TC 9.475/2017

AUDITORIA EXTRAPLANO. SMUL. Verificação da conferência do recolhimento ao Erário das guias de pagamento da outorga onerosa e transferência dos recursos financeiros para as contas do Fundurb. Fragilidade nos controles. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO para implantação de procedimentos informatizados e automáticos aptos a possibilitar maior controle. Votação unânime.

1ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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, para fins de registro, visto que atingiu seus objetivos.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento que viabilize a implantação de procedimentos informatizados e automáticos para a verificação da adimplência no recolhimento das guias DAMSP, para possibilitar maior controle das parcelas da Outorga Onerosa, a fim de, se for o caso, aplicar as penalidades consignadas na Portaria 19/SEL-G/16, tendo em vista os apontamentos elaborados pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle e objetivando melhorar os procedimentos de conferência do efetivo recolhimento ao erário dos recursos financeiros constantes nas guias de pagamento da Outorga Onerosa e sua transferência para as contas do Fundurb.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e EDSON SIMÕES.

São Paulo, 22 de agosto de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a Auditoria Extraplano levada a efeito para verificar a legalidade dos procedimentos adotados pela Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento - SMUL para a conferência do efetivo recolhimento ao Erário dos recursos financeiros constantes nas guias de pagamento da Outorga Onerosa, bem como a transferência desses recursos para as contas do FUNDURB.

Apesar de a outorga onerosa também ser concedida pelas Subprefeituras, o procedimento de fiscalização realizado restringiu-se a SMUL, por ser o órgão responsável por mais de 95% do valor arrecadado com essas outorgas.

A Auditoria abrangeu o período de 01.01 a 31.08.2017 e a Coordenadoria VII, diante dos exames efetuados acerca dos procedimentos adotados pela SMUL para conferência do efetivo recolhimento ao Erário dos recursos financeiros arrecadados com os pagamentos das Outorgas Onerosas do Direito de Construir – Plano Diretor e transferidos para o Fundurb, detectou as seguintes impropriedades e/ou fragilidades, abaixo reproduzidas:

1 – Falta de procedimentos informatizados e automáticos que realizassem os controles da adimplência no recolhimento das guias DAMSP (Documento de Arrecadação do Município de São Paulo);

2 – Não havia quaisquer controles e/ou relatórios consolidados acerca das parcelas vincendas ou vencidas da Outorga Onerosa, dificultando a aplicabilidade tempestiva das penalidades consignadas na Cláusula Quarta do Anexo 7 (Termo de Compromisso) da Portaria nº 19/SEL-G/16;

3 – Não havia procedimento padronizado na Supervisão Geral de Administração e Finanças - SGAF que demonstrasse nos autos dos processos que houve a conferência do efetivo recolhimento da contraprestação da Outorga Onerosa.

4 – Não eram realizados na Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento quaisquer tipos de conciliações entre as guias DAMSP arrecadadas e os Relatórios de Receita do SOF (Sistema de Orçamento e Finanças) que davam base à efetiva transferência de recursos financeiros para o Fundurb por parte da PMSP.

5 – Não havia fluxo de informação entre a Secretaria de Finanças - SF e a SGAF no que tange às devoluções, por meio de DATs (Devoluções Automáticas de Tributos), de valores arrecadados a título de Outorga Onerosa.

6 – Embora os repasses para o Fundurb dos recursos financeiros arrecadados pela Secretaria de Finanças estivessem ocorrendo entre os dias 21 e 26 do mês seguinte, não havia dispositivo legal que regulamentasse o prazo para a efetivação dessas transferências.

O Coordenador Chefe registrou, por oportuno, que a outorga onerosa também era concedida pelas Subprefeituras, sendo que o procedimento de fiscalização realizado restringiu-se a SMUL, órgão responsável por mais de 95% do valor arrecadado com essas outorgas.

Tendo em vista a natureza dos apontamentos, a Origem foi oficiada e esclareceu que, apesar de não haver procedimentos informatizados e automatizados, todas as guias recebidas no sistema de SF eram verificadas e que nenhuma podia ser paga após o vencimento; que a emissão de guia referente à parcela vincenda era efetuada após a verificação da adimplência da parcela anterior, possibilitando o controle da aplicação de penalidade, não havendo, assim, prejuízos à municipalidade.

Esclareceu, ainda, que nos termos da Portaria 19/SEL-G/2016, item 3.5, “todos os documentos só poderão ser emitidos mediante comprovação do pagamento integral do valor da outorga onerosa”. Tal procedimento era adotado em todas as Coordenadorias da Pasta, fazendo constar do processo administrativo de licenciamento os documentos extraídos dos sistemas de pagamento da administração, comprobatórios da quitação da outorga onerosa.

Explicou que as conciliações realizadas por SMUL/FUNDURB eram feitas com base nas informações extraídas do Sistema de Orçamento e Finanças – SOF, e registradas no processo eletrônico SEI nº 6066.2017/0000020-5, que trata dos assuntos contábeis do FUNDURB. E, nos termos do inciso VII do art. 82, da Portaria SF nº 213/2016, é atribuição da Divisão do Disponível – DIDIS analisar lançamentos e efetuar a conciliação bancária de todas as contas da administração direta.

Sobre as Devoluções Automáticas de Tributos - DAT elucidou que existem duas maneiras para a realização: a) o sistema de DAT identifica pagamento idêntico e faz a devolução automática sem necessitar de despacho e; b) o interessado solicita a restituição através de processo, nos termos da Portaria SF nº 119/2012. O fluxo com a SF somente ocorre no caso “b”, entre esta Secretaria Executiva e SF-DEFIN, sendo que é atribuição da SF-DIPED (Divisão de Pagamentos Especiais, Devoluções e Custódia de Cauções), efetuar os pagamentos de restituições deferidas em processo ou geradas pelo sistema de Devolução Automática de Tributos.

Por fim, salientou que, apesar de não haver dispositivo legal regulamentando o prazo para efetivação das transferências de recursos arrecadados depositados na conta do Tesouro, para a conta específica do Fundo, há uma regularidade mensal da solicitação da transferência, via processo, nos termos do disposto no art. 7º, da Portaria SF nº 266/2016, bem como da transferência e

devolução do respectivo processo por parte da SF, a partir do dia 20 do mês seguinte a arrecadação. Tal data decorre da necessidade de efetuar os registros das receitas no SOF, receber os arquivos/relatórios da Prodam, efetuar as conferências/conciliações e, se for o caso, identificar as origens de diferenças através d conciliação das Guias DAMSP arrecadadas e efetuar o ajuste, conforme disposto no inciso V, do art. 80, da Portaria SF nº 213/2016.

Em nova apreciação, a Equipe Técnica manteve inalteradas suas anteriores conclusões. Pontuou que, apesar de a Origem afirmar que há verificação da adimplência da parcela anterior previamente à emissão da guia da parcela seguinte, esse procedimento não ficou demonstrado nos processos consultados no Arquivo Geral, bem como não foi apresentada documentação comprobatória do alegado em sua resposta.

E mais. Considerando o formalismo e a transparência que devem permear os atos administrativos, e, se a consulta era realizada mensalmente, esta deveria constar no referido Processo Administrativo, posto que, nos processos analisados a consulta foi realizada no final do parcelamento, antes da emissão do Alvará de Execução.

Entendeu, ainda, que a SMUL deveria elaborar relatório gerencial com os pagamentos a vencer mensalmente, para posterior verificação com o efetivamente realizado ao final do mês. Assim, haveria a possibilidade de estimar a arrecadação prevista para o mês e o efetivamente realizado, bem como identificar a inadimplência e, consequentemente, a aplicação das penalidades devidas.

Por fim, sustentou ser necessário haver dispositivo legal regulamentando o prazo para a efetivação das transferências, mormente para satisfazer as determinações legais estabelecidas no art. 4º, § 1º, da Portaria SF nº 266/2016.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, diante da natureza documental desse procedimento fiscalizatório, que prescinde de análise axiológica ou de mérito, requereu o conhecimento da auditoria, para fins de registro.

É o relatório

VOTO

Conheço da Inspeção realizada para fins de registro, posto que atingiu seus objetivos.

Tendo em vista os apontamentos elaborados pelo Órgão Auditor e objetivando melhorar os procedimentos de conferência do efetivo recolhimento ao erário dos recursos financeiros constantes nas guias de pagamento da Outorga Onerosa e sua transferência para as contas do Fundurb, determino que a Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento viabilize a implantação de procedimentos informatizados e automáticos para a verificação da adimplência no

recolhimento das guias DAMSP, para possibilitar maior controle das parcelas da Outorga Onerosa, para, se for o caso, aplicar as penalidades consignadas na Portaria nº 19/SEL-G/16.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se estes autos.

É como voto.