ACO-UTR-290/2026

Processo	-	TC/015737/2020
Auditadas	-	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente/Secretaria Municipal de Habitação/Secretaria Municipal de Segurança Urbana/Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento/Secretaria Municipal das Subprefeituras/Subprefeituras Capela do Socorro, Casa Verde/Cachoeirinha, Freguesia/Brasilândia, M'Boi Mirim e Parelheiros
Objeto	-	Auditoria Operacional – Verificar as ocupações irregulares em áreas de proteção ambiental ou em desconformidade com o Plano Diretor da Cidade de São Paulo

75ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

AUDITORIA. SVMA. SEHAB. SMSU. SMUL. SMSUB. SUBPREFEITURAS. OCUPAÇÕES IRREGULARES. ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL E ORDENAMENTO URBANO. PLANO DIRETOR. MANANCIAIS. FISCALIZAÇÃO. EFICÁCIA E EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS. INTEGRAÇÃO INTERSETORIAL. GESTÃO PROCESSUAL. DEFICIÊNCIAS OPERACIONAIS. 1. A baixa aderência das normas do Plano Diretor Estratégico, da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e da legislação de proteção de mananciais compromete a eficácia e a efetividade das políticas públicas de prevenção, fiscalização e controle de ocupações irregulares em áreas ambientalmente protegidas. 2. A ausência de compatibilização entre a legislação municipal de uso e ocupação do solo e as normas estaduais de proteção de mananciais, bem como a não observância de instrumentos técnicos exigidos, prejudica a conformidade normativa e a adequada gestão territorial. 3. A insuficiência de articulação institucional e de participação do Município nos Grupos de Fiscalização Integrada (GFI) compromete a efetividade das ações de fiscalização ambiental. Lei Est. 13.579/2009. 4. A ineficiência e morosidade na gestão de processos administrativos, associadas à duplicidade de procedimentos e à falta de integração entre sistemas, prejudicam a eficácia das ações fiscalizatórias e o exercício do poder de polícia administrativa. 5. A insuficiência de recursos humanos e estruturais, especialmente de agentes vistores e analistas ambientais, compromete o desempenho das atividades de fiscalização e controle urbano-ambiental. 6. A tempestividade das ações fiscalizatórias constitui elemento essencial para a prevenção de danos ambientais e para a efetividade das medidas de controle de ocupações irregulares. 7. A ausência de planejamento orçamentário adequado e de metas específicas para atividades de fiscalização e monitoramento compromete a eficiência e os resultados das políticas públicas correlatas. 8. A atuação integrada entre os órgãos responsáveis pelo planejamento urbano, fiscalização e regularização fundiária é condição necessária para a efetividade das ações de prevenção e combate às ocupações irregulares em áreas protegidas. Art. 23, VI e IX, e art. 225, CRFB/1988. CONHECIDA. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 dos Relatórios de Auditoria Operacional elaborados pela Secretaria de Controle Externo (peças 26 e 66).

ACORDAM, à unanimidade, com base nas constatações apontadas pela Auditora, em acolher as propostas de determinação/recomendação integrantes do Relatório Consolidado de Auditoria Programada (peça 66), com a retificação feita à peça 149, determinando, conforme inciso IX, do art. 4º, da Resolução 14/2019, a elaboração de Plano de Ação, a ser coordenado pela Secretaria de Governo Municipal, integrando todas as Secretarias auditadas e todas as Subprefeituras, no sentido da prevenção, fiscalização e regularização das ocupações irregulares em áreas municipais sujeitas à proteção ambiental e às limitações de uso e ocupação do solo.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e JOÃO ANTONIO, em determinar **o prazo de 30 (trinta) dias** para a elaboração de Plano de Ação.

Vencido o Conselheiro EDUARDO TUMA, que, consoante declaração de voto apresentada, fixou o prazo de 60 (sessenta) dias para sua apresentação.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de ofício à Secretaria de Governo Municipal, assim como às Pastas e Subprefeituras auditadas, para ciência e cumprimento das determinações e recomendações estabelecidas, bem como ao Ministério Público do Estado de São Paulo, com o resultado do presente julgado, em complemento ao anteriormente informado.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que, após recebido o mencionado Plano de Ação, o feito deverá prosseguir nos termos dos incisos X e seguintes do art. 4º da Resolução 14/2019, deste Tribunal.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

São Paulo, 18 de março de 2026.

RICARDO TORRES – Vice-Presidente no exercício da Presidência
DOMINGOS DISSEI – Relator

/hc

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES Data: 29/05/2026 16:32:48 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 09/06/2026 15:33:18 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 015.737/2020

Egrégio Plenário,

1. Trata-se de Auditoria Operacional em ocupações irregulares em áreas de proteção ambiental ou em desconformidade com o Plano Diretor da Cidade de São Paulo, realizada em atenção ao Ofício 297/2020 enviado pelo Vereador Gilberto Natalini (Peça 4) encartado com a 2ª edição do "Dossiê: A devastação da Mata Atlântica no Município de São Paulo" (Peça 5).

2. Após apurar a matéria, a Secretaria de Controle Externo produziu o Relatório Preliminar de Auditoria Operacional (Peça 26), bem como o Relatório Consolidado de Auditoria Operacional (peça 66), considerando as manifestações da Origem, com as seguintes conclusões:

"Da análise e resultados alcançados, destacam-se as seguintes conclusões/achados, com a seguinte divisão por órgão auditado:

SMSUB, SVMA, SMUL, SEHAB, SMSU E SUPREFEITURAS PARELHEIROS, M'BOI MIRIM, FREGUESIA DO Ó/BRASILÂNDIA, CAPELA DO SOCORRO E CASA VERDE/CACHOEIRINHA

4.1. A partir de uma pesquisa realizada nos arquivos de imagens vetorizadas (formato .shp) do Geosampa e do IBGE, que foi colocada em um projeto como camadas (ver Figuras 05 e 06), o Município de São Paulo tinha em 2016 1,33% de seu território com favelas, cerca de 20km2, e 7,42% de loteamentos irregulares ou cerca de 113 km2, contudo, em alguns distritos na zona leste, como o de Sapopemba, chega-se a 35% do território ocupado por loteamentos irregulares e, na Vila Andrade, a proporção de favelas (Paraisópolis) chega a 8,49% do território. Somente 11 distritos não possuem loteamentos irregulares e 12 não possuem favelas. (Item 3.9);

4.2. Em Área de Proteção e Recuperação de Mananciais - APRM, observa-se que em alguns distritos a proporção do território ocupada por loteamentos irregulares chega a 23% da área do distrito, quando descontada a área ocupada pelo reservatório. Os Distritos mais distantes dos reservatórios, situados nas Áreas de Proteção Ambiental (APAs Bororé Colônia e Capivari Monos) apresentam crescimento da área de favelas. (Item 3.9);

4.3. De forma global, em razão de todas as conclusões/achados desta Auditoria Operacional, restou constatado que as normas do PDE, LPUOS e as demais normas estaduais de proteção dos mananciais, que disciplinam as políticas e as ações ambientais de prevenção, de fiscalização, de monitoramento, de planejamento urbano, de saneamento, de abastecimento de água e de proteção de áreas verdes e espaços livres e que contemplam a proteção e recuperação de mananciais e nas APAs municipais Capivari-Monos e Bororé-Colônia, possuem baixa aderência junto aos seus destinatários, os gestores públicos municipais, prejudicando a eficácia e a efetividade (eficácia social) de seus dispositivos. (Item 3 - Resultado da Auditoria Operacional);

4.4. A regulamentação técnica estadual do método de análise dos pedidos de compatibilização entre as leis específicas e os planos diretores e as leis municipais de planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano está prevista na Resolução SMA nº 142/2018, posterior, portanto, ao PDE e a LPUOS municipais. Contudo, a partir de informações obtidas no Portal Mananciais da SIMA, onde constam os municípios que já tiveram sua legislação compatibilizada com a Lei específica do manancial, constatou-se que o município de São Paulo não está entre os que promoveram a devida compatibilização. (Itens 3.3.1.c e 3.3.2);

4.5. O Grupo de Fiscalização Integrada, previsto na Lei Estadual nº 13.579/2009, é o principal instrumento definido pelo legislador para garantir a eficácia e a efetividade das ações de proteção das áreas de mananciais. Apesar das legislações que regulamentam as APRMs datarem de 2006 e 2015, somente no ano 2020 foram instituídos os procedimentos para a formação dos Grupos de Fiscalização Integradas, sendo que o Município de São Paulo participa apenas da APRM-AJ, conforme disposto no art. 3º da Resolução SIMA nº 37/2020, ou seja, não há a previsão expressa de participação da PMSP nas resoluções relativas à APRM-B e à APRM-G. Dessa forma, a inexistência de previsão expressa de participação da PMSP em todos os grupos prejudica a efetividade do alcance dos resultados da fiscalização. (Item 3.3.1.d);

4.6. A Operação Integrada de Defesa das Águas (OIDA) foi retomada, com seu primeiro Plano de Ação Anual constando da minuta do novo convênio firmado em março de 2020 e a nomeação dos representantes da Prefeitura de São Paulo foi feita através da Portaria PREF-779 de 24 de julho de 2020, que foi atualizada pela atual Portaria PREF-999 de 29 de julho de 2020. Constatou-se que o Convênio que renovou a OIDA foi publicado no DOC em formato de minuta,

embora esteja assinado pelas partes, PMSP e o Governo do Estado de São Paulo (Item 3.3.1.g);

4.7. A Operação Integrada de Defesa das Águas passou descontinuidades frequentes e teve simplificada a sua atuação deixando de contar com a participação da sociedade civil. Não obstante, há notícias de que foram realizadas diversas operações conjuntas em 2020 e 2021, com apreensão de materiais e detenção de desmatadores. (Item 3.3.1.g);

Boas práticas identificadas: Notícias veiculadas na página da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente dão conta de que foram realizadas pelo menos duas operações conjuntas com a Prefeitura na região de Parelheiros. Já na região do manancial da Billings, foram feitas duas operações, em que foram detidas 14 pessoas que participavam da comercialização de lotes irregulares e que deverão responder por crimes contra a flora (Lei de Crimes Ambientais) e por parcelamento ilegal (Código de Obras, LPUOS e PDE). (Item 3.3.1.g);

4.8. A Lei Estadual nº 9.866/1998 apresenta os parâmetros básicos que definem as subáreas na qual a área da bacia do manancial é subdividida. Estas subáreas não coincidem com as zonas da LPUOS. O art. 15 dessa lei possibilita o remanejamento dos parâmetros urbanísticos, desde que mantidas a Carga Meta Total e a Carga Meta Referencial. Para tanto é necessária uma modelagem matemática, que não foi realizada PMSP, para verificar se os parâmetros das zonas da LPUOS atingem as metas da lei. (Item 3.3.2);

4.9. A Resolução SMA nº 142/2018, em seu art. 4º, prevê que as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) não estão sujeitas à metodologia de compatibilização, desde que sua área não exceda 5% da área total do Município inserida na bacia do manancial, devendo estas áreas ser apresentadas à Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, que atualmente foi substituída pela Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA). Não foram encontradas evidências do cumprimento da Resolução SMA nº 142/2018 (Item 3.3.2);

4.10. O cálculo das áreas de ZEIS em relação à bacia demonstrou que existem 162 áreas de ZEIS 1, totalizando 16,2 km2 e para a ZEIS 4, são 44 áreas totalizando 2,3 km2. Deste modo, as áreas de ZEIS situadas na bacia do manancial representam cerca 18,5 km2 ou 7,9% da área do município inserida na

bacia do manancial, resultando-se que há necessidade de se compatibilizar essas áreas à Lei específica do Guarapiranga. (Item 3.3.2);

SMSUB E SUBPREFEITURAS PARELHEIROS, M'BOI MIRIM, FREGUESIA DO Ó/BRASILÂNDIA, CAPELA DO SOCORRO E CASA VERDE/CACHOEIRINHA

4.11. A partir da amostra de processos encaminhados, identificou-se que em um número considerável deles os autos de fiscalização, isoladamente, não foram plenamente efetivos para a reversão da situação irregular, gerando ainda a existência de mais de um processo SEI e de diversos autos de fiscalização para um mesmo caso. Verificou-se assim uma ineficiência processual em decorrência da abertura de processos para dar prosseguimento a uma mesma demanda de fiscalização. (Item 3.4.6.b);

4.12. Na lista de processos encaminhados, não foram identificados processos que passaram para a fase de inquérito policial, quando caracterizada a situação prevista no art. 9º, § 2º do DM nº 57.443/16. (Item 3.4.6.b);

4.13. Conforme consta nos comentários do gestor da Subprefeitura Parelheiros, não há cadastros ou levantamento fundiário por parte da Prefeitura de São Paulo, bem como inexiste qualquer convênio com o INCRA ou Cartório de Registro Imobiliário, dificultando a identificação dos responsáveis pelos parcelamentos e ocupantes dos respectivos lotes. O Cadastro disponível na PMSP, com qualificação dos responsáveis, refere-se apenas aos loteamentos regulares, que possuem lançamento de IPTU (Item 3.10);

4.14. Conforme consta nos comentários do gestor da Subprefeitura Parelheiros, o Sistema de Gerenciamento de Fiscalização – SGF não permite por si só a tramitação de suas informações, o que engendra a necessidade de criação de processos no Sistema Eletrônico de Informações – SEI, gerando maior burocracia nos procedimentos (Item 3.10);

4.15. Em relação à Subprefeitura de M'Boi Mirim, a análise dos processos que envolvem o local identificado como Ângelo Tarchi / Benjamim Cosin demonstrou uma ineficiência na gestão processual das demandas, contribuindo para a morosidade dos processos e a consequente ineficácia e não efetividade das ações fiscalizatórias realizadas. (Item 3.4.6.c);

4.16. Em relação à Subprefeitura da Freguesia do Ó/Brasilândia, os processos relativos aos Casos 26 e 34 são relevantes para demonstrar a ineficiência, ineficácia e não efetividade dos processos fiscalizatórios em ocupações irregulares (Item 3.4.6.d);

4.17. A aplicação de multas parece não surtir efeito para a regularização de alguns parcelamentos irregulares, como, por exemplo, para determinado caso da Subprefeitura Freguesia do Ó/Brasilândia, onde o valor dessas multas totalizou cerca de R$ 66 milhões. (Item 3.4.6.d);

4.18. Em relação à Subprefeitura Capela do Socorro, a mesma evidenciou a ausência de equipamentos para remoção de máquinas apreendidas, apontando a ineficiência do sistema de emissão de multa, a qual é gerada automaticamente, sempre a partir de um novo processo. (Item 3.4.6.e);

4.19. Na Subprefeitura Capela do Socorro, foi citado relato enviado ao Subprefeito pelo Supervisor de Fiscalização, no qual informa a necessidade da unidade é de 32 agentes vistores, mas que, no momento, havia apenas 1 agente vistor em atividade. (Item 3.4.6.e);

4.20. Com relação à Subprefeitura Casa Verde/Cachoeirinha, houve Processo encaminhado que apresentou algumas ações realizadas e os resultados obtidos.

Boas Práticas identificadas: as ações de desocupação relatadas na Peça 15, que resultaram de ação judicial, onde o maior fundamento apresentado foi a situação de vulnerabilidade geológica, resultaram na recuperação da vegetação da área situada na margem direita do Córrego do Bispo. No Processo, há ainda o monitoramento da área através de sobrevoo de drones para monitoramento dos resultados e verificação da existência de novas ocupações. O Relatório Técnico mostra que houve recuperação da vegetação e indica que não houve nova ocupação da área. (Item 3.4.6.f);

4.21. A tempestividade das ações necessárias à remoção de construções irregulares é fundamental para a eficácia da fiscalização, restando evidente, quando se compara os Casos 34 (Parque Brasilândia – Favela Capadócia) e 27 (Córrego do Bispo). (Item 3.4.6.f);

4.22. Conforme análise dos Relatórios da Função de Governo Urbanismo (TC/000940/2019, TC/006619/2020 e TC/007773/2021), observa-se que, diferentemente do planejamento orçamentário referente à função gestão ambiental, na função de governo urbanismo, não há, dentro dos Programas avaliados (3005 - Promoção da sustentabilidade ambiental, 3009 - Melhoria da mobilidade urbana universal e 3022 - Requalificação e Promoção da Ocupação dos Espaços Públicos), um projeto/atividade voltado para fiscalização e monitoramento, atividades-fim essenciais que compõem o rol das competências legais atribuídas à SMSUB e às Subprefeituras. (Item 3.4.8);

SVMA

4.23. Dentre os 28 processos fiscalizatórios em parques e APAs apresentados pela SVMA, constata-se que somente em um deles existem autos de infração e autos de multa emitidos. Nos demais processos, constatam-se muitos encaminhamentos e poucos atos conclusivos que permitam demonstrar a eficácia e/ou a efetividade das suas ações de fiscalização. (Item 3.5.2);

4.24. Da vistoria eletrônica dos processos da amostra encaminhados pela SVMA, é possível assegurar que há ineficiência e morosidade no fluxo de informações que dão vazão as demandas que dão início aos processos de fiscalização no âmbito das coordenadorias e/ou divisões competentes do órgão. Por exemplo, em determinado processo, foram dois meses tramitando para identificar a duplicidade e ainda verificar que a área é objeto de medidas administrativas desde 2013, em um processo físico que não foi informado na lista de processos encaminhados na resposta e que já deveria estar digitalizado. Em outro processo, aproximadamente 08 (oito) meses depois do recebimento da denúncia, após diversos encaminhamentos no processo, ainda está pendente o início dos procedimentos fiscalizatórios por parte da SVMA (Item 3.5.2);

4.25. A partir da lista de processos encaminhada pela SVMA, constata-se que, dos 91 casos apresentados no dossiê, 12 não possuíam procedimentos de fiscalização instaurados, e, para alguns dos casos, foram apresentados mais de um procedimento aberto (entre físicos e eletrônicos), o que acaba gerando diversos arquivamentos por "duplicidade do assunto", prática que pode ser prejudicial à busca pela eficiência na gestão dos processos e para a eficácia e a efetividade. Soma-se a isso, o fato de que alguns casos continuam em andamento em processos físicos, impossibilitando, assim, a sua vistoria virtual e causando,

ainda, o arquivamento, por duplicidade, dos processos SEI abertos com o mesmo objeto/área de denúncia. (Item 3.5.2)

