

TC/006490/2023

Objeto: Balanço referente ao exercício de 2022

Interessados: Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula
Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

PARECER

SENHORA SECRETÁRIA-GERAL

Tratam os autos da prestação de contas da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula e do Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU relativas ao exercício de 2022, conforme documentos acostados às peças 01 e 05. No encaminhamento, foi observado o prazo legal previsto no § 2º do art. 48 da Lei Orgânica do Município, combinado com o art. 74 do Regimento Interno deste E. Tribunal.

A documentação foi analisada pela Subsecretaria de Controle Externo, que consolidou o resultado dos exames no Relatório Anual de Fiscalização – RAF (peça 12).

De ordem do Nobre Conselheiro Relator, a SP Regula foi cientificada das conclusões constantes do RAF (peças 14/18) e apresentou resposta encartada à peça 19.

Após análise do acrescido, a Auditoria ratificou as conclusões do RAF (peça 23).

A PFM, peça 27, destacou que a Origem vem empreendendo esforços para regularizar os apontamentos e requereu a aprovação das contas e acolhimento do Balanço pelo E. Plenário. Subsidiariamente, requereu a aprovação com as recomendações cabíveis.

A seguir, destaco os principais pontos do Relatório Anual de Fiscalização, associados com os esclarecimentos prestados pela Origem (peça 19) e a respectiva manifestação da Auditoria (peça 23):

Empresa Auditada

Trata-se de autarquia em regime especial vinculada ao Gabinete do Prefeito, criada pela Lei nº 17.433/20, responsável pela regulação e pela fiscalização dos serviços delegados da cidade de São Paulo.

As atribuições da autarquia estão definidas no art. 3º da referida lei¹, abrangendo o controle da legalidade do serviço delegado, das cláusulas contratuais, dos reajustes tarifários, entre outros, demonstrando que o órgão seria responsável pela fiscalização completa dos serviços concedidos à iniciativa privada, nos moldes das agências reguladoras federais.

O Decreto nº 60.941/21 ampliou as competências da SP Regula, incluindo a gestão do Fundo Municipal de Limpeza Urbana (FMLU), conforme disposto no art. 7º, inciso XII, do citado normativo².

O FMLU é um fundo de natureza contábil, instituído pelo artigo 79 da LM nº 13.478/02³, regulamentado pelo DM 43.271/03, sendo seus recursos aplicados com a finalidade, dentre outras, de custear os serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos sólidos de serviços de saúde no Município de São Paulo.

¹ Art. 3º A SP Regula atuará com independência e obedecendo aos princípios da legalidade, imparcialidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, proporcionalidade e eficiência, para a regulação e a fiscalização de todo e qualquer serviço municipal delegado que lhe tenha sido atribuído pelo Executivo mediante decreto, com as seguintes atribuições:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e demais normativos aplicáveis relacionados ao serviço municipal delegado, incluindo os instrumentos de delegação do serviço público;

II - garantir a aplicação do princípio da isonomia no uso e acesso ao serviço municipal delegado;

III - receber as reclamações dos usuários finais e apurar aquelas que não tenham sido resolvidas pela prestadora do serviço municipal delegado;

IV - aplicar as sanções legais, regulamentares e contratuais nos casos de infração, observadas as normas previstas no instrumento de delegação do serviço;

V - buscar a modicidade das tarifas e demais contraprestações e o justo retorno dos investimentos à delegatária dos serviços;

VI - promover e aprovar reajustes e revisão das tarifas e demais contraprestações, na forma prevista nesta Lei, no respectivo instrumento de delegação e nas demais normas regulamentares;

VII - propor ao Executivo alterações contratuais quanto ao serviço municipal delegado, observado o equilíbrio econômico-financeiro do respectivo instrumento de delegação;

[...]

² Art. 7º Compete à SP Regula, além de outras atribuições previstas na Lei nº 17.433, de 29 de julho de 2020:

[...]

XII - gerir o Fundo Municipal de Limpeza Urbana, instituído pelo artigo 79 da Lei nº 13.478, de 2002;

XIII - prestar as contas relacionadas ao exercício de suas atribuições.

³ Art. 79 - Fica instituído no Município de São Paulo, junto à Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB, o Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU, destinado a:

Prestação de Contas

A documentação foi protocolada neste Tribunal no prazo estabelecido no art. 74 do Regimento Interno desta Corte⁴ e no parágrafo 2º, do artigo 48, da Lei Orgânica do Município⁵.

Destaques do exercício

A SP Regula iniciou suas atividades em abril de 2021 e a partir de janeiro de 2022 assumiu a regulação e a fiscalização dos serviços de limpeza urbana, com a extinção da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana (AMLURB).

Foram identificadas deficiências na prestação de contas, tais como ausência de demonstrações contábeis individuais e consolidadas, de publicação das notas explicativas e alguns quadros de balanço.

Além disso, apurou-se a necessidade de aprimoramento do processo de planejamento orçamentário visto que projetos/atividades previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2022 não foram executados.

Aspectos de Gestão

As receitas orçamentárias realizadas pela SP Regula/FMLU, no exercício de 2022, alcançaram o montante de R\$ 251,2 milhões, ficando 6,8% acima das receitas previstas. As receitas com taxas, representam R\$ 148,5 milhões (59,11%) e são provenientes da fiscalização dos

I - custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, no Município de São Paulo;

II - custear os serviços de limpeza urbana de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos de serviços de saúde, no Município de São Paulo; e

III - prover receitas para o custeio das atividades da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB.

Parágrafo único - O Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU terá contabilidade própria, vinculada à Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB, que registrará todos os atos a ele pertinentes.

⁴ Art. 74 - As entidades da Administração Indireta encaminharão suas contas anuais ao Tribunal, para julgamento, no prazo de até cinco meses contados do término do exercício financeiro correspondente.

⁵ Art. 48 - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao qual compete: [...]

II - apreciar, através de parecer, as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, da administração direta, autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, incluídas as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público Municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

[...]

§ 2º - Para efeito da apreciação prevista no inciso II, as entidades nele referidas deverão encaminhar ao Tribunal os seus balanços e demais demonstrativos até 5 (cinco) meses seguintes ao término do exercício financeiro.

serviços de limpeza urbana, das taxas de resíduos sólidos domiciliares (TRSD) e das taxas de resíduos sólidos de serviços de saúde (TRSS).

As despesas totalizaram R\$ 1,8 bilhões, demonstrando que, durante o exercício, foram necessárias aberturas de créditos adicionais da ordem de R\$ 858,3 milhões, se comparado à dotação inicialmente fixada no orçamento, que foi de R\$ 951,9 milhões.

Em relação à execução do orçamento, apurou-se que, dentre os 18 projetos/atividades, 13 não foram integralmente executados e, dentre os 5 que tiveram alguma execução, 4 deles tiveram o percentual de execução abaixo de 60%, indicando necessidade de aprimoramento do processo de planejamento orçamentário.

Do confronto das receitas e despesas apurou-se déficit na execução orçamentária da SP Regula/FMLU, no montante de R\$ 1,6 bilhão, cobertos por meio de repasses financeiros da PMSP.

No encerramento do exercício, havia R\$ 284,5 milhões em disponibilidade de caixa, suficientes para arcar com as obrigações de curto prazo. As disponibilidades do FMLU representam 99,4% desse total.

Em razão da inexecução dos projetos/atividades previstos foi elaborada a seguinte proposta de ciência:

***5.1.1.** Cientificar a Superintendência Administrativa, Financeira, de Tecnologia da Informação e de Pessoal da SP Regula quanto à inexecução dos projetos/atividades planejados e aprovados na LOA em 2022, indicando que o processo de planejamento orçamentário carece de previsões anuais em estrita conformidade com o programa de trabalho da unidade (subitens **2.1.3** e **2.1.4**);*

A SP Regula informa que a maioria dos projetos/atividades não são executados pela Agência Reguladora, em decorrência da transferência dessas ações à Secretaria Municipal das Subprefeituras. A Auditoria, no entanto, ratifica a proposta uma vez que a transferência da responsabilidade não foi refletida na LOA.

Acompanho o entendimento da Auditoria, tendo em vista que o objetivo da ciência é dar conhecimento à Entidade da falha encontrada, visando a melhoria de seus procedimentos.

Demonstrações Financeiras

O exame das demonstrações não detectou distorções relevantes, tampouco divergências em relação à estrutura prevista nos normativos contábeis.

No entanto, as demonstrações da SP Regula e do Fundo não foram apresentadas de forma consolidada, alguns demonstrativos não foram elaborados e detectou-se falhas nas respectivas publicações. Além disso, as notas explicativas não foram publicadas no Diário Oficial, como partes integrantes das demonstrações financeiras da SP Regula e do FMLU.

Essas falhas deram origem a duas propostas de ciência:

5.1.2. *Cientificar a Superintendência Administrativa, Financeira, de Tecnologia da Informação e de Pessoal da SP Regula quanto à ausência, na prestação de contas, das demonstrações contábeis consolidadas da SP Regula/FMLU, assim como, quanto ao FMLU, dos demonstrativos financeiros obrigatórios: Balanço Patrimonial (BP), Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) e a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) (subitens 3.4.1 e 3.5);*

5.1.3. *Cientificar a Superintendência Administrativa, Financeira, de Tecnologia da Informação e de Pessoal da SP Regula quanto à ausência de publicação das notas explicativas, integrantes das demonstrações financeiras da SP Regula e do FMLU, no Diário Oficial da Cidade (DOC) e, em acréscimo, da não publicação no DOC, da DVP e da DFC, relativas aos dois órgãos, separadamente, e de forma consolidada, das demais demonstrações contábeis obrigatórias, à exceção do Balanço Financeiro (subitens 3.2 e 3.5).*

A SP Regula informa que a elaboração das notas explicativas relativas ao FMLU restou prejudicada em virtude da falta de entendimento pacífico da responsabilidade sobre essa obrigação, mas que adotará as medidas necessárias para correção das falhas na prestação de contas dos exercícios seguintes. A Auditora ratifica as propostas, no que acompanho, uma vez que verificação das providências adotadas pela SP Regula poderá se dar no exame das demonstrações de exercícios futuros.

Infringências e propostas de encaminhamentos

Foram ratificadas as propostas de ciência **5.1.1**, **5.1.2** e **5.1.3**.

Determinações de exercícios anteriores

A Auditoria consigna que não há determinações de exercícios anteriores para a SP Regula, uma vez que a primeira prestação de contas da Entidade ainda não foi julgada (TC/009575/2022 - RAF 2021).

Em relação ao FMLU, destaca que as contas foram consolidadas às da SP Regula no exercício ora analisado de 2022, sendo até então consolidadas junto à Autoridade Municipal de Limpeza Urbana - AMLURB, extinta pelo art. 32 da LM 17.433/20.

Para as contas da AMLURB/FMLU até 2022 constam determinações de exercícios anteriores que são acompanhadas nos respectivos Relatórios Anuais de Fiscalização⁶.

Conclusão

De acordo com as análises, a estrutura das demonstrações contábeis está compatível com os normativos contábeis pertinentes, sem a constatação de distorções relevantes, com observações pontuais que foram consignadas como propostas de ciência, no que acompanho.

Diante do exposto, o parecer é no sentido de que as contas da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula e do Fundo Municipal de Limpeza Urbana - FMLU, referentes ao exercício de 2022, reúnem condições de aprovação, sem prejuízo das recomendações e determinações que se façam necessárias, ressalvados os atos não apreciados e pendentes de julgamento.

É o parecer que submeto à apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo, 15 de março de 2024.

Karen Peterle Freire
Auditora de Controle Externo

⁶ O último processo julgado se refere ao RAF de 2019 (TC/006366/2020). Estão em fase instrutória os RAFs: 2020 (TC/009282/2021), 2021(TC/007848/2022) e 2022 (TC/006882/2023).