TC nº 72-001.906.10-60

AUDITORIA PROGRAMADA. SVMA. Análise do sistema de gestão. Preservação do Patrimônio Ambiental. Necessidade de melhorias nos procedimentos de concessões de licenças. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 10, §1º, Res. 237/97-CONAMA.

2.683ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 30/09/2013

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 efetivada, para registro.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, objetivando melhoria no processo de concessão de licenças pelo Departamento de Controle da Qualidade Ambiental – Decont, em determinar à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA para:

1. adequar a estrutura física e funcional frente à crescente demanda da atuação do Decont, mais especificamente, da Divisão Técnica de Licenciamento Ambiental;

2. adequar a estrutura física do Departamento, pois há um acúmulo de processos e documentos e obsolescência de equipamentos;

3. melhorar a autuação dos documentos nos processos administrativos relativos aos procedimentos de licenciamento, uma vez que se verificou a repetição de documentos, falta de cronologia e ausência de documentos previstos na legislação específica;

4. implantar melhorias no que tange ao controle dos documentos emitidos pelo Departamento, pois a Unidade dispõe de arquivo organizado dos Termos de Referência emitidos a partir de 2009, constando, ainda, cópias não datadas e não assinadas;

5. implantar melhorias no que se refere aos sistemas de gestão de informações do Departamento e da Secretaria e a revisão da Portaria

80/07 da SVMA, para que seja fixado prazo para resposta da Secretaria aos requerimentos de consulta prévia apresentados.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à SVMA que as falhas detectadas em cada uma das licenças analisadas neste processo sejam corrigidas pela Secretaria no prazo máximo de 120 dias.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de ofício ao Excelentíssimo Senhor Fernando Haddad, Prefeito do Município de São Paulo e ao Presidente da Egrégia Câmara Municipal, Vereador José Américo, dando-lhes conhecimento do relatório e voto do Relator e deste Acórdão.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor "ad hoc" e DOMINGOS DISSEI.

Ausente o Conselheiro EURÍPEDES SALES – Revisor, por motivo previamente justificado.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de junho de 2013.

EDSON SIMÕES – Presidente.

ROBERTO BRAGUIM – Relator.

RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria Programada realizada na Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, no período de 09 de agosto a 30 de setembro de 2010, para analisar o sistema de gestão para preservação do Patrimônio Ambiental do Município de São Paulo.

A Coordenadoria V, considerando a diversidade das atividades relacionadas ao tema, definiu, no relatório de fls. 460/483, como escopo dos trabalhos, a avaliação das atividades ligadas ao Licenciamento Ambiental na Cidade.

A partir desse enquadramento, apontou que competem ao Departamento de Controle Ambiental – DECONT o monitoramento, o controle e a gestão da qualidade ambiental e da biodiversidade na esfera municipal. Acrescentou que a concessão das licenças ambientais envolve três etapas, a saber: Licença Ambiental Prévia – LAP; Licença Ambiental de Instalação – LAI; e Licença Ambiental de Operação – LAO.

A primeira delas deve ser solicitada pelo responsável pelo empreendimento na fase preliminar do planejamento, visando atestar sua viabilidade e se revela importante ferramenta em prol da prevenção ambiental, uma vez que os danos podem ser irreversíveis e irreparáveis. Nesta etapa verificam-se os requisitos básicos a serem observados nas fases seguintes do empreendimento, ouvindo-se, também, os demais órgãos ambientais de outras esferas competentes.

Seu prazo de validade deve ser, no mínimo, igual ao estabelecido no cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento, não podendo exceder (cinco) anos, conforme estabelece o inciso I[1] do artigo 18 da Resolução CONAMA n.º 237/97.

Superada essa fase, o responsável requer, junto ao órgão ambiental, a emissão da Licença Ambiental de Instalação - LAI, que, na prática, autoriza a instalação do empreendimento, nos moldes e detalhamentos estabelecidos na LAP. O prazo de validade desta licença deverá ser, no mínimo, igual ao do cronograma de instalação, não podendo superar o limite de 6 (seis) anos estabelecido pelo inciso II[2] do artigo 18 da Resolução citada.

Na sequência, após o cumprimento das licenças anteriores, é concedida a Licença Ambiental de Operação - LAO, por tempo determinado, variando entre 4 (quatro) e 10 (dez) anos, conforme estabelece o inciso III[3] do artigo anteriormente mencionado.

Com esse detalhamento, a Coordenadoria V selecionou amostras compreendendo as seguintes licenças expedidas:

1. LAO - Aeroporto de Congonhas;
2. LAO - Campo de Marte;
3. LAP – Linha 17 Ouro do Metrô;
4. LAP - Monotrilho para Região Sul;
5. LAP - Operação Urbana Água Branca;
6. LAP - Obra de Ligação Viária dentro da Operação Urbana Água Branca;
7. LAO - Helicidade;
8. Renovação de LAO - Helicidade;
9. LAP - Extensão da Linha 2 Verde do Metrô.

Considerando o significativo volume de documentos analisados, permito-me apontar as constatações que remanesceram sem atendimento por parte da Secretaria, após a apresentação das defesas decorrentes de ofícios encaminhados ao então Secretário Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho.

---

[1] I - O prazo de validade da Licença Prévia (LP) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 5 (cinco) anos.

[2] II - O prazo de validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos.

[3] III - O prazo de validade da Licença de Operação (LO) deverá considerar os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, 4 (quatro) anos e, no máximo, 10 (dez) anos.

Assim, em apertada síntese, a Coordenadoria V concluiu seus trabalhos anotando:

Na Licença de Autorização de Operação do Aeroporto de Congonhas:

1. Não foi localizado o comprovante de recolhimento do preço público referente ao Requerimento de Consulta Prévia, previsto na Portaria nº 80/07 da SVMA;

2. Não foram encontradas evidências quanto ao cumprimento do disposto no §1º do artigo 10 da Resolução CONAMA nº 237/97, no que se refere ao manejo de vegetação, considerando que a Infraero é signatária dos Termos de Compromisso Ambiental n.ºs 048/2006, 062/2006 e 078/99, firmados com a SVMA;

3. O empreendedor deverá regularizar, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da emissão da LAO, o Licenciamento Ambiental do Parque de Abastecimento de Aeronaves – PAA do Aeroporto de São Paulo – Congonhas junto à Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, conforme prevê a Resolução CONAMA nº 273/2000 e Resolução SVMA nº 05/2001, apresentando à SVMA a respectiva Licença de Operação.

Na Licença de Autorização Prévia da obra de ligação viária dentro da Operação Urbana Água Branca:

O licenciamento desta obra, embora inserido na Operação Urbana Água Branca, requer licenciamento específico, que se encontrava em fase inicial, com a elaboração do termo de referência, sendo certo que quanto a ele não foi encontrado o recolhimento do preço público.

Na Licença Ambiental de Operação – HELICIDADE:

1. Não foi encontrado, no processo administrativo referente à avaliação e concessão da LAO, o comprovante do recolhimento do preço público referente ao Requerimento de Consulta Prévia, previsto na Portaria nº 80/07 da SVMA;

2. O Estudo de Viabilidade Ambiental não contemplou alternativas tecnológicas, nem alternativas de localização do projeto, bem como não foi apresentado comparativo com a alternativa de não realização;

3. O recolhimento do preço público para análise do estudo de impacto ambiental foi posterior à apresentação do parecer técnico de análise do mesmo.

Na Licença de Autorização Prévia da extensão da Linha 2 Verde do Metrô:

Na época da realização da Auditoria encontrava-se em andamento o processo para obtenção da licença, não tendo sido apresentado o comprovante de recolhimento do preço público devido.

Além das constatações verificadas no exame das licenças de autorização aqui relatadas, a Coordenadoria V apontou aspectos que, no seu entendimento, necessitam de revisão a fim de permitir uma melhor e mais ágil atuação do – Departamento de Controle da Qualidade Ambiental - DECONT. São elas:

1. Inadequação da estrutura física e funcional frente à crescente demanda da atuação do DECONT, mais especificamente, da Divisão Técnica de Licenciamento Ambiental;

2. Insuficiência da estrutura física do Departamento, havendo acúmulo de processos e documentos e obsolescência de equipamentos;

3. Há necessidade de se melhorar a autuação dos documentos nos processos administrativos relativos aos procedimentos de licenciamento, uma vez que se verificou a repetição de documentos, falta de cronologia e ausência de documentos previstos na legislação específica;

4. É necessária a implantação de melhorias no que tange ao controle dos documentos emitidos pelo Departamento, pois a Unidade dispõe de arquivo organizado dos Termos de Referência emitidos a partir de 2009, constando, ainda, cópias não datadas e não assinadas;

5. Sugere-se implantação de melhorias no que se refere aos sistemas de gestão de informações do Departamento e da Secretaria e a revisão da Portaria nº 80/07 da SVMA, para que seja fixado prazo para resposta da Secretaria aos requerimentos de consulta prévia apresentados.

Nas Licença de Autorização de Operação do Campo de Marte; Licença de Autorização Prévia da Linha 17 Ouro do Metrô; Licença de Autorização Prévia do Monotrilho para a Região Sul; Licença de Autorização Prévia da Operação Urbana Água Branca e na Renovação da Licença Ambiental de Operação – Helicidade:

Não foram detectadas inconformidades na expedição da licença.

Com essas conclusões foram os autos encaminhados à Assessoria Jurídica de Controle Externo, para manifestação, que acompanhou as conclusões da Coordenadoria V, sem prejuízo das determinações que o julgador entenda pertinentes.

A Procuradoria da Fazenda Municipal propôs o conhecimento da Auditoria realizada para registro.

É o relatório.

VOTO

Conheço da Auditoria efetivada, para registro.

Tal procedimento, levado a efeitos nos presentes autos, deixa evidente a necessidade de a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente melhorar os procedimentos de concessão de licenças, visando maior agilidade na expedição, e eficiência na fiscalização.

Não se constatou, em qualquer momento da instrução, informação sobre processo informatizado para registro de recebimento de documentação ou qualquer outra análise crítica objetivando agilidade do processo.

Tais fatos levaram a Coordenadoria V a promover um rol de sugestões para melhoria do processo de concessão de licenças pelo Departamento de Controle Ambiental – DECONT, que desde já ficam acolhidas e transformadas em determinações.

Determino, ainda, que as falhas detectadas em cada uma das licenças analisadas neste processo sejam corrigidas pela Secretaria no prazo de 120 dias, no máximo.

Informo, por oportuno, que já inclui, no Plano Anual de Fiscalização de 2013, a realização de nova Auditoria visando a apurar o comportamento da expedição de licenças a fim de constatar o estágio atual das concessões.

Oficie-se ao Senhor Fernando Haddad, Prefeito, ao Presidente da Egrégia Câmara Municipal, Vereador José Américo, dando-lhes conhecimento deste relatório e voto.

Após a adoção dessas providências, arquivem-se os autos.

É o voto.