevou o saldo da conta "Prejuízos Acumulados" e resultou em índices de liquidez que denotam insuficiente capacidade de a Fundação saldar suas dívidas, sem notícias de um plano de contingência ou de medidas visando ao saneamento financeiro desse passivo, como, por exemplo, a implantação, pelos órgãos competentes, da cobrança pela utilização dos recursos hídricos, providência que minimizaria os prejuízos até então sofridos.

Ressalto que desde 2007 há promessa de que essa cobrança teria início.

Alia-se a essa ocorrência o inadimplemento de débitos previdenciários de exercícios anteriores. Diante disso, não procede a alegada regularização dessa situação deficitária com o parcelamento dessa dívida, já que essa medida não sinaliza para o saneamento financeiro da Fundação, bem assim porque, sob a ótica do princípio da anualidade,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

consoante assente jurisprudência deste Tribunal<sup>3</sup>, não produz efeitos nas contas em exame, posto que adotada em período posterior ao que se examina.

Ressalto que as admissões ocorridas no exercício foram analisadas no processo TC-20960/026/08, que foi arquivado nos termos da sentença exarada pelo e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, publicada no DOE de 29/4/10, porquanto tratou das admissões para provimento de cargos em comissão.

Os demais aspectos apontados pelo órgão de fiscalização podem ser relevados, com as seguintes recomendações:

- Atender ao disposto na Lei n° 8.666/93, quando se tratar de aquisições e contratações de serviços e obras, para a atividade-meio, bem assim no que tange à formalização dos contratos;
- Cumprir o estabelecido na Lei Complementar 709/93 e Instruções do Tribunal, em relação ao prazo estabelecido para envio de documentos, em especial a declaração relativa às exigibilidades;
- Observar o disposto no seu Estatuto, mormente no que tange aos repasses (artigo 1°) e à apresentação das contas ao Conselho Curador;
- Elaborar o Quadro de Pessoal, o Regimento Interno e os regulamentos próprios, para o desenvolvimento da atividade-

---

<sup>3</sup> TC-2995/026/06 - Tribunal Pleno, Sessão de 29/04/09, Relator e. Conselheiro Fulvío Julião Biazzi - Parecer publicado no DOE de 13/05/09, transitada em julgado em 18/05/09: "A notícia sobre a amortização da dívida nos exercícios de 2007 e 2008 deve ser aproveitada somente para os períodos em que se efetivaram tais quitações, em face do princípio da anualidade das contas (...)".

TC-3014/026/06 - Primeira Câmara, Sessão de 11/02/09, Relator e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga - Parecer publicado no DOE de 19/03/09, transitada em julgado em 24/03/09: "Tendo em vista o princípio da anualidade das contas, esses recolhimentos feitos em ano posterior podem, quando muito, melhorar as contas do período correspondente, não interferindo nas agora examinadas (...)".

TC-3379/026/06 - Primeira Câmara, Sessão de 19/08/09, Relator e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga - Parecer publicado no DOE de 16/09/09, transitada em julgado em 21/09/09: "A apresentação do documento de fls. 125/126, Demonstrativo - DAF Distribuição de Arrecadação Federal, relativo ao período agosto/outubro de 2008, não interfere nas contas em exame. Estas devem ser examinadas e julgadas sob a ótica do princípio da anualidade, é o que emerge da Constituição Federal (artigos 31, § 2°; 48, II; 71, II; 165, III e § 5°). Providências adotadas em exercícios posteriores não sanam as falhas registradas no exercício em exame (...)".



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

fim, relacionados a compras, obras e serviços e admissão de pessoal.

Ante o exposto, acolho as manifestações da ATJ, PFE e SDG e voto pela **irregularidade** das contas da Fundação Agência da Bacia Hidrográfica do Alto Tiete - FABH-AT, relativas ao exercício de 2007, nos termos do inciso III, letra "C", do artigo 33, da Lei Complementar n° 709/93, acionando o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2° da referida lei.

Em decorrência, aplico ao Responsável, Miron Rodrigues da Cunha, a **multa de 160 UFESP's** (cento e sessenta Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), nos termos do artigo 104, inciso I, do citado dispositivo legal, estabelecendo, desde já, o prazo de 30 (trinta) dias para o seu recolhimento, depois de esgotado o prazo recursal.

Ficam excluídos da presente decisão todos os demais atos pendentes de julgamento por este Tribunal.