

Excelentíssimo Senhor

Conselheiro Relator DOMINGOS DISSEI

Ref.: Auditoria Operacional

Ocupações irregulares em áreas proteção ambiental ou em desconformidade com o Plano Diretor da cidade de São Paulo.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Auditoria Operacional (AOp), que teve por objeto avaliar “ocupações irregulares em áreas proteção ambiental ou em desconformidade com o Plano Diretor da cidade de São Paulo”.

O Relatório Preliminar consta à peça 26.

Após o recebimento dos comentários dos gestores acerca dos achados e das propostas de recomendações/determinações exaradas no Relatório Preliminar (peças 51/55 e 62/63), foi elaborado o Relatório Consolidado, peça 66.

Na sequência processual, atendendo à determinação de peça 68, foram novamente oficiadas as secretarias e subprefeituras auditadas, conforme informado à peça 90.

Apresentaram resposta:

- Subprefeitura da Casa Verde / Cachoeirinha (SUB-CV), peça 91;
- Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU), peça 95;
- Subprefeitura de M'Boi Mirim (SUB-MB), peça 99;
- Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), peça 105;
- Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), peças 109/110.

Retornam os autos a esta Coordenadoria “para análise e manifestação acerca dos esclarecimentos apresentados”, conforme determinado às peças 107 e 111.

Desde já, informamos que os esclarecimentos apresentados não alteram os achados e as propostas de recomendações/determinações do Relatório Consolidado e, portanto, entende-se não haver óbices processuais para a deliberação nos termos do artigo 9º e seguintes da Resolução nº 14/2019 do TCM-SP.

2. ANÁLISE

2.1. Das respostas acerca das conclusões do Relatório Consolidado de Auditoria Operacional (peça 66)

Resposta da Subprefeitura da Casa Verde / Cachoeirinha, peça 91

A SUB-CV, em síntese, manifesta “ciência em relação ao Relatório Consolidado de Auditoria Operacional” (fl. 1 da peça 91).

Análise da Coordenadoria

Considerando que não foram apresentadas novas informações, mantêm-se as conclusões e propostas de determinação/recomendação do relatório de peça 66, não havendo óbices para deliberação nos termos da Resolução nº 14/2019 do TCM-SP.

Resposta da Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU), peça 95

A SMSU informa (fls. 01/02 da peça 95) que:

Em atenção aos termos do r. ofício em referência, venho, por meio desta, apresentar manifestação com relação às conclusões apresentadas no item 3.8, pág. 108 e seguintes do Relatório Consolidado de Auditoria Operacional, na forma como segue:

1) Quanto a Comdec-Coordenação Municipal de Defesa Civil:

a) é de sua competência o Mapeamento das Áreas de Risco, bem como a elaboração dos Relatórios de Vistorias, que são encaminhados às respectivas Subprefeituras, com as recomendações das medidas que visam minimizar ou eliminar os riscos.

b) O trabalho de mapeamento é contínuo e as informações atualizadas mês a mês, sendo que os Relatórios de Vistorias estão disponíveis para consulta no portal Geosampa, na seção de download de arquivos/Proteção e Defesa Civil/Área de Risco Geológico.

c) Para cada área de Risco Mapeada é elaborado um Plano de Contingência pela Divisão de Defesa Civil local.

d) Cabe informar, ainda que a COMDEC, através da Divisão de Prevenção, já mapeou 495 (quatrocentos e noventa e cinco) Áreas de Risco Geológico, sendo que 474 (quatrocentos e setenta e quatro) estão ativas, valendo ressaltar que as áreas que deixaram de ser de risco, resultam da intervenção e ações das diversas Secretarias da Prefeitura da Cidade de São Paulo.

2) Quanto a atuação e medidas da GCM/SP, vale destacar que:

a) As Inspetorias de Defesa Ambiental- (IDAM) atuam de forma preventiva em observação à legislação aplicável à espécie, efetuando a prisão daqueles que sejam flagrados cometendo delitos, o que gera um Processo SEI no qual são relatadas as irregularidades encontradas, com posterior envio às Subprefeituras e Secretaria do Verde e Meio Ambiente;

b) São realizadas rondas motorizadas, objetivando o monitoramento das áreas de interesse ambiental e, quando constatadas alterações de cenário, como a constatação da instalação de novas construções em ocupações já instaladas ou novas ocupações, é gerado um Processo SEI descrevendo as situações encontradas, com posterior envio às Subprefeituras e Secretaria do Verde e Meio Ambiente;

c) Por fim, cabe esclarecer que as Inspetorias de Defesa Ambiental (Idam) estão adotando os procedimentos necessários, com o objetivo de evitar a duplicidade de informações, utilizando-se apenas um único Processo SEI por localidade, mantendo os órgãos atuantes atualizados sobre novas infrações administrativas. (grifos no original)

Análise da Coordenadoria

A SMSU, em síntese, complementa as informações do Relatório Consolidado (peça 66) sobre a competência e atuação da Comissão Municipal de Defesa Civil (Comdec) e da Guarda Civil Metropolitana (GCM).

Destaca o mapeamento das áreas de risco geológico realizado pelo Comdec e o monitoramento de áreas de interesse ambiental pela GCM, que também está "adotando os procedimentos necessários, com o objetivo de evitar a duplicidade de informações".

Assim, mantêm-se as conclusões e propostas de determinação/recomendação do relatório de peça 66, não havendo óbices para deliberação nos termos da Resolução nº 14/2019 do TCM-SP.

Resposta da Subprefeitura de M'Boi Mirim (SUB-MB), peça 99

A SUB-MB apresentou as informações do SEI nº 071749450 (fls. 5/6 da peça 99), onde consta, em síntese, que os técnicos da Pasta tomaram ciência do relatório de peça 66.

Análise da Coordenadoria

Considerando que não foram apresentadas novas informações, mantêm-se as conclusões e propostas de determinação/recomendação do relatório de peça 66, não havendo óbices para deliberação nos termos da Resolução nº 14/2019 do TCM-SP.

Resposta da Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB), peça 105

A SMSUB esclarece preliminarmente que, apesar de a legislação dispor sobre a prestação de apoio gerencial e administrativo pela SMSUB às Subprefeituras, não há relação de subordinação hierárquica (fls. 01/02 da peça 105).

Assim sendo, esta SMSUB, apesar de prestar auxílio às Subprefeituras, não detém qualquer gerência e hierarquia aos Subprefeitos, sendo estes, inclusive, a autoridade máxima responsável pelas decisões de nível local não tendo nenhum grau de subordinação ao Secretário Municipal das Subprefeituras.

[...]

Face ao exposto, nota-se que esta Pasta não possui competência, tampouco responsabilidade, em fiscalizar ou realizar monitoramento e autuações perante áreas ocupadas de maneira irregular, cabendo estas ações unicamente às Subprefeituras, Guarda Civil Metropolitana e Autoridade Policial.

Por fim, cumpre-nos reiterar que, ainda que a legislação disponha sobre as atribuições da SMSUB, em especial a prestação de apoio gerencial e administrativo às decisões do Prefeito acerca do desempenho das Subprefeituras, nenhuma de tais disposições estabelece qualquer relação de subordinação hierárquica das Subprefeituras para com esta Pasta, uma vez que as Subprefeituras possuem autonomia funcional e administrativa para dirimir impasses e prover soluções no âmbito de sua instância local.

Quanto às propostas de recomendação/determinação **5.1**, **5.3**, **5.5** e **5.6** do Relatório de Auditoria Operacional (fls. 142/144 de peça 66) informa (fls. 02/04 da peça 105):

(I) Item 5.1. Quanto a recomendação de que esta SMSUB deve elaborar um Plano de Ação que objetive a cooperação entre os órgãos legalmente responsáveis pela prevenção e fiscalização das áreas protegidas (SVMA, SMSUB, SUBPREFEITURAS E SMSU), temos a ponderar que as ações fiscalizatórias estão concentradas, pela competência, unicamente nas Subprefeituras, não dispondo esta SMSUB de agente videntes responsáveis pela fiscalização de áreas protegidas.

Razão pela qual entendemos que a responsabilidade pela elaboração do Plano de Ação deve ser concentrada nas entidades em que, efetivamente, haja

participação e atribuição para tanto; no caso em comento, SVMA – *Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente*, Subprefeituras E SMSU – *Secretaria Municipal de Segurança Urbana*.

(II) Item 5.3. Acerca da recomendação descrita no item em comento, cumpre informar que a SMSUB corrobora o entendimento da Colenda Corte de Contas, no sentido de que a as Subprefeituras com territórios nas APRM-B – *Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings* e APM-G – *Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Guarapiranga* devem representar PMSP – Prefeitura de Município de São Paulo na participação no GFI – *Grupo de Fiscalização Integrada*, tal como já foi delineado no GFI/APRM-AJ – *Grupo de Fiscalização Integrada da Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais do Alto Juquery*.

E assim sendo, oportunamente informamos que, referente a Bacia Hidrográfica do Reservatório Billings, as Subprefeituras competentes para compor o GFI – *Grupo de Fiscalização Integrada* são: M' Boi Mirim, Capela do Socorro e Parelheiros. Por sua vez, as Subprefeituras competentes para compor o GFI/APM-G – *Grupo de Fiscalização Integrada da Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais da Bacia Hidrográfica do Guarapiranga* são: Cidade Ademar, Capela do Socorro e Parelheiros.

(III) Item 5.5. No que tange a recomendação presente no referido item, o qual direciona à esta SMSUB a necessidade de intensificar o seu papel complementar de articular os meios necessários ao cumprimento de ordens judiciais que envolvam a retomada de área pública, bem como, de fornecer às Subprefeituras apoio técnico e equipamentos para apreensão de bens e máquinas, quando necessário, cumpre-nos ressaltar que, desde a publicação da Portaria SMSUB nº 45, datada de **06 de outubro de 2015**, foi criado o Núcleo de Reintegração de Posse de Áreas Públicas, o qual possui a competência de articular os meios necessários para o cumprimento de ordens judiciais que envolvam a retomada de áreas públicas.

Dessa forma, as Subprefeituras poderão solicitar auxílio técnico à esta Secretaria que poderá, a título exemplificativo, fornecer caminhões para apreensão de bens e máquinas que estiverem no local.

O referido setor técnico, desde 2015 até a presente data, vem aumentando sua atuação junto as regionais, prestando todo o apoio necessário, no âmbito de sua competência.

Assim sendo, esta Pasta, compromete-se a prestar os auxílios necessários as Subprefeituras, respeitando os limites de sua competência, para que haja efetivo cumprimento as demandas judiciais que envolvam a retomada de áreas públicas.

(IV) Item 5.6. Trata o referido item quanto a necessidade de investimento na carreira de agentes vistores, nessa esteira, atinente ao tema, informamos que foi iniciado, pela nossa Secretaria, o Processo SEI 6012.2019/0007000-8, contendo minuta de Projeto de Lei para revalorização quanto a gratificação de produtividade fiscal devida aos agentes vistores, tendo como objetivo primordial agilizar o atendimento das demandas de fiscalização, bem como tornar mais efetiva a fiscalização sem gerar maior impacto nos gastos da Administração.

A presente minuta está aguardando apreciação de outras Pastas, e neste momento, encontra-se na SEGES - *Secretaria Executiva de Gestão* para apreciação e deliberação.

Ainda neste sentido, ressaltamos que foi autorizado, através de Despacho do Gabinete do Prefeito, acostado em Processo SEI 6012.2021/0004395-0, a abertura de Concurso Público para o provimento de 175 (cento e setenta e cinco) cargos públicos de agentes vistantes municipais.

Assim sendo, resta demonstrado que por parte desta SMSUB foram tomadas diversas medidas para investimento na carreira dos agentes vistantes.

Por fim, considerando todo o exposto, cumpre-nos novamente reforçar que o papel desta SMSUB difere-se, mesmo que sutilmente, das atribuições legais das Subprefeituras, sendo imperiosa a distinção de suas competências legais e, por conseguinte, a correta delimitação de suas responsabilidades.

Diante de todo o exposto, esta Pasta entende ter prestado as considerações pertinentes acerca das conclusões/recomendações elaboradas pela Colenda Corte de Contas, permanecendo, contudo, à disposição para eventuais esclarecimentos que se reputarem necessários. (destaques no original)

Análise da Coordenadoria

Quanto à proposta **5.1** (fl. 142 de peça 66), esclarece-se que não foi proposto pela Auditoria determinar que a SMSUB seja a responsável única por elaborar um plano de ação a ser executado pelos demais entes, mas sim que todos os órgãos envolvidos contribuam para a confecção desse plano, que objetiva a:

[...] cooperação permanente entre os órgãos legalmente responsáveis pela prevenção e fiscalização das áreas protegidas (SVMA, SMSUB, Subprefeituras e SMSU) e os órgãos responsáveis pelo planejamento urbano, licenciamento de programas de habitação de interesse social e regularização fundiária (SMUL e SEHAB).

Quanto à proposta **5.3** (fl. 143 de peça 66), a SMBUB indica as Subprefeituras inseridas nas bacias da Billings e de Guarapiranga. Tal informação, porém, não invalida a proposta de recomendação para a Secretaria:

[...] no sentido de articular a participação da PMSP, através dessas Subprefeituras, no GFI/APRM-G (Resolução SIMA nº 39/2020) e no GFI da APRM-B (Resolução SIMA nº 30/2021), no mesmo modelo de participação previsto para o GFI da APRM-AJ (art. 3º da Resolução SIMA nº 37/2020).

Quanto à proposta **5.5** (fl. 143 de peça 66), afirma que o "Núcleo de Reintegração de Posse de Áreas Públicas", criado a partir da Portaria 45/15 - SMSP, "vem aumentando sua atuação junto as regionais, prestando todo o apoio necessário, no âmbito de sua competência".

Tal declaração, porém, não invalida a proposta de recomendação no sentido de que a SMSUB:

[...] crie instrumentos de gestão para conferir mais eficiência ao seu papel complementar de articular os meios necessários ao cumprimento de ordens judiciais que envolvam a retomada de áreas públicas, bem como auxiliar tecnicamente as desocupações administrativas que sejam realizadas pela Municipalidade na defesa de seu patrimônio imobiliário e, de forma tempestiva e eficiente, deve fornecer às Subprefeituras apoio técnico e caminhões para apreensão de bens e máquinas, quando necessário.

Quanto à proposta **5.6** (fls. 143/144 de peça 66), afirma estar em fase de instrução processual a minuta de "Projeto de Lei para revalorização quanto à gratificação de produtividade fiscal devida aos agentes vistores". Também informa que consta autorização de "Concurso Público para o provimento de 175 (cento e setenta e cinco) cargos públicos de agentes vistores municipais". Tais providências, porém, não invalidam a proposta de determinação no sentido de que a SMSUB:

[...] elabore um plano de reestruturação da carreira, não apenas visando o preenchimento dos cargos criados e vagos por meio de concursos público, como também buscando o aperfeiçoamento dos servidores por meio de treinamentos continuados.

Assim, em que pese o destaque dado pela SMSUB ao fato de que não há relação de subordinação com as Subprefeituras, bem como as informações ora prestadas pela Pasta, mantêm-se as conclusões e propostas de determinação/recomendação do relatório de peça 66, não havendo óbices para deliberação nos termos da Resolução nº 14/2019 do TCM-SP.

Resposta da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), peças 109/110

A SEHAB manifestou sua ciência quanto às conclusões e recomendações do Relatório de Auditoria, bem como explicitou sua disponibilidade em "participar da elaboração do Plano de Ação a ser realizado" (fl. 1 da peça 110).

Análise da Coordenadoria

Considerando que, além da declaração da Pasta quanto à sua disponibilidade em "participar da elaboração do Plano de Ação a ser realizado", não foram apresentadas novas informações, mantêm-se as conclusões e propostas de determinação/recomendação do relatório de peça 66, não havendo óbices para deliberação nos termos da Resolução nº 14/2019 do TCM-SP.

3. CONCLUSÃO

Após análise das respostas apresentadas pela Origem em função do Relatório Consolidado de Auditoria Operacional (peça 66), consigna-se que:

- Mantêm-se as conclusões e propostas de determinação/recomendação do Relatório Consolidado de Auditoria Operacional (itens **4.1** a **4.30**, itens **5.1** a **5.12**, e itens **6.1** a **6.2**, do relatório de peça 66).
- Não há óbices para deliberação sobre o Relatório Consolidado de Auditoria Operacional (peça 66), nos termos da Resolução nº 14/2019 do TCM-SP.

A Vossa Excelência para conhecimento e deliberação.

Em 01.03.2023

MARCIO YOSHIO KAWABATA
Auditor de Controle Externo

MAURÍCIO L. BERALDO
Supervisor de Controle Externo

De acordo,

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador de Controle Externo – C VI