Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-498/2023

Processo	-	TC/001763/2017
Auditada	-	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Objeto	-	Auditoria Programada – Verificar a regularidade das atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, em especial quanto ao andamento da Operação de Defesa das Águas

3.295ª Sessão Ordinária

AUDITORIA PROGRAMADA. SVMA. Verificar a regularidade das atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, em especial quanto ao andamento da Operação de Defesa das Águas. CONHECIDA. RECOMENDAÇÕES. Ao Excelentíssimo Sr. Prefeito que: 1. Empreenda esforços no sentido de intensificar as ações de fiscalização no cumprimento das posturas municipais, no âmbito das Subprefeituras nas quais se encontram os mananciais que abastecem o Município, com vistas a verificar o cumprimento da obrigatoriedade de que todas as edificações tenham ligações com a rede pública coletora de esgotos, nos termos do Código de Obras e Edificações do Município. 2. Adote as providências necessárias para que seja divulgado anualmente o Plano de Investimentos da Sabesp no Município de São Paulo sugerindo que este seja discutido no Grupo Executivo da Operação Integrada Defesa das Águas. 3. Adote as providências necessárias sugerindo que o Comitê de Coordenação Geral e o Grupo Executivo da Operação Integrada Defesa das Águas, dediquem-se a coletar informação sobre os projetos de saneamento, apresentando as medidas adotadas para coibir crimes ambientais. 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, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Inspeção realizada para fins de registro, visto que restou cumprido o objetivo no sentido de verificar as atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, em especial quanto ao andamento da "Operação Defesa das Águas", em cumprimento aos Acórdãos exarados nos processos TC/002533/10 e TC/002141/08.

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar ao Excelentíssimo Sr. Prefeito Municipal Ricardo Nunes que:

> 1 – empreenda esforços no sentido de intensificar as ações de fiscalização no cumprimento das posturas municipais, no âmbito das Subprefeituras nas quais se encontram os mananciais que abastecem o Município, com vistas a verificar o cumprimento da obrigatoriedade de que todas as edificações tenham ligações com a rede pública coletora de esgotos, nos termos do Código de Obras e Edificações do Município;
> 2 - adote as providências necessárias para que seja divulgado anualmente o Plano de Investimentos da Sabesp no Município de São Paulo sugerindo que este seja discutido no Grupo Executivo da Operação Integrada Defesa das Águas – GE-OIDA;
> 3 - adote as providências necessárias sugerindo que o Comitê de Coordenação Geral e o Grupo Executivo da Operação Integrada Defesa das Águas - GE-OIDA dediquem-se a coletar informação sobre os projetos de saneamento, apresentando as medidas adotadas para coibir crimes ambientais.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de ofício ao Excelentíssimo Sr. Prefeito Municipal Ricardo Nunes, às Secretarias Municipais de Governo, do Verde e do Meio Ambiente, de Segurança Urbana, das Subprefeituras, da Habitação e à Secretaria Executiva de Mudanças Climáticas; ao Presidente da Câmara Municipal, à Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público do Estado de São Paulo, ao Controlador Geral do Município de São Paulo, ao Comando Geral da Guarda Civil do Município, bem como à Sra. Secretária de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística de do Estado São Paulo e ao Sr. Secretário de Governo e Relações Institucionais do Estado de São Paulo, para ciência do presente Acórdão.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 4 de outubro de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/hc

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo:	**TC/001763/2017**
Interessado:	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Responsáveis:	Secretários SVMA: • Wanderley M. do Nascimento - 18.02.14 a 14.06.15 • José Tadeu Candelária - 15.06.15 a 10.12.15 • Rodrigo Pimentel Pinto Ravena - 11.12.15 a 31.12.16 • Gilberto Tanos Natalini - 01.01.17 a 14.08.17 • Fernando Von Zuben (Interino) - 15.08.17 a 05.11.17 • Eduardo de Castro 06.11.17 - atual
Objeto:	Determinação. Verificar as atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, em especial quanto ao andamento da Operação Defesa das Águas.

AUDITORIA. SVMA. Fiscalização ambiental dos mananciais em desconformidade com a legislação pertinente e com o Convênio firmado para o desenvolvimento da Operação OIDA. CONHECIDA. RECOMENDAÇÕES. 1. Divulgue anualmente o Plano de Investimentos da Sabesp no Município de São Paulo e o discuta no Grupo Executivo da OIDA. 2. Que o Grupo Executivo da OIDA se dedique a coletar informação sobre os projetos de saneamento básico existentes.

Trata o TC/001763/2017 de Auditoria realizada para verificar as atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, em especial quanto ao andamento da "Operação Defesa das Águas", conforme Acórdãos exarados nas Sessões Ordinárias 2.760ª e 2.845ª (TC/002533/2010 e TC/002141/2008).

Quanto à fiscalização das áreas de mananciais, constatou a Auditoria, em Relatório de Auditoria Programada em folhas 213 a 241, mantida a numeração de seus itens.

4.1. Fiscalização das Áreas de Mananciais

Relativamente às áreas de mananciais, existem 3 operações em diferentes estágios de desenvolvimento, sobre as quais constatou-se:

Operação Integrada de Defesa das Águas – OIDA: falta de operacionalidade das ações preconizadas no Convênio firmado em 2015, com prazo de vigência de 4 anos; (item 3.3).

Operação Integrada de Defesa Ambiental – OIDAM: falta de estrutura de fiscalização da SVMA, notadamente do Departamento de Gestão Descentralizada (item 3.4).

Operação de Defesa Ambiental – ODAM: apresenta resultados importantes no monitoramento da região dos mananciais - Guarapiranga e Billings (item 3.4).

