TC nº 72-001.253.09-94

AUDITORIA EXTRAPLANO. SVMA. Avaliação dos procedimentos de áreas de risco contaminadas. Ausência de normas padronizadas em manuais para as rotinas do gerenciamento de áreas contaminadas. Quantidade de técnicos insuficiente. Sistema de gerenciamento não implementado em condições de uso. Não evidenciado os limites de atuação de cada instituição e adoção de critérios comuns para identificação, análise, investigação e intervenção nas áreas. Constatada que a Origem iniciou os procedimentos de gerenciamento, através da constituição de grupo técnico, edição de portaria e decreto de regulamentação. CONHECIDA. Votação unânime.

Legislação citada: Port. 97/SMMA-G/02. Dec. Mun. 42.319/02.

2.850ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 02/09/2016

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 da auditoria extraplano para fins de registro.

ACORDAM, ainda, 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 GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 03 de fevereiro de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC 72.001.253.09-94 de Auditoria Extraplano realizada com o objetivo de avaliar os procedimentos de gerenciamento de áreas contaminadas no Município de São Paulo, de competência da Secretaria do Verde e Meio Ambiente – SVMA, conforme Ordem de Serviço n.° 2009.000941.1, autorizada nos termos das propostas de fiscalizações relativas ao mês de maio de 2009, que constaram do Memorando C-V nº 033/09.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle realizou os procedimentos de auditoria consubstanciados no Relatório acostado aos autos às fls. 46/84, em que fez constar as seguintes conclusões:

4.1 - *"Há necessidade de estabelecer diretrizes e procedimentos operacionais mediante portarias próprias ou intersecretariais para disciplinar as ações dos órgãos responsáveis pela aprovação de uso e ocupação do solo (SMSP e SEHAB), definição das rotas de exposição aos contaminantes (SMS) e gerenciamento das áreas contaminadas (SVMA), nos termos do Decreto Municipal nº 42.319/2002, especialmente dos incisos I e II do §1º do artigo 5º e artigo 11* ***(item 3.3)****.*

4.2 - *O Sistema de Gerenciamento de Áreas Contaminadas - SIGAC ainda não está implantado, já tendo sido pago. A data de entrega estava fixada para dezembro de 2008, alegando a necessidade de ajustes no sistema, a PRODAM estabeleceu um novo cronograma: desenvolvimento de funcionalidades do escopo original (05/06/2009) estabilização (13/07/2009) e implantação (15/07/2009). A SVMA não aplicou multa contratual por atraso na entrega do SIGAC* ***(item 3.4)****.*

4.3 - *Não há normas padronizadas estabelecidas em manuais para as rotinas do gerenciamento de áreas contaminadas para gerar orientação técnica das ações aos membros da equipe do GTAC* ***(item 3.8)****.*

4.4 - *Há necessidade de aumentar o número de computadores com maior capacidade de processamento das informações para abrigar o SIGAC e o Software Risc. 4.04 e o RBCA 2.01 (avaliação de riscos) e demais atividades geradas pelo GTAC* ***(item 3.2)****.*

4.5 - *As características de complexidade e volume do trabalho desenvolvido pelo GTAC denotam que a quantidade de técnicos é insuficiente para dar conta de todas as atividades do gerenciamento de áreas contaminadas, considerando-se ainda a média de processos e ofícios por equipe técnica* ***(item 3.2)****.*

4.6 - *O objetivo principal do Termo de Cooperação firmado entre a CETESB e SVMA: a implementação de um sistema integrado para gerenciamento de áreas contaminadas no Município de São Paulo não foi atingido* ***(item 3.7)****.*

4.7 - *No âmbito do Termo de Cooperação não ficaram evidenciados avanços no que concerne à definição dos limites de atuação de cada instituição e à adoção de critérios comuns para identificação, análise, investigação e intervenção em áreas contaminadas, suspeitas e com potencial de contaminação, com definição de fluxo de procedimentos* ***(item 3.7)****.*

4.8 - *Não ficou comprovada a existência de resposta ao ofício encaminhado em janeiro/2007 pelo Secretário Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho ao Juiz Auxiliar da Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo solicitando manifestação favorável para que a SVMA, à semelhança da CETESB, encaminhe informações sobre áreas contaminadas aos Cartórios de Imóveis para averbação nas suas respectivas matrículas* ***(item 3.7)****. "*

Conforme as conclusões alcançadas, ressaltou ainda a Auditoria, a título de recomendação, a necessidade da implementação das seguintes ações:

> *"a) Estabelecer normas de procedimentos operacionais mediante portarias próprias ou intersecretariais para disciplinar as ações dos órgãos responsáveis pela aprovação de uso e ocupação do solo (SMSP e SEHAB), pela definição das rotas de exposição aos contaminantes (SMS) e pelo gerenciamento das áreas contaminadas (SVMA), nos termos do Decreto Municipal nº 42.319/2002, especialmente dos incisos I e II do §1º do artigo 5º e artigo 11 (item 3.3).*
>
> *b) Encaminhar protocolo de recebimento do Ofício encaminhado pelo Secretário da SVMA ao Juiz Auxiliar da Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo, solicitando autorização para o encaminhamento de informações acerca de áreas contaminadas aos cartórios de imóveis para a averbação nas matrículas imobiliárias, bem como da eventual resposta. Caso não tenha sido recebido, que seja reiterado o Ofício (item 3.7).*

c) Editar manuais de orientação técnica aos membros da equipe do Grupo Técnico de Áreas Contaminadas, contendo os procedimentos operacionais internos inerentes ao gerenciamento de áreas contaminadas (item 3.8).

d) Justificar os motivos pelos quais o Sistema de Gerenciamento de Áreas Contaminadas – SIGAC, embora integralmente pago à PRODAM, não foi implementado conforme previsto no Projeto SIGAC – Ordem de Serviço SVMA-071203-3 (item 3.4).”

Instada a se manifestar, a Secretaria do Verde e Meio Ambiente juntou aos autos manifestações de fls. 89/102 e 126/187, em que apresentou esclarecimentos quanto aos itens 4.2, 4.4 e 4.9 alínea “d” do relatório de auditoria, que tratam do desenvolvimento do SIGAC-Sistema de Gerenciamento de Áreas Contaminadas, bem como da necessidade do aumento do número de computadores com maior capacidade de processamento de informações.

Diante do acrescido, a Auditoria emitiu dois pareceres, às fls. 105/107 e 189/190v, concluindo:

“a) Quanto ao item 4.2 e 4.9 “d” da conclusão, temos as seguintes considerações a fazer:

- *Implantação do SIGAC: embora a Origem tenha informado em 18.08.10 que a totalidade dos produtos foi entregue pela PRODAM em setembro de 2009, foi constatado por esta auditoria em 06.01.10 (fl. 107) que o sistema ainda não havia sido implementado em condições de uso.*

- *Pagamento integral do valor de R$ 287.664,50: DAF-4 e DECONT-2 informam que o pagamento integral foi realizado pela SMG, com a autorização de DAF-4, a qual encaminhava o faturamento e relatório de atividades para DECONT-2, para seu aval. Ressalte-se que ambas tinham conhecimento do atraso dos serviços prestados pela PRODAM em relação ao cronograma estabelecido, além de outros problemas detectados, porém não adotaram medidas para a suspensão dos pagamentos.*

- *Multa contratual: o GTAC entende que a PRODAM deixou de apresentar, dentro do prazo, cerca de 10% dos produtos previstos na Ordem de Serviço nº SVMA-071203-3, porém não apresentou elementos suficientes para a apuração desse percentual. Tendo em vista que até 06.01.10 o SIGAC ainda não estava implementado em*

condições de uso, deve a SVMA aplicar a penalidade contratual mais adequada ao caso.

b) Relativamente ao item 4.4 da conclusão, a Origem esclarece que foram disponibilizados 11 (onze) microcomputadores ao Gabinete de DECONT até julho/2010, porém não foi informado se todos os equipamentos foram disponibilizados para o GTAC."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo–AJCE, tendo em vista o caráter técnico das questões abordadas, acompanhou o entendimento da SFC.

Já a Procuradoria da Fazenda Municipal-PFM requereu o conhecimento e o registro da presente Auditoria, uma vez ter atingido seus objetivos, pleiteando ainda o posterior encaminhamento de cópia dos pareceres das unidades técnicas desta Corte à SVMA.

Ao final, a Secretaria Geral apresentou manifestação acompanhando as conclusões dos Órgãos Técnicos deste Tribunal, bem como da PFM, opinando pelo conhecimento e registro da presente Auditoria.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento a Auditoria Extraplano realizada com a finalidade de avaliar os procedimentos de gerenciamento de áreas contaminadas no Município de São Paulo, de competência da Secretaria do Verde e Meio Ambiente – SVMA.

Inicialmente, a matéria objeto da Auditoria avaliada nos presentes autos reveste-se de fundamental importância para o Município, uma vez que a existência de áreas contaminadas configura grave problema de ordem socioambiental, em razão dos potenciais riscos à saúde e segurança das pessoas e propriedades.

Conforme descrito no Manual de Gerenciamento de Áreas Contaminadas da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB[1], o conceito da proteção dos solos foi um dos últimos temas abordados nas políticas ambientais dos países industrializados.

O solo, por muito tempo, foi considerado um receptor ilimitado de substâncias nocivas descartáveis, como o lixo doméstico e os resíduos

[1] Disponível em http://areascontaminadas.cetesb.sp.gov.br/manual-de-gerenciamento/ (acesso realizado e 23.11.2015)

industriais, com base no suposto poder tampão e potencial de autodepuração, que leva ao saneamento dos detritos descartados. Posteriormente, no entanto, se comprovou que essa capacidade foi superestimada e, somente a partir da década de 70, os países começaram a direcionar maior atenção à sua proteção.

Ainda segundo o citado manual, o conceito de "Áreas Contaminadas", como sendo um local cujo solo sofreu dano ambiental significativo que o impede de assumir suas funções naturais ou legalmente garantidas, é relativamente recente na política ambiental dos países desenvolvidos, o mesmo ocorrendo no Brasil.

Nesse sentido, o relatório produzido pela SFC na presente auditoria demonstrou que a Secretaria do Verde e Meio Ambiente-SVMA iniciou o gerenciamento de áreas contaminadas no Município de São Paulo no ano de 2002, com a constituição do Grupo Técnico de Áreas Contaminadas-GTCA, nos termos da Portaria 97/SMMA-G/2002.

Naquele mesmo ano foi editado o Decreto n.º 42.319/2002, que dispôs sobre os procedimentos relativos ao gerenciamento de áreas contaminadas no âmbito do Município de São Paulo, em razão da necessidade de serem identificadas localidades potencialmente contaminadas, buscando o estabelecimento de políticas públicas e a definição de instrumentos de intervenção que levem a ações articuladas de caráter preventivo e corretivo.

O Relatório de Auditoria Extraplano apurou os procedimentos adotados sobre as questões suscitadas. Dessa forma, entendo que cumpriu os efeitos da Ordem de Serviço n.º 2009.000941.1.

Diante do exposto, na linha dos pareceres dos órgãos técnicos desta Corte, **CONHEÇO** da Auditoria Extraplano para fins de registro.

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