



PROCESSO N° : 23.616-0/2019

INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE

RESPONSÁVEIS : LUCIMAR SACRE DE CAMPOS – EX-PREFEITA

**RICARDO AZEVEDO ARAÚJO – EX-PRESIDENTE DO
DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE VÁRZEA GRANDE –
DAE/VG**

**BRENO GOMES – EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SERVIÇOS
PÚBLICOS E MOBILIDADE URBANA**

**LUIZ CELSO DE MORAIS OLIVEIRA – EX-SECRETÁRIO
MUNICIPAL DE VIAÇÃO, OBRAS E URBANISMO**

ASSUNTO : AUDITORIA DE CONFORMIDADE

RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

II. RAZÕES DO VOTO

8. Inicialmente, assinalo que a auditoria de conformidade é um processo fiscalizatório que tem previsão no artigo 4º, § 1º, da Resolução Normativa 15/2016-TP, e no artigo 148, I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – RITCE-MT, bem como se faz oportuno ressaltar que esta Corte de Contas possui amparo constitucional para realizar, por iniciativa própria, auditorias nas unidades administrativas do Poder Executivo, nos termos do artigo 71, IV e do artigo 75, *caput*, da Constituição Federal, e do art. 46 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

9. No caso em apreço, a Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente realizou a presente auditoria, com o propósito de avaliar o cumprimento das metas imediatas e de curto prazo e a evolução do Município de Várzea Grande acerca das ações estruturantes determinadas no Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB, no que se refere aos sistemas de Abastecimento de Água, Esgotamento Sanitário, Drenagem Urbana e Resíduos Sólidos.





10. Salienta-se que os trabalhos da equipe de auditoria consistiram em verificar se entre os anos de 2017 a 2019 houve o cumprimento das metas estruturais e estruturantes de curto prazo contempladas no Plano Municipal de Saneamento Básico do Município – PMSB, utilizando para tanto a análise de documentos, levantamentos, inspeções, visitas técnicas com auxílio dos especialistas da Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT e registros fotográficos da infraestrutura dos serviços e das obras relativas ao sistema de saneamento básico do Município, bem como de indicadores de desempenho, questionários e *checklist* de verificação preenchidos pelo órgão municipal.

11. Além disso, foi formalizado Termo de Cooperação Técnica com a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) com o objetivo de desenvolver ações específicas de coleta e análise de amostras de água e esgoto, de forma a implementar as diretrizes de vigilância da qualidade da água para consumo humano.

12. Após a realização da auditoria e poucos dias antes da elaboração do Relatório Técnico Conclusivo, isto é, em 15 de julho de 2020, foi sancionado o novo marco legal do saneamento básico, por meio da Lei 14.026/2020, alterando-se alguns aspectos da Lei 11.445 de 2007, com a finalidade de assegurar a universalização e qualidade da atividade prestada, mas também a sua abrangência em todos os segmentos da sociedade.

13. Dentre as medidas que merecem destaques dessa legislação, cito a extinção do modelo de contrato entre municípios e empresas estatais, os quais deverão ser prestados por empresas públicas e privadas, sendo escolhidas, obrigatoriamente, mediante procedimento licitatório. Ampliou também as competências da Agência Nacional das Águas - ANA, a fim desta autarquia federal ser responsável pela regulação dos serviços de saneamento básico no Brasil e servindo como norte para a atuação das agências reguladoras de água locais.

14. Além do mais, registro que a Lei 14.026/2020 preservou a vigência dos contratos firmados antes da referida legislação, mas desde que seja demonstrada a





possibilidade de cumprimento de metas de universalização do serviço de saneamento básico¹.

15. Friso, ainda, que o novo marco legal do saneamento básico manteve a titularidade do serviço aos municípios e a obrigação de elaborar os respectivos Planos de Saneamento Básico, conforme disposições do seus arts. 8º e 9º², bem como o Decreto 10.203/2020 fixou a data limite de 31/12/2022 para a instituição deste respectivo plano de saneamento básico como condição para acesso a recursos federais³.

16. Feitas essas ponderações, compreendo que as alterações legais ocorridas recentemente estão em consonância com os motivos que embasaram a realização da fiscalização em comento e com os fatos sobre os quais os responsáveis se defenderam. Por consequência, houve o atendimento da ampla defesa e contraditório, bem como se manteve a oportunidade e conveniência da presente auditoria de conformidade, sobretudo em razão da materialidade, relevância e o risco envolvidos na avaliação do cumprimento das metas de curto prazo dispostas no PMSB, com o escopo de averiguar e assegurar a prestação de serviço essencial à população no município de Várzea Grande.

17. No entanto, considerando que atualmente a prestação do serviço de saneamento básico no município de Várzea de Grande é realizada pela autarquia municipal denominada como Departamento de Água e Esgoto – DAE/VG, já destaco que ao final do voto será expedida determinação para que a atual gestão do poder Executivo

¹ Art. 10 [...] § 3º Os contratos de programa regulares vigentes permanecem em vigor até o advento do seu termo contratual. [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#) [...]

Art. 10-B. Os contratos em vigor, incluídos aditivos e renovações, autorizados nos termos desta Lei, bem como aqueles provenientes de licitação para prestação ou concessão dos serviços públicos de saneamento básico, estarão condicionados à comprovação da capacidade econômico-financeira da contratada, por recursos próprios ou por contratação de dívida, com vistas a viabilizar a universalização dos serviços na área licitada até 31 de dezembro de 2033, nos termos do § 2º do art. 11-B desta Lei. [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

² Art. 8º Exercem a titularidade dos serviços públicos de saneamento básico: [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

I - os Municípios e o Distrito Federal, no caso de interesse local; [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

[...]

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo para tanto:

I – elaborar os planos de saneamento básico, nos termos deste Lei, bem como estabelecer metas e indicadores de desempenho e mecanismos de aferição de resultados, a serem obrigatoriamente observados na execução dos serviços prestados de forma direto ou concessão. [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

³ Art. 26 [...] § 2º Após 31 de dezembro de 2022, a existência de plano de saneamento básico, elaborado pelo titular dos serviços, será condição para o acesso aos recursos orçamentários da União ou aos recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento básico. [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.203, de 2020\)](#)





local apresente a demonstração da capacidade econômico-financeira do contrato vigente de universalizar o acesso à referida atividade pública nos moldes da nova lei.

18. Posto isso, passo para o exame meritório dos achados da Auditoria:

Achado 1

Responsável: Sra. Lucimar Sacre de Campos - Ex-Prefeita
1) NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto "Diversos", não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.
1.1) Não instituição da política tarifária adequada referente ao fornecimento de água e coleta de esgoto e não instituição de instrumentos normativos para a regulação dos serviços de saneamento básico no Município de Várzea Grande.

19. Segundo o Relatório Técnico Preliminar (fls. 23/26 - Doc. 27109/2020), ao avaliar a **situação econômico-financeira** do Sistema de Abastecimento de Água de Várzea Grande do exercício de 2017 a 2019, constatou-se a ausência de instituição da política tarifária adequada referente ao fornecimento de água e coleta de esgoto, bem como verificou-se a não instituição de instrumentos normativos para a regulação dos serviços de saneamento básico no Município de Várzea Grande.

20. Consta que no exercício de 2017 as receitas faturadas do Departamento de Água e Esgoto (DAE) de Várzea Grande somaram R\$ 44.775.050,40 (quarenta e quatro milhões, setecentos e setenta e cinco mil, cinquenta reais e quarenta centavos) ao passo que as receitas recebidas alcançaram o montante de R\$ 31.564.678,71 (trinta e um milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil, seiscentos e setenta e oito reais e setenta e um centavos), ou seja, houve 30% de inadimplência.

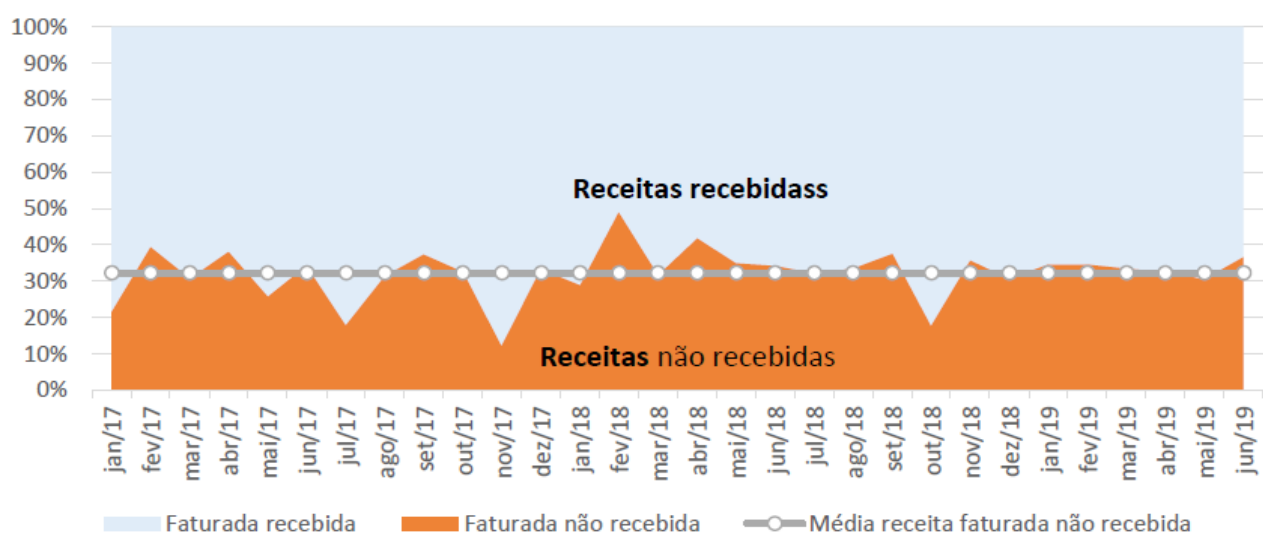
21. Já no exercício de 2018 essa inadimplência aumentou, vez que as receitas faturadas foram de R\$ 55.994.267,71 (cinquenta e cinco milhões, novecentos e noventa e quatro mil, duzentos e sessenta e sete reais e setenta e um centavos) e as receitas recebidas foram de R\$ 36.958.309,81 (trinta e seis milhões, novecentos e cinquenta e oito mil, trezentos e nove reais e oitenta e um centavos), gerando uma inadimplência de 34%.





22. Para maior elucidação, vejamos o gráfico abaixo:

DAE – Várzea Grande – Receitas faturadas Jan 2017 a Jun 2019



Fonte: Gráfico do Relatório Técnico Preliminar (fl. 25 - Doc. 27109/2020)

23. Logo, com o elevado índice de inadimplência dos usuários e a falta de regulação, ocasionou-se uma carência de recursos financeiros para viabilizar e universalizar os serviços de saneamento básico no município, o que elevou a insustentabilidade financeira, prejudicando os investimentos voltados à melhoria e expansão do saneamento e acarretando a retirada de recursos de outras áreas para garantir a manutenção e o funcionamento mínimos do sistema.

24. O presente achado de auditoria foi direcionado à prefeita à época, Sra. Lucimar Sacre de Campos, visto que foi a responsável por não instituir política tarifária adequada e instrumentos normativos para regulação dos serviços de saneamento básico no município de Várzea Grande/MT.

25. Em sua defesa, a ex-gestora alegou que a problemática apontada vem de gestões passadas, mas que no exercício de 2017 foi sancionada a Lei Municipal 4287/2017, que criou o Conselho Municipal e o Fundo Municipal de Saneamento Básico e o Sistema de Informações em Saneamento Básico de Várzea Grande para atuarem na





regulação e fiscalização dos serviços de saneamento básico (fls. 28/35 - Doc. 74915/2020).

26. Acrescentou que para reduzir a inadimplência em relação à prestação de serviços de saneamento básico, teria aberto processo licitatório (Pregão Eletrônico 01/2020) com a finalidade de contratar empresa para elaboração de diagnóstico das perdas de ativos e para tentar promover a recuperação de créditos vencidos de natureza tarifária. Por fim, aduziu que com a contratação da empresa especializada, a administração estaria realizando as medidas para solucionar a questão.

27. Após a análise da defesa, a equipe técnica manifestou-se pela manutenção da irregularidade, pois o Pregão Eletrônico 01/2020 citado pela defesa para contratação da empresa para solucionar o problema foi anulado em 03/06/2020, persistindo, ainda, a falta de mecanismos de fiscalização sobre a política pública desenvolvida.

28. O Ministério Público de Contas acompanhou o posicionamento técnico pela manutenção do achado, sugerindo aplicação de multa e expedição de determinações e recomendações, e acrescentando que o citado Conselho Municipal de Saneamento Básico ainda não desempenha suas funções deliberativas, reguladoras e fiscalizadoras, pois aguarda o término das reformas do prédio do DAE que o proverá de espaço físico para o exercício de suas funções.

29. Faz-se necessário mencionar que, em respeito aos ditames constitucionais exteriorizados no parágrafo único do art. 175 da Constituição Federal, as disposições acerca de prestação do serviço público, especificamente sobre os direitos dos usuários, política tarifária e a obrigação de manter o serviço adequados devem ser delineados em leis específicas.

30. Nesse rumo, saliento que o serviço de saneamento básico é norteado pela Lei 11.554/2007, a qual sofreu alterações relevantes recentemente pela Lei 14.026/2020.





31. Dentre essas alterações, é oportuno, em primeiro momento, transcrever alguns princípios fundamentais referentes ao serviço de saneamento básico presentes em seu texto, quais sejam:

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

I - universalização do acesso e efetiva prestação do serviço; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

II - integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#) [...]

VII - eficiência e sustentabilidade econômica;

VIII - estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento e à utilização de tecnologias apropriadas, consideradas a capacidade de pagamento dos usuários, a adoção de soluções graduais e progressivas e a melhoria da qualidade com ganhos de eficiência e redução dos custos para os usuários; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

[...]

XI - segurança, qualidade, regularidade e continuidade; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

XII - integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

32. Com o intuito de contextualizar a referida legislação com o caso em discussão, também é necessário destacar que os seus arts. 9º e 22⁴ impõem ao titular dos serviços a regulação das atividades.

⁴Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

II - prestar diretamente os serviços, ou conceder a prestação deles, e definir, em ambos os casos, **a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico**; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#) [...]

Art. 22. São objetivos da regulação:

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação e a expansão da qualidade dos serviços e para a satisfação dos usuários, com observação das normas de referência editadas pela ANA; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas nos contratos de prestação de serviços e nos planos municipais ou de prestação regionalizada de saneamento básico; [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico, ressalvada a competência dos órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; e [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

IV - **definir tarifas** que assegurem tanto o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos quanto a modicidade tarifária, por mecanismos que gerem eficiência e eficácia dos serviços e que permitam o compartilhamento dos ganhos de produtividade com os usuários. [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)





33. Diante dessas disposições legais, denoto que é indispensável a regulação dos serviços públicos de água e esgoto, dada a necessidade de controle dos preços, a qualidade do serviço, mas também a preservação dos princípios fundamentais da universalidade do acesso, da acessibilidade, da continuidade do fornecimento e da participação popular.

34. Saliento, ainda, que atividade pública analisada nos autos é prestada mediante o monopólio do Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande, a qual foi criada em 08/04/1998 pela Lei Municipal 1.733/1997, cuja situação revela que é ainda mais importante a sua regulação, a fim de prevenir e reprimir o abuso do poder econômico.

35. No caso em exame, a ex-prefeita informou que o Conselho Municipal de Saneamento Básico de Várzea Grande é o agente regulador do serviço de saneamento básico, nos termos dos arts. 10 e 11 da Lei 4.287/2017, os quais transcrevo abaixo para maiores elucidações:

Art. 10. A regulação e a fiscalização da prestação de serviços de saneamento básico serão exercidas pelo Conselho Municipal de Saneamento Básico de Várzea Grande;

Art. 11. Fica criado o Conselho Municipal de Saneamento Básico, órgão colegiado deliberativo, regulador e fiscalizador da prestação de serviços de saneamento básico de Várzea Grande.

36. Todavia, conforme bem pontuado pelo *Parquet* de Contas e diante das informações presentes nos autos, observo que o citado conselho ainda não desempenhava suas atividades até a emissão do parecer ministerial em 10/07/2020, demonstrando que o DAE/VG, desde a sua criação em 08/04/1998 e passados três anos após a apresentação das metas estruturantes de curto prazo previstas no Plano Municipal de Saneamento Básico em 2017, atuou no ramo de saneamento básico sem a supervisão de um órgão regulador, o que inegavelmente confirma a inconsistência relativa à falta de regulação.





37. Portanto, os resultados financeiros negativos que o DAE/VG apresentou de 30% de inadimplência em 2017 e 34% em 2018 são os reflexos da ausência de cobrança pelos serviços de fornecimento de água e de mecanismos de regulação para os serviços delegados.

38. Essa situação financeira, como bem esboçado pela unidade de controle externo, acarreta a retirada de recursos de outras fontes para manter a sustentabilidade da autarquia, bem como prejudica possíveis inovações e melhorias, uma vez que a remuneração por tarifa tem como finalidade fomentar o setor.

39. Registro, outrossim, que o preço público, além de seu caráter arrecadatório, também funciona como mecanismo pedagógico para instruir comportamentos responsáveis no consumo de água, consoante disposições do art. 29 da Lei 11.445/2007 e arts. 8º e 46 do Decreto. 7.217/2010.

40. Ainda por cima, conforme disposição do art. 22, IV da Lei 11.445/2007, um dos objetivos da regulação é definir as políticas de tarifas a fim de de atenuar as problemáticas relativas a inadimplências, buscando universalizar e aprimorar o serviço de saneamento básico.

41. Assim, vislumbro que a prática de política tarifária adotada pelo município, concernente aos estudos desenvolvidos das categorias e classes de consumidores realizados pela Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento – ASSEMAE e o decretos emitidos pela prefeita Municipal reajustando o valor das referidas tarifas (Doc. 74728/2020 – fls. 71 a 114), não foram suficientes para solucionar a situação financeira da autarquia, visto que a inadimplência evoluiu entre o período de 2017 a 2019.

42. Além disso, o Pregão Eletrônico 1/2020 citado em sede de defesa foi anulado em 03/06/2020, no qual se estimava o valor de R\$ 15.467.300,64 (quinze milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, trezentos reais e sessenta e quatro centavos) para contratação de empresa que efetue diagnóstico das perdas de ativos e recuperação de créditos vencidos de natureza tarifária.





43. Desse modo, mantenho o achado de auditoria, pois as alternativas apresentadas pela gestão para melhorar os resultados financeiros do DAE/VG foram infrutíferas, o que confirma a necessidade imediata da regulação dos serviços de saneamento básico para buscar novas soluções mediante discussões colegiadas para resolver a problemática encontrada.

44. Por outro lado, diferentemente do Ministério Público de Contas, deixo de aplicar multa à responsável, pois em consonância com os entendimentos recentes desta Corte de Contas nos processos de auditoria com a mesma temática realizadas nos municípios de Nobres (Processo 236160/2019 – Acórdão 473/2021) e Acorizal (Processo 236195/2019 – Acórdão 608/2021-TP), entendo mais prudente aplicar tão somente determinações.

45. Sendo assim, irei neste momento determinar ao atual chefe ao Poder Executivo do Município de Várzea Grande que, no prazo de 120 dias, (i) comprove que o Conselho Municipal de Saneamento Básico esteja em funcionalidade ou apresente medidas para implantação de outro órgão regulador, em atendimento aos arts. 10 e 11 da Lei Municipal 4.287/12017 e arts. 9 e 22, inciso IV, da Lei 11.445/2007; (ii) elabore um plano de ações a fim de conter as ligações clandestinas de água e esgoto no Município de Várzea Grande, bem como a inadimplência dos usuários do serviço de saneamento básico, nos termos elencados nos artigos 29, inciso V, e 38, inciso II, da Lei Federal nº 11.445/2007 e (iii) elabore e implemente banco de dados (cadastro) com faturas inadimplentes, que possibilite o cálculo de indicadores da inadimplência contumaz ou estrutural, nos termos do Plano Municipal de Saneamento Básico, aprovado pela Lei Municipal 4.286/2017 – Indicadores de Acompanhamento e Monitoramento, alterada pela Lei Federal 14.026/2020.

Achado 2

Responsáveis: Sra. Lucimar Sacre de Campos – Ex-Prefeita e Sr. Ricardo Azevedo Araújo – ex-Presidente do Departamento de Água e Esgoto.

2) NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.





