TC nº 72-001.278.10-59

AUDITORIA EXTRAPLANO. SVMA. Verificação da organização, ações e procedimentos adotados. Aspectos de expedição, fiscalização, controle e orientação dos licenciamentos ambientais de obras públicas. Resolução CADES nº 61. CONHECIDA. Votação unânime.

2.572ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 30.09.2011

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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 realizada.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o encaminhamento do presente processado à Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte para conhecimento e apontamentos necessários, notadamente em face da proposta formulada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo deste Tribunal, qual seja, de que seja realizado o acompanhamento rotineiro do licenciamento ambiental empreendido pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e a Conselheira Substituta YARA NASCIMENTO TACCONI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de agosto de 2011.

EDSON SIMÕES
Presidente.

ROBERTO BRAGUIM
Relator.

RELATÓRIO

Na qualidade de Relator Especial do Meio Ambiente e Acessibilidade autorizei, em acolhimento à proposta de fls. 04/05, formulada pela Coordenadoria do Grupo Ambiental desta Casa, a realização de Auditoria Extraplano, com o objetivo de "verificar a organização, as áreas de atuação, política ambiental e as ações e procedimentos adotados pela SVMA, no que concerne aos aspectos de expedição, fiscalização, controle e orientação dos licenciamentos ambientais de obras públicas a partir da Resolução CADES nº 61.

Para efeito da consecução dos objetivos contidos nestes autos, a equipe auditora elegeu os seguintes aspectos a serem examinados:

a) Verificação da organização, atuação, política ambiental, ações e procedimentos do Departamento de Controle da Qualidade Ambiental – DECONT.

b) Verificação de procedimentos e rotinas normatizados para expedição, fiscalização, controle e orientação dos licenciamentos ambientais de obras públicas.

c) Exame da legislação aplicável (Constituição Federal/1988, Lei Federal 6.938/1981, Resolução CONAMA 01/1986, Resolução CONAMA 237/1997, Resolução 61/CADES/2001, Resolução 69/CADES/2002, Portaria 01/DECONT/SMMA/2002 e Resolução TCM nº 04/09).

d) Diligências à SVMA, conforme Registros de Reunião de nº 01 a nº 06, Anexo I, fls. 179 – 194.

e) Consulta e extração de cópias dos processos administrativos relativos à Adequação Viária da Marginal do Tietê:

P.A. nº 2008-0.305.811-6 (Consulta Prévia – processo composto de um volume, de fls. 01 a 130vº);

P.A. nº 2009.0.001.335-0 (expedição de Licença Ambiental Prévia – processo composto de 5 volumes, de fls. 01 a 1377);

P.A. nº 2009-0.109.534-2 (expedição de Licença Ambiental de Instalação – processo composto de 22 volumes, sendo que a análise se circunscreve aos 21 primeiros volumes disponíveis, de fls. 01 a 7114).

A equipe de auditores, em trabalho percuciente, estampou suas análises no Relatório de fls. 198/215, merecendo destacar as conclusões alcançadas, constantes do item 4, quais sejam:

"4.1- O Sistema de Informação da Prefeitura (BDT), atualmente utilizado para se obter dados sobre áreas potencialmente contaminadas, apresenta fragilidade, tendo em vista a dependência de inserção de dados obtidos, além do fato de não emitir relatórios contendo as áreas contaminadas (suspeitas e potenciais) ou mesmo fornecer os endereços dessas áreas, tampouco o tipo de substância química (contaminante) predominante no local.

Também o instrumento cadastral denominado Sistema de Informação de Gerenciamento de Áreas Contaminadas – SIGAC, que foi desenvolvido pela PRODAM, ainda não está suprindo as necessidades do DECONT, por se encontrar em fase de testes.

4.2- É conveniente que a SVMA avalie, junto à CETESB, a possibilidade de repactuar o Termo de Cooperação para o Gerenciamento de Áreas Contaminadas. Segundo informado pelos técnicos, tratava-se de um canal de troca contínua de informações sobre o gerenciamento de áreas contaminadas, suspeitas e com potencial de contaminação na cidade de São Paulo.

4.3- A Legislação ambiental existente no Município de São Paulo é perfeitamente aplicável às suas necessidades. Como exemplo, deve ser citado o Art. 6º da Resolução CADES nº 61/2001, que prevê a Consulta Prévia quanto à exigibilidade do licenciamento ambiental para um empreendimento.

No entanto, há necessidade de atualizar a legislação relativa ao licenciamento e à fiscalização, até mesmo porque o DECONT entende ser possível criar um procedimento mais simples que o Estudo de Viabilidade Ambiental – EVA, no sentido de agilizar o licenciamento ambiental específico.

4.4- As solicitações de licenças pela Administração Pública ocorrem em descompasso às etapas descritas no subitem ***3.3 – Dos procedimentos para obtenção de Licenças Ambientais*** *deste relatório, notadamente no que tange ao pedido de Licença Prévia (quando ocorre) ser posterior ao procedimento licitatório de contratação das obras, ou seja, quando a solicitação é feita, o projeto básico está licitado.*

Além disso, é preciso que os órgãos da administração pública estabeleçam um planejamento compatível com os tempos requeridos para a análise dos relatórios ambientais, no que tange aos procedimentos de solicitação de licenciamento.

4.5- Na prática do processo de licenciamento ambiental de empreendimentos e obras públicas é possível verificar que o fluxograma que integra o Anexo II da Resolução CADES nº 61/2001, constante da ***alínea c) do***

subitem 3.4.2 *deste relatório não contempla todos os passos do processo, motivo pelo qual necessita de atualização.*

4.6- Os pontos críticos detectados na estrutura do DECONT, em relação aos trabalhos desenvolvidos para licenciar obras e empreendimentos públicos são:

- *a quantidade mínima de técnicos lá lotados, gerando acúmulo de estudos ambientais aguardando análise;*
- *o espaço físico reduzido;*
- *a carência de equipamentos de informática com capacidade para rodar programas que auxiliem o georreferenciamento, bem como sua reprodução (computadores e impressoras);*
- *a carência de instrumentos de medição e controle (GPS);*
- *a necessidade de haver maior disponibilidade de veículos para realização das vistorias de monitoramento (inclusive aéreas, quando preciso);*
- *a necessidade de se estabelecer convênios de Cooperação Técnica com entidades que realizem controle, fiscalização, monitoramento e licenciamento de atividades geradoras de impactos ambientais."*

Cópia desse documento técnico foi enviada à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

Em conseqüência, foram encaminhadas pela referida Pasta as considerações de fls. 223/230.

Examinando-as, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, às fls. 232/235, concluiu que as ponderações anteriormente ficam ratificadas e que a fiscalização em apreço alcançou seus objetivos.

Submetido o presente à AJCE, a douta Assessoria, além de entender que a inspeção cumpriu seus objetivos, apontou da conveniência do acompanhamento rotineiro do licenciamento ambiental, propondo, ainda, que a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente avalie e promova ações voltadas a orientar os demais Órgãos e entidades da Administração Municipal para que observem com rigor os procedimentos necessários ao licenciamento ambiental.

Por fim, manifestou-se a Procuradoria da Fazenda Municipal, concluindo, ante a completa instrução do feito, que o presente procedimento atingiu os fins colimados, merecendo, portanto, ser conhecido e registrado.

É o relatório.

VOTO

No ano de 1972, em Estocolmo, foi realizado o primeiro encontro de cunho global – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente -, para tratar da questão ambiental.

Em conseqüência direta da Conferência, foi criada, em 1973, no âmbito federal, a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA.

Os Estados-Membros, por sua vez, também foram organizando seus Órgãos Ambientais, merecendo destaque, pela importância que teve naqueles primórdios, e que ainda possui nos tempos atuais, a CETESB, entidade ambiental do Estado de São Paulo, criada em 1973, sob a forma sociedade de economia mista.

É bom lembrar que o Estado de São Paulo, antes mesmo da Conferência de Estocolmo, já cuidava de sistematizar o controle da poluição, notadamente dos recursos hídricos, mediante a criação do Fomento Estadual de Saneamento Básico – FESB, nos termos do Decreto-Lei nº 172/69.

Todavia, a implementação efetiva do controle ambiental no Estado de São Paulo deu-se a partir da promulgação da Lei nº 997/76, que dispõe sobre o Controle da Poluição do Meio Ambiente, regulamentada pelo Decreto nº 8468/76.

Para se ter uma idéia da operatividade desse conjunto normativo, somado à competência técnica da CETESB, o Estado de São Paulo, munido desses instrumentos, fez reduzir a poluição industrial na Capital Paulista e enfrentou o internacionalmente conhecido caso de Cubatão.

Assim, por longos anos, o Estado assumiu o controle da qualidade ambiental. O Município de São Paulo tinha uma ação ainda tímida, sem um órgão especializado para empreender a tarefa de controle do meio ambiente.

Até que, apenas em dezembro de 1993, ou seja, mais de vinte anos após da Conferência de Estocolmo e dezessete anos depois de sistematizado, no âmbito Estadual, o controle do meio ambiente, é que foi criada a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

Desse modo, a SVMA é um órgão ainda jovem, que desde a data da sua criação enfrentou procedimentos licenciatórios que a CETESB, por exemplo, levou anos para se deparar. Apenas para rememorar, o primeiro licenciamento havido na SVMA foi o do prolongamento da Avenida Faria Lima, com análise de estrutura, audiência pública etc.

Assim contextualizada, vejo com satisfação a conclusão alcançada pela equipe auditora de que, apesar de sua jovialidade, a SVMA encontra-se estruturada e capacitada para realizar o licenciamento ambiental de

empreendimentos públicos e privados, inclusive quanto ao instrumental normativo disponível, apesar das dificuldades pontuadas nos itens 4.1, 4.4 e 4.6 do Relatório de fls. 198/215, os quais serviram de empecilhos para que a SVMA desenvolvesse um sofisticado sistema de licenciamento, compatibilizado com a legislação federal que rege a matéria.

De outro lado, as falhas apontadas decorrem de aspectos inerentes ao próprio funcionamento da máquina municipal, e que escapa à competência da SVMA, tal como falta de funcionários, falta de sincronia entre os órgãos, carência de equipamentos de informática, espaço físico inadequado etc.

Por fim não posso deixar de mencionar a qualidade do trabalho consubstanciado nestes autos, desenvolvido por uma equipe diminuta – Ligia Salsa Fonseca e Marcos Tadeu Barros de Oliveira – ambos integrantes do Grupo Ambiental.

A excelência do trabalho revela o preparo técnico dos servidores e seu efetivo envolvimento com a causa ambiental, diante da quase abnegação dos funcionários para realizar tarefa tão árdua e profunda, tendo e conta, repito, operacionalizada por equipe tão reduzida.

A eles, na qualidade de Relator Especial do Meio Ambiente, meus agradecimentos.

Desse modo, conheço da auditoria extraplano em apreço, encaminhando-se o presente à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para conhecimento e apontamentos necessários, notadamente em face da proposta formulada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, a qual acolho, de que seja realizado o acompanhamento rotineiro do licenciamento ambiental empreendido pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

Após, arquive-se o presente processado.