



**Tribunal de Contas do Estado do Pará**

**RESOLUÇÃO Nº. 18.429**  
(Processo nº. 2010/52049-9)

Assunto: Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Estado de Integração Regional, Desenvolvimento Urbano e Metropolitano (SEIDURB) e Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA) para avaliação das ações de Ampliação e de Implantação de Sistemas de Abastecimento de Água nos municípios do Estado do Pará, no período de 2007 a 2010, visando a melhorar o acesso à água para consumo humano, no âmbito do 'Programa Água para Todos'.

**EMENTA:** Auditoria Operacional. Ampliação e de Implantação de Sistemas de Abastecimento de Água nos municípios do Estado. Proporcionar política de saneamento, conforme Lei nº. 11.445/2007. Encaminhamento de determinações e recomendações aos órgãos auditados. Determinação aos gestores a elaboração de planos de ação para solucionar os problemas detectados. Retornar os autos à Comissão para monitoramento da decisão.

Relatório do Exmº. Sr. Conselheiro IVAN BARBOSA DA CUNHA: Processo nº. 2010/52049-9

Trata-se de Auditoria Operacional, que tem como objetivo avaliar as ações de Ampliação e de Implantação de Sistemas de Abastecimento de Água nos municípios do Estado, no período de 2007 a 2010, realizadas pela SEDURB e COSANPA, para melhorar o acesso dos beneficiários a água para consumo humano, dentro do Programa Água para Todos, do Governo do Estado.

Os dados que embasaram o Relatório da auditoria foram colhidos através de questionários enviados aos 144 municípios, sendo que somente 34 retornaram, e destes 6 informaram que não foram contemplados pelo programa Água para Todos.

Assim, esta auditoria atuou em 34 municípios, sendo realizado levantamento in loco em 16, inclusive com registros fotográficos, como se pode observar do Relatório final (fls. 330/381).

Com o objetivo de contribuir para a "melhoria dos processos de construção, expansão, operacionalização, assessoramento, gerenciamento, controle e monitoramento das ações relacionadas ao abastecimento de água" com a finalidade de proporcionar o estabelecimento de uma política de saneamento, conforme definido na Lei nº. 11.445/2007, a auditoria, em suas conclusões finais (fls. 374/376verso), encaminha proposta de determinações e recomendações à COSANPA, SESP, ARCON e SEDURB



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

(itens 7.2 a 7.14):

### **Determinações:**

#### 7.1. Determinar à COSANPA

- a) Construir elevatória de esgotamento sanitário nas áreas do entorno dos mananciais superficiais do SAA Utinga (Lagos Bolonha e Água Preta);
- b) proceder manutenção adequada nos sistemas de abastecimento de água: revitalização de prédios e equipamentos, regularidade nos estoques de produtos químicos, limpeza e substituição da rede de distribuição de água, proteção das captações subterrâneas e superficiais, dentre outros necessários para a boa operação dos sistemas;
- c) estruturar laboratórios com equipamentos e materiais necessários para realizar o controle da qualidade da água;
- d) recuperar os alojamentos dos operadores, bem como, construir alojamentos aonde não existem.

#### 7.2. Determinar à SESPA/CRS's:

- a) fortalecer o setor de Vigilância em Saúde (água) da SESPA e CRS's nos seguintes aspectos: aporte financeiro, espaço físico adequado, recursos humanos efetivos, capacitação/treinamentos contínuos, Kit's de coleta de água, transporte, equipamentos laboratoriais e materiais tecnológicos necessários para fomentar a promoção e execução da vigilância da qualidade da água nos municípios do Estado;
- b) estruturar os laboratórios existentes e implantar novos, onde for necessário, visando dar suporte as ações de vigilância da qualidade da água nos municípios do Estado.

#### 7.3. Determinar à ARCON/PA:

- a) estruturar a agência reguladora estadual quanta a prestação dos serviços de abastecimento de água.

#### 7.4. Determinar à SEDURB e CONSANPA:

- a) adotar os critérios estabelecidos nas diretrizes nacionais no inciso IX do art. 48, da Lei n. 11.445/2007, objetivando relacionar os municípios por ordem de necessidade de abastecimento de água, não descartando outros advindos das especificidades regionais;
- b) elaborar e utilizar diagnóstico técnico da situação de abastecimento de água no planejamento, o que deve ser realizado de forma integrada com os demais órgãos envolvidos, mapeando as necessidades prioritárias nos municípios do Estado.

#### 7.5. Determinar ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará - TCM/PA:

- a) Atuar mediante controle externo de sua competência junto aos prefeitos municipais, quanta a elaboração de Plano Municipal de



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

Saneamento Básico com observância à Lei nº. 11.445/2007 e Resolução nº. 75/2009 do Concidades, visando garantir instrumento de planejamento para o desenvolvimento de políticas públicas na área de saneamento.