2.1) Não promoção da hidrometração, da atualização cadastral, não implementação de ações para combater as ligações clandestinas e política de corte ineficaz

46. **Com relação aos sistemas de abastecimento**, em sede de relatório inaugural (Doc. 27109/2020 - fls. 27/36), a equipe técnica narrou que o sistema existente não atende à universalização dos serviços de água e ainda está operando acima da capacidade instalada das unidades de tratamento em função da demanda elevada pela população, em consequência de ausência de hidrometração, cadastro desatualizado, ligações clandestinas e política de corte ineficaz.

47. As visitas da equipe técnica do Tribunal de Contas e da UFMT foram realizadas às Estações de Tratamento de Água ETA 1 e ETA 2. A ETA 1 abastece 15.580 ligações e, conforme os especialistas da UFMT, está com sua capacidade e qualidade fisicamente limitadas, chegando a 400L/s, trabalhando 24 h/dia (DAE) e apresentando os seguintes problemas:

- 1 - ETA de concreto, com adaptação de decantadores de fluxo horizontal para fluxo laminar, com módulos tubulares. Parte dos decantadores dessa ETA está sem os módulos, o que acarreta fluxo preferencial sem sedimentação adequada, sendo necessária a colocação urgente desses módulos, principalmente na época das chuvas com elevação da turbidez da água bruta, não produzindo água de acordo com o padrão de potabilidade;
- 2 - As cinco ETAs restantes são de chapa de aço carbono, com necessidade de manutenção, em especial nos decantadores e filtros, para produzir água de qualidade, de acordo com o padrão de potabilidade, com turbidez máxima de 0,50 UT;
- 3 - Todas as ETAs estão operando com vazão acima da capacidade, tendo produção de água tratada com valor de turbidez superior a 0,50 UT, valor fora do padrão de potabilidade;
- 4 - O coração das ETAs é o sistema de filtração, portanto, os filtros devem ter o leito filtrante limpo em tempo correto, com velocidade mínima de 0,70 m/min e duração da lavagem com mínimo de 8 minutos. A carreira de filtração dos filtros com material filtrante integro é de no mínimo 24 horas e para isso deve ser realizada a lavagem com a velocidade adequada e com duração mínima de 8 minutos.

48. Já a ETA 2 consiste em uma estação convencional, em concreto, com floculação, decantação e filtração, que trata atualmente 260 L/s, fornecendo um abastecimento de 14.900 ligações. A área de tratamento conta ainda com uma casa de química, onde estão instalados os laboratórios, os tanques de mistura e depósito de





produtos químicos. A visita técnica teve início na ETA 2 da Avenida Júlio Campos, onde foram identificados diversos problemas como:

- 1 - Operadores admitidos por concurso, mas sem treinamento específico;
- 2 - ETA de concreto opera com vazão de cerca de 260 L/s, quando a vazão de projeto de 150 L/s, portanto com vazão cerca de 58% acima da vazão de projeto;
- 3 - Na calha Parshall não tem régua de conversão de lâmina d'água em vazão;
- 4 - A lavagem dos decantadores não é realizada no tempo correto, pois que o sistema de distribuição interfere com a data e tempo de lavagem dos decantadores e filtros;
- 5 - ETA Funcionamento Contínuo (24 horas);
- 6 - Bomba exposta a intempéries na captação;
- 7 - Deficiência no controle de qualidade da água distribuída

49. Segundo os especialistas, ambas se encontram em mau estado de conservação, com equipamentos obsoletos e em condições precárias de trabalho, com um alto grau de insalubridade observado.

50. Além disso, os especialistas da UFMT, que auxiliaram na execução da presente auditoria, constataram que entre 2013 e 2019 não houve nenhuma reforma ou manutenção nas instalações dessas estações de tratamento de água, conforme registro fotográfico a seguir:



Fonte: PMSB – MT (2013).



Fonte: Equipe Projeto TCE/UFMT, 2019.





51. Por fim, relataram as seguintes ações estruturantes do PMSB que não foram cumpridas no curto prazo:

- a) Contratação de empresa para elaboração do Programa de Redução de Perdas;
- b) Implantação de nova captação no rio Cuiabá;
- c) Ampliação da capacidade de reservação;
- d) Implantação de nova ETA e adequação das existentes;
- e) Adequação e ampliação da cobertura de redes de abastecimento;
- f) Automação do Sistema de Abastecimento de Água;
- g) Ampliação e adequação do Sistema de Abastecimento de Água da zona rural;
- h) Perfuração de poços, construção de ETAs e redes de distribuição;
- i) Incentivo à captação de água da chuva;
- j) Incentivo à redução de consumo por meio de sistema tarifário diferenciado;
- k) Implantação de sistema de tarifa para baixa renda;
- l) Monitoramento da qualidade da água do sistema de abastecimento;
- m) Elaboração e implantação de plano de monitoramento;
- n) Melhoria dos serviços de operação e manutenção de água.

52. O achado de auditoria foi atribuído à Sra. Lucimar Campos, ex-prefeita, e ao Sr. Ricardo Azevedo, ex-presidente do DAE/VG, porquanto deixaram de promover a hidrometração, atualização cadastral, ações para combater as ligações clandestinas e política de corte ineficaz.

53. Em suas defesas, os responsáveis apresentaram justificativas para cada recomendação sugerida pela equipe técnica no achado. Aduziram que no tocante às ações para melhoria da qualidade da água distribuída, estaria em trâmite o Plano de Amostragem para o Controle de Qualidade da Água de Abastecimento Público de Várzea Grande, aquisição de equipamentos, vidrarias e reagentes para reforma dos laboratórios (TR 10/2020) e a contratação de empresa especializada para locação, instalação e manutenção preventiva de 02 sistemas de gerador e dosador de solução oxidante, juntamente com dois sistemas para saturação e dosagem do fluossilicato sólido com geradores e prevenção do gerador, conforme Termo de Referência 004/2020 (fls. 75/80 - Doc. 74917/2020 e 1/16 – Doc. 74959/2020).





54. Em relação à implementação de ações estruturantes, os defendentes reafirmaram que solucionariam essa questão por meio da contratação de empresa para recuperação de ativos de créditos vencidos, conforme os Termos de Referências 01/2020 e 27/2020.

55. Quanto à implementação da nova captação do Rio Cuiabá e implantação de nova ETA e adequações das existentes, afirmaram que estão elaborando Termo de Referência Sistema de Tratamento de Água por Membranas de Ultrafiltração (UF). Já em relação à ampliação da capacidade de reservação, aduziram que há previsão de elaboração de cadastro técnico e comercial compatibilizado com base geoprocessada por meio da execução do Termo de Referência 001/2020.

56. Prosseguiram explanando que estão tomando providências ou já solucionaram os problemas relacionados à adequação e ampliação da cobertura de redes de abastecimento; automação dos sistemas de abastecimento de água; ampliação e adequação do sistema de abastecimento de água da zona rural; perfuração de poços, construção de ETAs e redes de distribuição; incentivo à captação da água da chuva e redução de consumo por meio de sistema tarifário diferenciado; implantação do sistema tarifário baixa renda; implantação, monitoramento e manutenção de qualidade de água (fls. 37/45 - Doc. 74915/2020).

57. Na sequência, a equipe técnica pontuou que as alegações defensivas apresentadas não foram suficientes para alterar o cenário exposto preliminarmente, pois além do procedimento licitatório citado referente ao Termo de Referência 01/2020 ter sido anulado, os defendentes não trouxeram elementos que demonstrem o efetivo cumprimento das ações estruturantes imediatas.

58. O Ministério Público de Contas concordou em parte com o posicionamento técnico, divergindo apenas quanto ao fato de que deve ser reconhecida a adoção de tarifas diferenciadas para famílias de baixa renda, vez que o DAE-VG já pratica tarifas módicas, mas que esta situação não é suficiente para afastar a irregularidade e as respectivas sanções.





59. Pois bem. O fornecimento de água, inegavelmente, é tema de grande interesse público, pois é elemento essencial para a vida humana e, nessa ótica, os serviços de distribuição e tratamento de água ganham relevância política, devido à sua importância para suprir as necessidades da população e suas instalações comerciais e públicas.

60. Segundo o artigo 3º, inciso I, “a”, da Lei 11.445/2007, o sistema de abastecimento de água apresenta a seguinte conceituação:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: [...]

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: [...]

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição; ([Redação pela Lei nº 14.026, de 2020](#))

61. Destaco, também, que, em razão da pandemia vivenciada no Brasil e no mundo, causada por vírus transmissível pelo contato, a água tratada se tornou ainda mais fundamental para higienização de pessoas e de locais em que ocorram movimentações de vários indivíduos.

62. Em análise das metas de curtos prazos discutidas nos autos, assinalo que, conforme exposto no achado anterior, a anulação do Pregão Eletrônico 1/2020 e a não realização de novo procedimento licitatório com o mesmo objeto já demonstra o descumprimento das ações atinentes à contratação de empresa para elaboração do Programa de Redução de Perdas, ampliação da capacidade de reservação, adequação e ampliação da cobertura de redes de abastecimento.

63. Verifico, ainda, que não houve o cumprimento da ação referente à automação do sistema de abastecimento de água, já que os responsáveis informaram que a sua realização depende da finalização dos projetos de extensão, substituição e melhoria das redes de abastecimento que não foram concluídos.





64. De igual forma, com relação à implantação de nova captação no Rio Cuiabá, os defendentes informaram que ainda está em elaboração o Termo de Referência “*Sistema de Tratamento de Água por membranas de ultrafiltração*”, o qual prevê ampliação e captação de água bruta localizada na Rua Brasília, instalando dois conjuntos bombecedores de capacidade de 400l/s cada um. Assim, considerando que não houve a comprovação de finalização nem do próprio projeto básico, não resta outra alternativa que não seja a confirmação do seu descumprimento.

65. No que se refere à ação de captação da água da chuva de forma racional e eficaz, noto que os responsáveis mencionaram que ainda estão estudando alternativas para promover essa medida, cuja situação ilustra o seu descumprimento.

66. Por outro lado, em consonância com o Ministério Público de Contas, verifico o início da execução da instalação de uma nova Estação de Tratamento de Água e adequação das existentes, perfuração de poços e ampliação de redes de distribuição, o que demonstra que a administração municipal não se manteve inerte.

67. Além disso, os responsáveis juntaram aos autos documentos demonstrando que vai ser instalada uma nova Estação de Tratamento de Água e Sistema de Tratamento de Água por membranas de ultrafiltração com captação de água bruta (Doc. 74728/2020 – fls. 246/300) e apresentaram Termo de Referência/Projeto Básico 26/2020 que busca a contratação de serviços de perfuração de poços tubulares profundos (74728/2020 – fls.301/310), o que beneficiará a ampliação do sistema de abastecimento de água da zona rural, vez que é suprida por meio de poços artesianos, evidenciando que a referida ação estruturante foi iniciada.

68. Quanto ao incentivo à redução do consumo por meio de tarifas diferenciadas, os responsáveis demonstraram que a tarifa de água e esgoto do Município de Várzea Grande já é diferenciada em razão do imóvel e da faixa de consumo, sendo os consumidores classificados em residencial, comercial e industrial.





69. Ainda em sintonia com o órgão ministerial, observei que o DAE-VG já pratica tarifas módicas, uma vez que 67% do total das matrículas de ligações de água pagam a tarifa mínima, contribuindo para que as famílias de baixa renda tenham acesso aos serviços de abastecimento de água, comprovando o cumprimento da respectiva ação estruturante de curto prazo.

70. No que tange às ações de monitoramento, coaduno com a opinião ministerial e verifico que a defesa comprovou a existência de um “*Plano de Amostragem para o Controle de Qualidade da Água de Abastecimento Público da Cidade de Várzea Grande-MT*”, elaborado e praticado nos exercícios de 2019 e 2020 (Doc. 74728/2020 – fls..181/220 – doc. 7).

71. Sobre a meta relativa à melhoria dos serviços e manutenção da água, verifico que, embora os responsáveis tenham demonstrado o início da execução de obras de infraestrutura, as instalações aparentemente não passaram por reformas ou manutenção desde 2013.

72. No que se refere à falta de treinamento específico para os operadores admitidos por concursos, os próprios responsáveis relataram que ainda vai ser realizado o processo de capacitação técnica dos novos servidores ingressos (Doc. 74915/2020 – fl. 46).

73. Compreendo, também, que, apesar dos esforços dos gestores na instalação de 6.187 hidrômetros no período de janeiro de 2016 e março de 2020, não há nos autos comprovação da existência da hidrometração suficiente para atender à grande demanda do município, o que foi admitido pela defesa sob a justificativa de falta de recursos para a instalação de forma satisfatória (Doc. 74915/2020 – fl. 49/50).

74. Quanto à desatualização do Cadastramento Técnico de Georreferenciamento das redes de distribuição de água, novamente os responsáveis não refutaram a irregularidade e informaram que iriam contratar empresa especializada para realizar o diagnóstico necessário. No entanto, o Pregão Eletrônico 1/2020 que visava à





referida contratação foi anulado e não houve notícia da instauração de novo procedimento licitatório.

75. Em resumo, diante das grandes metas debatidas nesse eixo, faz-se conveniente apresentação da tabela abaixo acerca do meu entendimento:

Metas que deveriam ser cumpridas em curtos prazos:	Resultados:
Contratação de empresa para elaboração do Programa de Redução de Perdas;	Descumprida
Implantação de nova captação no rio Cuiabá	Descumprida
Ampliação da capacidade de reservação;	Descumprida
Implantação de nova ETA e adequação das existentes	Em execução
Adequação e ampliação da cobertura de redes de abastecimento;	Descumprida
Automação do Sistema de Abastecimento de Água	Descumprida
Ampliação e adequação do Sistema de Abastecimento de Água da zona rural	Em execução
Perfuração de poços, construção de ETAs e redes de distribuição	Em execução
Incentivo à captação de água da chuva	Descumprida
Incentivo à redução de consumo por meio de sistema tarifário diferenciado	Cumprida
Implantação de sistema de tarifa para baixa renda	Cumprida
Monitoramento da qualidade da água do sistema de abastecimento	Cumprida
Elaboração e implantação de plano de monitoramento	Cumprida
Melhoria dos serviços e manutenção da água	Descumprida
Demais recomendações constantes no relatório dos especialistas:	Resultados da auditoria:
Treinamento específico para os operadores admitidos por concursos	Descumprida
Aumento na capacidade de hidrometração	Descumprida
Cadastramento Técnico de Georreferenciamento das redes de distribuição de água	Descumprida

76. Posto isso, em análise global da situação do eixo do sistema de abastecimento de água, conforme debatido no achado anterior, é inegável que a falta de regulação do serviço prejudica o combate de ligações clandestinas, a política de corte eficaz e principalmente a carência de recursos para efetuar melhorias e investimentos.

77. Pelo exposto e considerando que as metas acerca do eixo do sistema de abastecimento foram apenas parcialmente cumpridas, que houve poucas mudanças





no cenário durante os períodos em análise, mantenho o presente achado de auditoria 2, pois as medidas não implantadas prejudicaram a universalização e impactaram diretamente na qualidade da água fornecida à população.

78. Nesse sentido, entendo por suficiente a expedição de recomendação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande para que determine ao Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande – DAE/VG que (a) adote as medidas necessárias para a contratação de empresa para elaboração do Programa de Redução de Perdas; (b) realize o cadastramento técnico por georreferenciamento das redes de distribuição de água de Várzea Grande; (c) elabore um plano de ações para a redução das perdas de água e das ligações clandestinas na rede de distribuição e (d) adote as ações necessárias visando à ampliação da capacidade de reservação e da cobertura de redes de abastecimento, como também para a expansão da automação do sistema de abastecimento de água de Várzea Grande.

Achado 3

Responsáveis: Sra. Lucimar Sacre de Campos – Ex-Prefeita e Sr. Ricardo Azevedo Araújo
– ex-Presidente do Departamento de Água e Esgoto.

3) NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

3.1) Não priorizar as providências de responsabilidade do Executivo Municipal para dar andamento às ações estruturantes pertinentes ao sistema de esgotamento sanitário.

79. No que tange ao **sistema de esgoto sanitário**, a equipe técnica constatou a ausência de um sistema de esgotamento sanitário que atenda a toda a área urbana, sendo identificada a utilização de fossas sépticas⁵ e fossas negras⁶ a céu aberto e lançamento de esgoto *in natura* em alguns trechos do município (fls. 38/41 - Doc. 27109/2020).

80. Conforme o PMSB de Várzea Grande, o esgotamento sanitário do município atende a uma população de 29.432 habitantes, sendo 8.268 ligações ativas de

⁵Fossa séptica é utilizada por comunidades que geram vazões relativamente pequenas em áreas urbanas desprovidas de rede coletora pública de esgoto sanitário

⁶fossa negra ou rudimentar é uma estrutura sem revestimento onde os dejetos são depositados diretamente no solo, parte se infiltrando e parte sendo decomposta na superfície de fundo.





um total de 8.713 ligações existentes. A extensão aproximada da rede coletora é de 81 km e o volume coletado foi de 1.944.000 m³/ano, sendo que, desses, 526.000 m³/ano não foram tratados.

81. Consta que apenas 13,93% dos domicílios de Várzea Grande são atendidos por sistema de coleta de esgotos, e em torno de 76% da população ainda utiliza fossa séptica ou fossas rudimentares e 10% lança os dejetos diretamente em valas, canais e cursos de água.

82. Segundo os dados apresentados pelos especialistas da UFMT, por ocasião da avaliação do sistema de esgotamento sanitário de Várzea Grande, verificou-se que nenhuma das ações estruturantes de curto prazo foi executada, quais sejam:

- a) Cadastramento e reavaliação das redes coletora existentes;
- b) Ampliação das redes coletoras de esgoto;
- c) Ampliação do total de esgoto coletado tratado;
- d) Implantação de novas Estações Elevatórias de Esgoto Bruto;
- e) Implantação de novas Estações de Tratamento de Esgoto e melhoria das existentes;
- f) Estudo de alternativas descentralizadas de coleta e tratamento de esgoto para a zona rural;
- g) Implantação das alternativas viáveis para zona rural;
- h) Elaboração e implantação de Plano de Monitoramento dos Efluentes e dos Corpos Receptores;
- i) Elaboração de Plano de Monitoramento de Ligações Clandestinas;
- j) Planejamento de adequações e projetos para detecção e correção dessas ligações;
- k) Melhoria das ações de operação e manutenção pelo DAE;
- l) Manutenção dos serviços de coleta de esgoto.

83. Os gestores responsáveis, Sra. Lucimar Sacre de Campos, ex-prefeita, e do Sr. Ricardo Azevedo, ex-presidente do DAE-VG, em suas manifestações defensivas (Doc. 74915-2020 – fls. 11/19), relataram que o cadastro técnico ainda não foi realizado pois está em fase de planejamento e padronização de informações, e que algumas obras estruturantes já estão em andamento, como (a) ampliação das redes coletoras de esgoto; (b) ampliação total do esgoto coletado tratado; (c) reformas de Estações de Tratamento de Esgoto – ETE, estudos e projetos para implantação de novas





ETEs e (d) a realização do Plano de Monitoramento dos Efluentes e do Corpo Receptores pela empresa Araxá Ambiental.

84. Reconheceram que a situação do esgotamento sanitário no município é crítica, principalmente devido à fragilidade ambiental da região e devido à presença de grande quantidade de corpos hídricos nas áreas urbanas.

85. Afirmaram que de acordo com as informações obtidas em outubro de 2018 pelo Departamento de Água e Esgoto (DAE), apenas 13,37% (2.031.813ha) do território é efetivamente atendido por sistema coletivo de esgoto sanitário público que dispõe de 25 (vinte e cinco) Estações de Tratamento de Esgoto (ETE) ativas e 23 (vinte e três) pontos de lançamento, pontuando que o esgoto da maior parte do município é tratado por sistemas alternativos e individuais de esgoto sanitário, geralmente fossas.

86. A equipe técnica, de forma sucinta, manifestou-se no sentido de que as informações defensivas não são suficientes para modificar as conclusões decorrentes do trabalho de auditoria.

87. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pela manutenção do achado de auditoria com a consequente aplicação de multa aos gestores e expedição de determinações e recomendações, salientando que a inexistência de cadastro das redes coletoras de esgoto atualizado prejudica o cumprimento de praticamente todas as medidas impostas no PMSB.

88. Pois bem. Nos termos do artigo 3º, inciso I, “b”, da Lei 11.445/2007, o esgotamento sanitário apresenta o seguinte conceito:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: [...]

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: [...]

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de





água de reúso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente. ([Redação pela Lei nº 14.026, de 2020](#))

89. O Decreto 7217/2020, por sua vez, apresenta o rol de atividades que constituem os serviços de esgotamento sanitário:

Art. 9º Consideram-se serviços públicos de esgotamento sanitário os serviços constituídos por uma ou mais das seguintes atividades:

I - coleta, inclusive ligação predial, dos esgotos sanitários;

II - transporte dos esgotos sanitários;

III - tratamento dos esgotos sanitários; e

IV - disposição final dos esgotos sanitários e dos lodos originários da operação de unidades de tratamento coletivas ou individuais, inclusive fossas sépticas.

90. No caso em tela, destaco que os gestores assumiram em suas defesas que não concluíram nenhuma das ações de curto prazo sobre o eixo do esgotamento sanitário, o que já confirmaria a irregularidade em testilha.

91. No entanto, a título de registro e para se evitar a expedição de determinações ou recomendações para atividades que já foram iniciadas, passo a descrever as metas de cumprimento imediato que estão sendo executadas e as que sequer tiveram início.

92. Com relação ao cadastro das redes coletoras, verifico que os próprios gestores informaram que os registros estão defasados, apesar do setor da Coordenadoria de Projetos atualizar periodicamente os andamentos das obras do departamento.

93. Como bem salientado pelo órgão ministerial, a defasagem dos dados prejudica a adoção de outras medidas sugeridas pelo Plano Municipal de Saneamento Básico, tais como: a descentralização de coleta e tratamento de esgoto para a zona rural, melhoria das operações e manutenção da rede de esgotamento sanitário e a melhoria dos serviços de coleta de esgoto.





94. Nota-se que os responsáveis sustentaram que dependem da consolidação do cadastro técnico para realizar manutenção dos serviços de coleta de esgoto e o estudo de alternativas descentralizadas e viáveis de coleta e tratamento do esgoto para a zona rural, bem como elaboração de plano de monitoramento e planejamento de adequações de ligações clandestinas, o que torna essencial sua concretização.

95. Quanto às ampliações das redes do saneamento básico, verifica-se que as obras atinentes às coletoras de esgotos estão inclusas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC; contudo, dependem de ajustes da Caixa Econômica para se iniciarem.

96. Já os esgotos tratados estão sendo ampliados mediante quatro reformas em andamento nas estações de tratamento de esgoto, sendo que existe projeto de novas estações elevatórias de esgoto bruto, mas que não foram realizadas por ausência de previsão orçamentária.

97. Logo, restou evidente o descumprimento das ações estruturantes narradas e a ausência de evoluções no eixo do esgotamento sanitário no município, a qual se confirma pela baixa abrangência do atendimento sanitário, vez que apenas 13,93% dos domicílios em Várzea Grande são atendidos por sistema de coleta de esgoto.

98. Ressalto ainda que o despejo dos resíduos não aproveitados, seja de origem doméstica ou industrial, prejudica o tratamento deste material de forma adequada para que volte à natureza sem poluir ou contaminá-la.

99. Outrossim, tem-se que a prestação deste serviço de forma deficitária, além de afetar diretamente o meio ambiente, especialmente em áreas urbanizadas, impacta na saúde da população, prejudicando o combate e prevenção de muitas doenças, além de não promover condições de segurança, higiene e conforto.





100. Segundo o Instituto Trata Brasil, 100 milhões de brasileiros vivem em localidades sem acesso à coleta dos esgotos⁷, o que significa que estas pessoas estão vulneráveis em relação a outras doenças (diarreia, leptospirose, dengue, malária, esquistossomose e outras), comprometendo o sistema imunológico e, sobretudo, o desenvolvimento de crianças⁸.

101. De igual forma, a Lei 8.080/1990, que aborda o Sistema Único de Saúde, em seu artigo 3º dispõe que o Saneamento Básico é fator determinante e condicionante da saúde e, devido à atual crise pandêmica enfrentada no mundo que demandou a necessidade de maiores investimentos nos setores da saúde, investir em saneamento se tornou uma forma excelente de se atenuar o quadro existente.

102. Para corroborar essa afirmativa, faz-se imperioso citar estudo da Organização Mundial da Saúde – (OMS) o qual concluiu que “*para cada dólar investido em água e saneamento, são economizados 4,3 dólares em custos de saúde no mundo*”⁹.

103. Desse modo, igualmente ao Ministério Público de Contas, entendo que o achado de auditoria deve ser mantido, pois houve o descumprimento pela Prefeitura de Várzea Grande de grande parte das medidas estruturantes acerca do sistema de esgotamento sanitário.

104. Contudo, considerando o lapso temporal e as medidas iniciadas quando da análise desta auditoria, por ora, vejo como suficiente a expedição de determinação à atual gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande para que, no prazo de 120 dias, encaminhe relatório do estágio das obras estruturantes que estavam em andamento e que foram citadas pelo defendente, nos moldes do art. 175 do RITCE/MT.

⁷ Instituto Trata Brasil. **Dados de Esgotos no Brasil**. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/esgoto>>. Acesso em 02/08/2021.

⁸ Instituto Trata Brasil. Estudos ITB. **Conheça algumas doenças causadas pela falta de saneamento básico**. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/blog/2018/02/27/doencas-falta-de-saneamento-basico/>>. Acesso em 02/08/2021.

⁹ Nações Unidas do Brasil. **OMS: Para cada dólar investido em água e saneamento, economiza-se 4,3 dólares em saúde global**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/oms-para-cada-dolar-investido-em-agua-e-saneamento-economiza-se-43-dolares-em-saude-global/>>. Acesso em 02/07/2020.





105. Além disso, recomendo à atual gestão do poder Executivo municipal que realize o cadastramento das redes coletoras de esgoto sanitário do município e implemente as ações que julgar necessárias objetivando a manutenção e expansão da rede de esgoto sanitário do Município, sendo necessário o monitoramento do efluente e corpo receptor das Estações de Tratamento de Esgoto existentes, de forma sistemática, com análises de acordo com um plano de coleta recomendado pela Portaria de Consolidação 05/2017, do Ministério da Saúde.

Achado 4

Responsável: Sr. Breno Gomes – Secretário Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana.

4) NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Não priorizar as ações estruturantes pertinentes à infraestrutura de limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos e não destinar os investimentos previstos nas leis orçamentárias aos projetos relativos ao manejo de resíduos sólidos.

106. Em relação à **limpeza e manejo de resíduos sólidos**, a equipe técnica apontou que o Município de Várzea Grande pouco evoluiu em relação às ações pertinentes à limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, vez que se constatou a ausência de políticas municipais voltadas para a gestão de resíduos, destinação final inadequada dos rejeitos e existência de depósito de lixo a “céu aberto”, conforme figura ilustrada a seguir (fls. 42/47 - Doc. 27109/2020):



Fonte: Equipe Projeto TCE/UFMT, 2019.



Fonte: Equipe Projeto TCE/UFMT, 2019.





107. O relatório técnico apresentado pelos especialistas da UFMT (fl. 44 – Doc. 27109/2020), por ocasião da avaliação dos resíduos sólidos de Várzea Grande, identificou as seguintes inconformidades, tais como: (a) inexistência de projeto e área para implantação de um aterro sanitário; (b) inexistência de um programa de coleta seletiva; (c) inexistência de um Programa de Educação Ambiental (PEA); (d) inexistência de equipamentos apropriados para coleta seletiva; (e) intercâmbio entre as cooperativas, grandes produtores de resíduos e indústrias de recicláveis; (f) inexistência de pontos de entrega voluntária (PEVs) de recicláveis, grandes volumes e passíveis de logística reversa; (g) inexistência de projetos e usinas de compostagem; (h) existência de bolsões de lixo e (i) inexistência de caracterização periódica dos resíduos sólidos urbanos.

108. Para sanear essas impropriedades identificadas, o PMSB de Várzea Grande elencou as seguintes ações para contornar as inconformidades relacionadas à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos:

- a)** Estabelecer critério e diretrizes na gestão dos resíduos sólidos;
- b)** Institucionalização de um sistema de informação qualitativo e quantitativo dos resíduos sólidos gerados no município;
- c)** Reformulação e aprimoramento da frequência e abrangência da coleta de resíduos em toda a região do município;
- d)** Ampliação da frota de caminhões coletores para atender ao novo cronograma de frequência de coletas;
- e)** Implantação do sistema de coleta seletiva, com frequência alternada com a coleta convencional;
- f)** Aquisições de caminhões coletores não compactadores para realização da coleta seletiva;
- g)** Cadastramento das cooperativas de recicláveis ao sistema de coleta seletiva;
- h)** Destinação dos resíduos sólidos da coleta seletiva para unidades de tratamento cadastradas;
- i)** Investimento na regularização e melhoria das condições de cooperativas de reciclagem de resíduos;
- j)** Campanha de educação ambiental para orientação da população quanto ao processo de coleta seletiva;
- k)** Apoio ao processo de articulação entre as cooperativas e as empresas de reciclagem de materiais diversos;
- l)** Estudo dos locais para implantação dos pontos de entrega voluntária pra entrega de resíduos sólidos com potencial de reciclagem;
- m)** Implantação de mecanismos de divulgação e implantação de compostagem doméstica de resíduos orgânicos;





- n) Estudo dos locais para implantação dos pontos de entrega voluntária para entrega de resíduos sólidos direcionados à disposição final;
- o) Estudo dos locais para implantação dos pontos de entrega voluntária;
- p) Definição dos tipos de resíduos que serão recebidos nos PEVs;
- q) Implantação de pontos de entrega voluntária para resíduos com potencial de destinação alternativa.

109. Além disso, em consultas à base de dados da Secretaria Estadual de Meio Ambiente de Mato Grosso (SEMA), a equipe técnica não encontrou a licença ambiental atestando a adequação da área destinada à disposição final de resíduos sólidos.

110. Citou também que, apesar da ocorrência de melhorias no lixão decorrentes de um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC firmado com o Ministério Público Estadual de Mato Grosso, a inspeção *in loco* realizada pelos especialistas da UFMT em meados de 2019 constatou que os resíduos sólidos ainda eram depositados a céu aberto na forma de lixão.

111. Desse modo, a área técnica imputou a irregularidade ao Sr. Breno Gomes, à época secretário Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana, vez que cabia a ele priorizar as ações estruturantes relativas à infraestrutura de limpeza urbana e ao manejo de resíduo sólidos.

112. O então secretário Municipal, em suas manifestações defensivas apresentadas em conjunto com os demais responsáveis (Doc. 74915/2020 – fls.5/11), sustentou que não foram consideradas as melhorias ocorridas, tais como o projeto piloto de coleta seletiva, o controle do aterro e a inexistência de depósito de lixo a céu aberto, visto que as fotos apresentadas no relatório técnico retratam apenas a chegada dos resíduos.