4.2. Atribuições da OIDA

Não indicação dos membros do GE-OIDA (item 3.3.1)

Não foram discutidas articulações com a sociedade civil, nem a proposição e coordenação de estratégias de desenvolvimento sustentável e socioeconômico nas reuniões do Comitê Coordenador (item 3.3.3)

A Resolução Conjunta para retomada da OIDA não foi publicada e inclui entes privados que não estão discriminados no texto (item 3.3).

Não houve edital ou foi iniciado o processo licitatório para contratação do serviço fornecimento de imagens para a ODAM. (item 3.3.5).

Os Planos de Manejo que preveem o Programa de Monitoramento e Fiscalização das APAs Bororé-Colônia e Capivari-Monos, pelo qual eram feitos sobrevoos mensais desde 2013, encerraram-se em final de 2016, sem previsão de continuidade (item 3.3.9).

Estima-se que mais de 35% dos esgotos que deveriam ser coletados e tratados pela Sabesp atingem os corpos d'água do manancial de abastecimento do Município e a carga poluente atual supera em mais de 900% o definido pelas Leis Específicas de Proteção aos Mananciais do Guarapiranga e Billings (grifo nosso). (item 3.3.10).

4.3. Recomendações consignadas no Acórdão exarado na 2.760ª Sessão Ordinária do Plenário

Instalação de uma base da Guarda Ambiental, com todos os recursos materiais e humanos necessários à sua implantação, no local apontado pelos gestores da Apa Bororé - Colônia, a saber, na Estrada de Itaquaquecetuba, junto à primeira balsa da Empresa Metropolitana de Águas e Energia S.A. – Emae, no local denominado "casa B3", ou outro local próximo a tal localização, caso não seja mais viável a instalação nesse exato local (alínea "a").

A base ainda não foi instalada, tendo em vista a necessidade de reformar o imóvel cedido pela EMAE, cujo convênio tem vigência até 2020. (item 3.5.1).

Em conjunção com recomendação anterior, que seja reativada e equipada de recursos materiais e de efetivo de guardas, a base da Guarda Ambiental de Evangelista de Souza, situada na Apa do Capivari-Monos, a qual se encontra fechada e sem efetivo de GCMs, ressaltando que, esse aporte, deva ser realizado sem prejudicar o atual efetivo disponibilizado para a "Operação Defesa das Águas", isto é, sem que haja simples remanejamento do atual contingente (alínea "b").

A cessão do imóvel para instalação da base da Guarda Ambiental Evangelista de Souza junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT ainda está sendo tratada (PA 2015-0.315.711-0). (item 3.5.2).

Que o Departamento de Controle da Qualidade Ambiental – DECONT realize consulta prévia ao núcleo envolvido antes da celebração dos termos de ajustamento de conduta – TACs (alínea "c").

Não houve pronunciamento acerca da consulta ao Núcleo de Gestão Descentralizada antes da celebração dos TACs (item 3.5.3).

4.4. Conclusões consignadas no TC/002533/2010

A estrutura de fiscalização ambiental continua fragilizada, conforme já apontado nos relatórios das Ordens de Serviço nº 1.5.1.0493/08 e nº 2009.00898 (item 4.1).

A remodelação da estrutura de fiscalização informada pela SVMA, com a criação de uma Divisão de Gerenciamento do Sistema de Controle da Fiscalização, ainda está deficiente. O Sistema de Controle de Fiscalização Ambiental – SCFA, tratado no PA 2008-0.059.491-2, a ser desenvolvido pela PRODAM não está em operação (item 3.6.1).

A estrutura das Divisões Técnicas dos Núcleos de Gestão Descentralizada continua carente de recursos humanos, materiais e equipamentos e em alguns casos, de instalações físicas (item 4.2).

Permanece a situação constatada em auditorias anteriores (item 3.6.2).

Não há planejamento referente a cursos para servidores da área de fiscalização, visando

o aperfeiçoamento e uniformização dos procedimentos de fiscalização (item 4.3).

Não constatamos a existência do Plano de Capacitação informado pela SVMA, porém está em tramitação um projeto denominado "Fortalecimento do DECONT e DGD", nº SEI 60272017/0000283-3 (item 3.6.3).

A quantidade de denúncias aumenta gradativamente, porém a estrutura da fiscalização não acompanha esse crescimento (item 4.4).

O Sistema de Controle da Fiscalização Ambiental, ainda não está operando. Existe um acumulado de 7.349 processos de denúncias nos DGD's regionais, dos quais 1.361 estão aguardando atendimento, 1.305 em custódia, 1.818 em análise e 1.361 em trânsito (item 3.6.4).

Não há controle sistematizado das denúncias recebidas que permita o acompanhamento de todos os seus possíveis encaminhamentos: cadastro, inspeção, intimação, autuação, anulações de multas, cancelamentos, substituições, eventuais recursos, termo de ajustamento de conduta e pagamento (item 4.5).

O Sistema de Controle de Fiscalização Ambiental – SCFA, PA 2008-0.059.491-2, ainda não está finalizado (item 3.6.5).

Os procedimentos para formalização de TAC nos casos de vegetação de porte arbóreo são estabelecidos em termo de referência, porém há outros tipos de danos ambientais que não possuem qualquer normativo que sirva de parâmetro para a definição das compensações (item 4.10).

Foram apresentados à Auditoria, além do Termo de Referência – TR para os casos de "*Vegetação Arbórea Urbana*", TRs para "*Poluição do Ar/Incômodo da Vizinhança, produzidos por atividades potencialmente poluidoras de vapores de óleo/gordura, materiais particulados e odores*" e para "*Recuperação de Áreas Degradas*". Assim, considerou-se superado o apontamento (item 3.6.6).

4.5. Indicadores e monitoramento ambiental

O monitoramento de qualidade de água dos mananciais é feito pela Cetesb e os resultados são publicados anualmente. Os parâmetros de Clorofila-A e de Fósforo Total nos anos de 2014 e 2015 encontravam-se acima dos padrões estabelecidos pela Resolução Conama 357/05, em todos os meses, com exceção da Clorofila-A em maio de 2015, indicando que o reservatório encontra-se eutrofizado na maior parte do tempo.

O Reservatório Guarapiranga apresentava-se eutrofizado na maior parte do tempo e com condições desfavoráveis para a vida aquática e com boas condições para ser captada para tratamento em pouco mais da metade do tempo (item 3.7).

4.6. Recomendações consignadas no Acórdão exarado na 2.845ª Sessão Ordinária do Plenário

Em relação ao Acórdão exarado na 2.845ª Seção Ordinária do Plenário desta corte que dterminou a realização de nova inspeção, em autos apartados, a fim de que fosse verificado especialmente:

1) quais medidas de proteção e recuperação das Represas Billings e Guarapiranga estão sendo adotadas pelas Secretarias Municipais envolvidas;

Quanto ao cumprimento do item 1, o relatório de inspeção analisou a legislação incidente (itens 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5), quais são as efetivas responsabilidades do Município em relação à proteção e recuperação desses mananciais (item 3.2) e as ações do Município para sua consecução

(item 3.3), cujas principais conclusões constam do item 4.2. **Atribuições da OIDA** – Operação Integrada de Defesa das Águas, apresentado anteriormente.

2) qual a situação da ocupação irregular da região dos mananciais das referidas represas;

A situação da ocupação irregular é abordada pela Auditoria no item 3.3.6 que aponta que ao todo, no Município de São Paulo, foram feitas 72 remoções de ocupações irregulares no período de 2013 a 2016.

3) o comprometimento das águas que abastecem a Região Metropolitana de São Paulo.

Quanto ao comprometimento das águas que abastecem a Região Metropolitana de São Paulo item **4.5. Indicadores e monitoramento ambiental,** apresentado anteriormente**,** reflete as principais considerações sobre o tema.

As recomendações propostas pela Auditoria apresentam-se expressas abaixo:

5. Recomendações (item 3.3.10)

1) *que seja divulgado anualmente o Plano de Investimentos da Sabesp no Município de São Paulo e que este seja discutido no Grupo Executivo da OIDA para que esta cumpra sua competência de "**Propor e coordenar as ações destinadas a solucionar os problemas de despejo de esgoto sanitário***". (grifo nosso)

2) *O GE-OIDA se dedique a coletar informação sobre os projetos de saneamento básico existentes na área de forma a exercer sua atribuição de propor e coordenar as ações*.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou as conclusões alcançadas pela Auditoria, por seus próprios fundamentos, ressaltando a necessidade de atuação imediata e ininterrupta do Poder Público, notadamente em vista da crescente ocupação irregular das áreas dos mananciais, com o consequente despejo de esgotos não tratados, em prejuízo ao abastecimento de água no município.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu que a presente Auditoria Programada fosse conhecida e registrada, com posterior encaminhamento à Origem das recomendações que se fizerem cabíveis.

A Secretaria-Geral entendeu que os objetivos estabelecidos para a auditoria programada foram cumpridos, destacando, no tocante à Operação Integrada de Defesa das Águas, a conclusão de que as atividades de fiscalização ambiental das áreas de mananciais de responsabilidade do Município de São Paulo não estavam sendo executadas conforme a legislação que rege a matéria e as disposições do Convênio firmado junto ao Governo do Estado de São Paulo. Concluiu, por fim, que os autos reúnem condições de serem submetidos à apreciação do Conselheiro Relator, para conhecimento e deliberação, sem prejuízo das recomendações e determinações que forem consideradas pertinentes.

Este é o relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

Em julgamento a Inspeção realizada para verificar as atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, em especial quanto ao andamento da "Operação Defesa das Águas", em cumprimento aos Acórdãos exarados nos TC/002533/2010 e TC/002141/2008.

O enfrentamento da questão das ocupações irregulares nas áreas de mananciais é complexa e envolve o acompanhamento do poder público em ações de fiscalização denominadas OPERAÇÕES INTEGRADAS EM DEFESA DAS ÁGUAS – OIDA, operação esta que reúne diversos atores e instituições da Prefeitura e do Governo do Estado de São Paulo.

A OIDA é executada com a articulação das secretarias de Habitação, Infraestrutura e Meio Ambiente (CETESB) e da Segurança Pública do Estado de São Paulo. Já o governo municipal participa por meio das secretarias de Governo, das Subprefeituras, do Verde e do Meio Ambiente (SVMA), de Segurança Urbana (SMSU), de Habitação (SEHAB), e da Secretaria Executiva de Mudanças Climáticas (SECLIMA).

No Município de São Paulo, as áreas de mananciais inserem-se principalmente na região que envolve as sub-bacias Guarapiranga e Billings, onde verifica-se processo de ocupações desordenadas e irregulares a partir da década de 1960, ocasionando, além problemas urbanos, impactos ambientais como desmatamento, erosão de solo exposto e, notadamente, aqueles relativos à qualidade das águas e à segurança hídrica.

Em relação à situação da qualidade da água fornecida pela SABESP, ao município de São Paulo, oriunda dos reservatórios do sistema Guarapiranga/Billings, este Pleno já demonstrava sua preocupação sobre a matéria, conforme se depreende das recomendações consignadas no Acórdão exarado na Sessão nº 2.845, que determinou a realização de nova Inspeção, em autos apartados, a fim de se verificar especificamente:

1) *quais medidas de proteção e recuperação das Represas Billings e Guarapiranga estão sendo adotadas pelas Secretarias Municipais envolvidas;*
2) *qual a situação da ocupação irregular da região dos mananciais das referidas represas;*
3) *o comprometimento das águas que abastecem a Região Metropolitana de São Paulo.*

Portanto, o escopo do presente TC visa ao esclarecimento dos quesitos acima referidos.

O quesito mais importante refere-se à situação da qualidade da água fornecida pela SABESP aos moradores do município de São Paulo, ainda mais neste contexto da possível alienação da Companhia de Saneamento Básico para a iniciativa privada.

Sobre a qualidade da água do sistema Guarapiranga/Billings, assim destaca o Relatório da Auditoria, folhas 214 a 217 do presente TC:

"A eutrofização representa uma deterioração da qualidade das águas do manancial. A remoção das algas em excesso, necessária para o fornecimento da água à população, pode, por exemplo, colmatar os filtros das estações de tratamento. Essas algas são, também, responsáveis pela presença de gosto e odor desagradáveis na água produzida nas Estações de Tratamento, violando os padrões de potabilidade do Ministério da Saúde (Portaria 2914/2011 do Ministério da Saúde), embora não sejam prejudiciais à saúde. Em casos extremos algumas algas podem ser

tóxicas.

...As formas de aumento dos causadores da eutrofização, medidos em carga de fósforo total, são a ***presença de esgotos não tratados nas águas*** *afluentes ao reservatório,* ***a poluição difusa proveniente da lavagem do solo*** *pelo escoamento das precipitações sobre o terreno e* ***da deposição atmosférica de poluentes.***

...Portanto, além de estancar a ocupação é fundamental remover e impedir novos aportes de esgoto aos corpos d'água."

Com base nos Relatórios sobre a qualidade da água no manancial Guarapiranga/Billings, produzidos anualmente pela CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo, a Auditoria apontou que os parâmetros de Clorofila-A e de Fósforo Total, nos anos de 2014 e 2015, encontravam-se acima dos padrões estabelecidos pela Resolução Conama 357/05, em todos os meses, indicando que o reservatório encontrava-se eutrofizado na maior parte do tempo e com condições desfavoráveis para a vida aquática.

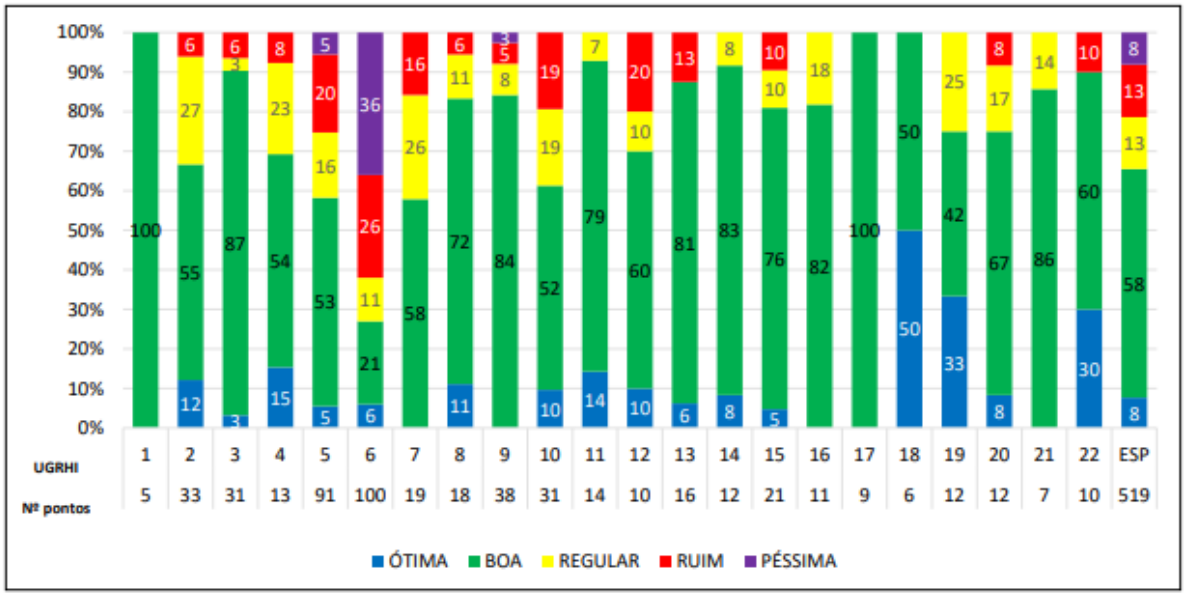
Nesse sentido, segundo o Relatório de Qualidade das Águas Superficiais no Estado de São Paulo – 2022, da CETESB[1], na área correspondente à Unidade de Gestão de Recursos Hídricos – UGRHI - 6, que abrange a Região Metropolitana de São Paulo, e na qual vivem 48% da população do estado, registraram-se cerca de 33,2% dos resultados desconformes da Rede Básica em 2022 para a categoria de águas da Classe 2[2], o que confirma a persistência da presença de bactérias e compostos químicos que comprometem a qualidade hídrica no município.

Outro indicador que merece destaque no mesmo Relatório de Qualidade das Águas Superficiais no Estado de São Paulo – 2022, da CETESB, diz respeito ao Índice de Qualidade das Água – IQA. Segundo o indicador, a Região Metropolitana de São Paulo, incluindo a Capital, apresentou 62% nas categorias "Ruim" e "Péssima", segundo o quadro abaixo:

[1] Disponível em https://cetesb.sp.gov.br/aguas-interiores/wp-content/uploads/sites/12/2023/09/Relatorio-de-Qualidade-das-Aguas-Interiores-no-Estado-de-Sao-Paulo-2022.pdf, acesso em setembro de 2023.

