

## RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

### 1. ORDEM DE SERVIÇO

N.º 2019/08488

### 2. IDENTIFICAÇÃO

#### 2.1. Objeto

Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA

#### 2.2. Objetivo

Verificar se os recursos recebidos foram aplicados no objeto de sua vinculação, se os controles são adequados, se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados.

#### 2.3. Área auditada

27.10 – Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

#### 2.4. Período da realização

13.04.2020 a 09.07.2020

#### 2.5. Período de abrangência

Exercício 2019

#### 2.6. Equipe técnica

Renato Ferreira Floquet

RF nº 828

#### 2.7. Procedimentos

- ✓ Identificar a(s) unidade(s) auditada(s) e os responsáveis pelas informações.

- ✓ Identificar a legislação utilizada e os documentos examinados.
- ✓ Verificar o cumprimento Plano Anual de Aplicação dos recursos do FEMA.
- ✓ Verificar a Execução Orçamentária dos recursos do FEMA.
- ✓ Exame dos documentos anexados ao Processo SEI 6027.2019/0001010-4.

## **2.8. Siglas**

CADES	Conselho do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CONFEMA	Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
DAF	Departamento Administrativo Financeiro
DF	Decreto Federal
DM	Decreto Municipal
DPP	Departamento de Participação e Fomento a Políticas Públicas
FEMA	Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
LC	Lei Complementar
LF	Lei Federal
LM	Lei Municipal
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PDE	Plano Diretor Estratégico – Lei Municipal nº 16.050/2014
SMG	Secretaria Municipal de Gestão
SF	Secretaria Municipal da Fazenda
SMUL	Secretaria de Urbanismo e Licenciamento
SMSO	Secretaria Municipal de Obras e Serviços
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
SVMA	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
TCA	Termo de Compromisso Ambiental

## **3. RESULTADO**

### **3.1. Introdução**

O Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável foi criado pela Lei Municipal nº 13.155 de 29.06.2001, com nova disciplina por meio da Lei Municipal nº 14.887, de 15.01.2009, vinculado à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, regulamentado pelo Decreto nº 52.153, de 28.02.2011 e Decreto nº 52.388, de 03.06.2011.

O artigo 29 do DM nº 52.153/11 estabelece as atividades que podem utilizar recursos do FEMA, conforme segue:

Art. 29. Os recursos do FEMA destinam-se precipuamente a custear:

I - o desenvolvimento de planos, programas e projetos:

- a) que visem o uso racional e sustentável de recursos naturais;
- b) de manutenção, melhoria e/ou recuperação da qualidade ambiental;
- c) de pesquisas e atividades ambientais, inclusive planos, programas e projetos na área de educação ambiental e de cultura de paz;

II - ações de controle, fiscalização e defesa do meio ambiente.

§ 1º. Para os fins do disposto nos incisos I e II do “caput” deste artigo, poderão ser adotadas as seguintes medidas, sem prejuízo de outras que cumpram essas mesmas finalidades ou que estejam previstas em lei específica:

I - financiamento de estudos a respeito do meio ambiente, especialmente da qualidade ambiental no Município de São Paulo, inclusive relativos à publicação a que faz referência o artigo 24, “caput” e § 1º, da Lei nº 14.933, de 5 de junho de 2009;

II - aquisição de bens e equipamentos que tenham como finalidades institucionais aquelas previstas nos incisos I e II deste artigo;

III - desapropriação de áreas com finalidade de conservação ou preservação do meio ambiente;

IV - implantação de áreas públicas, como praças e parques, e de áreas especialmente protegidas nos termos da legislação ambiental;

V - realização de melhorias na infra-estrutura de áreas verdes do Município;

VI - intervenções destinadas à melhoria ambiental nos equipamentos públicos, especialmente aquelas inovadoras e que possam servir de referência ou modelo para implementação.

### **3.2. Escopo da auditoria**

O escopo deste trabalho é verificar a adequação e conformidade dos procedimentos relativos à operacionalização do FEMA - Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

### **3.3. Unidades Responsáveis**

#### **3.3.1. CADES - Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**

O CADES é um órgão consultivo e deliberativo em questões referentes à preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, construído e do trabalho, em todo o território do Município de São Paulo, instituído pela LM nº 11.426/93, reorganizado pela LM 14.887/09 e regulamentado pelo DM nº 52.153/11 e alterações.

O artigo 32 da LM nº 14.887/09 prevê que as diretrizes, prioridades e programas de alocação de recursos do FEMA serão estabelecidos pelo CADES, matéria regulamentada pelo artigo 6º do DM nº 52.153/11.

Na 208ª Reunião Plenária Ordinária realizada em 20.02.2019 (Peça 4), o Colegiado do CADES definiu as diretrizes para 2019, constantes na Portaria SVMA nº 204/CADES/2020.

A composição do Conselho, definida no art. 34 LM nº 14.887/09, prevê 36 membros divididos da seguinte forma:

- 18 (dezoito) representantes do Poder Público;
- 18 (dezoito) representantes da sociedade civil, designados pelo Prefeito, mediante indicação dos órgãos representados ou conforme critérios a serem estabelecidos em regulamento (§3º).

O Decreto nº 58.873, de 22 de julho de 2019 alterou a composição do CADES, para adequá-la à estrutura organizacional da Administração Pública vigente. A atual equipe que compõe o CADES, com mandato para o período de 2018/2020, está assim constituída:

Quadro 1 – Composição Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES

<b>I - Pelo Poder Público:</b>
1) 1 (um) representante da Secretaria do Governo Municipal; Titular: Jabs Cres Maia Santos Suplente: Bruna Gadelha Suyama
2) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano; Titular: Raul Aleixo Fernandes Suplente: Patrícia Marra Sepe
3) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Habitação;
4) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação; Titular: Clodoaldo Gomes Alencar Júnior Suplente: Ana Carolina Weiss Barrilari
5) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes; Titular: Janaina Soares Santos Decarli Suplente: Carolina Dondice Cominotti

6) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras; Titular: Andréa Franklin Silva Vieira Suplente: Pedro Luiz De Castro Algodual
7) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social;; Titular: Charlotte Troetschel Suplente: Leonardo Galardinovic Alves
8) 1 (um) representante da Secretaria Municipal da Saúde; Titular: Magali Antonia Batista Suplente: Monica Masumi Osaka
9) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras; Titular: Francisco Gallego Pereira Suplente: Tácito Lucio Toffolo Dos Santos
10) 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Cultura; Titular: Walter Pires Suplente: Heloiza Sensulini Soler Olivares
11) 1 (um) representante da Secretaria Municipal da Justiça; Titular: Sabrina Ribeiro Carvalho Suplente: Liliane Glaessel Ramalho
Representantes da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
12) Coordenador da Coordenadoria de Educação Ambiental e Cultura de Paz – Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz; Titular: Meire Aparecida Fonseca de Abreu Suplente: Giovana Barbosa de Souza
13) Coordenador da Coordenação de Planejamento Ambiental; Titular: Rosélia Mikie Ikeda Suplente: Vivian Prado Fernandes
14) Coordenador da Coordenação de Gestão de Parques e Biodiversidade Municipal; Titular: Tamires Carla de Oliveira Suplente: Priscilla Martins Cerqueira
15) Coordenador da Coordenação de Licenciamento Ambiental Titular: Clara A. Vieira Prata Silva Suplente: Juliano Ribeiro Formigoni
16) Diretor do Departamento de Parques e Áreas Verdes Titular: Fábio De Alencar Lório Suplente: Priscilla Martins Cerqueira
17) 1 (um) representante do Ministério do Meio Ambiente; Titular: José Edilson Marques Dias Suplente: Cinthia Matsumoto
18) 1 (um) representante da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente do Estado de São Paulo Titular: Vivian Marrani de Azevedo Marques Suplente: Maria Cristina Poletto
<b>II - Pela Sociedade Civil:</b>
1) 1 (um) representante das universidades sediadas no Município de São Paulo; Titular: Eduardo Storopoli Entidade: Universidade Nove de Julho – UNINOVE Suplente: Júlio César Bessa Monqueiro Entidade: Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP
2) 1 (um) representante da Câmara Municipal de São Paulo; Titular: José Roberto Haselman Paulo Suplente: Tiago De Souza Rodrigues
3) 1 (um) representante do setor industrial; Titular: George Doi Entidade: Sindicato da Micro e Pequena Indústria do Estado de São Paulo - SIMPI Suplente: Dilson Ferreira Entidade: Pensamento Nacional das Bases Empresariais – PNBE
4) 1 (um) representante do setor comercial; Titular: Alessandro Luiz Oliveira Azzoni Entidade: Associação Comercial de São Paulo – ACSP Suplente: Cristiane Lima Cortez Entidade: Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de São Paulo – FECOMÉRCIO

5) 1 (um) representante das centrais sindicais; Titular: Fatima Cristina Faria Palmieri Entidade: União Geral dos Trabalhadores - UGT Suplente: Solange Cristina Ribeiro Entidade: Central Única dos Trabalhadores – CUT
6) 1 (um) representante do Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura; Titular: Ricardo Da Silva Bernabe Suplente: João Henrique Storopoli
Representante de organizações não governamentais: 1 representante de cada área abrangida pelas Macrorregiões:
7) Macrorregião Norte 1 (Freguesia do Ó/Brasilândia, Perus, Pirituba/Jaraguá);
8) Macrorregião Norte 2 (Casa Verde/Cachoerinha, Santana/Tucuruvi, Jaçanã/Tremembé, Vila Maria/Vila Guilherme);
9) Macrorregião Sul 1 (Campo Limpo, M'Boi Mirim); Titular: Marineide Santos Silva Entidade: Associação Projeto Vida Corrida
10) Macrorregião Sul 2 (Cidade Ademar, Jabaquara, Santo Amaro); Titular: Marc Bujnicki Zabliith Entidade: Ciranda – Comunidade e Cidadania Suplente: Renate Schmitt Nogueira Entidade: Associação de Amigos do Alto da Boa Vista – SABABV
11) Macrorregião Sul 3 (Capela do Socorro, Parelheiros);
12) Macrorregião Leste 1 (Cidade Tiradentes, São Mateus, Itaquera); Titular: Ivo Carlos Valencio Entidade: Associação dos Moradores do Parque Savoy City Suplente: Luiza Josefa De Assis Entidade: Associação dos Moradores do Jardim Redil e Adjacências
13. Macrorregião Leste 2 (Aricanduva/Formosa/Carrão, Vila Prudente/Sapopemba, Ermelino Matarazzo, Penha); Titular: Maria Cristina De Oliveira Reali Esposito Entidade: Fórum para o Desenvolvimento da Zona Leste
14. Macrorregião Leste 3 (Guaianases, Itaim Paulista, São Miguel); Titular: Samantha Cristina Honório Entidade: Sociedade Ambientalista Leste – SAL
15. Macrorregião Centro-Oeste 1 (Butantã, Lapa, Pinheiros); Titular: Sonia Império Hamburger Entidade: Assoc. Cultural da Comunid. Do Morro do Querosene Suplente: Luiz Ricardo Hardt de Siqueira Entidade: Viva Pacaembu por São Paulo – SAL
16. Macrorregião Centro-Oeste 2 (Sé, Vila Mariana, Ipiranga, Mooca); Titular: Claudia Vacilian Mendes Cahali Entidade: Parque Ibirapuera Conservação – PIC Suplente: Rodrigo Goes Moreira Entidade: União dos Escoteiros do Brasil – Região São Paulo
17) 1 (um) representante da Ordem dos Advogados do Brasil; Titular: Rosa Ramos Suplente: Raquel Alexandra Romano
18) 1 (um) representante do Instituto dos Arquitetos do Brasil, do Instituto de Engenharia ou da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental, sediadas em São Paulo. Titular: Marcos Moliterno Entidade: Instituto de Engenharia - IE Suplente: Lucio Fleury de Oliveira Bichara Entidade: Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB

Fonte: Site SVMA. Acesso em 13.07.2020.

Os representantes das Macrorregiões Norte 1 e 2, que constam na lista de presença da 40ª Reunião Extraordinária do CADES (Peça 5) realizada em 05.02.2020 (Norte 1 – Ilegível e Norte 2 – José Ramos de Carvalho – Associação Paulista de Gestores Ambientais), ainda não

figuram na composição do CADES disponível no Site da SVMA em julho de 2020. A Secretaria Municipal da Habitação e a Macrorregião Sul 3 permanecem sem representação no CADES.

Consigna-se que, nos autos do TC nº 8.519/2019, a SVMA demonstra ter publicado Edital de Chamamento de Organizações Não-Governamentais, não havendo a inscrição de representantes.

### **3.3.2. CONFEMA - Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**

O CONFEMA foi instituído pela LM nº 13.155/01 e disciplinado pela LM nº 14.887/09, regulamentada atualmente pelo DM nº 59.505/20, sem prejuízo do disposto no artigo 41 da LM nº 14.887/09.

O Artigo 42 da LM nº 14.887/09 define que o CONFEMA será integrado por 6 membros e respectivos suplentes, como segue:

- I - 1 (um) representante da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente;
- II - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Planejamento;
- III - 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Finanças;
- IV - 1 (um) representante do Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- V - 2 (dois) representantes de entidades não-governamentais ambientalistas cadastradas na Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

§ 1º. O Conselho será presidido pelo Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente.

§ 2º. Os representantes dos órgãos da Administração Municipal e seus respectivos suplentes serão designados pelo Prefeito, mediante indicação dos Secretários Municipais.

§ 3º. O representante e respectivo suplente do CADES serão designados pelo Prefeito, mediante indicação do referido Conselho.

§ 4º. Os representantes a que alude o inciso V deste artigo e seus respectivos suplentes serão designados pelo Prefeito, mediante indicação das entidades que representam, de acordo com o Regimento Interno do Conselho.

Art. 43. O mandato dos membros do Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável será de 2 (dois) anos, permitida uma recondução.

Parágrafo único. As funções dos membros do Conselho serão consideradas serviço público relevante, vedada, porém, sua remuneração a qualquer título.

Art. 44. As deliberações do Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável se darão por maioria simples, cabendo ao Presidente o voto de qualidade.

Art. 45. Caberá ao Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável elaborar e aprovar o seu Regimento Interno.

Conforme informado no site<sup>1</sup> da SVMA, a composição do FEMA encontra-se conforme a legislação.

### 3.4. Planejamento para utilização dos recursos do FEMA

As diretrizes, prioridades e programas de alocação de recursos do FEMA são definidos anualmente pelo CADES (Subitem 3.3.1).

Compete também ao CADES o acompanhamento da destinação e aplicação dos recursos do FEMA em planos, programas e projetos (Art. 6º, Inciso III, do DM nº 52.153/11).

Os recursos do FEMA previstos no Plano de Aplicação de recursos para o exercício de 2019 tiveram a seguinte distribuição:

Quadro 2 – Plano de Aplicação de Recursos - 2019

Descrição	Previsto (R\$)
Manutenção e Operação de Parques e Unidades de Conservação	1.000,00
Pagamentos de Serviços Ambientais	20.248.000,00
Construção e Implantação de Parques e Unidades de Conservação	2.000,00
Ampliação, Reforma e Requalificação de Parques e Unidades de Conservação	1.000,00
Ampliação, Reforma e Requalificação dos Planetários Municipais	3.000,00
Ampliação, Reforma e Requalificação da UMAPAZ	1.000,00
Ampliação, Reforma e Requalificação dos Serv. de Atendimento e Manejo da Fauna Silvestre	1.000,00
Ampliação, Reforma e Requalificação do Herbário Municipal	1.000,00
Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas	1.000,00
Estudos, planos e projetos Ambientais	3.000,00
Ampliação reforma e requalificação de Viveiros	1.000,00
Plantio de Árvores	1.767.300,00
<b>Total</b>	<b>22.030.300,00</b>

Fonte - Comunicado nº003/SVMA-G/CONFEMA/2019, peça 18.

<sup>1</sup> [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio\\_ambiente/confema/composicao/index.php?p=3307](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/confema/composicao/index.php?p=3307). Acesso em 03.07.2020



Verifica-se que a publicação no DOC do Plano de Aplicação dos Recursos 2019 se deu apenas em 07.03.2020, em infringência ao artigo 41, inciso IV, da LM nº 14.887/09.

### 3.5. Execução Orçamentária e Financeira dos recursos do FEMA

A matéria encontra-se regulamentada pelo art. 41 do DM nº 52.153/11, que dispõe sobre a execução orçamentária do FEMA a ser realizada pelo Departamento de Administração e Finanças – DAF da SVMA, atual Coordenação de Administração e Finanças, que manterá sistema de acompanhamento e controle da receita arrecadada e das despesas realizadas, mediante a apresentação de relatórios periódicos à Coordenação do CONFEMA.

O DM nº 58.606/19, que fixou as normas da execução orçamentária e financeira da PMSP para o exercício de 2019, estabeleceu no Artigo 48:

Art. 48. Todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, bem como o Poder Legislativo, deverão observar as disposições contidas no Decreto nº 56.313, de 5 de agosto de 2015, e cumprir rigorosamente os prazos estabelecidos na Portaria SF nº 266, de 6 de outubro de 2016, que dispõe sobre os fechamentos contábeis mensais e anuais, individuais e consolidados, institui o Cronograma de Fechamento Contábil do Município de São Paulo e define os procedimentos a serem adotados para elaboração e divulgação dos demonstrativos contábeis e outras providências.

Os Balancetes Orçamentários e Financeiros de março, agosto e setembro foram publicados fora do prazo previsto no § 1º do art. 4º da Portaria SF nº 266/16, até o dia 30 do mês subsequente àquele a que se referem (Peças 08, 13 e 14).

#### 3.5.1. Execução Orçamentária - Receitas

A arrecadação em 2019 atingiu R\$ 42.459.320,65, superando em 45,29% a arrecadação de 2018 (R\$ 29.223.607,04) e em 56,44% a receita arrecadada em 2017 (R\$ 27.140.523,90).

Quadro 3 - Receitas do FEMA 2019

Código	Especificação	Prevista	Arrecadada
1.3.2.1.00.1.1.01.04.004.003.11.01.000	Remuneração de Depósitos Bancários	1.000.000,00	3.910.317,02
1.3.2.1.00.5.1.01.04.011.001.11.01.000	Rendimentos Convênio PMSP X SABESP – FEMA	0;00	28.801,46
1.3.2.1.00.5.1.01.09.011.001.11.01.000	FEMA	3.200.000,00	2.243.443,72
1.3.4.9.01.1.1.01.00.000.000.11.01.000	Compensações Ambientais	7.400.000,00	11.387.047,34
1.9.1.0.06.1.1.01.02.000.000.11.01.000	Multas Ambientais	1.600.000,00	1.361.023,97

1.9.1.0.06.1.1.01.02.000.000.12.01.000	PPI – Multas Ambientais	270.000,00	261.970,05
1.9.1.0.06.1.1.01.03.000.000.11.01.000	Multas por Falta de Inspeção Veicular	4.400.000,00	5.154.096,73
1.9.1.0.06.1.2.01.02.000.000.12.01.000	PPI - Multas e Juros	79.000,00	81.607,43
1.9.1.0.06.1.2.01.03.000.000.11.01.000	Multas por Falta de Inspeção Veicular - Multas e Juros	2.050.000,00	2.015.664,79
1.9.1.0.09.1.1.07.00.000.000.11.01.000	Multas e Juros Contratuais – FEMA	0,00	69.694,70
1.9.9.0.99.1.1.08.00.000.000.11.01.000	FEMA	7.900.000,00	6.229.783,35
1.9.9.0.99.1.1.08.00.000.000.11.09.001	Deduções FEMA	0,00	-1.261,00
2.4.2.8.10.6.1.01.00.000.000.11.01.000	Convênio PMSP X SABESP – FEMA	0,00	2.880.000,00
2.9.9.0.00.1.1.01.17.000.000.11.01.000	FEMA - Crédito de Carbono	1.000,00	0,00
2.9.9.0.00.1.1.02.04.000.000.11.01.000	Desistência de Desapropriações	2.500.000,00	6.837.131,09
<b>Totais</b>		<b>30.400.000,00</b>	<b>42.459.320,65</b>

Fontes: Arrecadação Receita Consolidada Dez/2019 – PMSP – Prefixos: 1 – Receitas Correntes / 2 – Receitas de Capital, peça 18 e Balanço orçamentário – Dezembro (anual), peça 17.

A Receita de “Compensações Ambientais”, principal item da arrecadação no exercício, representou 26,81% do total arrecadado em 2019. O Plano Diretor Estratégico – PDE, LEI nº 16.050, de 31.07.14, estabeleceu o regramento da utilização dos recursos:

Art. 155. Esgotadas as possibilidades de realização da compensação ambiental no local do empreendimento, nos casos previstos nos incisos I e II do artigo anterior, esta poderá ser convertida em recursos financeiros, que deverão ser obrigatoriamente depositados no Fundo Especial de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (FEMA).

Parágrafo único. Nos casos previstos no “caput” deste artigo os recursos deverão ser prioritariamente aplicados para a viabilização da implantação de áreas verdes públicas, e para a implantação do instrumento do Pagamento por Serviços Ambientais, em conformidade com o art. 158 e os pressupostos do Sistema Municipal de Áreas Protegidas, Espaços Livres e Áreas Verdes, definidos nesta lei.

A Portaria SVMA nº 130, de 26.08.13 estabelece as condições para as conversões das compensações ambientais, dentre as quais destaca-se:

1.2. As formas de conversão da medida compensatória poderão ser mediante:

(...)

IX. Depósito no Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável FEMA para aquisição / desapropriação / cercamento de áreas;

A evolução da receita do FEMA no quadriênio 2016/2019 está demonstrada a seguir:

Quadro 4 - Evolução da Receita Total do FEMA

Exercícios	2016	2017	2018	2019
Arrecadação	33.500.802,78	27.140.523,90	29.223.607,04	42.459.320,65
Diferença em relação ao exercício anterior	-30.109.744,42	-6.360.278,88	2.083.083,14	13.235.713,61

Variação	-47%	-19%	7,67%	45,29%
----------	------	------	-------	--------

Fontes: Boletim dia Receita Dez/2019 e Relatório FEMA 2018, TC nº 8.519/2019.

### 3.5.2. Execução Orçamentária - Despesas

A Lei Orçamentária Anual – LOA 2019 (LM nº 17.021/18) previu para o FEMA o montante de R\$ 22.030300,00 – Despesas Correntes: R\$ 20.249.000,00 (91,91%) – Despesas de Capital: R\$ 1.781.300,00 (8,09%).

Quadro 5 - Execução Orçamentária FEMA / 2019

Projetos/Atividades	Orçado	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
2703 - Manutenção e Operação de Parques e Unidades de Conservação	1.000,00	27.682.963,96	27.681.963,96	24.458.666,69	24.432.585,33
7130 - Plantio de Árvores	1.767.300,00	7.683.852,96	7.681.921,06	5.137.345,47	4.645.661,44
1703 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Parques e Unidades de Conservação	1.000,00	3.127.791,26	2.473.967,58	1.077.420,56	1.077.420,56
6659 - Pagamentos de Serviços Ambientais	20.248.000,00	3.216.789,87	0,00	0,00	0,00
7127 - Estudos, Planos e Projetos Ambientais	3.000,00	2.073.550,85	700.253,66	72.801,00	72.801,00
1702 - Construção e Implantação de Parques e Unidades de Conservação	2.000,00	2.000,00	0,00	0,00	0,00
7129 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Viveiros	1.000,00	1.000,00	0,00	0,00	0,00
7117 - Recuperação de áreas degradadas e/ou contaminadas	1.000,00	1.000,00	0,00	0,00	0,00
1711 - Ampliação, Reforma e Requalificação Serviço Atendimento e Manejo da Fauna Silvestre	1.000,00	1.000,00	0,00	0,00	0,00
1709 - Ampliação, Reforma e Requalificação dos Planetários Municipais	3.000,00	3.000,00	0,00	0,00	0,00
1710 - Ampliação, Reforma e Requalificação da UMAPAZ	1.000,00	1.000,00	0,00	0,00	0,00
5681 - Ampliação, Reforma e Requalificação do Herbário Municipal	1.000,00	1.000,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totais</b>	<b>22.030.300,00</b>	<b>43.794.948,90</b>	<b>38.538.106,26</b>	<b>30.746.233,72</b>	<b>30.228.468,33</b>

Fonte: Ábaco – TCMSP. Posição em 31.12.2019. Acesso em 01.07.2020.

Quadro 6- Execução Orçamentária FEMA – Restos a Pagar / 2020

Projetos/Atividades	Transferido	Liquidado *	Pago	Cancelado
2703 - Manutenção e Operação de Parques e Unidades de Conservação	3.249.378,63	1.456.074,78	1.456.074,78	1.793.303,85
7130 - Plantio de Árvores	3.036.259,62	963.287,31	963.287,31	2.072.972,31
1703 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Parques e Unidades de Conservação	1.396.547,02	21.292,31	21.292,31	1.375.254,71
7127 - Estudos, Planos e Projetos Ambientais	627.452,66	303.582,29	303.582,29	323.870,37
<b>Totais</b>	<b>8.309.637,93</b>	<b>2.744.236,69</b>	<b>2.744.236,69</b>	<b>5.565.401,24</b>

Fonte: Ábaco – TCMSP. Posição em 07.07.2020. Acesso em 01.07.2020.

Em 2019, a Atividade 2703 - Manutenção e Operação de Parques e Unidades de Conservação, com valor orçado inicial de R\$ 1.000,00, atualizado para R\$ 27.682.963,96, teve empenho total de R\$ 27.681.963,96 e pagamentos de R\$ 24.432.585,33, que representaram 80,82% do total

pago com recursos do FEMA em 2019. Considerando os restos a pagar em 2020, o total pago foi de R\$ 25.888.660,11.

Nesta atividade, os contratos dos serviços de vigilância patrimonial dos parques urbanos municipais representaram 46,67% (R\$ 15.388.588,70) do valor total dos pagamentos do FEMA referentes ao período (R\$ 32.972.705,02), e 59,44% dos pagamentos totais na Atividade 2703 - Manutenção e Operação de Parques e Unidades de Conservação em 2019 (R\$ 25.888.660,11).<sup>2</sup>

O movimento na rubrica “Despesas de Exercícios Anteriores”, refere-se a pagamentos de pendências dos contratos de vigilância patrimonial dos parques urbanos e totalizaram R\$ 5.917.315,06 (17,95% do total pago na Atividade 2703 em 2019).<sup>3</sup>

Portanto, em 2019, 64,62% dos recursos do FEMA foram alocados para pagamentos dos contratos de vigilância patrimonial dos parques urbanos (R\$ 21.305.903,76).

A Atividade 7130 - Plantio de Árvores, com valor orçado inicial de R\$ 1.767.300,00, atualizado para R\$ 7.683.852,96 teve empenhamentos de R\$ 7.681.921,06 e pagamentos de R\$ 4.645.661,44, 15,36% do total pago com recursos do FEMA em 2019. Considerando os restos a pagar em 2020, o total pago foi de R\$ 5.608.948,75. A totalidade dos recursos desta atividade foi alocada nos pagamentos do contrato de plantio e manutenção de mudas de árvores, com a empresa J.V.A. Comercio Locações e Serviços em Geral LTDA – EPP.

Os pagamentos realizados na Atividade 1703 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Parques e Unidades de Conservação (R\$ 1.077.420,56 em 2019) referem-se a: 1) adequação de acessibilidade do Parque Raul Seixas, 2) galeria de águas pluviais Parque do Carmo, 3) Implantação da 1ª Fase de ampliação do Parque Independência.

Na Atividade 7127 - Estudos, Planos e Projetos Ambientais foram processados pagamentos para os seguintes serviços: 1) licença de uso de software plataforma Microsoft Pacote Office

---

<sup>2</sup> Considerando Restos a Pagar do Exercício 2019, até 07.07.2020.

<sup>3</sup> Considerando Restos a Pagar do Exercício 2019, até 07.07.2020.

Profissional Plus, 2) administração, preservação e conservação de Parques Municipais – Trianon e 3) plano de manejo da área de proteção ambiental (APA) Bororé-Colônia.

No que tange à comparação da execução em relação ao previamente planejado, verifica-se que, conforme relatado no subitem 3.4, o Plano de Aplicação de recursos FEMA/2019 atribuiu à Atividade Estudos, Planos e Projetos Ambientais 91,91% do total dos recursos previstos para 2019 (R\$ 22.030.300,00), sendo que o valor orçado inicialmente (R\$ 20.248.000,00) foi reduzido para R\$ 3.216.789,87, e não houve empenhamentos nesta rubrica em 2019. Ao revés, a Manutenção e Operação de Parques e Unidades de Conservação, que constava como R\$ 1.000,00 no Plano de Aplicação de Recursos, bem como no valor orçado inicialmente, foi atualizada para R\$ 27.682.96,96, empenhando-se praticamente sua totalidade. Desse modo, constata-se a desconexão entre o Plano de Aplicação de Recursos e a execução orçamentária dos recursos do FEMA, prevendo-se inicialmente a não utilização dos recursos com manutenção e operação de parques, mas voltando a fazê-lo, como no exercício de 2018.

Diante do exposto, tem-se que parcela relevante dos dispêndios do FEMA se deu na atividade 2703, envolvendo zeladoria, manejo e vigilância patrimonial de parques, sendo esta última responsável por 64,62% dos recursos alocados do FEMA (R\$ 21.305.903,76).

Nesse ponto, cabe repisar entendimento da Auditoria no TC nº 00793/2014:

Discordamos do posicionamento adotado, eis que a ampliação dos conceitos não se coaduna com o desiderato da Lei que instituiu o Fundo. Nesse sentido foi o entendimento exposto pela Assessoria Jurídica da SVMA, que é a consultoria especializada na matéria.

Prevalecendo tal entendimento, a própria existência do FEMA seria questionável. Em outras palavras, a criação do Fundo não teria sido necessária se o objetivo fosse o mero custeio de despesas de natureza continuada costumeiramente previstas e suportadas pelo orçamento da Secretaria.

Ademais, não se vislumbra que tais finalidades sejam as originalmente idealizadas pelo legislador por ocasião da constituição do Fundo, que inclusive conferiu sua gestão a órgão colegiado cuja composição conta com representantes da sociedade civil organizada, atuantes na defesa e proteção do meio ambiente.

Além disso, conforme o art. 57 da LM nº 14.887/09:

Art. 57. Os recursos do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável destinam-se precipuamente a apoiar:

I - o desenvolvimento de planos, programas e projetos:

- a) que visem o uso racional e sustentável de recursos naturais;
  - b) de manutenção, melhoria e/ou recuperação da qualidade ambiental;
  - c) de pesquisa e atividades ambientais;
- II - o controle, a fiscalização e a defesa do meio ambiente.

Dessa forma, a utilização de parcela relevante dos recursos do FEMA com zeladoria de sanitários, corte de grama e serviços de limpeza e vigilância patrimonial (que visam a preservação das benfeitorias e não do meio ambiente) não se coaduna com o art. 57 da LM nº 14.887/09.

Consigna-se que, no Voto do Exmo. Conselheiro Relator daquele TC (nº 00793/2014), foi acolhido o entendimento alcançado no parecer da Procuradoria Geral do Município, “pela possibilidade de utilização de recursos do FEMA para manutenção e conservação de parques públicos integrantes do Sistema de Áreas Verdes do Município”.

### 3.5.3. Controles Financeiros das Receitas e Despesas

Os recursos do FEMA são depositados em conta especial no Banco do Brasil, Agência nº 1897-X, Conta nº 5455-0, conforme estabelece o §3º do art. 30 do DM nº 52.153/11.

Os extratos bancários mensais de 2019 (Peças 20 a 41) evidenciaram a seguinte posição da conta investimento:

Quadro 7 - Saldos Conta Investimento – 2019

				Valores em R\$
				Saldo Anterior
Mês	Resgate	Aplicação	Rendimento	Saldo
Janeiro	11.294.547,53	1.442.666,99	228.894,20	35.541.960,75
Fevereiro	9.792.213,81	1.225.557,65	145.429,27	27.120.733,86
Março	1.621.124,52	0,00	123.294,48	25.622.903,82
Abril	578.840,09	1.024.380,38	134.454,83	26.202.898,94
Maior	545.563,63	3.324.179,29	145.779,96	29.127.294,56
Junho	1.074.003,71	5.440.423,99	137.139,50	33.630.854,34
Julho	152.334,52	11.044.149,83	205.571,10	44.728.240,75
Agosto	5.624.678,96	2.129.230,74	207.054,89	41.439.847,42
Setembro	488.754,66	4.841.147,65	207.274,17	45.999.514,58
Outubro	4.343.328,40	1.864.103,13	227.037,31	43.747.326,62
Novembro	10.691.982,69	2.084.780,84	147.360,70	35.287.485,47
Dezembro	4.838.763,86	1.589.198,22	122.670,87	32.160.590,70

Total dos rendimentos	2.031.961,28
-----------------------	--------------

Fonte: Extratos bancários – Conta Investimento, peças 20/43.

Os rendimentos obtidos com aplicação financeira foram contabilizados na rubrica 1.3.2.1.00.5.1.01.09.011.001.11.01.000 – FEMA (Rendimentos Aplicações Financeiras e Transferências Secretaria da Fazenda), cuja composição está demonstrada no quadro a seguir.

Quadro 8 - Receitas AF / Transferências SF

Mês	Transferências SF	Rendimentos AF
Janeiro	7.850,78	228.894,20
Fevereiro	6.964,88	145.429,27
Março	0,00	123.294,48
Abril	6.877,58	134.454,83
Maiο	25.411,85	145.779,96
Junho	23.500,60	137.139,50
Julho	83.905,87	205.571,10
Agosto	10.790,29	207.054,89
Setembro	23.668,59	207.274,17
Outubro	8.954,08	227.037,31
Novembro	9.190,48	147.360,70
Dezembro	4.367,44	122.670,87
Totais	211.482,44	2.031.961,28
TOTAL		2.243.443,72

Fonte: Extratos Bancários e Conciliação Bancária SVMA.

Os saldos contábeis das disponibilidades, comparados aos saldos dos extratos bancários, apresentavam diferenças sem relevância material desde 2015:

Quadro 9 – Disponibilidades (Contábil) X Extratos Bancários - 2019

Contas	Posição 31.12.15	Posição 31.12.16	Posição 31.12.17	Posição 31.12.18	Posição 31.12.19
c/c extrato	R\$67.606,82	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00	R\$0,00
c/c contábil	R\$67.606,82	R\$32,00	R\$32,00	R\$32,00	R\$32,00
aplicações extrato	R\$78.258.274,05	R\$16.172.145,90	42.328.487,21	R\$45.164.947,09	R\$32.160.590,70
aplicações contábil	R\$78.258.274,02	R\$16.172.145,90	42.328.487,21	R\$45.164.947,09	R\$32.160.590,70
Total Disponibilidades extrato	R\$78.325.880,87	R\$16.172.145,90	42.328.487,21	R\$45.164.947,09	R\$32.160.590,70
Total Disponibilidades contábil	R\$78.325.880,84	R\$16.172.177,90	42.328.519,21	R\$45.164.979,09	R\$32.160.622,70
Diferença	R\$0,03	R\$32,00	R\$32,00	R\$32,00	R\$32,00

Fonte: Razão Contábil Disponibilidades e Extratos Bancários, peças 19/43.

O resultado do confronto das receitas arrecadadas (boletins da receita) com as entradas de recursos evidenciadas nos extratos bancários está demonstrado no quadro que segue:

Quadro 10 – Boletins Receitas x Entradas de Recursos (Banco CC)

Mês	Boletins Receitas	Entradas/Bancos
Jan	1.447.486,97	1.671.561,19
Fev	1.152.406,96	1.370.986,92
Mar	1.917.943,89	123.294,48
Abr	1.638.572,86	1.158.835,21
Mai	5.562.703,35	3.469.959,25
Jun	11.097.383,46	5.577.563,49
Jul	2.323.911,55	11.249.720,93
Ago	5.024.433,80	2.336.185,63
Set	2.061.923,22	5.048.321,67
Out	5.167.809,16	2.091.140,44
Nov	1.736.053,04	2.210.141,54
Dez	3.328.692,39	1.711.869,09
Totais	42.459.320,65	38.019.579,84
Diferença Total		4.439.740,81

Fonte: Boletins da Receita e Extratos Bancários, peças 20/44.

Quanto à diferença entre os Boletins da Receita e os valores efetivamente creditados na conta bancária do FEMA, a SVMA informou que:

Apesar de ainda não conseguirmos tirar a "prova", entendemos que a diferença se dá pelo lapso temporal entre o reconhecimento da receita/despesa e o efetivo de crédito/débito em conta. Algumas receitas são apropriadas e creditadas no próprio mês, outras apropriadas em um mês e creditadas em mês ou meses subsequente(s). (peça 46)

Conforme estabelecido na Portaria STN nº 877, de 18.12.18 o MCASP deverá ser aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios a partir do exercício de 2019. No entanto, a SVMA não elaborou o Balanço Patrimonial/2019 do FEMA.

O Decreto Municipal - DM nº 57.380 de 13.10.2016 dispõe sobre a desvinculação de receitas correntes, em conformidade com o disposto no art. 76-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

O DM nº 57.380/16, inciso I do art. 1º, desvinculou 30% das receitas correntes dos fundos administrados pelo Poder Executivo Municipal até 31.12.2023, exceto os destinados ao aprimoramento intelectual e profissional dos servidores.



As Portarias SF nº 217 de 6 de agosto de 2019 e nº 25 de 22 de janeiro de 2020 autorizaram a transferência para a conta movimento das receitas correntes desvinculadas em conformidade com o DM nº 57.380, nos seguintes valores da arrecadação do FEMA, respectivamente: arrecadadas até 30.06.19 – R\$ 4.544.916,80, arrecadadas até 31.12.19 – R\$ 8.640.921,28.

A Conciliação Bancária elaborada pela Divisão Técnica de Contabilidade e Finanças (Peça 44) apresentou a seguinte movimentação financeira:

Quadro 11 – Movimentação Bancária FEMA 2019

Saldo em 01.01.19	R\$45.164.947,09
(+) entradas recursos	R\$38.019.779,84
(-) Pagamentos	R\$51.024.136,23
(+) rendimentos	R\$2.031.961,28
Saldo em 31.12.19	R\$32.160.590,70

Fonte: Conciliação Bancária SVMA, peça 44.

Estão contidos em “Pagamentos” valores transferidos por força do DM nº 57.380/2016, R\$ 3.504.998,73 em 28.01.19 e R\$ 4.544.916,80, em 07.08.19. Conforme consignado em relatórios anteriores, a Conciliação Bancária é elaborada apenas pelos dados dos extratos bancários sem interferência orçamentária, visto que os dados apresentados pelo Sistema de Orçamento e Finanças - SOF são contabilizados pela Secretaria de Finanças.

### 3.6. Créditos de Carbono

Os títulos representativos dos créditos de carbono originam-se da alienação de lotes de Reduções Certificadas de Emissão – RCE, obtidas em razão do desenvolvimento do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL, concebido nos termos do Protocolo de Kyoto, nos Aterros Sanitários Bandeirantes e São João, compõem uma das fontes de recursos do FEMA, nos termos do inciso XI do art. 56 da LM nº 14.887/09.

A partir de 2007, foram realizados três leilões de Créditos de Carbono, tendo sido arrecadados recursos no montante de R\$ 79.222.995,23, conforme resumo financeiro, a seguir:

Quadro 12 - Leilões de Créditos de Carbono

Edital	Realização	Valor Arrecadado
001/2007	26.09.2007	R\$33.018.582,84
001/2008	25.09.2008	R\$41.694.881,29

001/2012	12.06.2012	R\$4.509.531,10
<b>Total</b>		R\$79.222.995,23

Fonte: Divisão Técnica de Contabilidade e Finanças – DAF-1

A CAF entende que não há mais saldo de Crédito de Carbono desde 2013.

### 3.7. Responsáveis pelas Áreas Auditadas

Nome	Cargo
Eduardo de Castro	Secretário Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Rodrigo Pimentel Pinto Ravena	Chefe de Gabinete

## 4. CONCLUSÕES

Da análise efetuada, conclui-se pelas seguintes infringências/irregularidades:

- 4.1. A utilização de parcela relevante dos recursos do FEMA com zeladoria de sanitários, corte de grama e serviços de limpeza e vigilância patrimonial (que visam a preservação das benfeitorias e não do meio ambiente) não se coaduna com o art. 57 da LM nº 14.887/09. **(item 3.5.2)**
- 4.2. Constata-se a desconexão entre o Plano de Aplicação de Recursos e a execução orçamentária dos recursos do FEMA, prevendo-se inicialmente a não utilização dos recursos com manutenção e operação de parques, mas voltando a fazê-lo, como no exercício de 2018. **(item 3.5.2)**
- 4.3. A publicação no DOC do Plano de Aplicação dos Recursos 2019 se deu apenas em 07.03.2020, em infringência ao o artigo 41, inciso IV, da LM nº 14.887/09. **(item 3.4)**
- 4.4. Os Balancetes Orçamentários e Financeiros foram publicados fora do prazo previsto no § 1º do art. 4º da Portaria SF nº 266/16. **(item 3.5)**

Além disso, importa ressaltar que:

- 4.5. A diferença entre os Boletins da Receita e os valores efetivamente creditados na conta bancária do FEMA totalizou R\$ 4.439.740,81 em 2019. **(item 3.5.3)**

- 4.6.** Os representantes do CADES das Macrorregiões Norte 1 e 2 ainda não figuram na composição do CADES disponível no Site da SVMA. A Secretaria Municipal da Habitação e a Macrorregião Sul 3 permanecem sem representação. Consigna-se que, nos autos do TC nº 8.519/2019, a SVMA demonstra ter publicado Edital de Chamamento de Organizações Não-Governamentais, não havendo a inscrição de representantes.  
**(item 3.3.1)**

Em 28.07.2020

**RENATO FERREIRA FLOQUET**  
**Agente de Fiscalização**

**MAURÍCIO L. BERALDO**  
**Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle**

R.P.: LFFR