113. Por seu turno, a Secex ponderou que foram consideradas as melhorias ocorridas no eixo em análise, mas que elas não teriam condão de modificar as





conclusões trazidas e que o responsável não demonstrou cumprimento das medidas estruturantes de implementação em curto prazo (Doc. 158760/2020 – fl. 62).

114. O Ministério Público de Contas concordou com a manutenção da irregularidade com a consequente penalização do secretário Municipal e expedições de determinações, pois, apesar das melhorias relatadas pelo responsável, a gestão municipal não cumpriu com as medidas estruturantes de curto prazo de forma suficiente a ponto de mudar o panorama encontrado anteriormente relativo à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos.

115. Importa salientar os ditames constitucionais e legais sobre a temática e, nesse rumo, ressalto a obrigação constitucional dos poderes públicos da proteção e da preservação da saúde e do meio ambiente¹⁰.

116. A Lei 11.554/2007, por sua vez, apresenta as atividades de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos do seguinte modo:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: [...]

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: [...]

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana.

117. O Decreto 7.217/2010, que regula a Lei Federal de Saneamento Básico, complementa a definição dos referidos serviços da seguinte forma:

Art.12. Consideram-se serviços públicos de manejo de resíduos sólidos as atividades de coleta e transbordo, transporte, triagem para fins de reutilização ou reciclagem, tratamento, inclusive por compostagem, e disposição final dos:

¹⁰Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. [...]

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.





I - resíduos domésticos;

II - resíduos originários de atividades comerciais, industriais e de serviços, em quantidade e qualidade similares às dos resíduos domésticos, que, por decisão do titular, sejam considerados resíduos sólidos urbanos, desde que tais resíduos não sejam de responsabilidade de seu gerador nos termos da norma legal ou administrativa, de decisão judicial ou de termo de ajustamento de conduta; e

III - resíduos originários dos serviços públicos de limpeza pública urbana.

118. Além do mais, faz-se necessário aludir que a Lei 12.305/2010 instituiu a Política Nacional dos Resíduos Sólidos - PNRS, o qual tem como escopo encontrar destinação final para os lixos e demais detritos sem que este ato prejudique a saúde pública e o meio ambiente.

119. A referida legislação enfatiza o papel dos municípios no alcance dos objetivos dessa política sustentável¹¹, bem como possui a meta de erradicação dos lixões e destinação final de resíduos em aterros sanitários, pois a deposição de rejeitos em áreas abertas impede a análise das substâncias que são lançadas no meio ambiente e os respectivos graus de poluição e de contaminação.

120. Em seguida, conforme bem pontuado pela unidade de Controle Externo deste Tribunal, também friso que o descarte incorreto de rejeitos em lixões, a céu aberto, provoca impactos ambientais irreversíveis, tais como: contaminação do solo pelo chorume, contaminação das águas subterrâneas com a penetração no solo do chorume produzido pela decomposição do lixo; mau cheiro por causa da decomposição do lixo e aumento dos casos de doenças.

¹¹Art. 10. Incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios, sem prejuízo das competências de controle e fiscalização dos órgãos federais e estaduais do Sisnama, do SNVS e do Suasa, bem como da responsabilidade do gerador pelo gerenciamento de resíduos, consoante o estabelecido nesta Lei. [...]

Art. 18. A elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos, nos termos previstos por esta Lei, é condição para o Distrito Federal e os Municípios terem acesso a recursos da União, ou por ela controlados, destinados a empreendimentos e serviços relacionados à limpeza urbana e ao manejo de resíduos sólidos, ou para serem beneficiados por incentivos ou financiamentos de entidades federais de crédito ou fomento para tal finalidade. (Vigência)

§ 1º Serão priorizados no acesso aos recursos da União referidos no *caput* os Municípios que:

I - optarem por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, incluída a elaboração e implementação de plano intermunicipal, ou que se inserirem de forma voluntária nos planos microrregionais de resíduos sólidos referidos no § 1º do art. 16;

II - implantarem a coleta seletiva com a participação de cooperativas ou outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda.

§ 2º Serão estabelecidas em regulamento normas complementares sobre o acesso aos recursos da União na forma deste artigo.





121. Inclusive, a Dengue é uma das doenças que mais preocupa a população brasileira e a sua proliferação é diretamente causada pelas condições precárias de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

122. Dessa forma, é necessário que os gestores municipais formulem planejamentos futuros para a utilização mais eficiente das coletas seletivas dos resíduos e, principalmente, substituir o uso de lixões por aterros sanitários.

123. No caso do Município de Várzea Grande, conforme a inspeção *in loco* dos especialistas da UFMT em Várzea Grande no ano de 2019, foi constatado que os resíduos sólidos são depositados a céu aberto na forma de lixão, conforme registros fotográficos (Doc. 27109/2020 – fl. 43).

124. Observa-se ainda pelos autos que não foi demonstrada a implantação de sistema de coleta seletiva, investimentos nos setores de reciclagem e serviços de compostagem, o que poderiam trazer benefício para o meio ambiente e saúde pública, como também fontes alternativas de renda.

125. Todavia, ressalto que o novo marco do saneamento básico (Lei 14.026/2020) retificou o artigo 54 da Lei 12.305/2010 e, por consequência, ampliou a data para extinção dos lixões. Vejamos:

Art. 54. A disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos deverá ser implantada até 31 de dezembro de 2020, exceto para os Municípios que até essa data tenham elaborado plano intermunicipal de resíduos sólidos ou plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos e que disponham de mecanismos de cobrança que garantam sua sustentabilidade econômico-financeira, nos termos do [art. 29 da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007](#), para os quais ficam definidos os seguintes prazos: [\(Redação dada pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)
I - até 2 de agosto de 2021, para capitais de Estados e Municípios integrantes de Região Metropolitana (RM) ou de Região Integrada de Desenvolvimento (Ride) de capitais; [\(Incluído pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)





II - até 2 de agosto de 2022, para Municípios com população superior a 100.000 (cem mil) habitantes no Censo 2010, bem como para Municípios cuja mancha urbana da sede municipal esteja situada a menos de 20 (vinte) quilômetros da fronteira com países limítrofes;

126. Assim, considerando que o Município de Várzea Grande integra a região metropolitana do Vale do Rio Cuiabá e possui população superior a 100 (cem mil) mil habitantes, compreendo que a gestão em 2019, quando foi realizada a presente auditoria, não possuía a obrigação de eliminar a disposição final dos rejeitos em lixo.

127. Ou seja, o ordenamento supracitado reconhece a dificuldade das gestões municipais de sanar a problemática acerca dos lixões, o que demonstra ser compreensível que o Município de Várzea Grande ainda não tenha evoluído de forma satisfatória e conclusiva no setor da limpeza e manejo de resíduos sólidos no período em análise.

128. Assim, em que pese a gestão não ter apresentado de forma detalhada o cumprimento das ações estruturantes sugeridas no PMSB, entendo que as melhorias apontadas pelo secretário Municipal de Serviços Públicos e Mobilidade Urbana devem ser consideradas apenas para minimizar o achado.

129. Por esses fatores, considerando os objetivos ressaltados pelo novo marco do Saneamento Básico, sobretudo o escopo de extinguir os lixões, faz-se necessária a expedição de **recomendação** à atual gestão do Poder Executivo de Várzea Grande para que elabore projeto de aterro sanitário, licencie e implante, preferencialmente em regime de consórcio intermunicipal com os municípios da Baixada Cuiabana, conforme determinam o art. 19, inciso III e art. 21, inciso IV, ambos previstos na Lei Federal 12.305/2010.

130. Vislumbro, também, que é oportuno expedir à atual gestão as seguintes recomendações:





GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone: (65) 3613-7531/ 7534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

- a) elabore um programa de coleta seletiva com vistas à redução dos resíduos sólidos e como forma de apoiar, organizar e promover renda aos catadores de recicláveis no município;
- b) elabore programa de educação ambiental contemplando os quatro eixos do saneamento, para garantir a eficiência de execução da Política Municipal de Saneamento Básico;
- c) incentive a criação de Associação dos Catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis ou dê suporte às existentes, conforme previsão expressa no § 1º do art. 36 da Lei Federal nº 12.305/2010;
- d) elabore projeto, licencie e implante Pontos de Entrega Voluntária (PVEs) em locais estratégicos da cidade, para facilitar o manejo adequado desses resíduos;
- e) elabore programa de gerenciamento dos resíduos gerados pela construção civil;
- f) realize a caracterização dos resíduos sólidos urbanos a cada seis meses.

Achado 5

Responsável: Sr. Luiz Celso de Moraes Oliveira – Secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo

5) NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

5.1) Não priorizar a elaborar de cadastro técnico com planta e/ou informações atualizadas a respeito dos sistemas de drenagem e pavimentação existente no Município.

131. Quanto ao **sistema de drenagem de águas pluviais urbanas**, a equipe técnica verificou que a Prefeitura Municipal de Várzea Grande não dispõe de cadastro técnico com planta e/ou informações atualizadas a respeito dos sistemas de drenagem e pavimentação existente no município, o que fragiliza o planejamento de futuras expansões das redes de drenagem (fls. 48/51 – Doc. 27109/2020).

132. De acordo com o PMSB, o sistema de manejo de água pluviais no Município de Várzea Grande tem como responsável a Prefeitura Municipal por meio da Secretaria de Obras e Infraestrutura. Ademais, consta que a macrodrenagem em Várzea Grande possui características de reduzida declividade longitudinal, variando o lençol freático na região entre 0,7m a 1,4 m. A soma desses fatores, conjugada com a proximidade com o rio Cuiabá, implica em uma configuração hidrográfica com elevada





densidade de cursos de água e baixa capacidade de escoamento das águas, agravando os problemas de drenagem existente no Município.

133. Somados esses fatores, a ocupação antrópica irregular de Áreas de Preservação Permanente – APP e o lançamento de lixo e esgoto sanitários sem tratamento nos corpos hídricos potencializam os problemas de drenagem em Várzea Grande.

134. Pelo relatório apresentado pelos especialistas da UFMT, é possível aferir que o índice de microdrenagem profunda existente é muito baixo, o que, juntando com as características topográficas, deficiências de sistemas de macrodrenagem, uso e ocupação desordenada de APP, ausência de manutenção preventiva e corretiva, justifica a ocorrência de pontos de alagamentos no perímetro urbano.

135. Diante disso, foram propostas no Plano para sanear as inconformidades identificadas no sistema de drenagem de Várzea Grande as seguintes medidas:

- a)** Definir áreas a serem desapropriadas e criar novas áreas para reassentamento da população;
- b)** Estabelecimento de um banco de dados disponível para consulta com as definições de usos do solo;
- c)** Termos de referência para os projetos;
- d)** Implantação de sistema de cadastro de drenagem;
- e)** Elaboração e revisão dos projetos de recuperação das lagoas, canais e córregos do município;
- f)** Execução dos serviços previstos nos projetos de desassoreamento dos cursos d'água;
- g)** Dimensionamento da capacidade da estrutura de macro e microdrenagem existente com base em estudos de hidráulica que consideram taxas de precipitação e dados fluviométricos;
- h)** Modernização dos dispositivos existentes;
- i)** Inclusão da limpeza de bocas de lobo nas ações regulares;
- j)** Regularidade nas ações de limpeza de logradouros públicos;
- k)** Elaboração de um plano de contingência do município para situações de cheia.

136. Salienta-se que a equipe técnica, por meio do Ofício 168/2019/SECEC/SAUDE, requisitou documentos e informações à Prefeitura de Várzea Grande, relacionados às ações e medidas adotadas pelo Município para dar cumprimento





ao PMSB (metas de curto prazo); contudo, não obteve resposta, o que se fez presumir o não cumprimento das medidas elencadas.

137. Além disso, verificou grande incidência de ocupação de áreas de preservação permanente – APP e a inexistência de cadastro técnico; de plano diretor de drenagem urbana; de estudo da capacidade limite dos sistemas de drenagem existentes; e de plano de manutenção preventiva e corretiva.

138. Por tais motivos, a unidade de auditoria imputou a irregularidade ao Sr. Luiz Celso de Moraes Oliveira, à época secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo, uma vez que era o responsável pela elaboração do cadastro técnico, com planta e/ou informações atualizadas, discriminando todo sistema de drenagem existente no município.

139. O então secretário Municipal, na defesa apresentada conjuntamente com os demais responsáveis, alegou que ações relativas a desapropriação, ordenação e realocação de moradores de APP deveriam ser consideradas de longo prazo, pois necessitam da criação de um setor responsável com poder de polícia para resolver a problemática de regularização destas áreas (fls. 19/27 - Doc. 74915/2020).

140. Com relação aos demais apontamentos, o responsável sustentou que foram investidos recursos na melhoria da habitabilidade nos bairros mais carentes de infraestrutura de saneamento, pavimentação e drenagem, bem como o Município de Várzea Grande tem como objetivo geral a conciliação do desenvolvimento sustentável da região e do município.

141. A equipe de auditoria manifestou-se pela manutenção da irregularidade, tendo em vista que o responsável não apresentou documentos e informações solicitadas durante a realização da presente auditoria, bem como a problemática em análise só poderia ser solucionada com a estruturação do Conselho de Saneamento Básico, mediante a formalização de peça de planejamento. Todavia, o





referido órgão consultivo sequer tem se reunido com frequência mínima necessária (Doc. 158760/2020 – fls. 66/69).

142. O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento técnico pela manutenção da irregularidade, sugerindo aplicação de multa ao secretário Municipal e expedição de determinação, visto que a Prefeitura de Várzea Grande não cumpriu com as ações de curto prazo para melhoria do eixo da drenagem urbana.

143. O órgão ministerial também destacou que não há cadastro técnico da rede de drenagem no município e que a prefeitura não dispõe de pessoal especializado para elaborar e acompanhar a atualização do sistema de micro e macrodrenagem. Além disso, ressaltou que a gestão não demonstrou que realiza a manutenção preventiva e corretiva nos sistemas atinentes ao eixo em testilha.

144. O serviço de drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas no artigo 3º, inciso I, alínea, “d” Lei 11.445/2007, conceitua-se do seguinte modo:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: [...]

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: [...]

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

145. Nesta linha, é pertinente trazer ao exame o teor do artigo 15 do Decreto 7.217/2010 que apresenta o rol das atividades que são consideradas serviços públicos de manejo de águas fluviais:

Art. 15. Consideram-se serviços públicos de manejo das águas pluviais urbanas os constituídos por uma ou mais das seguintes atividades:

I - drenagem urbana;

II - transporte de águas pluviais urbanas;





III - detenção ou retenção de águas pluviais urbanas para amortecimento de vazões de cheias, e

IV - tratamento e disposição final de águas pluviais urbanas.

146. Destaca-se, ainda, que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 30, delimitou aos municípios a competência para o controle do solo urbano.

147. Feitas a exposição das legislações pertinentes ao tema, saliento que o crescimento desenfreado das cidades expôs a indispensabilidade deste serviço ser efetivo, pois são cada vez mais recorrentes os casos de alagamentos e de deslizamentos de terra em decorrência de péssimos meios de escoamento de águas, os quais não afetam só o bem-estar da sociedade, mas também são capazes de proporcionar prejuízos materiais e à integridade humana.

148. Noutras palavras, em razão da pavimentação de vias públicas e das construções civis, o processo de urbanização altera a estrutura natural do solo e causa sua impermeabilização. Por consequência, necessita de um sistema de manejo de águas pluviais eficiente e de planejamento de expansão da cidade, levando em consideração a capacidade pluviométrica da região e drenagem urbana, com o intuito de assegurar menores riscos para a população.

149. Com relação às ações estruturantes do eixo da drenagem do município de Várzea Grande, o secretário Municipal de Viação, Obras e Urbanismo não demonstrou o cumprimento de nenhuma das medidas e, conforme exposto acima, limitou-se a alegar a complexidade dos atos capazes para resolver a problemática de regularização dos apontamentos e que a pasta municipal tem visado a investir em obras de infraestrutura dos mecanismos de drenagem.

150. Diante do total descumprimento das ações estruturantes relativas ao sistema de drenagem, em concordância com o Ministério Público de Contas, confirmo o achado de auditoria e, na oportunidade, irei recomendar à atual gestão do Município de Várzea de Grande que:





GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone: (65) 3613-7531/ 7534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

- a) elabore o Cadastro Técnico dos sistemas de micro e macrodrenagem existentes para permitir a análise de sua capacidade-limite e projeto macro;
- b) elabore estudo acerca da capacidade-limite dos sistemas de drenagem existentes bem como do mapeamento dos fundos de vale, áreas de risco de inundação, de APP e de riscos de contaminação;
- c) elabore um plano de manutenção preventiva e corretiva dos sistemas de drenagem existentes;
- d) elabore o Plano Diretor de Drenagem Urbana;
- e) desaproprie, ordene e realoque moradores de APP, incluindo cercamento e revitalização dessas áreas;
- f) crie um setor responsável, com poder de polícia para resolver este problema e regularizar as áreas instaladas.

Achado 6

Responsável: Sra. Lucimar Campos – Prefeita Municipal

6) NB 99. Diversos_Grave_99. Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCE-MT.

6.1) Não implantação efetiva do Conselho Municipal de Saneamento, em desacordo com o art. 20 e 21 da Lei municipal nº 835/2017.

151. No que tange ao controle social, a equipe técnica narrou que na Prefeitura Municipal de Várzea Grande não há mecanismos ativos de controle social para o saneamento básico, gerando fragilidades no controle exercido pela população local e a incapacidade de a sociedade exercer a fiscalização plena sobre a política pública desenvolvida (fls. 52/55 – Doc. 27109/2020).

152. Consta nos autos que a Lei Municipal 4.287, de 5 de outubro de 2017, instituidora do PMSB em Várzea Grande, criou o Conselho Municipal de Saneamento, o qual regulamenta e fiscaliza a prestação dos serviços de Saneamento Básico de Várzea Grande.

153. Entretanto, apesar da criação do conselho municipal de saneamento de Várzea Grande, este órgão consultivo não foi de fato constituído, impedindo o cumprimento das ações estruturantes atinentes ao eixo em análise e consequentemente, o controle social, quais sejam:





- a) Reuniões periódicas para promoção da discussão;
- b) Audiência pública para apresentação das propostas;
- c) Criação do Conselho Municipal de Saneamento;
- d) Realização de conferências municipais de saneamento;
- e) Fomentar o caráter consultivo e deliberativo do Conselho Municipal de Saneamento junto ao poder público municipal;
- f) Fomentar ações para mobilização da população;
- g) Implantação de um canal de comunicação que funcione como Ouvidoria para o setor de saneamento básico.

154. O presente achado de auditoria foi direcionado à Sra. Lucimar Sacre de Campos, à época prefeita, já que como gestora municipal tinha a incumbência de instituir ouvidoria ou outros mecanismos de controle social que efetivamente possibilitassem uma participação maior da sociedade na melhoria da prestação do serviço de saneamento básico.

155. Em sede de defesa, a responsável alegou que já houve homologação da lei que criou o Conselho Municipal de Saneamento, mas que há ausência de *quórum* suficiente para deliberação em decorrência das dificuldades de reunião presencial diante da pandemia causada pela Covid-19 (fls. 35/36 - Doc. 74915/2020)

156. A unidade de auditoria, após exame das manifestações defensivas, reiterou que não houve a comprovação de que o órgão deliberativo em questão estivesse funcionando na prática e cumprindo suas atribuições, apesar de sua criação.

157. O Ministério Público de Contas acompanhou a equipe técnica na manutenção da irregularidade com aplicação de multa e expedição de determinação.

158. Conforme já foi mencionado, o conselho municipal foi criado mediante lei, mas até a emissão do parecer ministerial em 10/07/2020 não havia notícias do seu funcionamento, motivo pelo qual se observa o descumprimento das medidas estruturantes de curto prazo propostas no PMSB acerca dos mecanismos de controle social.

159. A Constituição Federal de 1988 foi decisiva para a implantação do controle social no Brasil, uma vez que o seu artigo primeiro destaca a cidadania como





fundamento do Estado Democrático de Direito e o respectivo parágrafo único expõe que o *“todo poder emana do povo”*.

160. Assim, o texto constitucional, na busca da descentralização da gestão pública e da participação popular, criou mecanismos que transcendem o direito de voto e garantem ao cidadão interação e controle das ações do Estado. Dentre as diversas menções acerca da atuação popular, destaca-se a participação do usuário na Administração Pública Direta e Indireta¹², a cooperação comunitária na gestão democrática e descentralizada da saúde¹³ e a provocação do controle externo em face de irregularidades dos entes federados.¹⁴

161. No âmbito do saneamento básico, o controle social, após as alterações do novo marco do saneamento básico na Lei 11.445/2007, conceituou-se da seguinte forma:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se: [...]

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: [...]

IV - controle social: conjunto de mecanismos e procedimentos que garantem à sociedade informações, representações técnicas e participações nos processos de formulação de políticas, de planejamento e de avaliação relacionados com os serviços públicos de saneamento básico; (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

162. Esse ordenamento, ainda, considera o controle social como princípio fundamental na prestação do serviço de saneamento básico e como condição de validade dos contratos de prestação dos serviços, vejamos:

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais: [...]

IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados;

¹² Art. 37 [...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente.

¹³ Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]

III - participação da comunidade.

¹⁴ Art. 74. [...]

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.





X - controle social;

Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico: [...]

§ 2º Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as normas previstas no inciso III do caput deste artigo deverão prever: [...]

V - mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços;

163. Sobre o tema, é oportuno mencionar que a Lei de Política Urbana também assegura o direito da sociedade na participação da gestão municipal na formulação, execução e avaliação dos planos de desenvolvimento urbano¹⁵ e a lei de acesso à informação salienta a importância do acesso a informações das ações dos órgãos e entidades públicas¹⁶.

164. Além disso, destaco que o novo marco do saneamento básico realizou importantes acréscimos acerca do controle social:

Art. 47. O controle social dos serviços públicos de saneamento básico poderá incluir a participação de órgãos colegiados de caráter consultivo, nacional, estaduais, distrital e municipais, em especial o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, nos termos da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, assegurada a representação: (Redação pela Lei nº 14.026, de 2020)

I - dos titulares dos serviços;

II - de órgãos governamentais relacionados ao setor de saneamento básico;

III - dos prestadores de serviços públicos de saneamento básico;

IV - dos usuários de serviços de saneamento básico;

V - de entidades técnicas, organizações da sociedade civil e de defesa do consumidor relacionadas ao setor de saneamento básico.

§ 1º As funções e competências dos órgãos colegiados a que se refere o caput deste artigo poderão ser exercidas por órgãos

¹⁵ Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...]

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

¹⁶ Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: [...]

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;





colegiados já existentes, com as devidas adaptações das leis que os criaram.

§ 2º No caso da União, a participação a que se refere o caput deste artigo será exercida nos termos da [Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001](#), alterada pela [Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003](#).

165. Sendo assim, destaco a importância do controle social para o fortalecimento da cidadania, pois a consulta popular possibilita ao cidadão opinar a respeito de preferências e de níveis de satisfação, em virtude da sua posição de usuário do serviço público.

166. Outrossim, a participação da sociedade permite o acesso a informações de qualidade, necessárias na tomada de decisões na gestão pública, mas também possibilita pluralidade de alternativas, soluções e fiscalizações relativas ao saneamento básico.

167. Por tais razões, em consonância com a equipe técnica e com o *Parquet* de Contas, confirmo o achado de auditoria, uma vez que não foram cumpridas as metas de curto prazo referentes ao preceito do controle social.

168. Além disso, esta situação enseja a expedição de **determinação** à atual gestão do Município de Várzea Grande para que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, comprove a atuação do conselho municipal ou implemente as ações de mobilização, participação e controle social previstas no Plano Municipal de Saneamento Básico, nos termos da Lei Federal 11.445/2007, art. 2º, inciso X e art. 47, incisos IV e V.

III. DISPOSITIVO DE VOTO

169. Diante do exposto, ACOLHO EM PARTE o Parecer Ministerial 3.936/2020 (Doc. 171770/2020), de autoria do Procurador de Contas, William de Almeida Brito Junior e, com base no artigo 1º, XV da LOTCE/MT 269/2007 e no artigo 29, inciso XXI, da Resolução Normativa 14/2007, VOTO no sentido de:





a) conhecer a presente Auditoria de Conformidade que objetivou avaliar o grau de cumprimento das metas imediatas e de curto prazo (2016-2020), bem como a implementação de ações estruturantes estabelecidas no Plano Municipal de Saneamento Básico - PMSB (Lei Municipal 4.286/2017), no Município de Várzea Grande, atinentes aos eixos de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e resíduos sólidos;

b) no mérito, julgar parcialmente procedente para considerar caracterizados os 6 (seis) achados de auditoria, enumeradas como 1, 2, 3, 4, 5 e 6, sem aplicação de multa;

c) determinar à atual gestão da **Prefeitura Municipal de Várzea Grande** que, no prazo de 120 dias:

c.I) demonstre a capacidade econômico-financeira do Departamento de Água e Esgoto – DAE/VG, por recursos próprios ou por contratação de dívida, com vistas a viabilizar a universalização dos serviços na área licitada até 31 de dezembro de 2033 ou demonstre, no mínimo, um planejamento/estudo para o alcance de situação econômica-financeira futura necessária à universalização do referido serviço, nos termos do art. 10-B e § 2º do art. 11-B da Lei 11.445/2007;

c.II) comprove o pleno funcionamento do Conselho Municipal de Saneamento Básico relatado pela defendente ou busque outro órgão responsável pela regulação do serviço de saneamento básico, em atendimento aos arts. 10 e 11 da Lei Municipal 4.287/2017 e arts. 9 e 22, inciso IV, da Lei 11.445/2007;

c.III) elabore um plano de ações a fim de conter as ligações clandestinas de água e esgoto no Município de Várzea Grande, bem como a inadimplência dos usuários do serviço de saneamento básico, nos termos elencados nos artigos 29, inciso V, e 38, inciso II, da Lei Federal nº 11.445/2007;

c.IV) elabore e implemente banco de dados (cadastro) com faturas inadimplentes, que possibilite o cálculo de indicadores da inadimplência contumaz ou estrutural, nos termos do Plano Municipal de Saneamento Básico, aprovado pela Lei Municipal 4.286/2017 – Indicadores de Acompanhamento e Monitoramento, alterada pela Lei Federal 14.026/2020;

c.V) encaminhe o relatório do estágio das obras estruturantes que estavam em andamento e que foram citadas pelo defendente, nos moldes do art. 175 do RITCE/MT;

c.VI) implemente as ações de mobilização, participação e controle social previstas no Plano Municipal de Saneamento





Básico, nos termos da Lei Federal 11.445/2007, art. 2º, inciso X e art. 47, incisos IV e V.

d) recomendar à Prefeitura Municipal de Várzea Grande que:

d.I) elabore um plano de ações a fim de conter as ligações clandestinas de água e esgoto no Município de Várzea Grande, bem como a inadimplência dos usuários do serviço de saneamento básico, nos termos elencados nos artigos 29, inciso V, e 38, inciso II, da Lei Federal nº 11.445/2007;

d.II) elabore e implemente banco de dados (cadastro) com faturas inadimplentes, que possibilite o cálculo de indicadores da inadimplência contumaz ou estrutural, nos termos do Plano Municipal de Saneamento Básico, aprovado pela Lei Municipal 4.286/2017 – Indicadores de Acompanhamento e Monitoramento, alterada pela Lei Federal 14.026/2020;

d.III) realize o cadastramento das redes coletoras de esgoto sanitário do Município;

d.IV) implemente as ações que julgar necessárias objetivando a manutenção e expansão da rede de esgoto sanitário do Município;

d.V) elabore projeto de aterro sanitário, licencie e implante, preferencialmente em regime de consórcio intermunicipal com os municípios da Baixada Cuiabana, conforme determinam o art. 19, inciso III e art. 21, inciso IV, ambos previstos na Lei Federal 12.305/2010;

d.VI) elabore um programa de coleta seletiva com vistas à redução do lixo a ser transportado para o aterro e como forma de apoiar, organizar e promover renda aos catadores de recicláveis no município;

d.VII) elabore um projeto de Pontos de Entrega Voluntárias (PEV) de resíduos sólidos em postos estratégicos da cidade, para facilitar o manejo adequado desses resíduos;

d.VIII) elabore projeto para implantar usinas de compostagem integrada ao programa de coleta seletiva, com vistas a reduzir o volume de lixo a ser destinado ao aterro.

d.IX) incentive a criação de Associação dos Catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis ou dê suporte às existentes, conforme previsão expressa no § 1º do art. 36 da Lei Federal 12.305/2010;

d.X) elabore programa de gerenciamento dos resíduos gerados pela construção civil;

d.XI) realize a caracterização dos resíduos sólidos urbanos a cada seis meses;

d.XII) elabore estudo acerca da capacidade-limite dos sistemas de drenagem existentes bem como do mapeamento dos fundos de vale, áreas de risco de inundação, de APP e de riscos de contaminação;

d.XIII) elabore o Plano Diretor de Drenagem Urbana;

d.XIV) verifique a possibilidade de desapropriar, ordenar e realocar moradores de APP, incluindo cercamento e revitalização dessas áreas;





GABINETE DE CONSELHEIRO

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone: (65) 3613-7531/ 7534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

d.XV) observe a necessidade de criação de um setor responsável, com poder de polícia para resolver este problema e regularizar as áreas instaladas;

d.XVI) elabore o Cadastro Técnico dos sistemas de micro e macrodrenagem existentes a contar da decisão definitiva de mérito desta auditoria;

d.XVII) elabore um plano de manutenção preventiva e corretiva dos sistemas de drenagem existentes;

e) recomendar à atual gestão do Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande que:

e.I) elabore um plano de ações a fim de conter as ligações clandestinas de água e esgoto no Município de Várzea Grande, bem como a inadimplência dos usuários do serviço de saneamento básico;

e.II) adote as medidas necessárias para a contratação de empresa para elaboração do Programa de Redução de Perdas;

e.III) realize o cadastramento técnico por georreferenciamento das redes de distribuição de água de Várzea Grande;

e.IV) adote as ações necessárias visando à ampliação da capacidade de reservação e da cobertura de redes de abastecimento, como também para a expansão da automação do sistema de abastecimento de água de Várzea Grande.

f) determinar o encaminhamento de cópia do Relatório Preliminar da Auditoria, produzido pela área técnica deste Tribunal em parceria com a UFMT e FUNASA à atual gestão da Prefeitura Municipal de Várzea Grande/MT;

g) determinar à secretária de controle externo que, em seu planejamento, proceda o monitoramento das determinações e recomendações expedidas neste voto.

É o voto.

Tribunal de Contas/MT, 7 de março de 2022.

(assinatura digital)¹

Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

