II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-223/2023

Processo	-	TC/001417/2017
Interessada	-	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Objeto	-	Inspeção para levantar dados relativos às ações desenvolvidas para implantação do Corredor Verde na Avenida 23 de Maio, como parte da compensação ambiental estabelecida no Compromisso Ambiental nº 293/2012

3.279ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SVMA. Levantar dados relativos às ações desenvolvidas para implantação do Corredor Verde na Avenida 23 de Maio, como parte da compensação ambiental estabelecida no Compromisso Ambiental 293/2012. 1. Ao realizar a conversão do plantio de mudas de árvores em jardins verticais, o município abriu mão dos serviços ecossistêmicos prestados pelas árvores e, em contrapartida, obtêm um ativo paisagístico que presta baixíssimos serviços ambientais e têm um alto custo de manutenção. 2. A Prefeitura firmou acordo com MPSP, homologado pela justiça estadual, se comprometendo a promover a revogação das alterações veiculadas pela legislação e a não firmar novas propostas de compensação ambiental por meio de jardins verticais, enquanto não ocorrer a revogação da referida legislação. DM 55.994/2015. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Informe sobre o andamento dos procedimentos avençados no acordo judicial firmado com o MPSP em que ficou acordada a revogação das alterações promovidas pelo DM 55.994/2015. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, nos termos de seu relatório e voto, e ROBERTO BRAGUIM – Revisor "ad hoc", votando o Conselheiro Presidente EDUARDO TUMA para efeito de "quorum", nos termos do art. 154 do Regimento Interno desta Corte, em conhecer dos trabalhos realizados para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, pelos mesmos votos, em determinar à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente que informe a este Tribunal sobre o andamento dos procedimentos avençados no acordo judicial firmado com o Ministério Público do Estado em que ficou acordada a revogação das alterações promovidas pelo Decreto Municipal 55.994/2015, e, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor "ad hoc".

Ausente, por motivo previamente justificado, o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 7 de junho de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente, com voto
JOÃO ANTONIO – Relator

/hc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo:	**TC/001417/2017**
Interessada:	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Responsáveis:	Gilberto Tanos Nataline
Objeto:	Inspeção autuada para colher dados relativos às ações desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente para a implementação do denominado "Corredor Verde" ao longo da Avenida 23 de Maio

EMENTA 1
INSPEÇÃO. TERMO DE COMPROMISSO AMBIENTAL. SVMA. 1.Nos Termos de Compromisso Ambiental a compensação ambiental por meio de obras e serviços deve guardar relação direta com a eliminação, redução ou recuperação do dano ambiental praticado e com incremento de áreas verdes. 2. É determinado à Origem que informe ao TCM sobre o andamento das alterações promovidas no Decreto Municipal n° 55.994/2015 avençadas com o Ministério Público do Estado de São Paulo em ação judicial. CONHECIDA PARA FINS DE REGISTRO.

RELATÓRIO

Trata o presente de inspeção autuada para colher dados relativos às ações desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, para a implementação do denominado "Corredor Verde" ao longo da Avenida 23 de Maio.

Adoto como relatório, com os ajustes pertinentes, o quanto relatado pela Douta Secretaria-Geral desta Corte por entender que o relatório produzido por aquele órgão registra as principais ocorrências da instrução processual destes autos até o presente momento:

> *"Trata o presente de inspeção instaurada para atender a determinação do Exmo. Conselheiro Relator, fl. 03, para levantamento de dados relativos às ações desenvolvidas pela Prefeitura do Município para implantação do chamado "Corredor Verde" na Av. 23 de Maio que receberam destaque na imprensa.*
> *O documento inicial (fls. 04/11) traz reportagens da imprensa sobre a realização dos trabalhos e o extrato da Carta de Obrigação nº 06/TCA 293/2012 – Instalação de Jardim Vertical ao longo da Avenida 23 de Maio. (fl.12)*
> *Com base nas análises dos Processos Administrativos nºs 2009-0.272.173-5 e 2017-0.035.719-7 e nos exames documentais a Auditoria elaborou o relatório de fls. 85 a 91, onde restou concluído o quanto segue:*
> *'Com base nos levantamentos efetuados, passamos a responder pontualmente os questionamentos formulados pelo Exmo. Conselheiro João Antonio (fl. 3):*
> *Questionamento nº 1 - Como está sendo realizado o serviço? Foi celebrado contrato para realização dessa despesa?*
> *Os Jardins Verticais da Avenida 23 de Maio estão sendo realizados como parte*

da compensação ambiental estabelecida no 3º Aditivo do Termo de Compromisso Ambiental nº 293/2012, firmado em 24/02/2017, com a empresa TS-3 Morumbi Desenvolvimento Mobiliário Ltda. (subitem 3.3).

Questionamento nº 2 - Qual a rubrica orçamentária utilizada para o pagamento? Está sendo utilizada alguma forma de Compensação? Destacar o meio e forma de realização do serviço.

Até o fechamento da auditoria, não foram utilizados recursos do orçamento da SVMA para a realização do Jardim Vertical na Avenida 23 de maio. Conforme consignado na resposta ao Questionamento nº 1, a realização dos serviços será parte da compensação ambiental do TCA nº 293/2012, conforme Carta de Obrigação nº 06. (subitem 3.4.1).

Questionamento nº 3 - Informar a forma de pagamento e valores.

A Ordem de início nº 03/SVMA-DEPAVE/2017, datada de 13 de março de 2017 (fl. 72), autoriza a empresa TS-3 Morumbi Desenvolvimento Imobiliário Ltda. a iniciar as tratativas para a instalação de Jardim Vertical na Av. 23 de Maio, no valor de R$ 9.755.887,47 e fixa o prazo de 90 dias para sua execução. (subitem 3.4.2).

Questionamento nº 4 - Quais são as empresas responsáveis? Quem são os fiscais dos contratos e os ordenadores de despesa?

A empresa TS-3 Morumbi Desenvolvimento Mobiliário Ltda. é responsável pela execução dos serviços. O Aditivo 03 (fls. 45/46), foi autorizado pelo Secretário da SVMA, Sr. Gilberto Tanos Natalini, conforme despacho publicado no DOC de 23/02/2017 (fl. 47). A fiscalização dos serviços está a cargo da Arqª Marcia Maria Alves Nogueira e da Engª Glaucia Rodrigues dos Santos do DEPAVE-1. (subitens 3.3 e 3.4).

Questionamento nº 5 - Há previsão legal para realização dessa despesa?

O Despacho de Autorização para realização do TCA nº 293/2012 (fl. 24) foi publicado do DOC de 21/09/2012, com fundamento legal no artigo 251 do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, Lei no 13.430/02. O manejo e a compensação ambiental foram alterados com base legal no artigo 11, inciso da LM nº 10.365/1987 e art. 18 do Decreto Estadual no 30.443/89. O Aditivo 03 (fls. 45/46), foi autorizado pelo Secretário da SVMA, conforme despacho publicado no DOC de 23/02/2017 (fl. 47).

A conversão ambiental foi alterada, com fundamento legal no artigo 154 da LM nº 16.050/2014 (Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo), com base nas deliberações das Reuniões Extraordinárias da Câmara de Compensação Ambiental, realizadas em 27/01/2017, 03/02/2017 e 13/02/2017, e na manifestação conclusiva da Assessoria Técnica da Câmara de Compensação Ambiental. (subitem 3.4)."

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle sugeriu pela intimação da Origem para que preste esclarecimentos sobre o chamado "Corredor Verde" na Av. 23 de Maio, no tocante à previsão legal, tendo em vista o questionamento nº 05 formulado pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator, antes de uma manifestação final (fls. 111/115).

A Auditoria colacionou às fls. 120/124 as Atas das Reuniões Extraordinárias da Câmara de Compensação Ambiental, bem como a manifestação conclusiva do Chefe da Assessoria Técnica da Câmara.

Em nova manifestação, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que através da documentação colacionada aos presentes autos, pode-se verificar que os requisitos formais exigidos no Decreto Municipal nº 53.889/13 com a redação alterada pelo Decreto Municipal nº 55.994/15, encontram-se atendidos (fls. 133/135vº).

Por derradeiro, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu pelo conhecimento e registro da presente Inspeção (fls. 137/139).

É o breve relatório.

Trata o presente de inspeção instaurada para levantar os dados relativos às ações desenvolvidas pela Prefeitura do Município para implantação dos "Jardins Verticais da Avenida 23 de Maio", que foi realizada como parte da compensação ambiental estabelecida no 3º Aditivo do Termo de Compromisso Ambiental nº 293/12, firmado em 24/02/17, com a empresa TS-3 Morumbi Desenvolvimento Mobiliário Ltda., no valor de R$ 9.755.887,47 e prazo de 90 dias para sua execução.

Conforme consignado pela Auditoria, o Despacho de Autorização do TCA nº 293/2012 foi publicado no DOC de 21.09.2012, com fundamento legal no art. 251 do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, Lei nº 13.420/02. Além disso, o manejo e a compensação ambiental foram alterados com base legal no art. 11 da Lei Municipal nº 10.365/87, art. 18 do Decreto Municipal nº 30.443/89, art. 154 da Lei Municipal nº 16.050/14, nas deliberações das Reuniões Extraordinárias da Câmara de Compensação Ambiental e na manifestação conclusiva da Assessoria Técnica da Câmara de Compensação Ambiental.

Com isso, verifica-se que foram respondidos todos os questionamentos feitos pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator às fls. 03 dos presentes autos.

Com relação à questão da previsão legal para a referida despesa, vale ressaltar que a compensação ambiental por meio dos jardins verticais está prevista no Decreto Municipal nº 55.994/15 (que alterou a redação do art. 4º do Decreto Municipal nº 53.889/13) como medida excepcional condicionada à adequada fundamentação técnica, com decisão do Colegiado da Câmara de Compensação Ambiental.

No caso ora analisada, o despacho de autorização (fls. 47) adotou como razão de decidir as deliberações das 1ª, 2ª e 3ª Reuniões Extraordinárias da Câmara de Compensação Ambiental (fls. 120/122vº) e a manifestação conclusiva da Assessoria Técnica da Câmara de Compensação Ambiental (fls. 123/123vº), os quais comprovaram o atendimento dos requisitos previstos no Decreto Municipal nº 53.889/13 com redação alterada pelo Decreto Municipal nº 55.994/15.

Diante de todo o exposto, entendo que a presente inspeção cumpriu seus objetivos, encontrando-se em condições de ser submetida à apreciação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator.

Ao final, o Secretário-Geral em seu parecer, acostado à pç. 9, corroborou o quanto apontado opinando que a inspeção tinha alcançado condições de ser submetida a conhecimento e registro.

É o Relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

Em julgamento a inspeção autuada com a finalidade de colher dados relativos às ações desenvolvidas pela Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente para a implementação do denominado "Corredor Verde" ao longo da Avenida 23 de Maio.

No decurso da instrução processual este Relator formulou quesitos à auditoria desta Corte que buscou, junto à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, colher elementos sobre a forma que se deu a viabilização da construção do referido Jardim Vertical.

O levantamento procedido pela área auditora apontou que a construção dos Jardins Verticais junto à Av. 23 de Maio ocorreu no bojo do Termo de Compromisso Ambiental TCA nº 293/12, firmado com a empresa TS-3 Morumbi Desenvolvimento Mobiliário Ltda., para a autorização de manejo de 132 indivíduos arbóreos do tipo Pinus, 196 árvores exóticas vivas, 462 árvores nativas vivas, remoção de 139 árvores mortas bem como transplante de 145 árvores para a viabilização de empreendimento imobiliário pretendido pela empresa na Rua Doutor Luiz Migliano e Rua Raimundo Simão de Souza, no Bairro do Morumbi.

Inicialmente, a previsão de compensação ambiental para a remoção das árvores continha a conversão de 26.281 mudas a serem plantadas em obras e serviços para a implementação dos parques Horto Ipê, Paraisópolis, Morumbi Sul e Itapaiúna. Posteriormente, com o segundo termo de aditamento ao TCA, as 26.281 mudas a serem compensadas foram convertidas em 8 jardins verticais que seriam implementados em empenas cegas de prédios que se enquadrassem no Chamamento Público n° 01/SVMA/2015.

Como resultado do referido Chamamento Público foram instalados jardins verticais em apenas 5 edifícios, não sendo alcançados os 8 pretendidos e, assim, por intermédio do terceiro termo de aditamento ao TCA, foi convertido o saldo remanescente de árvores a serem compensadas em *"melhoramento paisagístico do meio ambiente urbano da Av. 23 de Maio",* com implementação dos jardins verticais e manutenção dos mesmos, pelo prazo de 6 meses, pela empresa responsável.

Desse modo, o valor envolvido na implementação dos Jardins Verticais na Avenida 23 de Maio alcançou a cifra de R$ 9.755.887,47 (nove milhões, setecentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e oitenta e sete reais e quarenta e sete centavos), decorrente da conversão de 19.504 mudas, ao preço de R$ 500,05 cada uma. O preço aprovado pela SIURB para a construção do metro quadrado de Jardim Vertical foi de R$ 891,03 por metro quadrado.

A partir da formalização do terceiro termo de aditamento ao TCA, cujo signatário foi o Sr. Gilberto Tanos Nataline e, após as deliberações da Câmara Técnica de Compensação Ambiental, houve a emissão da 6ª Carta de Obrigação constante do TCA 293/2012, onde constavam as obrigações da empresa encarregada de implementar o jardim vertical.

Quanto ao fundamento legal para a realização dos serviços ficou evidenciado que, com a edição do Decreto Municipal n° 55.944 de 2015, que alterou o art. 4º do Decreto Municipal, 53.889 de 2013, que trata do Termo de Compromisso Ambiental, passou a ser admitida, excepcionalmente, dentre outras formas de compensação ambiental a construção de Jardins

Verticais, mediante decisão fundamentada da Câmara Técnica de Compensação Ambiental.

Evidenciou-se, ainda, que, o Termo de Compromisso Ambiental é instrumento de gestão do espaço urbano constante do art. 154 do Plano Diretor Estratégico do Município de São (Lei Municipal n° 16.050/2014) e, a assinatura do TCA teve como fundamento este diploma normativo.

Lateralmente às constatações fáticas alcançadas, próprias do instrumento processual sob o qual foram autuados os presentes autos, passo a analisar a forma como a Prefeitura Municipal de São Paulo se valeu do Termo de Compromisso Ambiental, para construir os Jardins Verticais.

É cediço que as árvores cumprem um importante papel no espaço urbano. Além de armazenarem carbono, cumprindo um papel relevante na diminuição dos gases de efeito estufa na atmosfera, elevam a permeabilidade do solo, controlam a temperatura, interceptam as águas da chuva, minimizando problemas de erosão e funcionando como caixa de retenção hidráulica, diminuindo a ocorrência de enchentes, regulação do microclima e aumento das sombras, com impacto sobre a saúde humana, bem como à infraestrutura urbana, funcionam como corredores ecológicos para o dispersão de seres vivos, agem como barreira contra ventos, ruídos e luminosidade, diminuem a poluição do ar.

Essas funções ecológicas desempenhadas pelas árvores no espaço urbano foram extraídas do Manual Técnico de Arborização Urbana da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. Cumpre notar que ao realizar a conversão do plantio de mudas de árvores em jardins verticais, o município abre mão dos serviços ecossistêmicos prestados pelas árvores e, em contrapartida, obtêm um ativo paisagístico que presta baixíssimos serviços ambientais e, ainda por cima, têm um alto custo de manutenção.

Jardins verticais como os instalados na Av. 23 de Maio são preenchidos com vegetação herbácea, com baixíssima captura de carbono para sua manutenção, uma vez que não há corpo lenhoso nas espécies ali instaladas e também não prestam grande parte dos serviços descritos acima, desempenhados por conjuntos de indivíduos arbóreos.

Noto que este Tribunal de Contas já havia alertado à Prefeitura Municipal de São Paulo, no julgamento do TC/002150/2012, quanto a necessidade de "relação direta da compensação ambiental por meio de obras e serviços com a eliminação, redução ou recuperação do dano ambiental praticado e **com incremento de áreas verdes" (grifo nosso).**

É oportuno informar, ainda, que o Ministério Público do Estado de São Paulo ingressou com Ação Civil Pública, autuada sob o n° 1043355-00.2017.8.26.0053, pedindo que o Município de São Paulo se abstenha de promover a construção de jardins verticais como forma de compensação ambiental, bem como pedindo a revogação da previsão legislativa constante do Decreto Municipal 55.994/2015.

Por fim, informo que, a Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente firmou acordo com Ministério Público do Estado de São Paulo, homologado pela justiça estadual, se comprometendo a promover a revogação das alterações veiculadas pelo Decreto Municipal 55.994/2015 e, adicionalmente, se comprometendo a não firmar novas propostas de compensação

ambiental por meio de jardins verticais enquanto não ocorrer a revogação do referido diploma.

Ante o exposto, **CONHEÇO** dos trabalhos realizados para fins de registro determinando à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente que:

Informe a este Tribunal sobre o andamento dos procedimentos avençados no acordo judicial firmado com o Ministério Público do Estado em que ficou acordada a revogação das alterações promovidas pelo Decreto Municipal 55.994/2015.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator