TC 115/2015

AUDITORIA PROGRAMADA. SVMA. FEMA. Verificação dos recebidos e de sua aplicação. EXERCÍCIO DE 2014. 1. Não apresentada manifestação jurídica acerca da legitimidade em relação à substituição do representante da SEMPLA por integrante da SMDU. 2. As Comissões de Avaliação Técnica são compostas quase integralmente por membros que não integram o quadro de carreira técnica da SVMA. 3. Declínio na arrecadação decorrente da suspensão da inspeção veicular. 4. Deficiência e divergência na apuração dos controles das receitas e despesas. 5. Falhas na instrução dos processos relativos aos projetos financiados pelo FEMA. CONHECIDA. RECOMENDAÇÃO 1. Aperfeiçoar a gestão e controle da instrução e acompanhamento dos projetos. Votação unânime.

4ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Auditoria Programada para fins de registro.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente que adote medidas tendentes ao aperfeiçoamento do processo de gestão e controle dos recursos vinculados ao Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FEMA.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos, juntamente com o processo TC/001619/2015, que tratou do Relatório Anual de Fiscalização relativo ao exercício de 2014.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

São Paulo, 22 de novembro de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC nº 72.000.115/15-63 de Auditoria Programada com o objetivo de verificar se os recursos recebidos pelo Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FEMA, relativos ao exercício de 2014, foram aplicados no objeto de sua vinculação e se os seus controles são adequados.

O relatório elaborado pela Auditoria, de fls. 641/662, apresentou as seguintes conclusões:

"4.1 – há desconformidades na composição do órgão colegiado (Conselho do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CADES), reiterando a recomendação de adequação dos seus membros;

4.2 – as Comissões de Avaliação Técnica são compostas quase integralmente por membros que não integram o quadro de carreira técnica da SVMA, podendo restar comprometida a avaliação objetiva dos projetos, dando margem à ingerência política, recomendando-se que as Comissões sejam compostas por funcionários de carreira técnica. Constatou-se também o acúmulo de funções por um servidor que pode comprometer o bom desempenho das mesmas, recomendando-se a sua segregação;

4.3 – constatou-se descumprimento das disposições do parágrafo único, do art. 2º, do DM n.° 51.191/10, bem como do art. 1º, da IN n.° 9/99 e alterações – SUTEM/SF, no que tange ao encaminhamento e publicação dos demonstrativos contábis do Fundo. Quanto ao art. 41, do DM n. 51.153/11, recomendou que seja definida a periodicidade para apresentação dos demonstrativos e que a apreciação conste em Ata da reunião do CONFEMA;

4.3, "a" – Execução Orçamentária - constatou-se que o comportamento das receitas e despesas do FEMA alerta para um iminente colapso de gestão do Fundo; 4.3, "b" - Avaliação do atendimento do Plano de Aplicação de Recursos do FEMA – comparou a realização da despesa

com as aplicações prioritárias definidas no Plano de Aplicação para 2014, verificando que algumas despesas apresentaram baixos índices de realização, enquanto outras foram superiores ao estabelecido inicialmente, e que revelou como atividade prioritária a "Operação, Manutenção e Conservações de Parques";

4.3, "c" – Controles das Receitas e Despesas – constatou que não há levantamentos que permitam apurar a integralidade da receita mensal a ser apropriada pelo Fundo, inclusive do montante a ser inscrito em dívida ativa; que há valores arrecadados pendentes de contabilização; que há divergências entre os valores contabilizados na rubrica "1.3.2.9.01.59.00.00 – Fundos de Investimento Renda Fixa", em relação aos valores constantes dos extratos bancários da conta investimento – 5455-0; e, que há divergência entre o saldo contábil das disponibilidades e os saldos dos extratos bancários, considerando inadequados os controles artinentes ao acompanhamento da arrecadação dos Fundos, devendo ser promovidas tratativas entre as unidades envolvidas em prol do aperfeiçoamento dos controles da receita;

4.4 – verificou-se que não foram sandas as falhas na instrução dos processos administrativos relativos aos projetos financiados por recursos do FEMA; que os itens de avaliação dos projetos previstos nos Editais FEMA n.° 10 e 11 reproduzem as impropriedades apontadas no TC n.°1.057/14-13; que não foi localizada a correspondente aprovação do CONFEMA em relação ao PA n.° 2011-0.262.857-0 e que não se afigura correta a apropriação dessa despesa no Programa indicado, comprometendo a transparência do gasto público.

A SVMA, em atendimento à intimação determinada pelo E. Conselheiro Relator apresentou manifestação de fls. 673/764, aduzindo, em síntese, o seguinte:

"4.1 – a legitimidade da representação da SEHAB pela representação da SEL foi apreciada pela Assessoria Jurídica da Pasta, tendo o expediente sido encaminhado à Secretaria de Negócios Jurídicos, que acolheu a manifestação favorável da PGM, informando ainda que pretende adotar o mesmo procedimento em relação à reorganização da SMDU, segundo informações do Departamento de Participação e Fomento a Políticas Públicas – DPP;

4.2 – a competência para indicação dos servidores para compor a Comissão de Avaliação Técnica é de livre escolha dos diretores de Departamentos, segundo a DPP;

4.3 – os demonstrativos contábeis foram encaminhados à Secretaria de Finanças para procedimentos e que, para o exercício de 2015, estão sendo elaborados conforme o recomendado, segundo o DPP, em relação à publicação dos mesmos. Quanto às apresentações dos relatórios ao CONFEMA, informou que foram realizadas nas reuniões dos dias 31/01/14, 25/07/14 e 06/10/14;

4.3, "a" – o declínio na arrecadação com "multa por falta de inspeção veicular" se deve à suspensão da inspeção no município. Quanto às "compensações ambientais", informou que a arrecadação é realizada conforme deliberações da Câmara de Compensação Ambiental – CCA e, quanto à dívida ativa, que é competência da Secretaria de Negócios Jurídicos;

4.3, "b" – não se verificaram esclarecimentos para este item;

4.3 "c" – há controle do ingresso de recursos e que a conciliação bancária é realizada confrontando os pagamentos das notas de liquidação do SOF com os débitos da conta bancária. Atribuiu eventuais divergências à contabilização realizada pela Secretaria de Finanças;

4.4 – foi alterada a composição da Comissão de Acompanhamento Técnico do projeto objeto do PA n.° 2013- 0.011.578-1. Quanto às impropriedades dos itens de avaliação previstos nos editais da FEMA, o DPP expõe que os critérios de avaliação são estabelecidos de modo a atender os requisitos específicos de cada edital, segundo as linhas de apoio definidas. Informou ainda a criação de procedimentos e rotinas administrativas na condução dos convênios firmados com a SVMA, através da Portaria n.° 069/SVMA.G/2012. Sobre o projeto objeto do PA n.° 2011-0.262.857-0, não foi localizada a aprovação pelo CONFEMA e o mesmo nunca transitou pela SVMA, tendo as reservas de transferência sido processadas em outro processo (2014- 0.197.918-8).

Em manifestação de fls. 769/774v, acerca da defesa apresentada pela Origem, a Auditoria reiterou integralmente as conclusões alcançadas no Relatório de Auditoria Programada. Por fim, sugeriu que o presente TC passasse a acompanhar o TC n.° 72.001.619/15-82, tendo em vista que as

informações constantes deste processo **subsidiaram o Relatório Anual de Fiscalização da PMSO, relativo ao exercício de 2014**.

Às fls. 801, restou juntada cópia de Ofício encaminhando cópias de TC's ao Ministério Público do Estado de São Paulo – MPSP, em atenção ao solicitado às fls. 775 e seguintes.

A PFM, às fls. 804/805, apresentou manifestação opinando pelo conhecimento, para registro, da Auditoria Programada, considerando prescindir o processo de análise axiológica ou de mérito, ante sua natureza documental.

A Secretaria Geral, considerando o caráter instrumental do feito, entendeu que a presente auditoria extraplano reúne condições de ser submetida à apreciação do E. Conselheiro Relator, para conhecimento e deliberação, conforme o disposto no parágrafo único do art. 11 da Resolução nº 06/00 (redação conferida pelo art. 1º da Resolução nº 02/02), opinando pelo seu conhecimento e registro, sem prejuízo das determinações julgadas cabíveis.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a Auditoria Programada com o objetivo de verificar se os recursos recebidos pelo Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – FEMA, relativos ao exercício de 2014, foram aplicados no objeto de sua vinculação e se os seus controles são adequados.

A instrução processual revelou os seguintes apontamentos:

1 – Conselho do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CADES.

Constatou-se desconformidades na composição do órgão, reiterando a recomendação de adequação dos seus membros.

Após esclarecimentos da Origem, a Auditoria considerou atendida a recomendação no que se refere à substituição da representação da SEHAB pela representação da SEL, tendo em vista os pronunciamentos jurídicos da Assessoria Jurídica da SVMA e da PGM. No entanto, em relação à substituição do representante da SEMPLA por integrante da SMDU, não foi apresentada manifestação jurídica acerca da sua legitimidade.

2 – Departamento de Participação e Fomento a Políticas Púbicas – DPP.

De acordo com a Auditoria, as Comissões de Avaliação Técnica são compostas quase integralmente por membros que não integram o quadro de carreira técnica da SVMA, podendo restar comprometida a avaliação objetiva dos projetos, dando margem à ingerência política, recomendando-se que as Comissões sejam compostas por funcionários de carreira técnica. Constatou-se também o acúmulo de funções por um servidor que pode comprometer o bom desempenho das rotinas, recomendando-se a sua segregação.

Em que pese a indicação dos servidores para compor a Comissão de Avaliação Técnica ser de livre escolha dos diretores de Departamento, observo que a Administração Pública deve primar pelos princípios da impessoalidade e da eficiência, consoante preconiza a Constituição Federal de 1988, princípios esses que devem nortear a decisão do gestor na escolha dos integrantes da Comissão.

3 – Execução Orçamentária e Financeira dos Recursos do FEMA.

Constatou-se descumprimento das disposições do parágrafo único, do art. 2º, do DM n° 51.191/10, bem como do art. 1º, da IN n° 9/99 e alterações – SUTEM/SF, no que tange ao encaminhamento e publicação dos demonstrativos contábeis do Fundo. Quanto ao art. 41, do DM nº 51.153/11, recomendou-se que seja definida a periodicidade para apresentação dos demonstrativos e que a apreciação conste em Ata da reunião do CONFEMA.

Após os esclarecimentos, a Auditoria entendeu que as ações promovidas pela Origem corrigiram os presentes apontamentos.

4 –Comportamento das receitas e despesas do FEMA.

Conforme apurado, o declínio na arrecadação do Fundo é decorrente de fatores alheios à sua gestão, isto porque a redução de “multa por falta de inspeção veicular” se deve à suspensão da inspeção no município. Quanto às “compensações ambientais”, a arrecadação é realizada conforme deliberações da Câmara de Compensação Ambiental – CCA e, quanto à dívida ativa, a competência é da Secretaria de Negócios Jurídicos.

5 - Avaliação do atendimento do Plano de Aplicação de Recursos do FEMA.

A Auditoria comparou a realização da despesa com as aplicações prioritárias definidas no Plano de Aplicação para 2014, verificando que algumas despesas apresentaram baixos índices de realização, enquanto outras foram superiores ao estabelecido inicialmente, e que revelou como atividade prioritária a “Operação, Manutenção e Conservações de Parques.

6 – Controles das Receitas e Despesas.

Para a Auditoria, não há levantamentos que permitam apurar a integralidade da receita mensal a ser apropriada pelo Fundo, inclusive do montante a ser inscrito em dívida ativa; que há valores arrecadados pendentes de contabilização; que há divergências entre os valores contabilizados na rubrica "1.3.2.9.01.59.00.00 – Fundos de Investimento Renda Fixa", em relação aos valores constantes dos extratos bancários da conta investimento – 5455-0; e, que há divergência entre o saldo contábil das disponibilidades e os saldos dos extratos bancários, considerando inadequados os controles atinentes ao acompanhamento da arrecadação dos Fundos, devendo ser promovidas tratativas entre as unidades envolvidas em prol do aperfeiçoamento dos controles da receita.

Segundo a Origem, há controle do ingresso de recursos e que a conciliação bancária é realizada confrontando os pagamentos das notas de liquidação do SOF com os débitos da conta bancária. Atribuiu eventuais divergências à contabilização realizada pela Secretaria de Finanças.

7 – Projetos financiados por recursos do FEMA.

Verificou-se que não foram sandas as falhas na instrução dos processos administrativos relativos aos projetos financiados por recursos do FEMA e que não se afigura correta a apropriação dessa despesa no Programa indicado, comprometendo a transparência do gasto público.

Nesse aspecto, a Origem informou a criação de procedimentos e rotinas administrativas na condução dos convênios firmados com a SVMA, através da Portaria n° 069/SVMA.G/2012, sendo considerada positiva em prol da padronização e aperfeiçoamento da instrução e acompanhamento dos projetos.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da Auditoria Programada, para fins de registro, com recomendação à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente para que adote medidas tendentes ao aperfeiçoamento do processo de gestão e controle dos recursos vinculados ao FEMA.

Após as comunicações de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos, juntamente com o TC 1.619/15-82, que tratou do Relatório anual de Fiscalização relativo ao exercício de 2014.