7.6. Atuar mediante controle externo de sua competência junto aos prefeitos municipais no sentido de garantir o efetivo exercício das atividades de vigilância e/ou controle da qualidade da água, como preconizado na Portaria MS nº. 518/2004, que constitui questão de saúde pública.

### **Recomendações:**

7.7. Recomendar à SEIDURB, a adoção das seguintes medidas:

- a) Redimensionar formalmente a estrutura organizativa, tornando-a compatível, para o gerenciamento de programas de saneamento;
- b) criar cadastro com evolução e entrega das obras dos SAA's e SAC's/micro sistemas implantados nos municípios do Estado;
- c) revisar e redefinir formalmente a responsabilidade dos órgãos envolvidos no planejamento, gerenciamento e execução das ações de abastecimento de água, definindo competências e atribuições;
- d) oficializar junto aos municípios e COSANPA o recebimento das obras de acordo com os requisitos de qualidade e eficiência previstos nos projetos de execução, após a aprovação da pré-operação e do registro de conclusão das obras no Conselho Regional de Engenharia (CREA), bem como definição da responsabilidade pela operação e manutenção do sistema entregue.

7.8. Recomendar à COSANPA, a adoção das seguintes medidas:

- a) fomentar junto aos municípios o aditamento dos contratos de concessão dos serviços de abastecimento de água, em que ela configura como concessionária, bem como acompanhar os contratos a vencer, evitando a vulnerabilidade jurídica das concessões;
- b) adotar providências para controle operacional nos sistemas de abastecimento de água: implantação de macromedição, instalação de micromedidores, setorização da rede de distribuição de água, monitoramento da qualidade da água distribuída para a população;
- c) estruturar os setores de cadastros técnico e comercial, para compatibilizar as informações nas áreas atendidas por cada sistema de abastecimento de água.

7.9. Recomendar à SESP/CRS's:

- a) estabelecer referências laboratoriais no Estado para dar suporte às ações de vigilância da qualidade da água para consumo humano;



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

- b) fomentar e executar ações de vigilância da qualidade da água, visando à estruturação da vigilância nos municípios do Estado, quando constatada insuficiência técnica da ação municipal;
  - c) definir formalmente mecanismos, procedimentos e rotinas de acompanhamento e monitoramento da vigilância da qualidade da água nos municípios, elaborando cronograma de atividades "in loco", objetivando o trabalho sincronizado do órgão central (SESPA) com seus centros regionais;
  - d) elaborar relatórios com análise dos dados de DVH's por município, relacionando-os a água distribuída a população, remetendo-os aos órgãos envolvidos em saneamento;
  - e) determinar que o LACEN envie tempestivamente aos CRS's cópia dos laudos das análises da água realizadas pelos municípios, objetivando o efetivo conhecimento da qualidade da água e adoção de providências quando se fizerem necessárias;
  - f) elaborar política estadual com o objetivo de estruturar os municípios para que possam realizar ações de vigilância da qualidade da água com maior desempenho, tais como: estruturar e equipar laboratórios fixo e móvel, de acordo com as especificidades de cada localidade;
  - g) garantir, nas atividades de vigilância da qualidade da água, a implementação do plano de amostragem pactuado pelos municípios, bem como o cumprimento de suas metas.
- 7.10. Recomendar à SEIDURB e à COSANPA, a adoção das seguintes medidas:
- a) promover ações para a Institucionalização da Política e do Plano Estadual de Saneamento Básico;
  - b) criar sistema para registro das informações estaduais de saneamento básico, com indicadores de saúde, epidemiológicos, ambientais, hidrológicos e socioeconômicos, viabilizando informações para elaboração e implementação das políticas públicas;
  - c) disponibilizar estatísticas a partir de informações do seu próprio sistema e de outros co-relacionados que caracterizem a demanda e a oferta de serviços públicos de saneamento básico;
  - d) fomentar junto aos municípios do Estado, a elaboração dos planos municipais de saneamento básico;
  - e) elaborar projetos de engenharia de acordo com estabelecido no plano municipal de saneamento básico, dispondo de todas as informações técnicas necessárias;
  - f) elaborar e aprovar manuais e normas próprias com descrição de rotinas das atividades de planejamento, gerenciamento, execução e monitoramento, em consonância com o Decreto nº. 7.217 (21.06.10) e divulgá-las para conhecimento e aderência do corpo funcional;
  - g) estabelecer e utilizar indicadores quantitativos e qualitativos



## **Tribunal de Contas do Estado do Pará**

para acompanhar e gerenciar as ações de abastecimento de água, registrando-os em relatórios;

h) adotar e utilizar sistemas de informações integrados para registro e acompanhamento das execuções das obras, inclusive com metas previstas e alcançadas;

i) realizar concurso público para contratação de pessoal efetivo;

j) realizar treinamento específico e continuado para capacitação de pessoal nas ações de implantação, ampliação e melhoria dos sistemas de abastecimento de água;

k) implantar ações para "eliminar" Perdas e desperdícios de água, visando o uso racional da água e o melhor atendimento da população em termos de vazão, pressão e qualidade da água distribuída;

l) implantar ações para controle da qualidade da água distribuída para a população;

m) conclusão das obras iniciadas nos municípios, oriundas do programa água para todos.

7.11. Recomendar à SEIDURB, COSANPA e SESP/CRS's a adoção das seguintes medidas:

a) criar e implementar canais diversificados de comunicação compatíveis e diretos, a exemplo: "fale conosco" ou 0800, as rádios comunitárias, panfletos, cartilhas, audiências/conferências/contas públicas, dentre outros para recepção de sugestões, críticas e denúncias, divulgando-os em diversos meios de veiculação, considerando as especificidades de cada localidade;

b) adotar e informar aos beneficiários e/ou sociedade civil organizada as providências confiáveis e tempestivas com relação às sugestões, críticas e denúncias por eles apresentadas, estimulando o controle social.

7.12. Encaminhar cópia da Decisão a ser adotada pelo Tribunal, do Relatório e do Voto que a fundamentarem, bem como, do inteiro teor deste Relatório Final de Auditoria Operacional para os seguintes destinatários: a Secretaria de Estado de Integração Regional, Desenvolvimento Urbano e Metropolitano (SEIDURB), a Companhia de Saneamento do Estado do Pará (COSANPA), a Secretaria de Estado de Saúde (SESPA), a Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará (ARCON), ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM/PA), Secretaria Especial de Estado de Infra Estrutura e Logística para o Desenvolvimento Sustentável (SEINFRA), a Auditora Geral do Estado (AGE/PA), ao Presidente da Assembleia Legislativa (ALEPA), ao Ministério Público do Estado (MPE), Secretaria de Meio Ambiente (SEMA), Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA) ao Sindicato dos Urbanitários do Pará (STIUPA), a Controladoria da 3ª CCE, a qual se vincula a clientela da função de urbanismo e saúde, e a 5ª CCE, a qual se vincula a Companhia de Saneamento do Estado do Pará.



## Tribunal de Contas do Estado do Pará

7.13. Determinar à DEIDURB, COSANPA, SESPÁ e ARCON que:

a) elabore e encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de 60 dias, plano de ação contendo cronograma das ações a serem desenvolvidas e implementadas por esse órgão, estabelecendo prazos, atividades e os responsáveis pela execução das ações, nos termos das recomendações e determinações acima relacionadas, de acordo com o modelo contido no apêndice II.

b) indique os servidores que irão compor grupo de contato com a equipe de auditoria operacional deste TCE/PA para elaboração do plano de ação.

Enviados os autos ao Ministério Público de Contas do Estado, este acompanha integralmente os termos do Relatório final da Auditoria Operacional, em todas suas recomendações e determinações.

É o Relatório.

VOTO:

É salutar destacar que as auditorias operacionais são instrumentos mais complexos que as auditorias tradicionais, posta que possuem maior flexibilidade na escolha de temas, objetos de auditorias, métodos de trabalho e forma de comunicar as conclusões de auditoria. Além de empregarem ampla seleção de métodos de avaliação e investigação de diferentes áreas do conhecimento .

E importante, ainda, esclarecer que esta modalidade de auditoria conta com a participação direta dos gestores, que devem fornecer todos os elementos necessários para a identificação das áreas a serem examinadas, além de serem informados *pari passu* dos achados e possíveis recomendações.

Senhores, a conclusão dos trabalhos desta auditoria vai ao encontro do Planejamento Estratégico desta Corte, que tem como um de seus objetivos contribuir para a melhoria da gestão pública, estimulando o controle social e orientando os seus jurisdicionados.

Neste contexto, a criação da auditoria operacional torna-se uma ferramenta imprescindível para a administração pública, em seu processo de gestão, visto que apura eventuais falhas e omissões, fornecendo subsídios para que o Governo cumpra programas e atividades governamentais com maior eficácia, eficiência e efetividade. E para a sociedade e igualmente importante, posta que estimula sua participação, fornecendo informações sobre o desempenho dos programas e sobre as organizações governamentais.

No processo ora analisado, a equipe de auditoria avaliou as ações governamentais 1871 (ampliação do sistema de abastecimento de água), 1923 (implantação, ampliação e melhoria do sistema de abastecimento de água), 1925 (ampliação do sistema de abastecimento de água do PAC) do



## Tribunal de Contas do Estado do Pará

programa "Água para Todos", tendo ao final constatado o não atendimento dos objetivos e metas das referidas ações governamentais, em razão de falhas detectadas em seu planejamento e gerenciamento.

Apenas para ilustrar trago a conhecimento algumas das falhas detectadas:

1. Repasse a menor dos recursos previstos para as ações 1871, 1923 e 1925 (foi repassado somente 43,14% do inicialmente previsto);
2. Ausência de política estadual de saneamento básico formalmente estabelecida e falta de diagnóstico preciso;
3. Fragilidade e problemas no desenvolvimento das ações, em razão da deficiência no gerenciamento e acompanhamento do gerente do programa (SEIDURB);
4. Desarticulação e falta de integração dos órgãos estaduais envolvidos no processo de construção, operação e manutenção dos sistemas de abastecimento de água.

Analisando os autos do processo, verifica-se, que as apurações processadas encontram-se lastreadas em vasta análise documental e nas verificações in loco, realizadas nos municípios visitados. Estando, ainda, a instrução alicerçada no exame de informações obtidas por meio de diligências.

Desse modo, verifico que foi possível estabelecer conexão entre os achados de auditoria e as recomendações e determinações propostas pela auditoria operacional.

Assim, conseqüentemente, o voto que submeto a consideração deste Plenário, esta orientado em questões de natureza operacional, para recomendações e determinações de ordem geral à COSANPA, SESP, ARCON e SEIDURB, e proposições específicas, direcionadas para cada um dos órgãos.

Destarte, considerando tudo ao acima exposto, adoto como meu voto as recomendações e determinações apontadas pela equipe de auditoria no Relatório final (fls. 374verso/380verso) itens 7.2 a 7.14.

Determino, ainda, que os gestores dos órgãos auditados (COSANPA, SESP, ARCON e SEIDURB) elaborem plano de ação, com vistas a reverter os problemas existentes, o qual deverá ser encaminhado à Auditoria Operacional, no prazo de 60 (sessenta dias), para avaliação de sua exequibilidade.

Por fim determino o retorno dos autos à Comissão de Auditoria Operacional, para que programe a realização do monitoramento da presente decisão.

É o voto.

Voto do Exm<sup>o</sup>. Sr. Conselheiro Nelson Teixeira Chaves: Conselheiro Cipriano, eu vou acompanhar o voto do Conselheiro Relator, excluindo as expressões de "determinação". É o meu voto.



## Tribunal de Contas do Estado do Pará

Voto da Exm<sup>a</sup>. Sra. Conselheira Maria de Lourdes Lima de Oliveira: Senhor Presidente, eu me posiciono apenas na retirada da expressão “determinação”. Quanto à outra parte, eu tenho a elogiar tanto a equipe técnica, quanto ao voto do Relator.

Voto do Exm<sup>o</sup>. Sr. Conselheiro Luís da Cunha Teixeira: De acordo com o Relator.

Voto do Exm<sup>o</sup>. Sr. Conselheiro Cipriano Sabino de Oliveira Júnior (Presidente): De acordo com o Relator.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, por maioria, com fundamento no art. 12, inciso I, alínea “f”, do Ato nº. 63/2012, acolher o voto do relator, cujo teor está assim compendiado:

I – Adotar as recomendações e determinações apontadas pela equipe de auditoria, discriminadas nos itens 7.2 a 7.14 do Relatório Final da Comissão de Auditoria Operacional, constantes desta resolução, para encaminhá-las à COSANPA, SESP, ARCON e SEIDURB, com proposições específicas direcionadas para cada órgão;

II – Determinar aos gestores dos órgãos auditados (COSANPA, SESP, ARCON e SEIDURB) a elaboração de plano de ação visando a reverter os problemas detectados, que deverá ser encaminhado à Auditoria Operacional, no prazo de 60 (sessenta dias), para avaliação de sua exequibilidade;

III – Determinar, ainda, o retorno dos autos à Comissão de Auditoria Operacional para programar o monitoramento desta decisão.

Plenário “Conselheiro Emílio Martins”, em 05 de março de 2013.

CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JUNIOR  
Presidente

IVAN BARBOSA DA CUNHA  
Relator

Presente à sessão os Exm<sup>os</sup>. Srs. Cons<sup>os</sup>: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES  
MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA  
LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Dr. Antônio Maria F. Cavalcante.  
RC/0100455