[2] A Resolução CONAMA nº 357/2005 estabelece as classes de qualidade para enquadramento dos corpos hídricos, os usos preponderantes e as condições e padrões de qualidade que devem ser atendidos em cada classe de qualidade. São consideradas de Classe 2: águas que podem ser destinadas: a) ao abastecimento para consumo humano, após tratamento convencional; b) à proteção das comunidades aquáticas; c) à recreação de contato primário, tais como natação, esqui aquático e mergulho, conforme Resolução CONAMA no 274, de 2000; d) à irrigação de hortaliças, plantas frutíferas e de parques, jardins, campos de esporte e lazer, com os quais o público possa vir a ter contato direto; e e) à aqüicultura e à atividade de pesca. Fonte: Resolução CONAMA n. 357, de 13/03/2005. Disponível em < https://cetesb.sp.gov.br/aguas-interiores/wp-content/uploads/sites/12/2018/01/RESOLU%C3%87%C3%83O-No-357-DE-17-DE-MAR%C3%87O-DE-2005.pdf>, acesso em setembro de 2023.

Gráfico 5.1 – Distribuição porcentual das categorias do IQA por UGRHI em 2022



Fonte: https://cetesb.sp.gov.br/aguas-interiores/wp-content/uploads/sites/12/2023/09/Relatorio-de-Qualidade-das-Aguas-Interiores-no-Estado-de-Sao-Paulo-2022.pdf,

A situação apontada pela Auditoria desta Corte também foi relatada em audiência pública, convocada pelo Ministério Público, em 12 de abril de 2022, no âmbito do Inquérito Civil nº 14.0482.0000691/2015, que investiga a qualidade das águas da Represa Guarapiranga. Nos autos do referido Inquérito Civil consta o depoimento da professora e pesquisadora da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, [redacted], assim transcrito, com grifos deste Relator:

*"Relata que realiza, **desde o ano de 2015**, uma rede de monitoramento de cinquenta pontos na região da represa do Guarapiranga, incluindo cursos d´água que abastecem a represa.... Menciona que a **preservação das águas da represa do Guarapiranga está relacionada à questão da saúde coletiva**, e que em um estudo realizado por um grupo de pesquisa da qual participa, constatou-se que **noventa por cento dos indivíduos analisados tinham parasitas intestinais e os problemas associados a estes**. Afirma que esses problemas de saúde estão relacionados com a **má qualidade da água a qual essas pessoas têm acesso, oriunda da represa do Guarapiranga**. Informa que nos estudos realizados nas amostras de água coletadas na represa foram encontrados, **além dos microrganismos causadores de doenças, a presença de fármacos e bactérias resistentes a antibióticos, agrotóxicos**.."*[3]

Portanto, os dados referentes à qualidade, à presença de agentes orgânicos causadores de doenças e de compostos químicos nos reservatórios que abastecem o Município, coletados pela Auditoria no período de 2014 a 2015, ainda se fazem presentes no ano de 2022, o que demonstra a importância estratégica da manutenção do serviço de coleta, tratamento e distribuição dos recursos hídricos sob a tutela do Estado, ao contrário da pretendida privatização deste serviço.

Sob esse aspecto – da possibilidade de privatização da SABESP, este Relator já externou,

[3] Disponível em https://www.mpsp.mp.br/documents/20122/1294937/ATA+DE+AUDI%C3%8ANCIA+P%C3%9ABLICA+-+IC+691-15+-+PJMAC.pdf/5fafd6ff-479f-8e33-3681-10bb2641ed72?t=1652469485969, acesso em setembro de 2023

em outras oportunidades, sua preocupação com o tema. Nesse sentido, vale ressaltar alguns números da SABESP:

- 375 Municípios atendidos diretamente com água e esgoto;
- 28,0 milhões de clientes abastecidos com água;
- 10,1 milhões de ligações de água;
- 8,6 milhões de ligações de esgoto;
- 5 usinas de energia fotovoltaica, totalizando 6 MW de geração;
- 30% do investimento em saneamento básico no país;
- R$ 3,1 bilhões de lucro em 2022;
- R$ 22,1 bilhões de receita operacional líquida;
- R$ 57,2 bilhões em ativos;
- R$ 39,1 bilhões em valor de mercado;
- 20 anos de listagem na Novo Mercado da B3, antiga Bolsa de Valores de São Paulo[4]

Como é de conhecimento público, a justificativa para a venda do controle acionário da SABESP, pelo Governo do Estado, é de que somente com a transferência de seu controle para a inciativa privada e o consequente incremento do investimento do mercado, é que seria possível à Companhia atingir a universalização dos serviços de saneamento básico estipulado pela Lei Federal n. 14.026/2020 – Novo Marco do Saneamento, que impõe metas de atendimento de 99% da população atendida com água potável e de 90% com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033.

Vale ressaltar que em 31 de maio de 2021, foi editado o Decreto Federal nº 10.710, que regulamenta o Art. 10-B da Lei nº 11.445/2007, estabelecendo a metodologia para comprovação da capacidade econômico-financeira dos prestadores de serviços públicos de abastecimento de água potável e de esgotamento sanitário, com vistas a viabilizar o cumprimento das metas de universalização até 2033.

O referido Decreto impôs métricas de avaliação econômico-financeiras dos prestadores de serviços para comprovação de sua capacidade de realizar investimentos no prazo pretendido, além de uma série de condicionantes para que os contratos vigentes possam ser considerados regulares, cujas eventuais adaptações deveriam ocorrer até 31 de março de 2022, em linha com o determinado no Art. 11-B, § 1º, do Novo Marco Legal.[5]

Nesse sentido, é de vital relevância a transcrição das palavras do Presidente da SABESP, contidas no Relatório de Demonstrações Financeiras 2021/2022, dirigidas ao mercado (com grifos deste Relator):

"*Em atendimento ao referido Decreto, a SABESP apresentou, em 30 de dezembro de 2021, requerimento à Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo - ARSESP, contendo os* ***documentos que comprovavam sua capacidade de manter a prestação dos serviços na área operada com atendimento às metas de universalização de água e de coleta e tratamento de esgoto até 2033 estipuladas pelo Novo Marco Legal, atestadas por auditor e certificador independentes****.*

Em ***28 de março de 2022 a ARSESP reconheceu a capacidade econômico-financeira***

---

[4] Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP - Demonstrações Financeiras em 31 de dezembro de 2022 e 2021. Disponível em https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/9e47ee51-f833-4a23-af98-2bac9e54e0b3/ebb5ed24-36d9-87e7-aa02-922fc4136d98?origin=1>, acesso em setembro de 2023.

[5] Tal Decreto foi posteriormente revogado, estando válido atualmente o Decreto Federal n.º 11.598, de 12 de julho de 2023, que igualmente regulamenta o art. 10-B da lei n.º 11445/2007, para viabilizar o cumprimento das metas de universalização.

***da Companhia**, nos termos da legislação aplicável. Neste novo contexto, a Companhia considera importante destacar que: i) possui 366 contratos regulares que já foram adaptados às disposições do Novo Marco Legal, que **asseguram 99,5% da receita**; ii) **goza de acesso a capitais públicos e ao mercado de capitais privado**, devido à sólida reputação, favorecendo a manutenção e/ou ampliação de sua base operada e o **atingimento da universalização dos serviços no prazo estabelecido pela nova lei**; e iii) conta com elevado nível de governança*"[6]

Diante dos dados apresentados pela própria SABESP e referendados pela ARSESP, a Companhia reúne, sem a privatização, todas as condições econômicas, financeiras, técnicas e operacionais para atingir as metas de universalização do saneamento básico, traçadas pelo Novo Marco Legal, em que pesem as impropriedades ainda presentes na qualidade da água fornecida, conforme as conclusões da presente Inspeção.

Quanto ao cumprimento do item 1, o Relatório de Inspeção analisou a legislação incidente (itens 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5), quais são as efetivas responsabilidades do Município em relação à proteção e recuperação desses mananciais (item 3.2) e foram analisadas as ações do Município para sua consecução (item 3.3), cujas principais conclusões constam do item 4.2. **Atribuições da OIDA** – Operação Integrada de Defesa das Águas, apresentado anteriormente.

Já a situação da ocupação irregular é abordada pela Auditoria no item 3.3.6 que aponta que ao todo, no Município de São Paulo, foram feitas 72 remoções de ocupações irregulares no período de 2013 a 2016.

As informações demonstraram que as atividades de fiscalização ambiental dos mananciais (Guarapiranga e Billings) em relação à qualidade, proteção e recuperação não estavam sendo executadas em conformidade com a legislação pertinente e com o Convênio firmado entre o Governo do Estado de São Paulo e a Prefeitura Municipal para o desenvolvimento da Operação Integrada Defesa das Águas – OIDA.

4.1. Fiscalização das Áreas de Mananciais

Segundo a Auditoria, existiam três operações em diferentes estágios de desenvolvimento em relação à fiscalização das áreas de mananciais.

Na Operação Integrada de Defesa das Águas – OIDA foi constatada a falta de operacionalidade das ações preconizadas no Convênio firmado em 2015, com prazo de vigência de 4 anos; na Operação Integrada de Defesa Ambiental – OIDAM foi constatada a falta de estrutura de fiscalização da SVMA, notadamente do Departamento de Gestão Descentralizada; já a Operação de Defesa Ambiental – ODAM apresentava resultados importantes no monitoramento da região dos mananciais - Guarapiranga e Billings.

4.2. Atribuições da Operação Integrada de Defesa das Águas – OIDA

Segundo os dados constantes do relatório, não houve indicação dos membros do GE-OIDA; não foram discutidas articulações com a sociedade civil, nem a proposição e coordenação de estratégias de desenvolvimento sustentável e socioeconômico nas reuniões do Comitê Coordenador; a Resolução Conjunta para retomada da OIDA não foi publicada e incluía entes privados que não estavam discriminados no texto; não houve edital ou foi iniciado o processo licitatório para contratação do serviço fornecimento de imagens para a ODAM; os Planos de Manejo que preveem o Programa de Monitoramento e Fiscalização das APAs Bororé-Colônia e Capivari-Monos, sobre as quais eram feitos sobrevoos mensais, desde 2013, sendo que tal

[6] Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP - Demonstrações Financeiras em 31 de dezembro de 2022 e 2021. Disponível em https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/9e47ee51-f833-4a23-af98-2bac9e54e0b3/ebb5ed24-36d9-87e7-aa02-922fc4136d98?origin=1>, acesso em setembro de 2023

monitoramento se encerrou no final de 2016 e que, até o momento de produção do Relatório, em 2017, não havia sido retomado.

Além disso, estimou-se que mais de 35% dos esgotos que deveriam ser coletados e tratados pela Sabesp atingiam os corpos d'água do manancial de abastecimento do Município e a carga poluente superava em mais de 900% o definido pelas Leis Específicas de Proteção aos Mananciais do Guarapiranga e Billings (grifo nosso).

A Auditoria verificou o reconhecimento pela SVMA quanto a não indicação dos membros do GE-OIDA e a confirmação de que não houve a instalação oficial dos Comitês locais, além da manutenção das demais falhas noticiadas.

Esses fatores contribuíam para a pouca participação dos demais órgãos estaduais e municipais, impedindo a proposição de estratégias de desenvolvimento sustentável.

4.3. Recomendações consignadas no Acórdão exarado na 2.760ª Sessão Ordinária do Plenário

Recomendação 1: *Instalação de uma base da Guarda Ambiental, com todos os recursos materiais e humanos necessários à sua implantação, no local apontado pelos gestores da Apa Bororé - Colônia, a saber, na Estrada de Itaquaquecetuba, junto à primeira balsa da Empresa Metropolitana de Águas e Energia S.A. - EMAE, no local denominado "casa B3", ou outro local próximo a tal localização, caso não seja mais viável a instalação nesse exato local*.

Na época da confecção do Relatório, em 2017, segundo a Auditoria, a Base ainda não tinha sido instalada, haja vista a necessidade de reformar o imóvel cedido pela EMAE, cujo convênio teria vigência até 2020.

Porém, em consulta ao aplicativo Maps, do Google, foi possível constatar a existência da referida Base, justamente no local sugerido, ou seja, na Estrada de Itaquaquecetuba, no acesso à balsa da EMAE, conforme registro fotográfico de março de 2021 a seguir:



Figura 1: Foto da fachada da Base da GCM – Ilha do Bororé



Figura 2 – Foto do satélite do Google Maps, com a identificação da Base da GCM próxima da Balsa operada pela EMAE. Fonte: <https://www.google.com.br/maps/@-23.7667053,-46.6509754,3a,75y,70.86h,83.69t/data=!3m6!1e1!3m4!1sELogtyNobk2ko9sfNJPvOw!2e0!7i16384!8i8192?entry=ttu>, acesso em setembro de 2023.

Recomendação 2: *Em conjunção com a recomendação anterior, que seja reativada e equipada de recursos materiais e de efetivo de guardas, a base da Guarda Ambiental de Evangelista de Souza, situada na APA do Capivari-Monos, a qual se encontra fechada e sem efetivo de GCMs, sem prejudicar o atual efetivo disponibilizado para a "Operação Defesa das Águas".*

Segundo a Auditoria, a cessão do imóvel para instalação da base da Guarda Ambiental Evangelista de Souza junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT ainda estava sendo tratada no PA 2015-0.315.711-0.

No mesmo sentido da recomendação anterior, em pesquisa no aplicativo Maps, do Google, foi possível constatar que a referida Base da Guarda Ambiental já se encontra instalada, próxima ao Rodoanel Mário Covas, conforme registro fotográfico abaixo:

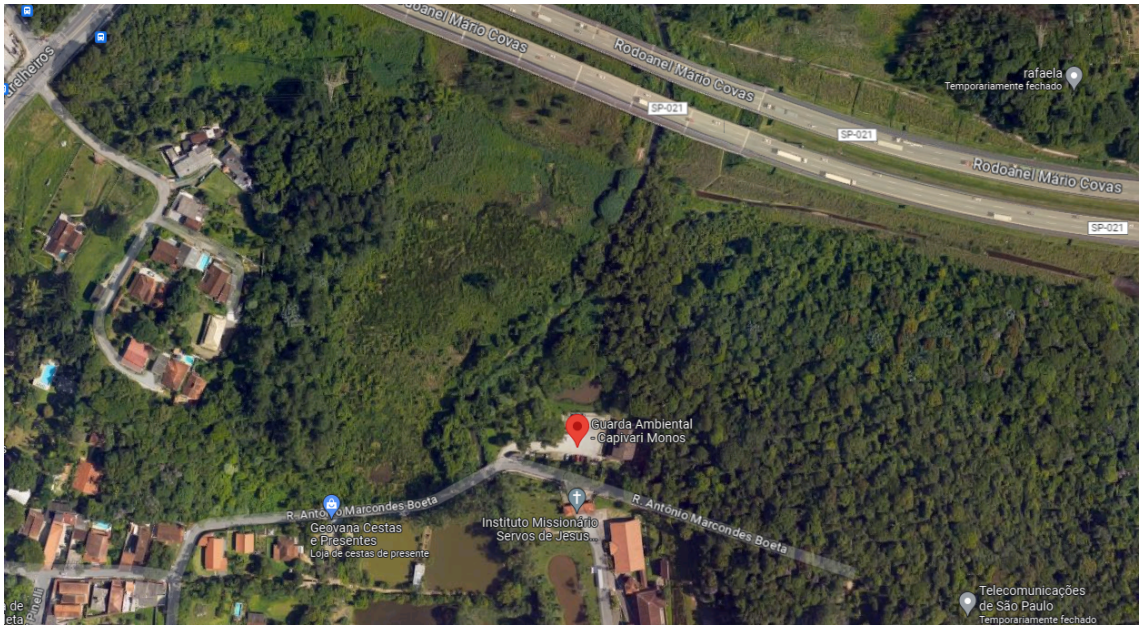


Figura 3 – Localização da Base da GCM Capivari-Monos, na Rua Antônio Marcondes Boeta, próxima ao Rodoanel.



Figura 4 – Acesso da Base da Guarda Ambiental Capivari-Monos.



Figura 5: Fachada da Base da Guarda Ambiental Capivari-Monos.Fontes: https://www.google.com.br/maps/@-23.8059163,-46.7318785,525m/data=!3m1!1e3?entry=ttu https://www.google.com.br/maps/place/Guarda+Ambiental+-+Capivari+Monos/@-23.8054674,-%2046.7332006,525m/data=!3m1!1e3!4m14!1m7!3m6!1s0x94ce49738bcd2441:0x562f9b20261e1d0c!2sGuarda+Ambiental+-+Capivari+Monos!8m2!3d-23.8059163!4d-46.7318785!16s%2Fg%2F11c54zvctr!3m5!1s0x94ce49738bcd2441:0x562f9b20261e1d0c!8m2!3d-23.8059163!4d-46.7318785!16s%2Fg%2F11c54zvctr?entry=ttu, acesso em setembro de 2023.

Recomendação 3: *Que o Departamento de Controle da Qualidade Ambiental - DECONT realize consulta prévia ao núcleo envolvido antes da celebração dos termos de ajustamento de conduta – TACs. Segundo a Auditoria, não houve pronunciamento acerca da consulta ao Núcleo de Gestão Descentralizada antes da celebração dos TACs*.

Quanto a esta recomendação, entendo que a mesma perdeu seu objeto, haja vista que após a edição do Decreto Municipal nº 58.625, de 8 de fevereiro de 2019, o qual dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, os **Núcleos de Gestão Descentralizadas foram extintos**, conforme o inciso III do art. 52 do referido DM[7], sendo suas competências transferidas para a Divisão Fiscalização Ambiental, da Coordenação de Fiscalização

[7] Art. 52. Em decorrência da reorganização prevista neste decreto, ficam **suprimidas** da estrutura organizacional da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente as unidades a seguir discriminadas: (...) III - do Departamento de Gestão Descentralizada – DGD: a) Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Norte 1; b) a Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Norte 2; c) a Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Sul 2; d) a Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Sul 3; e) a Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Leste 1; f) a Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Leste 2; g) a Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Leste 3; h) a Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Centro-Oeste 1; i) a Divisão Técnica do Núcleo de Gestão Descentralizada Centro-Oeste 2; < https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-58625-de-8-de-fevereiro-de-2019>

Ambiental – CFA, nos termos do inciso III do art. 53 do mesmo dispositivo.

Importante consignar, ainda, que em decorrência da reestruturação da SVMA, o DECONT – Departamento de Controle da Qualidade Ambiental, foi renomeado como Coordenação de Licenciamento Ambiental – CLA, nos termos do inciso III do artigo 55 do Decreto Municipal nº 58.625/19[8].

4.4. Conclusões consignadas no TC/002533/2010

Conclusão 1: A estrutura de fiscalização ambiental continua fragilizada, conforme já apontado nos relatórios das Ordens de Serviço nº 1.5.1.0493/08 e nº 2009.00898.

Conclusão 2: A estrutura das Divisões Técnicas dos Núcleos de Gestão Descentralizada continuava carente de recursos humanos, materiais e equipamentos e em alguns casos, de instalações físicas.

Conclusão 3: Não há planejamento referente a cursos para servidores da área de fiscalização, visando o aperfeiçoamento e uniformização dos procedimentos de fiscalização.

Conclusão 4: A quantidade de denúncias aumenta gradativamente, porém a estrutura da fiscalização não acompanha esse crescimento.

Conclusão 5: Não há controle sistematizado das denúncias recebidas que permita o acompanhamento de todos os seus possíveis encaminhamentos: cadastro, inspeção, intimação, autuação, anulações de multas, cancelamentos, substituições, eventuais recursos, termo de ajustamento de conduta e pagamento.

Conclusão 6: Os procedimentos para formalização de TAC nos casos de vegetação de porte arbóreo são estabelecidos em termo de referência, porém há outros tipos de danos ambientais que não possuem qualquer normativo que sirva de parâmetro para a definição das compensações.

Quanto as essas conclusões, é de se ressaltar que a própria Municipalidade reconhecia a carência de profissionais nas carreiras de fiscalização, seja das posturas municipais bem como da área ambiental.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da Inspeção realizada para fins de registro, visto que restou cumprido o objetivo no sentido de verificar as atividades de monitoramento, fiscalização da qualidade, proteção e recuperação ambiental dos mananciais das represas Guarapiranga e Billings, em especial quanto ao andamento da "Operação Defesa das Águas", em cumprimento aos Acórdãos exarados nos TC/002533/2010 e TC/002141/2008.

Diante da relevância da matéria e com o devido encaminhamento de cópia integral do presente voto e do Acórdão resultante, **RECOMENDO:**

Ao Excelentíssimo Sr. Prefeito Ricardo Nunes:

1 - empreenda esforços no sentido de intensificar as ações de fiscalização no cumprimento das posturas municipais, no âmbito das Subprefeituras nas quais se encontram os

---

[8] Art. 55. Ficam **alteradas as denominações** das seguintes unidades da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA: (...) III - o Departamento de Controle da Qualidade Ambiental – DECONT para **Coordenação de Licenciamento Ambiental – CLA**, e suas unidades: a) a Divisão Técnica de Controle Ambiental para Divisão de Análise Ambiental – DAA; b) a Divisão Técnica de Licenciamento Ambiental para Divisão de Avaliação de Impactos Ambientais – DAIA; < https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-58625-de-8-de-fevereiro-de-2019>

mananciais que abastecem o Municipio, com vistas a verificar o cumprimento da obrigatoriedade de que todas as edificações tenham ligações com a rede pública coletora de esgostos, nos termos do Código de Obras e Edificações do Município;

2 - adote as providências necessárias para que seja divulgado anualmente o Plano de Investimentos da Sabesp no Município de São Paulo sugerindo que este seja discutido no Grupo Executivo da Operação Integrada Defesa das Águas – GE-OIDA;

3 - adote as providências necessárias sugerindo que o Comitê de Coordenação Geral e o Grupo Executivo da Operação Integrada Defesa das Águas - GE-OIDA dediquem-se a coletar informação sobre os projetos de saneamento, apresentando as medidas adotadas para coibir crimes ambientais.

Por fim, encaminhe-se ofício ao Excelentíssimo Sr. Prefeito Ricardo Nunes, às Secretarias Municipais de Governo, do Verde e do Meio Ambiente, de Segurança Urbana, das Subprefeituras, da Habitação e à Secretaria Executiva de Mudanças Climáticas; ao Presidente da Câmara Municipal, à Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público do Estado de São Paulo, ao Controlador Geral do Município de São Paulo, ao Comando Geral da Guarda Civil do Município, bem como à Sra. Secretária Estadual do Meio Ambiente e ao Sr. Secretário de Governo e Relações Intitucionais do Estado de São Paulo, para ciência da presente Decisão.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro