

TC/010105/2023

Objeto: Fundo - FUNDURB (Exercício de 2022)

Interessados: Fundo de Desenvolvimento Urbano (*), Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (*)

Relator: Domingos Dissei

Competência: PLENO

SENHORA SECRETÁRIA-GERAL

Cuida o presente de auditoria realizada no âmbito do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) com o objetivo de verificar se os recursos recebidos foram aplicados com observância das diretrizes e prioridades estabelecidas na legislação, se os controles estão adequados e se os demonstrativos contábeis estão corretos e foram devidamente divulgados.

O resultado dos exames consta do relatório à peça 04, em que foram apontadas propostas de ciência, tendo em vista que as irregularidades constatadas representam falhas consideradas de menor relevância e devem reorientar atuação administrativa da Origem e evitar a repetição de tais fatos, nos termos da Resolução nº 07/22. Foi analisada também a situação das determinações exaradas em exercícios anteriores, sendo considerada prejudicada a única remanescente do exercício de 2014.

Em cumprimento ao determinado à peça 06, foram expedidos ofícios à Secretaria Municipal de Licenciamento e Urbanismo na pessoa de seu Secretário e ao Fundo de Desenvolvimento Urbano, na pessoa de seu Presidente (peças 07/12). Após a dilação concedida (peças 13/19), a resposta foi encartada às peças 20/21, englobando manifestações da Secretaria Municipal das Subprefeituras, Secretaria Municipal de Habitação, Secretaria Municipal de Mobilidade e Trânsito, Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente e da própria Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

A Coordenadoria I analisou o acréscido e ratificou as conclusões do relatório, excluindo a proposta de ciência 7.1.9 por não se tratar de infringência, conforme peça 27.

A PFM, à peça 30, opinou pelo conhecimento da auditoria, para fins de registro, sem embargo da realização de eventuais diligências complementares e/ou da expedição de devidas recomendações, bem como dos esclarecimentos e esforços descritos pela Origem.

É o relatório.

O objeto da auditoria é o Fundo de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB), fundo de natureza contábil previsto na Lei Municipal nº 16.050/14 (Plano Diretor Estratégico) e regulamentado pelo Decreto nº 57.547/16.

No exercício, a receita arrecadada totalizou R\$ 1,3 bilhão (257,25% do valor inicialmente previsto) e foram gastos R\$ 605,6 milhões, o que corresponde a uma aplicação de 47,39% do total de recursos, percentual inferior ao que foi apurado em 2021 (52,02%), conforme item 5.1.2 do relatório.

A Auditoria apresentou um panorama da execução orçamentária e principais políticas implementadas no âmbito de cada secretaria municipal (Habitação – 5.1.3.1, Infraestrutura Urbana e Obras - 5.1.3.2, Subprefeituras- 5.1.3.3, Transportes - 5.1.3.4, Licenciamento - 5.1.3.5, Cultura - 5.1.3.6 e Verde e Meio Ambiente – 5.1.3.7) e constatou impropriedades que evidenciaram infringências às disposições do Decreto nº 57.547/16¹:

7.1.1. Ausência de mapas nos Planos Anuais da SEHAB e da SMSUB; (infringência à alínea a, do inciso I, § 1º, art. 16 do Capítulo IV do Decreto Municipal nº 57. 547/16). (subitem 5.1.3.).

7.1.2. Ausência de fotografias da situação inicial na apresentação dos Planos Anuais de SEHAB, SIURB, SMT, SMUL e SMSUB (infringência à alínea c, do inciso I, § 1º, art. 16 do Capítulo IV do Decreto Municipal nº 57.547/16). (subitem 5.1.3.).

7.1.3. Ausência de cronograma de execução e indicadores a serem utilizados em relação aos Planos Anuais de Aplicação da SMT, SMUL, SEHAB, SIURB, SMC, SMSUB e SVMA (infringência às alíneas d e e, do inciso II, § 1º, art. 16 do Decreto Municipal nº 57.547/16). (subitem 5.1.3.).

7.1.4. Ausência de indicação da situação da ação na apresentação dos Planos Anuais da SMC, SMSUB, SMT, SMUL e SVMA (infringência à alínea f, do inciso II, § 1º, art. 16 do Capítulo IV do Decreto Municipal nº 57.547/16). (subitem 5.1.3.).

¹ Art. 16 - A Secretaria solicitante que tiver recursos do FUNDURB aprovados na Lei Orçamentária Anual deverá criar, para cada exercício orçamentário, um processo eletrônico contendo o Plano Anual de Aplicação.

§ 1º O Plano Anual de Aplicação deverá conter:

I - a apresentação com elementos visuais de cada objeto, tais como:

a) mapa e descrição dos objetos;

[...]

c) fotografias da situação inicial;

II - planilha descritiva com:

[...]

b) projeto/atividade e dotação orçamentária;

[...]

d) programação da execução, contendo valor total, incluindo outras fontes de recursos, valor solicitado para o exercício e cronograma de execução de acordo com o desembolso;

e) indicadores a serem utilizados;

f) situação da ação;

g) endereço.

7.1.5. *Ausência de indicação do endereço da ação na apresentação dos Planos Anuais da SMUL, SEHAB, SVMA e SMSUB (infringência à alínea g, do inciso II, § 1º, art. 16 do Capítulo IV do Decreto Municipal nº 57.547/16). (subitem 5.1.3.).*

A Origem alega que a expressão “tais como”, disposta na redação do inciso I do § 1º do art. 16 do Decreto Municipal nº 57.547/2016, no que se refere à apresentação de elementos visuais de cada objeto, não impõe obrigação às secretarias de apresentar nos seus Planos Anuais de Aplicação cada alínea do referido inciso. Quanto aos demais apontamentos informou providências que estão sendo adotadas para aprimoramento da instrução dos Planos Anuais.

Constatou-se que não foi alcançado o percentual de 30% de destinação para habitação e mobilidade. Conforme previsto nos parágrafos 1º e 2º do artigo 340 da Lei Municipal nº 16.050/14², os recursos não executados permanecem reservados por um período, após o qual, poderão receber outras destinações, a critério do Conselho Gestor. A Auditoria observou que, assim como verificado em fiscalizações anteriores, foram identificadas fragilidades de controle e deficiências na qualidade das informações para acompanhamento dos limites:

7.1.6. *Foram identificadas fragilidades de controle e/ou limitações na qualidade da informação para o acompanhamento dos limites constantes do inciso I e II do art. 340 do PDE, evidenciando a ausência de confiabilidade sobre os dados apresentados, infringindo, dessa forma, o inciso III do artigo 24 do Decreto Municipal nº 57.547/16 (subitem 5.1.4.).*

A apresentação da prestação de contas pelas secretarias municipais ocorreu após o prazo no Decreto Municipal nº 57.547/16³ e, no tocante aos aspectos contábeis, foram identificadas inconsistências que refletiram na qualidade da informação dos demonstrativos:

² Art. 340. Os recursos arrecadados pelo FUNDURB deverão respeitar anualmente o limite de:

I - ao menos 40% (quarenta por cento) destinados preferencialmente a projetos e produção de Habitação de Interesse Social – HIS 1, inclusive a aquisição de terrenos para este fim, preferencialmente na Macroárea de Estruturação Metropolitana, na Macroárea de Urbanização Consolidada e na Macroárea de Qualificação da Urbanização e Macroárea de Redução da Vulnerabilidade Urbana e Recuperação Ambiental e na Macroárea de Controle e Qualificação Urbana e Ambiental, preferencialmente classificados como ZEIS 1, ZEIS 3, ZEIS 4, conforme mapa 4A anexo, sendo 10% destinados a regularização fundiária e reurbanização de favelas com prioridade para áreas de risco R3 e R4 e áreas de mananciais; (Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

II - ao menos 30% (trinta por cento) destinados à implantação e realização de melhorias nas vias estruturais e nos sistemas de transporte público coletivo, cicloviário e de circulação de pedestres. (Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 1º Os recursos especificados no inciso I, que não sejam executados no montante mínimo estabelecido, deverão permanecer reservados por um período de um ano, após este prazo, o Conselho Gestor poderá destinar este recurso para subsídio em programas estaduais e federais de provisão de Habitação de Interesse Social.

§ 2º Os recursos especificados nos incisos I e II do “caput”, que não sejam executados no montante mínimo estabelecido, deverão permanecer reservados por um período de 2 (dois) anos, após este prazo, o Conselho Gestor poderá dar destinação diversa conforme previsto no art. 339.

³ Art. 9º O regimento interno do Conselho Gestor deverá conter as regras constantes dos artigos 19, “caput” e § 1º, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 e 30 do Decreto nº 56.268, de 2015, bem como as seguintes:

7.1.7. *As prestações de contas finais e completas, até o encerramento do presente trabalho, não foram apresentadas pelas secretarias para apreciação do Conselho Gestor do FUNDURB, infringindo o inciso II do art. 9º do Decreto Municipal nº 57.547/16 (subitem 5.1.5.).*

7.1.8. *Foram identificados registros de receitas no valor total de R\$ 111.022.619,80 que entraram em contas do FUNDURB em 19.01.23, impactando indevidamente o demonstrativo, de modo que o saldo de recursos disponíveis para o exercício seguinte, apresentado no demonstrativo, diverge do efetivamente constante nos extratos bancários do fundo, infringindo, dessa forma, as disposições do item 3 da Parte V do MCASP 9ª edição e a IPC 06 (STN). (subitem 5.1.6.).*

Com relação às fragilidades de controle, a Origem apresentou suas considerações sobre os procedimentos que tratam da destinação e aplicação de recursos, os quais, na avaliação da Auditoria, não apresentam mecanismos contábeis e orçamentários que evidenciem um controle centralizado, notadamente quanto aos limites estabelecidos no Plano Diretor Estratégico. A Secretaria Municipal de Licenciamento corroborou o apontamento da Auditoria que trata das inconsistências observadas nos registros de transações financeiras.

A partir do exercício de 2022 o FUNDURB, passou a receber da PMSP a documentação necessária referente às retenções e, por consequência, a apresentar no seu Balanço Financeiro os recebimentos e pagamentos extraorçamentários, como determina o art. 103 da Lei Federal nº 4.320/64. Além disso, considerando o tempo decorrido, a Auditoria considerou a determinação exarada no TC/004514/2014⁴ prejudicada (item 5.1.7.1).

Cumprir registrar que foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, com a ciência e manifestação dos interessados e a consequente análise pela Auditoria dos argumentos apresentados.

Os apontamentos evidenciam aspectos do Fundo de Desenvolvimento Urbano que carecem de aprimoramento, notadamente no que se refere aos controles da aplicação dos recursos e aos aspectos contábeis. Na avaliação da Auditoria, as informações prestadas pelas Pastas não são suficientes para afastar as conclusões, no que acompanho, sem comentários adicionais.

II – durante a primeira reunião ordinária de cada exercício, deverá ocorrer a prestação de contas referente ao exercício anterior;

Art. 24. O Plano Anual de Aplicação, suas alterações e a Prestação de Contas Finais deverão:

[...]

III - explicitar os objetos que se inserirem nos limites de aquisição de terras e mobilidade, conforme o artigo 340 da Lei nº 16.050, de 2014.

⁴ TC/004514/2014 – Acórdão 10/04/2019

“Apresente o Balanço Financeiro de outubro de 2014, com os tributos retidos na fonte (receita extraorçamentária), e seus pagamentos (despesa extraorçamentária), em atendimento ao artigo 103 da Lei Federal 4.320/1964 (Exercício de 2014)”

Diante do exposto, o parecer é no sentido de que os objetivos da auditoria foram cumpridos e de que os autos reúnem condições de serem submetidos ao conhecimento do Nobre Conselheiro Relator, sem embargo das recomendações e determinações consideradas pertinentes.

É o que submeto à elevada apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo, 24 de junho de 2024.

KAREN PETERLE FREIRE
Auditora de Controle Externo