

PROCESSO N.º:	@RLA 19/01000106
UNIDADE GESTORA:	Fundação Municipal do Meio Ambiente de Itapema – FMMAI, posteriormente denominada Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema (FAACI)
RESPONSÁVEIS:	Diego Furtado - Presidente da FAACI de 03/01/2017 a 24/06/2018 Carolina Ioppi – Presidente de 25/06/2018 a 07/07/2018 (interina) Valdir Luiz Zanella Júnior – Presidente de 17/07/2018 a 18/12/2018 Carolina Ioppi – Presidente de 19/12/2018 aos dias atuais
INTERESSADA:	Sra. Carolina Ioppi - Atual Presidente
ASSUNTO:	Avaliar a consistência das atividades desenvolvidas pela Fundação Municipal do Meio Ambiente de Itapema – FMMAI, quanto à execução da política ambiental do município de Itapema/SC, bem como verificar a regularidade das receitas e despesas, atos de pessoal e atos de gestão, em relação ao período de janeiro de 2018 a setembro de 2019
RELATOR:	Conselheiro José Nei Alberton Ascari
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 3 - DEC/CEEC II/DIV 3
RELATÓRIO N.º:	DEC –6/2020

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente processo trata de auditoria aprovada pelo Diretor Geral de Controle Externo deste Tribunal de Contas em 31/10/2019, Proposta n.º 07 (fls. 06 a 14 dos autos).

No período de 04 a 08 de novembro de 2019 foi procedida auditoria *in loco* na Fundação Municipal do Meio Ambiente de Itapema – FMMAI¹, posteriormente denominada Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema (FAACI), com o objetivo

¹ O nome da Fundação mudou em 2004 de FMMAI para FAACI, mas, à época da realização da auditoria, no TCE/SC ainda constava o nome original. Foram solicitadas providências para correção e a situação já foi regularizada.

principal de avaliar a consistência das atividades desenvolvidas pela Fundação quanto à execução da política ambiental do município de Itapema/SC, bem como verificar a regularidade das receitas e despesas, atos de pessoal e atos de gestão, em relação ao período de janeiro de 2018 a setembro de 2019. Na ocasião, foi entregue pela equipe de auditoria² à senhora Carolina Ioppi, Presidente da entidade, o Ofício de Apresentação n.º 21.219/2019 (fl. 15).

A Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema (FAACI) é uma entidade dotada de personalidade jurídica de direito público, sem fins lucrativos, que tem por objetivo a execução da Política Ambiental do Município de Itapema, disposta na Lei Complementar (municipal) n.º 009/2002.

A unidade auditada foi instituída pela Lei (municipal) n.º 1.914/2002 (fls. 16 a 18), inicialmente denominada Fundação Municipal do Meio Ambiente - FMMAI, com seu Quadro de Pessoal estipulado na Lei (municipal) n.º 2.105/2003 (fls. 19 a 34). Posteriormente, através da Lei (municipal) n.º 2.195/2004 (fls. 35 e 36), foi denominada Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema – FAACI e também foi ampliada sua estrutura organizacional, com a criação de novos cargos. O Decreto (municipal) n.º 35/2004 estabeleceu o Estatuto da FAACI à época (fls. 37 a 81), que foi revogado pelo Decreto (municipal) n.º 18/2017, atualmente em vigor (fls. 82 a 114).

Segundo o art. 4º do Estatuto da FAACI, esta tem por finalidade:

- I - celebrar contratos, acordos, ajustes e termos de compromisso ou protocolos com pessoas e entidades públicas ou privadas, inclusive estrangeiras, visando desenvolver a política de recursos da Fundação;
- II - implantar, fiscalizar e administrar as Unidades de Conservação e áreas protegidas do município tais como, matas nativas, dunas, restingas, manguezais, encostas e recursos hídricos, visando à proteção de mananciais, ecossistemas naturais, flora, fauna, recursos genéticos e outros bens de interesse ambiental;
- III - colaborar tecnicamente, sempre que possível, com os respectivos proprietários na conservação de áreas de vegetação declaradas de preservação permanente, assim como incentivar o desenvolvimento de jardins, plantas medicinais, hortas, pomares, matas e pequenos reflorestamentos.
- IV - controlar os padrões de qualidade ambiental relativos a poluição atmosférica, hídrica, acústica e visual, e a contaminação dos solos, incluindo monitoramento da balneabilidade das águas costeiras e interiores;

- V - propor normas referentes à proteção do patrimônio paisagístico do Município, incluindo critérios para a colocação de propagandas em logradouros públicos, edificações e imóveis particulares;
- VI - executar o reflorestamento, projetos paisagísticos e de arborização nas áreas públicas e de lazer do município, bem como propor e implantar o jardim, o museu botânico e o aquário municipal;
- VII - colaborar na proteção dos animais selvagens e domésticos e no disciplinamento e fiscalização de qualquer atividade de pesca, caça e atividades aquáticas de potencial poluidor no Município;
- VIII - propor normas ambientais destinadas a disciplinar as atividades dos setores produtivos que operem no Município;
- IX - estimular a implantação e normatizar às atividades relacionadas a turismo ecológico no Município;
- X - contribuir na definição das políticas de limpeza urbana em relação à coleta, reciclagem e disposição do lixo;
- XI - participar na fiscalização das atividades utilizadoras de tecnologia nuclear, assim como de quaisquer outras substâncias perigosas, sem suas várias formas, controlando o uso, armazenagem, transporte e destinação de resíduos, garantindo medidas de proteção às populações envolvidas.
- XII - promover a conscientização política para a proteção do meio ambiente, criando instrumentos adequados para a educação ambiental como processo permanente, integrado e multidisciplinar em todos os níveis de ensino, incluindo a criação de espaços para a construção de uma cidadania ambiental, especialmente a nível escolar;
- XIII - operacionalizar a participação comunitária no planejamento, execução e vigilância das atividades que visem a proteção ambiental e o desenvolvimento sustentável;
- XIV - executar projetos específicos de defesa, preservação e recuperação do meio ambiente, incentivando a criação e absorção de tecnologias compatíveis com a sustentabilidade ambiental;
- XV - apoiar com recursos próprios disponíveis empreendimentos voltados a preservação dos diferentes ecossistemas no âmbito do Município, buscando apoio externo para toda e qualquer iniciativa de desenvolvimento sustentável;
- XVI - fiscalizar todas as formas de agressão ao meio ambiente, aplicando as penalidades previstas em Lei;
- XVII - assessorar a Administração Municipal no que concerne aos aspectos do meio ambiente;
- XVIII - analisar e aprovar os projetos hidrossanitários encaminhados à Prefeitura Municipal de Itapema;
- XIX - licenciar as atividades potencialmente poluidoras no âmbito do município;
- XX - analisar e aprovar os projetos de extensão do serviço público de estrutura básica com repercussão ambiental.
- XX [sic] - outras finalidades previstas nas legislações federais e estaduais.

Os serviços prestados pela FAACI são os seguintes³:

³ Dados extraídos do site da FAACI em 13/11/2019:

<https://www.itapema.sc.gov.br/administracao/fundacoes/faaci-fundacao-ambiental-area-costeira-de-itapema/faaci/>

- **Licenciamento Ambiental:** Efetuar o licenciamento de atividades consideradas potencialmente poluidoras no âmbito do Município, conforme as normas vigentes. Emitir autorizações ambientais viabilizando a supressão da vegetação, movimentação de terra, parcelamento do solo.
- **Fiscalização:** Fiscalizar através de denúncias todas as formas de agressão ao meio ambiente natural, atuando e aplicando as punições que a legislação ambiental dispõe para cada caso de agressão, poluição, caça e pesca predatória.
- **Educação Ambiental:** Promover campanhas e projetos educacionais destinados a despertar a consciência ambiental da população com os problemas de preservação e proteção ambiental. Desenvolver ações com temáticas relacionadas ao meio ambiente para a comunidade escolar e municipal.

Os serviços citados são solicitados no balcão da FAACI ou através de contato por *e-mail* ou telefone. O processo pode ser acompanhado através de informações na recepção.

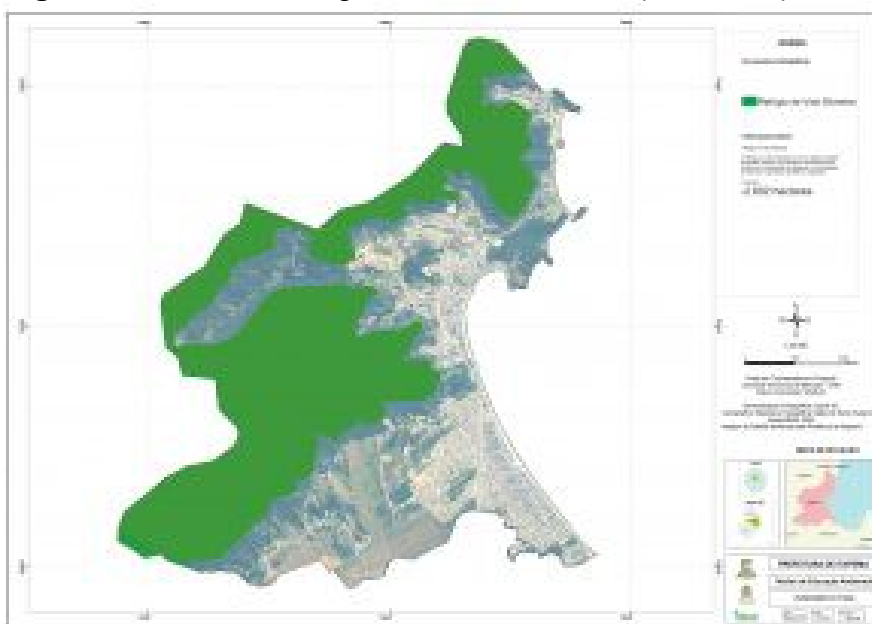
As denúncias, que visam proteger e preservar o meio ambiente, também podem ser feitas de forma anônima. Alguns exemplos de denúncia:

- Matança, maus tratos, captura, manutenção de cativeiro, transporte, exposição e comercialização de animais da fauna nativa brasileira e de seus produtos;
- Queimadas, incêndios e desmatamentos em área de preservação ambiental pública ou privada;
- Extração, transporte, exposição e comercialização de produtos brutos ou beneficiados da flora nativa brasileira, como toras, tábuas, sarrafos, lenha de carvão vegetal, flores, plantas, ramos, folhagem, frutos e sementes, sem prévia licença e autorização;
- Poluição ou depredação ambiental como retirada de areia, minério ou mata ciliar, assoreamento e alteração no curso de mananciais sem prévia licença.

O horário de atendimento da FAACI é de segunda a sexta-feira das 12h às 18h e sua sede localiza-se na Rua 106, n.º 165, no Centro de Itapema.

A FAACI possui a unidade de conservação Refúgio de Vida Silvestre de Itapema, com área de 2.602 hectares, cobrindo metade da área do município. É uma reserva florestal, criada pelo Decreto (municipal) n.º 87/2012, que abriga nascentes de rios, grande biodiversidade de animais, inclusive animais em extinção, e plantas. Possui trilhas ecológicas, cachoeiras e mirantes naturais.

Figura 1: Área do Refúgio de Vida Silvestre (em verde)



Fonte: Site da FAACI. Consulta realizada em 13/11/2019.

Foto 1: Ave local



Fonte: Site da FAACI. Consulta realizada em 13/11/2019.

A FAACI possui também o Parque das Capivaras, localizado na principal avenida de Meia-Praia, Av. Nereu Ramos, Itapema, depois da Rua 318, próximo ao Rio Perequê. Nesse local, são realizadas trilhas e ações de educação ambiental, proporcionadas pelos Biólogos da FAACI, em parceria com a Secretaria Municipal de Educação, que faz o transporte dos alunos da rede municipal de ensino. As ações também são oferecidas aos turistas e à comunidade. Consiste em educação ambiental a partir de trilhas guiadas, as quais explanam a importância dos ecossistemas ali associados, a flora, a fauna e, principalmente, o Rio Perequê. Na visita *in loco*, a equipe de auditoria pode observar muitos caranguejos que vivem ali naquele mangue.

Integra ainda a FAACI o Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos, criado através da Lei (municipal) n.º 3.848, de 04/06/2019 (fls. 115 a 116), localizado no bairro Morretes, em observância à política pública de bem-estar animal de Itapema, que propõe ações de controle, educação e fiscalização. O Centro de Recolhimento conta com aproximadamente 40 animais. A FAACI atua no recolhimento, cuidado e castração dos animais, bem como na realização de feirinhas de adoção de cães e gatos, que conta com o apoio de um supermercado local, que cede o espaço para o evento.

A Unidade realiza também o Programa Se Liga na Rede, que consiste na fiscalização do lançamento de esgoto na rede própria e o Projeto Praia Limpa, com mutirão para coleta de lixo.

A FAACI possui a si vinculado o Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA), criado pela Lei Complementar (municipal) n.º 09/2002, artigo 55, que dispõe sobre a Política de Proteção, Conservação e Recuperação do Meio Ambiente do Município de Itapema. O FMMA é regulamentado pelo Decreto (municipal) n.º 25/2017. Foi criado para concentrar recursos destinados a projetos de interesse ambiental.

Com relação aos objetivos desta auditoria, para melhor elucidá-los, foram formuladas 07 (sete) questões, conforme detalhado na Matriz de Planejamento (fls. 08 a 13), quais sejam:

1. As atividades desenvolvidas pela entidade estão em consonância com a política de proteção, conservação e recuperação do meio ambiente Nacional e Municipal?
2. As receitas são perfeitamente identificadas e estão sendo devidamente arrecadadas, cobradas e lançadas na contabilidade?
3. As despesas/investimentos realizados pela FMMAI, no exercício de 2018 até o terceiro trimestre de 2019, estão adequadamente comprovados e em consonância com a missão institucional da entidade?
4. Existe unidade de controle interno (setor/servidor) e/ou atividades de controle em funcionamento na fundação?
5. A política de Recursos Humanos utilizada pela FMMAI para contratação de pessoal está de acordo com a legislação e com as disposições do seu estatuto?
6. O Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMDEMA) é atuante?
7. Os recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA) estão sendo aplicados/investidos em conformidade com o seu regulamento (Decreto n.º 25/2017)?

Entendeu-se que ao responder tais questões, os objetivos da auditoria seriam alcançados, pois permitir-se-ia obter os conhecimentos necessários para embasar a visão dos fatos.

As técnicas selecionadas para a obtenção das informações foram: levantamento prévio, análise documental, exame dos registros, inspeção física, entrevista e observação.

1.2 CONTEXTUALIZAÇÃO NORMATIVA DAS MATÉRIAS PERTINENTES AO OBJETO DA AUDITORIA

Os princípios constitucionais da administração pública estão elencados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

Além dos princípios constitucionais referidos, há outros princípios que regem a administração pública, quais sejam, economicidade, isonomia, motivação e razoabilidade, entre outros, que devem ser respeitados pelo Gestor.

A Constituição Federal estabelece a competência do Tribunal de Contas no exercício do controle externo da administração pública, senão vejamos:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

A execução das despesas e o controle patrimonial das fundações devem obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas, principalmente a Lei (federal) n.º 4.320/1964. Com relação a este assunto, os artigos da citada lei que embasaram este relatório foram os seguintes:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

[...]

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

[...]

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento

da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles [sic] e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Também foram utilizados para embasamento os artigos 174 e 201 do Código Tributário Nacional (CTN):

Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;
([Redação dada pela Lcp n.º 118, de 2005](#))

II - pelo protesto judicial;

III - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

IV - por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.

Artigo 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

Parágrafo único. A fluência de juros de mora não exclui, para os efeitos deste artigo, a liquidez do crédito.

Com relação à transparência e à prestação de contas das fundações, os seguintes instrumentos normativos foram utilizados na presente análise:

Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000

Art. 4º Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no âmbito de sua jurisdição, assiste o direito de expedir resoluções, atos e instruções normativas sobre matérias inseridas em suas atribuições e sobre organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento sob pena de responsabilidade.

Lei (federal) n.º 12.527/2011

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

[...]

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

[...]

Instrução Normativa TCE N. TC-04/2004

Art. 2º A partir do exercício de 2005 a remessa pelos gestores das unidades da Administração Pública, no âmbito estadual e municipal, de dados e informações requeridas pelo Tribunal de Contas se fará por meio da rede mundial de computadores, com utilização do Sistema e-SFINGE, salvo os casos especificados em normas próprias.

Outra norma a ser cumprida pela entidade é a Instrução Normativa N.TC-0020/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual ao Tribunal de Contas, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico:

Art. 9º Estão obrigadas a prestar contas de gestão anualmente, as seguintes unidades jurisdicionadas:

(...)

II - órgão e entidade da administração direta e indireta dos Municípios, compreendendo:

(...)

c) autarquias e fundações instituídas pelo poder público municipal;

(...)

§ 5º A prestação anual de contas de gestão deverá ser apresentada ao Tribunal de Contas nos seguintes prazos:

(...)

II - até 28 de fevereiro do ano subsequente para os demais órgãos, fundações, autarquias, consórcios, fundos e entidades previstas neste artigo.

(...)

Art.10. A prestação anual de contas de gestão será organizada pelo titular dos órgãos e entidades indicados nos incisos I, II e III do caput do artigo 9º com as seguintes peças:

I - rol de responsáveis;

II - demonstrativos contábeis exigidos pela legislação aplicável, relativos à gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em conformidade com as Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda;

III - relatório de gestão emitido pelos titulares de órgãos e entidades jurisdicionadas, cujo conteúdo observará o disposto no Anexo V desta Instrução Normativa;

IV - relatórios e pareceres de conselhos, órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão da unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos.

§ 1º Quando se tratar de consórcio público, a prestação de contas deve conter também os elementos indicados no Anexo III desta Instrução Normativa.

§ 2º O dirigente máximo da unidade jurisdicionada, o contador e os responsáveis pelos atos mencionados nos artigos 14, 15 e 16 desta Instrução Normativa respondem perante o Tribunal de Contas pela fidedignidade das informações, documentos e demonstrativos contidos na prestação de contas.

§ 3º A prestação anual de contas das entidades indicadas no inciso IV do *caput* do artigo 9º será organizada anualmente por seu representante legal e o conteúdo observará o disposto no Anexo IV desta Instrução Normativa.

§ 4º O titular de unidade jurisdicionada que entrar em processo de extinção, liquidação, dissolução, transformação, fusão, incorporação ou desestatização deve comunicar o fato ao Tribunal de Contas e ao órgão de controle interno no prazo de trinta dias a contar do respectivo ato, sendo obrigatória a apresentação da prestação de contas da unidade na forma e prazos estabelecidos nesta Instrução Normativa, até a conclusão do processo.

§ 5º O titular de unidade jurisdicionada encaminhará ao Tribunal de Contas as peças previstas neste artigo e os documentos previstos no artigo 11.

§ 6º Os relatórios e pareceres previstos no inciso IV deste artigo e o parecer de que tratam os arts. 8º e 11 desta Instrução Normativa podem ser encaminhados ao Tribunal de Contas: (Incluído pela Instrução Normativa N.TC-024/2016 – DOTC-e de 14.06.2016)

I - até 10 de maio do ano subsequente para as entidades previstas no art. 9º, inciso I, alínea “g”, e inciso II, alínea “d”; (Incluído pela Instrução Normativa N.TC024/2016 – DOTC-e de 14.06.2016)

II - até 31 de março do ano subsequente para os demais órgãos, fundações, autarquias, consórcios, fundos e entidades previstas no art. 9º. (Incluído pela Instrução Normativa N.TC-024/2016 – DOTC-e de 14.06.2016)

Art. 33. A remessa ao Tribunal de Contas dos dados e informações pelos titulares das unidades jurisdicionadas e das prestações de contas de que trata esta Instrução Normativa será feita por meio informatizado, via sistema corporativo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

§ 1º O Tribunal de Contas disponibilizará no sistema corporativo as instruções quanto ao conteúdo dos dados e informações que devem ser remetidos por meio informatizado, bem como as orientações necessárias ao correto preenchimento do conteúdo requerido pelo sistema.

§ 2º A remessa de dados e informações será bimestral, observará os prazos estabelecidos na Instrução Normativa n.º TC.04/2004 e alterações posteriores.

Art. 34. Os demonstrativos contábeis mencionados nesta Instrução Normativa serão gerados a partir das informações encaminhadas via sistema corporativo do Tribunal de Contas do Estado e assinados eletronicamente pelos respectivos titulares do órgão ou entidade e contadores do exercício a que se referem os documentos, por meio de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil.

Parágrafo único. Os relatórios de gestão e parecer de órgãos e conselhos poderão ser confeccionados em meio documental e digitalizados a partir do original, devendo ser assinados, eletronicamente, por meio de certificação

digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil, pelo titular do órgão ou entidade que deve apresentar a prestação de contas.

Art. 42. Os comprovantes de despesa com publicidade serão acompanhados de:

- I - memorial descritivo da campanha de publicidade, quando relativa a criação ou produção;
- II - cópia da autorização de divulgação e/ou do contrato de publicidade;
- III - indicação da matéria veiculada, com menção de datas, horários e tempos de divulgação;
- IV - cópia do material impresso, em se tratando de publicidade escrita, e gravação da matéria veiculada, quando se tratar de publicidade radiofônica, em meios eletrônicos ou televisiva;
- V - cópia da tabela oficial de preços do veículo de divulgação e demonstrativo da procedência dos valores cobrados.

Quanto à normatização específica, a Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema (FAACI) deve obedecer às disposições constantes da Lei n.º 6.938/1981 (Federal), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e da Lei Complementar n.º 09/2002 (Municipal), que trata da Política de Proteção, Conservação e Recuperação do Meio Ambiente do Município de Itapema.

Deve observar ainda o Decreto n.º 6.514/2008 (Federal), que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações.

A FAACI é regida pela sua Lei de criação n.º 1.914/2002 (Municipal) e pelo seu Estatuto, o Decreto n.º 18/2017. Possui a si vinculada o Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA), criado pela Lei Complementar n.º 09/2002, artigo 55 (Municipal), regulamentado pelo Decreto n.º 25/2017 (Municipal).

2 ANÁLISE DOS RESULTADOS

2.1 ACHADOS DE AUDITORIA

Em detalhada análise dos fatos, do objeto e das questões de auditoria, foram observadas as seguintes irregularidades:

2.1.1 Ausência de suporte documental no registro de “Cancelamento da Dívida Ativa”, no montante de R\$ 815.861,88 (oitocentos e quinze mil, oitocentos e sessenta e um reais e oitenta e oito centavos), observado no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício de 2018, evidenciando falha no controle interno, em descumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64 c/c artigo 31 da Constituição Federal/88 e artigos 174 e 201 do Código Tributário Nacional (CTN)

Situação encontrada

Ao conferir os demonstrativos contábeis gerados pelo Sistema e-Sfinge da Fundação Municipal do Meio Ambiente de Itapema – FMMAI, posteriormente denominada Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema – FAACI, referentes ao exercício de 2018, foi verificado que o Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais (fl. 148) registra valores na conta de Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos – Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajuste para Perdas, referentes ao cancelamento da Dívida Ativa Tributária no montante de R\$ 815.861,88 (oitocentos e quinze mil, oitocentos e sessenta e um reais e oitenta e oito centavos).

Sendo assim, para facilitar a visualização no comportamento dos valores referentes aos cancelamentos da Dívida Ativa Tributária nos três últimos exercícios (2016 a 2018), elaborou-se o seguinte quadro:

Quadro 1 – Situação da Dívida Ativa Tributária

Conta / Exercício	2016	2017	2018
Dívida Ativa Tributária – BP (circulante + não circulante) – ANEXO 14	R\$ 966.104,46	R\$ 3.316.127,68	R\$ 2.416.458,21
Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos – Valor Recuperável e Ajuste para Perdas – DVP – ANEXO 15	R\$ 0,00	R\$ 394.715,84	R\$ 815.861,88

Fonte: Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais publicados pela FAACI e gerados pelo sistema e-Sfinge (fls. 118 a 149).

Durante o período de realização da auditoria, foi solicitado à Diretoria da FAACI, à Procuradoria Geral do Município, ao setor de contabilidade e ao setor de

arrecadação da Secretaria Municipal de Finanças de Itapema/SC, esclarecimentos acerca do registro contábil mencionado acima, no montante de R\$ 815.861,88 (oitocentos e quinze mil, oitocentos e sessenta e um reais e oitenta e oito centavos), bem como cópia dos documentos que deram suporte ao respectivo registro contábil de cancelamento de dívida ativa.

A Sra. Cheila Carminatti – Diretora Administrativa, primeiramente apresentou justificativas acerca de lançamentos indevidos realizados pelo setor de fiscalização da FAACI, apresentando documentos que atestam tomada de providências para o cancelamento de multas/notificações por erro de servidor/estagiário da FAACI (registros em duplicidade), contudo não foi precisa em relação aos valores exatos mediante o levantamento de dados com suporte em documentação e relatório explicativo (fls. 321 a 500).

Quanto à Procuradoria Geral do Município, em conversa realizada nas dependências daquele órgão, o Sr. Josmar Sottomaior de Oliveira Júnior – Procurador do Município, atestou sobre as iniciativas realizadas no início de 2018 para o ajuizamento de ações no intuito de evitar a prescrição de créditos tributários (fls. 154 a 320).

Além disso, o setor de contabilidade, questionado sobre a documentação de suporte ao lançamento contábil, representado pelo Sr. Manoel Batista – TC CRC-SC 15.266, disponibilizou somente a informação contábil sintética do registro contábil, não atendendo à solicitação efetuada pela equipe de auditoria para o esclarecimento e a disponibilização para análise da documentação analítica pertinente que justificasse cada cancelamento de débito efetuado (fls. 150 a 153).

Por fim, entende-se que a baixa dos valores registrados em dívida ativa foi efetuada sem documento hábil que comprove, de forma individualizada, o respectivo registro.

Evidências

- Demonstração das Variações Patrimoniais – Anexo 15 (fls. 138 a 149).
- Balancete de Verificação de Janeiro a Dezembro – 2018 emitido pelo sistema de contabilidade (fl. 150).

- Razão Analítico em Formulário Contínuo – Período de 01/01/2018 a 31/12/2018 emitido pelo sistema de contabilidade (fl. 151).
- Informações apresentadas pela Sra. Cheila Carminatti – Diretora Administrativa da FAACI (fls. 321 a 500).
- Informações apresentadas pelo Sr. Josmar Sottomaior de Oliveira Júnior – Procurador do Município (fls. 154 a 320).
- Informações apresentadas pelo Sr. Manoel Batista – TC CRC-SC 15.266 – Setor de Contabilidade do Município (fls. 152 e 153).

Critérios

- Artigo 85 e 93 da Lei Federal n.º 4.320/64.
- Artigo 31 da Constituição Federal/88.
- Artigos 174 e 201 do Código Tributário Nacional (CTN).

Causa

A causa da irregularidade apontada é a falta de controle na Unidade, evidenciada no exercício de 2018, não sendo possível identificar as causas que levaram à contabilização do cancelamento da dívida ativa. Contudo, a deficiência na atuação do controle interno dos setores de tributação e contabilidade e a ausência de atuação da coordenação do controle interno contribuíram para a manutenção da situação encontrada.

Efeito

Inconsistência das informações contábeis, referentes aos lançamentos das receitas reconhecidas pelo setor de tributação, registradas pela contabilidade e posteriormente baixadas sem documentação suporte, resultando na falta de confiabilidade das informações tributárias e contábeis.

Benefício da fiscalização

O contato mantido junto aos setores de Direção da FAACI, Procuradoria Geral do Município, Secretaria de Finanças e Setor de Contabilidade do Município,

durante o período da auditoria, provocou a administração da entidade para que busque soluções necessárias ao aperfeiçoamento e correções dos sistemas informatizados que tenham por base documentos de suporte para a realização dos lançamentos das receitas, baixas por cancelamentos da dívida ativa tributária, bem como, dos respectivos registros contábeis.

Responsáveis:

- **Carolina Ioppi** – CPF: 981.559.540-72 – Presidente da FAACI.

- **Reneu Nyland** – CPF: 080.796.920-68 – Assessor Especial de Controle Interno.

Conduta: Ausência de controle das baixas efetuadas na conta de dívida ativa da FAACI por parte da Presidente da FAACI, bem como deficiência e negligência na atuação do Controle Interno do Município sobre a questão.

Nexo de causalidade: A omissão na fiscalização e no gerenciamento das informações referentes aos valores registrados pela contabilidade concernentes ao cancelamento da Dívida Ativa Tributária, resultou no comprometimento da confiabilidade das informações econômico-financeiras da FAACI.

Culpabilidade: A Presidente da FAACI e o Controlador Interno são imputáveis pela irregularidade constatada, pois é possível afirmar que foram omissos quanto às providências necessárias para evitar a presente irregularidade.

2.1.2 Chefe de Educação Ambiental, Parques e Reservas da FAACI nomeado como Diretor, em descumprimento à Lei (municipal) n.º 2105/2003, Anexo B e ao Decreto Municipal n.º 18/2017, art. 5º, I, “d”

Situação encontrada

Na auditoria *in loco* realizada constatou-se que o Chefe de Educação Ambiental, Parques e Reservas, cargo comissionado, senhor Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Merege, foi nomeado como Diretor de Educação Ambiental, Parque

e Reservas, através da Portaria de Nomeação n.º 008/2018, de 02/01/2018 (fl. 502), cargo não previsto na estrutura organizacional da FAACI.

O Decreto Municipal n.º 18/2017 (Estatuto da FAACI), em seu artigo 5º (fls. 82 a 114), estabelece a estrutura organizacional da Fundação:

I - Órgãos de Chefia (Cargos de provimento em comissão):

- a) Presidência;
- b) Chefe Administrativo Financeiro;
- c) Chefe de Licenças Ambiental e Controle Poluição;
- d) Chefe de Educação Ambiental, Parques e Reservas;**
- e) Chefe de Fiscalização.

II - Órgão de Execução (Cargos efetivos):

- a) Biólogo;
- b) Engenheiro Sanitarista, Ambiental ou Civil;
- c) Engenheiro Florestal ou Agrônomo;
- d) Químico ou Engenheiro Químico;
- e) Geólogo;
- f) Geógrafo.
- g) Veterinário;
- h) Fiscal do Meio Ambiente;

III - Órgãos de Assessoria e Diretoria (Cargos de provimento em comissão):

- a) Assessor Jurídico;
- b) Diretor Administrativo.

IV - Órgãos de apoio (Cargos efetivos):

- a) Motorista;
- b) Auxiliar de Apoio;
- c) Auxiliar Braçal.
- d) Auxiliar administrativo.

Como se depreende, no Estatuto não há previsão para o cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas, apenas para o cargo de Chefe de Educação Ambiental, Parques e Reservas, conforme demonstrado acima.

Observa-se que o quadro de pessoal da FAACI está estabelecido na Lei Municipal n.º 2105/2003, norma que ainda está em vigor (fls. 19 a 34), no entanto, também não há previsão para o cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas na referida Lei (Anexo B).

Registra-se, por oportuno, que a Lei (municipal) n.º 2105/2003 (Quadro de Pessoal da FAACI) não se coaduna com o Decreto (municipal) n.º 18/2017 (Estatuto da FAACI), com relação aos seus cargos.

Registra-se ainda a existência da Lei Municipal n.º 3182/2013, mais recente, que dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da administração pública de Itapema (*site*: <https://leismunicipais.com.br/>, consulta realizada em 09/12/2019):

Art. 2º A estrutura organizacional dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo é composta pelos **cargos de provimento em comissão previstos no Anexo III** e servidores públicos e empregados públicos previstos nos Anexos IV e V, desta Lei (grifo nosso).

[...]

Art. 27 Integram a estrutura da Administração Indireta do Município de Itapema a Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema - FAACI, nos termos da Lei 1.914/2002 e suas alterações posteriores. (Redação dada pela Lei n.º 3616/2017)

Em consulta ao Anexo III do artigo 2º supracitado, não consta informações sobre a FAACI, motivo pelo qual esta lei não é considerada na presente análise.

Evidência

Portaria de nomeação n.º 008/2018.

Critérios

Lei Municipal n.º 2105/2003, Anexo B.

Decreto Municipal n.º 18/2017, art. 5º, I, “d”.

Causa

Nomear Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Merege como Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas, sem previsão legal.

Efeito

Nomeação de servidor para cargo não constante no quadro de pessoal da Unidade. Pagamento indevido de salário a servidor comissionado, para cujo cargo não há previsão legal.

Benefício da fiscalização

Regularizar a situação do servidor Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Merege, que foi nomeado indevidamente para o cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas da FAACI.

Responsáveis:

- **Nilza Nilda Simas** – CPF: 745.120.219-49 – Prefeita de Itapema.

- **Carolina Ioppi** – CPF: 981.559.540-72 – Presidente da FAACI, no período de 25/06/2018 a 07/07/2018 (interina); de 19/12/2018 a 28/02/2018 (interina); e de 01/03/2019 até os dias atuais.

- **Diego Furtado** – CPF 043.718.929-57 - Presidente da FAACI de 03/01/2017 a 24/06/2018;

- **Valdir Luiz Zanella Júnior** – CPF 936.729.509-04 – Presidente da FAACI, no período de 17/07/2018 a 24/07/2018 (interino); e de 25/07/2018 a 18/12/2018.

Conduta:

Da senhora Prefeita - Nomear Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Merege como Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas da FAACI, através da Portaria de Nomeação n.º 008/2018.

Dos presidentes da FAACI – Permitir que o senhor Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Merege permanecesse no cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas da FAACI sem que houvesse previsão legal.

Nexo de causalidade: Ao nomear Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Merege para o cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas da FAACI, sem previsão legal para tal, a Prefeita deu causa à irregularidade apontada.

Ao manter Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Merege no cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas da FAACI, sem que houvesse previsão legal para tal, os Presidentes da entidade deram causa à irregularidade apontada.

Culpabilidade: Os Responsáveis são imputáveis pela irregularidade constatada, pois é possível afirmar que conheciam a estrutura administrativa da

FAACI e foram omissos quanto às providências necessárias para evitar a presente irregularidade.

2.1.3 Servidora em desvio de função, em desacordo com o Anexo II da Lei (municipal) n.º 3182/2013, regulamentada pelo art. 11 do Decreto (municipal) n.º 18/2017 c/c o Prejulgado n.º 814 deste Tribunal de Contas

Situação encontrada:

Na auditoria *in loco* realizada na FAACI, foi encontrada a situação de uma servidora com o cargo comissionado de Chefe Administrativo Financeiro, no entanto, trabalha no Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos, localizado no bairro Morretes, executando trabalho diverso do cargo para o qual foi nomeada. No Centro de Recolhimento, a servidora atende as pessoas, recebe os animais, os encaminha aos cuidados de saúde necessários, atende ao telefone, encaminha os animais para adoção, faz as autorizações para castrações, faz o controle do horário dos servidores, cuida da administração da limpeza do local, ou seja, a servidora executa tarefas relacionadas ao abrigo de animais, não desempenhando as atribuições do cargo de Chefe Administrativo Financeiro da FAACI, para o qual foi nomeada. Trata-se da servidora Suelen Gomes, nomeada através da Portaria n.º 332/2019, de 25/02/2019 (fl. 504).

A situação apurada caracteriza desvio de função, que é a atribuição a servidor de funções não próprias do cargo para o qual foi nomeado, em descumprimento ao Anexo II da Lei n.º 3182/2013, que dispõe sobre a estrutura organizacional da administração pública municipal de Itapema e ao art. 11 do Decreto Municipal n.º 18/2017 - Estatuto da FAACI, que determina as competências do Chefe Administrativo Financeiro:

Art. 11 Ao Chefe administrativo financeiro compete:

- I - Administrar e supervisionar a área financeira da Fundação;
- II - Auxiliar na execução orçamentária e financeira;
- III - Assinar, em conjunto com o Presidente movimentações financeiras que se tornarem necessárias;
- IV - Coordenar a elaboração da proposta orçamentária da FAACI;

- V - Programar, organizar, orientar, coordenar, executar e controlar as atividades relativas à administração financeira, contábil, orçamentária e da FAACI;
- VI - Coordenar a elaboração do Plano Anual de Atividades, prestação de contas e o balanço geral, realizado em conjunto com os demais setores da Fundação;
- VII - Elaborar e executar o Orçamento e o Plano de Aplicação de Recursos e o Plano de Contas;
- VIII - Submeter à apreciação do Conselho Deliberativo:
- a) os livros contábeis e papéis de escrituração da Fundação, o estado do caixa e os valores em depósito;
 - b) a alienação de móveis e aceitação de doações com encargos;
 - c) o relatório das atividades, a prestação de contas e o balanço geral do exercício anterior.
- IX - Elaborar o Quadro de Pessoal e Plano de Cargos, Salários e Carreiras, submetendo-as à aprovação do(a) Prefeito(a) Municipal;
- X - deliberar sobre a guarda, a aplicação e a movimentação dos bens da Fundação, respeitadas as suas finalidades previstas em seus estatutos;
- XI - solicitar a transferência de verbas ou dotações e a abertura de crédito adicional, com anuência do Presidente da FAACI;
- XII - apreciar as operações de crédito a serem realizadas, submetendo as propostas à aprovação do(a) Prefeito(a) Municipal;
- XIII - cumprir e fazer cumprir os dispositivos legais e regulamentares previstos no Estatuto da Fundação, levando em consideração as recomendações e indicações encaminhadas pelo Conselho Municipal do Meio Ambiente;
- XIV - Outras atribuições pertinentes ao pleno exercício do Departamento Administrativo Financeiro.

Em consonância com o apontamento efetuado, cita-se o Prejulgado n.º 814 deste Tribunal de Contas, que trata do assunto:

Ao detentor de cargo público é delineado, por lei, atribuições específicas cujo desempenho não se deve atribuir a outro servidor ocupante de cargo diverso. O exercício de atividades ou serviços estranhos à competência de um cargo caracteriza desvio de função, sendo vedado o exercício das funções de operador de máquinas por servidor que não seja ocupante do referido cargo.

Por ocasião da auditoria, a Presidente da FAACI repassou à equipe do TCE uma cópia do Projeto de Lei n.º 023/2019, ainda não assinado, de autoria do Poder Executivo Municipal, que organiza a estrutura administrativa da FAACI, atingindo o Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos (fls. 505 a 520). Tal projeto tem data de 05/08/2019, data em que a equipe de auditoria se encontrava na Unidade para a realização de auditoria. No projeto apresentado, é extinto o cargo de Chefe Administrativo Financeiro da FAACI e são criados os cargos de Chefe Administrativo do Abrigo Municipal e de Assessor Especial da Presidência da FAACI.

A Presidente informou que, com isso, a intenção é relatar a servidora Suelen Gomes no Centro de Recolhimento de Cães e Gatos, com este novo cargo a ser criado.

As atribuições desempenhadas pela Sra. Suelen Gomes no Centro de Recolhimento possuem natureza permanente, devendo ser realizadas por servidor efetivo, admitido via concurso público.

Evidências

Portaria de nomeação n.º 332/2019.

Visita no Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos.

Critérios

Lei (municipal) n.º 3182/2013, Anexo II.

Decreto (municipal) n.º 18/2017, Art. 11.

Prejulgado n.º 814 TCE/SC.

Causa

Realização de trabalho da servidora Suelen Gomes, Chefe Administrativo Financeiro, no Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos, em desacordo com as funções a serem desempenhadas pelo seu cargo de Chefe Administrativo Financeiro e em local diverso da sede administrativa.

Efeito

O desvio de funções da Chefe Administrativo Financeiro ocasionou a ausência de profissional para desempenhar tarefas atribuíveis ao cargo na sede da FAACI.

Benefícios da fiscalização

Regularizar a situação da servidora apontada, para que passe a desempenhar as atividades inerentes ao seu cargo.

Responsável:

- **Carolina Ioppi** – CPF: 981.559.540-72 – Presidente da FAACI.

Conduta: Permitir que a servidora Suelen Gomes, Chefe Administrativo Financeiro da FAACI, permanecesse em desvio de função, desempenhando atividades no Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos do Município.

Nexo de causalidade: Ao permitir que a servidora Suelen Gomes, Chefe Administrativo Financeiro da FAACI, permanecesse no Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos do Município, desempenhando atividades diversas do cargo para o qual foi nomeada, a responsável deu causa à irregularidade apontada.

Culpabilidade: A Responsável é imputável pela irregularidade constatada, pois é possível afirmar que conhecia a estrutura administrativa da FAACI e foi omissa quanto às providências necessárias para evitar o desvio de função da Chefe Administrativo Financeiro da FAACI.

2.1.4 Prestação anual de contas de gestão da FAACI, relativa ao exercício de 2018, remetida com 141 (cento e quarenta e um) dias de atraso, em desacordo com o artigo 4º da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000 c/c o artigo 9º, § 5º, II da Instrução Normativa N. TC-0020/2015

Situação encontrada:

A prestação anual de contas de gestão da FAACI, relativa ao exercício de 2018, foi remetida ao Tribunal de Contas em 19/07/2019, fora do prazo regulamentar, conforme depreende-se abaixo:

Figura 2: TCE Virtual – Remessa de documentos fora do prazo regulamentar



Fonte: Site do TCE/SC, TCE Virtual, Sistema e-SFINGE

Figura 3: Zoom da imagem anterior, para melhor visualização da data de entrada do documento:

Número do Processo:

Número do Protocolo:

27857

Entrada	Processo	Lotação	UG/Cliente	Relator	Assunto	Situação
19/07/2019		DMU-extinta	Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema - FAACI		Protocolo de recebimento dos documentos relativos a TC-IN20/2015. Ano referência: 2018 - Municipal	Documento/Processo Aguardando Análise, Juntada Solicitada pelo Interessado

Fonte: Site do TCE/SC, TCE Virtual, Sistema e-SFINGE

A Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000 (Lei Orgânica do TCE), artigo 4º, preconiza:

Art. 4º Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no âmbito de sua jurisdição, assiste o direito de expedir resoluções, atos e instruções normativas sobre matérias inseridas em suas atribuições e sobre organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento sob pena de responsabilidade.

Segundo a Instrução Normativa N. TC-0020/2015:

Art. 9º Estão obrigadas a prestar contas de gestão anualmente, as seguintes unidades jurisdicionadas:

(...)

II - órgão e entidade da administração direta e indireta dos Municípios, compreendendo:

(...)

c) autarquias e fundações instituídas pelo poder público municipal;

(...)

§ 5º A prestação anual de contas de gestão deverá ser apresentada ao Tribunal de Contas nos seguintes prazos:

(...)

II - até 28 de fevereiro do ano subsequente para os demais órgãos, fundações, autarquias, consórcios, fundos e entidades previstas neste artigo.

Portanto, a prestação de contas anual da FAACI do exercício de 2018 deveria ter sido remetida ao Tribunal de Contas, via Sistema e-SFINGE, até o dia 28/02/2019, mas foi remetida somente no dia 19/07/2019, com 141 (cento e quarenta e um) dias de atraso.

Observa-se que o Relatório de Gestão do exercício de 2018 também está com a data de 19/07/2019 (fls. 522 a 527) e o ofício de encaminhamento da Unidade Gestora está com a data de 18/06/2019 (fl. 528). Porém, para fins deste apontamento, conta-se a data em que o documento foi protocolado no Tribunal de Contas.

Tal fato está em desacordo com o artigo 4º da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000 (Lei Orgânica do TCE) e com o artigo 9º, § 5º, II da Instrução Normativa n.º TC-0020/2015, acima citados.

Observa-se também que o órgão central de Controle Interno do Município, responsável pelo controle interno da FAACI, na pessoa do Sr. Reneu Nyland, Assessor Especial de Controle Interno, emitiu Parecer em 25/06/2019, favorável à prestação de contas remetida, nada mencionando sobre seu atraso (fl. 529).

A Instrução Normativa N. TC-0020/2015 trata da responsabilidade pelo envio da prestação de contas pelo titular do órgão, bem como pelo Controlador Interno, nestes termos:

Art.10. A prestação anual de contas de gestão será organizada pelo titular dos órgãos e entidades indicados nos incisos I, II e III do caput do artigo 9º com as seguintes peças:
(...)

§ 5º O titular de unidade jurisdicionada encaminhará ao Tribunal de Contas as peças previstas neste artigo e os documentos previstos no artigo 11.

Art. 11. A prestação de contas de que trata o caput do artigo 10 será submetida aos órgãos de controle interno para elaboração do relatório, emissão do certificado e parecer de que trata o artigo 16 desta Instrução Normativa.

Art. 22. Em apoio ao controle externo, os órgãos de controle interno devem:
Relatório DEC 6/2020

(...)

XVI - coordenar e promover a remessa de dados e informações das unidades sob seu controle exigidos pelo Tribunal em meio informatizado.

Diante do exposto, o Controlador Interno também é responsável pela irregularidade que ora se apura.

Evidência

Data em que a prestação de contas foi protocolada no Tribunal de Contas – registro no Sistema e-SFINGE.

Critérios

Lei Complementar (estadual) n.º 202/200, artigo 4º.

Instrução Normativa TC n.º 20/2015, artigo 9º, § 5º, II.

Causa

Remessa da prestação de contas anual de 2018 da FAACI em 19/07/2019, com 141 (cento e quarenta e um) dias de atraso.

Efeito

A inobservância dos prazos exigidos prejudica a organização e o controle interno da Unidade Gestora e prejudica o controle externo a ser exercido pelo Tribunal de Contas.

Benefício da fiscalização

Orientar o Gestor da Unidade e o Controlador Interno do Município para o correto cumprimento dos prazos regulamentares de remessa de dados ao Tribunal de Contas.

Responsáveis:

- **Carolina Ioppi** – CPF: 981.559.540-72 – Presidente da FAACI.

- **Reneu Nyland** – CPF: 080.796.920-68 – Assessor Especial de Controle Interno.

Conduta: Remeter a prestação anual de contas de gestão do exercício de 2018 com atraso, em 19/07/2019, quando deveria ter sido até 28/02/2019.

Nexo de causalidade: Ao remeter a prestação de contas anual com atraso, os responsáveis deram causa à irregularidade apontada.

Culpabilidade: Os responsáveis citados são considerados imputáveis por terem agido em desacordo com o estabelecido na Instrução Normativa TC n.º 20/2015, incorrendo na irregularidade do atraso na remessa da prestação de contas da Unidade referente ao exercício de 2018. Pode-se afirmar que os responsáveis tinham conhecimento acerca da irregularidade apontada, visto que o Tribunal de Contas promoveu diversos Ciclos de Estudos da Administração Pública por todo o Estado, dando conhecimento às unidades jurisdicionadas acerca da Instrução Normativa TC n.º 20/2015, de 31/08/2015, que entrou em vigor na data de sua publicação (DOTC-e de 09.09.2015), produzindo efeitos a partir da data estabelecida para apresentação da prestação de contas relativas ao exercício de 2016 (art. 52 da IN).

2.1.5 Relatório de Gestão do exercício de 2018 apresentado com irregularidades e de forma incompleta, em desacordo com o estabelecido no artigo 4º da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000 c/c o art. 2º, IV, o art. 14, § 1º e o Anexo V da Instrução Normativa N. TC-0020/2015

Situação encontrada:

O Relatório de Gestão da FAACI, relativo ao exercício de 2018, foi apresentado ao TCE com algumas irregularidades e de forma incompleta (fls. 522 a 527).

No item I, o nome da Fundação ainda está como FMMAI - Fundação Municipal do Meio Ambiente de Itapema, quando o correto seria FAACI - Fundação

Ambiental Área Costeira de Itapema, nome alterado desde 2004, através da Lei Municipal n.º 2195/2004 (fls. 35 a 36).

No item I, b, no rol de responsáveis, as informações não correspondem totalmente à realidade, visto que não foram apresentados os nomes e período em que os Srs. Carolina Ioppi e Valdir Luiz Zanella exerceram os cargos de Presidente interinamente, portanto, o período de gestão está informado incorretamente. No Relatório de Gestão constam as informações:

- Diego Furtado - 01/01/2018 a 25/07/2018;
- Valdir Luiz Zanella Júnior - 26/07/2018 a 31/08/2018 e
- Carolina Ioppi - 18/12/2018.

Porém, segundo as portarias de nomeação dos Presidentes no período sob análise, os responsáveis e respectivos períodos de gestão foram os seguintes (fls. 531 a 536):

- Diego Furtado - Presidente da FAACI de **03/01/2017 a 24/06/2018**;
- Carolina Ioppi – **25/06/2018 a 07/07/2018 (interina)**;
- Valdir Luiz Zanella Júnior – **17/07/2018 a 24/07/2018 (interino)**;
- Valdir Luiz Zanella Júnior – **25/07/2018 a 18/12/2018**;
- Carolina Ioppi – **19/12/2018 a 28/02/2019 (interina) e**
- Carolina Ioppi – **01/03/2019 até os dias atuais.**

Desta forma, constata-se que não há confiabilidade nos dados apresentados no Relatório de Gestão emitido pela Unidade.

No item I, c – estrutura organizacional – o relatório não apresenta a estrutura organizacional da entidade. Apenas cita o número de sua lei de criação, do decreto regulamentador e da lei do COMDEMA - Conselho Municipal do Meio Ambiente.

No item I, d - Competências institucionais indicando as normas legais e regulamentares correspondentes – o relatório limita-se a apresentar um link, direcionando o leitor a uma página da *internet*:
<https://leismunicipais.com.br/a/sc/i/itapema/lei-ordinaria/2018/374/3733/lei-ordinaria-n-3733-2018-altera-os-anexos-ii-e-iii-da-lei-municipal-n-3182-2013-que-dispoe->

[sobre-o-modelo-degestao-e-a-estrutura-organizacional-da-administracao-publica-municipal-de-itapemasc?q=Estrutura+Administrativa](#)

O endereço eletrônico acima remete à Lei n.º 3733, de 25 de abril de 2018, que altera os anexos II e III da Lei Municipal n.º [3.182/2013](#), que dispõe sobre o Modelo de Gestão e a Estrutura Organizacional da Administração Pública Municipal de Itapema - SC. No entanto, tal apresentação não é considerada adequada.

No item III – Informações sobre a gestão de pessoas - a Unidade informa que não há “Nada a declarar”, quando é sabido que a FAACI possui pessoas admitidas no seu quadro de pessoal, entre servidores concursados e comissionados. Contudo, tendo em vista que tais informações foram facultadas para o exercício de 2018 pela Portaria N.TC-0537/2018, tal situação não será considerada como irregular, nesta oportunidade.

O Relatório de Gestão, assinado pela Sra. Carolina Ioppi, Presidente da entidade, é de 19/07/2019, remetido fora do prazo regulamentar (28/02/2019). No entanto, esta restrição já foi objeto de apontamento em item separado deste relatório.

O Parecer do órgão central de Controle Interno, com data de 25/06/2019, é “favorável sobre as demonstrações contábeis e as demais peças que integram a prestação de contas” (fl. 529). É assinado pelo Assessor Especial de Controle Interno do Município de Itapema, Sr. Reneu Nyland, responsável pelo Controle Interno da FAACI que, neste momento, também é responsabilizado pela irregularidade apontada.

Quanto ao ofício de encaminhamento da prestação de contas do exercício de 2018, nela inclusa o Relatório de Gestão, este possui a data de 18/06/2019. Observa-se que a prestação de contas deveria ter sido enviada ao TCE até 28/02/2019. Referido ofício faz menção aos artigos 22 a 25 da Resolução N. TC.16/1994, norma em desuso neste Tribunal desde 2016, eis que foi revogada pela Instrução Normativa N. TC-0020/2015, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas – DOTC-e de 09/09/2015, com efeitos a partir de 01/01/2016. O ofício de encaminhamento foi enviado pela Sra. Carolina Ioppi, Presidente da FAACI e pelo Contador do Município, Sr. Manoel Batista (fl. 528).

O artigo 4º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 (Lei Orgânica do TCE) preconiza:

Art. 4º Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no âmbito de sua jurisdição, assiste o direito de expedir resoluções, atos e instruções normativas sobre matérias inseridas em suas atribuições e sobre organização dos processos que lhe devam ser submetidos, obrigando ao seu cumprimento sob pena de responsabilidade.

Conforme os arts. 2º e 10 da Instrução Normativa N. TC-0020/2015:

Art. 2º (...)

IV – relatório de gestão: relatório anual elaborado pelo titular da unidade jurisdicionada, contendo informações sobre a atuação da unidade no cumprimento das suas finalidades, visando demonstrar a execução da programação orçamentária e o cumprimento das metas físicas, além de permitir uma visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão do responsável pela unidade jurisdicionada durante um exercício financeiro;

Art.10. A prestação anual de contas de gestão será organizada pelo titular dos órgãos e entidades indicados nos incisos I, II e III do caput do artigo 9º com as seguintes peças:

I - rol de responsáveis;

II - demonstrativos contábeis exigidos pela legislação aplicável, relativos à gestão orçamentária, financeira e patrimonial, em conformidade com as Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda;

III - relatório de gestão emitido pelos titulares de órgãos e entidades jurisdicionadas, cujo conteúdo observará o disposto no Anexo V desta Instrução Normativa;

IV - relatórios e pareceres de conselhos, órgãos e entidades que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão da unidade jurisdicionada, consoante previsão em lei ou em seus atos constitutivos.

(...)

§ 2º O dirigente máximo da unidade jurisdicionada, o contador e os responsáveis pelos atos mencionados nos artigos 14, 15 e 16 desta Instrução Normativa respondem perante o Tribunal de Contas pela fidedignidade das informações, documentos e demonstrativos contidos na prestação de contas.

Segundo a Instrução Normativa N. TC-0020/2015, o Controle Interno também tem importante papel junto à gestão da unidade jurisdicionada, conforme se depreende abaixo:

Art. 2º (...)

VI - órgão central do sistema de controle interno: unidade administrativa integrante do sistema de controle interno da Administração Pública estadual ou municipal, incumbida da coordenação, do planejamento, da

normatização e do controle das atividades do sistema de controle interno, bem como do apoio às atividades de controle externo exercidas pelo Tribunal de Contas.

Art. 3º A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e dos atos de pessoal das Administrações Estadual e Municipais será exercida em todos os níveis, inclusive pelo acompanhamento da execução dos projetos e atividades e da movimentação de recursos de fundos especiais ou contábeis.

Parágrafo único. A ação fiscalizadora do Tribunal levará em conta o grau de confiabilidade do sistema de controle interno e dos sistemas informatizados na unidade jurisdicionada.

Art. 11. A prestação de contas de que trata o *caput* do artigo 10 será submetida aos órgãos de controle interno para elaboração do relatório, emissão do certificado e parecer de que trata o artigo 16 desta Instrução Normativa.

Art. 22. Em apoio ao controle externo, os órgãos de controle interno devem:

(...)

XI - realizar exame e avaliação da prestação de contas anual da unidade jurisdicionada e dos responsáveis sob seu controle, emitindo relatório e parecer, conforme disposto no artigo 16;

(...)

XVIII - acompanhar a atualização do rol de responsáveis da unidade jurisdicionada sob seu controle, de acordo com os arts. 12 e 13;

XIX - verificar a correta composição da prestação de contas anual;

Quanto ao conteúdo do relatório de gestão, assim preconiza o art. 14, § 1º da Instrução Normativa N. TC-0020/2015:

Art. 14. O relatório de gestão deve demonstrar a execução da programação orçamentária e o cumprimento das metas físicas da unidade jurisdicionada, avaliar os resultados da atuação da respectiva unidade no cumprimento das suas finalidades institucionais durante um exercício financeiro.

§1º O relatório de gestão do titular das unidades jurisdicionadas indicadas no artigo 9º, incisos I, II e III, deve conter, no mínimo, os elementos indicados no Anexo V desta Instrução Normativa.

O Anexo V da Instrução Normativa N. TC-0020/2015 dispõe sobre o conteúdo mínimo do Relatório de Gestão do titular de Unidade Gestora, ressalvada a Portaria N. TC-0537/2018, que faculta alguns itens para a prestação de contas a ser apresentada em 2019 (fls. 537 a 538).

Evidências

Relatório de Gestão do exercício de 2018 da FAACI.

Parecer do órgão central de Controle Interno.

Ofício de encaminhamento da prestação de contas.

Critérios

Instrução Normativa N. TC-0020/2015, art. 2º, IV, art. 14, § 1º e Anexo V.

Causa

Remessa do Relatório de Gestão de forma incompleta e com informações irregulares, em desacordo com os dispositivos acima citados da Instrução Normativa N. TC-0020/2015.

Efeito

O conteúdo do Relatório de Gestão apresentado não permite o conhecimento das verdadeiras informações acerca da Unidade, necessárias ao controle externo, pelo TCE/SC, e por qualquer cidadão interessado na gestão da Unidade.

Benefício da fiscalização

Orientar os gestores para o correto procedimento quanto à apresentação do Relatório de Gestão da Unidade.

Responsáveis:

- **Carolina Ioppi** – CPF: 981.559.540-72 – Presidente da FAACI.

- **Reneu Nyland** – CPF: 080.796.920-68 – Assessor Especial de Controle Interno.

Conduta: Apresentar o Relatório de Gestão do exercício de 2018 da FAACI de forma incompleta e com informações incorretas.

Nexo de causalidade: Ao apresentar o Relatório de Gestão do exercício de 2018 de forma incompleta e com informações incorretas, os responsáveis fizeram com que as informações ali contidas não espelhassem a realidade, não permitindo o conhecimento da real situação da Unidade pelo Tribunal de Contas do Estado ou por qualquer cidadão que quisesse tomar conhecimento da situação da Entidade.

Culpabilidade: Imputa-se responsabilidade à Presidente da FAACI e ao Controlador Interno, pois agiram em desacordo com o estabelecido na Instrução Normativa N. TC-0020/2015, em seu Anexo V, visto que incorreram na irregularidade na apresentação do Relatório de Gestão do exercício de 2018. Pode-se afirmar que os responsáveis tinham conhecimento acerca da irregularidade apontada, uma vez que o Tribunal de Contas promoveu diversos Ciclos de Estudos da Administração Pública por todo o Estado, dando conhecimento às unidades jurisdicionadas acerca da Instrução Normativa N.TC-0020/2015, de 31/08/2015, que entrou em vigor na data de sua publicação (DOTC-e de 09.09.2015), produzindo efeitos a partir da data estabelecida para apresentação da prestação de contas relativas ao exercício de 2016 (art. 52 da IN).

2.1.6 Controle de bens patrimoniais – Frota de veículos da FAACI

Situação encontrada

Constatou-se, durante a realização da auditoria, que a FAACI, para alcançar a sua missão institucional, em relação aos bens móveis adquiridos e aos bens móveis recebidos em doação, possui sistema de controle de registros dos bens patrimoniais, realiza inventário físico, existe relação de bens e realiza o controle de entradas e saídas na movimentação de bens (fls. 540 a 545).

Durante a auditoria *in loco* foi realizada a análise das notas de empenho referentes às aquisições de bens móveis pela FAACI no período compreendido entre

janeiro/2018 e setembro/2019 e também a busca pela localização dos respectivos bens por inspeção física durante o período da auditoria, com o objetivo de verificar se os bens registrados no patrimônio da entidade estavam em uso e em perfeito estado de conservação.

Com relação à frota de veículos da FAACI, foi verificado que dos 05 (cinco) veículos registrados no patrimônio da entidade, o veículo KIA – K2500 de cor branca, placas MJD 2086, RENAVAM 354614053, ano 2011/2011, conforme declaração elaborada pela Sra. Carolina Ioppi – Presidente da FAACI (fl. 546), em 07/11/2019, que o veículo estava parado no pátio da Secretaria de Obras do Município de Itapema, não podendo ser utilizado pois encontrava-se com problemas mecânicos que inviabilizavam o seu funcionamento.

Na oportunidade, a Presidente da FAACI apresentou orçamento preliminar para conserto do veículo (fl. 547), datado de 06/11/2019, com o credor Eletromecânica Fetter LTDA ME, no montante de R\$ 9.706,32 (nove mil, setecentos e seis reais e trinta e dois centavos).

Em sendo assim, segundo entendimento repassado pela Presidente da FAACI, o veículo não se encontrava em utilização por alegado motivo de que os custos para conserto e manutenção não eram compatíveis com a realidade da FAACI, onerando desnecessariamente o dispêndio de recursos financeiros para a sua constante manutenção.

A equipe de auditoria entende que a realidade da situação em que se encontra o veículo evidencia mau gerenciamento de recursos públicos, tendo em vista que o mesmo está em desuso e exposto à ação do tempo, resultando na identificação de falha no controle patrimonial.

Diante do presente cenário, recomenda-se que a FAACI tome uma decisão quanto a melhor opção para a municipalidade, seja pela reforma e recolocação do bem para uso da Fundação ou em alguma outra unidade administrativa, seja pela alienação do veículo, se concluir pela sua inutilidade perante o cenário atual.

2.1.7 Regimento Interno do COMDEMA com dispositivos divergentes

O Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMDEMA) foi criado pela Lei Municipal n.º 1870/2001 (fls. 549 a 554). Nesta lei, há previsão de remuneração de seus membros (alteração feita em 2018: art.3º, § 4º e art. 7º).

Observou-se que o Regimento Interno do COMDEMA, Decreto Municipal n.º 34/2019 (fls. 555 a 565), possui informações divergentes quanto à remuneração de seus membros, quais sejam:

Lei (municipal) n.º 1870/2001

Art. 3º, § 4º As funções de membros do conselho serão **remuneradas** pelo poder executivo municipal. (Redação acrescida pela Lei pelo poder executivo municipal n.º 3.805/2018)

Decreto (municipal) n.º 34/2019

Art. 35 O exercício das funções de membro do COMDEMA é **gratuito** e considerado como prestação de relevantes serviços à comunidade. (Grifou-se).

O Regimento Interno foi aprovado na gestão do Presidente Sr. Christian Barbosa Dias, substituído posteriormente pelo Sr. Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Mereje, em outubro de 2019 (Portaria n.º 1247/2019, fl. 566).

Sugere-se a correção do Regimento Interno pelo atual Presidente do COMDEMA.

Outra informação desconhecida é quanto ao número de representantes da FAACI no Conselho. A Lei (municipal) n.º 1870/2001 determina o seguinte:

Art. 3º O Conselho Municipal do Meio Ambiente será composto dos seguintes membros, indicados pelos respectivos órgãos ou entidades de origem e nomeados por ato do Prefeito Municipal:

(...)

II - **dois representantes** do órgão municipal de meio ambiente; (grifou-se).

Já o Decreto Municipal n.º 34/2019, que aprova o Regimento Interno do COMDEMA determina:

Art. 3º O Conselho Municipal do Meio Ambiente será composto dos seguintes membros, indicados pelos respectivos órgãos ou entidades de origem e nomeados por ato do Prefeito Municipal:

(...)

II - **um representantes** do órgão municipal de meio ambiente; (grifou-se).

Sugere-se ao atual Presidente do COMDEMA a correção da irregularidade encontrada.

2.2 SITUAÇÕES QUE NÃO CONFIGURAM ACHADOS DE AUDITORIA

Com relação às questões de auditoria, considera-se importante relatar alguns procedimentos executados que não resultaram em achados de auditoria, são eles:

a) Quanto às atividades desenvolvidas pela entidade (questão 1), as mesmas estão em consonância com a política de proteção, conservação e recuperação do meio ambiente nacional e municipal. A FAACI realiza atividades de educação ambiental, como visitas guiadas na Praia do Flamingo, conhecida como “Praia do Plaza”, por se localizar atrás do Hotel Plaza Itapema. As atividades são direcionadas aos alunos da rede municipal de ensino, que aprendem sobre os ecossistemas locais, o bioma, a vegetação, através de aulas práticas.

Também é realizada a educação ambiental no Parque das Capivaras, situado em Meia-Praia e na Trilha São Paulinho, no bairro Várzea. Há uma parceria com a Secretaria Municipal de Educação, que se encarrega do transporte dos alunos. Não há custo nenhum para a FAACI, só do profissional da Fundação que ministra as aulas, o Biólogo e/ou a estagiária de Biologia. A equipe de auditoria, em diversos momentos de entrevistas, observou a preocupação com a economicidade na Fundação.

No Parque das Capivaras a visitação é aberta para o público em geral, de modo gratuito.

A FAACI realizou em 2019 a semana do meio ambiente, com a participação de 6.000 (seis mil) crianças do Município.

A Fundação distribui material educativo como lápis com sementes de figueira branca na ponta, a ser plantado quando o lápis acabar, livreto com orientações sobre ervas medicinais, chamado “Hora do Chá”, lixeirinho para carro, *folder* com orientações sobre coleta seletiva de lixo, livreto “Guia Limpeza Urbana”, panfleto sobre turismo de observação de aves e “não compre animais silvestres”. Em 2018 fez uma campanha de conscientização e destinação correta de resíduos sólidos, oficina de observação de aves, realizada nas escolas municipais. Em 2019 o projeto

“Observa Itapema”, sobre observação de pássaros, Plano de ação de combate ao lixo no mar, Projeto Educação por Princípios, Semana da Água, Relatório da ação ONU Mares Limpos em Meia-Praia, Rua 221, oficinas lúdicas sobre meio ambiente, semana do meio ambiente e projeto “Trilhas de Ecoturismo”. Também realiza parcerias com outros órgãos, como a Petrobrás, como o Projeto Albatroz, com um livreto explicativo sobre o albatroz, Projeto Tamar, com um livreto sobre tartarugas.

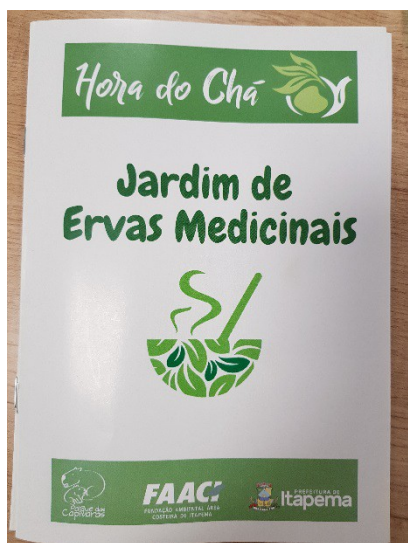
A Fundação possui o Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos, que recolhe animais vítimas de maus-tratos, mediante denúncia. Também recolhe animais atropelados. Quanto a animais abandonados, não recolhem, só fazem a castração. Realiza a campanha “Cobertor Amigo”, para doação de cobertores aos animais do Centro de Recolhimento.

Foto 2: Lápis com semente e lixeirinho para carro



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 3: Livreto de ervas medicinais



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 4: Projetos parceiros



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 5: Coleta seletiva de lixo



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 6: Projeto Observação de aves



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 7: Campanha cobertor amigo



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

b) As despesas/investimentos analisados realizados pela Fundação estavam adequadamente comprovados e em consonância com a missão institucional da entidade (questão 3).

c) Analisou-se a estrutura do sistema de controle interno (questão 4) que integra a estrutura organizacional da administração pública e visa garantir que os objetivos da Fundação Municipal do Meio Ambiente de Itapema – FMMAI, posteriormente denominada Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema – FAACI, sejam alcançados. Apurou-se que atende às necessidades informacionais básicas de controle. No entanto, considera-se que poderia ser incrementada com uma melhoria na comunicação no compartilhamento das informações relativas aos controles de gastos com pessoal, registros contábeis e transações financeiras entre o Sistema de Controle Interno e a Diretoria da FAACI.

d) O COMDEMA é atuante e reúne-se periodicamente, analisando os processos em segunda instância com agilidade (questão 6).

e) Os recursos da FAACI estão sendo aplicados em conformidade com o seu regulamento (questão 7).

2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante a auditoria, a equipe identificou oportunidades de melhorias na estrutura da FAACI e nos serviços prestados, que serão detalhados a seguir, a título de recomendação, para fins de avaliação do gestor, quanto à sua implementação.

2.3.1 Sobre o tamanho da sede

Na auditoria verificou-se que a sede da FAACI é bem compacta. Considerando a evolução na sua estrutura, sugere-se o planejamento para uma área maior. Há falta de uma sala para guardar o material utilizado na educação ambiental como folders, material didático, data-show e tela para apresentação de slides. Atualmente, este material está distribuído pela sede, em locais distintos. O ideal seria um local próprio e adequado para a guarda dos materiais.

Em entrevista com a Presidente da FAACI, a mesma informou que há planejamento para a chegada de um novo veículo, mais um motivo para uma expansão da sede que, atualmente, não comportaria o veículo.

E, caso haja admissão de mais servidores, como é planejado, a atual sede não comportaria mais pessoas.

Foto 8: Sede da FAACI



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 9: Sede da FAACI – Fundos



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 10: FAACI - interior



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

2.3.2 Plano de manejo Unidade de Conservação Refúgio da Vida Silvestre

Em entrevista com a Presidente da FAACI, Sra. Carolina Ioppi, a mesma ressaltou a necessidade de um plano de manejo da Unidade de Conservação Refúgio

da Vida Silvestre. Segundo a senhora Presidente, em sua justificativa de contratação de serviços (fls. 568 a 580):

O plano de manejo é um documento técnico de planejamento da Unidade de Conservação, para estabelecer o seu zoneamento e normas complementares do ato de criação, para presidir o uso da área, bem como para orientar o manejo dos seus recursos naturais, devendo prever inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da Unidade de Conservação.

Atualmente, conforme o Decreto Municipal n.º 87/2012, o tamanho da zona de amortecimento é de 500 metros, quando, segundo a Presidente, deveria ser de até 200 metros. A senhora Presidente ressaltou que o plano de manejo é imprescindível para o Refúgio. O Refúgio da Vida Silvestre tem uma área total de 2.602 hectares, área considerável do Município e o perímetro de 56 quilômetros. Segundo o Decreto Municipal n.º 87/2012 (fls. 581 a 607), que criou o Refúgio:

Art. 3º Fica estabelecido como limite da zona de amortecimento, no território do município de Itapema, uma faixa de quinhentos metros em projeção horizontal, a partir do perímetro da referida unidade de conservação.

Em anexo a este relatório junta-se a justificativa de contratação de serviços, elaborada em 04/04/2019, que diz que, consonte Lei Federal n.º 9985/2000, art. 27, § 3º, o plano de manejo deve ser feito no prazo de 05 (cinco) anos a partir da data da criação de toda e qualquer Unidade de Conservação. A Unidade de Itapema foi criada em 2012, portanto, o prazo já está esgotado.

2.3.3 Parque das Capivaras - Deck

Em visita ao Parque das Capivaras a equipe de auditoria constatou que a trilha que percorre o parque é de chão batido. Sugere-se colocar um *deck* (passarela) para passagem de pessoas em alguns locais da trilha, para evitar erosão e proteger o ecossistema. A pisada dos visitantes danifica a trilha, as raízes das árvores que se estendem pelo local e esta medida evitaria a pisada nos caranguejos que habitam o local e são muitos. Ressalta-se que o *deck* deve ser feito de material bem resistente, visto que há períodos de alagamento da trilha, quando há maré alta.

Sugere-se também a colocação de câmeras de segurança e iluminação noturna, o que, segundo a estagiária de Biologia Coline, já é planejado pela FAACI.

Foto 11: Parque das Capivaras - entrada



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 12: Parque das Capivaras - trilha



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 13: Parque das Capivaras – escultura capivaras



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

2.3.4 Deficiência de Recursos Humanos específicos para Fiscalização do Meio Ambiente

Segundo o Estatuto da FAACI, Decreto n.º 18/2017, art. 7º, Quadro A, em sua estrutura organizacional há vaga para 06 (seis) Fiscais do Meio Ambiente, no entanto, só há 01 (uma) vaga ocupada. Questionada sobre a eficiência da atuação da FAACI na fiscalização ambiental municipal, a senhora Presidente informou que os outros técnicos que ocupam os cargos que compõem o Órgão de Execução da FAACI, à exceção da Veterinária, estão aptos a realizar a fiscalização, o que é autorizado pelo art. 15, XXVI do Estatuto da FAACI, que se transcreve a seguir:

Art. 15 São atribuições dos cargos de Biólogo, Engenheiro Sanitarista, Ambiental ou Civil, Engenheiro Florestal ou Agrônomo, Químico ou Engenheiro Químico, Geólogo e Geógrafo:

(...)

XXVI - Intimar, notificar, embargar e proceder a autuações aos autores de ações que contrariem a legislação ambiental;

O órgão de execução da FAACI é composto pelos seguintes cargos (art. 5º, II do seu Estatuto):

II - Órgão de Execução:

- a) Biólogo – 1 servidor
- b) Engenheiro Sanitarista, Ambiental ou Civil – 1 servidor
- c) Engenheiro Florestal ou Agrônomo – 1 servidor
- d) Químico ou Engenheiro Químico – 1 servidor
- e) Geólogo -1 servidor
- f) Geógrafo – nenhum servidor
- g) Veterinário - 1 servidor – Obs.: ESTE CARGO NÃO ESTÁ CONTEMPLADO NO ART. 15, *caput*.
- h) Fiscal do Meio Ambiente - 1 servidor

Totalizam 06 (seis) servidores aptos a exercer a fiscalização ambiental municipal. Registra-se que a Presidente da FAACI solicitou à Administração da Prefeitura Municipal (Sr. Ronaldo) a inclusão do cargo de Fiscal do Meio Ambiente no edital do concurso público previsto para o ano corrente, necessitando de pelo menos 03 (três) fiscais. O pedido foi feito através do Memorando n.º 4740/2019, de 10/09/2019 (fl. 609).

2.3.5 Chefe de Educação Ambiental – Rotatividade

Em entrevista realizada, a Presidente da FAACI informou um problema existente com o cargo de Chefe de Educação Ambiental. Há muita rotatividade de pessoal (*turn over*) em função da remuneração ser muito baixa, aproximadamente 2,5 salários mínimos, tendo que trabalhar nos finais-de-semana, em função da atividade de fiscalização, que é realizada também fora do horário normal de expediente, quando há a necessidade de uma autuação.

O cargo de Chefe de Educação Ambiental atualmente é ocupado pelo servidor Rodrigo César Córdova Bicudo, que foi nomeado como Diretor de Educação Ambiental, restrição apontada em item específico deste relatório.

Sugere-se um aumento na remuneração do referido cargo de chefia.

2.3.6 Melhorias no Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos

Observou-se que o Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos está com sua estrutura precária. A construção está abaixo do nível da estrada. Quando chove, alaga.

Sugere-se a realização de melhorias no local. Pintura nas paredes, reforma no piso onde ficam os cães. O ideal seria a construção de uma nova sede, acima do nível da estrada.

Foto 14: Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos - entrada



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

Foto 15: Centro de Recolhimento Provisório Municipal de Cães e Gatos



Fonte: Equipe de auditoria TCE/SC

2.3.7 Sobre a sala de reuniões do COMDEMA

Segundo informações prestadas pelo ex-Presidente do Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMDEMA, Sr. Cristian Barbosa Dias, o COMDEMA não tem sede própria. Seus membros reúnem-se na Prefeitura Municipal. Não tem sala própria, reúnem-se na sala que tiver disponível na Prefeitura no dia da reunião.

Sugere-se a verificação da possibilidade de disponibilizar uma sala própria para o Conselho ou, no mínimo, reservar mediante agendamento, espaço específico que possa de forma premeditada estar disponível para o desempenho das atribuições do COMDEMA em suas reuniões.

3 CONCLUSÃO

3.1 DAS QUESTÕES DE AUDITORIA E RESPECTIVAS RESPOSTAS

Diante de todo o exposto, as questões de auditoria podem ser assim respondidas:

3.1.1 As atividades desenvolvidas pela entidade estão em consonância com a política de proteção, conservação e recuperação do meio ambiente Nacional e Municipal?

Resposta: Sim. Na fundação é realizado o trabalho de fiscalização, licenciamento e educação ambiental. A fiscalização ambiental tem como origem principal (fonte de demandas), a comunicação por denúncias. O licenciamento consiste na emissão de Licenças Ambientais Prévias, de Instalação e de Operação (LAP, LAI e LAO), Autorizações Ambientais (AuA) e Certidões de Conformidade Ambiental. A educação ambiental é realizada com grupos de alunos em visitas guiadas.

3.1.2 As receitas são perfeitamente identificadas e estão sendo devidamente arrecadadas, cobradas e lançadas na contabilidade?

R: Sim. A fundação possui receita com taxas de licenciamento ambiental e com autos de infração. A educação ambiental não gera receita. Observa-se, porém, que no exercício de 2019 a Presidente da FAACI começou a fazer Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) para a cobrança de créditos devidos à Fundação, alegando que pelo menos assim cobra as dívidas dos devedores. Questionada pela equipe de auditoria se estas cobranças não diminuíam a receita da entidade, a Presidente falou que sim, sempre que há um TAC é baixado o valor devido pelo devedor, para que haja um acordo, porém, pelo menos garante que o devedor quite suas obrigações.

Observa-se, por oportuno, que é necessário haver critérios únicos, estabelecidos previamente, e não discricionários, para baixar o valor inicialmente devido, inibindo a ocorrência de favorecimentos de qualquer ordem.

A preocupação da equipe de auditoria é se as cobranças inscritas em dívida ativa estavam sendo realizadas com eficiência pela Procuradoria Geral do Município,

que é encarregada deste setor. Se a dívida ativa estava sendo cobrada com eficiência. Neste relatório, apontou-se uma restrição sobre a dívida ativa, visto que houve baixa de um valor expressivo no exercício de 2018 sem que se comprovasse sua motivação, pelo menos em grande parte deste valor.

3.1.3 As despesas/investimentos realizados pela FMMAI, no exercício de 2018 até o terceiro trimestre de 2019, estão adequadamente comprovados e em consonância com a missão institucional da entidade?

R: Sim. Os investimentos realizados pela Fundação e analisados pela equipe de auditoria estavam adequadamente comprovados e em consonância com a missão institucional da entidade.

3.1.4 Existe unidade de controle interno (setor/servidor) e/ou atividades de controle em funcionamento na fundação?

R: Sim. Existe uma unidade de controle interno municipal, que cuida também do controle interno da FAACI, na pessoa do sr. Reneu Nyland. Porém, o mesmo não tem muito contato com a Fundação, conforme observado na auditoria realizada. Foi sugerido em item do presente relatório uma atuação mais incisiva e devida do controle interno com a Fundação.

3.1.5 A política de Recursos Humanos utilizada pela FMMAI para contratação de pessoal está de acordo com a legislação e com as disposições do seu estatuto?

R: Sim, os servidores são contratados via concurso público ou transferidos de outros órgãos da administração municipal. Porém, observaram-se algumas irregularidades na área de pessoal, como servidora em desvio de função e um chefe nomeado como diretor, cargo não previsto no quadro de pessoal da unidade. Todas estas restrições foram apontadas em itens deste relatório.

3.1.6 O Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMDEMA) é atuante?

R: O COMDEMA é atuante e reúne-se periodicamente, analisando os processos em segunda instância com agilidade (questão 6). Existe apenas uma restrição quanto ao seu Regimento Interno, que possui duas informações desencontradas, apontamento registrado em item deste relatório.

3.1.7 Os recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA) estão sendo aplicados/investidos em conformidade com o seu regulamento (Decreto n.º 25/2017)?

R: Os recursos da FAACI estão sendo aplicados em conformidade com o seu regulamento.

3.2 POSICIONAMENTO ACERCA DO OBJETIVO GERAL

Ao resgatar o objetivo geral proposto para a execução da presente auditoria, se constata que o mesmo foi atingido. Tal posição decorre na materialização do presente relatório que exprime de forma sistematizada a análise e as considerações relacionadas ao tema proposto.

3.3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Considerando que presidiram a Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema – FAACI, à época dos fatos, os senhores **DIEGO FURTADO**, CPF 043.718.929-57, residente à Avenida Patrício Caldeira de Andrade, n.º 348, Vivaz Condomínio Jardim, CEP 88085-174, Bairro Abraão, Florianópolis/SC, Presidente da FAACI de 03/01/2017 a 24/06/2018; **CAROLINA IOPPI**, CPF 981.559.540-72, residente à Av. Nereu Ramos, 3864, Apto 801, CEP 88220-000, Meia Praia, Itapema, SC, Presidente de 25/06/2018 a 07/07/2018 (interina) e de 19/12/2018 aos dias atuais, **VALDIR LUÍS ZANELLA JÚNIOR**, CPF 936.729.509-04, residente à Avenida Governador Celso Ramos, n.º 600, CEP 88220-000, Centro, Itapema, SC, Presidente de 17/07/2018 a 18/12/2018.

Considerando que foi Controlador Interno responsável pela FAACI, à época dos fatos, o Sr. **RENEU NYLAND**, no cargo de Assessor Especial de Controle

Interno, CPF n.º 080.796.920-68, residente e domiciliado na Rua 210, n.º 75, apto 702, Bairro Meia Praia – Itapema/SC.

Considerando que foi Prefeita do Município de Itapema, à época dos fatos, a Sra. **NILZA NILDA SIMAS**, CPF n.º 745.120.219-49, residente e domiciliada na Rua 256, n.º 115, apto 601, Bairro Meia Praia – Itapema/SC.

Considerando os fatos narrados neste relatório e com fundamento na auditoria realizada na Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema - FAACI, entende esta Diretoria de Empresas e Entidades Congêneres - DEC, que possa o Relator Conselheiro José Nei Alberton Ascari, conhecer do presente relatório, sugerindo-se:

3.3.1 Determinar a **AUDIÊNCIA** dos Senhores **CAROLINA IOPPI**, **DIEGO FURTADO**, **NILZA NILDA SIMAS**, **RENEU NYLAND** e **VALDIR LUÍS ZANELLA JÚNIOR**, já qualificados, para apresentar defesa, assim querendo, acerca dos fatos narrados neste relatório, nos termos dos arts. 29, §1º, e 35 da Lei Complementar nº 202/2000, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, com fulcro no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal de 1988, conforme segue:

3.3.1.1 Irregularidades passíveis de aplicação de multas a Sra. **CAROLINA IOPPI**, já qualificada, nos termos do art. 70, II, da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000, em razão das seguintes irregularidades:

3.3.1.1.1 Ausência de suporte documental no registro de “Cancelamento da Dívida Ativa”, no montante de R\$ 815.861,88 (oitocentos e quinze mil, oitocentos e sessenta e um reais e oitenta e oito centavos), observado no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício de 2018, evidenciando falha no controle interno, em descumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64 c/c artigo 31 da Constituição Federal/88 e artigos 174 e 201 do Código Tributário Nacional (CTN) (item 2.1.1 deste relatório).

3.3.1.1.2 Chefe de Educação Ambiental, Parques e Reservas da FAACI nomeado como Diretor, em descumprimento à Lei (municipal) n.º 2105/2003, Anexo B e ao Decreto Municipal n.º 18/2017, art. 5º, I, “d” (item 2.1.2 deste relatório).

3.3.1.1.3 Servidora em desvio de função, em desacordo com o Anexo II da Lei (municipal) n.º 3182/2013, regulamentada pelo art. 11 do Decreto (municipal) n.º 18/2017 c/c o Prejulgado n.º 814 deste Tribunal de Contas (item 2.1.3 deste relatório).

3.3.1.1.4 Prestação anual de contas de gestão da FAACI, relativa ao exercício de 2018, remetida com 141 (cento e quarenta e um) dias de atraso, em desacordo com o artigo 4º da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000 c/c o artigo 9º, § 5º, II da Instrução Normativa N. TC-0020/2015 (item 2.1.4 deste relatório).

3.3.1.1.5 Relatório de Gestão do exercício de 2018 apresentado com irregularidades e de forma incompleta, em desacordo com o estabelecido no artigo 4º da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000 c/c o art. 2º, IV, o art. 14, § 1º e o Anexo V da Instrução Normativa N. TC-0020/2015 (item 2.1.5 deste relatório).

3.3.1.2 Irregularidades passíveis de aplicação de multas ao Sr. RENEU NYLAND, já qualificado, nos termos do art. 70, II, da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000, em razão das seguintes irregularidades:

3.3.1.2.1 Ausência de suporte documental no registro de “Cancelamento da Dívida Ativa”, no montante de R\$ 815.861,88 (oitocentos e quinze mil, oitocentos e sessenta e um reais e oitenta e oito centavos), observado no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício de 2018, evidenciando falha no controle interno, em descumprimento ao artigo 85 da Lei Federal n.º 4.320/64 c/c artigo 31 da Constituição Federal/88 e artigos 174 e 201 do Código Tributário Nacional (CTN) (item 2.1.1 deste relatório).

3.3.1.2.2 Prestação anual de contas de gestão da FAACI, relativa ao exercício de 2018, remetida com 141 (cento e quarenta e um) dias de atraso, em desacordo com o artigo 4º da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000 c/c o artigo 9º, § 5º, II da Instrução Normativa N. TC-0020/2015 (item 2.1.4 deste relatório).

3.3.1.2.3 Relatório de Gestão do exercício de 2018 apresentado com irregularidades e de forma incompleta, em desacordo com o estabelecido no artigo 4º da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000 c/c o art. 2º, IV, o art. 14, § 1º e o Anexo V da Instrução Normativa N. TC-0020/2015 (item 2.1.5 deste relatório).

3.3.1.3 Irregularidades passíveis de aplicação de multas aos Senhores DIEGO FURTADO, NILZA NILDA SIMAS E VALDIR LUIZ ZANELLA JÚNIOR, já qualificados, nos termos do art. 70, II, da Lei Complementar (estadual) n.º 202/2000, em razão da seguinte irregularidade:

3.3.1.3.1 Chefe de Educação Ambiental, Parques e Reservas da FAACI nomeado como Diretor, em descumprimento à Lei (municipal) n.º 2105/2003, Anexo B e ao Decreto Municipal n.º 18/2017, art. 5º, I, “d” (item 2.1.2 deste relatório).

3.3.2 Ante o exposto, sugere-se **ALERTAR** a Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema (FAACI) quanto às seguintes situações verificadas pela Diretoria de Empresas e Entidades Congêneres – DEC que ensejam a adoção de providências efetivas por parte do Gestor, atualmente a Sra. **CAROLINA IOPPI**, já qualificada, ou quem vier a substituí-la, as quais serão ponderadas no momento da reanálise/reinstrução deste relatório e da decisão definitiva, quando poderão advir determinações e/ou recomendações, inclusive com fixação de prazo, caso não sejam comunicadas tempestivamente a este Tribunal:

3.3.2.1 Para que adote providências com vistas a identificar individualmente os cancelamentos de Dívida Ativa registrados contabilmente em 2018, no montante de R\$ 815.861,88 (oitocentos e quinze mil, oitocentos e sessenta e um reais e

oitenta e oito centavos), com os critérios e motivos para cada baixa. Desde já, caso sejam encontradas situações de cancelamentos indevidos, que sejam tomadas providências para a correção e ressarcimento do erário (item 2.1.1 deste Relatório).

3.3.2.2 Para que adote medidas para salvaguardar os bens patrimoniais da entidade (item 2.1.6 deste relatório).

3.3.3 Ante o exposto, sugere-se **ALERTAR** a Prefeitura Municipal de Itapema quanto às seguintes situações verificadas pela Diretoria de Empresas e Entidades Congêneres – DEC que ensejam a adoção de providências efetivas por parte da Prefeita, atualmente a Sra. **NILZA NILDA SIMAS**, já qualificada, ou quem vier a substituí-la, as quais serão ponderadas no momento da reanálise/reinstrução deste relatório e da decisão definitiva, quando poderão advir determinações e/ou recomendações, inclusive com fixação de prazo, caso não sejam comunicadas tempestivamente a este Tribunal:

3.3.3.1 Para que adote providências com vistas a adequar a estrutura organizacional da Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema (FAACI), criando o cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas (com as suas atribuições), ou promova a nomeação do Senhor Rodrigo Cesar Cordova Bicudo Merege para o cargo de Chefe de Educação Ambiental, Parques e Reservas, tendo em vista que o mesmo foi nomeado para o cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parque e Reservas da FAACI, sem que houvesse a existência de tal cargo (item 2.1.2 deste Relatório). Registra-se que a ausência de providências poderá implicar em determinação para cessar e afastar a ocupação irregular do cargo de Diretor de Educação Ambiental, Parques e Reservas até a efetiva regularização.

3.3.3.2 Para que adote medidas para corrigir o Regimento Interno do Conselho Municipal do Meio Ambiente - COMDEMA com fins de adequá-lo à legislação vigente (item 2.1.7 deste relatório).

3.3.4 Ante o exposto, sugere-se **ALERTAR** a Fundação Ambiental Área Costeira de Itapema (FAACI) quanto à avaliação das proposições de melhorias contidas no item 2.3 deste Relatório, que podem ensejar a adoção de providências efetivas por parte do Gestor, atualmente a Sra. **CAROLINA IOPPI**, já qualificada, ou quem vier a substituí-la, das quais poderão advir recomendação.

É o relatório.

Florianópolis, 21 de fevereiro de 2019.

Cristine Wagner Noldin
Auditora Fiscal de Controle Externo
Coordenadora da Auditoria

André Luiz Caneparo Machado
Auditor Fiscal de Controle Externo

De Acordo.

Fabiano Domingos Bernardo
Auditor Fiscal de Controle Externo
Chefe da Divisão 3

De Acordo.

Hemerson José Garcia
Auditor Fiscal de Controle Externo
Coordenador – CEEC II



De Acordo.

Paulo João Bastos
Auditor Fiscal de Controle Externo
Diretor da DEC