TC nº 72-003.585.11-00

AUDITORIA PROGRAMADA. SVMA. Verificação dos procedimentos operacionais adotados. Gestão dos parques municipais. Observação de abandono dos equipamentos auditados. CONHECIDA. RECOMENDAÇÕES. Votação unânime.

2.744ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 02/04/2015

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 programada para fins de registro.

ACORDAM, também, à unanimidade, considerando os apontamentos efetuados pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal, observando-se a condição de abandono dos equipamentos auditados, em reiterar as recomendações alcançadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte – SFC.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA, para ciência das medidas sugeridas pela SFC, acompanhado de cópia completa do relatório técnico, do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, a fim de subsidiar a SVMA no aprimoramento da política pública voltada à manutenção e gestão dos parques lineares municipais.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, que se arquivem estes 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-se de Auditoria Programada realizada na Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA, com objetivo de avaliar se os procedimentos adotados para gestão dos parques lineares são adequados.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, conforme demonstrado no relatório de folhas 279/284 verso, entendeu que o processo de gestão dos parques lineares requer aprimoramento e lista medidas que devem ser tomadas pela Secretaria para aprimoramento do processo de gestão, salientando que parte destas medidas requer integração com outros órgãos da Prefeitura, como Subprefeituras, Secretaria Municipal de Serviços, Guarda Civil Metropolitana etc.

As conclusões alcançadas estão sintetizadas no item 4 do relatório (folhas 249/252), em que são relatadas as dificuldades de conservação dos parques em função de sua localização, *in verbis*:

*"**4 – CONCLUSÕES:***

*Os procedimentos de auditoria, realizados por amostragem e na extensão julgada necessária, evidenciaram que o **processo de gestão dos parques lineares requer aprimoramento**, em função de diversos aspectos:*

a) *Conservação inadequada de caminhos, gramados e áreas verdes. Parques: Ipiranguinha; Do Fogo; Itaim Paulista - **subitens 3.3.1**, **3.3.4** e **3.3.7**, respectivamente.*

b) *Sujeira, acúmulo de lixo, materiais e outros resíduos. Parques: Sapé; Do Fogo; Itaim Paulista; Água Vermelha - **subitens 3.3.1**, **3.3.2**, **3.3.4**, **3.3.7** e **3.3.8**, respectivamente.*

c) *Constataram-se novas construções irregulares em área do Parque Itaim Paulista - **subitem 3.3.7**.*

d) *Parte do Parque Itaim Paulista não apresenta infraestrutura e/ou investimentos necessários para o seu pleno funcionamento, inviabilizando uma adequada utilização, conservação, manejo e limpeza - **subitem 3.3.7**.*

e) *Instalações inadequadas para alojamento da vigilância. Parques: Ipiranguinha; Sapé; Canivete; Do Fogo; Aricanduva; Itaim Paulista; Água Vermelha - subitens 3.3.1 a 3.3.4, e 3.3.6 a 3.3.8, respectivamente.*

f) *Faltam instalações adequadas para os funcionários das empresas que prestam serviços de manejo e conservação. Parques: Sapé; Canivete; Do Fogo; Aricanduva; Itaim Paulista; Água Vermelha - subitens 3.3.2 a 3.3.4, e 3.3.6 a 3.3.8, respectivamente.*

g) *Não há parques lineares com Conselho Gestor constituído, infringindo o artigo 1º da Lei Municipal nº 13.539/03 - subitem 3.2.1.*

h) *Não há manual de normas ou diretrizes formalizadas para a administração dos parques lineares - subitem 3.2.3.*

i) *Iluminação insuficiente para frequência no período noturno. Parques: Ipiranguinha; Aricanduva - subitens 3.3.1 e 3.3.6, respectivamente.*

j) *Não há contrato firmado para a prestação de serviços de manejo e conservação no Parque Ipiranguinha - subitem 3.3.1.*

k) *Equipamentos esportivos danificados no Parque Ipiranguinha - subitem 3.3.1.*

l) *Utilização de área do Parque Do Fogo para pastagem de animais - subitem 3.3.4.*

m) *Área do Parque Aricanduva ocupada por moradores de rua - subitem 3.3.6..*

Dentre as medidas que a SVMA deve adotar para aprimoramento do processo de gestão, parte requer integração com outros órgãos da Prefeitura de São Paulo (Subprefeituras, Secretaria Municipal de Serviços, Guarda Civil Metropolitana etc.).

4.2 - *O Executivo não cumpriu o artigo 63 da Lei Municipal nº 14.887/09, por não ter enviado à Câmara Municipal de São Paulo um projeto de lei para a criação da carreira de administrador de parques municipais (**subitem 3.1.3**).*

4.3 - *Por conta da existência de moradias próximas ao córrego e de ocupações irregulares no Parque Mongaguá, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente solicitou ao Departamento de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio - DEMAP - estudo de territorialidade (**subitem 3.3.5**).*

4.4 - *Há ocupação irregular no Parque Itaim Paulista, anterior à sua implantação pela Subprefeitura local. Recentemente ocorreu nova ocupação irregular que, segundo a SVMA, está em trâmite inicial para pedido de remoção (**subitem 3.3.7**).*

4.5 - *Há ocupação irregular no Parque Água Vermelha, anterior à sua implantação pela Subprefeitura de Itaim Paulista. Segundo a SVMA, o caso está sendo tratado pela Subprefeitura (**subitem 3.3.8**).*

4.6 - *Denúncia a respeito de invasão no Parque Sapé está sendo tratada no Processo Administrativo nº 2011-0.286.748-5 (**subitem 3.3.2**).*

4.7 - *A maioria dos parques lineares não possui sede administrativa, ocasionando dificuldades para um eficaz acompanhamento e fiscalização por parte do administrador, pelo fato de que este só pode estar no parque linear em determinados períodos (**subitem 3.2.2**).*

4.8 - *Verificou-se córrego sujo nos parques lineares visitados. Destaca-se a poluição substancial do córrego existente no Parque Canivete, com forte cheiro desagradável, fezes de animais, ocasionando sérios problemas ambientais que podem repercutir na saúde da população local (**subitem 3.3.3**).*

4.9 - *Deve ser avaliada a possibilidade de ampliação da arborização em algumas áreas do Parque Canivete (**subitem 3.3.3**).*

4.10 - *Pista de skate no Parque Água Vermelha em péssimo estado. Há sinais de falhas estruturais na obra que devem ser avaliadas pela Administração junto à empresa responsável pela sua realização (**subitem 3.3.8**).*

4.11 - *No Parque Água Vermelha há erosão do solo em parte das margens do córrego (**subitem 3.3.8**).*

4.12 - *Em alguns parques praticamente não há lixeiras. Verificaram-se sinais de vandalismo/depredação em alguns casos. Parques: Ipiranguinha; Sapé; Do Fogo; Itaim Paulista - **subitens 3.3.1**, **3.3.2**, **3.3.4** e **3.3.7**, respectivamente.*

4.13 - *Bebedouros inutilizados no Parque Sapé (**subitem 3.3.2**).*

4.14 - *O Parque Integração/Zilda Arns consta no relatório da Agenda 2012 como meta atingida em janeiro de 2010. A gestão do parque permanece com a SABESP, de forma que ainda não há contratos de conservação e de vigilância firmados com a SVMA (**subitem 3.4.1**).*

4.15 - *O Parque Antonio Arnaldo consta no relatório da Agenda 2012 como meta atingida em janeiro de 2010. Não há contratos de conservação e de vigilância firmados com a SVMA (**subitem 3.4.2**).*

4.16 - *Em relação ao Programa "100 Parques para São Paulo" já foram implantados 81 parques municipais (81% da meta). Vislumbram-se dificuldades para que a meta seja atingida em sua plenitude até 2012 (**item 3.5**).*

4.17 - *Quanto à meta nº 51 da Agenda 2012 "50 novos parques urbanos, naturais e lineares" já foram implantados 29 parques (58% da meta). Vislumbram-se dificuldades para que a meta seja atingida em sua plenitude até 2012 (**item 3.6**).*

4.18 - *Foram implantados 5 parques lineares, cumprindo-se as metas para os anos de 2010 e 2011 previstas no PPA (**item 3.7**).*

4.19 - *10 (dez) parques lineares previstos no Plano Diretor Estratégico (para 2006 e 2012) não estão incluídos nos atuais instrumentos de planejamento, PPA 2010-2013 e Agenda 2012 (**item 3.8**).*

4.20 - *Há necessidade de maior integração com a Guarda Civil Metropolitana Ambiental para atuação nos parques lineares, situação que possibilitará aprimoramento do processo de monitoramento dos perímetros da Operação Defesa das Águas e das Áreas de Proteção Ambiental (**item 3.9**).*

4.21 - *Visitamos quatro parques lineares em implantação às margens dos córregos: Invernada, Diniz, Cipoaba e Água Podre. Os entraves que obstaculizam a implantação dos parques devem ser enfrentados pela Administração Municipal, destacando-se as questões das ocupações irregulares, viabilização de inclusão no Programa Córrego Limpo da SABESP, drenagem e contenção das margens do córrego (**item 3.10**).*

4.22 - *A SVMA deve esclarecer a situação do contrato de segurança e vigilância patrimonial firmado com a empresa CR 5 Brasil Segurança Ltda. (nº 53/SVMA/2010) quanto à regularidade das obrigações trabalhistas e encargos sociais da contratada, e indicar as eventuais medidas adotadas (**item 3.11**).”*

A Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente apresentou manifestação em face do relatório de auditoria programada, juntando a documentação encartada às folhas 260/272 e 274/276.

Da análise das justificativas efetuadas pela Origem, a Auditoria ratificou os termos das conclusões consignadas no item 4 do relatório supra (folhas 279/284).

Outrossim, destacou ainda que as principais constatações observadas foram consolidadas no Relatório Anual de Fiscalização de 2011 da Prefeitura do Município de São Paulo, e resultaram nas seguintes determinações, constantes dos autos do TC 72.000.716/12-50, relativos às Contas e ao Balanço Geral da Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP, exercício de 2011.

Na oportunidade de julgamento do referido TC, por unanimidade, consoante declaração de voto apresentada pelo nobre Conselheiro Relator Eurípedes Sales, foi emitido parecer favorável à aprovação das Contas da Prefeitura do Município de São Paulo, exercício de 2011, sendo expedidas as seguintes recomendações relativas à gestão e manutenção dos parques lineares municipais:

“91 - Enviar à Câmara Municipal de São Paulo projeto de lei para a criação da carreira de administrador de parques municipais.

92 - Criar Conselho Gestor no âmbito de cada parque municipal na forma da legislação vigente.

93 - Normatizar procedimentos e rotinas para a administração dos parques lineares.

94 - Integrar, nos parques lineares, a atuação de segurança da Guarda Civil Metropolitana, sobretudo nos perímetros da Operação Defesa das Águas e das Áreas de Proteção Ambiental.

95 - Regularizar a gestão do Parque Integração /Zilda Arns, que permanece sob a responsabilidade da SABESP, sem contratos de conservação e de vigilância firmados com a Secretaria.”

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, às folhas 287/289, corroborou as conclusões da Auditoria, conforme se segue:

"Os problemas trazidos pelo relatório da Auditoria não são novidade nos bairros atendidos pelos parques (...) e não se restringem a estes equipamentos, mas quero destacar, como contribuição, duas questões de método que denotam a falta de atuação do Poder Público na resolução do apontado.

A primeira, trazida pela Especializada deste Tribunal, quando entende da necessidade de intervenção administrativa para a criação da estrutura para o funcionamento dos parques (envio para a Câmara Municipal de São Paulo de projeto de lei para a criação da carreira de administrador de parques municipais, criação de sedes administrativas e de contratos de conservação e de vigilância firmados com a SVMA para alguns parques) e para a integração com outros órgãos da Prefeitura, a fim de que sejam oferecidas condições de utilização e conservação dessas áreas.

A segunda, ainda que derivada da primeira, diz respeito à falta de envolvimento da comunidade na conservação e utilização destes equipamentos. A Origem relata que ao serem abertas inscrições para composição de conselhos gestores de alguns parques lineares municipais, apesar de esforços, não foram formados conselhos por falta de inscritos.

Entendemos que o empenho da Secretaria em estimular a criação destes conselhos é fundamental. Esta segunda medida é determinante para o sucesso na implantação dos parques. Sem a participação da sociedade civil, compartilhada com o Poder Público, que dá a forma engendrada pela concepção dos conselhos gestores, os parques dificilmente farão jus ao que vieram.

Cabe lembrar, inclusive, que o Conselho Gestor dos Parques Municipais, cujo objetivo é justamente a participação, o gerenciamento e a fiscalização compartilhada dos parques municipais, foi concebido pela Lei n.º 13.539/2003 e regulado pelo Decreto n.º 43.685/2003 e tem, portanto, força de lei a determinar a necessidade de sua criação e aplicação.

Apontamos, ainda, que o Conselho Gestor, tal como concebido, é formado, nos termos do artigo 2º da Lei, dentro outros, por 07 (sete) representantes do Poder Executivo, sendo que o primeiro, aposto no inciso II deste artigo, é o administrador do parque, cuja criação sequer mereceu, por parte da Administração, envio para a Câmara Municipal de São Paulo de projeto de lei para a criação da carreira de administrador de parques municipais."

Após as considerações supra, o Assessor Chefe opinou pelo conhecimento e registro da auditoria programada, sem embargo das recomendações cabíveis (folha 290).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, a seu turno, consubstanciou-se na manifestação e documentação juntada pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (folhas 240/272, 274/246), requerendo seu sopesamento na oportunidade do exame de mérito das contas da Origem. No mais, considerando prescindir o presente de análise axiológica ou de mérito, ante sua

natureza documental, opinou pelo conhecimento, para registro, da auditoria realizada, bem como dos esclarecimentos da Origem (folha 292).

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.

Preliminarmente, cumpre destacar que as principais constatações ora alcançadas pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal foram consolidadas no Relatório Anual de Fiscalização de 2011 da Prefeitura e resultaram nas determinações constantes dos autos do TC 72.000.716/12-50, relativos às Contas e ao Balanço Geral da Prefeitura do Município de São Paulo – PMSP, exercício de 2011.

Desta feita, à vista dos apontamentos efetuados pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal, observando-se a condição de abandono dos equipamentos auditados, reitero as recomendações então alcançadas pela Auditoria, e **DETERMINO** que seja oficiada a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente para ciência das medidas sugeridas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, encaminhando-se cópia completa do relatório técnico , bem como cópia do relatório, voto e da decisão a ser alcançada pelo Plenário, a fim de subsidiar a Origem no aprimoramento da política pública voltada à manutenção e gestão dos parques lineares municipais.

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