TC 442/2007

2º Julgado

AUDITORIA PROGRAMADA. SVMA. Avaliação das atividades relacionadas à implantação e manutenção de áreas verdes e à proteção de mananciais. Programa Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida. CONHECIDA. Votação unânime.

3.025ª Sessão Ordinária

1º Julgado

AUDITORIA PROGRAMADA. SVMA. Avaliação das atividades relacionadas à implantação e manutenção de áreas verdes e à proteção de mananciais. Programa Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida. CONHECIDA. RECOMENDAÇÕES reiteradas. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

2.744ª Sessão Ordinária

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos 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 dos trabalhos realizados pelos Órgãos Técnicos desta Corte para fins de registro.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de março de 2019.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria programada autuada com o fito de avaliar os resultados alcançados na execução do programa "Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida", nas atividades relacionadas à implementação e manutenção de áreas verdes e à proteção de mananciais.

Após regular tramitação a Auditoria foi submetida ao E. Plenário na 2.744ª Sessão Ordinária, sendo prolatado o acórdão de fls. 134/135 onde restou consignado o quanto segue:

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

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em reiterar as recomendações alcançadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte quanto ao controle dos serviços de manutenção dos parques e quanto à ausência de procedimentos de controle no que diz respeito à regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA que informe esta Corte sobre o corrente "status" na implementação das medidas sugeridas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, encaminhando cópia do relatório técnico, com prazo de 30 (trinta) dias para resposta, acerca do posicionamento adotado pela SVMA com relação à matéria, bem como cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, após as comunicações de praxe, em determinar o arquivamento destes autos."

Atendendo à determinação constante do acórdão, a Origem foi intimada para prestar seus esclarecimentos, que encontram-se acostados às fls. 143/172.

Consultada, a AJCE sugeriu a oitiva da Auditoria sobre a documentação apresentada pela Origem, ante sua natureza técnica.

Os autos foram remetidos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para verificação do cumprimento do V. acórdão, concluindo esta, às fls. 178/179v, permanecer pendente a recomendação contida na Decisão, quanto ao controle dos serviços de manutenção de parques e quanto à ausência de procedimentos de controle.

Oficiada novamente, tendo em conta a manifestação de AUD, a Origem apresentou as informações colacionadas às fls. 186/191, que foram objeto de análise pela Auditoria às fls. 194/195, onde se concluiu que:

"A defesa apresentada não contém argumentação ou documentação quanto à adoção de procedimentos de controle da regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras decorrentes da conversão de parcelas das obrigações fixadas em Termos de Compromisso Ambiental.

Relativamente aos contratos firmados pela SVMA, argumentou que estão trabalhando para aperfeiçoar a fiscalização e os controles. CONCLUSÃO

Assim, reiteramos que permanece pendente a recomendação contida no Acórdão prolatado na 2744ª Sessão Ordinária do Plenário: ACORDAM, ainda, à unanimidade, em reiterar as recomendações alcançadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte quanto ao controle dos serviços de manutenção dos parques e quanto à ausência de procedimentos de controle no que diz respeito à regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras. (fl. 134).

É o que submetemos à elevada apreciação e deliberação de Vossa Excelência."

A PFM, às fls. 197/198, entendeu que as explicações técnicas colacionadas demonstraram que a Origem está ciente dos problemas existentes e que estão sendo adotadas várias medidas no sentido de melhorar os procedimentos em questão. Consignou ainda que nada obsta a realização de eventuais diligências complementares e novas determinações à Origem.

A Secretaria Geral, às fls. 200/204, corroborou o entendimento da área auditora no sentido do não atendimento, por parte da Secretaria do Verde e Meio Ambiente, da recomendação constante do acórdão de fls. 134/135, quanto à ausência de procedimentos de controle no que diz respeito à regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras decorrentes da conversão de parcelas das obrigações fixadas em Termos de Compromisso Ambiental. Entendeu, por fim, que os autos estão em condição de serem submetidos ao conhecimento e deliberação.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento nesta oportunidade as providências adotadas pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, em atendimento às determinações contidas no Venerando Acórdão de fls. 134-135 quanto ao controle dos serviços de manutenção dos parques e quanto à ausência de procedimentos de controle no que diz respeito à regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras.

Referidas determinações decorreram da auditoria programada realizada na execução do programa "Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida", nas atividades relacionadas à implementação e manutenção de áreas verdes e à proteção de mananciais.

Os órgãos técnicos entenderam que a recomendação deste Tribunal restou pendente de implementação, pois não detectou a efetiva melhora do controle dos serviços de manutenção dos parques.

Não obstante, há informações nos autos de que o aperfeiçoamento do controle de acompanhamento dos Termos de Compromisso Ambiental estava sendo tratado junto à PRODAM, pela Divisão Técnica de Tecnologia da Informação.

Ademais, a Origem apresentou em sua defesa cópia de diversos documentos de controle em utilização na Secretaria do Verde que, segundo a Auditoria, seriam avaliados no desenvolvimento de trabalhos de auditoria, oportunamente realizados.

Ante o exposto e considerando as providências informadas pela Origem, CONHEÇO dos trabalhos realizados pelos órgãos técnicos para fins de registro e quanto a eventuais recomendações ou determinações, DEIXO a critério do atual Relator da Secretaria do Verde, o Conselheiro Domingos Dissei.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

1º Julgado

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos 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, conhecer da Auditoria Programada para fins de registro.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em reiterar as recomendações alcançadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte quanto ao controle dos serviços de manutenção dos parques e quanto à ausência de procedimentos de controle no que diz respeito à regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA que informe esta Corte sobre o corrente "status" na implementação das medidas sugeridas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, encaminhando cópia do relatório técnico, com prazo de 30 (trinta) dias para resposta, acerca do posicionamento adotado pela SVMA com relação à matéria, bem como cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, após as comunicações de praxe, em determinar o arquivamento destes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Roberto Braguim – Revisor, Maurício Faria e Domingos Dissei.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda Maria Hermínia Penteado Pacheco e Silva Moccia.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 28 de maio de 2014.

Edson Simões
Presidente

João Antonio
Relator

RELATÓRIO

Trata o presente de Auditoria Programada junto à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, com objetivo de avaliar os resultados alcançados na execução do programa "Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida", nas atividades relacionadas à implantação e manutenção de áreas verdes e à proteção de mananciais.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle realizou os procedimentos de auditoria, cujos resultados foram sintetizados no relatório de folhas 55/91, com as seguintes conclusões:

"Objetivando avaliar os resultados alcançados na execução do Programa "Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida", em especial, na Atividade "Manutenção e Conservação de Áreas Verdes", e no Projeto "Implantação de Áreas Verdes e Praças, Proteção de Mananciais e Recuperação", constatamos a seguinte situação:

4.1 - Dos recursos orçamentários previstos para o Programa "Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida", foi empenhado o valor total de R$ 50.831.842,52 (cinquenta milhões, oitocentos e trinta e um mil, oitocentos e quarenta e dois reais e cinquenta e dois centavos - 83,6% - oitenta e seis vírgula seis por cento - do total empenhado na função Gestão Ambiental).

Nota-se que, deste valor, foi empenhado para a Atividade "Manutenção e Conservação de Áreas Verdes", o total de R$ 22.881.295,69 (vinte e dois milhões, oitocentos e oitenta e um mil, duzentos e noventa e cinco reais e sessenta e nove centavos), ou 45,01%, (quarenta e cinco, vírgula zero um por cento) e, para o Projeto "Implantação e Manutenção de Áreas Verdes e Praças, Proteção de Mananciais e Recuperação", o total de R$ 16.652.180,85 (dezesseis milhões, seiscentos e cinquenta e dois mil, cento e oitenta reais e oitenta e cinco centavos), ou 32,76% (trinta e dois vírgula setenta e seis por cento).

4.2 - O Município de São Paulo conta, atualmente, com 32 (trinta e dois) parques em funcionamento. Em 2006, foi dada continuidade aos projetos do Parque das Águas, Tenente Brigadeiro Faria Lima, Parque do Trote e início do projeto do Parque Feitiço da Vila. Dos parques, com obras de implantação, em 2005, foi dada continuidade ao Parque Cordeiro, Parque do Povo e Parque Pinheirinho D'Água - obras iniciadas em 2007.

Ainda, com obras de implantação a serem terminadas, foram inaugurados, parcialmente, os Parques: Jacintho Alberto, Vila Cordeiro e Colina de São Francisco.

4.3 - O controle sobre o efetivo plantio e crescimento de mudas fornecidas pelo Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE-2 (produzidas e provenientes de Termos de Compensação Ambiental - TCA's ou outros instrumentos), à vista do escopo do Contrato nº 02/SVMA/2006 (utilização de mão-de-obra para o plantio, cadastro e manutenção de mudas fornecidas pela SVMA), significa um avanço no que concerne à efetividade do plantio dessas mudas e à efetividade do resultado (mudas plantadas e mantidas).

4.4 - Quanto aos controles existentes dos "Termos de Compensação Ambiental – TCA's", o sistema informatizado, para controle dos prazos de vencimento das obrigações ambientais firmadas, está sendo aperfeiçoado, com consequente melhora no gerenciamento das ações de fiscalização. Contudo, o sistema ainda apresenta restrições que não permitem, por exemplo, emitir relatório contendo a situação atual de fiscalização de cada TCA, ou, uma relação de TCA's concluídos em determinado período.

Além disto, a Secretaria do Verde e Meio Ambiente não exerce o controle, no que diz respeito à regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras, decorrentes das parcelas das obrigações dos TCA's convertidas em obras e serviços.

Estamos considerando pendente de regularização a seguinte Determinação, constante no Acórdão das Contas da Prefeitura do Município de São Paulo relativas ao exercício de 2005 – TC nº 72.001.297.06-17:

"6 - Que a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente: 6.1 - aperfeiçoe os procedimentos de controle e acompanhamento dos Termos de Compromisso Ambiental – TCA, no que diz respeito a transplante, corte, preservação de exemplares arbóreos, plantio e manutenção de mudas de compensação.

4.5 - Quanto ao acompanhamento, controle e fiscalização dos contratos, por parte da Origem, constatamos as seguintes falhas em relação ao contrato 025/SVMA/2006: Contrato nº 025/SVMA/2006 - serviços de manejo e conservação de parques e jardins.

O Contrato não estipula o número e função dos elementos que devem compor a equipe.

A equipe é definida pela Contratada em função da avaliação da demanda de serviços no parque.

Não há registro das ações propostas em relação ao manejo do verde no parque ou mediante emissão de ordens de serviço específicas, lavradas no diário de ocorrências, destacando-se a falta de instruções escritas para a execução dos serviços (descumprimento do item 1.2.9 do Termo de Referência do Contrato).

Não há emissão de ordens de serviço para os serviços complementares, como poda ou corte de grama.

O controle da execução do serviço, realizado pela contratada, consiste em apontar a qualidade dos serviços, nas Planilhas de Medição.

Entendemos que esse tipo de controle é insuficiente, tendo em vista que não há emissão de ordens de serviço e fixação de prazos para execução. Tais instrumentos e anotações no diário de ocorrência acarretam descontos na medição dos serviços.

Portanto, estamos recomendando que a Secretaria do Verde e Meio Ambiente adote medidas visando aperfeiçoar o controle e a fiscalização de contratos relacionados aos serviços de manejo e conservação de parques e jardins.".

"Do exposto, tem-se que a Coordenadoria V concluiu, em síntese, na seguinte forma: "Falta empenhamento dos recursos orçamentários; não continuidade dos projetos dos parques municipais em funcionamento, bem como das obras de implantação a serem terminadas; falta de controle efetivo de plantio fornecido pelo Departamento de Parques e Áreas Verdes - DEPAVE-2; controle do "Termo de Compensação Ambiental – TCA", pendência de regularização; falta de controle a respeito do profissional/empresa executora de serviços e obras decorrentes das obrigações dos TCAs, não participação das partes na elaboração dos objetos técnicos, situação esta que não exime a Origem de exigir o cumprimento das cláusulas contratuais".

Ademais, a Divisão Auditora constatou falhas em relação ao Contrato n.º 025/SVMA/2006, em síntese:

"O contrato não estipula o número e função dos elementos que devem compor a equipe; não é feito o registro de ações relacionadas ao manejo do verde, destacando-se a falta de instruções escritas para execução dos serviços; não há emissão de ordens de serviço para serviços complementares; insuficiência no controle de execução do serviço.

A Secretaria do Verde e do Meio Ambiente apresentou as informações encartadas às folhas 94 a 102, aduzindo em sua defesa que: "Segundo o setor de custos dos DEPAVE-5 da SVMA, a constituição das equipes de mão de obra é parte integrante do termo de Referência e o quantitativo é expresso no memorial descritivo e passam a integrar as obrigações contratuais".

Neste sentido, justificou-se, afirmando que houve equívocos nas informações prestadas, e sobre os procedimentos de controle de serviços executados, informando ainda que a Senhora Diretora da Administração do Parque já iniciou o controle dos serviços necessários, com registro das deliberações e devidos prazos.

O Senhor Coordenador Executivo da Câmara de Compensação Ambiental enfatizou ainda em suas argumentações que o sistema de banco de dados existe para o controle de fiscalização, bem como que a emissão dos relatórios se encontra em processo de desenvolvimento e aperfeiçoamento, fazendo parte do cronograma estabelecido por SVMA.

Na sequência, os autos foram encaminhados à Coordenadoria V que, após minuciosa análise da manifestação da Origem às folhas 106/108, concluiu que os esclarecimentos apresentados em relação às formações de equipes foram satisfatórios, ao que os procedimentos de controle de serviços executados deverão ser aprimorados:

- "A Origem informou que vem tomando providências para a correção das impropriedades levantadas na auditoria, tanto em relação ao controle dos Termos de Compromisso Ambiental – TCA’s quanto ao controle dos serviços de manutenção dos Parques.

- A Origem não se manifestou sobre a ausência de procedimentos de controle no que diz respeito à regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras decorrentes das parcelas das obrigações dos TCAs convertidas em obras e serviços".

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se às folhas 112 a 116, considerando que as justificativas colacionadas aos autos não foram suficientes para sanar as impropriedades apuradas, ao que acompanhou as conclusões alcançadas pela Especializada, tendo em vista não haver perseverado nenhum questionamento de ordem jurídica, sem prejuízo das recomendações cabíveis.

A seu turno, manifestou-se a Procuradoria da Fazenda Municipal, requerendo a improcedência das iniciais, por considerar que as Representações não trouxeram argumentos capazes de justificar a irregularidade do certame.

A Procuradoria da Fazenda Municipal consubstanciou-se na manifestação e documentação juntada por SVMA (folhas 94/102), ressaltou ser forçoso reconhecer que a Origem demonstrou adotar, na esfera de sua competência, as providências cabíveis, de forma que o trabalho técnico realizado pelos auditores permitirá o aperfeiçoamento no controle e na fiscalização dos contratos relacionados aos serviços de manejo e conservação de parques e jardins.

Neste sentido, "considerando a natureza adjetiva do processado, o qual prescinde de valor axiológico propriamente dito", opinou pelo conhecimento, para registro da auditoria realizada, sem prejuízo das recomendações cabíveis (folhas 118/121).

A Secretaria Geral, na esteira da manifestação dos Órgãos Técnicos deste Tribunal, considerando que o presente processo prescinde de análise de mérito, opinou pelo conhecimento e registro da Auditoria Programada, sem embargos das determinações que forem julgadas pertinentes.

É o RELATÓRIO.

VOTO

Por todo o exposto, nada havendo a acrescentar sob a ótica jurídica, CONHEÇO da presente Auditoria Programada para fins de REGISTRO.

O trabalho técnico desenvolvido pela Equipe de Fiscalização e Controle desta Corte de Contas avaliou os resultados alcançados na execução do Programa Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida, nas atividades relacionadas à implantação e manutenção de áreas verdes e à proteção de mananciais.

Foi abordado o valor empenhado para a atividade de manutenção e conservação de áreas verdes e para o projeto de proteção de mananciais e recuperação, constando quais são os parques em funcionamento e quais são as obras pendentes.

Foram verificadas graves falhas operacionais de gestão e de controle externo com relação ao controle dos Termos de Compromisso Ambiental e no tocante ao controle dos serviços de manutenção dos Parques, que vêm sendo objeto de aperfeiçoamento por parte da Origem.

Foram, ainda, objeto de acompanhamento, fiscalização e controle, os contratos firmados pela Origem, no qual se recomendou que a Secretaria do Verde e Meio Ambiente adote medidas visando aperfeiçoar o controle e a fiscalização de contratos relacionados aos serviços de manejo e conservação de parques e jardins.

Desta feita, reitero as recomendações alcançadas pela Auditoria quanto ao controle dos serviços de manutenção dos Parques e quanto à ausência de procedimentos de controle no que diz respeito à regularidade do profissional/empresa executora de serviços e obras, e DETERMINO que seja oficiada a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente com a finalidade de informar a esta Corte sobre o corrente status na implementação das medidas sugeridas pela Secretaria de Fiscalização e Controle, encaminhando-se cópia do relatório técnico com prazo de 30 (trinta) para resposta acerca do posicionamento adotado pela Origem com relação à matéria, bem como cópia do relatório, voto e da decisão a ser alcançada pelo Plenário.

Após as comunicações de praxe, ARQUIVEM-SE os autos.