4.26. Para o serviço de Fiscalização Ambiental, atualmente, não existem metas inseridas no Programa de Metas ou nos indicadores do PPA. A meta física relativa à ação 6660 - Fiscalização, Monitoramento e Controle Ambiental constante no PPA é de "Número de processos estocados", que já vem sendo considerada inadequada nos Relatórios de Análise de Função de exercícios anteriores (Item 3.5.3);

SEHAB

4.27. Os processos de regularização de áreas na região do extremo sul do Município (área de Mananciais) apresentam 56 áreas de regularização fundiária cujos processos remontam a 1988, sendo todos processos físicos, com exceção de 1 processo eletrônico. (Item 3.7.2);

4.28. O inciso V, do art. 2º da Portaria nº 131/SEHAB/2015 foi inteiramente revogado pela Portaria SEHAB nº 68/2019, deixando de existir o benefício para os casos de extrema vulnerabilidade, devidamente caracterizada pelos órgãos técnicos do Município de São Paulo, que necessitem de recursos complementares para cobrir parte das despesas de moradia, ato que pode dificultar os processos de fiscalização e de desfazimento das ocupações irregulares realizadas por famílias vulneráveis, gerando reincidência e desarticulando a rede de apoio necessária para prevenir as ocupações. (Item 3.7.2);

4.29. O principal programa da Função Habitação, 3002 – Acesso à Moradia Adequada, apresentou execução orçamentária em 2020 de apenas 38,88% dos valores orçados e execução orçamentária de menos da metade do planejado no PPA 2018/2021. Em relação às ações desse Programa, nenhuma teve execução orçamentária superior a 69,96%, sendo que a maior parte das ações teve execução menor que 42,19% até o fim de 2020. Por outro lado, a ações não previstas no PPA 2018-2021 tiveram execução de 759,85%, ou seja, o planejamento não foi adequado e/ou não foi seguido, indicando que não alcançou os resultados inicialmente pretendidos, evidenciando a ausência de comprometimento com a efetividade das ações; (Item 3.7.3);

SMSU

4.30. A tempestividade das ações de fiscalização da SMSU são fundamentais para reduzir os riscos de ocorrência de danos ambientais e, principalmente, dano às pessoas. Contudo, contata-se que há ineficiência e morosidade nos fluxos processuais analisados na amostra, prejudicando a efetividade no atendimento das ocorrências sobre ocupações irregulares em áreas de proteção ambiental ou em áreas de risco, sobrestando, em alguns casos, a tomada de providência de competência dos demais órgãos envolvidos. (Item 3.8.3)".

3. Com base no apurado, o Relatório Consolidado apresentou as seguintes propostas de determinações / recomendações:

"5. PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES / RECOMENDAÇÕES

Da análise e resultados alcançados, a seguir serão detalhadas algumas propostas de determinações ou recomendações (conforme o caso) para Deliberação do Tribunal Pleno, conforme o fluxo processual definido na Seção III da Resolução nº 14/2019, entre as quais se destaca a proposta para o desenvolvimento do(s) Plano(s) de Ação, de acordo com a previsão do art. 11 da Resolução nº 14/2019:

SMSUB, SVMA, SMUL, SIURB, SMSU E SUPREFEITURAS PARELHEIROS, M'BOI MIRIM, FREGUESIA DO Ó/BRASILÂNDIA, CAPELA DO SOCORRO E CASA VERDE/CACHOEIRINHA

5.1. Com fundamento no art. 6º, caput, c/c art. 23, incisos VI e IX, e art. 225 da CF/88 e nos artigos 6º, 7º, 16, 17, 18, 20, 44, 45, 57, 288 e 292 da LM nº 16.050/2014 (PDE), propõe-se que o Tribunal Pleno determine a elaboração de um Plano de Ação que objetive a cooperação permanente entre os órgãos legalmente responsáveis pela prevenção e fiscalização das áreas protegidas (SVMA, SMSUB, Subprefeituras e SMSU) e os órgãos responsáveis pelo planejamento urbano, licenciamento de programas de habitação de interesse social e regularização fundiária (SMUL e SEHAB). (Item 3);

5.2. Tendo em vista que foi constatada a participação do Município de São Paulo apenas no GFI da APRM-AJ, propõe-se que o Tribunal Pleno recomende a articulação dos órgãos municipais, através das subprefeituras, no sentido buscar a participação nos demais GFIs já em atividade, bem como

fomentar a criação de um GFI para a APRM-B, em observância ao art. 102, Lei Estadual nº 13.579/2009. (Item 3.3.1.d)

5.3. O instrumento de fiscalização integrada trazido pela Lei Estadual nº 13.579/2009 é fundamental para a eficácia e a efetividade das ações de proteção das áreas de mananciais. Dessa forma, propõe-se que o Tribunal Pleno recomende que a SMSUB identifique as Subprefeituras com territórios nas APRM-B e APRM-G, no sentido de articular a participação da PMSP, através dessas Subprefeituras, no GFI/APRM-G (Resolução SIMA nº 39/2020) e no GFI da APRM-B (Resolução SIMA nº 30/2021), no mesmo modelo de participação previsto para o GFI da APRM-AJ (art. 3º da Resolução SIMA nº 37/2020). (Item 3.3.1.e);

5.4. Como forma de garantir a eficácia e a efetividade do sistema proteção ambiental dentro das políticas públicas de prevenção e fiscalização de ocupações irregulares em áreas ambientalmente protegidas e de regularização fundiária das áreas ocupadas, a equipe de auditoria propõe que o Tribunal Pleno determine, ao gestor municipal ambiental e aos demais gestores que se instrumentalizam das normas citadas para direcionar a sua atuação fiscalizatória, que em caso de conflito real ou aparente de normas ambientais, procure o gestor público fazer prevalecer aquela "mais protetiva", conforme jurisprudência recente da Suprema Corte, exarada na ADI 6.218/RS, onde se privilegiou o entendimento favorável ao ente federativo estadual, justamente por adotar postura "mais protetiva" em tema afeto a direitos fundamentais. (Item 3.3.2)

SMSUB E SUBPREFEITURAS PARELHEIROS, M'BOI MIRIM, FREGUESIA DO Ó/BRASILÂNDIA, CAPELA DO SOCORRO E CASA VERDE/CACHOEIRINHA.

5.5. Propõe-se que o Tribunal Pleno recomende que a SMSUB crie instrumentos de gestão para conferir mais eficiência ao seu papel complementar de articular os meios necessários ao cumprimento de ordens judiciais que envolvam a retomada de áreas públicas, bem como auxiliar tecnicamente as desocupações administrativas que sejam realizadas pela Municipalidade na defesa de seu patrimônio imobiliário e, de forma tempestiva e eficiente, deve fornecer às Subprefeituras apoio técnico e caminhões para apreensão de bens e máquinas, quando necessário. (Item 3.4.7.a);

5.6. Para o efetivo exercício do poder de polícia administrativa regulamentado nos procedimentos fiscais para aplicação das sanções previstas na LM nº 16.642/2017, DM nº 57.776/2017 e outras legislações, é imprescindível o investimento na carreira dos servidores competentes para realizar tais atribuições: os Agentes Vistores. Entretanto, a equipe de auditoria tomou ciência, nas reuniões virtuais com os gestores e técnicos das Subprefeituras e nos relatos nas respostas encaminhadas, da insuficiência do quadro de Agentes Vistores responsáveis pelo exercício do poder de polícia próprio da carreira. Dessa forma, propõe-se que o Tribunal Pleno determine que a SMSUB elabore um plano de reestruturação da carreira, não apenas visando o preenchimento dos cargos criados e vagos por meio de concursos público, como também buscando o aperfeiçoamento dos servidores por meio de treinamentos continuados. (Item 3.4.7.b);

SVMA

5.7. Para o efetivo exercício do poder de polícia administrativa decorrente dos arts. 2º, 5º e 6º do DM nº 54.421/13, é imprescindível o investimento na carreira dos servidores competentes para realizar tais atribuições. Entretanto, a equipe de auditoria tomou ciência, na reunião virtual com o gestor da área e também por meio do Relatório da Função Gestão Ambiental TC/07876/2021, da insuficiência do quadro de analistas ambientais responsáveis pelo exercício do poder de polícia. Dessa forma, propõe-se que o Tribunal Pleno determine que a SVMA elabore um plano de reestruturação da carreira, não só visando o preenchimento dos cargos criados e vagos por meio de concursos público, como também buscando o aperfeiçoamento dos servidores por meio de treinamentos continuados. (Item 3.5.1);

5.8. Propõe-se que o Tribunal Pleno determine a criação de um Plano de Gestão Processual para a melhoria da gestão processual interna do órgão, de modo a mitigar os problemas identificados pela auditoria que, evidentemente, geram a ineficiência e a morosidade das ações de fiscalização da SVMA. É urgente também que a SVMA estabeleça um cronograma de digitalização de todos os processos físicos, em observância ao art. 18 do DM nº 55.838/2015 e garantindo assim a efetividade do controle dos atos neles praticados. (Item 3.5.2);

5.9. Da boa prática identificada nas informações trazidas no processo SEI nº 6027.2021/0003391-4, onde consta a criação de diretrizes para efetivar um Plano Emergencial de Monitoramento Ambiental nas APAs Capivari-Monos e

Bororé-Colônia, propõe-se que o Tribunal Pleno recomende a formulação de planos de fiscalização e monitoramento permanentes. (Item 3.5.2);

5.10. A fundamentação do parecer exarado pela Assessoria Jurídica da SVMA no processo SEI nº 6027.2020/0004824-3 é materialmente relevante para a eficiência, a eficácia e a efetividade do exercício do poder de polícia de competência do órgão. Propõe-se que o Tribunal Pleno recomende que o parecer jurídico seja plenamente observado pelas coordenadorias e divisões responsáveis pelas ações de fiscalização ambiental. (Item 3.5.2);

SMUL

5.11. Os planos de urbanização são fundamentais para revestir as normas do PDE e LPUOS com os atributos da eficácia e da efetividade (eficácia social). Em relação às ocupações irregulares, os planos de urbanização, quando fomentados e bem elaborados, são instrumentos de prevenção de ocupações irregulares ou de regularização de áreas ocupadas. Assim, considerando a relevância dos planos de urbanização para a prevenção/resolução de ocupações irregulares, propõe-se que o Tribunal Pleno determine que a SMUL participe, no âmbito de suas competências institucionais, do Plano de Ação constante da Proposta de Determinação 5.1. (Item 3.6.2);

SEHAB

5.12. A atuação da SEHAB em relação às áreas de mananciais, no sentido de adequar as áreas degradadas com obras de infraestrutura e saneamento, geotecnia para eliminação de áreas de risco, implantação de sistema viário e parques e construção de unidades habitacionais para reassentamento de famílias removidas das frentes de obras necessárias à regularização fundiária das ocupações, com a adequação às normas e à Legislação, é materialmente relevante para o adequado tratamento das ocupações irregulares. Assim, considerando a complexidade da análise da eficiência, eficácia e efetividade dos processos de regularização fundiária, propõe-se que o Tribunal Pleno determine que a SEHAB participe, no âmbito de suas competências institucionais, do Plano de Ação constante da Proposta de Determinação 5.1. (item 3.7.2);

6. PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES PARA SECRETARIAS NÃO AUDITADAS SEGES

6.1. Tendo em vista os comentários do gestor da SMSUB, propõe-se que o Tribunal Pleno determine o encaminhamento da Proposta de Determinação 5.6 à Secretaria Municipal de Gestão – SEGES, para que esta dê andamento a solicitação da SMSUB no SEI nº 6012.2018/0002774-7 e ao Projeto de Lei sobre a modernização e valorização da carreira de agente vistor (item 3.10);

SGM

6.2. Diante da natureza de todos os achados e propostas de determinações elencados neste Relatório de AOp, e considerando a característica matricial da gestão governamental que envolve a prevenção, fiscalização e regularização das ocupações irregulares em áreas municipais sujeitas à proteção ambiental e às limitações de uso e ocupação do solo, propõe-se que o Tribunal Pleno delibere, com base nas Seções III e IV e nos Anexos da Resolução nº 14/2019, determinando o encaminhamento desta auditoria à Secretaria de Governo Municipal da PMSP, para que esta, no exercício de suas competências legais, coordene a elaboração de um Plano de Ação (Proposta de Determinação 5.1), integrando, a partir de uma atuação intersetorial, todas as Secretarias auditadas e todas as Subprefeituras do Município de São Paulo na busca pelos resultados a serem alcançados. (Itens 3.9 e 3.10)".

4. A SMSUB (Secretaria Municipal das Subprefeituras), SVMA (Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente), SMUL (Secretaria Municipal Urbanismo e Licenciamento), SEHAB (Secretaria Municipal de Habitação), SMSU (Secretaria Municipal de Segurança Urbana) e as Subprefeituras: Parelheiros, M'boi Mirim, Freguesia Do Ó/Brasilândia, Capela Do Socorro e Casa Verde/Cachoeirinha foram oficiadas para ciência a manifestação sobre o Relatório Consolidado da Auditoria Operacional.

5. Com base nos esclarecimentos apresentados pela Secretaria Municipal de Gestão (SEGES) (peça 133), a SCE (peça 149), manteve as conclusões e propostas de determinação/recomendação lançadas no Relatório Consolidado de Auditoria Operacional (itens **4.1** a **4.30**, itens **5.1** a **5.12**, e item **6.2**, do relatório de peça 66), retificando, todavia, *a proposta de determinação do item **6.1,** para a seguinte redação:*

"6.1. Propõe-se que o Tribunal Pleno determine o encaminhamento da Proposta de Determinação 5.6 à Secretaria Municipal de Gestão – SEGES, para que esta dê andamento a solicitação da SMSUB no SEI nº 6012.2018/0002774-7"

6. A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 152) afirmando que os apontamentos da Auditoria *"... não indicam nenhuma ilegalidade propriamente dita, mas antes representam aspectos a serem programaticamente aprimorados*", apontando não haver óbices que eventuais recomendações deste Tribunal sejam utilizadas para o incremento da qualidade da atuação desenvolvida pela Administração, requereu que a Auditoria seja conhecida e registrada.

É o relatório necessário.

VOTO

1. Conheço dos Relatórios de Auditoria Operacional elaborados pela Secretaria de Controle Externo (peças 26 e 66) acerca de ocupações irregulares em áreas de proteção ambiental ou em desconformidade com o Plano Diretor da Cidade de São Paulo, conforme relatado.

2. Com base nas constatações apontadas pela Auditora, acolho as propostas de determinação/recomendação integrantes do Relatório Consolidado de Auditoria Programada (peça 66), com a retificação feita à peça 149.

3. Neste sentido, conforme inciso IX, do art. 4º, da Resolução 14/19, deste Tribunal, determino a elaboração, em até 30 dias, de Plano de Ação, a ser coordenado pela Secretaria de Governo Municipal, *integrando todas as Secretarias auditadas e todas as Subprefeituras, no sentido da prevenção, fiscalização e regularização das ocupações irregulares em áreas municipais sujeitas à proteção ambiental e às limitações de uso e ocupação do solo.*

4. Oficie-se a Secretaria de Governo Municipal, assim como as Pastas e Subprefeituras auditadas para ciência e cumprimento das determinações e recomendações estabelecidas.

5. Oficie-se ao Ministério Público do Estado de São Paulo, informando o resultado do presente julgado, em complemento ao anteriormente informado.

6. Recebido o mencionado Plano de Ação, o feito deverá prosseguir nos termos dos incisos X e seguintes, do art. 4º, da Resolução 14/19, deste Tribunal.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2026.03.02 10:43:48 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro - TCMSP

SMAS/GAN

75ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 03 a 18/03/2026

RELATOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DOMINGOS DISSEI

ITEM 01 – PLENO

1)TC/015737/2020 - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente/Secretaria Municipal de Habitação/ Secretaria Municipal de Segurança Urbana/Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento/Secretaria Municipal das Subprefeituras/Subprefeituras Capela do Socorro, Casa Verde/Cachoeirinha, Freguesia/Brasilândia, M Boi Mirim e Parelheiros - **Auditoria Operacional** - Verificar as ocupações irregulares em áreas de proteção ambiental ou em desconformidade com o Plano Diretor da Cidade de São Paulo (FHMC)

VOTO DIVERGENTE

1. Acompanho integralmente o eminente Relator quanto ao conhecimento dos Relatórios de Auditoria Operacional, às constatações apontadas pela Secretaria de Controle Externo, bem como às determinações e recomendações acolhidas, inclusive no que se refere à necessidade de elaboração de Plano de Ação, sob a coordenação da Secretaria de Governo Municipal, nos termos da Resolução nº 14/19 deste Tribunal.

2. Todavia, divirjo pontualmente quanto ao prazo fixado para a elaboração do referido Plano de Ação.

3. Conforme se depreende dos autos, trata-se de matéria de elevada complexidade, que envolve ocupações irregulares em áreas ambientalmente protegidas ou em desconformidade com o Plano Diretor, demandando atuação articulada e coordenada de múltiplas Secretarias e de todas as Subprefeituras, com vistas à prevenção, fiscalização e regularização dessas situações.

4. Nesse contexto, entendo que o prazo de 30 (trinta) dias, embora compatível com a urgência do tema, mostra-se exíguo diante da necessidade de levantamento de informações, compatibilização de competências, definição de fluxos intersetoriais e consolidação de medidas concretas e exequíveis.

5. Assim, sem prejuízo da efetividade das determinações e visando assegurar a elaboração de um Plano de Ação consistente e exequível, entendo mais adequado o prazo de 60 (sessenta) dias para sua apresentação.

6. Diante do exposto, acompanho o Relator, divergindo apenas para fixar o prazo de 60 (sessenta) dias para a elaboração do Plano de Ação previsto no item 3 do dispositivo.

7. É como voto.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Data: 15/04/2026
11:55:50 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo